ВолНЦ РАН

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА И ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ

ПОБЕДИТЕЛИ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ГРАНТОВ В ПОИСКАХ РЕШЕНИЙ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Вологодский научный центр Российской академии наук

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА И ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ

ПОБЕДИТЕЛИ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ГРАНТОВ В ПОИСКАХ РЕШЕНИЙ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ

Вологда
2022

УДК 332.14
ББК 65.050.22
Р32

Публикуется по решению Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Под научным руководством
доктора экономических наук, профессора **Т.В. Усковой**

Авторский коллектив:

С.А. Кожевников, Н.В. Ворошилов, Е.А. Мазилов, В.С. Усков, Е.В. Лукин, А.Е. Кремин, А.В. Попов, Т.С. Соловьева, А.И. Россошанский, Е.А. Басова, Г.В. Белехова, М.А. Пече нская-Полищук, Т.В. Ускова

Рецензенты*:*

Скуфьина Татьяна Петровна, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Губанова Елена Сергеевна, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры инновационного менеджмента и управления проектами Вологодского государственного университета

Зинченко Юлия Владимировна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН

Р32 **Российская экономика и глобальные вызовы. Победители президентских грантов в поисках решений современных проблем** : [монография] / С.А. Кожевников [и др.] ; под научным руководством Т.В. Усковой ; Вологодский научный центр Российской академии наук. – Вологда : ВолНЦ РАН, 2022. – 297 с. : ил., табл.

ISBN 978-5-93299-558-7

Монография подготовлена коллективом молодых ученых ВолНЦ РАН на основе грантов, поддержанных фондом Президента Российской Федерации. В ней дана характеристика особенностей реакции региональной и национальной экономики на глобальные вызовы и угрозы; выявлены наиболее острые социально-экономические проблемы российских регионов; представлен взгляд исследователей на возможные инструменты решения проблем российской экономики и общества на региональном уровне.

Данная работа адресована работникам органов государственного управления, научным сотрудникам, преподавателям высших учебных заведений, студентам, аспирантам, а также широкому кругу читателей, которых интересуют вопросы развития экономики регионов и страны в целом в условиях глобализации.

УДК 332.14
ББК 65.050.22

ISBN 978-5-93299-558-7

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2022

ПРЕДИСЛОВИЕ

На каждом историческом этапе мировая экономика сталкивается с природными, культурными, социальными и экономическими проблемами, влияние которых на социально-экономические процессы весьма существенно. От их решения, требующего серьёзных усилий со стороны всего человечества, зависят будущее цивилизации и прогресс человечества. Учитывая их глобальный характер, совокупность этих проблем принято называть глобальными вызовами.

На рубеже третьего тысячелетия особенную актуальность приобрели такие потрясения и проблемы, которые до сих пор не волновали умы и чувства людей. В их перечне социальное неравенство, угроза ядерной войны, терроризм, нехватка продовольствия, бедность, безнравственность, загрязнение окружающей среды, глобальное потепление и ряд других. Ввиду специфики экономик каждая страна определяет для себя глобальные вызовы, которые оказывают на нее наиболее негативное влияние и выступают угрозой ее суверенитету и целостности, и устанавливает стратегические приоритеты, реализация которых не только позволяет найти адекватные ответы на глобальные вызовы и угрозы, но и соответствует ее национальным интересам.

Сохранение статуса государства, укрепление его позиций в мире, превращение России в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира, входит в систему национальных интересов Российской Федерации, которые зафиксированы в Стратегии национальной безопасности[1]. В документе в качестве страте-

[1] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046

гических национальных приоритетов утверждены: сбережение народа России и развитие человеческого потенциала; оборона страны; государственная и общественная безопасность; информационная, экономическая безопасность, экологическая безопасность и рациональное природопользование; научно-технологическое развитие; защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти; стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

Национальная безопасность зависит от эффективности функционирования системы ее обеспечения и достигается безопасностью всех входящих в социально-экономическую систему государства подсистем. В числе важнейших из них региональная социально-экономическая система. В условиях продолжающихся санкций, вводимых недружественными Российской Федерации странами, вопросы поиска ответов на глобальные вызовы для региональной экономики выходят в разряд наиболее актуальных.

Поиском ответов на эти проблемы заняты как практики, так и отечественные ученые. Не остаются в стороне и ученые Вологодского научного центра Российской академии наук (ВолНЦ РАН), работы которых направлены на расширение теоретико-методологических основ устойчивого социально-экономического развития территорий и общества, поиск методических подходов к повышению эффективности использования человеческого, природного и научно-технологического потенциала территорий, совершенствование научных основ управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими повышение качества жизни населения и реализацию стратегических приоритетов России. Актуальность исследований вологодских ученых подтверждается их финансовой поддержкой со стороны научных фондов, Министерства науки и высшего образования, Фонда президентских грантов.

Существенный вклад в решение научных задач территорий вносят молодые исследователи ВолНЦ РАН. В 2019 г. получателями президентских грантов на выполнение исследований стали кандидаты наук Е.В. Лукин, А.В. Попов, А.И. Россошанский, В.С. Усков, в 2020 г. – кандидаты наук Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, А.Е. Кремин, Е.А. Мазилов, М.А. Печенская-Полищук (таблица).

Молодые ученые ВолНЦ РАН – победители конкурса на получение государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук

№ п/п	Фамилия, имя, отчество	№ гранта	Тема гранта
1.	Лукин Евгений Владимирович	МК-2135.2019.6	Межрегиональные цепочки добавленной стоимости: анализ, моделирование и проектирование
2.	Попов Андрей Васильевич	МК-3571.2019.6	Социально-экономические последствия прекаризации занятости на общественном, организационном и индивидуальном уровнях
3.	Россошанский Александр Игоревич	МК-3946.2019.6	Инфляционное неравенство и его последствия в контексте развития социальной политики государства
4.	Усков Владимир Сергеевич	МК-3098.2019.6	Формирование промышленной политики региона в условиях научно-технологических изменений и цифровизации экономики
5.	Ворошилов Николай Владимирович	МК-2019.2020.6	Управление комплексным социально-экономическим развитием северных сельских территорий в контексте реализации государственной политики регионального развития
6.	Кожевников Сергей Александрович	МК-2099.2020.6	Механизмы управления пространственной интеграцией экономики регионов Европейского Севера России в контексте реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года
7.	Кремин Александр Евгеньевич	МК-2249.2020.6	Формирование региональной политики развития малого и среднего предпринимательства в условиях централизации инструментов государственного стимулирования его деятельности
8.	Мазилов Евгений Александрович	МК-2164.2020.6	Формирование единого научно-технологического пространства России в условиях цифровизации экономики
9.	Печенская-Полищук Мария Александровна	МК-2003.2020.6	Финансовые механизмы стимулирования муниципального развития в контексте обеспечения экономического роста государства

Как видно из тематики грантов, поддержанные Фондом Президента Российской Федерации исследования молодых ученых ВолНЦ РАН были посвящены поиску ответов на глобальные вызовы и угрозы и решению наиболее острых социально-экономических проблем российской эконо-

мики и общества на региональном уровне. Заметим, что ряд исследований выполнен на материалах субъектов РФ, входящих в состав макрорегионов – Европейского Севера России или Северо-Западного федерального округа. Однако рекомендации авторов могут быть использованы в практике управления и других российских территорий.

Данная монография задумана как научное издание, направленное на ознакомление широкой общественности с научными результатами, полученными авторами в рамках реализации гранта. Авторы разделов монографии – получатели грантов: к.э.н. С.А. Кожевников (1.1), к.э.н. Н.В. Ворошилов (1.2), к.э.н. Е.А. Мазилов (1.3), к.э.н. В.С. Усков (2.1), к.э.н. Е.В. Лукин (2.2), к.э.н. А.Е. Кремин (2.3), к.э.н. А.В. Попов, н. с. Т.С. Соловьева (3.1), к.э.н. А.И. Россошанский, к.э.н. Е.А. Басова, к.э.н. Г.В. Белехова (3.2), к.э.н. М.А. Печенская-Полищук (3.3). Автор предисловия, заключения – заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе, зав. отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах д.э.н., проф. Т.В. Ускова.

Полагаем, что результаты проведенных исследований будут интересны широкому кругу читателей. Рекомендации и предложения молодых ученых окажут неоценимую помощь в поиске ответов на глобальные вызовы и в принятии управленческих решений по наиболее острым вопросам социально-экономического развития России и ее территорий.

1. ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ И СВЯЗАННОСТЬ ТЕРРИТОРИЙ РОССИИ

1.1. Обеспечение пространственной интеграции экономики регионов

Экономика страны во времена СССР характеризовалась высоким уровнем развития межрегиональной хозяйственной кооперации и интеграции входивших в ее состав регионов. В частности, согласно данным статистики, в 1989 году доля межреспубликанского обмена в вывозе у большинства республик СССР составляла более 90%, а во ввозе – 70% от всего объема продукции (с учетом экспорта и импорта, за исключением РСФСР, где данные цифры составляли 68,5 и 49% соответственно).

Вместе с тем распад Советского Союза и «шоковые» рыночные преобразования 90-х гг. XX века привели к существенному нарушению имевшихся межрегиональных технологических, кооперационных, социальных и иных связей, нарастанию дезинтеграционных процессов в национальном экономическом пространстве. Так, доля межрегионального оборота в ВВП, ключевого показателя интегрированности экономического пространства страны, в ходе рыночных преобразований значительно снизилась: с 22% в 1990 году до 12% в 1999 г. И даже в период восстановления и роста экономики России 2000-х этот индикатор существенно не вырос (2009 г. – 13%, 2016 г. – 13,2%) [Гранберг, 1999; Гусев, 2011 и др.]. В результате такие некогда устойчивые пространственные системы, как экономические районы, сформировавшиеся на основе национального разделения труда и кооперации, заметно утратили свои позиции [Пространственные трансформации…, 2004].

В подобной ситуации отдельные макрорегионы страны являются более интегрированными в мировое хозяйство, а не национальное экономическое пространство (в том числе по причине малой емкости вну-

треннего рынка). При этом в постсоветский период в экономике России еще больше усилился экспортный крен в сторону поставки минерально-сырьевых ресурсов на международные рынки. Так, если в 1995 году в структуре экспорта РФ на минеральные продукты приходилось 42%, то в 2019 году – уже 63%. Это было обеспечено преимущественно за счет форсированного роста объемов экспорта сырой нефти (в 1,8 раза), нефтепродуктов (в 2,3 раза), природного газа (1,13 раза). Ориентация на экспорт минерально-сырьевых ресурсов привела к стагнации и кризису в отраслях обрабатывающей промышленности.

Указанные выше процессы негативно отразились на социально-экономическом и пространственном развитии страны, что проявилось в локационном сжатии экономического пространства, деградации элементов расселенческого и производственного каркаса за пределами крупных городов и крупных промышленных центров. Это в конечном счете привело к нарастанию дезинтеграционных процессов и актуализации задач вовлечения данных территорий в национальные технологические цепочки создания добавленной стоимости.

Россия – северная страна (к районам Севера и приравненным к ним местностям относится порядка 65% площади ее территории). Северные регионы, обладающие огромным природно-ресурсным, транзитным и геостратегическим потенциалом, в соответствии с действующим законодательством включают:

– *13 субъектов РФ,* которые полностью относятся к районам Крайнего Севера и местностям, приравненным к ним (республики Карелия, Коми, Якутия, Тыва, Архангельская, Мурманская, Магаданская, Сахалинская области, Ненецкий, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий, Чукотский автономные округа, Камчатский край);

– *11 субъектов*, территории которых частично относятся к районам Крайнего Севера и местностям, приравненным к ним (республики Алтай, Бурятия, Амурская, Иркутская, Томская, Тюменская области, Забайкальский, Красноярский, Пермский, Приморский, Хабаровский края).

В состав северных территорий Европейской части России исследователи обычно включают и Вологодскую область, поскольку исторически она относилась к Северу в рамках системы экономического районирования СССР (например, входила в состав Северного края в 1929–1936 гг., Северного экономического района в 1982 – н.в.).

Объект исследования в данной работе – территории *Европейского Севера России (ЕСР)*, одного из самых больших по площади регионов евро-

пейской части страны (1,466 тыс. кв. км). Важность данного региона в пространственном развитии страны обусловлена также тем, что арктические муниципалитеты Европейского Севера России, согласно Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года, являются геостратегическими территориями, а сам регион – своего рода буферной зоной, через которую осуществляется торговое и иное сотрудничество со странами Европы (Германией, Финляндией, Швецией, Норвегией и пр.). Здесь берет свое начало (от пролива Карские Ворота) Северный морской путь – одна из главных международных морских транспортных артерий, роль которой в ближайшем будущем будет только возрастать (рис. 1.1.1).

Рис. 1.1.1. **Территории Европейского Севера России (ЕСР)***

* В состав ЕСР входят Вологодская, Архангельская, Мурманская области, Республика Карелия, Республика Коми, Ненецкий автономный округ.

В советский период территории Севера выступали отдельным и стратегически важным объектом государственного управления. Так, по отношению к ним реализовывался целый ряд стратегических и программных документов (например: Государственный план электрификации Советской России – план ГОЭЛРО; совместное постановление Совета народных комиссаров СССР и Центрального комитета Коммунистической партии «О мероприятиях по развитию Северного морского пути и северного хозяйства»; утвержден Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера; Положение о Комиссии по делам Арктики и Антарктики при Кабинете министров СССР и персональном составе этой Комиссии и пр.). Кроме того, были созданы организационные, финансовые инструменты и инфраструктура, благоприятствующие

освоению и «обживанию» северных территорий (в частности, «северные» надбавки к заработной плате; более длинные отпуска для работников; активное строительство при участии государства жилья, объектов социальной и транспортной инфраструктуры и пр.).

Однако в 90-х гг. XX века роль государства в освоении северных территорий существенно снизилась. Многие компенсаторные механизмы стали терять свою масштабность и эффективность. Нарастали негативные тенденции в экономическом пространстве данных территорий России, проявлявшиеся прежде всего в его поляризации и активизации дезинтеграционных процессов на всех уровнях; в нарастании уровня дифференциации данных территорий по потенциалу и уровню развития. Так, исследователями [Baburin, Tikunov, et al., 2018] с использованием метода микрогеографического анализа характеристик плотности потенциала была предложена классификация территорий российской Арктики (выделено 5 типов), существенно отличающихся по социально-экономическому потенциалу, возможностям и перспективам развития. Это требует повышения роли государства в обеспечении устойчивого развития рассматриваемых территорий.

После периода дезинтеграции и острой конкуренции регионов России за привлечение финансовых, кадровых, инвестиционных и прочих ресурсов постепенно пришло понимание того, что такого рода отношения не способствуют успешному решению региональных проблем, поскольку ведут к анклавизации и обособлению хозяйственных систем данных территорий.

Как отмечают исследователи [Полтерович, 2015; Князев, 2018], неограниченная конкуренция влечет за собой высокие издержки и, как правило, неэффективна в условиях современности. При этом сама конкуренция постепенно эволюционировала и в ней существенно повышалась роль элементов сотрудничества, которому свойственна координация усилий сторон. Такого рода сотрудничество ведет к экономии финансовых и других ресурсов участников, ускорению и расширению инновационных преобразований, объединению усилий и средств противодействия конкурентным атакам со стороны других территорий, не участвующих в конкретных кооперационных взаимодействиях [Важенин, Важенина, 2020].

Таким образом, в экономической науке все большее развитие получает позиция [Абалкин, 2002; Бакланов, 2002; Экономическая интеграция: пространственный аспект, 2004; Лаженцев, 2010; Deutsch, 2012; Uszkai et al., 2015] о необходимости ориентации не столько на конкуренцию, сколько на кооперацию, координацию усилий регионов в развитии и их интегра-

цию как социально-экономических систем пространственного типа. Эти обстоятельства свидетельствуют о том, что одной из ключевых задач органов власти федерального и регионального уровней на современном этапе является обеспечение пространственной интеграции экономики регионов РФ. Следует отметить сложность данной задачи ввиду того, что в отечественной пространственной науке наблюдается достаточно невысокий уровень развития теории и методологии интеграции регионов в условиях рынка; пока не сложилось единой трактовки сущности данной категории, факторов, которые обеспечивают на практике интеграцию пространства. Попытаемся рассмотреть эти вопросы в нашей работе.

Категория «интеграция» в настоящее время получила широкое развитие в общественных науках. В философии под ней понимается развитие, связанное с объединением в целое ранее разнородных частей и элементов. При этом данные процессы могут иметь место как в рамках уже существующей системы, ведя к повышению уровня ее целостности и организованности, или же при формировании новой системы из ранее не связанных элементов.

Основные «родовые» признаки категории «интеграция», выявленные на основе анализа научной литературы и практики, представлены на рисунке 1.1.2.

Рис. 1.1.2. **Основные родовые признаки категории «интеграция»**

Источник: составлено С.А. Кожевниковым.

Как отмечают классики исследования данных процессов [например, Balassa, 1961], интеграция на практике означает все явления, ведущие к укреплению связей в экономике или между экономиками территорий

таким образом, чтобы результатом было гармоничное целое. Иными словами, ее обычно рассматривают как процесс, при котором формируется единая экономическая структура в итоге изменений как в реальной, так и нормативной сферах (интеграционные процессы в реальной сфере связаны со свободным потоком товаров и услуг, факторов производства, а также информации; в регуляторной сфере – с корректировкой институтов, структур и применимых на отдельных рынках правовых норм).

Согласно работе Маркузе (1997), интеграция отражает «создание и поддержание интенсивных и разнообразных моделей взаимодействия», прежде всего за счет устранения барьеров для свободной мобильности, и установление позитивных и неиерархических отношений. Пространственная интеграция позволяет использовать все преимущества территориального разделения труда и кооперации (совместное использование ресурсов, объединение капиталов, создание благоприятных условий осуществления экономической деятельности).

Согласно исследованию [De Boe et al., 1999], можно выделить два основных подхода к анализу интеграции:

1) интеграция между различными сферами (отраслями) на одной территории;

2) интеграция между различными территориями в какой-нибудь сфере (отрасли).

Именно эти подходы закреплены в программных документах Европейского союза. В них, правда, нет явного упоминания о пространственной интеграции, а вместо нее используется концепция «территориальной сплоченности».

Не сложилось в литературе и единой позиции относительно *форм и моделей интеграции*. Однако, например, можно провести четкое различие между двумя ее основными формами: механической и органической. Механическая интеграция относится к характеристике структуры пространственной системы и является мерой ее внутренней однородности; она имеет место быть, если регионы характеризуются более или менее одинаковым уровнем по ключевым показателям развития (например, валовой региональный продукт на душу населения, уровень безработицы, развитие инфраструктуры и т.д.). Органическая интеграция характеризуется наличием стабильных, сбалансированных потоков между элементами системы и служит мерой интенсивности отношений между подсистемами.

Вместе с тем разработана классификация интеграционных процессов по степени жесткости связей между элементами системы: при «жесткой» интеграции связи между сторонами регулируются правительственными

документами/внутрикорпоративными регламентами, при «средней» – экономическими соглашениями, в то же время существенное значение имеет т.н. «мягкая» интеграция, при которой большую роль играют социально-культурные, исторические и прочие такого рода связи без юридических обязательств участников [Поланьи, 2002].

В нашем исследовании под *пространственной интеграцией экономики регионов* будем понимать управляемый полифакторный процесс роста связанности и сближения сегментов регионального пространства в результате роста масштабности и интенсивности контактов (экономических, социальных, культурных и пр.) между его элементами.

В рамках коммуникативного подхода к трактовке пространства можно выделить следующие стадии развития пространственной интеграции регионов (рис. 1.1.3). В результате на зрелых стадия развития, как правило, происходит конвергенция сегментов новой пространственной социально-экономической системы. Причем, как показало исследование, проведенное в рамках Европейского союза [Alexiadis, 2020], процесс региональной конвергенции здесь в настоящее время ограничивается существенными различиями регионов (NUTS-2 ЕС-27) по уровню их научно-технологического развития и внедрения технологий.

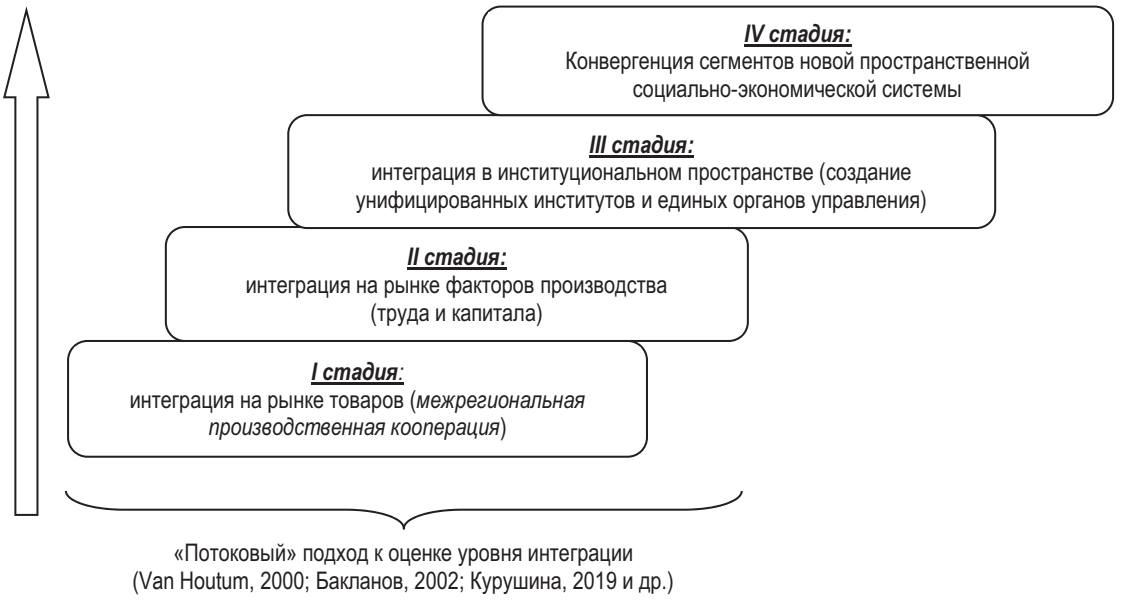

Рис. 1.1.3. **Стадии развития интеграционных процессов в региональной социально-экономической системе пространственного типа**

Источник: составлено С.А. Кожевниковым.

Результаты критического анализа теории и практики позволили выявить следующие *предпосылки и факторы*, положительно влияющие на обеспечение пространственной интеграции экономики регионов [Воронина, 2014; Тинберген, 2006; Фролов, Мирзоев, 2014]:

– географическое соседство территорий (территориальная близость и наличие общих границ);

– социальное, экономическое, культурное и прочее сходство территориальных систем, наличие традиционных исторических связей между регионами;

– функциональная и ресурсная взаимодополняемость территорий (ресурсы: природные, человеческие, кадровые, инвестиционные, экономико-географическое и геостратегическое положение);

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

– пространственная близость (измеряется экономическим расстоянием);

– отсутствие культурных и политических противоречий между элементами системы;

– схожесть проблем в социально-экономическом развитии территорий (например, для территорий Крайнего Севера);

– высокая емкость рынков регионов, стимулирующая развитие производственных и торговых связей;

– наличие эффективных административных органов.

Комплексное управление данными факторами выступает объективной основой для развития интеграционных процессов в экономическом пространстве.

Наиболее распространенным методом оценки интеграционных процессов в пространстве с позиции функции «метаболизма» социально-экономической системы (1 и 2 стадия), как отмечают А.М. Либман и Б.А. Хейфец (2011), является оценка по абсолютным и относительным показателям потоков товаров и факторов производства (труда, капитала). Этот классический функциональный подход к пространственной интеграции, названный Van Houtum [2000] «потоковым», чаще всего анализируется авторами.

Вместе с тем следует согласиться с Б. Баласса [Balassa, 1961], что такой взаимообмен характеризует лишь начальные этапы интеграции экономики. Важность потоков между местами недостаточна для определения существования пространственной интеграции. При этом во многих слу-

чаях такие потоки могут быть несимметричны и связаны с социальной или экономической неоднородностью территорий. Это подразумевает асимметрию социальных и экономических отношений. Потоки помогают выявить материальное измерение пространственной интеграции, но не дают напрямую информации об ее институциональном и ментальном измерении, что становится наиболее важным в долгосрочной перспективе [Курушина, 2019].

Для оценки уровня кооперационных связей субъектов Европейского Севера России мы использовали данные Росстата об объемах ввоза – вывоза товаров; для оценки миграционных процессов – данные Росстата и его территориальных органов. Наряду с этим был обоснован и апробирован методический инструментарий оценки интеграционных процессов в экономическом пространстве региона с позиции развития миграционных связей между территориями, который заключается в расчете следующих коэффициентов:

а) коэффициент результативности миграционных связей (КРМС) – частное от деления численности выбывших из региона i в регион j на численность прибывших в обратном направлении, измеряется в промилле; регион i активно получает население, если КРМС меньше 800, и активно теряет население, если КРМС больше 1250;

б) коэффициент интенсивности миграционных связей (КИМС) – отношение парного объема выбытий в итоговом объеме выбытий i-го региона к миграционной емкости этого региона во всей активной среде массива;

в) миграционный индекс пространственной структуры оборота (МИПС) свидетельствует о том, во сколько раз теснота связи между двумя регионами выше средней арифметической взвешенной по всему массиву межрегиональных миграционных связей.

Интеграция экономического пространства и обеспечение его связанности в значительной мере зависят от уровня развития транспортной и иной инфраструктуры. Для оценки уровня развития транспорта Европейского Севера России нами были использованы данные Федерального дорожного агентства (Росавтодор) по субъектам РФ.

Как свидетельствуют результаты проведенного анализа, либерализация внешней торговли в начале 90-х гг. XX века существенно отразилась и на экономике Европейского Севера России. Так, согласно данным Росстата об объемах ввоза – вывоза товаров, в настоящее время порядка 65–70% объема продукции Республики Карелия, 55% – Мурманской области, 40% – Республики Коми направляется не на внутренний, а на внешние

рынки. При этом значительную долю в экспорте занимает продукция отраслей специализации региона, прежде всего невысоких технологических переделов: топливно-энергетического комплекса (Республика Коми, Архангельская область), химической промышленности (Вологодская область), черной и цветной металлургии (Вологодская и Мурманская области), лесопромышленного комплекса (Карелия, Коми, Архангельская область). В отдельных субъектах РФ весомую роль играют и продовольственные товары (например, продукция рыболовства в Мурманской области). В свою очередь, субъекты ЕСР импортируют продукцию машиностроения (машины, оборудование, транспортные средства), а также нефтехимического комплекса, то есть товары более высоких уровней технологического передела (табл. 1.1.1).

Иными словами, в рамках такой модели Европейский Север теряет значительные ресурсы, которые могли бы использоваться для обеспечения форсированного роста его экономики и повышения благосостояния северян.

Таблица 1.1.1. **Товарная структура экспорта и импорта субъектов Европейского Севера России (2020 г.)**

Территория	Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье		Продукция топливно-энергетического комплекса		Продукция химической промышленности, каучук		Древесина и целлюлозно-бумажные изделия		Металлы и изделия из них		Машины, оборудование и транспортные средства	
	Э	И	Э	И	Э	И	Э	И	Э	И	Э	И
СЗФО	6,7	20,9	47,7	0,48	8,7	12,5	9,7	2,7	14,3	6,64	8,2	47,7
Республика Карелия	5,9	10,9	0,1	0,3	1,2	17,2	47,5	11,6	1,1	15,1	1,8	39,3
Республика Коми	0,0	0,2	32,1	0,1	2,9	32,8	63,5	6,1	0,0	3,81	0,2	51,9
Архангельская область (с НАО)	3,5	6,6	39,8	0,1	0,2	9,6	34,9	0,6	1,5	4,53	8,5	76,4
Вологодская область	0,5	12,6	0,3	0,6	32,6	12,3	11,1	4,5	52,9	18,0	1,2	42,9
Мурманская область	17,2	14,3	2,8	0,0	0,3	31,8	0,0	0,4	68,7	13,1	0,7	37,7

Условные обозначения: Э – экспорт, И – импорт.
Источник: рассчитано С.А. Кожевниковым по данным Росстата.

Например, у самого экспортоориентированного субъекта ЕСР – Республики Карелия – ключевой страной-контрагентом является соседняя Финляндия, доля которой во внешнеторговом обороте республики составляет около четверти. В товарной структуре экспорта в 2020 году преобладали

целлюлозно-бумажные изделия (38,5%), топливная древесина, необработанные и обработанные лесоматериалы (37,4%); продовольственные товары и сырье для их производства (18,8%). В сфере импорта – машиностроительная продукция (котлы, машины, промышленное оборудование, электрические машины и оборудование).

Для активизации приграничного сотрудничества территорий Республики Карелия и Финляндии в 2000 г. был создан еврорегион «Карелия». В целом следует отметить, что его деятельность в определенной степени способствовала развитию межрегиональных кооперационных взаимодействий стран на товарных рынках. Однако, как справедливо отмечают авторы [Дружинин, Кухарева, 2012], такое сотрудничество между территориями строилось не на паритетных основах и «фактически западная часть Карелии стала частью финского лесного кластера, поставляя сырье для финских лесоперерабатывающих предприятий».

Иными словами, характер таких отношений не привел к более зрелым стадиям интеграционных процессов, т.е. качественному сближению (конвергенции) экономических систем регионов России и Финляндии по основным социально-экономическим показателям, их развитию как единого трансграничного региона по причине сохраняющихся чрезвычайно высоких диспропорций в развитии его частей. Так, в 2018 г. доход домашних хозяйств на душу населения в финских территориях еврорегиона «Карелия» составлял 18,5 тыс. евро, а в Республике Карелия – около 5900 евро (т.е. в 3,1 раза меньше). Сохраняются огромные технологические различия в сфере экономики данных территорий. В частности, в структуре экономики Кайну (Финляндия) значительную роль играют виды экономической деятельности, связанные с «синей» биоэкономикой, горнодобывающей промышленностью, инновациями в сфере металлургии, лесного хозяйства, а также информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ) и электроникой; в Северной Карелии (Финляндия) – лесной биоэкономикой, распределенной биопереработкой, возобновляемыми источниками энергии, технологиями и материалами (фотоника, ИКТ, разработка материалов для химической промышленности, деревянным домостроением); в Северной Остроботнии (Финляндия) – чистыми технологиями, в т.ч. в сфере энергетики; ИКТ и разработкой программного обеспечения. В свою очередь, в Республике Карелия ключевыми отраслями экономики являются виды экономической деятельности невысокого технологического передела (лесная и горнодобывающая промышленность, производство электроэнергии; пищевая и химическая промышленность).

Ситуация с модернизацией для российской стороны усугубляется крайне низкими расходами на науку и исследования (в Карелии в среднем меньше, чем в Финляндии, в 18–80 раз), что консервирует устаревшую структуру карельской экономики. При этом территории Финляндии развиваются в рамках инновационной «экономики знаний», производя продукцию с высокой добавленной стоимостью.

О существовании определенных кооперационных процессов в экономическом пространстве региона можно судить по направлениям товарных потоков. Субъекты Европейского Севера России имеют довольно тесные связи в товарном обмене друг с другом, однако особенно сильно это проявляется в рамках Северо-Западного федерального округа. В частности, в структуре товаров, завезенных в Республику Карелия из других субъектов РФ, на СЗФО приходится 28% от общего объема товаропотока; в то же время 45,6% от объема товаров, вывезенных из республики в другие субъекты РФ, также приходится на СЗФО. Среди субъектов ЕСР наиболее тесные связи сложились с Вологодской, Архангельской областью и Коми. Но основными центрами притяжения входящих и исходящих товаропотоков внутри округа являются г. Санкт-Петербург и Ленинградская область (рис. 1.1.4).

При этом следует отметить, что основными категориями товаров, которые вывозятся за пределы ЕСР на территорию СЗФО и других регионов страны, является продукция минерально-сырьевого комплекса и переработки природных ресурсов (нерудные строительные материалы, древесина, пиломатериалы, бумага, уголь и продукты его переработки, прокат черных металлов, трубы стальные, удобрения), пищевой промышленности (молоко, мясо, колбасные и кондитерские изделия, комбикорма). В свою очередь на территорию Европейского Севера из более южных субъектов СЗФО (г. Санкт-Петербург, Ленинградская область) и других регионов РФ завозится продовольствие (конфеты, пиво, колбаса и т.п.), а также товары более высоких технологических переделов: продукция черной металлургии и машиностроения (трубы стальные, пассажирские и грузовые автомобили, вагоны грузовые, компрессоры воздушные и газовые приводные, бульдозеры и краны, медицинская техника), нефтехимии (лакокрасочные материалы, автомобильные шины, синтетические моющие средства), ЛПК (бытовая мебель).

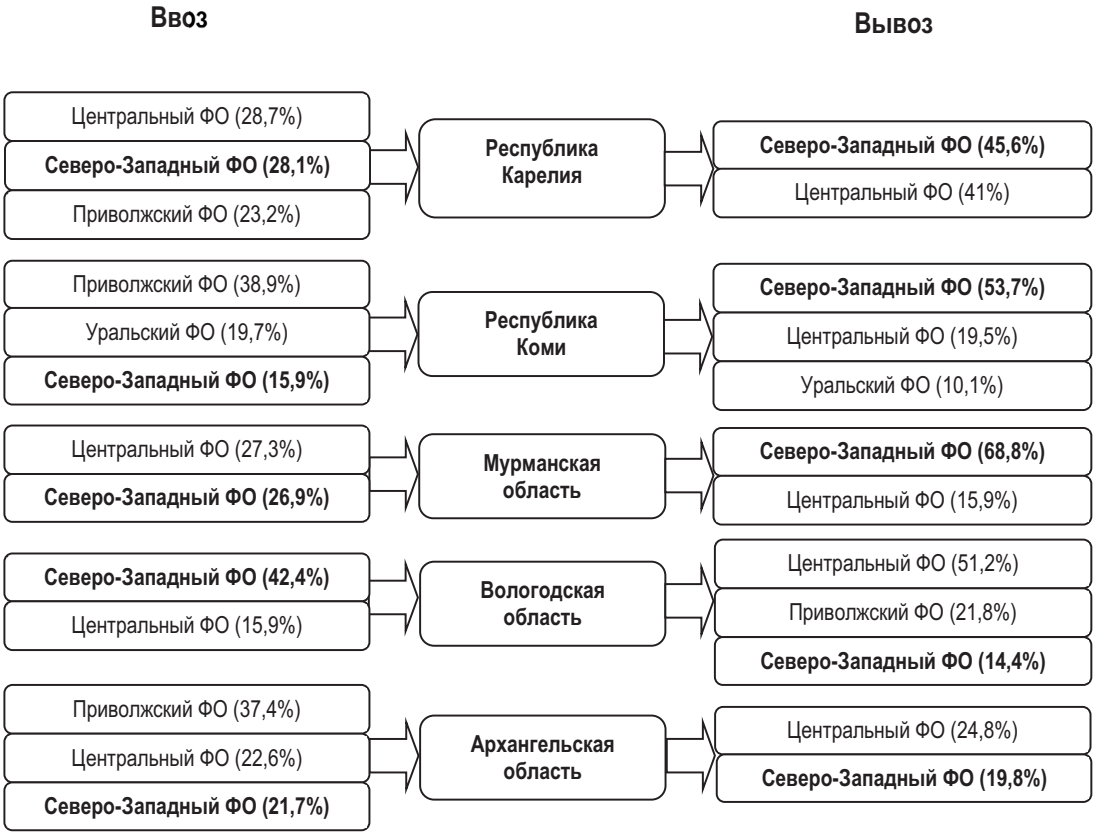

Рис. 1.1.4. **Основные потоки ввоза – вывоза товаров на территории Европейского Севера России (без учета экспорта),** % от общего объема

Источник: рассчитано С.А. Кожевниковым по данным Росстата.

Таким образом, Европейский Север России сохраняет исторически сложившийся статус «валютного цеха страны», «ресурсной кладовой». Отраслями его специализации продолжают оставаться производство и первичная переработка природных ресурсов. А сохранившиеся связи с субъектами СЗФО, интеграция на рынках товаров служат объективными предпосылками для развития более зрелых форм интеграционных процессов в экономическом пространстве.

Однако проведенное нами исследование позволяет отметить, что интеграционные процессы на рынках факторов производства ЕСР не достигли высокого уровня развития. Например, на рынке труда это связано в первую очередь с высоким центростремительным вектором миграции населения. Население Европейского Севера в основном мигрирует в Центральный округ и Ленинградскую область. Так, в 2018 году из Мурманской

области население преимущественно уезжало в ЦФО (7827 чел. из 39866 человек, уехавших из области в другие субъекты страны, или почти 20%), и прежде всего в Московскую область (1485 человек или 4%) и Москву (1072 чел., 2,7%); другие субъекты СЗФО (24846 чел.), и прежде всего в Санкт-Петербург (5871 чел., 14,7%) и Ленинградскую область (2649 чел., 6,6%), а также в Республику Карелия (1206 чел., 3%) .

Из Республики Коми в 2018 г. большая часть населения уехала в Санкт-Петербург (2576 чел. из 22642 человек, уехавших из республики в другие субъекты страны, или почти 11,4%), Москву и Московскую область (2614 чел., 11,5%), Кировскую область (1791 чел.), Краснодарский край (1632 чел.).

Из Республики Карелия люди также уезжают в основном в Ленинградскую область (616 человек из 9530 чел.), Санкт-Петербург (521 человек), ЦФО – 254 человека (чаще всего в Московскую область).

Если до 2011 г. Вологодская область имела положительное сальдо миграции, то в дальнейшем оно стало отрицательным. Население уезжало по большей части в другие субъекты СЗФО (прежде всего в Санкт-Петербург).

Таким образом, в постсоветский период субъекты Европейского Севера теряли свое население вследствие миграции. Основными центрами притяжения населения являются г. Москва и Московская область, г. Санкт-Петербург и Ленинградская область. При этом следует согласиться с мнением [Farahmand, Ghasemian, 2019], что регионы, активно теряющие свое население, в ближайшем будущем могут столкнуться с сокращением и, возможно, даже вовсе разрушением не только человеческого, но и материального капитала, что в конечном итоге приведет к стагнации производства и экономики территории.

При использовании обоснованного инструментария оценки интеграционных процессов с позиции «потокового» подхода и расчета соответствующих коэффициентов нами выявлены относительно сбалансированные миграционные потоки лишь между субъектами Карело-Кольского (Мурманская область и Республика Карелия) и Двино-Печорского (Республика Коми, Ненецкий автономный округ, Архангельская и Вологодская области) субрегионов Европейского Севера. Вместе с тем в постсоветский период такая связанность была существенно нарушена по причине нарастающего центростремительного вектора миграции в СФЗО и ЦФО. Эти процессы обусловливают поляризацию и дезинтеграцию пространства региона (табл. 1.1.2).

Таблица 1.1.2. **Показатели межрегиональной связанности по миграции населения субъектов ЕСР (2018 г.)**

Регион	КРМС парный, ‰	КИМС (выбытия), ед.	МИПС оборота, раз
Вологодская область (регион i)			
Архангельская область	1001,84	**1,51**	**1,41**
Мурманская область	1051,53	1,21	0,82
Республика Карелия	1419,19	0,48	0,48
Республика Коми	826,64	0,50	0,93
Архангельская область (регион i)			
Вологодская область	998,16	**1,14**	**1,31**
Мурманская область	1487,78	1,60	0,89
Республика Карелия	937,20	0,26	0,30
Республика Коми	966,32	0,82	**1,37**
Мурманская область (регион i)			
Архангельская область	672,14	1,02	0,93
Вологодская область	950,99	0,83	0,79
Республика Карелия	1075,83	**2,32**	**2,09**
Республика Коми	584,84	0,23	0,42
Республика Карелия (регион i)			
Архангельская область	1067,01	0,44	0,37
Вологодская область	704,63	0,41	0,55
Мурманская область	929,52	**3,63**	**2,45**
Республика Коми	2222,22	0,23	0,27
Республика Коми (регион i)			
Архангельская область	1034,86	**1,68**	**1,69**
Вологодская область	1209,72	0,90	**1,07**
Мурманская область	1709,88	0,83	0,50
Республика Карелия	450,00	0,13	0,27
Источник: рассчитано С.А. Кожевниковым по данным Росстата.			

При этом, несмотря на снижение в 1992–2019 гг. крайне высокого уровня неоднородности пространства по показателю напряженности на рынке труда, его текущее значение (48,7%, пороговое значение коэффициента – 33,3%) по-прежнему свидетельствует о низком уровне его интегрированности, которую пока не могут обеспечить и миграционные потоки внутри региона.

Одним из барьеров пространственной интеграции экономики страны является ее слабая инфраструктурная обустроенность. Причем, как показало ежегодное исследование инвестиционной компании InfraOne, основной специализацией являются прямые инвестиции в инфраструктуру.

Инфраструктурные проблемы весьма актуальны и для субъектов Европейского Севера России, особенно для транспортной инфраструктуры региона: в Архангельской области уровень ее развития составляет 2,52 балла, Карелии – 2,73, Вологодской области – 2,86, Коми – 2,99 балла из 10 возможных (лидер – г. Москва: 8,54 балла).

Согласно результатам проведенных нами на основе данных Росавтодора расчетов, слабая транспортная связанность характерна прежде всего для сельских территорий восточных субъектов ЕСР. В частности, почти 48,5% сельских населенных пунктов Архангельской области не имеют автотранспортной связи по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования (ближайшей ж/д станцией, портом/пристанью, аэропортом); в Коми – 32,6%, Вологодской области – 31,6% (рис. 1.1.5).

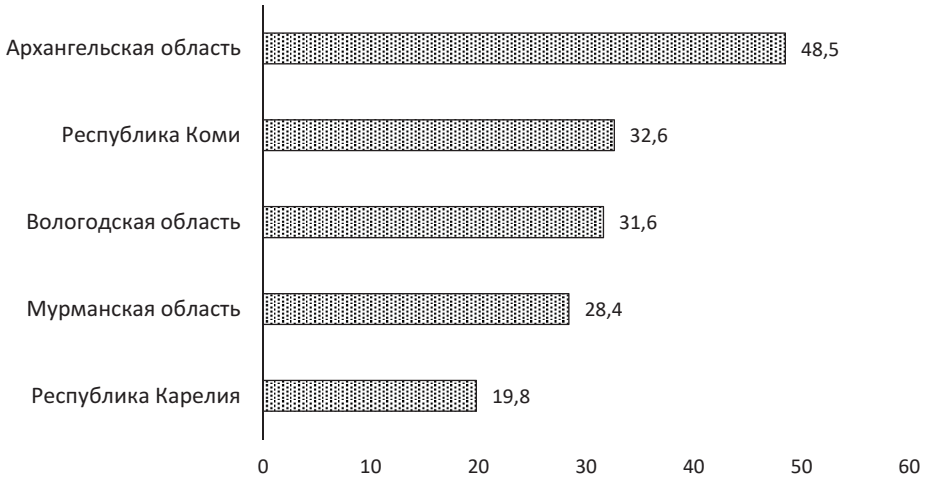

Рис. 1.1.5. **Доля сельских населенных пунктов, не имеющих автотранспортной связи по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования (ближайшей ж/д станцией, портом/пристанью, аэропортом),**
2020 г., % от их общего числа

Источник: рассчитано С.А. Кожевниковым по данным Росавтодора.

Для решения этой проблемы получила определенное развитие локальная автодорожная сеть: в Мурманской области порядка четверти сельских населенных пунктов, Республике Коми – 11%, Архангельской области – 4,5% данных пунктов связаны через такую сеть с ближайшей ж/д станцией, морским или речным портом (пристанью), аэропортом. Вместе с тем эта система транспортного сообщения является фактором, ограничивающим связанность экономического пространства, свободное передви-

жение товаров и людей, вызывающим дополнительные временные и иные издержки при логистике. Слабое развитие транспортной инфраструктуры, ее ограниченная пропускная способность на отдельных участках ведут к росту экономического расстояния и «вязкости» пространства северных регионов страны.

Целый ряд барьеров обеспечения пространственной интеграции экономики северных регионов обусловлен действующей системой государственного управления. Так, на основе анализа стратегических документов федерального уровня и субъектов Европейского Севера России до 2025–2030 гг. было выявлено, что:

- в них слабо отражено текущее и перспективное место северных территорий в национальном разделении труда;
- задача обеспечения пространственной интеграции с другими субъектами РФ не нашла прямого закрепления;
- в инструментальном обеспечении основной акцент по-прежнему делается на развитии узловых форм организации пространства и «коридоров развития»; при этом довольно слабо обоснованы место и инструменты поддержки неурбанистических территорий;
- значительный акцент в развитии транспортного каркаса региона сделан на усилении преимущественно внешних связей, что ограничивает развитие межрегиональной интеграции в рамках национального экономического пространства и консервирует сырьевую модель экономики данных территорий;
- функционал деятельности межрегиональных институтов (например, АНО «Стратегическое партнерство «Северо-Запад») для обеспечения интеграционных процессов является весьма ограниченным.

Эти обстоятельства актуализируют задачу совершенствования государственного управления пространственным развитием северных территорий страны, которое будет ориентировано на эффективное использование потенциала интеграции их экономик.

С учетом мнений ведущих ученых-регионалистов и на основе изучения отечественной и зарубежной практики можно предложить следующие концептуальные направления совершенствования стратегического управления развитием северных территорий, ориентированные на обеспечение пространственной интеграции их экономики на внутри- и межрегиональном уровнях (рис. 1.1.6.).

Рис. 1.1.6. **Концептуальные направления стратегического управления пространственной интеграцией северного региона**

Источник: составлено С.А. Кожевниковым.

Далее рассмотрим данные направления более подробно и выявим особенности реализации этих приоритетов с учетом лучшего опыта северных стран мира.

1. Сохранение и развитие опорного каркаса региона за счет оптимального сосуществования постоянных и вахтовых форм заселения.

На фоне ярко выраженной депопуляции населения в северных регионах страны возникает вопрос общей целесообразности сохранения существующей системы расселения. Относительно освоения северных и арктических территорий в мире в настоящее время нет единого мнения о том, как именно следует их заселять. Сторонники интенсивного подхода предлагают точечное освоение путем создания крупных агломераций и групповых систем расселения, что позволяет существенно снизить издержки на поддержку инфраструктуры территории[2].

В то же время с геополитической позиции необходимо формировать систему расселения, максимально охватывающую пространство. Безусловно, закрепление суверенитета на Севере и в Арктике требует наличия постоянно проживающего населения. Как справедливо отмечает В.В. Фаузер (2018), акцент необходимо сделать на развитии малых и средних городов, поскольку крупные города и агломерации лишь оттягивают к себе население, тем самым «оголяя» прилегающие территории.

[2] Секушина И.А. Развитие малых и средних городов северного региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Апатиты, 2021. 171 с.

На зарубежном же Севере территориальная организация, как правило, строилась на преобладании узкоспециализированных немногочисленных поселений, а начиная с 1970-х гг. стал широко применяться вахтово-экспедиционный метод освоения. Однако сегодня мировому сообществу становится очевидным, что прежняя модель, основанная на ресурсно-индустриальном развитии, должна смениться комплексным устойчивым развитием этих областей. При этом, на наш взгляд, важно сохранять существующие города, поскольку они, как отмечает автор [Фазылов, 2012], являются существующими и потенциальными точками экономического роста, «связующими транспортными узлами, важными информационными, научными и культурными центрами для прилегающих территорий».

2. Развитие ключевых узловых (групповых) опорных центров и их социально-экономического потенциала.

Деструктивные социально-экономические процессы на Севере ведут к концентрации населения и экономической деятельности в крупных узловых центрах (административных и промышленных) и нарастанию площади экономической периферии, к которой относятся не только сельские территории, но и целый ряд малых и средних городов, находящихся в системном кризисе[3].

В связи с этим актуальной задачей выступает выявление узловых и групповых форм расселения, которые могут быть опорными для удержания пространства на Севере и его освоения «вширь», полюсами роста при переходе к ресурсно-инновационной экономике Севера. Как свидетельствует зарубежный опыт, одним из вариантов формирования устойчивой системы расселения и развития экономического пространства северных территорий может стать построение схемы взаимодействия «базовый город – внутрирегиональная вахта». Для этого необходимо провести анализ и выявить ряд наиболее перспективных узловых и групповых мест расселения, обладающих относительно стабильной экономической базой и потенциалом роста, имеющих устойчивые существующие или потенциальные связи с другими населенными пунктами как внутри региона, так и с другими субъектами РФ. Именно эти города и групповые системы расселения, на наш взгляд, будут опорными при удержании пространства и его освоении вглубь в современных условиях.

---

[3] Секушина И.А. Развитие малых и средних городов северного региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Апатиты, 2021. 171 с.

3. Обеспечение связанности пространства за счет развития линейных элементов пространственного каркаса и информационно-коммуникационных сетей.

Для северных территорий характерна низкая плотность населения и очаговый (анклавный) характер размещения объектов производства и инфраструктуры. Развитие транспортных систем и информационно-коммуникационной связи в данном контексте играет исключительно важную роль в обеспечении связанности территорий. В данном случае интерес представляет изучение опыта США и Канады, поскольку северные регионы данных стран обладают большим сходством с российскими и по размерам территории, и по природно-климатическим условиям.

К примеру, особенностью Аляски является то, что большая часть удаленных и малонаселенных городов и деревень не связаны с остальной территорией штата автодорожной сетью. Авиаперевозки здесь – единственный вид транспорта для перевозки как пассажиров, так и грузов. В целях обеспечения местного населения продовольствием и предметами домашнего обихода в рамках реализации федеральной программы Alaska Bypass mail и программы субсидирования осуществляются регулярные авиаперевозки почтовыми самолетами.

Согласно существующей схеме, федеральное правительство финансирует Почтовую службу США из средств федерального бюджета, а Почтовая служба направляет 70% средств местным авиаперевозчикам. Местные авиалинии, участвующие в программе, обязаны поддерживать установленный минимум рейсов в каждый из обслуживаемых населенных пунктов. Отправка грузов системы Bypass mail производится из аэропортов агломераций Анкориджа и Фэрбанкса. Перевозки осуществляются в 16 региональных центров и до 120–130 удаленных поселений. Несмотря на убыточность программы для бюджета США, благодаря ее реализации сельское население обеспечено регулярными пассажирскими перевозками и доставкой грузов по доступным ценам[4].

В Канаде также уделяется большое внимание развитию связанности очаговых поселений с другими населенными пунктами. К примеру, в стране действует программа Airports Capital Assistance Program (ACAP), предусматривающая финансирование удаленных аэропортов, статус которых присваивается в случае, если воздушное сообщение является единственным круглогодичным способом связи с населенным пунктом, кото-

[4] Сборник лучших практик развития регионов российской и зарубежной Арктики. Часть I / Институт регионального консалтинга. [б. м.]: Издательские решения, 2018. 54 с.

рый оно обслуживает. Выделяемые средства направляются на решение задач по повышению безопасности региональных аэропортов, защите объектов инфраструктуры (оборудование, взлетно-посадочная полоса) и сокращению расходов на перевозки. Параллельно реализуется Национальная политика аэропортов (National Airports Policy – NAP), в рамках которой федеральное правительство планирует и в дальнейшем финансировать удаленные аэропорты. Помимо этого одним из перспективных направлений может стать создание логистических систем по доставке грузов с использованием беспилотных летательных аппаратов[5].

4. Диверсификация экономики северных регионов за счет внедрения инноваций и использования внутреннего потенциала территорий.

Важной составляющей стратегического управления пространственным развитием в условиях перехода от сырьевой модели индустриального освоения территорий к инновационному развитию является диверсификация экономики. Обратимся к успешному опыту северных стран по решению данной задачи.

К примеру, хотя Аляска – регион сырьевой направленности, в штате помимо добычи полезных ископаемых сильно развиты и другие отрасли (старательский, рыболовный и охотничий туризм). Интенсивное развитие старательского туризма происходит в основном благодаря реализации ряда административных инструментов (выдача лицензий на свободную добычу рудных природных ископаемых и пр.). Небольшие семейные предприятия предлагают туристам услуги самостоятельной добычи золота, а федеральными службами и региональными департаментами развитие данного направления поддерживается, в том числе, посредством выпуска специальных справочников для начинающих старателей. Об эффективности реализации мероприятий по развитию охотничьего и рыболовного туризма свидетельствует тот факт, что в 2017 г. Департамент охоты и рыболовства Аляски стал вторым в штате после Аляскинской железной дороги по доходам, получаемым от внешних туристов – 25,5 млн долл. (20% доходов государственных структур штата). В целом же за 2011–2017 гг. государственные доходы от туристической деятельности на Аляске выросли на 38%.

В Канаде активно реализуется комплекс мер поддержки по развитию предпринимательства в северных регионах страны. К примеру, в провинции Нунавут создана Корпорация развития (The Nunavut Development

[5] Там же.

Corporation, NDC), которая занимается развитием приоритетных отраслей экономики региона и малого бизнеса. Организация вкладывает средства в такие сферы, как рыболовство, туризм и культура, благодаря чему в регионе создаются новые рабочие места. За 2018 год NDC путем венчурного финансирования инвестировала 1,6 млн долл. в малый бизнес.

Обеспечению сбалансированного пространственного развития Финляндии способствует реализация инструментов региональной инновационной политики. В крупных городах разрабатываются инновационные стратегии, нацеленные на укрепление предпосылок экономического роста и углубление специализации в рамках как национального, так и международного разделения труда. Инструментом реализации региональной политики служит Программа центров экспертизы, координируемая Министерством занятости и экономики Финляндии. Центры экспертизы предлагают университетам и частным компаниям услуги, обеспечивающие конкурентные преимущества при реализации инновационного проекта: планирование, доступ к инновационным сетям, установление партнерства с контрагентами и пр.

Ключевыми элементами инновационной инфраструктуры Финляндии являются научные и технологические парки. Родина финских технопарков – г. Оулу на севере страны, который за последние 30 лет превратился из депрессивного индустриального города в один из ключевых центров высоких технологий в Европе. Именно в этом городе был создан Технополис, который представляет собой объединение 18 научных и технологических парков, два из которых расположены за пределами страны. Здесь функционирует более 1300 компаний с численностью занятых до 20 тыс. чел.

Таким образом, политика северных стран в части модернизации территорий, находящихся в системном кризисе, заключается в диверсификации экономики. При этом происходит как модернизация на новой технологической основе старых сырьевых центров, так и развитие здесь отраслей новой (инновационной) экономики за счет капитализации существующих факторов «первой» и «второй» природы.

5. Обеспечение благоприятных социально-экономических условий для жизни населения на периферийных территориях.

Помимо городов, которые должны стать базовыми точками развития экономического пространства северных территорий, особого внимания требуют и периферийные населенные пункты. Так, благодаря реализуемой в США социально ориентированной политике продолжается стабиль-

ный рост населения Аляски. В Финляндии региональная политика также учитывает развитие всех территорий страны: городов, сельской местности, населенных пунктов островов архипелага. Особо пристальное внимание в стране уделяется развитию сельской местности. Еще в 1990-е годы были созданы специальная правительственная комиссия и разветвленная сеть региональных научно-исследовательских институтов и организаций развития сельских территорий. Существенных результатов финская сельская политика достигла главным образом за счет участия в европейской программе «Лидер», разработанной Евросоюзом. В стране был также разработан ее аналог – собственная национальная программа. Акцент в управлении развитием сельских территорий при этом ставился на максимальном использовании внутренних ресурсов местных сообществ, учете региональной специфики, внедрении инноваций и применении сетевого подхода посредством выстраивания четких траекторий взаимодействия заинтересованных сторон не только на местном, региональном и государственном, но и транснациональном уровне [Никулин, 2015].

Важной составляющей региональной политики Финляндии остается политика в отношении архипелага. Еще в 1948 г. правительство создало комитет по делам этой территории, но только в 1981 г. был принят специальный закон об архипелаге, который обязывает государство и коммуны обеспечивать там развитие экономики, транспортных сообщений, услуг, культуры и охрану окружающей среды. Основным инструментом служат программы, разрабатываемые комитетом по делам архипелага совместно с министерствами, коммунами, компаниями и общественными организациями. Задача нынешней программы – обеспечить развитие архипелага в качестве природно-рекреационного комплекса в интересах всей страны и для улучшения условий жизни местного населения[6].

Несмотря на то что в Норвегии нет политики именно сельского развития, устойчивое развитие сельских территорий является одним из приоритетов региональной политики. Обусловлено это главным образом тем, что Норвегия более четко, чем другие северные страны, ориентирована на сохранение существующей системы расселения с целью полноценного использования ресурсов страны и обеспечения свободы выбора места проживания для граждан. Для решения данной проблемы принимаются меры по созданию условий для занятости населения и творческого использова-

[6] Вдовкина Е.Г. Инструменты сглаживания пространственной поляризации социально-экономического развития территорий и эффективность их применения: на материалах Алтайского края: диссертация ... канд. экон. наук: 08.00.05. Барнаул, 2012. 209 с.

ния местных ресурсов на периферийных территориях, а также обеспечению единых условий жизни как в городе, так и в деревне. Важный инструмент реализации местного развития – национальная программа, нацеленная на малые местные сообщества, профинансировавшая за последние четыре года около 50 проектов различной тематики, в частности по предоставлению услуг населению, использованию местных природных и культурных ресурсов, привлечению мигрантов и беженцев на малонаселенные территории.

В северных регионах Канады (Юкон, Нунавут, Северо-Западные территории) с 2014 года действует программа поддержки аборигенного предпринимательства, направленная на оказание помощи в планировании бизнеса и поддержку существующих фирм. Для реализации данной программы из федерального бюджета Канады ежегодно выделяется 42 млн долларов. В результате ее реализации за период 2012–2016 гг. ежегодный прирост количества компаний, созданных аборигенным населением, составил 2%. Также еще в 2009 году для развития диверсифицированной и устойчивой экономики в данных провинциях было создано Канадское агентство экономического развития Севера (CanNor), которое занимается разработкой программ экономического развития коренных народов и сотрудничает с правительствами и организациями аборигенов.

На российском Севере, несмотря на наличие определенных ограничений, на основе имеющихся возможностей вероятно формирование местных инновационных систем как в городской, так и в районной периферии. При этом, как отмечают А.Н. Пилясов и Н.Ю. Замятина [2013], для городов приоритетны инновационная модернизация градообразующих индустриальных ресурсных предприятий, внедрение технологий и компетенций теплоэнергоэффективности в местное сообщество, развитие предпринимательства в секторе промышленности и бизнес-услуг, создание новых коммуникационных площадок для активного взаимодействия носителей разного знания из местного сообщества. Для районного типа особое значение имеют местные инновации в управлении природопользованием, внедрение новых технологий теплоэнергосбережения и модернизация местных образовательных институтов, прежде всего среднего профессионального образования.

Реализация комплексного похода к развитию Севера позволит повысить эффективность использования потенциала данного региона за счет его встраивания в национальные цепочки создания добавленной стоимости и интеграции в национальное экономическое пространство.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абалкин Л.И. (2002). Логика экономического роста. М.: ИЭ РАН. 228 с.

2. Бакланов П.Я. (2002). Интеграционные и дезинтеграционные процессы на Дальнем Востоке России // Региональные исследования. № 1. С. 11–19.

3. Важенин С.Г., Важенина И.С. (2020). Доверие и сотрудничество территорий в конкурентной экономике // Журнал экономической теории. Т. 17. № 2. С. 336–345.

4. Воронина Т.В. (2014). Трансформация линейно-стадиальной модели международной экономической интеграции в эпоху глобализации: причины, формы, последствия // Фундаментальные исследования. № 6 (часть 3). С. 539–543.

5. Гранберг А.Г. (1999). Регионы в экономическом пространстве России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. № 2. С. 4–12.

6. Гусев А. (2011). Ослабленная экономическая интеграция регионов России – угроза территориальной целостности страны // Общество и экономика. № 10. С. 50–66.

7. Дружинин П.В., Кукарева Т.В. (2012). Сотрудничество приграничных регионов: Карельская практика // Региональная экономика: теория и практика. № 8 (239). С. 2–9.

8. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. (2013). Россия, которую мы обрели: исследуя пространство на микроуровне. М.: Новый хронограф. 548 с.

9. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. (2019). Современная теория освоения: поиски интегрирующей платформы // Север и рынок: формирование экономического порядка. № 2. С. 16–28.

10. Князев Ю. (2018). О конкуренции и сотрудничестве в современной экономике // Общество и экономика. № 4. С. 31–42.

11. Курушина Е.В. (2019). Управление пространственным развитием на основе межрегиональной экономической интеграции. Тюмень: ТИУ. 176 с.

12. Лаженцев В.Н. (2010). Пространственное развитие (примеры Севера и Арктики) // Известия Коми научного центра УРО РАН. Вып. 1. С. 97–104.

13. Либман А.М. (2011). Модели региональной интеграции: монография. Москва: Экономика. 333 с.

14. Никулин А.М. (2015). Северные территории Российской Федерации, стран Европы и Америки: компаративистский анализ перспектив сельского развития. М. 55 с.

15. Поланьи К. (2002). Экономика как институционально оформленный процесс // Экономическая социология. № 2. Т. 3. С. 62–73.

16. Полтерович В.М. (2015). От социального либерализма к философии сотрудничества // Общественные науки и современность. № 4. С. 41–61.

17. Пространственные трансформации в российской экономике / под общ. ред. П.А. Минакира. М.: Экономика. 2002. 424 с.

18. Тинберген Я. (2006). Предложения по поводу международной экономической политики. Вехи экономической мысли. Т. 6. Международная экономика. М.: ГУ ВШЭ. С. 475–487.

19. Фазылов Б.Ш. (2012). Опыт США в освоении арктических нефтегазовых месторождений // Нефть, газ и бизнес. № 4. С. 13–20.

20. Фаузер В.В. (2018). Мировая Арктика: природные ресурсы, расселение населения, экономика // Арктика: экология и экономика. № 3 (31). С. 6–22.

21. Фролов Д.П., Мирзоев Р.С. (2011). Институционализация межрегиональных взаимодействий в контексте пространственных трансформаций экономики // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. № 8. С. 28–36.

22. Экономическая интеграция: пространственный аспект (2004) / общ. ред. П.А. Минакира; Рос. акад. наук, Дальневосточное отд-ние, Ин-т экон. исследований. М.: Экономика. 352 с.

23. Alexiadis S. (2020). Regional convergence: theory and empirics. *Regional Science Inquiry*. Vol. XII, (1). 245-252.

24. Baburin L.V., Tikunov S.V., Badina V.S., Chereshnia Y.U. (2018). The assessment of socio-economic potential density of Arctic territories in Russia. *Regional Science Inquiry*. Vol. X, (2). 37-44.

25. Balassa B. (1961). The Theory of Economic Integration. Honewood, Illinois: R.D. Irwin. 304.

26. De Boe, Hanque Th. (1999). Spatial integration. Paper presented by the co-ordinating workgroup 1.4. Study Programme on European Spatial Planning. 153.

27. Deutsch M. (2012). A Theory of Cooperation-Competititon and Beyond. *Handbook of Theories of Social Psychology*. Vol. 2. Chapter 40. London: Sage Publications Ltd. 281-282.

28. Farahmand S., Ghasemian N. (2019). Spatial analysis of the impact of migration on regional growth in Iran (2006-16). *Regional Science Inquiry*, Vol. XI, (3). 9-20.

29. Houtum H.V. (2000). An Overview of European Geographical Research on Borders and Border Regions. *Journal of Borderlands Studies*. 15(1). 57-83.

30. Marcuse P. (1997). The enclave, the citadel, and the ghetto: what has changed in the post-Fordist US city. Urban Affairs Review. 33.2. 28-64.

31. Uszkai A. (2015). Spatial Integration and Identity: Cases of Border Regions. *GAI International Academic Conferences Proceedings Prague*, Czech Republic. June 7-10. 24-36.

1.2. Проблемы и перспективы развития сельских территорий

Сельские территории (территории вне городских населенных пунктов) являются особым и приоритетным объектом управления и предметом научных исследований. Данные территории, как база для развития сельскохозяйственного производства, обеспечения продовольственной, а, соответственно, в определенной степени и национальной безопасности, играют важнейшую роль в устойчивом развитии страны в целом, её регионов и муниципалитетов. Основными народнохозяйственными функциями сельских территорий выступают: производственная, социально-демографическая, культурная и этническая, экологическая, рекреационная, пространственно-коммуникационная, политическая и функция социального контроля над территорией.

Несмотря на сохранение устойчивой тенденции увеличения доли городского населения в общей численности населения большинства стран мира, для ряда государств по-прежнему характерно сохранение заметной доли сельских жителей. Так, среди стран Европы наибольшее значение данного показателя отмечалось по итогам 2019 г. в Словакии, Румынии, Словении, Македонии, Австрии (от 42 до 46%); среди стран Азии – в Таджикистане, Индии, Киргизии, Вьетнаме, Пакистане, Египте, Филиппинах (от 53 до 74%); среди стран Америки – в Мексике (19,8%). В Российской Федерации в сельских территориях проживает 25% ее населения.

Следует отметить, что единого определения термина «сельские территории», «сельская местность» не сложилось как в мировой, так и в российской науке и практике. Для отнесения территории к сельской в ряде стран мира заложены такие критерии, как плотность и численность населения, характеристика расселения, плотность застройки, специализация на сельском хозяйстве и др.

В государственной программе Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» под сельскими территориями понимаются:

1) сельские поселения или сельские поселения и межселенные территории, объединенные общей территорией в границах муниципального района;

2) сельские населенные пункты, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов РФ);

3) сельские населенные пункты, входящие в состав внутригородских муниципальных образований г. Севастополя;

4) рабочие поселки, наделенные статусом городских поселений;

5) рабочие поселки, входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов (за исключением городских округов, на территориях которых находятся административные центры субъектов РФ).

То есть в данном случае речь фактически идёт о всех населённых пунктах за исключением городских (городов и посёлков городского типа). Этого определения мы и будем придерживаться в нашем исследовании.

Развитие сельских территорий определяется параметрами их экономического (главным образом агропромышленный, лесопромышленный комплексы, добыча полезных ископаемых, сфера туризма и другие в зависимости от специфики и особенностей того или иного региона), социального (параметры уровня жизни, воспроизводства человеческого потенциала и др.), инфраструктурного (объекты социальной, инженерной, финансовой, институциональной и иной инфраструктуры) развития, которые в основном определяют качество и комфортность проживания населения, привлекательность сельских территорий для жителей.

С целью создания условий для устойчивого, сбалансированного развития сельских территория и решения проблем в их развитии в России ещё с 2000-х годов принимались специальные государственные программы: федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2013» (Постановление Правительства РФ от 03.12.2002 г. № 858); федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 г. № 598); государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» со сроками реализации 2020–2025 гг. (Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 г. № 696). Утверждена также Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 г. № 151-р). Но, как показывает практика их реализации, существенно улучшить ситуацию в сельской местности удалось далеко не везде в связи с отсутствием необходимой комплексности, системности данных госпрограмм и ограниченной их направленности, явной недостаточности объёмов их финансирования.

Поэтому важную научную задачу представляют проведение анализа тенденций и выявление ключевых проблем развития сельских территорий страны и отдельных её регионов и на базе этого научное обоснование рекомендаций по совершенствованию федеральной и региональной социально-экономической политики в части развития сельских территорий.

Зарубежными учеными [Battino, Lampreu, 2019; Cei, Defrancesco, Stefani, 2018; Chen, 2019; Chen, 2019; Li, Westlund, Liu, 2018; Michalcewicz-Kaniowska, Zajdel, 2019; Schiller, 2013; Мантино, 2010] и российскими исследователями [Адуков, Адукова, 2019; Бондаренко, 2020; Гумеров, Гусева, 2019; Иванов, 2019; Иванов, 2020; Костяев, 2018; Лейзерович, 2010; Морозова, Иванова, 2015; Мухаметова, 2016; Нефедова, 2013; Николаева, Покровский, Смирнов, 2019; Пантелеева, 2012; Полушкин, 2017; Пряжникова, 2020; Тюрин, 2007; Узун, 2019; Устойчивое развитие сельских…, 2013; Ушачев, Бондаренко, 2019; Шулепов, Задумкин, Щербакова, 2020] анализируются основные направления, механизмы реализации политики по развитию сельских территорий, обосновываются пути её совершенствования. Так, в работе [Li, Westlund, Liu, 2018] подчеркивается, что условиями для устойчивого развития сельских территорий в современной экономике, основанной на знаниях, являются: 1) развитие новых видов экономической деятельности, способных удовлетворить потенциальный городской спрос; 2) местное предпринимательство, которое может создать и расширить эти новые виды деятельности; 3) социальный капитал, который может поддерживать предпринимательство в новых сферах деятельности с доступом к кредитам, рабочей силе, человеческому капиталу, внешним рынкам и внешним знаниям для обучения и инноваций. В связи с этим важно наличие в стране государственной политики, направленной на создание условий для развития базовых видов экономической деятельности и диверсификации экономики села, обеспечение благоприятных финансовых, институциональных условий развития сельской местности, комфортных условий жизни населения.

Анализ мирового опыта свидетельствует, что наиболее целостная, комплексная политика по развитию сельских территорий реализуется в странах Европейского союза (на наднациональном и страновом уровне). Развитие сельских территорий в ЕС осуществляется в рамках Единой аграрной политики (Common Agricultural Policy – CAP), новый этап которой – 2021–2027 годы. Он будет включать девять целевых направлений,

в рамках которых предполагается: обеспечить фермерам получение справедливого дохода; повысить конкурентоспособность отрасли; сбалансировать энергопотребление в цепочке производства и поставок продовольственных товаров; принять меры, препятствующие изменению климата и способствующие защите окружающей среды; обеспечить сохранность природных ландшафтов и биоразнообразия; поддерживать процесс смены поколений в фермерском сообществе, помогать сохранению местной идентичности сельских районов; поддерживать высокое качество продуктов питания [Пряжникова, 2020]. Каждая страна ЕС разработает собственный стратегический план проведения данной политики. Политика финансируется за счет двух фондов: Европейского сельскохозяйственного гарантийного фонда (EAGF; объём финансирования на 2021–2027 гг. – 291,1 млрд евро) и Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов (EAFRD; 95,5 млрд евро)[7].

Создана также Европейская сеть по развитию сельских районов (The European Network for Rural Development – ENRD) – это структура, объединяющая все заинтересованные стороны и направленная на достижение улучшенных результатов развития сельских районов. Одной из ключевых технологий реализации проектов в сфере сельского развития является проект Лидер (LEADER), который представляет собой локальный метод развития и используется уже в течение 20 лет для привлечения местных субъектов к разработке и реализации стратегий, принятия решений и распределения ресурсов для развития их сельских районов[8].

В США актуальными задачами развития сельских территорий помимо вопросов жизнеобеспечения (качество окружающей среды, здоровье, инфраструктура, жилье и т.д.; предоставление сельским жителям того же уровня и объема услуг, что и городским) и решения общих социально-экономических проблем являются внедрение возобновляемых источников энергии и создание жизнеспособных и устойчивых сельских сообществ [Мухаметова Н.Н., 2016].

---

[7] Future of the common agricultural policy // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en

[8] Cork 2.0 Declaration. A Better Life in Rural Areas // European Union, 2016. 12 p. DOI:10.2762/370418. URL: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_en.pdf; Leader Local Development Strategies (LDS). Guidance on design and implementation // European Union, June 2016. 31 p. URL: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd-guidance_lds.pdf

Министерством сельского хозяйства США и его подразделением по развитию сельских территорий (USDA Rural Development)[9] реализуются следующие направления государственной поддержки:

– сельские бизнес-кооперативы (поддержка сельскохозяйственных инноваций, программ развития инфраструктуры, посреднического кредитования, ссуд и грантов для экономического развития села, помощи сельским микропредпринимателям, инвестиций в сельский бизнес, гранты на развитие сельского бизнеса, сельских кооперативов, для социально незащищенных групп и др.);

– сельское жилищное строительство (прямые ссуды и гранты для общественных организаций, гранты на инициативы развития сельских сообществ, на сохранение жилья, прямые ссуды на многосемейное жилье, прямые жилищные ссуды на жилье для одной семьи и др.);

– сельское коммунальное хозяйство и услуги (финансирование проектов распределенной генерации энергии, кредиты на энергоэффективность и энергосбережение, гранты на дистанционное обучение и телемедицину, сельские децентрализованные системы водоснабжения, на обращение с твердыми отходами, финансирование проектов водоснабжения и водоотведения, предварительное планирование системы водоснабжения и удаления отходов).

С 2007 г. Министерство сельского хозяйства Китая реализует «десять программ» сельского развития. Средства преимущественно направляются на развитие инфраструктуры села (строительство водохранилищ, обеспечение населения чистой питьевой водой), строительство социально значимых объектов на селе, на развитие специфических местных производств, а также экологически безопасного сельхозпроизводства, на погашение процентов по банковским кредитам, увеличение дотаций (на элитные сорта риса, пшеницы и кукурузы и приобретение сельскохозяйственной техники). Интересным представляется опыт создания в Китае поселково-волостных предприятий, которые должны стать важнейшим элементом кооперативного сектора в сельской местности [Пантелеева, 2012]. Реализуются программы «Оживление села» (до 2022 г.), «Омоложение села» (до 2020 г.), «Сельскохозяйственная модернизация» (до 2035 г.) и «Создание сильного сельскохозяйственного сектора и достижение полной самореализации фермеров» (до 2050 г.)[10].

---

[9] USDA Rural Development. URL: https://www.usda.gov/

[10] Наумов А.С. Развитие сельских территорий: возможности применения зарубежного опыта. URL: https://inagres.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/283628478

В целом следует отметить, что в настоящее время в мире формируется неоэндогенный подход к развитию сельских территорий. По мнению академика РАН А.И. Костяева, «ключевым принципом данного подхода является экономика знаний; движущая сила развития – человеческий и социальный капитал в рамках „сетей" предприятий, практических работников и учреждений, работающих в сельских районах; функции сельских территорий – повышение значимости функций местожительства (контрурбанизация), отдыха, туризма, занятости в „сетях" и др.; основные проблемы развития – неоднородность сельских районов по развитию человеческого капитала и интеллектуальных активов и привлечению университетов в качестве агентов развития; направленность развития – создание институционального потенциала, направленного на мобилизацию внутренних ресурсов и внешних факторов, действующих в регионе. Развитие сельских территорий в России осуществляется пока ещё в рамках экзогенно-отраслевого подхода» [Костяев, 2018а, 2018б].

Исследование сельских территорий России проводилось на материалах крупного макрорегиона – Европейского Севера России (далее – ЕСР), который является самым большим экономическим районом европейской части России. Площадь его территории – 1466 тыс. кв. км, что составляет 9% от площади всей страны. В состав этого региона входят: Республика Карелия (административный центр – г. Петрозаводск), Республика Коми (г. Сыктывкар), Архангельская область (г. Архангельск), Ненецкий автономный округ (г. Нарьян-Мар), Вологодская (г. Вологда) и Мурманская (г. Мурманск) области. Ключевыми факторами развития сельских территорий ЕСР являются неблагоприятные природно-климатические условия (что ограничивает возможности развития высокоэффективного сельского хозяйства), очаговый характер расселения и преобладание малонаселённых сельских поселений (с численностью населения менее 1000 чел.).

Ключевая проблема развития большинства сельских территорий России – неблагоприятная демографическая ситуация: значительное сокращение численности населения, обусловленное как естественной убылью, так и высоким миграционным оттоком населения. Всё это приводит к «вымиранию» целых населённых пунктов, потере управляемости территориями. Что касается регионов Европейского Севера России, то за 2000–2020 гг. численность сельского населения больше всего сократилась в республиках Карелия и Коми и в Архангельской области (на 30–38%; табл. 1.2.1).

Таблица 1.2.1. **Среднегодовая численность постоянного населения в регионах ЕСР, 2020 г.,** тыс. чел.

Территория	Городское население			Сельское население		
	2000 г.	2020 г.	2020 г. к 2000 г., %	2000 г.	2020 г.	2020 г. к 2000 г., %
РФ	**107245,6**	**109407,1**	**102,0**	**39351,3**	**37052,7**	**94,2**
Республика Карелия	544,4	495,9	91,1	187,7	115,6	61,6
Республика Коми	791,6	639,4	80,8	258,8	177,6	68,6
Ненецкий АО	25,6	32,7	128,1	15,5	11,5	74,2
Архангельская область (без автономного округа)	1006,9	858,4	85,2	331,8	229,2	69,1
Вологодская область	890,2	840,1	94,4	404,8	315,6	78,0
Мурманская область	859,7	679,3	79,0	72,3	57,8	80,0
Источник: здесь и в таблицах 1.2.2–1.2.7 рассчитано по: Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). URL: https://www.fedstat.ru/						

В 2020 г. для всех регионов ЕСР, за исключением Ненецкого АО, была характерна естественная убыль сельского населения (табл. 1.2.2). Наиболее неблагоприятная ситуация складывается в Республике Карелия. Наибольший миграционный отток сельского населения отмечался в Архангельской области и Ненецком АО (10–14 промилле). Положительное сальдо миграционного прироста сельского населения в 2020 г. было зафиксировано лишь в Вологодской области.

Таблица 1.2.2. **Коэффициенты естественного и миграционного прироста населения в регионах ЕСР**, промилле (в расчёте на 1000 жителей)

Территория	Естественный прирост				Миграционный прирост	
	Городское население		Сельское население		Городское население	Сельское население
	2000 г.	2020 г.	2000 г.	2020 г.	2020 г.	2020 г.
РФ	**-6,3**	**-4.4**	**-7,3**	**-5.8**	**1,2**	**-0,2**
Республика Карелия	-6,8	-6,5	-10,7	-15,0	0,9	-4,1
Республика Коми	-2,5	-3,6	-6,7	-6,8	-3,7	-5,8
Ненецкий авт. округ	-0,2	3,8	0,9	2,2	8,7	-13,6
Архангельская область (без авт. округа)	-	-5,4	-	-11,7	-0,2	-9,9
Вологодская область	-5,3	-4,3	-11,4	-11,9	-2,6	0,5
Мурманская область	-3,1	-5,0	-1,9	-0,7	-7,1	-4,9

Базой экономического развития большинства сельских территорий является сельское хозяйство, которое обеспечивает основное число рабочих мест на селе. От состояния сельскохозяйственного производства зависят общий уровень развития территории, в том числе и инфраструктуры, привлекательность местности для проживания. Территория Северного экономического района характеризуется неблагоприятными условиями для ведения сельского хозяйства: суровыми природно-климатические условиями (ряд территорий относятся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям), низким качеством плодородного слоя, заболоченностью и высокой лесистостью большинства территории.

Если в целом по России физический объём сельхозпроизводства по итогам 2020 г. превысил уровень 1991 года на 8,1%, то во всех регионах ЕСР наблюдалось сокращение значений данного показателя: на 38–45% в Вологодской области и Республике Коми, на 86% в Мурманской области, на 74–75% в Архангельской области и Республике Карелия (табл. 1.2.3).

Таблица 1.2.3. **Индекс физического объёма производства продукции сельского хозяйства в регионах ЕСР**, в % к 1991 г.

Территория	1991 г.	2000 г.	2010 г.	2019 г.	2020 г.
РФ	**100,0**	**63,6**	**73,7**	**106,7**	**108,1**
Республика Карелия	100,0	48,8	38,9	26,0	26,4
Республика Коми	100,0	65,1	54,6	54,1	62,3
Архангельская область	100,0	56,8	32,7	24,6	24,8
Ненецкий авт. округ	100,0	43,4	40,7	47,3	40,8
Вологодская область	100,0	74,7	51,0	54,6	54,6
Мурманская область	100,0	40,1	34,0	12,7	13,5

Ключевой проблемой развития большинства сельских территорий России является крайне низкий уровень благоустройства населенных пунктов основными коммунальными благами. Так, в 2020 г. лишь 38% сельского жилищного фонда было обустроено всеми видами благоустройства (табл. 1.2.4). Достаточно высокое значение данного показателя (80%) отмечалось в Мурманской области (78%); самые низкие значения – в Республике Карелия и Ненецком автономном округе (менее 5%).

Таблица 1.2.4. **Доля площади жилищного фонда, обеспеченного всеми видами благоустройства, в общей площади жилищного фонда субъекта Российской Федерации**, %

Территория	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. к 2013 г., п.п.
РФ	**26,0**	**28,3**	**30,8**	**31,5**	**32,6**	**34,2**	**36,3**	**37,5**	**+11,5**
Республика Карелия	10,1	3,3	4,1	4,2	4,7	4,7	4,7	4,8	-5,3
Республика Коми	6,3	6,2	6,1	6,3	6,1	5,9	5,9	6,9	+0,6
Ненецкий авт. округ	3,0	2,9	3,0	2,9	3,7	3,7	4,0	3,9	+0,9
Архангельская область (без авт. округа)	6,6	6,5	6,6	6,6	6,4	6,6	6,6	6,9	+0,3
Вологодская область	11,8	12,4	12,8	13,2	13,3	13,4	13,7	16,1	+4,3
Мурманская область	82,4	79,9	80,1	82,9	82,1	79,8	78,9	78,5	-3,9

Среди всех жилищно-коммунальных услуг доступ к питьевой воде является одной из наиболее важных. Однако по состоянию на 2018 год около 10% сельских местностей в России обеспечены недоброкачественной питьевой водой (табл. 1.2.5). Наиболее негативная ситуация сложилась в Ненецком АО и Вологодской области, в которых значение данного показателя составило 40 и 45% соответственно. Вызывает опасение и то, что в некоторых регионах почти до трети питьевой воды в сельской местности не исследовалось.

Таблица 1.2.5. **Доля населения регионов ЕСР, обеспеченного некачественной питьевой водой или проживающего в населённых пунктах, где она не исследовалась**, %

Территория	Обеспечены недоброкачественной питьевой водой				Вода не исследовалась	
	2010 г.		2018 г.		2018 г.	
	Городская местность	Сельская местность	Городская местность	Сельская местность	Городская местность	Сельская местность
РФ	**7,2**	**15,4**	**3,2**	**9,6**	**0,7**	**12,7**
Республика Карелия	13,8	33,8	13,8	9,6	1,0	29,6
Республика Коми	0,1	3,6	0,1	0,8	0,8	13,9
Архангельская область (без Ненецкого АО)	44,5	19,9	14,3	17,5	0,6	36,5
Ненецкий авт. округ	0,0	10,0	20,1	40,4	0,0	2,0
Вологодская область	62,6	61,6	47,3	45,0	0,3	27,2
Мурманская область	0,0	2,9	0,0	2,5	0,0	0,0

Не менее важна и проблема низкого качества дорожной инфраструктуры в муниципалитетах. Так в 2020 г. 47% российских автомобильных дорог местного значения (большинство из которых находятся в сельских территориях) не отвечали нормативным требованиям; в Архангельской и Вологодской областях – 95 и 72% соответственно (табл. 1.2.6).

Таблица 1.2.6. **Доля автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в регионах ЕСР**, %

Территория	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
РФ	**45,0**	**44,6**	**41,7**	**43,9**	**43,4**	**44,8**	**46,5**	**46,8**	**47,2**	**48,0**	**47,2**
Республика Карелия	18,4	18,5	22,7	28,8	29,4	26,6	39,5	47,0	46,4	48,0	45,4
Республика Коми	63,2	58,2	60,0	58,3	56,5	54,8	52,7	51,1	53,8	55,7	51,9
Ненецкий авт. округ	88,2	88,8	96,4	96,7	96,7	98,8	93,3	91,5	92,8	93,2	94,9
Архангельская область (без АО)	98,1	98,0	98,7	97,6	96,9	96,4	96,2	96,1	96,3	96,0	95,1
Вологодская область	7,9	51,5	39,9	51,4	63,6	64,8	74,2	72,8	72,0	72,5	72,1
Мурманская область	3,8	5,6	19,6	15,0	17,6	19,7	18,3	20,2	29,1	21,2	34,2

По итогам 2020 г. располагаемые ресурсы домашних хозяйств в сельской местности составили в среднем по стране лишь 67% от уровня в городских населенных пунктах (табл. 1.2.7). Во всех регионах ЕСР значение данного показателя было выше среднероссийского: набольшее отмечалось в Мурманской области и Ненецком АО (91–120%), наименьшее – в Архангельской области (67%).

Таблица 1.2.7. **Соотношение располагаемых ресурсов домашних хозяйств в сельской и городской местности регионов ЕСР**, %

Территория	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. к 2014 г., п.п.
РФ	**62,3**	**65,3**	**63,5**	**67,3**	**64,9**	**63,8**	**67,4**	**5,0**
Республика Карелия	69,5	76,7	92,0	92,5	87,3	82,5	82,9	13,4
Республика Коми	83,1	88,3	88,0	76,3	76,9	71,7	68,3	-14,8
Ненецкий авт. округ	89,9	81,9	82,3	88,5	90,3	67,0	120,4	30,5
Архангельская область (без АО)	81,8	74,8	94,4	83,9	92,8	79,5	67,0	-14,8
Вологодская область	66,6	67,2	86,3	84,0	80,4	83,7	78,7	12,1
Мурманская область	106,3	92,4	84,7	90,2	91,1	93,1	90,8	-15,5

Сельские территории (сельские муниципальные образования) значительно различаются по множеству параметров, характеризующих как объективные природно-климатические условия и имеющиеся на территории ресурсы (потенциал), так и достигнутый уровень социально-экономического развития. В этой связи при реализации федеральной и региональной социально-экономической политики по развитию сельских территорий важно учитывать особенности и условия различных типов территорий.

Далее рассмотрим особенности социально-экономического развития обозначенных различных типов сельских территорий. Для этого целесообразно проведение анализа в соответствии со следующим подходом. Были отобраны 9 ключевых показателей, характеризующих развитие муниципалитетов. В каждом районе по каждому показателю рассчитывалось соотношение значения в районе (городском округе) со средним значением по соответствующему субъекту РФ. Затем рассчитывалось среднее арифметическое соответствующих соотношений по муниципалитетам, относящимся к каждому типу.

Таким образом, предложена типология сельских территорий Европейского Севера России (70 муниципальных районов и городских округов, в которых доля сельского населения в общей численности населения выше 25%) по следующим основаниям: по доле сельского населения в общей численности населения муниципального образования; по периферийности – удалённости от крупных городов; по экономической специализации (табл. 1.2.8).

Таблица 1.2.8. **Среднее по типам территорий соотношение показателей социально-экономического развития сельских муниципальных районов и городских округов со значениями данных показателей в среднем по субъектам Европейского Севера России по итогам 2019 года**, %

Тип территории	ПН	ОСХ	ОЖ	И	СД*	Д	ЗП	ОТ	ВЖ
Типология по доле сельского населения									
Полностью сельские (доля сельского населения 100%) – 40% от общего числа анализируемых сельских территорий (25,2% от общего числа муниципальных районов и городских округов ЕСР)	52,5	233,5	132,2	39,7	23,9	147,7	88,5	21,3	126,8

Окончание таблицы 1.2.8

Тип территории	ПН	ОСХ	ОЖ	И	СД*	Д	ЗП	ОТ	ВЖ
Преимущественно сельские (доля сельского населения – 50-99%) – 20% от общего числа анализируемых сельских территорий (12,6% от общего числа муниципальных районов и городских округов ЕСР)	57,2	234,6	117,9	213,5	27,6	123,9	97,5	201,1	76,0
Преимущественно городские (доля сельского населения – 25-49%) – 40% от общего числа анализируемых сельских территорий (25,2% от общего числа муниципальных районов и городских округов ЕСР)	81,8	122,5	118,0	77,8	25,4	118,3	94,8	50,4	65,8
Тип территории по периферийности									
Ближняя периферия 1 порядка (7,2% от их общего числа)	104,3	625,3	111,4	87,8	30,9	117,4	102,4	52,8	254,8
Ближняя периферия 2 порядка (8,7%)	116,5	213,1	113,7	92,6	29,7	118,6	94,6	55,8	118,8
Ближняя периферия 3 порядка (33,3%)	80,3	152,6	116,7	79,3	24,7	119,0	95,4	51,5	67,6
Средняя периферия 1 порядка (10,1%)	47,2	182,9	132,3	20,2	21,1	129,1	82,7	10,4	94,2
Средняя периферия 2 порядка (4,3%)	39,6	79,3	125,0	16,3	31,1	128,8	87,7	35,0	89,6
Дальняя периферия (36,2%)	39,7	143,5	132,0	129,3	23,9	149,7	91,8	113,5	74,5
Тип территории по экономической специализации									
Преимущественно аграрная специализация (23,2% от их общего числа)	72,7	174,7	125,6	51,1	20,8	134,9	85,3	15,3	87,3
Агропромышленная (26,1%)	76,2	343,6	120,3	58,5	26,6	122,3	88,5	28,6	122,1
Депрессивная агропромышленная (18,8%)	34,7	118,0	135,7	17,1	20,8	146,9	83,7	14,7	71,0
Добывающая (11,6%)	98,6	180,5	104,7	357,6	35,5	118,6	107,7	357,4	71,2
Преимущественно промышленная (13,0%)	60,1	92,2	126,4	41,3	27,8	132,7	108,6	92,8	90,1
Сервисная (7,2%)	38,9	46,6	122,0	182,8	25,4	125,6	105,0	30,9	86,6

Условные обозначения: ПН – плотность населения; ОСХ – объем производства продукции сельского хозяйства в расчете на 1 жителя; ОЖ – обеспеченность населения жильем; И – объем инвестиций на 1 жителя (без малых предприятий); СД – доля собственных доходов бюджета; Д – доходы местного бюджета на 1 жителя; ЗП – среднемесячная заработная плата; ОТ – объем отгрузки товаров собственного производства на 1 жителя; ВЖ – ввод в действие жилых домов на 1 жителя.

* Представлено абсолютное значение в среднем по группе муниципалитетов, а не соотношение со средним значением по региону, в %.

Установлено, что наиболее развитыми являются территории, прилегающие к крупным и большим городам (ближняя периферия 1 и 2 порядка), а также с агропромышленной и добывающей специализацией; более низкий уровень развития характерен для муниципалитетов дальней периферии. Выявлены специфические особенности развития каждого типа территории.

Лучше всего оценить качество жизни и комфортность проживания в сельских территориях, выявить имеющиеся в их развитии проблемы можно с помощью анализа оценок данных аспектов жителями населённых пунктов. Федеральной службой государственной статистики РФ раз в два года проводится Комплексное наблюдение условий жизни населения на основе опроса (выборочного наблюдения) 60 тыс. домохозяйств во всех субъектах РФ. Отдельные итоги данного исследования представлены в таблице 1.2.9.

Таблица 1.2.9. **Оценка жителями России отдельных аспектов условий жизни в населённых пунктах**, %

Показатель	Городские населённые пункты	Сельские населённые пункты
Доля домохозяйств, собирающиеся улучшить свои жилищные условия	13,0	17,0
Доля респондентов, указавших, что жилищные условия в целом удовлетворяют	75,2	69,8
Доля домохозяйств, оценивших качество воды, поступающей из наиболее доступного источника водообеспечения, как плохое	13,2	14,0
Доля домохозяйств, указавших, что удаление сточных вод в жилище, где они проживают, производится в централизованную канализацию	82,7	24,9
Доля домохозяйств, указавших, что пользуются:		
- сетевым газом	67,9	65,2
- привозным сжиженным газом	2,1	1,3
- сжиженным газом в баллонах	2,1	17,3
- не имеют возможности пользоваться бытовым газом	4,2	6,1
- не имеют необходимости в использовании бытового газа	23,8	10,1
Доля лиц, занятых в экономике, оценивших свою основную работу как тяжёлую и очень тяжёлую	21,1	25,5
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, оценивших состояние своего здоровья как очень хорошее и хорошее	47,7	42,7
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, имеющих профессиональное образование	77,4	61,3

Окончание таблицы 1.2.9

Показатель	Городские населённые пункты	Сельские населённые пункты
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, пользующихся выходом в сеть Интернет	82,5	71,4
Доля родителей с намерениями, чтобы их дети, обучающиеся в общеобразовательных организациях, продолжили обучение в образовательных организациях начального или среднего профессионального образования	18,3	29,4
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, указавших на наличие проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте	73,7	79,9
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, указавших на наличие следующих проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте (районе проживания):	-	-
- недоступность государственных и муниципальных услуг в сфере медицинского обслуживания	25,0	42,9
- недоступность государственных и муниципальных услуг в сфере дошкольного и школьного образования	8,4	19,2
- большая отдаленность торговых точек	8,3	24,6
- большая отдаленность аптек	10,6	48,5
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, не удовлетворенных торговым обслуживанием	6,3	16,6
Доля лиц в возрасте 15 лет и более, не удовлетворенных бытовым обслуживанием	8,7	32,0
Источник: Комплексное наблюдение условий жизни населения – 2020 / Федеральная служба государственной статистики. URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/GKS_KOUZH-2020/index.html		

Данные таблицы наглядно показывают, что жители сельских населённых пунктов заметно более хуже, чем городские, оценивают условия проживания. Так, почти четверть опрошенных указали на плохое качество потребляемой воды, столько же пользуются сжиженным газом в баллонах или вообще не имеют возможности использования бытового газа; централизованной канализацией обеспечена лишь четверть домохозяйств; отмечается значительно более высокая доля, чем в городской местности, тех, кто указал на недоступность услуг в сфере здравоохранения и образования, большую отдалённость объектов торговли и аптек, неудовлетворённость торговым и бытовым обследованием. При этом 29% опрошенных хотят, чтобы их дети продолжили обучение в учреждениях начального и среднего профессионального образования (значительная часть которых расположена в муниципальных районах).

Более подробно специфика развития сельских территорий Вологодской области представлена в таблице 1.2.10.

Таблица 1.2.10. **Отдельные показатели социально-экономического развития сельских территорий России и Вологодской области в 2014–2020 гг.**

Показатели	Россия			Вологодская область		
	2014 г.	2020 г.	2020 г. к 2014 г., %	2014 г.	2020 г.	2020 г. к 2014 г., %
Инвестиции в основной капитал за счет средств бюджета муниципального образования, млн руб.	27778,4	22599,9	81,4	394,5	624,3	158,2
Ввод в действие жилых домов в расчёте на 1 сельского жителя, кв. м	0,47	0,46	96,8	0,30	0,56	187,5
Одиночное протяжение уличной газовой сети, км	312462,6	332263,4	106,3	853,4	1349,4	158,1
Доля источников теплоснабжения мощностью до 3 Гкал/ч, %	78,1	75,6	96,8	85,2	83,1	97,5
Доля тепловых и паровых сетей, которые были заменены и отремонтированы, в % от числа нуждающихся в замене	9,8	8,4	86,1	7,4	4,6	61,6
Доля уличной водопроводной сети, замененной и отремонтированной, в % от числа нуждающихся в замене	4,1	3,3	80,6	6,6	2,2	33,3
Доля уличной канализационной сети, замененной и отремонтированной, в % от числа нуждающихся в замене	1,9	1,4	71,6	12,1	0,5	4,3
Число объектов бытового обслуживания населения, тыс. ед.	42,6	39,9	93,7	0,38	0,38	100,0
Число магазинов, тыс. ед.	199,4	177,6	89,1	2,56	2,13	83,3
Число спортивных сооружений, тыс. ед.	98,1	94,9	96,7	0,84	0,85	101,1
Численность занимающихся в детско-юношеских спортивных школах, тыс. чел	545,7	522,0	95,7	2,77	1,73	62,4
Число лечебно-профилактических организаций, тыс. ед.	37,79	36,77	97,3	0,60	0,55	91,0
Источник: составлено по: Статистическая информация о социально-экономическом развитии сельских территорий Российской Федерации / Федеральная служба государственной статистики РФ. URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/sel-terr/sel-terr.html						

За рассматриваемые шесть лет можно отметить следующие тенденции развития сельских территорий Вологодской области и страны в целом:

– сокращается объем ввода в действие жилья (на 3% по стране в целом);

– остаются достаточно низкими (менее 10%) темпы замены тепловых и паровых сетей, сетей водоснабжения и канализации, что не позволяет своевременно модернизировать сети и создавать комфортные условия для жизни на селе; при этом большая часть (76–83%) источников теплоснабжения являются маломощными;

– сокращается число объектов бытового обслуживания населения (на 6% в целом по стране), сокращаются число магазинов (на 11%), численность детей, занимающихся в спортивных школах, и число лечебно-профилактических организаций.

В последние годы федеральными органами власти значительное внимание уделяется необходимости целенаправленного управления пространственным развитием страны, формирования и реализации государственной политики регионального развития.

В соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16 января 2017 г. № 13 целями такой политики являются обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан РФ на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики РФ на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Федерации и муниципальных образований, а также *максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач*.

Одной из *приоритетных задач* данной политики выступает уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (*с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении*), в том числе посредством *введения дополнительных механизмов привлечения граждан РФ к участию в государственном и муниципальном управлении, повышения их гражданской ответственности при решении вопросов социально-экономического и политического развития территорий, а также механизмов учета мнения населения при решении указанных вопросов*.

В Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 г. № 207-р) решение задачи повышения устойчивости системы расселения за счет социально-экономического развития сельских территорий (учитывая плотность населения, различный характер освоения и

использования таких территорий, природные условия, удаленность от крупных городов) планируется:

– путем улучшения условий жизни жителей сельских населенных пунктов, в том числе за счет обеспечения устойчивого сокращения доли непригодного для проживания жилищного фонда, повышения уровня благоустройства сельских населенных пунктов, обеспечения коммунальной инфраструктурой; повышения их транспортной доступности до ближайших межмуниципальных обслуживающих центров за счет развития и приведения в нормативное состояние сети региональных и местных дорог, стимулирования развития общественного транспорта;

– содействия развитию малых и средних городов и крупных сельских населенных пунктов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей различными видами услуг;

– повышения конкурентоспособности их экономики за счет продвижения уникальных локальных брендов, содействия развитию потребительской, кредитной и иных форм кооперации, фермерства, повышения доступности для малых и средних товаропроизводителей рынков сбыта сельскохозяйственной продукции, поддержки развития специализированной инфраструктуры хранения сельскохозяйственной продукции, внедрения технологий и оборудования для глубокой переработки сельскохозяйственного сырья, содействия развитию объектов мелиорации, вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых угодий и пашен сельских территорий, пригодных для ведения эффективного сельского хозяйства;

– содействия диверсификации занятости и расширения поддержки инициатив населения в сфере предпринимательства, не связанного в том числе с сельским хозяйством; содействия развитию туристской и обеспечивающей инфраструктуры (транспортной, энергетической, коммунальной, объектов инженерной защиты территории) на сельских территориях и продвижения их туристских ресурсов на внутреннем и международном туристских рынках и др.

Ситуация, сложившаяся с 2020 года и связанная с пандемией коронавируса, а также последствиями ряда кризисных явлений в экономике, обусловила множество вызовов для всех стран мира, адекватный и эффективный ответ на которые во многом предопределит успешность развития любой страны на ближайшие годы.

Различными российскими экспертами в 2020 г. обозначены *тренды развития сельских территорий*, которые в ближайшую и отдаленную

перспективу определят трансформацию сёл[11]: это роботизация и автоматизация сельскохозяйственного сектора; рост спроса на органические продукты и на местную сельхозпродукцию, открытие онлайн-магазинов фермерских продуктов; переход к рациональному использованию природных ресурсов; развитие экологического и сельского туризма; возвратная миграция и развитие экопоселений; расширение площади территорий, пригодных для сельского хозяйства и проживания; повышение требований к уровню образования жителей сельских территорий и технической грамотности. По данным Центра отраслевой экспертизы Россельхозбанка, два-три миллиона человек могут в течение нескольких лет вернуться в сельскую местность[12], что обусловлено угрозами пандемии коронавируса и последствиями мирового экономического кризиса. Для обеспечения в стране спроса на переезд в сельскую местность и закрепления/сохранения в данных территориях жителей с 2020 г. реализуется льготная ипотека по ставке не более 3% годовых для приобретения и строительства жилья в сельской местности.

В нашем исследовании разработан организационно-экономический механизм, обеспечивающий условия для комплексного и устойчивого развития северных сельских территорий и направленный на создание условий для диверсификации экономики сельской местности, повышение эффективности использования потенциала сельских территорий, повышение в них комфортности проживания (развитие инженерной и социальной инфраструктуры), создание благоприятных институциональных условий (развитие местного самоуправления, кооперации, межмуниципального сотрудничества, институтов поддержки бизнеса, государственно-частного и муниципально-частного партнёрства).

Нами обоснованы концептуальные положения реализации органами власти дифференцированного подхода к развитию различных типов сельских территорий Европейского Севера России. Исходя из предложенных типологий сельских территорий выделены их типы для целей управления («успешные», «реструктуризирующиеся» и «проблемные» территории), для каждого из которых определены задачи и направления (инструменты) социально-экономической политики по их развитию. Так, для первого типа важным является создание стимулов для саморазвития и дальней-

---

[11] РСХБ назвал семь глобальных трендов развития сельских территорий до 2050 года // Официальный сайт Россельхозбанка. URL: https://www.rshb.ru/news/401393/

[12] Центр отраслевой экспертизы РСХБ ожидает, что страну ждет дезурбанизация // Официальный сайт Россельхозбанка. URL: https://www.rshb.ru/news/407779/

шего устойчивого экономического роста; для второго типа – диверсификация экономической деятельности, определение и реализация стратегических приоритетов их развития, активизация развития малого и среднего бизнеса; для третьего типа – обеспечение предоставления необходимого уровня услуг населению, а также сохранения и развития необходимой социальной и инженерной инфраструктуры с целью недопущения значительного миграционного оттока населения из данных территорий.

В условиях пандемии коронавируса и после завершения активной фазы борьбы с ним ключевыми *задачами, мерами, мероприятиями по развитию сельских территорий России являются следующие*.

1. Обеспечить реализацию мероприятий и достижение целей государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» в полной мере, в соответствии с объёмом финансового обеспечения данной программы, предусмотренным в первоначальном ее варианте. Кроме того, целесообразно расширить объем мероприятий госпрограммы в части решения задач по диверсификации экономики села и созданию новых рабочих мест, снижению значительного миграционного оттока из сельских территорий, более масштабному развитию централизованного водоснабжения и канализации в сельской местности, привлечению и закреплению квалифицированных кадров на селе и др. В рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (сроки реализации – 2013–2025 гг.), утверждённой Постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 г. № 717 (ред. от 28.05.2020), целесообразно было бы предусмотреть предоставление сельхозтоваропроизводителям субсидий на внедрение роботизированных систем, систем и механизмов, основанных на технологиях точного земледелия, искусственного интеллекта и других современных информационных, инновационных технологиях.

2. В части диверсификации экономики и занятости сельского населения необходимо обеспечить равнодоступность сельскохозяйственных производителей к средствам государственной поддержки; оказать меры государственной поддержки развитию малого и среднего предпринимательства на сельских территориях, включая сельский туризм (экологический, событийный, этнографический, гастрономический и т.д.), который имеет значительный потенциал в ближайшие годы с учетом возможного сохранения ограничений по перемещению между странами.

Развитие туризма и стимулирование жителей городов к переселению в сельскую местность целесообразно осуществлять с точки зрения маркетингового подхода, в том числе формирования локальных брендов (например, гастрономических), введения в отделы экономики муниципальных районов штатной единицы специалиста по развитию сферы туризма и рекреации.

3. Создать условия для привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиций в социально-инженерную инфраструктуру села, включая внедрение практики реализации проектов на основе государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

4. Обеспечить развитие различных форм сельскохозяйственной кооперации, например, с помощью таких мер ее государственной поддержки, как грантовая поддержка, направляемая на развитие материально-технической базы сельскохозяйственных потребительских кооперативов; софинансирование из федерального бюджета развития в регионах кооперативной инфраструктуры (региональных фондов финансовой поддержки кооперативов, центров компетенции и повышения квалификации кооперативных кадров, кооперативной товаропроводящей сети).

5. Активно поддерживать и развивать различные формы межмуниципального сотрудничества между муниципальными образованиями (реализация совместных проектов, мероприятий, учреждение межмуниципальных организаций и т.д.).

6. Поддерживать различные формы участия населения в управлении развитием муниципалитетов (территориальное общественное самоуправление, инициативное бюджетирование, самообложение граждан, сельские старосты и т.д.).

В соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16.01.2017 г. № 13 одним из принципов данной политики является *дифференцированный подход* к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей. Так, известный исследователь сельских территорий И.В. Стародубровская [Стародубровская, Миронова, 2010] предлагает рассматривать следующие типы сельских территорий:

– растущие (в которых развитие ассоциируется с ростом);

– сжимающиеся (в них происходит не рост, а, наоборот, свертывание экономической деятельности, отток активной части населения, сжатие коммунальной и социальной инфраструктуры);

– реструктуризирующиеся (данные территории находятся в процессе смены экономической специализации, перехода от одних к другим видам деятельности либо дополнения ранее господствовавшего вида деятельности другими).

Проведённый нами анализ характеристик растущих, сжимающихся и реструктуризирующихся территорий и параметров развития сельских территорий Европейского Севера России позволил обосновать отнесение той или иной группы территорий по периферийности или специализации к одному из трех типов (табл. 1.2.11).

Таблица 1.2.11. **Типологии сельских территорий субъектов ЕСР**

Тип территории по И.В. Стародубровской	Тип (группа) территории по периферийности и экономической специализации
Растущие	Большая часть ближней периферии 1 и 2 порядка Частично ближняя периферия 3 порядка С агропромышленной специализацией С добывающей специализацией
Реструктуризирующиеся	Большая часть средней периферии 1 и 2 порядка Частично ближняя периферия 3 порядка Преимущественно с аграрной специализацией С сервисной специализацией
Сжимающиеся	Дальняя периферия Преимущественно с промышленной специализацией Депрессивные агропромышленные

Исходя из результатов анализа, целесообразно обосновать приоритетность и специфику инструментов региональной политики, применяемых для разных типов территорий.

И.В. Стародубровской предложен следующий набор инструментов управления развитием различных типов сельских территорий (табл. 1.2.12).

Более того, как представляется, использование соответствующих инструментов пространственной политики может формально не привязываться к тому или иному виду территорий. Так, субсидии предоставляются отдельным муниципальным образованиям. Доступ к выделяемому на конкурсной основе проектному финансированию не должен ограничиваться конкретным набором территорий, однако условия конкурса целесообразно сформулировать таким образом, чтобы финансирование реально удовлетворяло потребности либо растущих, либо реструктуризирующихся территорий.

Таблица 1.2.12. **Приоритетные задачи и инструменты регулирования различных типов территорий**

Тип территории	Приоритетные задачи и инструменты регулирования
Растущие	**Задача:** Обеспечение у местных властей стимулов к поддержке экономического развития: необходимо, чтобы часть генерируемых этим развитием доходов поступала в местный бюджет. **Направления (инструменты):** 1) выведение данных территорий на бездотационность, т.е. создание возможности для финансирования текущих и значительной части капитальных расходов за счет налоговых и неналоговых доходов. Применительно к наиболее финансово обеспеченным муниципальным образованиям в рамках региона это возможно путем установления на региональном уровне единых нормативов налоговых отчислений в местные бюджеты. Для быстро растущих, но не относящихся к наиболее обеспеченным сельских территорий возможно установление дифференцированных налоговых отчислений, покрывающих всю сумму выделяемых им дотаций. 2) обеспечение доступности источников финансирования для осуществления значимых для территории инфраструктурных проектов: выделение субсидий в рамках региональных целевых программ. Однако, для того чтобы данный инструмент был эффективным, необходимо соблюдение ряда условий: - направления финансирования должны определяться согласованно региональной властью и всеми находящимися на растущей территории органами местного самоуправления при участии бизнеса, приходящего на территорию; - необходимая для развития инфраструктура должна создаваться в сжатые сроки; при невозможности обеспечить все инфраструктурные проекты на растущих территориях более предпочтительно распределять средства на конкурсной основе, чем «размазывать» их по всем возможным реципиентам, затягивая сроки реализации проектов. 3) использование организационных инструментов стимулирования развития. Создание координирующих органов, обеспечивающих согласование политики по ключевым для обеспечения развития вопросам. В подобный орган должны входить главы муниципалитетов (в случае если глава муниципального образования возглавляет представительный орган – глава муниципального образования и глава администрации) всех территорий и представители региональных органов власти. Функции представительства региональной власти можно свести к следующим: - обеспечение учета мнений представителей всех местных сообществ, защита прав малых муниципалитетов; - согласование региональных и муниципальных интересов по отношению к соответствующей территории; - нахождение консенсуса по вопросу об основных приоритетах развития территории и о направлениях финансовой поддержки из регионального бюджета.
Сжимающиеся	**Задача:** неотъемлемым элементом пространственной стратегии региона должно быть сохранение шанса для сжимающейся территории перейти в категорию реструктурирующихся, если будут найдены экономические возможности и движущие силы для подобной трансформации. **Направления (инструменты):** 1. В отличие от растущих территорий, где обеспечение бездотационности муниципальных образований позволяет создать необходимые стимулы для поддержки экономического роста, применительно к сжимающимся территориям степень централизации принятия решений о направлении расходов, как представляется, должна быть гораздо выше. Это определяется рядом причин: – направления расходов гораздо более жестко детерминированы необходимостью удовлетворения наиболее первоочередных потребностей проживающего на территории населения; – качество муниципального управления при прочих равных условиях ниже; – стимулы к раздуванию бюджетной занятости и соответственно бюджетных расходов при отсутствии альтернативных рабочих мест существенно выше.

Окончание таблицы 1.2.12

Тип территории	Приоритетные задачи и инструменты регулирования
Сжимающиеся	2. Первоочередные для подобных территорий направления текущих расходов – содержание дорог, финансирование «скорой помощи» (там, где это не входит в систему ОМС) и ряд других – необходимо поддерживать субсидиями из регионального бюджета при незначительных объемах муниципального софинансирования. 3. Такие направления, как развитие культуры и спорта, могут финансироваться в первую очередь за счет налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, а также дотаций (хотя, очевидно, в подобной системе межбюджетных отношений, ориентированной на управление пространственным развитием, дотации играют далеко не центральную роль). 4. Поддержка, в том числе финансовая, инициатив местного населения по обустройству коммунального быта и развитию культуры, что позволяет снизить издержки деградации человеческого капитала, характерные для подобных территорий. Эффективным инструментом здесь может быть территориальное общественное самоуправление. 5. Обеспечение доступности услуг здравоохранения и услуг транспорта. 6. В отношении образовательных услуг политика должна быть дифференцированной. Если есть возможность подвоза детей в базовые школы, расположенные в других населенных пунктах, необходимо создавать наиболее благоприятные условия для реализации подобной возможности. При этом целесообразно организовать отслеживание показателей заболеваемости и психологического комфорта школьников при переходе к обучению в базовых школах, при их ухудшении выявлять причины возникающих проблем и принимать меры для их решения. Если подвоз невозможен, возникает выбор между содержанием детей в пришкольных интернатах и дистанционным обучением, который необходимо делать в каждом конкретном случае в зависимости от сложившихся условий.
Реструктуризирующиеся	**Задача:** реструктуризация экономической деятельности на территориях, формированию которых могут содействовать региональные власти. **Направления (инструменты):** 1) доступ к бюджетному финансированию для реализации перспективных проектов; 2) организационная поддержка в маркетинге территории, взаимодействию с инвесторами, в других аспектах муниципального и проектного управления, для реализации которых (особенно «с нуля» – в случае ранее депрессивных территорий) у местных «игроков» может не оказаться необходимых компетенций; 3) поддержка при прохождении «низшей точки», когда риски реструктуризации наиболее высоки; 4) наиболее адекватным инструментом распределения бюджетного финансирования являются конкурсные процедуры с четко определенными правилами и условиями; 5) оценка реалистичности перспектив реструктуризации. В качестве важнейших критериев здесь должно оцениваться наличие реальных инвесторов, готовых финансировать проекты на территории из внебюджетных источников, а также консенсуса местных властей и местного сообщества в определении перспективных направлений развития территории. Важным является также наличие общественных объединений, некоммерческих организаций, готовых взять на себя ряд функций по обеспечению развития территории (например, связанных с маркетингом или подготовкой конкретных проектов).
Источник: составлено по: Стародубровская И.В., Миронова Н.В. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России. М.: Ин-т Гайдара, 2010. 116 с.	

В основу реализации дифференцированного подхода к разным территориям может быть положена и другая типология, например, связанная с уровнем развития. В ходе систематизации и обобщения работ ведущих российских и зарубежных ученых специалистами ФГБУН ВолНЦ РАН была

разработана *методика оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований* и их типологизации, основанная на многомерном сравнительном анализе. Суть методики[13] заключается в расчете стандартизированных коэффициентов (соотношение значений показателя муниципального района со средним значением среди всех районов) по показателям, разделенным на четыре блока, характеризующих различные сферы социально-экономического развития муниципальных районов. Далее эти коэффициенты сводятся в интегральный показатель, на основе которого выполняется группировка районов по уровню их социально-экономического развития. В таблице 1.2.13 представлены направления поддержки и соответствующие им инструменты для трех групп территорий (данная группировка упрощает интерпретацию её результатов).

Таблица 1.2.13. **Направления и инструменты государственной поддержки муниципальных образований**

Уровень социально-экономического развития и потенциал развития муниципального образования	Направления и инструменты поддержки со стороны региональных властей
1. Высокий и выше среднего уровень развития и высокий потенциал	**Направления:** - создание у муниципальной власти четких стимулов к поддержке процессов экономического роста, обеспечению его комплексности и сбалансированности; - создание возможности для обеспечения крупных инвестиций в коммунальную и социальную инфраструктуру, от чего в значительной степени могут зависеть темпы и перспективы развития; - выведение на бездотационность для обеспечения большей финансовой самостоятельности и перспектив устойчивого роста; - обеспечение доступности источников финансирования для осуществления значимых для территории инвестиционных проектов по открытию новых производств, а также реализация инфраструктурных проектов. **Инструменты:** - содействие переходу к бюджетированию, ориентированному на результат, и программно-целевому подходу к управлению; - создание бизнес-инкубаторов на территории муниципального образования; - совершенствование межбюджетных отношений; - контроль за ценами монополистов; - выставки, ярмарки, использование СМИ для трансляции опыта; - создание инвестиционных фондов развития территорий и поддержки гражданских инициатив и поддержка перспективных проектов развития.

[13] Данная методика представлена в статье: Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 6 (36). С. 54-69. DOI: 10.15838/esc/2014.6.36.5

Окончание таблицы 1.2.13

Уровень социально-экономического развития и потенциал развития муниципального образования	Направления и инструменты поддержки со стороны региональных властей
2. Средние уровень развития и потенциал	**Направления:** - доступ к бюджетному финансированию для реализации проектов; - организационная поддержка в маркетинге территории, во взаимодействии с инвесторами, в других аспектах муниципального и проектного управления; **Инструменты:** - субсидии и бюджетные гарантии; - создание бизнес-инкубаторов на территории муниципального образования; - страхование рисков; - выставки-ярмарки; - содействие разработке проектов реструктуризации экономики муниципалитета.
3. Низкий и ниже среднего уровень развития и низкий потенциал	**Направления:** - обеспечение гарантированного предоставления необходимого минимума инфраструктурных и социальных услуг для жителей территории; - сохранение шанса превращения в реструктурирующиеся (то есть возможность расширения действующих производств и открытия новых с более комплексным использованием всех имеющихся ресурсов развития муниципалитета), что предполагает обеспечение финансовой и организационной поддержки; - поддержка содержания, реконструкции и строительства дорог и транспортной доступности в целом. **Инструменты:** - дотации, субсидии, субвенции; - налоговые льготы; - создание бизнес-инкубаторов на территории муниципального образования; - субсидии на подготовку кадров; - экспертиза проектов развития и бюджетов; - создание специальных структур и подразделений в системе управления регионом; - использование поощрений и санкций за меры государственной поддержки; - оказание консалтинговых услуг; - совершенствование законодательных актов, регулирующих отдельные виды деятельности и правовое поле.
Источник: составлено по: Постсоветские трансформации и перспективы развития сельских территорий / Т.В. Ускова, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, К.А. Устинова, А.В. Короленко; под общ. ред. А.А. Шабуновой. Вологда : ВолНЦ РАН, 2021. 334 с.	

Районам первой группы, имеющим относительные возможности для саморазвития, необходима в основном косвенная поддержка со стороны органов государственной власти, в то время как для районов третьей группы чаще требуются меры прямого воздействия и регулирования.

В целом успешность развития сельских территорий России, на наш взгляд, может быть достигнута только при комплексном и системном подходе к их развитию со стороны органов власти всех уровней, обеспечении эффективного взаимодействия в данных процессах между органами

власти, бизнесом, населением, научным сообществом, внедрении современных инновационных технологий в агропромышленный комплекс и в управление муниципальными образованиями, а также при активном распространении и поддержке описанных выше успешных и эффективных форм участия населения в развитии сельских территорий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Адуков Р.Х., Адукова А.Н. (2019). Проект государственной программы комплексного развития сельских территорий: базовые направления доработки // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. № 7. С. 22–28. DOI: 10.31442/0235-2494-2019-0-7-22-28

2. Бондаренко Л.В. (2020). Программно-целевой подход к развитию сельских территорий // АПК: Экономика, управление. № 2. С. 47–62.

3. Гумеров Р.Р., Гусева Н.В. (2019). Комплексное развитие сельских территорий: отвечает ли новая государственная программа современным вызовам? // Менеджмент и бизнес-администрирование. № 4. С. 97–107. DOI: 10.33983/2075-1826-2019-4-97-107

4. Иванов В.А. (2019). Роль государства в развитии сельских территорий и экономики села Севера // Проблемы развития территории. № 6 (104). С. 21–39. DOI: 10.15838/ptd.2019.6.104.2

5. Иванов В.А. (2020). Развитие сельских территорий северного региона: проблемы, направления и механизмы // Север и рынок: формирование экономического порядка. № 1 (67). С. 127–139.

6. Костяев А.И. (2018а). Концептуальные подходы к развитию сельских территорий с учётом европейского опыта // Аграрная наука Евро-Северо-Востока. Т. 67. № 6. С. 141–148. URL: https://journals.kantiana.ru/upload/iblock/3ab/7_Костяев_93-113.pdf

7. Костяев А.И. (2018б). Парадигмы и концепции развития сельских территорий // Российский электронный научный журнал. № 3 (29). С. 7–35. URL: http://journal.bsau.ru/directions/08-00-00-economic-sciences/772/

8. Лейзерович Е.Е. (2010). Сетка экономических микрорайонов России. Вариант 2008 года // Региональные исследования. № 4 (30). С. 14–28.

9. Мантино Ф. (2010). Сельское развитие в Европе: политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней / пер. с итал. Ирины Храмовой. [Рим]: ФАО; Milano: Business media of the Sole 24 Ore, cop. 272 с. (Тенденции сельского развития / Инвестиционный центр ФАО)

10. Морозова Н.С., Иванова Е.В. (2015). Развитие сельских территорий: зарубежный опыт // Социально-экономические явления и процессы. Т. 10. № 6. С. 63–69.

11. Мухаметова Н.Н. (2016). Основы развития сельских территорий: инвестиции, стратегия, опыт // Российское предпринимательство. Т. 17. № 21. С. 2885–2894. DOI: 10.18334/rp.17.21.37078

12. Нефедова Т.Г. (2013). Десять актуальных вопросов о сельской России: ответы географа. М.: ЛЕНАНД, 456 с.

13. Николаева У.Г., Покровский Н.Е., Смирнов С.Н. (2019). Качество и образ жизни сельского населения в условиях нарастающей депопуляции: региональный аспект // Социально-трудовые исследования. № 4 (37). С. 33–44. DOI: 10.34022/2658-3712-2019-37-4-33-44

14. Пантелеева О. (2012). Аграрная политика развитых стран // Отечественные записки. № 6 (51). С. 181–197. URL: https://strana-oz.ru/2012/6/agrarnaya-politika-razvityh-stran

15. Полушкин Н.А. (2017). Государственное регулирование развития сельских территорий: дисс. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Саранск, 224 с.

16. Пряжникова О.Н. (2020). Единая аграрная политика ЕС на современном этапе // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 2: Экономика. Реферативный журнал. № 2. С. 28–33. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=42852861

17. Стародубровская И.В., Миронова Н.В. (2010). Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России. М.: Ин-т Гайдара. 116 с.

18. Тюрин Г.В. (2007). Опыт возрождения русских деревень. М.: Поколение, 240 с.

19. Узун В.Я. (2019). Главные факторы устойчивого сельского развития: бюджетные субсидии или сельская экономика? // Никоновские чтения. № 24. С. 15–20.

20. Устойчивое развитие сельских территорий Алтайского края: социально-экономические и пространственные аспекты (2013): коллективная монография / науч. ред. А.Я. Троцковский. Барнаул: Алт. ун-т. 330 с.

21. Ушачев И.Г., Бондаренко Л.В. (2019). Устойчивое развитие сельских территорий: проблемы и их решение // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. № 5 (719). С. 13–17.

22. Шулепов Е.Б., Задумкин К.А., Щербакова А.А. (2020). О подходах к построению новой системы государственного управления развитием сельских территорий Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 13. № 4. С. 136–153. DOI: 10.15838/esc.2020.4.70.8

23. Battino S., Lampreu S. (2019). The role of the sharing economy for a sustainable and innovative development of rural areas: A case study in Sardinia (Italy). *Sustainability (Switzerland)*, 11 (3004). DOI: 10.3390/su11113004

24. Cei L., Defrancesco E., Stefani G. (2018). From Geographical Indications to Rural Development: A Review of the Economic Effects of European Union Policy. *Sustainability*, 10(3745). DOI: 10.3390/su10103745

25. Chen X. (2019). Forty years of rural reform in China: retrospect and future prospects. *China Agricultural Economic Review,* 11(3), 460–470. DOI: 10.1108/CAER-08-2018-0162

26. Konečny O. (2019). The Leader Approach Across The European Union: One Method of Rural Development, Many Forms of Implementation. *European Countryside,* 11(1), 1–16.

27. Li Y., Westlund H., Liu Y. (2018). Why some rural areas decline while some others not: An overview of rural evolution in the world. *Journal of Rural Studies*, 68, 135–143.

28. Michalcewicz-Kaniowska M, Zajdel M. (2019). Rural development in European Union policy. *Economic science for rural development,* 50, 140–146. DOI: 10.22616/ESRD.2019.017

29. Schiller H. (2013). Networks of Local Action Groups in Rural Areas – The Example of the EU Initiative Broads and Rivers LEADER+. VDM Verlag Dr. Mueller e.K. 92 p.

1.3. Формирование единого научно-технологического пространства регионов

Смена парадигмы глобального экономического развития, переход к очередному технологическому укладу, кардинальная смена организации промышленного производства (промышленная революция) приводят к формированию новой «интеллектуальной экономики», которая открывает новые направления экономического роста, повышает экономическую эффективность производства и расширяет возможности потребления, создавая новые сферы экономической деятельности. Развитие интеллектуальной экономики – экономики, основанной на знаниях и интеллектуальных возможностях человечества, будет обеспечиваться за счет новых технологий (глобальные информационные сети, Интернет вещей, нанотехнологии и др.), становление которых будет определять глобальное экономическое развитие в ближайшие два-три десятилетия. Россия значительно уступает странам-лидерам экономического развития по темпам и качеству роста экономики.

Основная причина этого заключается в том, что в стране сформировалась тупиковая экспортно-сырьевая экономическая модель, основанная на наращивании топливного и сырьевого экспорта. Как следствие, ключевой особенностью отечественного производства стало преимущественное сосредоточение на выпуске товаров для внутреннего потребления за счет дозагрузки имеющихся производственных мощностей и экспорте энергетических ресурсов. Данное обстоятельство обусловливает необходимость формирования новой модели роста российской экономики на базе развития высокотехнологичного реального сектора производства. При этом новые вызовы стоят перед Россией в принципиально новых условиях активно протекающих процессов цифровизации, интеграции и развития IT-технологий. Происходит «стирание» границ между странами и регионами, и в первую очередь в области науки, технологий и информации.

В то же время, несмотря на неоспоримые плюсы таких явлений, все более остро встает вопрос национальной безопасности (экономической, технологической, оборонной и т.д.) и конкурентоспособности. Многие субъекты производственно-хозяйственной деятельности оказались не готовы к функционированию в подобных условиях, а сложившаяся в стране система научно-технологической и инновационной деятельности не способна адекватно отвечать на современные вызовы. Кроме того, ситуация характеризуется крайне неравномерным уровнем научно-техно-

логического развития среди субъектов РФ, что негативным образом сказывается на инновационном развитии отдельных территорий и страны в целом. К тому же регионы РФ в силу своей географической разнородности и исторически сложившихся особенностей развития располагают разной ресурсной базой, что также оказывает негативное влияние на процессы экономического роста.

В этой связи важной научной проблемой является решение вопроса обеспечения инновационного развития России и отдельных ее территорий за счет формирования единого научно-технологического пространства, что позволит более эффективно использовать ресурсный и научно-технологический потенциал российских территорий в современных условиях, диктуемых процессами цифровизации всех сфер экономики.

В научной литературе концепции научно-технологического пространства (НТПр) еще только проходят стадию своего становления. В экономику термин «пространство» пришел из географии, где под пространством понимается «форма существования географических объектов и явлений в пределах географической оболочки; совокупность отношений между географическими объектами, расположенными на конкретной территории и развивающимися во времени» [Географический энциклопедический словарь. Понятия и термины, 1988]. В экономической теории под пространством в общем смысле понимается насыщенная территория, вмещающая множество объектов и связей между ними: населенные пункты, промышленные предприятия, хозяйственно освоенные и рекреационные площади, транспортные и инженерные сети и т.д. [Гранберг А.Г., 2004]. При этом в зависимости от целей исследования термин может несколько видоизменяться. Например, при социально-экономическом подходе пространство рассматривается как «система отношений между субъектами, реализующими частные экономические интересы, и как субъекты совокупного экономического процесса по формированию ожидаемых результатов их деятельности» [Бияков О.А, 2004]. Встречаются исследования, в которых акценты делаются на субъектах хозяйствования, обменивающихся сигналами в процессе хозяйственной деятельности через информационные потоки [Паринов С.И., 2002].

Обзор теорий управления научно-технологическим и инновационным развитием показал, что категория «научно-технологическое пространство» должна обобщать и включать ряд аспектов. В первую очередь речь должна идти о некой системе взаимодействия. Взаимодействие должно лежать в рамках нормативно-правового поля, созданного государством

через нормативно-правовые акты, в том числе формирующего исследовательскую повестку. При этом взаимодействие субъектов и их доступ к существующим ресурсам должны осуществляться на паритетных основах, что в современной ситуации не выдерживается.

Исходя из выделенных выше критериев в данном исследовании под НТПр понимается «система функционирующих и взаимодействующих в рамках существующего нормативно-правового поля в области научно-технологического развития субъектов, территориально ограниченных границами государства, деятельность которых направлена на преумножение соответствующего потенциала, достижение приоритетов государства и выравнивание диспропорций в развитии подсистем пространства».

Исследования в области научно-технологического развития [Гулин К.А., Мазилов Е.А., Алферьев Д.А., Квитко К.Б.; 2018, Мазилов Е.А., Саханевич Д.Ю., 2020] позволяют заключить, что научно-технологическое пространство следует рассматривать с позиции системного подхода, из чего следует, что оно имеет структурообразующие элементы (подсистемы): материально-технологический, финансовый, кадровый, генерацию знаний (табл. 1.3.1).

Таблица 1.3.1. **Структура научно-технологического пространства как системы**

№ п/п	Подсистема	Содержание	Субъекты подсистемы	Индикаторы, позволяющие оценить состояние подсистемы
1.	Генерация знаний	Совокупность субъектов, воспроизводящих и генерирующих знания и технологии	Научные организации; вузы	Количество научно-исследовательских организаций Число полученных патентов и др.
2.	Кадровая	Система подготовки («выращивания») кадров для научной, научно-технической и инновационной деятельности	Государство; инфраструктура; вузы; научные организации	Доля занятых исследованиями и разработками в общем объеме занятого населения; Доля молодых исследователей в общем объеме исследователей Количество выпускников инженерных специальностей и др.
3.	Финансовая	Совокупность финансовых организаций и ресурсов на проведение НИОКР: частные, государственные	Производитель; инфраструктура; государство	Доля затрат на НИОКР в ВВП Доля предприятий, получивших государственную поддержку Структура финансирования по источникам и др.
4.	Материально-технологическая	Совокупность субъектов, участвующих в процессе производства инновационной продукции и коммерциализации результатов НИОКР	Производитель; инфраструктура; вузы; научные организации	Доля организаций, осуществляющих технологические инновации Уровень инновационной активности и др.
Источник: составлено автором.				

Переход России к рыночной системе хозяйствования сопровождался серьезными шоками во всех областях общественной жизни. Негативные тенденции были характерны и для сектора исследований и разработок. При этом наметившиеся 30 лет назад изменения по большому счету преодолеть не получилось. Затраты на внутренние исследования и разработки сократились с 2 до 1% ВВП, а численность персонала, занятого исследованиями и разработками (ИиР), снизилась в три раза (рис. 1.3.1). Причем если в 2003 и в 2009 гг. затраты на ИиР превышали 1,5% ВВП, то в 2018 г. на фоне запуска национального проекта «Наука» (одной из целей которого является опережающее увеличение внутренних затрат на научные исследования и разработки по сравнению с ростом ВВП) данный показатель был на уровне 1995 года – 0,99% ВВП.

Рис. 1.3.1. **Доля внутренних затрат на исследования и разработки и численность персонала, занятого исследованиями в 1990–2018 гг.**

Источник: данные Росстата.

Сравнение с другими развитыми странами позволяет констатировать, что наблюдаются разнонаправленные векторы в основных процессах. Так, доля внутренних затрат на НИОКР в ВВП ведущих стран демонстрировала умеренный рост. Китай за 30 лет фактически смог выйти с нуля в позицию одного из мировых лидеров по данному индикатору (табл. 1.3.2). В России же, напротив, обратная ситуация.

Таблица 1.3.2. **Доля внутренних затрат на НИОКР в ВВП,** %

Страна	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2018 / 1990 гг. п. п.
Япония	2,96	2,92	3,00	3,31	3,36	3,59	3,26	0,3
Германия	2,75	2,19	2,47	2,51	2,82	2,90	3,13	0,38
США	2,65	2,51	2,71	2,51	2,82	2,74	2,83	0,18
Китай	–	0,57	0,90	1,32	1,70	2,05	2,19	1,62
Россия	2,03	0,85	1,05	1,07	1,25	1,13	0,99	-1,04
Источник: составлено на основе [Индикаторы науки: 2020 : стат. сб., 2020].								

В России, практически единственной стране среди развитых и развивающихся, продемонстрировавшей за последние 28 лет сокращение численности занятых НИОКР на 79 чел. в расчете на 10 тыс. населения, доля занятых НИОКР сократилась более чем в два раза (табл. 1.3.3).

Таблица 1.3.3. **Численность персонала, занятого НИОКР**,** чел. на 10 тыс. чел. нас.

Страна	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2018 / 1990 гг., %
Германия	54	56	59	58	67	74	85	157,81
Япония	73	76	71	70	69	70	71	97,17
Канада	42	49	55	68	68	63	60	143,37
Россия	131	82	69	64	59	57	52	40,07
Китай	-	6	7	10	19	27	31	В 5,2 раза*
Южная Корея	-	34	30	94	125	84	97	В 2,9 раза*
* 2018 г., к 1995 г., %. ** Здесь и далее под показателем «персонал, занятый НИОКР» подразумеваются все специалисты, участвующие в научных и научно-технических процессах: исследователи, техники, вспомогательный персонал. Источник: составлено на основе данных Росстата.								

Результирующим показателем научно-технологической деятельности служит количество публикаций в ведущих международных базах. Так, в России на 100 занятых НИОКР в среднем ежегодно приходится лишь по 2 статьи в журналах, публикуемых в WoS и Scopus (табл. 1.3.4). Причем начиная с 2010 г. ситуация принципиальным образом не менялась. Одним из лидеров по данному индикатору в мире является Китай (на одного занятого НИОКР приходится в среднем одна статья).

Таблица 1.3.4. **Число публикаций в научных изданиях, индексируемых в Web of Science и Scopus, на одного занятого НИОКР,** ед.

Страна	2010–2014 гг.	2011–2015 гг.	2012–2016 гг.	2013–2017 гг.	2014–2018 гг.
Web of Science					
Китай	2,7	0,0	0,4	4,4	4,6
Германия	0,9	0,2	1,1	1,1	1,1
Япония	0,4	0,0	0,6	0,6	0,6
Южная Корея	0,3	0,0	0,4	0,4	0,5
Россия	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Scopus					
Китай	1,9	5,6	5,6	5,6	5,7
Германия	3,6	1,2	1,2	1,2	1,2
Япония	2,3	0,7	0,7	0,7	0,7
Южная Корея	0,9	0,4	0,5	0,5	0,5
Россия	1,6	0,1	0,1	0,1	0,1
Источник: составлено на основе [Гохберг Л.М., Дитковский К.А., Евневич Е.И. и др., 2020].					

По числу патентных заявок на изобретения Россия отстает от Германии почти в два раза (табл. 1.3.5).

Таблица 1.3.5. **Патентные заявки на изобретения, поданные национальными и иностранными заявителями в патентные ведомства страны, в том числе триадных* заявок,** ед.

Страна	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.	2018 / 2000 гг.
Китай	51906	173327	391177	1101864	1542002	В 30 раз
в т. ч. триадных	87	523	1425	3167	4215**	В 48 раз
США	295895	390733	490226	589410	597141	201,8
в т. ч. триадных	15626	17374	12743	13280	12021**	76,9
Япония	419543	427078	344598	318721	313567	74,7
в т. ч. триадных	18263	18932	19295	17340	17591**	96,3
Германия	62142	60222	592445	66893	67898	109,3
в т. ч. триадных	7639	7141	5058	4434	4531**	59,3
Россия	28688	32254	42500	45517	37957	132,3
в т. ч. триадных	85	91	88	97	98**	115,3

* Патентные заявки, поданные одновременно в патентные ведомства ЕС, США и Японии.

** Данные по триадным заявкам за 2018 г. в статистике не представлены. В таблице указаны значения за 2017 г.

Источник: составлено на основе [Гохберг Л.М., Дитковский К.А., Евневич Е.И. и др., 2020].

С 2000 г. Китай увеличил число заявок в 30 раз, Россия – только на 30%. При этом данный показатель в нацпроекте «Наука» заявлен одним из ключевых, согласно которому к 2024 г. Россия должна занять 5-е место в мире. Такая задача может быть осуществима только в случае, если в стране будут эффективно реализовываться соответствующие программы и управленческие решения. Имеющиеся данные говорят о том, что попадание в первую пятерку является проблематичным. Пятое место занимает ЕС (без учета Германии), шестое – Германия.

Вместе с тем, по данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в России только порядка 7% крупных компаний и 2% предприятий малого и среднего бизнеса от общего объема компаний в 2016 – 2017 гг. подавали заявки на получение патента [Business innovation statistics and indicators, 2019]. Для примера: в Германии данный показатель составлял 38 и 12% соответственно, в Японии – 36 и 8%. В первую очередь это свидетельствует о том, что наибольшая активность в области интеллектуальной собственности в России отмечается в академическом сообществе и научно-образовательной сфере, а не в реальном секторе экономики.

Сопоставление индикаторов однозначно указывает на разновекторное развитие России и мира. Несмотря на определенное движение вперед по ряду показателей, проблема выхода на среднемировые темпы роста пока не решается, а достижение поставленных в рамках национального проекта «Наука» задач выглядит маловероятным.

Отставание России от развитых и развивающихся стран в части научно-технологического развития усугубляется и состоянием внутреннего НТПр. Здесь наиболее очевидной и критичной проблемой является значительный уровень дифференциации регионов по большинству индикаторов, характеризующих подсистемы пространства (табл. 1.3.6). Так, разница в численности исследователей, занятых исследованиями и разработками, составляет 90 раз. По сравнению с уровнем 2010 г. данный индикатор сократился на порядок, что во многом связано со снижением числа исследователей в регионах-лидерах, что соответствует общероссийским тенденциям. Доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП также имеет колоссальную разницу в региональном разрезе как в процентном, так и в денежном выражении и в 2018 г. она достигала 629 раз.

Таблица 1.3.6. **Некоторые индикаторы состояния научно-технологического пространства субъектов РФ в 2005 – 2018 гг.**

Показатель	2005 г.			2010 г.			2015 г.			2018 г.		
	Max	Min	**Разрыв, раз**	Max	Min	**Разрыв, раз**	Max	Min	**Разрыв, раз**	Max	Min	**Разрыв, раз**
Численность занятых НИОКР на 10 тыс. населения	-	-	-	209,0	0,3	**686**	194,2	2,0	**98**	162,4	1,8	**90**
Доля затрат на НИОКР, в % ВРП	5,02	0,01	**815**	4,80	0,01	**616**	5,94	0,01	**781**	5,64	0,01	**629**
Число используемых передовых производственных технологий на 10 тыс. населения	55,1	0,2	**216**	69,1	0,1	**532**	80,4	0,4	**204**	78,4	0,4	**176**
Число организаций, занятых НИОКР, на 10 тыс. населения	0,8	0,0	**34**	0,9	0,0	**25**	0,9	0,1	**16**	0,9	0,1	**17**
Уровень инновационной активности предприятий, %	-	-	-	34,3	0,8	**43**	24,0	1,6	**15**	33,7	0,2	**189**

Примечание. В таблице по каждому индикатору и за каждый год представлены максимальное и минимальное значения среди всех субъектов РФ, а также разрыв между этими значениями.
Источник: составлено по данным Росстата.

Число организаций, занятых НИОКР, в России является более стабильным, при этом, несмотря на сокращение разрыва между ведущими регионами и аутсайдерами в 2 раза (с 34 до 17 раз), дисбаланс остается более чем серьезным.

Разрыв в числе используемых в регионах передовых производственных технологий в 2018 г. достигал 200 раз. С одной стороны, такой разрыв логичен и объясним: не все субъекты являются промышленно развитыми. С другой стороны, темпы роста численности регионов-лидеров по данному индикатору значительно выше, чем на остальных территориях, что лишь усиливает дифференциацию. В то же время все еще есть регионы, в которых уровень инновационной активности компаний ниже 3% (в 2019 г. таких было 5), т. е. на этих территориях, по сути, не происходит модернизационных процессов.

Таким образом, главной внутренней проблемой России выступает наличие значительных диспропорций во всех подсистемах научно-технологического пространства. Это выливается во вполне логичный перекос в научном, научно-техническом и инновационном развитии территорий.

При этом сложившаяся ситуация лишь ускоряет негативные тренды: более ресурсообеспеченные регионы продолжают «стягивать» ресурсы других территорий, тем самым усиливая диспропорции.

Вместе с тем проведенный нами обзор мировой ситуации в части научно-технологического развития позволил установить, что, помимо прочего, одним из ключевых трендов является выравнивание внутреннего научно-технологического пространства развитых стран за счёт инновационной политики, направленной на его сбалансированное развитие; происходит сокращение межрегиональных диспропорций. Это ключевым образом расходится со складывающейся в России ситуацией. Так, в стране согласно данным официальной статистики, разница в численности занятых НИОКР между самым обеспеченным и наименее обеспеченным регионом достигает 90 раз (например, в Германии – 19 раз), разница по доле затрат на НИОКР в ВРП – более 600 раз (в Германии – около 6 раз), по числу используемых передовых производственных технологий на 10 тыс. населения – более 170 раз, по уровню инновационной активности – 190 раз и т.д.

Становление и развитие научно-технологического пространства должно базироваться на всестороннем и сбалансированном развитии всех его подсистем. С учетом мнений ведущих специалистов в области научно-технологического развития на основе изучения отечественной и зарубежной практики нами были сформированы направления развития каждой из подсистем научно-технологического пространства, а также инструменты выстраивания единой системы НТПр. Рассмотрим данные направления более подробно и выявим особенности реализации этих приоритетов с учетом лучшего опыта северных стран мира.

1. Подсистема генерации знаний в регионах

Стимулирование развития подсистемы генерации знаний должно проводиться на основе применения следующих инструментов.

1.1. Принятие и реализация промышленной политики на федеральном уровне. Ее основная задача – обеспечение и поддержание функционирования рыночных механизмов. В первую очередь речь идет о косвенных методах, таких как: обеспечение высокого уровня образования; создание рабочих мест; вложения в развитие инфраструктуры; создание исследовательских и производственных центров; поддержание бизнеса, в частности инвестирование в высокотехнологичное производство, а также поддержание взаимосвязей с транснациональными компаниями на условиях передачи технологий, лицензий.

1.2. Запуск и реализация федеральных программ и субсидирование ориентированных на увеличение объемов экспорта продукции высокотехнологичных производств. Так, региональные программы поддержки должны быть ориентированы на применение инноваций в таких направлениях, как:

– стимулирование развития научно-технического и образовательного потенциала;

– поддержание высокотехнологичных производств;

– поддержание производств, осуществляющих глубокую переработку сырья и др.

1.3. Стимулирование внедрения исследований и разработок в реальном секторе экономики. Реализация мероприятий, способствующих развитию бизнеса в части применения инноваций в своей деятельности, т.к. стремительно меняющиеся условия рынка предъявляют все больше требований к компаниям и в подобной обстановке использование инноваций становится залогом успешного существования и конкурентоспособности. Примерами таких мероприятий выступают:

– стимулирование взаимодействия учебных организаций и производства;

– совершенствование системы подготовки кадров с ориентацией на создание инноваций;

– организация системы, позволяющей оперативно собирать и обрабатывать информацию о потребностях ключевых секторов экономики.

1.4. Интеграция в производственные системы и проведение исследований и разработок. Создаваемая государством среда оказывает существенное влияние на инновационный климат в регионе, т.к. благоприятные условия позволяют реализовывать новые технологии с большим успехом и скоростью. Способствовать созданию такой среды возможно с помощью:

– осуществления поддержки в реализации межрегиональных и международных проектов;

– развития интеграционных процессов.

1.5. Применение инструментов, позволяющих развивать информационную составляющую инфраструктуры:

– организация ярмарок, демонстрирующих инновации, которые обеспечивают взаимообмен знаниями;

– поддержание конкурентоспособности высших учебных заведений, как источника базы кадров, а также оказание помощи выпускникам в трудоустройстве на территории региона;

– создание и поддержание информационных баз НИОКР, в которых хранятся сведения как о кадровой составляющей, так и о технологической;

– содействие научно-технической и информационной кооперации между предприятиями.

1.6. Реализация мер, направленных на поддержание бизнеса, стимулирующих в периоды экономического подъема предприятия и способствующих росту их доли в ВВП, а случае кризисных ситуаций обеспечивающих поддержку и льготы:

– обеспечение малого и среднего бизнеса доступом к научным и финансовым ресурсам;

– поддержка бизнеса в экспортной деятельности;

– создание благоприятного климата для инновационной деятельности;

– осуществление мероприятий, которые поддерживают бизнес на ранних стадиях;

– стимулирование конкуренции на основе неценовых факторов и нематериальных инвестиций;

– реализация программ, ориентированных на поддержку предпринимательства.

Таким образом, в целях ускорения диффузии инноваций государство как на федеральном, так и на региональном уровне может реализовывать программы, которые ориентированы на поддержку исследований и развитие человеческого капитала. Однако следует помнить, что вмешательство государства должно быть направлено на стимулирование развития рынка, а также улучшение качества жизни общества [Бортник И.М., Здунов А.А., Кадочников П.А., Михеева Н.Н., Сенченя Г.И., Сорокина А.В., 2017].

2. Кадровая подсистема

Развитие кадровой подсистемы НТПр всецело связано с обеспечением региональных экономических систем высококвалифицированными специалистами трех категорий: специалистами, занятыми в сфере исследований и разработок, осуществляющими фундаментальные и прикладные исследования; инженерно-техническими кадрами, профессиональная деятельность которых нацелена на усовершенствование или создание новой высокотехнологичной продукции с новой добавленной стоимостью, востребованной и конкурентной на рынке; технологическими предпринимателями, выступающими генераторами идей, способными создавать высокотехнологичные предприятия, реализовывать проекты по производству продукции с высокой добавленной стоимостью, осуществлять деятель-

ность по привлечению инвестиций в высокотехнологичные проекты, по трансферу и коммерциализации технологий.

2.1. В рамках корректировки системы дошкольного образования целесообразно решение следующих задач:

– организация тестирования учащихся для выявления склонностей и способностей к занятию научно-техническим творчеством и предпринимательской деятельностью;

– мониторинг предпочтений и мотиваций обучающихся;

– методическое сопровождение деятельности преподавателей по выявлению на ранних этапах обучения детей, имеющих особые способности к занятию научно-техническим творчеством и предпринимательской деятельностью;

– внедрение элементов научно-технической и предпринимательской деятельности в систему дошкольного образования;

– создание специализированных детских дошкольных общеобразовательных учреждений с ранним освоением предметов естественнонаучного цикла.

2.2. В рамках развития подсистемы общего образования представляется важным развитие и поддержание интереса к научно-техническому образованию, инженерным дисциплинам, предметам естественнонаучного цикла, основам предпринимательства и на школьном этапе обучения. Для решения этой задачи целесообразно:

– формирование сети классов с углубленным изучением естественнонаучных и технических дисциплин, а также предпринимательства;

– создание сети клубов, кружков естественнонаучного, технического и предпринимательского профиля при факультетах и кафедрах вузов, научных обществ в общеобразовательных организациях с закреплением шефствующих факультетов и кафедр;

– проведение дней открытых дверей на предприятиях с предоставлением школьникам возможности ознакомления с производственным оборудованием и технологическим процессом производства;

– организация лекций преподавателей и профессоров ведущих вузов регионов для школьников о возможностях применения знаний по предметам естественнонаучного цикла;

– организация лекций с успешными предпринимателями, занятыми в высокотехнологичных отраслях;

– проведение конкурсов изобретателей среди учащихся школ;

– проведение научно-практических конференций;

– поддержка совместных профориентационных проектов образовательных учреждений и инновационно активных предприятий;

– обучение основам предпринимательства;

– формирование специализированных выставок, организация тематических лекций по предметам естественнонаучного цикла, инженерным наукам и организации промышленного производства в музеях регионов и обеспечение интеграции данных мероприятий в раздел внеурочной деятельности образовательных программ, разработанных в соответствии с ФГОС начального и основного общего образования;

– профориентационная работа с учащимися общеобразовательных организаций в целях обеспечения заблаговременного выбора обучающимися будущей профессии, места осуществления трудовой деятельности и вуза региона для получения высшего образования;

– распространение в общеобразовательных организациях информационных материалов о вузах, организациях среднего профессионального образования и промышленных предприятиях региона;

– формирование информационной базы о специальностях и направлениях подготовки для промышленных предприятий региона, реализуемых его образовательными организациями среднего и высшего профессионального образования.

2.3. Повышение качества профессионального образование должно обеспечиваться:

– за счет разработки учебных планов и программ образовательными учреждениями совместно с работодателями по приоритетным направлениям;

– организации образовательного процесса на основе командной работы студентов над решением инженерных задач различной степени сложности;

– проведения научно-практических конференций, круглых столов, форумов для молодых инженеров с приглашением ведущих инженеров-практиков российского и международного уровней;

– направления молодых специалистов на практику (стажировки) в ведущие российские и зарубежные научно-исследовательские центры;

– формирования центров молодежного научно-инновационного творчества при ведущих вузах;

– разработки профессиональных стандартов и образовательных программ, направленных на достижение результатов обучения, заданных работодателями;

– создания в вузах совместных профильных лабораторий с ведущими предприятиями;

– создания в вузах базовых кафедр с ведущими российскими научно-исследовательскими учреждениями;

– создания в вузах лабораторий по прорывным направлениям фундаментальных исследований, приоритетных для региона;

– развития региональных университетов как интегрированных комплексов образования, науки, бизнес-структур, являющихся центрами инновационного-технологического развития и подготовки специалистов.

2.4. Система дополнительного образования нуждается также в корректировке по следующим моментам:

– создание сети дополнительных образовательных учреждений естественнонаучного, технического и предпринимательского профиля на базе общеобразовательных организаций;

– увеличение числа дополнительных образовательных учреждений технической направленности путем реализации мероприятий по проектированию, строительству и реконструкции зданий образовательных организаций;

– обновление и совершенствование материально-технической базы, обеспечение доступа к новейшему оборудованию и библиотечным фондам и т.д.

3. Развитие финансовой подсистемы

3.1. Формирование региональных фондов научной, научно-технической и инновационной деятельности

На наш взгляд, в регионах должна формироваться сеть специализированных институтов ресурсного обеспечения прикладных исследований и разработок. В качестве одного из примеров может быть использован опыт Германии, где регионы (федеральные земли) выступают полноправными и активными участниками управления научно-технологической и инновационной деятельностью. Так, «в компетенцию земель входит финансирование профессионального образования и фундаментальных исследований в вузах, а также региональных инновационных программ. Федеральное правительство отвечает за стратегический курс в развитии НИОКР, систему мер по поддержке на необходимом уровне инновационной активности предприятий, проводимой посредством государственных банков» [Официальный сайт альманаха «Управление производством», 2021].

Одним из действенных и легитимных методов активизации финансирования науки в регионах России может стать создание региональных

фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. Необходимые нормативно-правовые условия для формирования фондов имеются. Так, статья 262 Налогового кодекса РФ регулирует вопросы, связанные с учетом расходов предприятий на НИОКР. Согласно п. 2 ст. 262 к таким расходам относятся и отчисления на формирование фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, созданных в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. №127-ФЗ, в сумме не более 1,5% доходов от реализации продукции.

В ст. 15.1 данного закона указано, что «…фонды могут создаваться Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, физическими лицами и (или) юридическими лицами в организационно-правовой форме фонда…».

Судя по проведенным нами расчетам, формирование региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет отчислений от выручки промышленных предприятий позволит увеличить внутренние объемы затрат на исследования и разработки в расчете на душу населения в среднем по субъектам РФ в объеме до 6,8 раза. Доля соответствующих затрат в структуре ВВП может быть увеличена с 0,99 до 2,42% (в случае отчисления 1% от выручки). Относительный объем затрат на исследования и разработки в структуре валового внутреннего продукта начнет приближаться к значениям ведущих стран мира. Увеличение объема внутренних затрат на исследования и разработки позволит резко сократить уровень дифференциации регионов по данному показателю. Разрыв между регионами с максимальным и минимальным душевыми размерами затрат может быть сокращен со 140–150 до 16 раз, разрыв между максимальным и средним значениями – с 16,0 до 5,1 раза.

3.2. Повышение доступности федеральных источников финансирования НТР в регионах

В условиях ограниченности ресурсов региона для адресной поддержки разработчиков и предприятий требуется организовать систему обеспечения доступности федеральных бюджетных средств для научно-технологического развития территорий. Данная система, с одной стороны, должна обеспечивать активное взаимодействие региональных и федеральных органов власти с целью информирования об актуальных и перспективных формах поддержки, сроках и условиях их предоставления. С другой стороны, – предусматривать работу непосредственно с субъек-

тами инновационной деятельности с целью выявления перспективных проектов, способствующих социально-экономическому развитию регионов. Для эффективной организации деятельности в этом направлении был разработан алгоритм работы с предприятиями обрабатывающих производств, включающий пять следующих шагов:

1) технологический аудит предприятий и разработчиков, анализ их финансового состояния;

2) подбор мер поддержки, подходящих для конкретного субъекта инновационной деятельности, разъяснение условий, возможностей и обязательств;

3) формирование концепции проекта и его «упаковка» по требованиям финансирующей организации;

4) координация работы участников проекта в ходе его реализации;

5) сопровождение реализации проекта на всех этапах.

Работу в таком формате можно реализовать на базе АНО «Мой бизнес» – региональной организации инфраструктуры поддержки бизнеса, действующей в режиме одного окна, созданной в каждом субъекте РФ. Для выполнения предложенного функционала возможно создание в её структуре специализированного подразделения. Реализация указанных направлений позволит предприятиям обрабатывающих производств привлекать необходимые ресурсы на оптимальных условиях, сокращать сроки реализации проектов и, как следствие, повышать эффективность деятельности, вклад в экономику и способствовать достижению национальных целей научно-технологического развития.

В то же время ограничение деятельности только привлечением финансирования для готовых проектов предприятий не является перспективным. В будущем необходимо закладывать для подобных структур функцию организации научно-технической кооперации вузов/НИИ с представителями бизнеса. Однако для реализации этой инициативы требуется отдельное исследование, которое целесообразно начать с изучения институциональных основ и нормативно-правового регулирования, что планируется в дальнейших исследованиях.

3.3. Повышение эффективности венчурной деятельности в РФ

Важнейшей задачей должна стать доработка и утверждение стратегии развития венчурного рынка РФ до 2030 года, работы над которой начаты еще в декабре 2018 г. Кроме того, необходимо законодательное закрепление допустимых норм невозврата бюджетных средств при финансировании инновационных проектов (либо соотношение всего бюджета

венчурного фонда к полученной от реализации стартапов прибыли), а также определение зон ответственности (в том числе уголовной) как для разработчиков, так и для организаций инфраструктуры (фондов).

Еще одним элементом изменения нормативной базы должно стать установление норматива объема средств для размещения на депозитах (например, не более 0,5–1% бюджета) и закрепление ответственности за невовлечение целевых средств в хозяйственный оборот для государственных и государственно-частных организаций, предоставляющих финансирование (актуально в первую очередь для АО с госучастием).

Важно также повышение прозрачности деятельности и условий финансирования, предлагаемых венчурными организациями. Предприниматели не понимают, каким образом необходимо упаковывать и представлять потенциальные проекты. Кроме того, необходимо проработать по образцу ведущих европейских стран механизм создания отраслевых государственных венчурных фондов, которые в рамках своей деятельности могли бы осуществлять профессиональную экспертизу и оценивать потенциальный эффект от реализации проектов.

4. Материально-техническая подсистема

Развитие материально-технической подсистемы должно быть связано со сменой подхода к работе региональных организаций инфраструктуры поддержки предпринимательства, науки и инноваций, а также региональных органов власти и управления, ответственных за научно-технологическое развития субъекта РФ (профильные департаменты / управления, министерства / отделы).

Сегодня система построена таким образом, что инициатором взаимодействия является субъект предпринимательства. Информацию о мерах поддержки он получает через новостную ленту сайтов организаций инфраструктуры поддержки и/или массовые рассылки для организаций, ранее получавших поддержку и, как следствие, включенных в базу контактов.

Например, практика работы с Министерством промышленности и торговли РФ, которое предоставляет финансовую поддержку проектов на стадии НИОКР, опытно-промышленной партии и коммерциализации разработок, показала, что компании, единожды получившие финансовую поддержку Министерства, в дальнейшем включены в различные рассылки, в которых получают информацию об ожидаемых конкурсных отборах, обновленных условиях предоставления поддержки и формы документов для участия в конкурсах, раньше, чем соответствующее объявление вывесят на официальном сайте Министерства. Это ограничивает возможности компаний, не получавших ранее поддержку.

Предлагается изменить схему работы региональных организаций инфраструктуры поддержки предпринимательства, науки и инноваций, а также региональных органов власти и управления, ответственных за научно-технологическое развития субъекта РФ (профильные департаменты / управления, министерства / отделы).

4.1. Развитие прямого взаимодействия с федеральными органами власти и управления и организациями инфраструктуры, выстраивание взаимодействия с компаниями региона, получавшими поддержку. Это позволит своевременно получать полную и актуальную информацию о действующих и планируемых к реализации мерах поддержки и в дальнейшем распространить ее среди других компаний региона, имеющих возможность для участия.

4.2. Внедрение в практику работы организаций инфраструктуры поддержки предпринимательства, науки и инноваций, региональных органов власти и управления, ответственных за научно-технологическое развитие субъекта РФ, нового алгоритма работы, основанного на инициации взаимодействия последних с предприятиями и разработчиками.

Предлагаемый алгоритм действий включает шесть последовательных ключевых шагов:

1) поиск технологических компаний региона, организация визитов, формирование пула перспективных проектов, что позволит сформировать объективную картину технологических возможностей и проблем региона, выявить перспективные научно-технологические проекты, реализуемые в регионе, способствующие его социально-экономическому развитию;

2) анализ проектов, определение возможных вариантов финансирования (конкретные программы, организации и структурные подразделения, курирующие реализацию программы поддержки);

3) установление контактов с федеральными органами власти и управления и организациями инфраструктуры поддержки, выявленными на втором этапе; исходя из информации о проектах, стадии их реализации и потребностях для воплощения, региональные организации инфраструктуры и органы власти и управления способны сформировать пул профильных направлений взаимодействия с федеральными органами власти и управления и организациями инфраструктуры поддержки (например, определить ключевые отраслевые отделы и персоналии для установления контактов и подобрать для компании возможные меры поддержки);

4) организация эффективной коммуникации между предприятиями/разработчиками и федеральными организациями инфраструктуры или федеральными органами власти и управления.

5) содействие предприятиям региона в участии в федеральных программах поддержки (помощь в осуществлении взаимодействия, подготовка писем поддержки, присутствие представителей органов власти и управления на защитах проектов и др.) – это является для федеральных организаций маркером важности проекта, оценка которого регионом и поддержка с его стороны в ходе конкурсных процедур позитивно скажутся на оценке проектов в связи с их увязкой и значимостью для социально-экономического развития территорий;

6) сопровождение взаимодействия между предприятием и федеральными организациями инфраструктуры или федеральными органами власти и управления в ходе реализации проекта, что поможет укрепить взаимодействие с обеими сторонами, а также получить доступ к информации об особенностях взаимодействия для учета при работе с новыми компаниями. Подобный опыт расширит возможности предприятий региона для выхода на федеральные меры поддержки.

Применение предполагаемого алгоритма позволит территориям увеличить количество реализуемых научно-технологических проектов, привлечь финансирование на их своевременную реализацию, что приведет к социально-экономическому развитию региона.

5. Нормативно-правовое обеспечение формирования единого научно-технологического пространства

В управлении научно-технологическим развитием активно применяется программно-целевой подход: в Российской Федерации действуют Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года, Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года и другие.

Механизм использования данного подхода в управлении научно-технологическим пространством в России потенциально может быть реализован через Стратегию научно-технологического развития. Однако анализ результатов ее реализации показал низкую эффективность в достижении поставленных задач и индикаторов.

Проведя исследование использования программно-целевого подхода к управлению научно-технологическим развитием, можем сделать ряд предложений по его корректировке.

5.1. Целесообразным было бы применить комплексный подход к формулированию приоритетов научно-технологического развития, учитывающий как внешние большие вызовы, так и способы развития человеческих способностей и возможностей решать задачи, которых еще не существует.

5.2. Позитивную роль сыграло бы более четкое обозначение задач управления, чем это сделано в Плане мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития России: возможно разделение задач на составляющие по сферам деятельности, ответственным исполнителям.

5.3. Кроме того, дифференциация ответственных исполнителей по задачам с обозначением главного исполнителя и экспертов для каждой из них также может привести к повышению эффективности управления. При этом важно наладить более строгую систему привлечения к ответственности руководителей органов.

5.4. Необходимым условием развития научно-технологического пространства выступает разработка и внедрение системы мер, применимых в региональных системах.

Учет вышесказанного позволит повысить эффективность реализации программно-целевых методов государственного управления научно-технологическим развитием на федеральном и региональном уровне.

6. Инфраструктурные аспекты формирования единого научно-технологического пространства

Формирование единого пространства возможно только в условиях принципиальной корректировки и создания качественно новой системы инновационной инфраструктуры. Данный тезис подкрепляется и тем фактом, что повсеместная цифровизация, в первую очередь процессов НИОКР и производства, предъявляет иные, принципиально новые требования к ее поддержке со стороны государства. В связи с этим, по мнению разных исследователей, необходима реализация следующих шагов:

– внедрение единой информационной системы и базы данных обо всех существующих в стране и регионах в частности инфраструктурных объектах и их функционале;

– оцифровка инновационной инфраструктуры и преобразование ее в виртуальную инновационную структуру региона [Мешалкин В.П., Дли М.И., Какатунова Т.В., 2017];

– создание связанной и повсеместной сети центров малого предпринимательства (инновационных, производственных, научно-технических,

инвестиционных); развитие сети образовательных центров для повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров в инновационной сфере;

– создание и поддержка федеральной региональной базы по научно-исследовательским разработкам, включающей информацию о внедрении результатов, или создание специализированных баз данных удаленного доступа по элементам инновационной инфраструктуры;

– развитие лизинговых схем закупки высокотехнологичного оборудования, системы финансирования стартапов [Бутакова М.М., Соколова О.Н., 2019];

– применение компетентностно-сетевого подхода в управлении и регулировании, а также создание объектов, компенсирующих недостающие компетенции в области интеллектуальных услуг, технологического брокерства, привлечения финансирования, продвижения высокотехнологичной продукции на национальные и международные рынки [Ерыгин Ю.В., Борисова Е.В., 2019] и другое.

Резюмируя, стоит ещё раз подчеркнуть, что научно-технологическое развитие России, в основе которого лежит концепция единого пространства, может стать главным драйвером и катализатором изменений в научной, научно-технической и инновационной деятельности в российских регионах, что будет способствовать повышению конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках, а следовательно, и устойчивому экономическому росту. Вместе с тем предлагаемые по каждой подсистеме направления стимулирования позволят реализовать системный подход в организации единого пространства и повысить связанность как подсистем научно-технологического пространства, так и регионов России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бияков О.А. (2004). Теория экономического пространства: методологический и региональный аспекты. Томск: Томский университет. 152 с.
2. Бортник И.М., Здунов А.А., Кадочников П.А., Михеева Н.Н., Сенченя Г.И., А.В. Сорокина (2017). Система оценки и мониторинга инновационного развития регионов России // Инновационная экономика. № 9 (167). С. 48–61.
3. Бутакова М.М., Соколова О.Н. (2019). Влияние инновационной инфраструктуры на процессы создания и диффузии инноваций // Экономическое развитие региона: управление, инновации, подготовка кадров. № 6. С. 78–85.
4. Географический энциклопедический словарь. Понятия и термины (1988) / под ред. А.Ф. Трешникова. М.: Сов. Энциклопедия. 56 с.

5. Гохберг Л.М., Дитковский К.А., Евневич Е.И. [и др.] (2020). Индикаторы науки: 2020: стат. сб. / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ. 336 с.
6. Гранберг А.Г. (2004). Экономическое пространство России: вечные проблемы, трансформационные процессы, поиск стратегий // Экономическое возрождение России. № 1. С. 16–22.
7. Гулин К.А., Мазилов Е.А., Алферьев Д.А., Квитко К.Б. (2018). Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции: монография. Вологда: ВолНЦ РАН. 203 с.
8. Ерыгин Ю.В., Борисова Е.В. (2019). Компетентностно-сетевой подход к формированию инновационной инфраструктуры региона для поддержки высокотехнологичных производств // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. № 8 (126). 8 с.
9. Мазилов Е.А., Саханевич Д.Ю. (2020). Структура и элементы научно-технологического пространства // Корпоративная экономика. № 2 (22). С. 4–13.
10. Мешалкин В.П., Дли М.И., Какатунова Т.В. (2017). Современные технологии распространения инноваций в промышленности северных регионов России // Север и рынок: формирование экономического порядка. № 3 (54). С. 179–191.
11. Национальная инновационная система Германии // Официальный сайт альманаха «Управление производством». URL: http://www.up-pro.ru/library/innovations/national_innovative_organizations/nacyonalnaja-inn.html
12. Паринов С.И. (2002). К теории сетевой экономики. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН. 168 с.
13. Business innovation statistics and indicators (2019). URL: https://www.oecd.org/innovation/inno/inno-stats.htm.

2. ИСТОЧНИКИ АКТИВИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ

2.1. Промышленный сектор регионов РФ в эпоху цифровизации: проблемы и инструменты их решения

В последние 15 лет темпы роста экономики России были обусловлены прежде всего расширением её участия в мировых сырьевых и энергетических рынках. В настоящее время возможности экономического роста за счет этих факторов в основном исчерпаны.

Стоящие перед Россией задачи качественного обновления всех сторон социально-экономической и общественно-политической жизни диктуются как внешними «большими вызовами»[14] глобального характера, так и внутренними процессами.

В числе таких вызовов: а) введение в 2014 году секторальных санкций со стороны ЕС и США, обнаружившее целый ряд сфер деятельности, в которых Россия пока не в силах конкурировать; б) падение мировых цен на нефть в 2015 году, что усилило системный экономический кризис; в) состояние и динамика мировой экономики (замедление темпов ее роста).

Внутренние факторы:

1. Зависимость национальной экономики от экспорта энергоносителей: сектор добычи полезных ископаемых и нефтепереработки обеспечивает более 60% всех поступлений от экспорта, более трети сальдирован-

[14] «Большие вызовы» – совокупность проблем и возможностей, реакция на которые признается обществом и государством на данный период времени главной задачей своего развития. Универсальными «большими вызовами» для России в настоящий момент признаны: исчерпание и снижение эффективности использования традиционных ресурсов, демографическое сжатие и старение населения, отставание в росте продолжительности жизни от других индустриально развитых стран, изменение климата, трудности адаптации общества и государства к распространению новых «прорывных» технологий.

ного финансового результата в экономике. Повышается показатель соотношения экспорта углеводородов и ВВП. Если в 2020 г. этот показатель составлял 12,5%, то в 2021 г. – уже 14%.

2. Стагнация российской экономики. Если период с 1999 по 2008 год ВВП России прирастал ежегодно в среднем на 6,9%, то за последние десять лет российская экономика практически не демонстрирует роста. Рост ВВП в 2019 году был на уровне 1,3%, в 2020 году – 1,7%. При сохранении существующих тенденций Россия не сможет подняться на пятое место к 2024 г. А именно эта задача определена в майском Указе Президента РФ № 204 в числе основных целевых установок на предстоящий политический цикл.

3. Низкий уровень производительности труда.

4. Критический износ оборудования: по данным Росстата, «лидерами» по износу основных фондов выступают промышленность, здравоохранение, транспорт и связь: в этих отраслях износ основных фондов превышает 50%.

5. Малое количество высокотехнологичных, наукоемких производств, способных генерировать добавленную стоимость. Менее 9% российских организаций осуществляли инновационные мероприятия, только 9,5% организаций – технологические инновации. Затраты организаций на НИОКР и технологические инновации крайне малы. В Вологодской области эти показатели не достигают и 1% ВРП.

Всё это делает реальной угрозу дальнейшего отставания России от передовых стран в разработке и внедрении перспективных технологий. В этих условиях трудно обеспечить рост производства и производительности труда, конкурентоспособность выпускаемой продукции и экономики в целом.

Один из возможных путей решения обозначенных проблем, а также ответ на вызовы видится в новой индустриализации российской экономики.

Основоположник теории новой индустриализации в России – профессор С.С. Губанов, который под новой индустриализацией (неоиндустриализацией) понимает «исторически закономерный процесс развития производительных сил, который разворачивается после завершения в основном первой фазы индустриализации – электрификации. Он представляет собой вторую фазу индустриализации, т.е. автоматизацию и компьютеризацию производственного аппарата»[15].

[15] Новая индустриализация (неоиндустриализация) в определении профессора С.С. Губанова // Интернет-портал журнала «Экономист». URL: http://www.economist.com.ru/neoindustrial.htm

Автоматизация и компьютеризация производительных сил приводит к качественному изменению в распределении всего общественного труда. Чем более развито общество, тем больше труда людей поглощается научной сферой и быстрее увеличивается число людей с высшим образованием, что влечет к взрывному повышению роли науки, образования, организации, планирования и управления. В этом состоит социально-экономический эффект, который сопряжен с неоиндустриализацией – новым витком индустриализации на более высоком качественном уровне [Благих, 2014].

Заметим, что в современном информационном пространстве достаточно много говорится о формировании «постиндустриального общества». Сторонники либеральных взглядов относительно перспектив развития общества и экономики активно высказываются за развитие России в этом направлении.

Но, во-первых, материальное производство и в информационной экономике продолжает играть важную роль, хотя нельзя отрицать уменьшение его доли в ВВП. Производство материальных благ остается пока единственной основой удовлетворения первичных потребностей человека, физического существования общества.

Во-вторых, в современной экономической науке и хозяйственной практике распространено суждение о том, что материальное производство теряет свое приоритетное положение в общественном воспроизводстве (согласно марксистской теории), первые позиции сегодня занимает сфера услуг. Действительно, пропорции между материальным производством и сферой услуг изменились. Это объективная закономерность развития техники и технологий. Однако это связано прежде всего с принятой методологией измерения этих сфер, влияющей на наше восприятие этих пропорций. Современная система национального счетоводства опирается на другой методологический подход, выделяя виды экономической деятельности «на основе предложенного английским экономистом Колином Кларком в книге „Условия экономического прогресса" (1940) разделения экономики на три сектора: первичный – сельское хозяйство и добывающая промышленность; вторичный – обрабатывающая промышленность; третичный – сфера услуг» [Попов, 2006].

В-третьих, без современной, развитой промышленности, включающей станкостроение, электронику и другие высокотехнологичные отрасли, практически невозможно эти задачи решить и ответить на глобализационные вызовы.

В-четвертых, о значении промышленности в современной мировой экономике говорится многими ведущими учеными.

Например, Г.Б. Клейнер отмечает, что «в экономике многих стран промышленность играет роль „маховика", вращение которого обеспечивает устойчивость функционирования страновой экономики в целом» [Клейнер, 2015].

А.А. Пороховский, рассматривая роль обрабатывающей промышленности в экономике индустриально развитых стран (в первую очередь на примере США), подчеркивает, что «обрабатывающая промышленность остается основой экономической независимости любой страны и определяет уровень ее конкурентоспособности в мире» [Пороховский, 2018].

Норвежский экономист Эрик С. Райнерт аргументированно доказал, что рост экономики, богатство страны и ее жителей напрямую зависят от развитости в национальном хозяйстве обрабатывающей промышленности и «продвинутых» (высокотехнологичных) услуг, которым свойственна возрастающая отдача [Райнерт, 2018].

Таким образом, тема возвышения материального производства и обрабатывающей промышленности в его структуре имеет важное значение для экономики России. Она особо значима для промышленных областей СЗФО, прежде всего для Вологодской области. В результате «шоковой терапии» 1990-х гг. и свободной торговли обрабатывающая промышленность региона, как и страны в целом, была практически уничтожена. Рыночные реформы, которые сопровождались массовым закрытием предприятий ввиду их неконкурентности, преимущественным развитием добывающих отраслей, резким сокращением производства высокотехнологичной гражданской продукции, существенно подорвали основу материального производства. Масштабная приватизация привела к разрушению производственно-технологических кооперационных связей, следствием которого стало падение объёмов и эффективности производства, капиталовложений. В результате объём ВВП России достиг уровня 1990 г. только в 2005 году. Либерализация цен, с одной стороны, позволила преодолеть товарный дефицит, а с другой – вызвала рост инфляции, разрушивший хозяйственные механизмы, а также обесценила оборотные средства предприятий [Ильин, 2015].

Наибольший спад промышленного производства наблюдался в середине 1990-х годов и в 2009 году. Это хорошо видно по динамике индекса

промышленного производства РФ и Вологодской области (рис. 2.1.1, табл. 2.1.1). В целом за исследуемый период индекс промышленного производства незначительно превысил уровень 1992 г., а ниже его он оказался в черной металлургии.

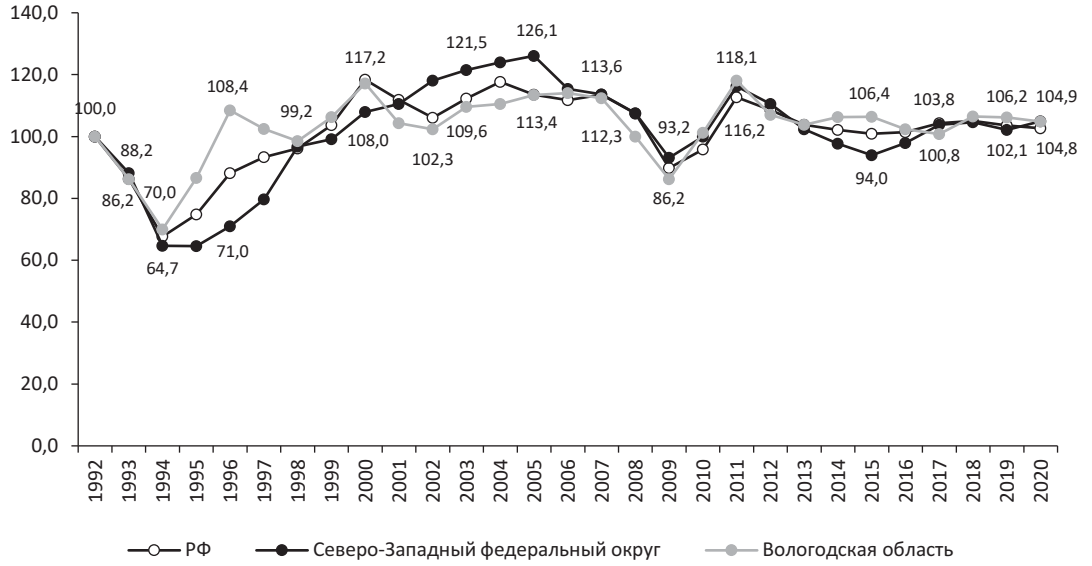

Рис. 2.1.1. **Индекс промышленного производства (в 1992 – 100%)**

Источник: Промышленное производство. Режим доступа: https://www.gks.ru/enterprise_industrial

Таблица 2.1.1. **Индексы промышленного производства Вологодской области и РФ по видам экономической деятельности (1990 – 100%)**

Вид экономической деятельности	1992 г.		2000 г.		2005 г.		2010 г.		2020 г.	
	Вол. обл.	РФ	Вол. обл.	РФ	Вол. обл.	РФ	Вол. обл.	РФ	Вол. обл.	РФ
Черная металлургия	90,0	82,3	80,9	66,8	112,4	87,5	118,6	92,2	95,4	95,0
Химическая промышленность	72,0	79,0	111,5	69,7	117,1	81,9	114,8	91,2	116,7	122,8
Машиностроение и металлообработка	95,5	84,4	109,3	32,3	150,6	44,9	150,5	48,7	107,4	45,7
Электроэнергетика	–	79,8	414,8	45,2	325,4	116,1	132,0	111,5	106,4	119,2
Лесная, деревообрабатывающая	102,0	78,7	73,3	37,4	129,7	48,5	117,3	47,3	109,8	50,9
Пищевая	78,0	80,0	65,5	54,6	116,5	75,2	117,5	91,4	105,5	106,4

Источники: Россия в цифрах. 2018: крат. стат. сб. / Росстат. М., 2018. 522 с;
Статистический ежегодник Вологодской области, 2017: стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2018. 389 с.;
Промышленность Вологодской области. Итоги за 1990–1999 годы: аналит. матер. Вологда, 2001. 44с.

Существенно снизилась рентабельность продукции промышленных предприятий: более чем в 2 раза за 2000–2019 гг. (рис. 2.1.2).

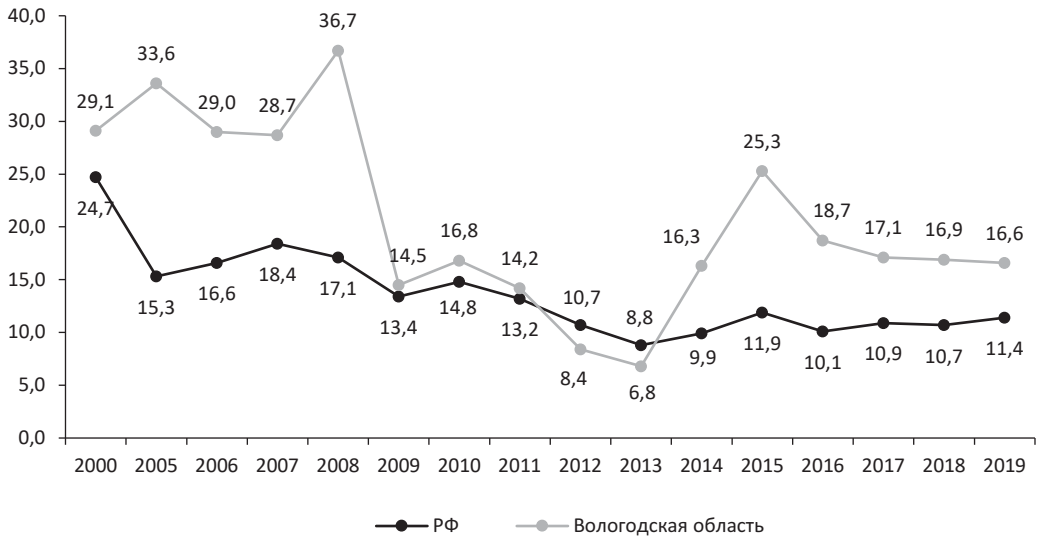

Рис 2.1.2. **Рентабельность продукции промышленных предприятий РФ и Вологодской области в 2000–2019 гг.,** %

Источник: составлено на основе данных Росстата.

Спад промышленного производства привел к изменениям в структуре экономики (табл. 2.1.2). В Вологодской области торговля и ремонтные услуги развивались опережающими темпами по сравнению с другими видами экономической деятельности. Несмотря на то, что доля обрабатывающих производств в валовой добавленной стоимости (ВДС) составляет более 30%, за период с 2005 по 2019 г. она заметно сократилась: с 46 до 38%. В РФ доля обрабатывающих производств в ВДС за рассматриваемый период также сократилась, составив в 2019 г. 17%.

За годы реформ произошла существенная трансформация структуры экономики области. Удельный вес высокотехнологичных отраслей значительно сократился. В настоящее время в структуре промышленности наибольший удельный вес занимают черная металлургия и химическая промышленность, предприятия которых во многом ориентированы на внешний рынок, на вывоз продукции более низких стадий производства.

Аналогичная ситуация и в целом по стране, где происходит примитивизация производства.

Таблица 2.1.2. **Структура экономики РФ и Вологодской области по доле видов экономической деятельности в валовой добавленной стоимости**

Вид экономической деятельности	Вологодская область			Российская Федерация		
	2005 г.	2010 г.	2019 г.	2005 г.	2010 г.	2019 г.
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	7,5	5,8	4,1	5,2	4,3	4,6
Добыча полезных ископаемых	0,0	0	0,0	12,8	10,4	12,1
Обрабатывающие производства	46,6	38,1	38,1	18,5	17,7	17,4
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	3,5	4,7	3,1	3,8	4,5	3,3
Строительство	10,3	7,9	7,1	5,7	6,9	6,2
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	6,6	8,5	12,8	21,8	19,4	16,7
Транспортировка и хранение	11,9	14,3	12,7	10,6	10,5	8,0
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	0,5	0,7	0,6	0,9	1	1,0
Деятельность финансовая и страховая	0,5	0,4	0,3	1,1	0,6	0,5
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	3,9	5,1	2,9	9,0	11,4	6,5
Образование	2,2	2,9	2,2	2,8	3,0	3,0
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	3,3	4,2	3,6	3,1	3,7	3,9
Прочая деятельность*	3,2	7,4	12,5	3,2	7,4	12,5

* К прочей деятельности относятся: деятельность в области информации и связи; деятельность профессиональная, научная и техническая; деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги; государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение; деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений; деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств по производству товаров и оказанию услуг для собственного потребления.

Источник: составлено на основе данных Росстата.

Вместе с тем динамика индекса промышленного производства стран СНГ и Прибалтики, т.е. стран, переживающих, как и Россия, трансформационный период, позволяет заключить, что их траектории за четверть века отчетливо разделились на два кластера. Три республики вырвались вперед. Среди них лидирует Узбекистан, достигший 495%. Затем идут Туркменистан и Беларусь. Остальные государства находятся на уровне 100% или ниже по сравнению с дореформенным уровнем. У России – 105%.

Таким образом, приведенные факты свидетельствует о том, что определяющую роль в промышленной динамике играет реализуемая промышленная политика. Экспортно-сырьевая модель российской экономики должна уступить место неоиндустриальной. России требуется целенаправленное развитие материального производства, увеличение части индустриальной составляющей в ее структуре, необходимо развитие высокотехнологичной обрабатывающей промышленности, осуществление глубокой переработки первичного сырья, чтобы вернуть свои былые позиции высокоразвитой в научно-техническом плане страны. При этом важнейшим инструментом перехода к модели неоиндустриального развития выступает научно обоснованная промышленная политика.

Проблема промышленной политики в России находится в центре внимания не только государственных органов власти, бизнеса, но и научного сообщества, других институтов гражданского общества. Этот интерес во многом предопределен серьезными структурными диспропорциями в экономике, которые значительно осложнили для России последствия системного кризиса, носившего во многом структурный характер. Преодоление кризиса на основе политики новой индустриализации требует сочетания активной роли государства и рыночных механизмов.

Промышленная политика служит важнейшим инструментом государственного воздействия на экономику, ибо именно промышленность – ее системообразующий сектор. Уровень развития промышленности определяет занятость населения, формирует спрос на образовательные, научные и другие разнообразные высокотехнологичные услуги. В этих условиях промышленная политика встраивается в общую стратегию социально-экономического развития, которая должна обеспечить согласование противоречивых целей и задач развития.

Отметим, что содержание промышленной политики, формы и методы ее проведения определяются многими факторами, среди которых важнейшими являются стадия развития общества, уровень социально-экономического развития государства, менталитет населения, сформировавшаяся

институциональная среда, структурные пропорции экономики [Татаркин, 2014].

Изучение эволюции промышленной политики, сформировавшейся в эпоху индустриализации в XIX в., позволяет сделать вывод о том, что субъектом её проведения являлось государство. В этот период технико-технологические средства рассматривались в качестве основного инструмента решения важнейших социально-политических задач [Романова, 2008].

В то же время промышленная политика в европейских странах (Industrial policy) трактовалась как политика по поддержке отдельных важнейших на разных этапах развития секторов экономики (например, в США естественно звучат формулировки «индустриальная политика в АПК» или «индустриальная политика в туристическом бизнесе» и др.). О. Грэм определяет промышленную политику как заявленные государством официальные действия стратегического характера в целях стимулирования развития отраслей и изменения структуры промышленности [Graham, 1994]. Д. Родрик рассматривает промышленную политику как государственную политику, поддерживающую отдельные специфические виды деятельности и способствующую структурным изменениям [Rodrik, 2004]. В России сложилось специфическое понимание промышленной политики. В отличие от «industrial policy», она стала трактоваться как «государственная политика в области промышленности», «государственная поддержка промышленности», «политика промышленного развития» и т. д. Такое понимание промышленной политики также имеет под собой серьезные основания, ибо промышленность является системообразующим сектором отечественной экономики.

В официальных документах новой России понятие «промышленная политика» впервые было введено в оборот в 1993 г. в связи с принятием концепции указанной политики в оборонно-промышленном комплексе РФ. Но в главном экономическом документе страны – «Стратегии развития РФ до 2010 года» – данное понятие уже не фигурировало. В последующих официальных документах промышленная политика трактуется как система мер по поддержке отдельных отраслей промышленности или хозяйствующих субъектов в этой области, без акцента на структурном аспекте.

В научной среде существуют различные оценки этапов развития промышленной политики РФ. Обобщение научных публикаций по данной тематике позволило выделить следующие этапы становления и развития промышленной политики в России (табл. 2.1.3).

Таблица 2.1.3. **Этапы развития промышленной политики в России**

Период	Содержание промышленной политики	Итоги реализации
1989 –1991 гг.	Отсутствие проведения промышленной политики, ибо рынок рассматривается как панацея от всех бед	Деградация технологической и отраслевой структуры производства
1992 –1993 гг.	Селективная поддержка приоритетных отраслей	Отсутствие положительной динамики развития наукоемких отраслей. Поиск ренты за счет особых отношений бизнеса с государством
1994 –1998 гг.	Поддержка коммерчески эффективных проектов (принцип финансирования 4:1)	Отсутствие положительных структурных сдвигов. Отсутствие технологического прогресса
1998 – 2000 гг.	Лучшая промышленная политика – отсутствие промышленной политики	Консервация сложившейся структуры промышленности
2001 – 2005 гг.	Мягкая (горизонтальная) промышленная политика, реализующая универсальные методы поддержки в рамках либеральной модели экономического развития	Некоторое улучшение условий развития низкотехнологичных производств. Снижение конкурентоспособности и разрушение потенциала развития высокотехнологичных производств
2006 – 2008 гг.	Дополнение мягкой промышленной политики селективными мерами господдержки приоритетных видов деятельности. Формирование национальной промышленной политики. Начало перехода к конкурентной промышленной политике	Повышение инновационного потенциала. Акцент на развитии высокотехнологичных производств. Реализация национальных проектов
2009 – 2011 гг.	Стимулирование внутреннего спроса; выравнивание конкурентных условий для отраслей добывающей и перерабатывающей промышленности. Антикризисная модернизация и диверсификация экономики	Структурная модернизация отечественной экономики с опережающим развитием высокотехнологичных производств. Повышение престижности труда в отраслях материального производства
2012 г. – наст. вр.	Новая индустриализация	Создание новых секторов экономики, инновационное обновление традиционных производств, создание высокопроизводительных рабочих мест на новых и модернизируемых объектах, формирование конкурентоспособной структурно сбалансированной экономики
Источники: [Романова, 2011; Смирнов, 2007; Татевосян, 2006; Татаркин, 2008].		

Подчеркнем, что в течение всего трансформационного периода в России федеральный закон о промышленной политике не был принят. И после дефолта 1998 г. региональные органы государственной власти формировали собственные концепции промышленного развития с учетом особенностей конкретных территорий (табл. 2.1.4).

Таблица 2.1.4. **Концепции региональной промышленной политики РФ после дефолта 1998 г.**

Регион	Сущность промышленной политики
Республика Якутия	Идея ставки на стартовый капитал, создание стартового инвестиционного фонда на основе концессий на разработку месторождений полезных ископаемых, привлечения иностранного капитала
Республика Татарстан	Стратегия точек роста. Серьезная поддержка реальному сектору экономики, в промышленности основное внимание было уделено электроэнергетике, нефтяной, химической и нефтехимической промышленности, легкой промышленности
Вологодская область	Политика по ориентации на комбинат «Северсталь», за счет доходов которого формировалось более 80 % областного бюджета. После 1996 г. – разработка инвестиционного законодательства, ориентированного на комплексное развитие экономики
Новгородская область	Стратегия стимулирования развития реального сектора экономики. Создание условий для инвестиций в реальную экономику без выделения приоритетных направлений
Ямало-Ненецкий автономный округ, Красноярский край	Стратегия ориентации на внешнего (регионального) монополиста – «Газпром» («Красноярский алюминиевый завод»)
Самарская, Нижегородская, Сахалинская, Камчатская области, Краснодарский, Приморский края, Республика Адыгея	Стратегия моноотраслевого развития (для регионов с развитыми черной, цветной металлургией, машиностроением)
Источники: [Татевосян, 2006; Егоров, 1996; Татаркин, Романова, 2014].	

По мнению д.э.н. О.А. Романовой, данные документы не были основаны на общих принципах, не имели общей цели, не согласовывались с приоритетами федерального уровня и не содержали согласованных механизмов реализации промышленной политики [Романова, 2011]. В то же время тип промышленной политики и способы ее реализации оказывают серьезное влияние на результаты экономического развития регионов.

Особое внимание, по мнению ведущих отечественных ученых-экономистов (С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Е.Б. Ленчук, О.А. Романова, А.И. Татаркин и др.), необходимо обратить на период после 2012 г. Основной целью промышленной политики государства в России должно стать проведение новой индустриализации.

Необходимость разработки и реализации политики новой индустриализации, запуска ее процессов у большинства видных ученых современности не вызывает серьезных вопросов. Однако научная парадигма новой индустриализации находится в стадии формирования. Современные ученые и практики признают факт накопления в мире громадного технологического потенциала, позволяющего совершить рывок в направлении повышения качества жизни людей, модернизации экономики, инфраструктуры и государственного управления.

Теоретический базис новой индустриализации формировался в рамках нескольких теоретических воззрений. Основу новой индустриализации составляют:

1) экономическая теория индустриализации (конец XIX – начало XXI в.);

2) теория индустриального общества и теория долгосрочного технико-экономического развития (середина XX – начало XXI в.);

3) институциональная теория (конец XIX – начало XXI в.);

4) теория модернизации экономики (середина XX – начало XXI в.);

5) теории регионального экономического развития (XIX – начало XXI в.)

Раскроем основные положения двух первых теоретических воззрений. Основоположником экономической теории индустриализации считают классика экономической теории А. Смита, который рассматривал индустрию как процесс изготовления машин, позволяющих «одному человеку выполнять работу многих», т. е. двух-трех и более работников [Smith, 1979]. Классическое понимание индустрии в условиях нашей эпохи представляет собой способ замещения трудоемкого машиноемким [Губанов, 2015].

Заметный вклад в формирование экономической теории индустриализации внес русский ученый Д.И. Менделеев. На основе обобщения зарубежного опыта и отечественной практики им дано научное обоснование индустриального пути развития России. «…Только с развитием производств – фабричных и заводских – создается тот прочный средний производственный класс, без развития которого невозможно сильное образованное государство» [Менделеев, 2002].

В 1890-е гг. промышленное развитие стало главной целью экономической политики министра финансов России С.Ю. Витте, сформулировавшего новые приоритеты, связанные с процессами индустриализации страны: развитием собственной обрабатывающей промышленности, ускорением этого процесса за счет капиталов экономически развитых стран.

Итак, систематизация научных источников позволяет рассматривать индустриализацию, во-первых, как процесс, во-вторых, как завершенный историческое явление.

Достаточно распространенное понимание индустриализации как процесса сводится к преимущественному развитию обрабатывающей промышленности, следствием чего являются заметные структурные сдвиги в экономике. В рамках данного направления индустриализацию часто

рассматривают в тесной связи с промышленной революцией: «Промышленная революция – коренные изменения в системе производства, возникающие в результате применения механических двигателей. Существенными чертами промышленной революции являются: фабричная система, использование промышленной технологии в сельском хозяйстве, ускорение и облегчение транспортных перевозок и связи, а также изобилие потребительских товаров»[16].

В ряде западных исследований индустриализация и промышленная революция рассматриваются в рамках процесса модернизации. Например, французский ученый Ф. Бродель различает индустриализацию как переход от преобладания сельского хозяйства к преобладанию ремесел, «промышленную революцию» как ускорение этого процесса и модернизацию – «поле еще более обширное, чем индустриализация» [Бродель, 1992]. По его мнению, индустриализация представляет собой длительный непрерывный процесс, который продолжается и в настоящее время, охватывает общество в целом, его экономические, социальные и политические структуры, сопровождается отдельными прорывами в промышленном развитии, самый успешный из которых – это промышленная революция XVIII–XIX вв.

В советской экономической литературе продолжительное время господствовала точка зрения, согласно которой индустриализация – это развитие преимущественно тяжелой промышленности[17].

На формирование научных взглядов отечественных ученых в рамках теории индустриализации большое влияние оказали дискуссии о выборе направлений социально-экономических преобразований, развернувшиеся в 1920-е гг. в СССР. Необходимость социалистической индустриализации вытекала из теоретических предложений К. Маркса. Во-первых, обосновывалась взаимозависимость между уровнем развития эффективно используемых технологий («производительные силы») и отношениями людей, складывающимися как в процессе производства, так и при присвоении результатов труда, производственных средств и земли («производственные отношения»)[18].

Современная экономическая теория индустриализации различает две модели индустриализации. Первая модель выдвигает на передний план создание промышленных комплексов, призванных насытить и структури-

---

16 The Social Science Encyclopedia / ed. by A. Kuper, J. Kuper. L., 1985. P. 386.

17 Большая Советская Энциклопедия. 2-е изд. Т. 40. 1950. С. 168.

18 Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 4. 1955. С. 447.

ровать внутренний рынок с помощью изделий местного производства и только потом развернуть их экспорт. Вторая – экспортно ориентированная – ставит во главу угла международную промышленную специализацию и кооперацию, с развитием которых связывает надежды и на насыщение внутреннего рынка, и на его структурирование. Решающую роль в реализации обеих моделей играет государство: оно определяет основные параметры и цели индустриализации, а также средства их достижения; на основе государственных инвестиций осуществляется развитие экономической и социальной инфраструктуры; государство ведет масштабное промышленное предпринимательство, оказывает разнообразное содействие частному предпринимательству.

Вторая научная платформа исследования новой индустриализации – теория индустриального общества зародилась под влиянием научно-технической революции (НТР) в 1950–1960-е годы. В рамках вопросов индустриализации учеными выдвинут ряд теорий, принципов, закономерностей и обоснованы стадии и перспективы промышленного развития. Основополагающую роль в развитии теоретической базы в рамках данной научной платформы сыграли теория стадий экономического роста Уолта Ростоу [Ростоу, 1960], теории единого индустриального общества Раймона Арона [Арон, 1993] и нового индустриального общества Джона Гелбрейта [Гелбрейт, 2004], теории постиндустриального общества Даниела Бэлла [Белл, 1999] и др. Согласно этим теориям тип общества определяется уровнем технического, индустриального развития вне зависимости от его социально-экономических характеристик. Теория «индустриального общества» является одним из вариантов технологического детерминизма, в рамках которого техника рассматривается как саморазвивающаяся и порождающая саму себя сущность, не только как причина всех изменений в обществе, но и как их результат. При этом производственные отношения представляются как пассивное отражение технического прогресса, а техника и организация производства полностью определяют экономический строй общества.

Особенно широкое распространение на Западе получили идеи американского философа и публициста Э. Тоффлера [Тоффлер, 1999]. В развитии человеческой цивилизации он выделил три стадии: первая – аграрная, вторая – индустриальная, третью стадию он связывал с началом компьютерной эры и переходом к информационному обществу, впоследствии она получила название постиндустриальной. Основная идея ученого: инфор-

мационное общество представляет собой не замену, а дальнейшее развитие системы машин. Следом происходят изменения в социально-экономической структуре общества, в частности перестраивается система в структуре потребления, создаются новые условия для развития личности, расцвета индивидуальностей. Э. Тоффлер рассматривает переход к новому информационному обществу не как укрепление, а как постепенную трансформацию прежней системы. Исследователь доказывает, что примерно с середины 1950-х гг. промышленное производство стало приобретать новые черты. Во множестве областей технологии возросло разнообразие типов техники, образцов товаров, видов услуг. Все большее дробление получает специализация труда, расширяются организационные формы управления.

В работах авторов теории постиндустриального общества при всем их разнообразии прослеживается ряд основополагающих характеристик описываемого ими нового качества общества и экономики [Иноземцев, 1999], среди которых, во-первых, технологический сдвиг, во-вторых, структурные преобразования экономики. Распространение компьютерных технологий, а позднее Интернета стало отличительной чертой нового качества экономической и общественной жизни последних десятилетий. Важнейшим параметром постиндустриальной системы является принципиально новый тип ресурсов – информация [Кастелс, 2000; Masuda, 1981; Вайбер 2003].

Отечественные ученые время видят принципиальную погрешность «постиндустриалистов» (особенно для условий России) в том, что, исследуя тенденции развития экономики и общества, они стали рассматривать не столько качественные изменения во всех компонентах индустриального производства, сколько традиционные количественные экономические характеристики и показатели отраслевой структуры выпуска и занятости [Губанов, 2012]. Между тем главными в экономике, как показывает современный опыт, стали качественные изменения в самом материальном производстве (в технологиях, характере индустриального труда, организации производства и управления им и в индустриальном продукте), происходящие в процессе развития пятого, шестого и последующих технологических укладов. «Именно господство индустриального способа производства определяет широчайшие масштабы технологического применения научного знания, перевороты в технологической основе не только индустрии, но и всей экономической и общественной жизни» [Бодрунов, 2015].

Таким образом, становление мировой индустриализации началось с середины XVIII века и продолжалось в течение века XIX, что сопровождалось стремительным ростом производительных сил и утверждением капитализма в качестве господствующей мировой системы хозяйства [Глазьев, 2010].

Переходу от одного способа производства к другому способствует промышленная революция. Первая промышленная революция обеспечила переход от ручного труда к машинному. Принято связывать ее с изобретением парового двигателя в XVII в., но процесс перехода от мануфактур к фабрике продолжался в разных странах в течение XVIII–XIX вв. Вторая промышленная революция была связана с электрификацией и организацией конвейерного производства в XX в. сначала автомобилей, а потом и большинства других товаров. В начале XXI в. стало появляться все больше публикаций на тему третьей промышленной революции. Она базировалась на отказе от использования полезных ископаемых, переходе к возобновляемым источникам энергии в сочетании с внедрением компьютеров в производство, автоматизацией и переходом к цифровому производству.

Большой вклад в тему третьей промышленной революции внес американский экономист Джереми Рифкин. В основе его концепции лежит новый способ организации энергии во взаимосвязи с информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ), а более конкретно она реализуется как совокупность пяти «столпов»: это возобновляемые источники энергии, изменения в сфере строительства («дома как микроэлектростанции»), накапливание энергии, ИКТ (прежде всего интернет), электромобили (Рифкин, 2014).

Немецкие разработчики темы третьей промышленной революции (в частности, М. Йенике, К. Якоб и др.) обращают особое внимание на возобновляемые источники энергии в единстве с ресурсосберегающими наукоемкими технологиями и продуктами и выход на лидирующие позиции в структуре экономики «экологической промышленности», имея при этом в виду, что «ресурсосберегающим, экологически чистым и экоэффективным технологиям уготована ныне ведущая роль в индустрии, причем этот переход затрагивает не только узкоспециализированный сектор, а означает модернизацию индустрии в целом» [Jenike M., Jakob K., 2008].

В настоящее время будущее промышленности развитых стран связывается с уже набирающей силу четвертой промышленной революцией («Индустрия 4.0»). Она предусматривает интеграцию традиционных сильных позиций в области промышленности с новейшими достижениями в

области информатизации и искусственного интеллекта. Парадигму четвертой промышленной революции начал формировать К. Шваб, основатель и президент Всемирного экономического форума в Давосе [Шваб, 2017].

На современном этапе наиболее активно процессы реиндустриализации идут в США, обусловленные преимущественно «возвращением» в страну из развивающихся государств обрабатывающей промышленности, способствующей оживлению промышленного роста и повышению доли обрабатывающей промышленности в ВВП этой страны. Причем подобный возврат в значительной степени связан с еще большей экономией труда, порожденной интенсивной автоматизацией современного промышленного (индустриального) производства и применением робототехники в развитых странах[19]. Составной частью теоретической платформы исследования индустриализации и новой индустриализации является теория долгосрочного технико-экономического развития, дающая объяснение закономерностям технологической динамики. Основным понятием теории долгосрочного технико-экономического развития выступает технологический уклад.

Теоретической основой современного понимания технологического уклада являются работы Н.Д. Кондратьева. По его мнению, главная причина цикличности – необходимость обновления основных производственных фондов. Основную роль в развитии цивилизации он отводил научно-техническим инновациям [Кондратьев, 2002]. Он считал, что перед повышательной волной «длинного цикла» происходят серьезные трансформации в различных сферах жизни общества, которые связаны с изменением науки и техники.

В российской экономической науке модель технологического уклада стала основным аналитическим инструментом анализа технологических революций [Глазьев С.Ю., Харитонов В.В. , 2009; Глазьев С.Ю., 2016; Perez C., 2013]. По их мнению, технологический уклад – это «крупный комплекс технологически сопряженных производств», с определенной периодичностью замещаемый другим комплексом, более современным по составу используемых технологий.

В отечественной и зарубежной литературе выявлены три ключевых подхода к исследованию сущности категории «технологический уклад»: технико-технологический (С.Ю. Глазьев, Ю.В. Яковец, Р.М. Нижегородцев,

[19] The Reindustrialization of the United States. Euler Hermes Economic Outlook, Special Report no. 1187. January 2013. URL: http://www.eulerhermes.us/reindustrialization.pdf.

Т.П. Николаева, Дж. Доси и др.), эволюционный (В.И. Маевский, В.В. Иванов, Р.И. Цвылев), институциональный (К. Перес, Б. Карлссон, Р. Станкевич, Н.И. Иванова, В.В. Киселева, О.С. Сухарев, А.Г. Фонотов и др.).

Критический анализ экономической литературы по данному направлению исследования позволяет заключить, что «технико-экономическая парадигма» и «технологический уклад» («технологическая система») – это схожие понятия, но первое в зарубежной литературе трактуется с позиций институционального подхода и учитывает динамику технологического и экономического развития, а технологический уклад в работах отечественных ученых исследуется с технико-технологической стороны и главным образом в статическом контексте (табл. 2.1.5).

Таблица 2.1.5. **Основные направления исследования сущности категории «технологический уклад»**

Подход	Определение	Представители
Технико-технологический	1. Совокупность технологически сопряженных производств, сохраняющая целостность в процессе своего развития, «некоторая совокупность подразделений, близких по качественным характеристикам технологии ресурсов и выпускаемой продукции». 2. Технико-экономическая парадигма совокупности технологически сопряженных «кластеров технологий», основанных на радикальных инновациях.	С.Ю. Глазьев, Ю.В. Яковец, Р.М. Нижегородцев, Т.П. Николаева, Дж. Доси
Эволюционный	1. Совокупность эволюционно развивающихся технологических направлений. 2. Технологический уклад позволяет изучать закономерности технико-экономического развития в виде структурных изменений, развитие экономики рассматривает с точки зрения ее прогрессирующей информатизации и распространения в экономике вещественных процессов.	В.И. Маевский, В.В. Иванов, Р.И. Цвылев
Институциональный	1. Технико-экономическая парадигма – комплекс промышленных секторов, соответствующая ему институциональная структура, инфраструктура, финансовая структура, а также социально-экономический климат и специфическая система отношений между трудом и капиталом, сформировавшихся на базе внедренного в фазе депрессии пучка базисных технологических инноваций и опосредующих развитие нового технологического стиля. 2. Технологическая система – сеть агентов, взаимодействующих в специфической экономической (например, отраслевой) области при соответствующей институциональной инфраструктуре и участвующих в разработке, диффузии и использовании технологий, при этом акцент в них делается на радикальных инновациях, т.е. на новых технологиях, которые приводят к вытеснению устаревших.	К. Перес, В.В. Киселева, А.Г. Фонотов, О.С. Сухарев, Б. Карлссон, Р. Станкевич
Источники: Яковец Ю.В. Глобальные экономические трансформации XXI века. М.: Экономика, 2011. 377 с.; Возрождение экономики России: путь в XXI век: / В.П. Логинов, И.Р. Курнышева, Ю.И. Соколов и др. М.: Наука, 2000. 268 с.; Маевский, В. Экономическая эволюция и экономическая генетика // Вопросы экономики. 1994. № 5. С. 58–66.; В. В. Иванов. Перспективный технологический уклад: возможности, риски, угрозы // Экономические стратегии. 2013. № 4. С. 2–5.; Перес К. Технологические революции и финансовый капитал. Динамика пузырей и периодов процветания: пер. с англ. М.: Дело, 2011. 232 с.		

Изучение теоретико-методологических подходов и передового зарубежного опыта позволяет заключить, что мировое развитие промышленности находится на границе смены технологически укладов в середине или на завершении этапа информационной и цифровой революции (табл. 2.1.6).

Таблица 2.1.6. **Этапы смены технологических и социальных циклов**

Этап	Период	Ресурсы и технологии	Факторы развития	Последствия	Организации
0	XIV – XVII вв.	Дерево, торф, ткацкие станки, флот, ветряной двигатель, мануфактура, торговля	Разделение труда, открытие новых материков, международная торговля	Рост производительности труда, накопление капитала	Мануфактуры/ Кластер/ Конструирование
1	XVIII – XIX вв.	Уголь, чугун, железо, паровая машина, паровоз, пароход, механические с/х машины	Новые источники энергии, машинный труд	Международное развитие, рост благосостояния	Фабрика/ Проектирование
2	XIX – XX вв.	Нефть, сталь, алюминий, пластик, электричество, конвейер, телефон, телеграф, ДВС, электродвигатель, автомобиль, самолет, спутник	Новые источники и формы передачи/использования энергии, новые материалы, развитие транспорта и связи	Глобализация, выход к пределам физических границ и ресурсов	ТНК / Исследования
3	2-я пол. XX – нач. XXI в.	Газ, атомная энергия, электроника, ПО, АСУТП, телекоммуникации, ТВ, Интернет	Новые источники энергии, автоматизация производства и торговли, развитие коммуникаций	Социальное развитие и международная интеграция	Платформа/ Программирование
4	Нач. XXI в. – наст. время	Интернет вещей, роботы, нейронные сети, технологии и виртуальная реальность, 3D принтеры, альтернативная энергетика (солнце, ветер, термоядерный синтез, др.). композитные материалы, нанотехнологии, биотехнологии	Сквозная интеграция процессов, роботизация, автономность н одновременно взаимосвязанность бизнес-процессов	Автономность, индивидуальное производство, горизонтальная кооперация, новая социализация, выход за пределы Земли	Экосистемы / Моделирование / Сетевые сквозные процессы / Системное развитие / Краудтехнологии проектирования и развития
Источник: составлено на основе материалов: http://json.tv/ict_telecom_analytics_view/tehnologicheskie-sdvigi-internet-veschey-i-tsifrovaya-ekonomika-20161209060802					

В современных условиях информационные технологии и цифровая трансформация являются основным фактором технологических перемен и условием обеспечения конкурентоспособности как на уровне отдельных предприятий, так и на уровне стран и наднациональных объединений, приводя к перестройке всех экономических и производственных процессов, радикальному повышению производительности, повышению качества и снижению себестоимости товаров и услуг.

Для промышленности в этой сфере важнейшими стремительно развивающимися технологиями являются роботизация, 3D-печать, искусственный интеллект, интернет вещей и подключение технологических объектов к Интернету, автоматизированное проектирование, новые сенсоры и датчики, использование интеллектуальных сетей в энергетике, создание материалов с заданными свойствами. В целом эти технологии позволяют создавать и использовать в промышленности киберфизические системы – производства, где оборудование работает без участия человека под управлением программ с использованием сложных датчиков. Это проявляется в тотальной автоматизации технологических и бизнес-процессов, в максимальной горизонтальной и вертикальной информационной интеграции [Усков, 2019].

В русле развития технологий происходит и усложнение изделий, которые включают не только механические, но и обязательно электрические и электронные компоненты, а в последнее время еще и программные, причем «вес» последних все более возрастает [Корепанов, 2019]. Технологическое развитие в рамках концепции неоиндустриализации предполагает переориентацию разнообразных инженерных и технологических систем, которая должна затронуть и высокотехнологичный сектор экономики, и традиционные производства, привести к трансформации институтов промышленного развития, бизнес-моделей и совершенствованию промышленной политики. Цифровые технологии, их проявления в сфере организации производства и экономической эффективности для сектора ИКТ, традиционных производств и социальной сферы систематизированы в таблице 2.1.7.

По различным оценкам, цифровая экономика несет в себе огромные изменения для большинства отраслей. Это вызвано тем, что информационные технологии и платформы кардинально меняют бизнес-модели, повышая их эффективность за счет оптимизации и устранения посредников. Как выяснили специалисты Всемирного банка, увеличение числа пользователей высокоскоростного Интернета на 10% может повысить ежегодный прирост ВВП от 0,4 до 1,4%. Признанием значимости роли цифровой экономики является ежегодное увеличение ее доли в ВВП государств почти на 20%, в развитых странах эта цифра в среднем составляет 7%. В 2014 г. компания Boston Consulting Group оценила размер цифровизации в 2,3 трлн. долл. для группы 20 стран, или около 4,1% их ВВП. При сохраняющихся темпах роста через 10–15 лет доля такой экономики в мировом ВВП достигнет, по различным прогнозам, 30–40%[20].

[20] Россия online? Догнать нельзя отстать: отчет // The Boston Consulting Group. 2016. Июнь.

Таблица 2.1.7. **Технологии, особенности организации и экономические эффекты цифровизации экономики**

	Сектор информационно-коммуникационных технологий	Традиционные производства	Общество
Технологии	Большие данные Интернет вещей Облачные вычисления Искусственный интеллект Применение виртуальной реальности Подключение технологических объектов и человека к Интернету Геолокация	Большие данные Аддитивные технологии и атомарно точное производство Автоматизация и роботизация Промышленный интернет вещей Автоматизированное моделирование Облачные вычисления Новые сенсоры и датчики Низко- и постуглеродная энергетика Использование интеллектуальных сетей и распределенной генерации	Мобильные «умные» устройства Широкополосный доступ в Интернет Виртуальная и дополненная реальность Онлайн-торговля Персонифицированная реклама Технологии геолокации, геолокационный маркетинг Распределенные реестры Цифровые сервисы по контролю дома, перемещений, состояния здоровья и т. д.
Организация	Сквозная автоматизация бизнес-процессов, применение ERP, CRM, PLM Цифровые платформы Совместное использование знаний Распределенное производство	Распределенные киберфизические системы Промышленные сети Распределенная энергетика Сквозная автоматизация, применение ERP, CRM, PLM Формирование сервис-ориентированной архитектуры бизнеса	Исчезновение профессий, появление новых специальностей Дистанционное образование, обмен знаниями Электронные государственные услуги Рост безналичных расчетов Развитие телемедицины
Эффективность	Достижение высоких уровней сложности информационных товаров и услуг Сокращение затрат времени на производство продуктов и вывод на рынок Прирост производительности Увеличение количества новых продуктов	Повышение управляемости производственно-технологических процессов Снижение издержек и затрат времени Сокращение затрат времени на производство и вывод на рынок	Автоматизированное ценообразование Совместное использование продуктов Персонификация производства и потребления Автоматизированное ценообразование
Источник: составлено по материалам: Коровин Г.Б. Развитие процессов цифровизации в России // Экономист. 2019. № 6. С. 38.			

Таким образом, обзор исследований в данной области позволяет заключить, что смена парадигмы экономического развития, переход к четвертой промышленной революции и формирование стратегии новой индустриализации приобретают для России крайне высокую актуальность.

Следует понимать, что российская ситуация с развертыванием масштабной технологической и промышленной модернизации отличается от аналогичных процессов в странах, которые уже реализуют похожие программы.

В странах, лидирующих в сфере новейших технологий, такое понимание получает отражение в структурной инвестиционной политике, охватывающей отрасли «экономики знаний» и базовые индустриальные отрасли (рис. 2.1.3).

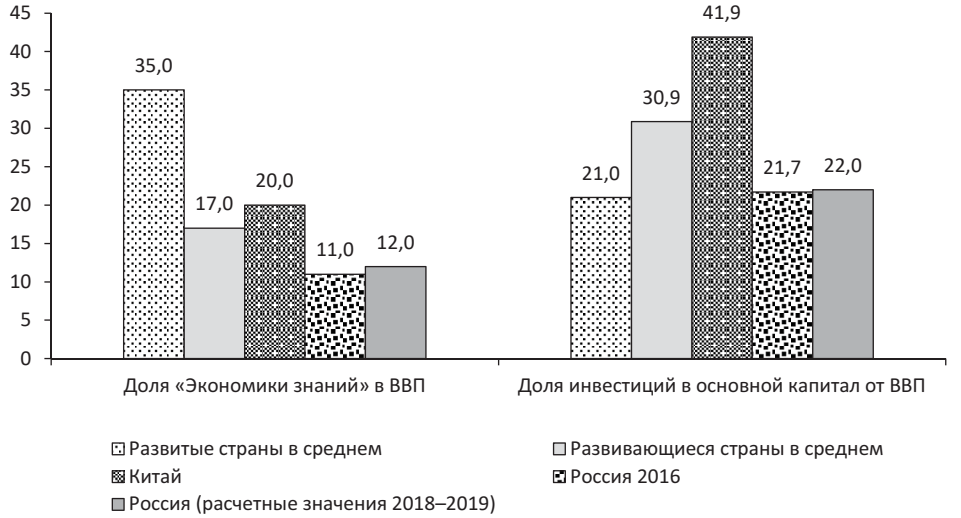

Рис.2.1.3. **Доля «экономики знаний» и инвестиций в основной капитал в ВВП,** %

Источник: Никонова А. Потенциал и инструменты роста инновационных производств в процессе формирования нового уклада экономики: системный подход // Экономист. 2018. № 10. С. 20–39.

В настоящее время в статистике отсутствует подробная информация о годовой динамике показателя затрат организаций на информационные и коммуникационные технологии в ВВП в развитых зарубежных странах. Анализ публикаций по данной тематике позволяет сделать вывод о том, что в развитых странах, в частности в Германии, в последние годы значение данного показателя в ВВП составляло от 3 до 4% (т.е. в четыре раза выше, чем в РФ).

Одним из показателей, демонстрирующих степень цифровизации социально-экономических процессов в стране, является доля цифровой экономики в валовом внутреннем продукте. Согласно данным международного аналитического агентства Boston Consulting group (BCG), в последние годы в развитых странах мира наблюдается значительный рост доли цифровой экономики в ВВП.

Анализ интернет-ресурсов и официальных сайтов предприятий, работающих в разных отраслях российской экономики, показал, что крупный бизнес ориентирован в основном на информационные системы управления производством (SAP-, EAM-, ERP-системы), трансформацию бизнес-модели на основе цифровых технологий. Тем не менее по показателю доли цифровой экономики в ВВП Россия продолжает отставать от лидеров цифровизации в 3–4 раза.

Анализ информации интернет-ресурсов и официальных сайтов 27 крупных российских предприятий, работающих в 12 отраслях (финансы, торговля, интернет-сервис, машиностроение, пищевая промышленность, АПК, электроэнергетика, производство строительных материалов, полезные ископаемые, черная металлургия, химическая и нефтехимическая промышленность, фармацевтика), позволил выделить 20 приоритетных типов инноваций различного происхождения, связанных с использованием информационных технологий (ИТ): 1) мобильное приложение; 2) мобильный сервис; 3) смена/трансформация бизнес-модели на основе ИТ; 4) автоматизированная система хранения документов/мест для размещения магазинов/ управления сырьем; 5) Big Data: 6) дополненная реальность; 7) роботизация; 8) решения на базе SAP-, EAM-, ERP-системы, DMP; 9) искусственный интеллект, нейроссти; 10) автоматизированная, виртуальная облачная инфраструктура; 11) беспилотные автомобили / дроны; 12) компьютерное зрение/распознавание; 12) собственные ИТ-проекты в смежных отраслях; 13) аддитивные технологии; 14) инвестиции в ИТ-стартапы; 15) интернет вещей; 16) цифровая HR-трансформация; 17) машинное обучение; 18) биометрические технологии; 19) блокчейн; 20) геосервис (табл. 2.1.8).

Таблица 2.1.8. **Приоритетный тип инноваций, связанных с использованием цифровых технологий, в крупном российском бизнесе**

Компания	Приоритетный тип инноваций
Сбербанк	1, 2, 3, 7, 9, 11, 19
Тинькофф банк	2, 3, 18
Россельхозбанк	4
Лента	5
IKEA	3,6
X5 Retail	2, 4, 7, 16
Азбука Вкуса	8
Магнит	1,2
Катрен	10, 12
ПРОТЕК	12

Окончание таблицы 2.1.8

Компания	Приоритетный тип инноваций
Мегафон	5, 7, 9
Mail.ru Group	1, 3, 8, 10
Яндекс	2, 3, 9, 10, 11 , 12, 17
Объединенная двигателестроительная	13
Volkswagen	12
Ford Motor	14
Россельмаш (Ростовская область)	8
PepsiCo	1,3
Группа Черкизово	7
Мираторг	20
Русагро	4
Фосагро	12
Россети	10
ТехноНИКОЛЬ	2, 8
Северсталь	5, 8, 17
Сибур	8
Фармстандарт	8
Источник: Антипина Н.И. Трансформация российского бизнеса в условиях перехода к цифровой экономике: отраслевой и региональные аспекты // Экономическая наука современной России. 2018. № 2. С. 102.	

Из данных таблицы видно, что крупный бизнес востребует решения в основном на базе информационных систем управления на производстве (SAP-, EAM-, ERP-систем) мобильного сервиса; смены/трансформации бизнес-модели на основе цифровых технологий.

Вместе с тем данные органов государственной статистики РФ позволяют утверждать, что удельный вес организаций, использующих информационные системы управления на производстве, увеличился за период с 2010 по 2020 г. с 25,7 до 29,4% (табл. 2.1.9).

Таблица 2.1.9. **Удельный вес организаций, использующих информационные системы управления на производстве,** в % от общего числа обследованных организаций

Показатель	2010	2011	2015	2017	2016	2018	2019	2020
Организации, использующие информационные системы управления на производстве – всего, из них:	25,7	28,3	26,2	27,2	29,0	30,5	30,8	29,4
для управления автоматизированным производством и/или отдельными техническими средствами и технологическими процессами	18,1	18,1	16,7	16,8	15,5	15,1	14,9	14,7
CRN-, ERP-, SCM- системы	7,6	10,2	9,5	10,4	13,5	15,4	15,9	14,7
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1402 с.								

Это увеличение во многом обусловлено ростом количества организаций, использующих информационные системы, автоматизирующие процессы учета, планирования и контроля (CRN, ERP, SCM-системы). Отметим, что за рассматриваемый период доля организаций, внедряющих системы управления автоматизированным производством, отдельные технические средства и технологические процессы, сократилась до 14,7%.

При этом в 2014 году большинство организаций, использующих информационные системы управления на предприятиях, функционировали в отрасли связи (95,4%), химическом производстве (87,2%), производстве электрооборудования (79,6%) и металлургическом производстве (77,0%; табл. 2.1.10). Наименее всего автоматизированные системы управления использовались в строительстве, здравоохранении и государственном управлении.

Таблица 2.1.10. **Организации, использующие информационные системы управления на производстве по видам экономической деятельности,** в % от общего числа организаций*

Отрасль	Организации, использующие информационные системы управления на производстве, всего		Средства для управления автоматизированным производством и/или отдельными техническими средствами и технологическими процессами		CRN-, ERP-, SCM-системы	
	2013 г.	2014 г.	2013 г.	2014 г.	2013 г.	2014 г.
Связь	94,9	95,4	58,0	54,4	36,9	41,0
Химическое производство	80,7	87,2	47,8	49,8	32,9	37,4
Производство электрооборудования	74,4	79,6	47,6	48,0	26,8	31,6
Металлургическое производство	76,3	77,0	48,2	48,1	28,1	28,9
Производство машин и оборудования	67,8	71,2	41,4	42,2	26,4	29,0
Производство пищевых продуктов	67,3	70,5	44,2	43,4	23,1	27,1
Добыча полезных ископаемых	63,2	67,6	40,9	40,4	22,3	27,2
Оптовая и розничная торговля	50,6	55,4	21,8	21,1	28,8	34,3
Финансовая деятельность	53,7	51,5	22,2	17,0	31,5	34,5
Транспорт	48,1	46,8	33,0	29,5	15,1	17,3
Исследования и разработки	42,1	45,3	28,9	28,2	13,2	17,1
Высшее образование	42,4	43,5	25,6	24,1	16,8	19,4
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	36,1	40,4	24,5	24,6	11,6	15,8
Строительство	29,8	34,3	20,4	20,8	9,4	13,5
Здравоохранение	19,2	20,4	14,7	12,5	4,5	7,9
Государственное управление, социальное страхование	11,3	12,9	8,1	7,0	3,2	5,9
Прочие виды деятельности	18,6	20,0	12,7	11,8	5,9	8,2

* В статистике отсутствуют данные по организациям, использующим информационные системы управления на производстве, в разрезе отраслей после 2014 г.

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2008: стат. сб. / Росстат. М., 2016. 1326 с.

Следует подчеркнуть, что использование информационных систем управления на производстве происходит преимущественно в крупных промышленных и научных центрах (Уральский ФО, Центральный ФО, Северо-Западный ФО), где доля таких организаций варьируется от 33 до 58% (табл. 2.1.11). В целом по России данный показатель составляет чуть выше 30%.

Таблица 2.1.11. **Использование специальных программных средств управления в организациях по федеральным округам РФ в 2020 г.,** в % от общего числа обследованных организаций

Федеральный округ	Организации, использующие информационные системы управления на производстве, всего	Средства для управления автоматизированным производством и/или отдельными техническими средствами и технологическими процессами	CRN-, ERP-, SCM-системы
Уральский	36,5	18,6	17,9
Центральный	35,0	15,4	19,6
Северо-Западный	34,7	16,2	18,5
Приволжский	31,2	15,2	16,0
Сибирский	26,2	13,2	13,0
Дальневосточный	26,2	14,9	11,3
Южный	26,2	13,1	13,1
Северо-Кавказский	19,5	10,2	9,3
РФ в целом	30,8	**14,9**	**15,9**
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1402 с.			

Среди субъектов РФ лидерами по использованию автоматизированных систем управления на предприятиях являются г. Москва (52,0%), Ханты-Мансийский автономный округ (49,1%), г. Санкт-Петербург (47,7%; табл. 2.1.12).

В развитых экономиках основным мотивом для развертывания новой промышленной и технологической политики, направленной на стимулирование перехода к четвертой промышленной революции, послужила необходимость преодоления замедления темпов роста производительности труда. В этих странах в период с 2000 по 2019 г. сохранялся устойчивый рост данного показателя (рис. 2.1.4). Что касается России, то можно констатировать, что она сохраняет значительное отставание от стран-лидеров: в 2019 г. производительность труда в РФ была в 2–2,5 раза ниже, чем в Германии, Франции и в США.

Таблица 2.12. **Субъекты РФ – лидеры по использованию информационных систем управления на производстве в 2020 г.**

№ п/п	Территория	Организации, использующие информационные системы управления на производстве, всего	Из них используют	
			средства для управления автоматизированным производством и/или отдельными техническими средствами и технологическими процессами	CRN, ERP, SCM – системы
1.	г. Москва	52,0	22,1	29,9
2.	Ханты-Мансийский автономный округ	49,1	26,3	22,8
3.	г. Санкт-Петербург	47,7	20,6	27,1
4.	Ямало-Ненецкий автономный округ	44,7	24,2	20,5
5.	Московская область	41,2	17,5	23,7
6.	Тюменская область без автономных округов	40,0	19,2	20,8
7.	Ярославская область	38,8	17,4	21,4
8.	Республика Татарстан	36,9	16,8	20,1
9.	Хабаровский край	35,5	18,8	16,7
10.	Свердловская область	35,3	17,3	18,0

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: стат. сб. / Росстат. М., 2021. 1402 с.

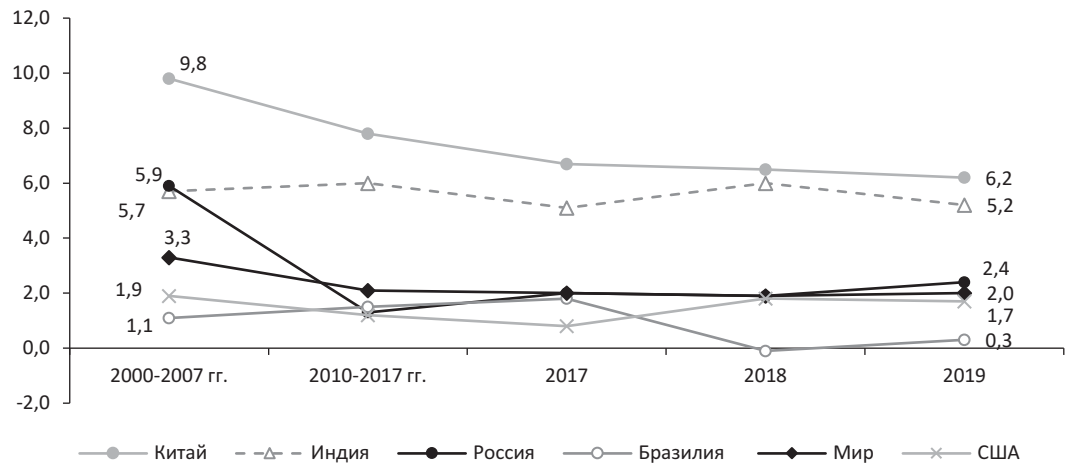

Рис. 2.1.4. **Производительность труда по странам** (по ППС в расчете на одного занятого, долл. США)

Представленные данные свидетельствуют о том, что Россия еще даже не достигла того уровня производительности труда, который был в развитых странах 10–20 лет назад.

Таким образом, перед Россией стоит задача обеспечения устойчивого роста уровня производительности труда с целью полной реализации

потенциала национальной экономики. Одним из основных резервов повышения производительности остается технологическая модернизация производств, подразумевающая в том числе введение в эксплуатацию новой техники, усовершенствование действующего оборудования, внедрение комплексной автоматизации и т. д. Как показало исследование[21], абсолютное большинство опрошенных руководителей российских промышленных предприятий (84%) считают, что повышение технического уровня производства является ключевым внутренним условием для роста производительности труда.

Технологическая модернизация должна отражаться в росте инвестиций в основной капитал, чего на данный момент в России не наблюдается: по данным Росстата, степень износа основных фондов в обрабатывающей промышленности стабильно увеличивалась с 2005 г. (47,1%) по 2018 год (50,6%) (рис. 2.1.5). Подобная динамика прослеживается и в добывающей промышленности, а также на предприятиях по распределению электроэнергии, газа и воды.

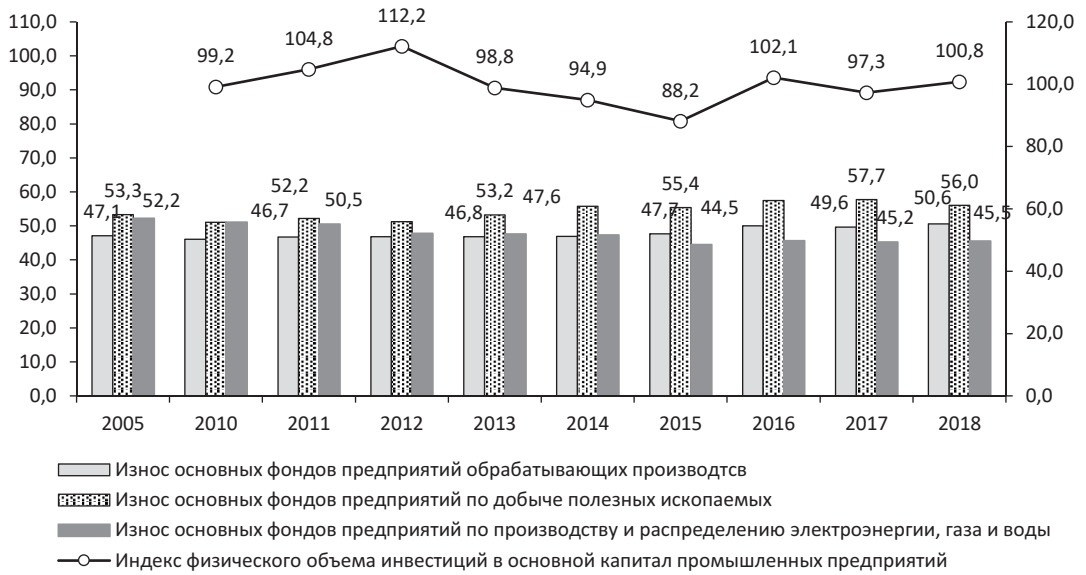

Рис. 2.1.5. **Степень износа основных фондов промышленных предприятий и индекс физического объема инвестиций в основной капитал на промышленных предприятиях РФ**

Источники: Эффективность экономики России. Реж. дост.: https://www.gks.ru/folder/11186; Технологическое развитие отраслей экономики. Реж. дост.: https://www.gks.ru/folder/11189

[21] Производительность труда. Результаты опроса 500 руководителей промышленных предприятий // Минпромторг России; фонд «Центр стратегических разработок»; Центр мониторинга развития промышленности; Агентство по технологическому развитию. 2017.

Анализ динамики индекса физического объема инвестиций в основной капитал позволяет говорить о том, что, несмотря на увеличивающуюся степень износа основных фондов, объем инвестиций в российской промышленности в последние годы падает. Так, индекс физического объема инвестиций в основной капитал на промышленных предприятиях по итогам 2018 года составил 100,8%.

Отставание России наблюдается и по другим ключевым индикаторам четвертой промышленной революции. Среди основных проблем можно выделить, во-первых, низкий уровень активности промышленных компаний в осуществлении инновационной деятельности.

Показатель затрат на НИОКР промышленных предприятий также весьма низкий: в 2020 году, по данным ОЭСР, он составлял всего 0,3% ВВП. Для сравнения: аналогичный показатель в Китае был равен 1,54% ВВП, в США – 1,79% ВВП, в Японии – 2,72%. Иными словами, в абсолютном измерении затраты на НИОКР промышленных предприятий в Китае и США почти в 30 раз превышают объем затрат в российской промышленности (рис. 2.1.6).

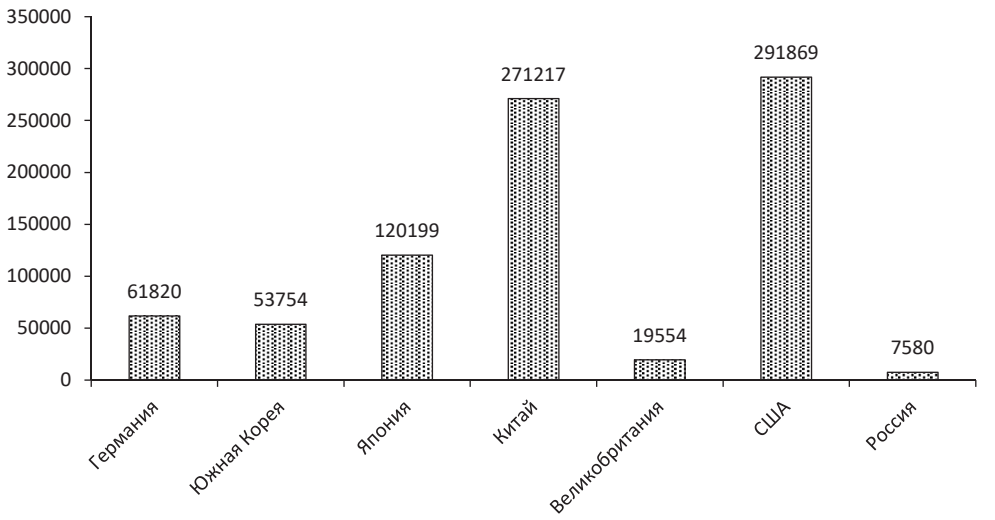

Рис. 2.1.6. **Затраты на НИОКР промышленных предприятий в 2018 г.,** млн долл. США (в постоянных ценах)

Источник: The Global Competitiveness Report 2017–2018. Geneva: World Economic Forum. 2017. P. 249.

Во-вторых, в России наблюдается сокращение уровня диверсификации производимой продукции, в результате чего происходит смещение структуры российского экспорта в сторону продуктов низкой сложности (порядка 80% в структуре экспорта) с одновременно низким уровнем экспорта продукции обрабатывающей промышленности.

В-третьих, в РФ происходит запаздывание в создании новых отраслей и рынков разворачивающейся промышленной революции. Несмотря на постепенное восстановление экономики, сохраняется низкая доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП. В 2020 году, по данным Росстата, эта доля составила всего 22,4% от совокупного выпуска в стране. Инновационная стагнация, характерная для российской экономики, проявляется в том, что массового перераспределения ресурсов в пользу прогрессивных технологических укладов пока еще не произошло. Официальная статистика свидетельствует, что за последние десятилетия в национальных масштабах доля инновационных товаров в общем объеме отгруженных товаров не превышала 10%, при этом в региональном разрезе наблюдается заметный разброс значений показателя.

В условиях реализации инновационной модели развития национальной экономики России инновационные производства, входящие в состав наукоемких отраслей, как основа инновационной деятельности предприятий являются стратегическими приоритетами. В связи с этим государственная инновационная политика требует значительное внимания к активизации инновационной деятельности в наукоемких отраслях. При этом в инновационной политике должен учитываться широкий круг форм и инструментов поддержки инновационной деятельности, способствующих формированию благоприятных условий для создания и использования технологических инноваций.

Представленные данные свидетельствуют о том, что средний ежегодный прирост объема высокотехнологичной продукции в ВВП в анализируемом периоде хотя и имеет положительную динамику, но составляет всего 0,17%. То есть темпы роста объемов высокотехнологичной продукции в ВВП страны являются незначительными.

В-четвертых, значительным остается разрыв между Россией и странами-лидерами четвертой промышленной революции в части зарегистрированных патентов в таких сферах, как робототехника,

новые материалы, аддитивные технологии, индустриальный интернет вещей и т. д. Отставание в их количестве измеряется разами, что сказывается на развитии соответствующих новых рынков. Так, доля России на мировом рынке аддитивных технологий, по данным Всероссийского научно-исследовательского института авиационных материалов Национального исследовательского центра «Курчатовский институт», в 2020 году составила около 2,1%. При этом в целом на исследования и разработки ежегодно расходуется порядка 1,10% ВВП (2020 год). Эта цифра достаточно сильно отличается от показателей стран-лидеров промышленной революции (3–4% ВВП).

Отставание России наблюдается и по другим ключевым индикаторам новой технологической революции: например, в 2020 г. объем высокотехнологичного экспорта в Китае составлял 554,3 млрд долл. США, Германии – 185,6, США – 153,5, Южной Корее –126,5, а в Российской Федерации – только 9,7 млрд долл. США. По удельному весу организаций, осуществляющих технологические инновации, Россия отстает от ведущих стран в 5–6 раз. В международном Рейтинге развития инфокоммуникационной инфраструктуры (Networked Readiness Index, 2019/2020 год) страна занимает лишь 45 место[22].

Таким образом, среди основных проблем можно выделить низкий уровень активности промышленных компаний в осуществлении инновационной деятельности, сокращение уровня диверсификации производимой в России продукции, отставание от стран-лидеров в части развития передовых технологий и низкие темпы цифровизации и платформизации экономики.

В общем виде сравнительная характеристика значений основных показателей четвертой промышленной революции представлена в таблице 2.1.13.

[22] Новая технологическая революция: вызовы и возможности для России: экспертно-аналитический доклад. М., 2017. 136 с.

Таблица 2.1.13. **Сравнительная характеристика места России по некоторым показателям четвертой промышленной революции**

№ п/п/	Показатель	Россия	Страны-лидеры
1.	Количество платформенных компаний (2015 год)	3	Китай – 64, США – 63, Великобритания – 9
2.	Объем высокотехнологичного экспорта, млрд долл. США (2015 год)	9,7	Китай – 554,3, Германия – 185,6, США – 153,5, Южная Корея – 126,5
3.	Производительность труда, долл. США за один человеко-час (2015 год)	25,9	Средний показатель производительности труда по странам ОЭСР – 50,8, в том числе в: США – 68,3; Франции – 67,6; Германии – 66,6
4.	Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, % (2014 год)	8,8	Германия – 55, Швеция – 45,2, Финляндия – 44,6, Нидерланды – 44,5
5.	Доля абонентов сетей высокоскоростного ШПД в общем числе абонентов сетей фиксированного ШПД (2015 год), %	58	Южная Корея – 100, Израиль – 97, Великобритания – 87, Австралия – 72, США – 67
6.	Доля продаж через Интернет в общем объеме оборота розничной торговли (2015 год), %	4	США – 20, Великобритания – 20, Франция – 15, Испания – 15, Италия – 9
7.	Затраты на НИОКР (2015 год), % от ВВП	1,10	Южная Корея – 4,23%, Германия – 2,93%, США – 2,79%, Китай – 2,07%, Великобритания – 1,70%
8.	Количество выданных патентов (страна происхождения заявителя) (2015 год), шт.	24 998	Китай – 279 501, США – 257 108, Южная Корея – 109 107, Германия – 86849, Великобритания – 21 503
9.	Место в рейтинге Глобального индекса инновационного развития (2017 год)	45	Швейцария – 1, Швеция – 2, Нидерланды – 3, США – 4, Германия – 9, Южная Корея – 11, Япония – 14, Китай – 22
10.	Место в международном Рейтинге производственной конкурентоспособности (2016 год)	32	Китай – 1, США – 2, Германия – 3, Япония – 4, Южная Корея –5, Великобритания – 6
11.	Место в международном Рейтинге развития инфокоммуникационной инфраструктуры (Networked Readiness Index, 2016/2017 год)	41	Сингапур – 1, Финляндия – 2, Швеция – 3, Норвегия – 4, США – 5, Великобритания – 8, Япония – 10, Германия – 15, Китай – 59
Источники: 1. Global Platform Survey, The Center for Global Enterprise, 2015. 2. World Bank. 3. ОЭСР. 4. Росстат, Eurostat. 5. International Digital Economy and Society Index (I-DESI) 2016. 6. РВК, НИУ ВШЭ, I-DESI 2016. 7. ОЭСР. 8. WIPO. 9. Global Innovation Index (GII) 2016. 10. Deloitte Global Manufacturing Competitiveness Index 2016. 11. WEF			

С целью оценки степени готовности предприятий к развитию промышленности на основе цифровых технологий Вологодским научным центром РАН проведен опрос руководителей ведущих промышленных предприятий региона[23].

[23] Выборочная совокупность составила 50 промышленных предприятий Вологодской области. Ошибка выборки – не более 5%.

Результаты мониторинга свидетельствуют о том, что на большинстве предприятий Вологодской области преобладают производства с ручным трудом (40%), а порядка 32% респондентов ответили, что на их предприятии полностью механизированное производство (рис. 2.1.7).

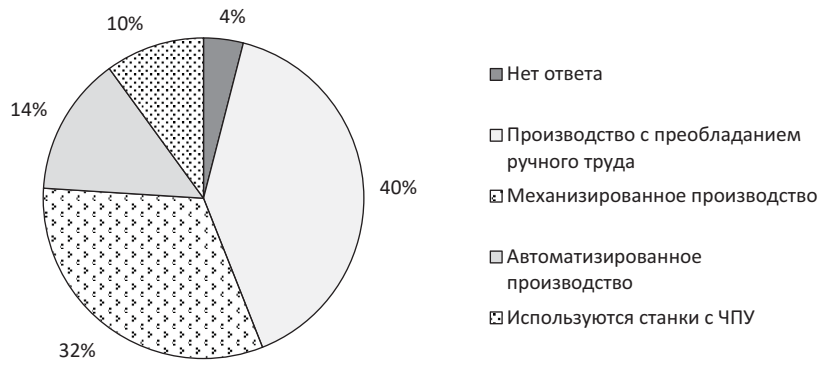

Рис. 2.1.7. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Каким образом Вы можете охарактеризовать Ваше производство, согласно предложенному перечню критериев?»,** % от числа опрошенных

Источник: данные опроса о степени готовности предприятий Вологодской области к развитию промышленности на основе цифровых технологий, ВолНЦ РАН, 2018.

Большинство промышленных предприятий региона (54%) не имеют документов в области развития и внедрения цифровых технологий (рис. 2.1.8), при этом 22% респондентов отмечают, что не видят в них необходимости.

Рис. 2.1.8. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Есть ли в Вашей компании документы в области развития и внедрения цифровых технологий?»,** % от числа опрошенных

Источник: данные опроса о степени готовности предприятий Вологодской области к развитию промышленности на основе цифровых технологий, ВолНЦ РАН, 2018 г.

Результаты мониторинга показали, что 54% предприятий занимаются обучением и повышением квалификации сотрудников с целью начать более активное применение цифровых технологий; 46% – изучают передовой опыт других предприятий. При этом около 26% респондентов не планируют использовать цифровые технологии (табл. 2.1.14).

Таблица 2.1.14. **Ответ респондентов на вопрос «Какие шаги Ваша организация предпринимает или планирует предпринять, чтобы начать более активное применение цифровых технологий для бизнеса»?,** % от числа опрошенных

Вариант ответа	%
Обучение и повышение квалификации сотрудников	54,0
Изучение передового опыта других предприятий	46,0
Не планируем использовать цифровые технологии в ближайшей перспективе	26,0
Сотрудничество с внешними экспертами и консультантами	8,0
Наем новых сотрудников, имеющих опыт внедрения или использования цифровых технологий	6,0
Покупка готовых активов (компаний) с компетенциями в области цифровизации	4,0
Привлечение капитала для запуска проектов по цифровизации производства	4,0
Создание альянсов с другими компаниями для исследования возможностей цифровых технологий	0,0
Создание рабочих групп и участие в работе внешних рабочих групп для продвижения инициатив цифровых технологий	0,0
Другое	2,0
Источник: данные опроса о степени готовности предприятий Вологодской области к развитию промышленности на основе цифровых технологий, ВолНЦ РАН, 2018 г.	

Большинство предприятий (54%), принявших участие в опросе, указали на то, что одним из барьеров, которые осложняют процесс использования цифровых технологий, является высокая стоимость проектов по применению цифровых технологий. Около 40% – отметили недостаточную квалификацию персонала, 26% – обратили внимание на отсутствие достаточного собственного опыта по применению цифровых технологий (табл. 2.1.15).

Таблица 2.1.15. **Ответ респондентов на вопрос «Какие наиболее серьезные барьеры, осложняющие или замедляющие процесс широкого использования цифровых технологий, существуют в Вашей компании?»,** % от числа опрошенных

Вариант ответа	%
Высокая стоимость проектов по применению цифровых технологий	54,0
Недостаток квалификации у персонала, использующего цифровые технологии	40,0
Отсутствие достаточного собственного опыта по применению цифровых технологий	26,0
Дефицит цифровых решений, учитывающих специфику бизнеса компании	20,0
Недостаточный уровень развития инфраструктуры	14,0
Экономическая неопределенность в стране	12,0
Недостаток осведомленности о преимуществах цифровых технологий у лиц, принимающих решения в компании	12,0
Высокие затраты на эксплуатацию системы, использующих цифровые технологии	8,0
Отсутствие информации об успешном опыте применения цифровых технологий в других компаниях отрасли	6,0
Недостаток квалификации у персонала, внедряющего и обслуживающего цифровые технологии	6,0
Внедрение цифровых технологий требует изменений и затрат со стороны поставщиков и потребителей	6,0
Отсутствие специальных мер государственной поддержки использования цифровых технологий компаниями	4,0
Нежелание сотрудников менять привычные формы работы;	2,0
Недостаточные бюджеты, выделенные на проекты с использованием цифровых технологий	0,0
Приверженность конечного пользователя привычным продуктам (сервисам)	0,0
Нормативные ограничения, отсутствие стандартов по применению цифровых технологий компаниями	0,0
Слабая защищенность цифровых технологий от криминальных посягательств	0,0
Негативный опыт применения цифровых технологий в компании	0,0
Негативный опыт применения цифровых технологий в других компаниях отрасли	0,0
Другое	0,0
Источник: данные опроса о степени готовности предприятий Вологодской области к развитию промышленности на основе цифровых технологий, ВолНЦ РАН, 2018 г.	

Таким образом, проведенный опрос показал, что подавляющее большинство промышленных предприятий региона (54%) не имеют планов по развитию и внедрению цифровых технологий, а каждое пятое – не видят в них необходимости. В большинстве случаев предприятия региона используют технологии интернета вещей. Главными барьерами, осложняющими процесс использования цифровых технологий, являются высокая стоимость проектов по применению цифровых технологий (54%), недо-

статочная квалификация персонала (около 40%), отсутствие достаточного собственного опыта по применению цифровых технологий (26%). Современные тенденции не прибавляют оптимизма. Полученные данные позволяют сделать вывод о том, что конкурентоспособность большинства российских производств остается низкой. Во многом это связано с недофинансированием: разрыв с реальной потребностью в финансовых ресурсах для перевооружения отсталой материально-технологической базы производств растет – он оценивается на уровне 30–50% (2015–2020 гг.).

В условиях неблагоприятной геополитической обстановки, усиления конкуренции, крайне низких темпов экономического роста перед Российской Федерацией всё острее встает вопрос о необходимости развития в рамках глобального тренда – новой индустриализации. Российской экономике требуются целенаправленное развитие материального производства, значительная часть индустриальной составляющей в ее структуре, необходимое развитие высокотехнологичной обрабатывающей промышленности, осуществление глубокой переработки первичного сырья, чтобы вернуть свои былые позиции высокоразвитой в научно-техническом плане страны.

В связи с этим для России чрезвычайно актуальны идеи новой индустриализации. Повышение роли материального производства в системе общественного воспроизводства, развитие обрабатывающих отраслей следует рассматривать как колоссальное преимущество страны в целом и ее отдельных регионов. Соответственно, стоит задача разработки методов и механизмов перетока ресурсов из избыточно развитой сферы товарного обращения (в Вологодской области ее доля достигает более 50% оборота организаций) в сферу производства товаров и оказания нематериальных услуг.

На повестке дня – формирование новой модели развития, включающей в себя структурную перестройку экономики, возрождение реального сектора на основе самых передовых технологических нововведений. На первый план выходит структурно-технологический фактор, роль которого существенно возрастает в условиях разворачивающейся новой промышленной революции. Этот фактор формирует исходные представления о будущей материальной структуре экономики, способной генерировать новые источники роста, а также раскрывает требования к технологической базе развития различных секторов промышленности.

По сути речь идет о решении следующих задач. Так, формирование новой промышленной базы для экономического роста требует поиска

новых рынков для наращивания внутреннего и внешнего спроса на промышленную продукцию. Одновременно в условиях динамично развивающейся промышленно-технологической революции необходимо обеспечить высокий уровень конкурентоспособности продукции на мировых, и прежде всего высокотехнологичных, рынках, что возможно лишь при широкомасштабной технологической модернизации производственной базы отечественного индустриального комплекса.

Актуальность решения этих задач в развитых странах мира определила их курс на новую индустриализацию, которая сегодня превратилась в ключевой вектор их экономической политики. Ее основным содержанием является распространение новых, прорывных технологий, которые не только формируют новые рынки, но и проникают в традиционные отрасли экономики. Формирование потенциала глобального технологического лидерства в развитых странах мира обеспечивается за счет особого внимания и внедрения следующих подходов:

– селективной поддержки исследований и разработок на передовых рубежах технологического прогресса, способных обеспечить высокую конкурентоспособность экономики и ее устойчивый рост;

– определения национальных научно-технологических приоритетов и приоритетов развития отдельных секторов экономики;

– тройного подхода к разработке научно-технической, инновационной и промышленной политики, обеспечивающей взаимную увязку долгосрочных прогнозов, стратегий, планов и программ в приоритетных секторах экономики;

– формирования соответствующих институтов и механизмов, содействующих достижению поставленных целей и задач для обеспечения технологического лидерства в приоритетных областях, расширения участия в глобальных цепочках добавленной стоимости.

Нет сомнений, что и Россия должна развиваться в рамках глобального тренда – новой индустриализации. В условиях обострившейся геополитической обстановки, крайне низких темпов экономического роста на фоне двух- трехкратного отставания по уровню экономического развития (ВВП на душу населения) от ведущих экономик мира у России по сути нет альтернативы наращиванию экономической мощи за счет активизации технологического фактора. Промедление вступления российской экономики в новую фазу развития, отставание в производительности и, как следствие, в конкурентоспособности может стать системным и непреодолимым в обозримой перспективе.

Сложившиеся в России условия развития экономики и состояние промышленного комплекса определяют собственное содержание стратегии новой индустриализации, в рамках которой должны синхронно происходить создание новых высокотехнологичных секторов экономики и эффективное обновление традиционных секторов экономики при общественно согласованных качественных изменениях технико-экономической и социально-институциональной сфер.

Продвижение в данном направлении невозможно без разработки и реализации адекватной поставленным задачам государственной промышленной политики. Она должна обеспечить формирование гармоничных пропорций в экономике путем разработки и проведения комплекса мер государственного регулирования на макро-, мезо- и микроуровне. Эти меры должны быть направлены на структурную перестройку и широкомасштабную технологическую модернизацию экономики, представлены в виде поэтапных задач, сформулированных исходя из мировых трендов и внутренних особенностей хозяйствования.

Реализация целей предполагает соответствующие мероприятия.

Во-первых, речь идет о создании благоприятной нормативно-правовой среды, приведении ее в соответствие с требованиями цифровой экономики как нового уклада и качественно новых производственных отношений.

Во-вторых, необходимы соответствующие информационное и материально-техническое оснащение для реализации новых технологий и видов деятельности.

В-третьих, важно предусмотреть изменения в учебных курсах, системе подготовки и переподготовки кадров, учреждениях повышения квалификации по новым специальностям. Кроме того, необходимо разработать подходящие механизмы, направленные на поддержку отечественных компаний, наиболее продвинутых в плане новых технологий.

Характер и методы государственного регулирования должны быть связаны с существующей в инвестиционной сфере политикой, финансированием фундаментальных наук и рисковых проектов. Для развития инновационной экономики России в рамках перехода к новой промышленной революции необходимо осуществить обоснование и формирование эффективной государственной политики по реиндустриализации промышленности в условиях глобализации, структурной трансформации национальной экономики, внедрения высокотехнологичных производств и иннова-

ционно-активных предприятий с учетом нестабильной динамично развивающейся внешней среды с целью повышения уровня конкурентоспособности отраслей промышленности и на этой основе повышения уровня инновационного потенциала и социально-экономического развития российских регионов.

Среди задач промышленной политики выделяются: стимулирование технологического перевооружения промышленных предприятий страны; модернизация основных производственных фондов; создание условий для реализации результатов интеллектуальной деятельности в промышленном производстве; расширение производства инновационной продукции; развитие не только производственного, но и инновационного потенциала промышленных предприятий.

Для формирования и реализации механизма государственной политики в сфере цифровой экономики могут быть использованы различные методы и подходы (табл. 2.1.16).

Таблица 2.1.16. **Методы реализации механизма государственной научно-технологической политики в условиях цифровизации**

№ п/п	Прямые методы	Косвенные методы
1.	Финансирование НИОКР из федерального и региональных бюджетов	Налоговые кредиты и льготы
2.	Контроль осуществляемых закупок технологий и инноваций за рубежом	Стимулирование предприятий через изменения в ценовой и таможенной политике
3.	Страхование риска, существующего в инновационной деятельности	Ускоренная амортизация
4.	Субсидирование научно-технических разработок	Формирование инновационных научно-технологических центров на базе ведущих вузов страны
5.	Дотационное финансирование как отдельных инновационных проектов, так и выделение средств на создание площадок взаимодействия	Совершенствование законодательства в вопросах патентного права, интеллектуальной собственности
6.	Частичное предоставление государственных гарантий для привлечения в проекты средств разных типов инвесторов: банков, инвесткомпаний и т.д.	Создание правового механизма покупки или вхождения в капитал малых инновационных компаний крупного бизнеса
7.	Институт специнвестконтрактов	
Источник: составлено на основе: Ленчук Е.Б., Власкин Г.А. Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2018. № 5. С. 9.		

Таким образом, промышленная политика в условиях научно-технологических изменений и цифровизации экономики подразумевает реализацию комплекса мер, отвечающих современным требованиям обществен-

ного развития и национальным интересам роста инновационных производств, устойчивости и социально-экономической сбалансированности страны, включающих в себя:

– экономическую и внеэкономическую поддержку научно-технологического развития страны во всех его гранях;

– сбалансированную структурную политику капитальных вложений в научно-технологическую сферу, т.к. во многих странах государственные вложения в этой области способствовали созданию инновационной экономики (на основе государственно-частного партнерства);

– усиление вертикальных и горизонтальных связей и взаимодействий участников инноваций, включая межстрановое сотрудничество, обеспечение полноты цикла от изобретения до внедрения НИОКР;

– развитие инновационной инфраструктуры, включая сеть каналов передачи знаний и технологий, обмена опытом, общения исследователей и предпринимателей;

– формирование стимулов для предпринимателей, занимающихся инновациями, направленных на согласование локальных интересов и общесистемных ориентиров движения страны (требуется усиление заинтересованности в инновациях, упорядочение нормативно-правовой базы, систем распределения доходов и налогообложения и снижение налоговой нагрузки на инновационный бизнес);

– интеграцию интересов предпринимателей, целей государства и применение механизмов форсайт-менеджмента;

– институциональные преобразования, в т.ч. система понятных, согласованных между собой правил инновационной и научной деятельности, соответствующие фонды и институты развития, создание специальных органов, ответственных за системное стратегическое планирование, координацию и научно-технологическую политику;

– смену модели экономического роста регионов, формирование сценариев технологического лидерства, новых моделей управления процессами научно-технических изменений и механизмов реализации стратегий технологического развития.

С целью создания благоприятной среды для роста инновационных производств в условиях цифровой трансформации производственного сектора страны требуется системная парадигма экономики и общества, которая должна служить единственно адекватным методологическим базисом инновационно-технологического развития социально-экономической системы и ее звеньев в ходе кардинальных перемен.

Перед страной стоит задача осуществления новой индустриализации на основе современных высокотехнологичных производств. В этих условиях объективно требуется повышение роли государства как активного экономического субъекта и как экономического института. В национальной экономической системе России необходимы усиление плановых начал для обеспечения целостности и устойчивости системы, для более полной реализации общественных интересов, а также комплексный подход к стратегическому развитию страны как в отраслевом, так и в территориальном аспектах.

Сильное государство, реализуя общественные интересы, способно создать условия для роста обрабатывающей промышленности, осуществить сбалансированное общественное развитие с опорой на различные формы планирования. Развитие же высокотехнологичной обрабатывающей промышленности выступает важным фактором обеспечения конкурентоспособности российской продукции на внутреннем и мировом рынках, повышения уровня жизни населения в регионах и стране в целом.

Важнейшим направлением дальнейших работ является продолжение развития организационно-методических основ формирования и реализации промышленной политики региона в контексте научно-технологических изменений, связанных с переходом к четвертой промышленной революции, и развития экономики, ориентированной на внедрение в производство цифровых и информационных технологий, выступающих технологическим базисом для экономического роста экономики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арон Р. (1993). Этапы развития социологической мысли: пер. с англ. М.: Прогресс-Политика. 608 с.
2. Бодрунов С.Д. (2015). Новое индустриальное общество: структура и содержание общественного производства, экономические отношения, институты // Экономическое возрождение России. № 4 (46). С. 15.
3. Бродель Ф. (1992). Материальная цивилизация, экономика и капитализм, XV–XVIII вв. М. Т. 3. С. 607.
4. Вайбер Р. (2003). Эмпирические законы сетевой экономики // Проблемы теории и практики управления. № 3. С. 86–91.
5. Глазьев С.Ю. (2016). Мирохозяйственные уклады в глобальном экономическом развитии. Экономика и математические методы. Т. 52. № 2. С. 3–29.

6. Глазьев С.Ю. (2010). Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика. 255 с.
7. Глазьев С.Ю., Харитонов В.В. (2009). Нанотехнологии как ключевой фактор нового технологического уклада в экономике. М: Тровант. 304 с.
8. Губанов С.С. (2012). Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. М.: Книжный мир. 224 с.
9. Губанов С.С. (2015). От экспортно-сырьевой модели к неоиндустриальной экономической системе // Экономическое возрождение России. № 4(46). С. 49.
10. Гэлбрейт Дж. (2004). Новое индустриальное общество: пер. с англ. М., АСТ. 602 с.
11. Егоров Е.Г. (1996). Основные положения Концепции модернизации региональной экономики. «Якутия – XXI век». Якутск. 33 с.
12. Ильин В.А. (2014). Проблемы регионального развития как отражение эффективности государственного управления // Экономика региона. № 3. С. 48
13. Иноземцев В.Л. (1999). Новая постиндустриальная волна на Западе: антология. М. 640 с.
14. Кастельс М. (2000). Информационная эпоха: экономика, общество и культура: пер. с англ. М. 608 с.
15. Клейнер Г.Б. (2015). Реиндустриализация, ресайентизация, реинституционализация – ключевые задачи экономического возрождения России // Экономическое возрождение России. № 4 (46). С. 35.
16. Кондратьев Н.Д. (2002). Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Экономика. 768 с.
17. Корепонов Е.Н. (2019). Парадоксы в науке и инновациях // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 1. С. 47.
18. Менделеев Д. И. (2002). К познанию России. М. С. 430.
19. Попов А.И. (2006). Экономическая теория: учеб, для вузов. 4-е изд. СПб.: Питер. С. 174.
20. Пороховский А.А. (2018). Обрабатывающая промышленность: вызовы и перспективы в современном мире // Форсайт «Россия»: новое индустриальное общество. Будущее: сб. пленарных докладов IV Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2018). СПб: ИНИР. С. 81–98.
21. Райнерт Э.С. (2017). Как богатые страны стали богатыми и почему бедные страны остаются бедными / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 5-е изд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 384 с.
22. Рифкин Дж. (2014). Третья промышленная революция: как горизонтальные взаимодействия меняют энергетику, экономику и мир в целом: пер. с англ. М. 410 с.

23. Романова О.А. (2008). Конкурентоспособность и государственная промышленная политика // Вестник УГТУ-УПИ. № 1. С. 32–40.
24. Романова О.А. (2011). Условия и факторы структурной модернизации региональной промышленной системы // Экономика региона. № 2. С. 40–48.
25. Смирнов Е. (2007). Инновационный вектор промышленной политики Европейского Союза // Международная экономика. № 2. С. 54–59.
26. Татевосян Г.М., Седова С.В., Писарева О.М., Тореев В.Б. (2006). Согласование политики Федерального центра и субъектов Федерации. М.: ЦЭМИ РАН. 55 с.
27. Татаркин А. И., Романова О.А. (2014). Промышленная политика: генезис, региональные особенности и законодательное обеспечение // Экономика региона. № 2. С. 9–21.
28. Татаркин А.И. (2008). Промышленная политика. Теоретические основы, региональный опыт разработки и реализации // Промышленная политика в Российской Федерации. № 7. С. 51–70.
29. Тоффлер Э. (2002). Третья волна. М.: АСТ. 776 с.
30. Усков В.С. (2019). Тенденции формирования и проблемы развития цифровой экономики в России // Проблемы развития территории. № 2. С. 53.
31. Шваб К. (2017). Четвертая промышленная революция. М. С. 27.
32. Bell D. (1999). The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting. New York: Basic Books.
33. Graham O.L. (1994). Losing Time: The industrial Policy Debate. Harvard University Press. 384 c.
34. Jenike M., Jakob K. (2008). Dritte Industriele Revolution // Internationale Politik. Nr. 5. S. 38–39.
35. Masuda Y. (1981). The Information Society as Post-Industrial Society. Washington, P. 6.
36. Perez C. (2013). Unleashing a golden age after the financial collapse: Drawing lessons from history: Environmental Innovation and Societal Transitions, vol. 6. pp. 9-23.
37. Rodrik D. (2004). Industrial Policy for the Twenty-First Century. Harvard University. URL: http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/Research%20papers/UNIDOSep.pdf
38. Rostow Walt. (1960). The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge University Press. 173 p.
39. Sakaya T. (1991). The Knowledge-Value Revolution or a History of Future. Tokyo – N. Y.
40. Smith A. (1979). An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith. Oxford. Vol. II. P. 17.

2.2. Перспективы трансформации цепочек создания стоимости в региональной экономике

Реформирование российской экономики и переход к рыночному механизму хозяйствования привели к разрыву многих межрегиональных производственных связей в стране и переориентации значимой части предприятий на удовлетворение внешнего спроса.

Россия превратилась в активного участника международного разделения труда. По индексу участия в глобальных цепочках создания стоимости (ЦСС), рассчитываемому Организацией экономического сотрудничества и развития, она занимает второе место среди крупнейших экономик мира [Сидорова, 2018]. Однако отведенная нашей стране роль поставщика промежуточных товаров и потребителя конечной продукции усугубляет закоренелые проблемы ее экономики, закрепляет структурные дисбалансы, сдерживает развитие внутреннего рынка [Леонидова, Румянцев, 2020].

Отечественная практика фиксации прибыли на стадии добычи сырья и производства полуфабрикатов ведет к депрессии производства конечной продукции и, как следствие, к деградации производства машинных средств производства, снижению внутреннего спроса на фундаментальную и прикладную науку [Губанов, 2017], росту технологической импортозависимости [Кульков, 2015], сжатию заселенного и используемого пространства [Лукин, 2014], усилению экономического неравенства и неравенства возможностей между регионами страны [Мареева, 2015].

В то же время на фоне турбулентности и неопределенности, характерных для современного этапа развития мировой цивилизации, перед Россией открывается окно возможностей для изменения ситуации. Мир переживает период трансформации, сопровождаемый экономической рецессией, снижением потоков инвестиций, замедлением процессов формирования новых транснациональных производственных цепочек. Эксперты отмечают нарастающую регионализацию глобальной экономики и разделение мира на «зоны доверия», в рамках которых только и будет возможным восстановление промышленных цепочек[24].

Данные процессы усиливаются проникновением в промышленность технологических новаций (цифровизации, робототехники, ИИ, аддитивных технологий), которые уменьшают издержки производства и повы-

[24] В частности, об этом в июне 2021 г. говорил в выступлении на полях Петербургского международного экономического форума глава Роснефти И.И. Сечин (источник: Крутаков Л.В. Зеленый передел. Глава «Роснефти» расставил все точки над i на ПМЭФ // Независимая газета. 2021. 5 июня. URL: https://www.ng.ru/economics/2021-06-05/100_181505062021.html).

шают его мобильность, позволяя перемещать предприятия ближе к потребителю [Кондратьев, 2017]. Меняется технологический фундамент развития мировой экономики, в ней появляются новые сектора, формируются новые региональные центры экономического и политического влияния.

Превращение России в такой центр, формирование вокруг нее собственной «зоны доверия» мы считаем одной из ключевых целей утвержденной 2 июля 2021 г. Стратегии национальной безопасности. Ее достижение потребует обеспечения устойчивого развития экономики на новой технологической основе за счет институциональной и структурной перестройки экономики, повышения ее диверсифицированности, конкурентоспособности и устойчивости.

В связи с этим, на наш взгляд, особенно актуальной становится государственная экономическая политика, направленная на развитие межрегиональных цепочек создания стоимости в национальной экономике[25]. Во-первых, ее осуществление посодействует развитию производства конечной продукции, расширит внутренний спрос на науку и отечественные технологии. Во-вторых, она окажет положительное влияние на доходность предприятий, входящих в ЦСС: производство продукции более глубокой степени переработки приносит в среднем большую добавленную стоимость на единицу затраченных ресурсов. В-третьих, такая политика выступит драйвером регионального развития, создаст точки роста, рабочие места, снизит стимулы для оттока населения с периферии[26].

В научной литературе под цепочкой создания стоимости понимается полный спектр видов экономической деятельности, осуществляемых предприятиями для доведения товара или услуги от стадии разработки до конечного использования [Kaplinsky, 2000]. Концепция цепочек создания стоимости (а точнее глобальных ЦСС) возникла в 1970-е гг. в качестве объяснения причин различных темпов роста экономики в разных странах. Для этого анализировалось их участие в глобальном разделении труда, оценивалась вовлеченность в процесс создания добавленной стоимости по всей длине технологической цепочки. В настоящее время исследование различной проблематики цепочек создания стоимости продолжается[27].

---

[25] А также в «зонах доверия», в первую очередь Евразийском экономическом союзе.

[26] Отметим, что Стратегией пространственного развития значимая роль в устранении дисбалансов в экономике и территориальном развитии отводится макрорегиональному уровню, укреплению межрегиональных связей и кооперации, т.е., по сути, развитию межрегиональных ЦСС.

[27] В мире, по данным Web of Science Core Collection, с 1987 г. вышли в свет 13507 публикаций, в которых упоминается ЦСС (value chain), в последнее время ежегодно появляется около 1300–1500 новых публикаций; в России, по данным РИНЦ, с 2008 г. издано 329 публикаций.

Изучается их влияние на развитие экономики, экономическую безопасность, пространственную организацию территорий, процессы региональной интеграции. Развивается методический инструментарий адекватной оценки, моделирования и проектирования ЦСС. Обосновываются механизмы организации производственной кооперации в рамках ЦСС. Формулируются теоретические представления об их государственном регулировании через формирование соответствующих инструментов экономической политики.

Каково же состояние ЦСС в российской экономике?

Перед ответом на этот вопрос необходимо отметить сложность оценки хозяйственной деятельности в России в силу ее масштабности и ограниченности статистической информации. В стране насчитывается более 4,5 миллиона предприятий и организаций. Большая часть из них (3,5 миллиона) относится к сфере производства услуг (в том числе почти 1,5 миллиона – к торговле). Оставшийся миллион с лишним зарегистрирован в сфере материального производства: в сельском и лесном хозяйстве – 129 тысяч, в промышленности – 401 тысяча, в строительстве – 493 тысячи. Также следует учитывать, что производственно-сбытовые цепочки различной продукции имеют различные характеристики. Товары и услуги отличаются количеством пройденных переделов, структурой используемых для их производства материальных, трудовых и инвестиционных ресурсов, долей в ней импорта. У них дифференцированы потребители и каналы сбыта. Соответственно существенно разнятся фрагментированность той или иной цепочки и потребность в кооперировании.

В силу данных обстоятельств для анализа функционирования цепочек создания стоимости использовались два индикатора, характеризующие степень фрагментированности производства и позволяющие комплексно оценить уровень взаимодействия предприятий в цепочках снабжения и сбыта продукции[28].

[28] Для расчета показателей, характеризующих фрагментацию производства в российской экономике, использовались данные базовых таблиц «затраты – выпуск» Росстата за 2011 г. в разрезе 125 отраслей, а также данные ЕМИСС об объеме отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами за 2017 г. в разрезе 263 отраслей (эти отрасли агрегировались до 125-отраслевой номенклатуры таблиц «затраты – выпуск») по субъектам РФ. В силу того что официальной статистикой региональные таблицы «затраты – выпуск» не разрабатываются, для расчета показателей по регионам использовалось допущение о схожести усредненных технологических процессов в одноименных отраслях в целом по стране и в отдельных регионах.

Первый из них – длина производственной цепочки (D) – отражает средневзвешенное (взвешивание осуществляется по величине конечного потребления продукции) число предприятий, последовательно участвующих в производстве того или иного товара или услуги. Чем выше величина D, тем больше доля промежуточной продукции в потребляемых ресурсах, тем сложнее промежуточные связи при снабжении ресурсами с технологически связанными отраслями. Минимальное значение D принимает тогда, когда производству не требуется каких-либо промежуточных товаров, что может свидетельствовать о низком уровне развития производственной кооперации в цепочке снабжения.

Второй индикатор – длина сбытовой цепочки (U) – фиксирует средневзвешенное (взвешивание осуществляется по величине валовой добавленной стоимости, создаваемой той или иной отраслью) число предприятий, которое произведенная продукция проходит до достижения конечного потребителя. Чем выше величина U, тем больше доля промежуточной продукции в валовом выпуске, тем сложнее промежуточные связи с технологически связанными отраслями при сбыте продукции. Индикатор U принимает значение 1, когда вся выпускаемая продукция направляется на конечное потребление. Такая ситуация характеризует низкий уровень развития производственной кооперации в цепочке сбыта.

Наши оценки показали, что усредненная длина производственных цепочек (D) в российской экономике в 2017 г. составила 1,98, т.е. до момента изготовления продукта ресурсы в среднем проходили две производственные стадии[29]. Такое значение обусловлено преобладанием в структуре экономики видов деятельности, которые либо находятся на начальных этапах производственных цепочек (добыча полезных ископаемых, сельское и лесное хозяйство), либо имеют низкую материалоемкость и в связи с этим слабо взаимодействуют с другими отраслями экономики (отрасли коммерческих и социальных услуг). Суммарно ими создается более 70% ВВП.

Наиболее фрагментированными являются отрасли обрабатывающей промышленности (D = 2,62). В структуре их производственного потребления преобладает промежуточная промышленная продукция (сырье, электроэнергия, полуфабрикаты), которая требует проведения дальнейших операций по ее переработке. Среди лидеров – производства транспорт-

[29] Справочно: среднемировое значение D в 2011 г. составляло 2,15 [Miller, Temurshoev, 2017]. Величина D в России в 2011 г. по нашим расчетам была равна 1,90.

ных средств и оборудования (D = 2,98), резиновых и пластмассовых изделий (D = 2,87), пищевых продуктов (D = 2,71; рис. 2.2.1). Высокую степень фрагментированности имеют производства готовых металлических изделий (D = 2,60), машин и оборудования (D = 2,57), прочей неметаллической минеральной продукции (D = 2,55), металлургическое (D = 2,55) и целлюлозно-бумажное (D = 2,55) производства. Аутсайдерами среди отраслей обрабатывающей промышленности по данному показателю являются текстильное и швейное производство, производство кожи и обуви (D = 2,43), издательская и полиграфическая деятельность (D = 2,43).

Рис. 2.2.1. **Усредненные длины производственных цепочек (D) в отраслях экономике РФ**, 2017 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Вне обрабатывающей промышленности наибольшие длины производственных цепочек среди видов деятельности характерны для строительства[30] (D = 2,26), сельского (D = 2,10) и лесного (D = 2,22) хозяйства[31], гостиничного и ресторанного бизнеса (D = 2,16), транспортировки и хранения (D = 2,13). В наименьшей степени фрагментированы отрасли по добыче полезных ископаемых (D = 1,66), а также сферы коммерческих (D = 1,60) и социальных (D = 1,67) услуг. Малая длина производственных цепочек в них во многом обусловлена слабым взаимодействием с технологически связанными отраслями по линии поставок потребляемых ресурсов и интенсивным использованием прямых затрат труда (это особенно характерно для социальных услуг – государственного управления, образования и здравоохранения).

По нашим расчетам, средневзвешенная длина сбытовой цепочки (U) в российской экономике в 2017 г. была равна 2,25, т.е. с момента производства до момента использования конечным потребителем, продукция в среднем проходила еще чуть больше двух производственных стадий. Наибольшая протяженность сбытовой цепочки характерна для добычи полезных ископаемых (U ≈ 4; рис. 2.2.2). Чуть ближе к конечному потреблению (U ≈ 3) располагается продукция металлургии, нефтепереработки, энергетики, транспорта, лесного хозяйства, деревообработки, химического и целлюлозно-бумажного производства. Она используется в качестве ресурсов и промежуточных товаров в технологически связанных отраслях экономики. В одной стадии от конечных потребителей (U ≈ 2) разместились торговля, операции с недвижимостью, полиграфия, машиностроение, сельское хозяйство и рыболовство. Остальные виды экономической деятельности, среди которых пищевая и легкая промышленность, строительство, гостиничный и ресторанный бизнес, образование, здравоохранение, госуправление, – направляют практически всю выпускаемую продукцию непосредственно домохозяйствам и органам власти (U ≈ 1), обеспечивая их продовольствием, одеждой, товарами и услугами в области питания, проживания, здравоохранения и образования.

---

[30] Строительство по праву можно считать одной из самых мультипликативных отраслей экономики. В качестве своих ресурсов оно использует наибольший удельный вес продукции обрабатывающих производств (58%) и при этом находится довольно близко к конечному потребителю.

[31] Высокие значения показателя для сельского и лесного хозяйства, а также для транспортной отрасли обусловлены их активным использованием ресурсоемкой машиностроительной продукции.

Рис. 2.2.2. **Усредненные длины сбытовых цепочек (U) в отраслях экономике РФ**, 2017 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Размах отраслевых значений длин производственных и сбытовых цепочек, а также разнообразие производственной специализации российских регионов обусловили значительную территориальную дифференциацию ЦСС. Логично, что положение того или иного региона в производственных и сбытовых цепочках определяется номенклатурой выпускаемой им продукции. Так, дальше всего от поставщиков первичных ресурсов (DR ≈ 3) располагаются регионы, в структуре экономики которых преобладают наиболее ресурсоемкие производства автомобилестроительной (Калужская и Калининградская области) и металлургической (Липецкая, Вологодская и Челябинская области) ориентации (табл. 2.2.1). Основная часть российских регионов (80 из 85) имеют схожие длины производственных цепочек (DR ≈ 2), располагаясь в среднем в одной стадии от поставщиков первичных ресурсов. Среди них наиболее короткие производственных цепочки – DR ∈ [1,7; 2,0) – у регионов со слабо диверсифицированной экономикой, специализирующейся на добыче нефти, газа и железной руды (Ханты-Мансийский, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа,

республики Саха (Якутия) и Карелия, Сахалинская и Астраханская области), оптовой торговле (республики Калмыкия и Дагестан).

Таблица 2.2.1. **Распределение регионов России по величине усредненной длины производственных (D_R) и сбытовых (U_R) цепочек**

Длина производственных цепочек (D_R)		Длина сбытовых цепочек (U_R)			
		$U_R \approx 2$	$U_R \approx 3$		$U_R \approx 4$
		$U_R \in [1,6; 2,5)$	$U_R \in [2,5; 3,0)$	$U_R \in [3,0; 3,5)$	$U_R \in [3,5; 3,7]$
$D_R \approx 2$	$D_R \in [1,7; 2,0)$	–	Респ. Калмыкия, Респ. Карелия, Респ. Дагестан	Ханты-Мансийский АО, Сахалинская обл., Астраханская обл., Респ. Саха (Якутия)	Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО
	$D_R \in [2,0; 2,3)$	Респ. Бурятия, Приморский край, Краснодарский край, Курская обл., Чеченская Респ., Новосибирская обл., Брянская обл., Санкт-Петербург, Ставропольский край, Респ. Крым, Севастополь, Респ. Алтай, Пензенская обл., Московская обл., Камчатский край, Орловская обл., Респ. Адыгея, Кабардино-Балкарская Респ., Тамбовская обл., Респ. Северная Осетия-Алания, Респ. Ингушетия	Респ. Тыва, Иркутская обл., Респ. Хакасия, Томская обл., Пермский край, Тюменская обл. (без АО), Красноярский край, Еврейская автономная обл., Респ. Татарстан, Омская обл., Волгоградская обл., Амурская обл., Мурманская обл., Респ. Башкортостан, Хабаровский край, Москва, Респ. Удмуртия	Чукотский АО, Респ. Коми, Оренбургская обл., Магаданская обл., Забайкальский край	Кемеровская обл.
	$D_R \in [2,3; 2,5)$	Самарская обл., Белгородская обл., Ленинградская обл., Тульская обл., Алтайский край, Архангельская обл. (без АО), Нижегородская обл., Тверская обл., Смоленская обл., Ростовская обл., Новгородская обл., Кировская обл., Рязанская обл., Ярославская обл., Воронежская обл., Костромская обл., Курганская обл., Респ. Марий Эл, Респ. Чувашия, Карачаево-Черкесская Респ., Ивановская обл., Владимирская обл., Респ. Мордовия, Псковская обл., Ульяновская обл.	Свердловская обл., Саратовская обл.	–	–
$D_R \approx 3$	$D_R \in [2,5; 2,7]$	Калужская обл., Калининградская обл.	Липецкая обл., Вологодская обл., Челябинская обл.	–	–
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.					

Наибольшая протяженность сбытовых цепочек – $U_R \in [3,0; 3,7)$ – характерна для ресурсодобывающих регионов (Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский автономные округа, республики Саха (Якутия) и Коми, Кемеровская, Сахалинская, Астраханская, Оренбургская и Магаданская области, Забайкальский край), продукция которых до того как дойти до конечного российского потребителя проходит еще в среднем 2–2,5 передела. Значения показателя U_R регионов, специализирующихся на обрабатывающей промышленности[32] (Омская, Калужская, Владимирская, Липецкая, Тульская, Нижегородская, Новгородская, Свердловская, Челябинская и Вологодская области, Красноярский край), лежат в диапазоне от 2,1 до 3. Наименьшие значения U_R зафиксированы в регионах, в которых слабо развита промышленность, в структуре экономики преобладают сельское хозяйство, пищевое производство, торговля и сектора здравоохранения, образования и госуправления (республики Ингушетия, Тыва, Северная Осетия-Алания, Алтай, Калмыкия, Адыгея, Дагестан, Крым, Чеченская, Карачаево-Черкесская, Кабардино-Балкарская, Камчатский и Ставропольский края, Севастополь). В целом предприятия регионов Европейской части России в среднем занимают более высокое положение в ЦСС (рис. 2.2.3 и 2.2.4). Именно на них в силу близости к местам скопления населения направляются полуфабрикаты со всей страны (из регионов Сибири и Дальнего Востока через Урал) для производства конечной продукции. Отметим, что между местом региона в производственной и сбытовой цепочках прослеживается сильная отрицательная связь (коэффициент корреляции между D_R и U_R равен -0,580). В среднем регион, близкий к конечным потребителям в сбытовых цепочках, оказывается дальше от поставщиков первичных ресурсов в производственных цепочках. То есть в российских цепочек создания стоимости на региональном уровне довольно ярко прослеживается территориальное разделение труда, когда одни регионы специализируются на добыче различных полезных ископаемых, другие – на их первичной переработке, третьи – на изготовлении конечной продукции из полуфабрикатов.

[32] Доля валовой добавленной стоимости, создаваемой обрабатывающими производствами, превышает 30% ВРП.

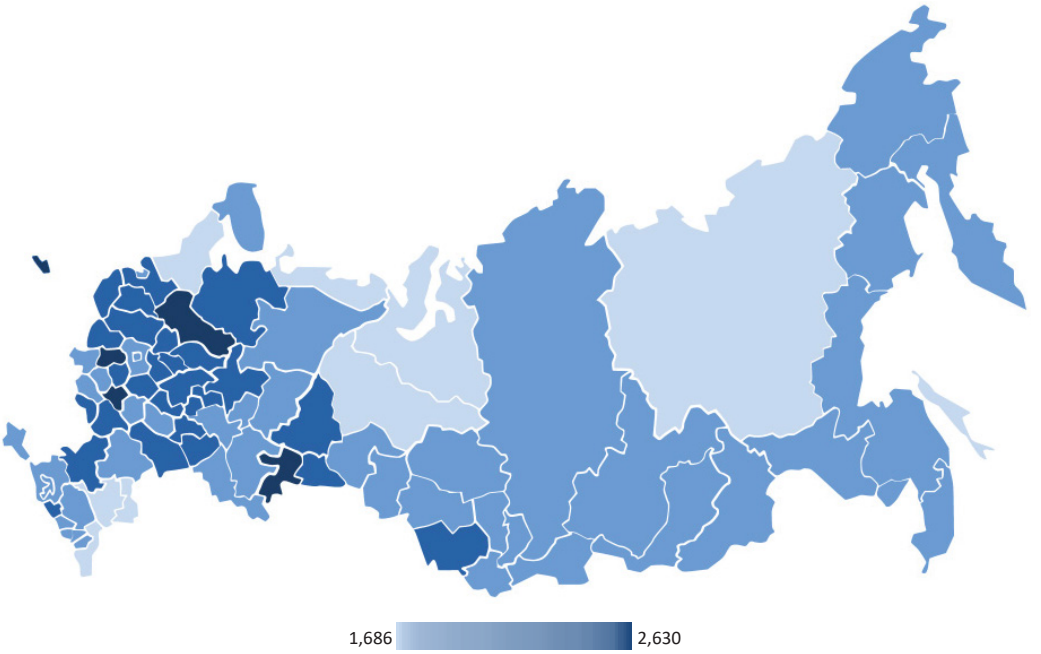

Рис. 2.2.3. **Агрегированный показатель D_R по экономике регионов России**

Источник: построено на основе данных Росстата.

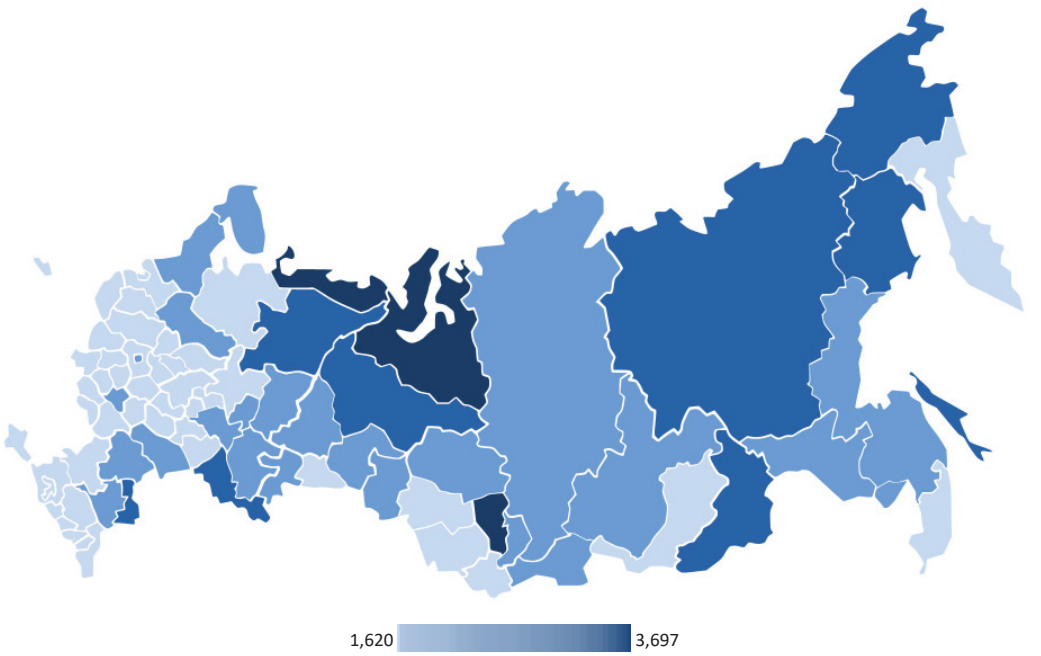

Рис. 2.2.4. **Агрегированный показатель U_R по экономике регионов России**

Источник: построено на основе данных Росстата.

Происходящие макроэкономические и геополитические события оказывают существенное влияние на функционирование российских ЦСС (рис. 2.2.5). Снижение фрагментированности производства обусловливается замедлением экономической динамики (например, в 2011–2014 годах[33]), усиление фрагментированности – значительным ослаблением курса рубля на фоне почти трехкратного падения мировых цен на нефть и введения экономических санкций против России из-за событий с Крымом в 2014–2015 гг. С одной стороны, это привело к стимулированию внутреннего производства в связи с относительным удорожанием импорта на внутреннем рынке и ростом ценовой конкурентоспособности российских экспортеров на внешних рынках. С другой – появились проблемы с доступностью кредита в экономике: внешнее кредитование было ограничено в рамках санкций, внутреннее – в результате повышения ключевой ставки Центральным банком. В целом по экономике фрагментация производства в цепочках снабжения и сбыта в последние годы увеличивается (в период с 2011 по 2017 г. соответственно на 4 и 2,8%).

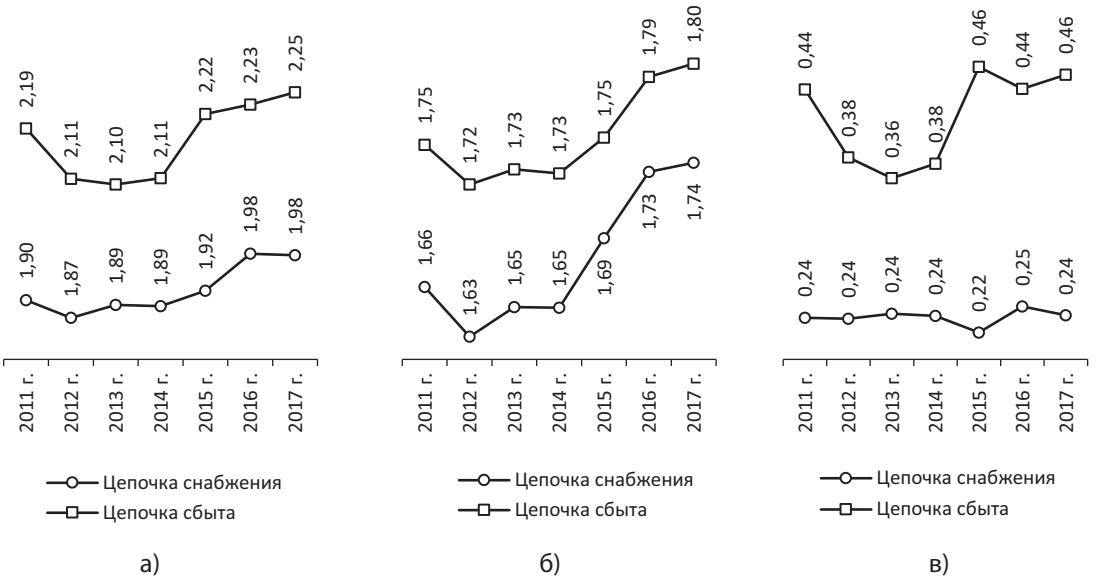

Рис. 2.2.5. **Динамика усредненной длины производственных (D) и сбытовых (U) цепочек в экономике РФ: а) в целом; б) внутри РФ; в) вне РФ**

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

[33] За 2011–2014 гг. среднегодовой темп прироста ВВП сократился с 4,3 до 0,7%. Рост валового накопления основного капитала затормозился с 109,1% в 2011 г. до 97,9% в 2014 г.

Представленные данные характеризуют фрагментацию российской экономики. Ее уровень разнится от отрасли к отрасли и зависит от технических характеристик производимого товара, а также издержек, возникающих в процессе дробления производства по разным стадиям и регионам [Кондратьев, 2015]. Материалоемкие производства включают больше производственных стадий, трудо- и капиталоемкие – соответственно меньше.

При этом удельный вес валовой добавленной стоимости сокращается по мере удлинения производственной цепочки, т.е. чем более фрагментировано производство, тем меньше создается добавленной стоимости на каждой его стадии [Лукин, 2019]. Иными словами, развитие производственной кооперации способствует снижению концентрации доходов, обеспечивая тем самым сглаживание чрезмерного пространственного неравенства в стране. Удлинение цепочек создания стоимости и стимулирование кооперационного взаимодействия бизнеса является драйвером экономики и, на наш взгляд, должно быть важным направлением государственной экономической политики.

Проблема заключается в том, как способствовать освоению наиболее выгодных стадий цепочек создания стоимости внутри страны. В настоящее время средневзвешенная длина производственной цепочки в России (D = 1,98) существенно короче длины сбытовой цепочки (U = 2,25), что объясняется диспаритетом в экспортно-импортных операциях (в закрытой экономике длины производственных и сбытовых цепочек равны). Используемый в исследовании инструментарий позволяет, опираясь на информацию о величине полных затрат импортной продукции и структуре использования произведенных товаров и услуг, выделить внешнюю для страны часть производственных и сбытовых цепочек. Как видно из рисунков 2.2.1 и 2.2.2, Россия является активным участником международного разделения труда. Многие отрасли ее экономики включены в глобальные цепочки создания стоимости. Однако текущий формат участия страны в этих процессах далек от оптимального. Имеет место высокая зависимость от импортных производственных ресурсов в большинстве видов обрабатывающих производств (за исключением, пожалуй, только производства кокса и нефтепродуктов). Российская легкая промышленность зависит от поставок импортной текстильной продукции; химическая – органических и неорганических химических вещества, основных фармацевтических продуктов; машиностроение – автотранспортных средств, компьютеров, электронных и оптических изделий, машин и оборудования и т.д. Экспортируемая продукция используется другими странами в качестве сырья и полу-

фабрикатов в дальнейших технологических процессах. В наибольшей степени это касается добычи полезных ископаемых, металлургического и химического производства, производства кокса и нефтепродуктов, лесного хозяйства и обработки древесины. Очевидно, что такая специализация не предполагает высокой доли добавленной стоимости, создаваемой внутри России. Экспортируемые отечественными компаниями ресурсы возвращаются в экономику уже в виде готовых зарубежных товаров с соответствующей наценкой, усугубленной к тому же тарифными и нетарифными торговыми ограничениями [Meshkova, Moiseichev, 2016].

Отдельного внимания заслуживает региональная проблематика развития цепочек создания стоимости. Положение того или иного региона в ЦСС в значительной мере определяет уровень его социально-экономического развития. Сильная корреляция показателей D_R и U_R отмечается со среднедушевыми объемами ВРП, инвестиций в основной капитал, доходами населения и консолидированного бюджета (табл. 2.2.2).

Таблица 2.2.2. **Корреляция характеристик социально-экономического развития регионов с показателями D_R и U_R**

Характеристика	D_R	U_R
Среднедушевой объем ВРП	-0,544*	0,574*
Фондоемкость ВРП	-0,355*	0,229*
Удельный вес убыточных организаций	-0,226*	0,203*
Среднедушевой объем инвестиций в основной капитал	-0,519*	0,497*
Среднедушевой объем экспорта	-0,318*	0,439*
Среднедушевой объем импорта	-0,020	0,078
Среднедушевое число малых предприятий	0,187	0,004
Среднедушевые доходы консолидированного бюджета	-0,453*	0,523*
Среднедушевая численность работников органов власти	-0,326*	0,380*
Среднедушевые затраты на научные исследования и разработки	-0,017	0,198
Затраты на технологические инновации	-0,252*	0,353*
Среднедушевые доходы населения	-0,452*	0,522*
Среднемесячная начисленная заработная плата работников	-0,514*	0,622*
Среднедушевое фактическое потребление домашних хозяйств	-0,387*	0,437*
Среднедушевое число легковых автомобилей	0,240*	-0,022
Среднедушевая площадь жилых помещений	0,483*	-0,153
Общий коэффициент рождаемости	-0,539*	0,250*
Общий коэффициент смертности	0,627*	-0,241*
Коэффициент миграционного прироста	0,151	-0,333*
Заболеваемость населения	-0,158	0,427*
Уровень безработицы	-0,210*	-0,155
Уровень преступности	-0,158	0,475*

* Коэффициенты корреляции значимы при $p < 0,05$.
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Значения всех этих индикаторов в среднем выше в тех регионах, которые располагаются в начале производственных и в конце сбытовых цепочек. При этом наиболее «обделенным» является среднее звено – регионы с развитой обрабатывающей промышленностью. Можно констатировать, что государство в целом слабо справляется с задачей перераспределения доходов по ЦСС. Этот вывод подтверждается и другими исследователями [Ильин, Поварова, 2014].

В российской экономике имеет место парадоксальная ситуация: чем дальше регион в ЦСС от конечного потребителя, чем более промежуточный продукт им производится, тем выше валовые доходы его экономики (рис. 2.2.6а). Причины этого кроются в структурных изменениях экономики регионов, вызванных существующей экономической моделью, рост в которой во многом определяется результатами экспортно-импортной деятельности и внешней конъюнктурой. Наибольшую выгоду получают экспортеры продукции невысоких переделов, продукция собственных высоких переделов (прежде всего машиностроения) не востребована экономикой. Для сравнения: на рисунке 2.2.6б проиллюстрирована ситуация в американской экономике[34]. Из-за отсутствия сильной дифференциации между штатами[35] там не прослеживается корреляция между объемом душевого ВРП и значением показателя U.

Мы убеждены, что способствовать изменению ситуации будет создание пока отсутствующих в стране стадий производства, стимулирование внутреннего спроса (как конечного, так и промежуточного) вдоль цепочек создания стоимости, поддержка развития межрегиональной производственной кооперации.

Научным сообществом глубоко проработаны вопросы управления данными процессами. Растущая потребность в адекватной оценке различных аспектов и проработке вариантов функционирования ЦСС обусловила развитие соответствующего методического инструментария. Для этого используется широкий набор модельных инструментов – межотраслевые, агент-ориентированные и пространственные авторегрессионные модели, элементы теории игр.

---

[34] Выбор США для сопоставления обусловлен наличием в этой стране промышленно развитой многоотраслевой экономики с высокой долей конечной продукции в структуре выпуска.

[35] По объему ВРП на душу населения в 2015 г. (без учета округа Колумбия) разрыв между максимальным (67,6 тыс. долл. в Северной Дакоте) и минимальным (31,7 тыс. долл. в Миссисипи) значениями составлял 2,1 раза (4,9 раза с учетом округа Колумбия). По значению показателя U разрыв между максимальным (2,376 в Вайоминге) и минимальным (1,886 на Гавайях) значениями составлял 1,3 раза. В России – соответственно 15,2 раза (без учета автономных округов Архангельской и Тюменской областей; с их учетом – 54,5 раза) по душевому ВРП и 1,9 раза по значению показателя U.

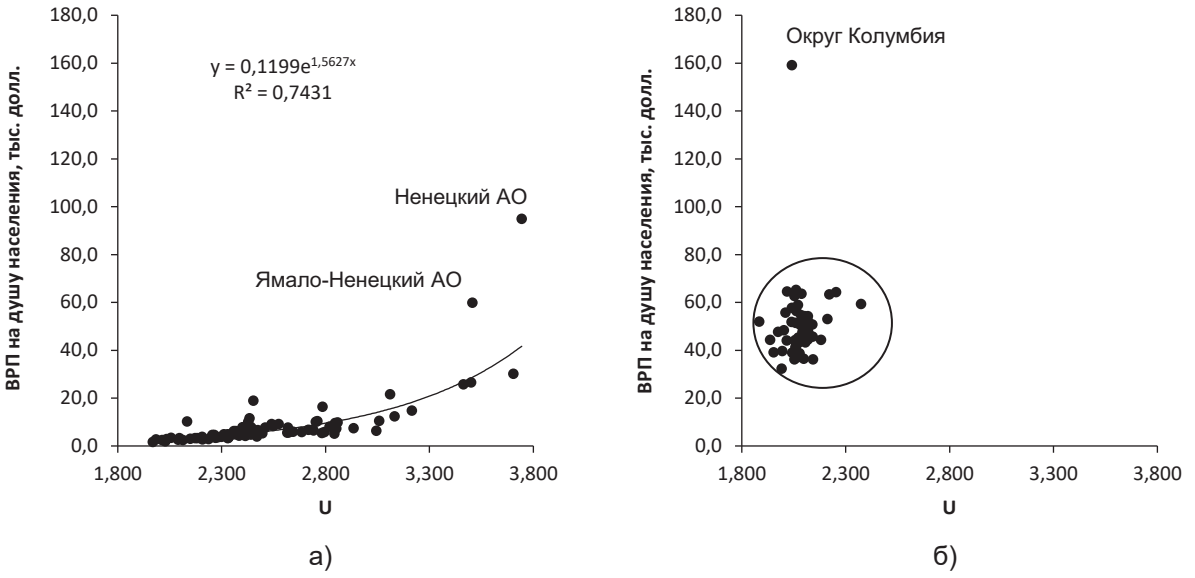

Рис. 2.2.6. **Взаимосвязь ВРП на душу населения и показателя U по экономике регионов России (а) и США (б) в 2015 г.**

Примечание. Для лучшей наглядности масштабы на обоих графиках выбраны одинаковыми, а ВРП регионов России пересчитан в долларах по среднегодовому курсу 2015 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата и U.S. BEA.

Расчеты позволяют давать согласованные оценки различных вариантов трансформации ЦСС. Например, нами предпринималась попытка с помощью трехрегиональной агент-ориентированной модели оценить последствия для экономики от «удлинения» ЦСС (под «удлинением» понималось увеличение выпуска товаров и услуг сектором конечной обработки, т.е. расширение производства готовых металлоизделий, машиностроительной продукции, пищевых, текстильных, лекарственных и прочих потребительских товаров). При задании начального состояния системы применялись региональные таблицы «затраты – выпуск» трех технологически связанных регионов Северо-Западного федерального округа – Республики Карелия, Вологодской области и Санкт-Петербурга, характеризующие входящие и исходящие потоки товаров и услуг по секторам экономики и дающие информацию об их связях с поставщиками и потребителями. Проведенные расчеты позволили выявить дифференцированные экономические эффекты (как по величине, так и по структуре) от стимулирования «удлинения» ЦСС на фиксированную сумму в размере 1 млрд руб. в различных регионах, продемонстрировав тем самым важность учета множества факторов и осуществления соответствующих модельных рас-

четов при выборе места для реализации инвестпроектов, развития того или иного вида производства (табл. 2.2.3).

Таблица 2.2.3. **Экономические эффекты от прироста выпуска в секторе конечной обработки на 1 млрд руб.**

Регион	Добыча	Промежуточная обработка	Конечная обработка	Строительство	Транспорт	Услуги	В целом по экономике
Прирост выпуска, млн руб.							
Республика Карелия	314	314	1000	18	74	249	1969
Вологодская область	316	316	1000	18	74	251	1975
Санкт-Петербург	348	354	1000	20	86	283	2091
Прирост численности работников, чел.							
Республика Карелия	61	133	408	7	128	291	1028
Вологодская область	195	59	324	5	41	329	953
Санкт-Петербург	81	53	168	8	35	147	492
Прирост фонда оплаты труда, млн руб.							
Республика Карелия	19	76	108	3	47	159	412
Вологодская область	71	30	102	2	20	125	350
Санкт-Петербург	108	42	101	4	28	99	382
Источник: [Лукин и др., 2020].							

Важным направлением исследований является поиск и обоснование механизмов организации производственной кооперации в рамках ЦСС. Большое количество работ посвящено разработке систем планирования [Manoj et al., 2008; Glover et al., 1979; Migliarese, Paolucci, 1993] и механизмов кооперационного взаимодействия [Keshelashvili, 2018; Darwish, Goyal, 2010], выбору оптимального размещения предприятий [Torre, 2008; Takeda, Uchida, 2009], выявлению причин и устранению потерь в производственных цепочках [Mesterházy et al., 2020]. В качестве перспективных инструментов управления рассматриваются вертикальная межфирменная координация [Laursen et al., 1999; Den Ouden et al., 1996; Клещевский и др., 2017; Sacchetti, Tortia, 2016; Elsner, Schwardt, 2016], преодоление несправедливого распределения ресурсов [Perea et al., 2012], социальные коммуникации [Gurkov, 2015], организационное обучение [Chen, Chin, 2005], поощрение добровольных инициатив [Siegmann et al., 2014].

Логическим развитием исследований проблематики управления процессами производственной кооперации в цепочках создания стоимости стало формулирование теоретических представлений о ее государственном регулировании через формирование соответствующих инструментов экономической политики. Разрабатываются стратегии укрепления про-

мышленного сотрудничества [Kim et al., 2013], формируются организационно-экономические механизмы развития интеграционных процессов в производстве и переработке продукции [Voronkova et al., 2019], прорабатываются системы оптимального налогообложения [Aronsson, Koskela, 2009] и инфраструктурного обеспечения реализации проектов в рамках развития ЦСС.

Кроме того, государству важно решить задачу формирования системы управления трансформацией цепочек создания стоимости в национальной экономике. При этом в объединении потенциала и ресурсов отдельных субъектов ключевую роль должны играть макрорегионы. Видится перспективной разработка и реализация единой инвестиционной, структурной, технологической политики на макрорегиональном уровне (скоординированные планы привлечения инвестиций), аккумуляция инвестиционных ресурсов в форме макрорегиональных фондов (корпораций) развития (интегрированные территориальные инвестиции), как это делается в ЕС в рамках, например, Европейской межрегиональной инициативы в области умной специализации «Авангард», Межрегионального партнерства RIS3 «Безопасная и устойчивая мобильность» [Котов, 2021].

Одна из важнейших проблем – как выбрать и обосновать перспективную рыночную нишу для того или иного региона. Для этих целей используются форсайт, технологическое сканирование [Ashton, 2020], конкурентная разведка [Calof, 2020], картирование технологического ландшафта [Paap, 2020], исследование актуальной научной литературы по перспективным продуктовым нишам (только начинаемым разрабатываться учеными) [Roux, 2019] и систем учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (например, ЕГАСУ НИОКТР), другие подходы. Это позволяет идентифицировать глобальные технологические тренды в отраслях текущей и потенциальной специализации территорий.

Для задания приоритетов в создании конкурентных преимуществ территорий в ЕС реализуются стратегии умной специализации[36]. Их характерными признаками являются учет профиля региональной экономики [Barca et al., 2012], доказательность посредством количественных показателей и обширной эмпирической базы [Kroll et al., 2014], развитие диверсификации, связанного разнообразия и междисциплинарных связей [Boschma, Iammarino, 2009], межотраслевой и межрегиональный характер.

[36] European Parliament (2013). The Regulation (EU) 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013. *Official Journal of the European Union*. № 347. P. 320-469.

Концепция умной специализации зародилась в 2007 г. [Foray, van Ark, 2007], а уже с 2011 г. начала внедряться в практику госрегулирования: в ЕС было разработано Руководство по разработке исследовательских и инновационных стратегий умной специализации[37]; для информационной, методологической и экспертной поддержки национальных и региональных органов власти создана Платформа умной специализации, которая в настоящее время содержит более 180 стратегий умной специализации на региональном и национальном уровнях. В дальнейшем умная специализация стала распространяться по миру. Ее используют в ООН и ОЭСР, а также в таких странах, как Австралия и Южная Корея.

Элементы концепции умной специализации планируется использовать в российской Стратегии пространственного развития. Запланирована разработка методических рекомендаций по определению субъектами Российской Федерации приоритетов инновационного развития отраслей перспективных экономических специализаций. Пока же перечень перспективных экономических специализаций субъектов РФ сформирован с опорой на иную методологию и вызывает вопросы как у экспертов, так и у самих регионов. В частности, акцент делается на традиционных промышленных видах деятельности, этим специализациям свойственны высокая агрегация (всего 35 типов специализаций) и высокий уровень равномерности (например, 80-ти из 85 субъектов РФ предлагается специализироваться на растениеводстве и животноводстве) [Куценко и др., 2019; Kutsenko, Eferin, 2019]. В отечественной исследовательской литературе с 2016 г. обсуждаются различные аспекты реализации в стране стратегии умной специализации. Предлагается методический подход к определению умной специализации регионов России [Котов, 2020]; обосновывается необходимость проведения дифференцированной региональной инновационной политики исходя из принципов «умной специализации» [Земцов, Баринова, 2016; Дубровская, Кудрявцева, 2017]; показана важность межрегионального взаимодействия в данных процессах [Kutsenko et al., 2018; Смородинская, Катуков, 2017]; описывается опыт других стран [Bosch, Vonortas, 2019] и пр.

Наши исследования показывают, что внедрение в практику государственного управления различных аспектов анализа, моделирования и регулирования цепочек создания стоимости будет способствовать проведению взвешенной, научно обоснованной политики по их развитию.

---

[37] European Commission (2012). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations. Brussels: European Commission. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/smart_specialisation/smart_ris3_2012.pdf

1. Сложившаяся экспортно-сырьевая ориентация хозяйственного механизма во многом поспособствовала нарастанию структурных и пространственных дисбалансов в российской экономике. Развитие внутристрановых межрегиональных ЦСС конечной продукции создаст так необходимый сейчас народному хозяйству спрос на многие виды товаров и услуг, активизирует деятельность многих секторов экономики (в т.ч. наукоемких), позволит повысить доходы бизнеса, а стало быть, будущие инвестиции, налоговые отчисления и заработные платы. Кроме того, увеличение длины и усиление фрагментированности ЦСС приводит к сокращению удельного веса добавленной стоимости, создаваемой на каждой стадии производства. Иными словами, развитие цепочек создания стоимости и укрепление производственной кооперации в экономике способствует снижению концентрации доходов, что может быть использовано для поднятия экономики периферийных территорий и сглаживания чрезмерного пространственного неравенства в стране.

2. Развитие и трансформация существующих в российской экономике межрегиональных цепочек создания стоимости должны опираться на их многоаспектный и многоуровневый углубленный анализ (в том числе с учетом внешних участков). Практика показывает, что совокупность разнородной информации (данные межстрановых, национальных и региональных таблиц «затраты – выпуск», статистики внешнеторгового, межрегионального и межотраслевого обмена, отраслевой и финансовой статистики, отчетности конкретных компаний и пр.) позволяет комплексно оценивать текущую конфигурацию цепочек создания стоимости (как отраслевую, так и пространственную), динамику их развития, выявлять узкие места и варианты их устранения. Соотнесение этих сведений с показателями социально-экономического развития территорий присутствия предприятий ЦСС может служить индикатором качества регулирования процессов пространственного развития страны.

3. Использование модельного инструментария при проектировании направлений развития межрегиональных цепочек создания стоимости дает возможность оцифровать и визуализировать параметры взаимодействия предприятий с внутренней и внешней средой, просчитать экономические эффекты от реализации тех или иных сценариев. Для повышения надежности получаемых оценок важным видится возобновление советской практики составления отчетных региональных (макрорегиональных) межотраслевых балансов, а в перспективе – разработка многорегиональных межотраслевых балансов (по типу WIOD).

4. Выбор перспективных рыночных специализаций предприятий и территорий в рамках цепочек создания стоимости целесообразно осуществлять не только на основе текущей структуры экономики, но и с опорой на глобальные технологические тренды, образ будущего проектируемой ЦСС. При этом важно учитывать перспективные специализации других российских цепочек создания стоимости (а вероятно, и шире – стран из нашей «зоны доверия»).

5. Регулирование процессов развития межрегиональных цепочек создания стоимости предполагает реализацию скоординированной инвестиционной, структурной, технологической политики нескольких регионов, что, на наш взгляд, обусловливает необходимость создания макрорегионального субъекта управления, формирования системы макрорегионального планирования ЦСС.

В целом активная государственная политика по созданию благоприятной среды для взаимодействия фирм, отраслей и регионов и использования потенциала этих связей может стать решающим фактором формирования условий для объединения экономических субъектов в цепочки создания стоимости и, как следствие, для устойчивого развития российской экономики на новой технологической основе, а также устранения существующих структурных дисбалансов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Губанов С. (2017). Неоиндустриальная парадигма развития: краткое обобщение // Экономист. № 11. С. 22–39.
2. Дубровская Ю.В., Кудрявцева М.Р. (2017). Региональный бенчмаркинг как основа стратегии «умной специализации» // Города и местные сообщества. № 2. С. 351–358.
3. Земцов С.П., Баринова В.А. (2016). Смена парадигмы региональной инновационной политики в России: от выравнивания к «умной специализации» // Вопросы экономики. № 10. С. 65–81. DOI: 10.32609/0042-8736-2016-10-65-81
4. Ильин В.А., Поварова А.И. (2014). Проблемы регионального развития как отражение эффективности государственного управления // Экономика региона. № 3 (39). С. 48–63.
5. Клещевский Ю.Н., Кудряшова И.А., Харлампенков Е.И., Захарова Н.В. (2017). Производство поливинилхлорида на основе вертикальной интеграции предприятий черной металлургии // Известия высших учебных заведений. Черная металлургия. Т. 60. № 12. С. 992–997. DOI: 10.17073/0368-0797-2017-12-992-997

6. Кондратьев В. (2017). Конец глобализации или новый этап? // Проблемы теории и практики управления. № 12. С. 6–17.
7. Кондратьев В.Б. (2015). Мировая экономика как система глобальных цепочек стоимости // Мировая экономика и международные отношения. № 3. С. 5–17.
8. Котов А.В. (2020). Методический подход к определению умной специализации регионов России // Регион: экономика и социология. № 2 (106). С. 22–45. DOI: 10.15372/REG20200202
9. Котов А.В. (2021). Территория требует связной работы: роль межрегиональных взаимодействий в восстановлении экономики (к 100-летию работы И.Г. Александрова «Экономическое районирование России») // Пространственная экономика. Т. 17. № 1. С. 18–34. DOI: 10.14530/se.2021.1.018-034
10. Кульков В.М. (2015). Завершился ли переходный период в экономике России? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. № 4 (40). С. 45–59. DOI: 10.15838/esc/2015.4.40.3
11. Куценко Е.С., Абашкин В.Л., Исланкина Е.А. (2019). Фокусировка региональной промышленной политики через отраслевую специализацию // Вопросы экономики. № 5. С. 65–89. DOI: 10.32609/0042-8736-2019-5-65-89
12. Леонидова Е.Г., Румянцев Н.М. (2020). К вопросу об активизации потребительского и инвестиционного внутреннего спроса // Проблемы развития территории. № 1 (105). С. 52–63. DOI: 10.15838/ptd.2020.1.105.4
13. Лукин Е.В. (2014). Тенденции развития социально-экономического пространства России // Вопросы территориального развития. № 7 (17). URL: http://vtr.isert-ran.ru/article/1425
14. Лукин Е.В. (2019). Отраслевая и территориальная специфика цепочек добавленной стоимости в России: межотраслевой подход // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 12. № 6. С. 129–149. DOI: 10.15838/esc.2019.6.66.7
15. Лукин Е.В., Аносова Т.С., Мельников А.Е., Сидоров М.А. (2020). Опыт агент-ориентированного моделирования межрегиональных цепочек создания стоимости // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 13. № 6. С. 101–116. DOI: 10.15838/esc.2020.6.72.6
16. Мареева С.В. (2015). Жизненные шансы жителей столиц и провинций в массовом сознании // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. № 6. С. 365–385. DOI: 10.14515/monitoring.2018.6.17
17. Сидорова Е. (2018). Россия в глобальных цепочках создания стоимости // Мировая экономика и международные отношения. Т. 62. № 9. С. 71–80. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-9-71-80
18. Смородинская Н.В., Катуков Д.Д. (2017). Распределенное производство и «умная» повестка национальных экономических стратегий // Экономическая политика. Т. 12. № 6. С. 72–101. DOI: 10.18288/1994-5124-2017-6-04

19. Aronsson T., Koskela E. (2009). Optimal Income Taxation, Outsourcing and Policy Cooperation in a Dynamic Economy. *CESifo Working Paper Series*. No. 2776. 33 p.
20. Ashton B. (2020). Intelligent Technology Scanning: Aims, Content, and Practice. *Foresight and STI Governance*. Vol. 14. No. 3. P. 15–29. DOI: 10.17323/2500-2597.2020.3.15.29
21. Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*. Vol. 52. № 1. P. 134–152.
22. Bosch A., Vonortas N. (2019). Smart Specialization as a Tool to Foster Innovation in Emerging Economies: Lessons from Brazil. *Foresight and STI Governance*. Vol. 13. No. 1. P. 32–47. DOI: 10.17323/2500-2597.2019.1.32.47
23. Boschma R., Iammarino S. (2009). Related variety, trade linkages, and regional growth in Italy. *Economic Geography*. Vol. 85. № 3. P. 289–311.
24. Calof J. (2020). Competitive Intelligence through the Eyes of the Professionals. *Foresight and STI Governance*. Vol. 14., No. 3. P. 6–13. DOI: 10.17323/2500-2597.2020.3.6.13
25. Chen X., Chin K.S. (2005). Organizational learning through international sub-contracting production with multinational integrators. *Quality Management: A New Era*. May. P. 125–139.
26. Darwish M.A., Goyal S.K. (2010). A single-vendor single-buyer supply chain under conditions of permissible delay in payments. *International Journal of Services and Operations Management*. Vol. 6. No. 1. P. 57–72. DOI: 10.1504/IJSOM.2010.029492
27. Den Ouden M., Dijkhuizen A.A., Huirne R.B.M., Zuurbier P.J.P. (1996). Vertical cooperation in agricultural production-marketing chains, with special reference to product differentiation in pork. *Agribusiness*. Vol. 12. No. 3. P. 277–290.
28. Elsner W., Schwardt H. (2016). The (dis-)embedded firm: Complex structure and dynamics in inter-firm relations. Adding institutionalization as a Veblenian dimension to the Coase-Williamson approach – An emerging triangular organizational space. *International Journal of Economics and Business Research*. Vol. 11. No. 4. P. 317–335. DOI: 10.1504/IJEBR.2016.077021
29. Foray D., van Ark B. (2007). Smart specialisation in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe. *Knowledge Economists Policy Brief*. Vol. 1. P. 1–4.
30. Glover F., Jones G., Karney D., Klingman D., Mote J. (1979). An Integrated Production, Distribution, and Inventory Planning System. *INFORMS Journal on Applied Analytics*. Vol. 9. No. 5. P. 21–35. DOI: 10.1287/inte.9.5.21
31. Gurkov I. (2015). Communications between Manufacturing Units of Multinational Corporations. *WP BRP Series: Management*. April 13. DOI: 10.2139/ssrn.2593916.
32. Kaplinsky R. (2000). Globalisation and unequalisation: What can be learned from value chain analysis? *Journal of Development Studies*. Vol. 37 (2). P. 117–146. DOI: 10.1080/713600071

33. Keshelashvili G. (2018). Value Chain Management in Agribusiness. *International Journal of Business and Management*. Vol. VI (2). P. 59–77. DOI: 10.20472/BM.2018.6.2.004

34. Kim T., Cheong J.W., Lee J.-H., Shin M., Park N.R., Kim Y. (2013). Strategies to Strengthen Industrial Cooperation with Major Emerging Countries in Southeast Asia. *KIEP Research Paper, Policy Analysis*. 13–22. DOI: 10.2139/ssrn.2436804

35. Kroll H., Muller E., Schnabl E., Zenker A. (2014). From smart concept to challenging practice – How European regions deal with the commission's request for novel innovation strategies. *Working Paper Policy and Region.* R2/2014. Karlsruhe: Fraunhofer ISI.

36. Kutsenko E., Eferin Y. (2019). «Whirlpools» and «Safe Harbors» in the Dynamics of Industrial Specialization in Russian Regions. *Foresight and STI Governance*. Vol. 13. No. 3. P. 24–40. DOI: 10.17323/2500-2597.2019.3.24.40

37. Kutsenko E., Islankina E., Kindras A. (2018). Smart by Oneself? An Analysis of Russian Regional Innovation Strategies within the RIS3 Framework. *Foresight and STI Governance*. Vol. 12. No. 1. P. 25–45. DOI: 10.17323/2500-2597.2018.1.25.45

38. Laursen C., Hundahl L., Strandskov J. (1999). Vertical co-ordination in the Danish hog/pork industry. *MAPP Working Papers*. 61. 63 p.

39. Manoj U.V. et al. (2008). Supply chain scheduling: Just-in-time environment. *Annals of Operations Research*. Vol. 161. No. 1. P. 53–86. DOI: 10.1007/s10479-007-0290-1

40. Meshkova T., Moiseichev E. (2016). Foresight Applications to the Analysis of Global Value Chains. *Foresight and STI Governance*. Vol. 10. No. 1. P. 69–82. DOI: 10.17323/1995-459x.2016.1.69.82

41. Mesterházy Á., Oláh J., Popp J. (2020). Losses in the Grain Supply Chain: Causes and Solutions. *Sustainability*. Vol. 12. No. 2342. DOI: 10.3390/su12062342

42. Migliarese P., Paolucci E. (1993). A System for Group Production Planning in Manufacturing. *INFORMS Journal on Applied Analytics*. Vol. 23. No. 3. P. 29–40. DOI: 10.1287/inte.23.3.29

43. Miller R.E., Temurshoev U. (2017). Output upstreamness and input downstreamness of industries/countries in world production. *International Regional Science Review*. Vol. 40 (5). P. 443-475. DOI: 10.1177/0160017615608095

44. Paap J. (2020). Mapping the Technological Landscape to Accelerate Innovation. *Foresight and STI Governance*. Vol. 14. No. 3. P. 41–54. DOI: 10.17323/2500-2597.2020.3.41.54

45. Perea F., Puerto J., Fernández F.R. (2012). Avoiding unfairness of Owen allocations in linear production processes. *European Journal of Operational Research*. Vol. 220. No. 1. P. 125–131. DOI: 10.1016/j.ejor.2012.01.013

46. Roux N. (2019). A Systematic Literature Review on the Titanium Metal Product Value Chain. SAIIEneXXXt: 1 October 2019.

47. Sacchetti S., Tortia E. (2016). The extended governance of cooperative firms: inter-firm coordination and consistency of values. *Annals of Public and Cooperative Economics*. Vol. 87. No. 1. P. 93–116.

48. Siegmann K.A., Knorringa P., Merk J.J.S. (2014). Voluntary initiatives in global value chains: towards labour-led social upgrading? *EUR-ISS-CIRI*. No. 2014/4. http://hdl.handle.net/1765/76957

49. Takeda Y., Uchida I. (2009). Technological Externalities and Economic Distance: A case of the Japanese automobile suppliers. *RIETI Discussion Paper Series*. 09-E-051. 45 p.

50. Torre A. (2008). On the Role Played by Temporary Geographical Proximity in Knowledge Transmission. *Regional Studies*. Vol. 42. No. 6. P. 869–889. DOI: 10.1080/00343400801922814

51. Voronkova O.Y., Sorokina V.V., Baburin S.V. (2019). The organizational-economic mechanism for the development of integration processes in the production and processing of products. *International Journal of Economics and Business Administration*. Vol. 7 (2). P. 207–214.

2.3. Методы и инструменты развития малого и среднего предпринимательства

Малое и среднее предпринимательство (МСП) является самостоятельным сектором рыночной экономики, и в настоящее время его развитие рассматривается в качестве важного механизма диверсификации экономики на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Малые предприятия в силу своей адаптации к постоянно меняющейся конъюнктуре рынка, гибкости и мобильности создают основу локальной экономики, а также участвуют в ускорении реализации новых технических и коммерческих идей, решении проблем занятости. Они создают конкурентную среду, формируют негосударственный сектор экономики, насыщают потребительский рынок и стимулируют совокупный спрос, способствуют структурным сдвигам и предупреждению безработицы.

Однако субъекты малого и среднего предпринимательства нуждаются в поддержке со стороны государственной власти по следующим направлениям: создание благоприятного административного климата; формирование конкурентной среды; оказание финансовой поддержки субъектам данного сектора экономики, осуществляющим свою деятельность в приоритетных сферах экономики и др. В результате активной работы органов государственного управления по развитию этого сектора экономики в период 2008–2016 гг. была сформирована многоуровневая государственная система поддержки, включающая в себя отдельные институты поддержки, созданные на региональном и локальном уровне (бизнес-инкубаторы, центры субсидирования, льготного кредитования и др.). Но после утверждения Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г. основным государственным институтом, занимающимся вопросами развития малого бизнеса, стало акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП), что содействовало формированию сети новых институциональных элементов в системе государственной поддержки МСП, таких как специализированные МФЦ для бизнеса, в задачи которых должно входить предоставление полного спектра услуг предприятиям, в том числе комплексных услуг в зависимости от бизнес-ситуации, по принципу «одного окна» и в электронной форме.

Закономерным исходом сложившейся ситуации является снижение приоритетности задач развития МСП как на региональном, так и на муни-

ципальном уровне, ввиду отсутствия прямого стимулирования и финансирования данного направления деятельности со стороны федеральных источников.

Разнообразие подходов, методов и инструментов реализации региональной политики развития элементов социально-экономических систем региона, таких как субъекты малого и среднего предпринимательства, а также отсутствие системного описания и обоснования их использования ведет к возникновению неэффективных управленческих решений государственных и муниципальных органов власти. Поэтому одной из главных задач настоящего исследования является систематизация существующих теоретических аспектов реализации региональной политики с целью дальнейшего использования при составлении методических рекомендаций по реализации государственного управления в данной сфере.

Значимость развития МСП для экономики страны подтверждает и Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г., которая была принята в 2016 г. Целевым ориентиром стало увеличение доли субъектов малого и среднего предпринимательства с целью инновационного развития и улучшения отраслевой структуры экономики, социального развития и обеспечения стабильно высокого уровня занятости. Стратегия направлена на координацию деятельности органов власти всех уровней, организаций инфраструктуры поддержки и субъектов малого и среднего предпринимательства. В документе закреплены ключевые индикаторы достижения цели:

– увеличение в 2,5 раза оборота малых и средних предприятий по отношению к уровню 2014 г.;

– увеличение в 2 раза производительности труда в секторе МСП по отношению к уровню 2014 г.;

– увеличение доли обрабатывающей промышленности в обороте сектора МСП до 20%;

– увеличение доли занятых на субъектах МСП до 35%.

Особое место в комплексе стратегических документов по развитию МСП занимает национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» [Володкевич, 2020; Исраилов, Абуев, 2019; Левченко, Епанчинцев, 2018; Паспорт национального проекта…], на период с 2019 до 2024 г. Целевыми показателями к 2024 г. являются: численность занятых в сфере МСП – 25%, доля МСП в ВВП – 32,5%, доля экспорта субъектов МСП в общем объеме несырьевого экспорта – 10%. Нацпроект предлагает меры по поддержке

предпринимательства на каждом этапе жизненного цикла его развития – от появления идеи до выхода на экспорт.

Анализ динамики ключевых показателей развития сектора МСП показал наличие роста оборота его предприятий за последние 10 лет и снижение численности его работников. Это ставит под вопрос реальность достижения государственных задач по увеличению его масштабности (рис. 2.3.1). Стоит отметить, что с 2017 г. органы государственной статистики в результате изменения федерального законодательства изменили критерии отнесения хозяйствующих субъектов к исследуемой категории организаций, что в свою очередь дало значительный рост данных показателей.

Рис. 2.3.1. **Тенденции развития МСП в России**

Источник: составлено автором на основе данных, представленных на https://rosstat.gov.ru/

Для проведения межрегионального сравнения представляется целесообразным проанализировать относительный показатель развития МСП – оборот малых предприятий в расчете на одного сотрудника. Его интерпретация позволяет оценить, насколько в среднем один сотрудник, привлеченный в деятельность отдельного субъекта МСП, обеспечивает прирост оборота организации. Таким образом, чем больше данный индикатор, тем выше уровень развития сектора МСП в конкретном регионе.

Как показал анализ этого показателя в среднем по России, до 2014 г. наблюдалась тенденция к его уменьшению. Однако дальнейшие периоды демонстрируют устойчивый рост, что свидетельствует о наличии положительных результатов реализации государственного стимулирования его деятельности даже с учетом изменений критерия отнесения организаций

к исследуемого сектору экономики (рис. 2.3.2). В среднем значение рассматриваемого показателя выросло за 2009–2019 гг. почти на 40%.

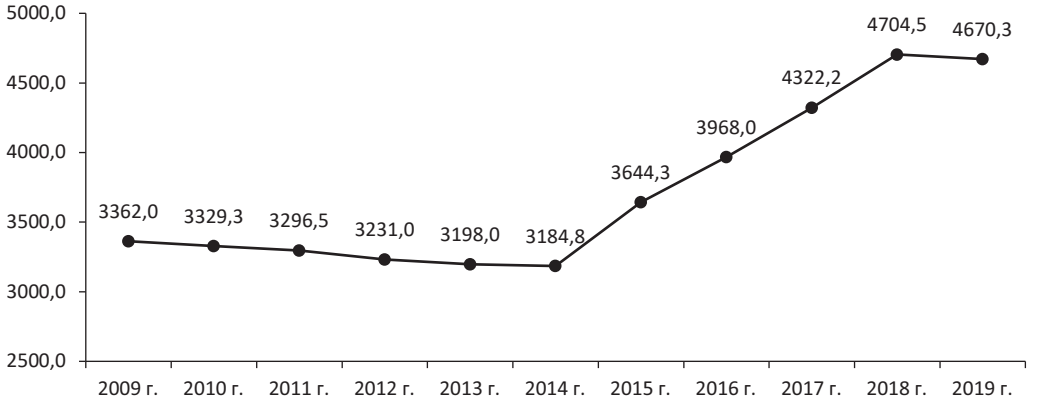

Рис. 2.3.2. **Оборот малых и средних предприятий (включая микропредприятия) на одного работника, занятого в секторе МП,** тыс. руб./чел. (в ценах 2019 г.)

Источник: составлено автором на основе данных, представленных на https://rosstat.gov.ru/

При большом разнообразии существующих инструментов стимулирования развития элементов социально-экономической системы региона представляется возможным определить основные их типы.

Наиболее существенным типом данных инструментов является *федеральная помощь.* В качестве ее могут выступать такие виды поддержки, как финансовые, экономические, внеэкономические. Их воздействие может разделяться по разным типам: прямое и косвенное; стимулирующее и ограничительное. При этом стоит отметить, что они напрямую взаимосвязаны между собой. Поэтому для конкретизации специфики их использования представляется необходимым разобрать каждый из них.

Финансовая федеральная поддержка оказывается в виде финансово-бюджетной и кредитно-денежной помощи, к которой относятся государственные субсидии, инвестиции, налоговая политика и предоставление льготных займов. Данные виды помощи в наибольшей степени поддерживаются субъектами малого и среднего предпринимательства, ввиду относительной простоты их использования и скорости достижения планируемого эффекта [Capello, 2007].

Государственные субсидии местному самоуправлению и органам муниципальной власти предоставляются с учетом определенных требований. К примеру, наличие долевого участия со стороны региональных органов власти в финансировании программ развития, узкие направле-

ния и целевое использование предоставляемых средств, жесткий контроль за их расходованием [Тимонина, 2000].

В то же время широко применяется *государственное субсидирование частных компаний.* В данном случае отдельным компаниям предоставляется часть суммы, необходимой для реализации проекта либо в расчете на создание новых рабочих мест. Условия предоставления определяются законодательно на весь период действия субсидирования.

Субъект, принимающий решение о предоставлении субсидий, меняется в зависимости от масштаба реализуемого проекта. В большинстве случаев федеральные органы государственной власти принимают решения для крупных проектов национального масштаба, а региональные органы власти – для локальных. При этом во многих странах решения реализуются «отраслевыми» министерствами и их территориальными отделениями, в других – отдельными специализированными органами [Ларина, Кисельников, 1998].

Подчеркнем, что указанные субсидии могут распределяться между субъектами предпринимательского сектора в «автоматическом» и «выборочном (конкурсном)» режиме. В первом варианте перед распределительными органами управления стоит задача установления формального соответствия заявки условиям предоставления данных финансовых средств, в то время как во втором случае оцениваются вопрос необходимости проекта, уровень его качественной проработки, вклад в обеспечение занятости населения локальной территории и т.п. Условия предоставления определяются после принятия соответствующего решения о целесообразности данного финансирования [Лексин, Швецов, 2009].

Конкретизация критериев «автоматического» распределения субсидий дает возможность их учета со стороны представителей бизнес-сообщества на этапе планирования конкретного проекта, что приводит к тому, что эти субсидии могут быть получены любыми субъектами МСП без учета их реальной и объективной потребности. Данный подход вызывает перерасход государственных денежных средств и снижение эффективности государственной политики. Таким образом, выборочные субсидии более экономичны по сравнению с автоматическим их распределением, а компании, не имея уверенности в их получении, работают вне кризисных районов.

В настоящее время модно экономить государственные деньги: страны переориентируются на предоставление избирательной помощи, стараясь при этом минимизировать затраты государства на одно новое рабочее

место. Но, во-первых, этот переход сам по себе требует дополнительных затрат, в том числе и для оплаты нового бюрократического аппарата, необходимого для оценки всех поступающих проектов; во-вторых, неизбежно усиление субъективизма принимаемых решений, и вероятность ошибки в этом случае возрастает.

Официально все отрасли промышленности могут иметь равные права на получение субсидий. Однако реально субсидии концентрируются в новейших отраслях. Государство охотнее предоставляет помощь компаниям в случае нового строительства в проблемном районе, при переводе (миграции) в него мощностей извне или при значительном расширении и/или коренной реорганизации уже существующих мощностей. Незначительные перемены в производстве, модернизация отдельных участков и тому подобная деятельность государством не финансируется (в этих случаях можно получить помощь по каналам многочисленных отраслевых и общеэкономических программ [Общая политика ЕС…].

Другой вид федеральной финансовой помощи – *регионально ориентированные государственные инвестиции* в производственную, социальную и экологическую инфраструктуру. Развитая и современная производственная (естественно и социальная) инфраструктура имеет в проблемных районах в долгосрочном плане особое значение.

Формально затраты государства на инфраструктуру часто не относят к региональной политике. Однако через отраслевые органы управления, региональные и местные власти государство передаёт проблемным районам значительные суммы. Существуют примеры прямого учёта затрат на развитие инфраструктуры в затратах на региональную политику [Леонов, 1998]. Более того, в региональной политике ЕС в последние десятилетия наметился явный крен в сторону стимулирования создания инфраструктурных объектов (например, для строительства и оснащения промышленных парков или технопарков, энергетических объектов, дорог, аэродромов и портов, для мелиорации земель, сооружения объектов в сфере образования, здравоохранения, коммунального хозяйства, отдыха и туризма, охраны окружающей среды [Бакланова, 2003]). Реализация межгосударственных или межрегиональных проектов на территории проблемного района также может увеличить приток финансовой помощи в развитие инфраструктуры депрессивного региона.

Однако в любом случае государственные инвестиции в инфраструктуру имеют целью формирование стимулов для привлечения частных инвестиций в развитие территории.

Предоставление льготных займов как инструмент федеральной финансовой поддержки распространено не столь широко, как субсидии, тем не менее используется во многих развитых странах. Льготные займы в проблемных районах не только стимулируют начало реализации проекта, но и обеспечивают положение компаний и в дальнейшем, в период возврата займа, сокращая тем самым и текущие издержки. Размеры льготных займов лимитируются фиксированной суммой и/или их долей в общей стоимости проекта. Получение займа не исключает возможности поступления и других видов помощи (например, субсидий). Максимально возможный удельный вес всех этих видов ограничивается национальным законодательством.

Часто компания получает «кредитные каникулы» – возврат займа начинается лишь через 2–5 лет после его получения. Срок возвращения займа различается от 10 до 25 лет. Подобная длительность – обычная практика при предоставлении любых займов в странах Запада, но иногда срок бывает и короче. Процедуры предоставления льготных займов, ограничения по отраслям, типам проектов весьма схожи с описанными выше процедурами для получения субсидий. Это позволяет государству отбирать самые жизнеспособные проекты, которые могут реально воздействовать на улучшение ситуации в депрессивном регионе.

Предоставление налоговых льгот – традиционно используемый вид государственного воздействия на деятельность предпринимателей. В современных условиях этот экономический регулятор имеет достаточно широкое распространение. Система налоговых льгот является гибкой, мобильной, получила давнее и широкое распространение во всех промышленно развитых странах [Бандман, 1992; Франкенфельд, 2004].

В сфере региональной политики налоговые льготы (в зависимости от форм применения) могут поощрять предпринимателя обосноваться в отсталом (или развивающемся) районе [Черкасов, 1983] или, наоборот, избежать размещения в перенаселённом мегаполисе или столичной зоне [Главацкая, 1999; Павлова, 1974], расширить производственные мощности или модернизировать предприятие [Иоффе, 1990]. Такие льготы могут включать полное освобождение от налогов, от налога на прибыль или от земельного налога, что даёт основание рассматривать их как косвенное субсидирование нового производства.

Следует отметить, что налоговые льготы как инструмент финансовой помощи государства в настоящее время относятся к важным методам государственной региональной политики не во всех странах с развитой рыночной экономикой. Они распространены главным образом в Европе

(во Франции, Италии и Люксембурге). В США налоговая политика федерального правительства носит явно выраженный общеотраслевой характер, по существу, не являясь активным средством регионального регулирования. Причина заключается в том, что большинство штатов и местных властей выступают против введения дифференцированной по районам системы налогообложения, опасаясь «произвола» центральных властей в этой сфере. Но при этом самим штатам предоставлено право регулировать местные налоги, чем они активно пользуются, манипулируя ставками налогов по разным отраслям для привлечения частного капитала отраслей, наиболее перспективных для местных условий.

В основном льготы предоставляются при уплате местных налогов. Они выражаются в снижении ставок этих налогов или их полной отмене на срок от 5 до 10 лет с начала деятельности компании в проблемном районе. Льготы поощряют реинвестировать прибыли на месте. Во Франции вопрос о предоставлении льгот решается региональными и местными властями, в Италии – автоматически, при соблюдении установленных законом норм. Как и при предоставлении других видов финансовой помощи, чётко определено, как получить льготы, кто решает судьбу запроса. Отработана и специальная система мониторинга. Ставки местных налогов часто исчисляются десятками процентов от объёма прибыли, поэтому льготы представляют особый интерес для фирм, действующих в депрессивных районах.

Экономическая федеральная помощь охватывает перемещение существующих фирм, а также размещение новых государственных (или подконтрольных государству) предприятий в депрессивных районах, приватизацию государственных предприятий, приобретение акций частных фирм, другие формы изменения соотношения доли государственного и частного сектора в экономическом вкладе в развитие депрессивных районов. Среди инструментов федеральной экономической помощи регионам несколько особняком стоит система государственных закупок (госзаказа). Активность государства в формировании госзакупок различается от страны к стране, но экспериментально установлено, что на каждую единицу прироста государственных закупок приходится приблизительно 2,5–3 единицы прироста совокупного конечного продукта, причём 1 единица придется на рост поставок государству, по 0,5 – на рост инвестиций в основной капитал и товарные запасы, до 1,5 – на рост личного потребления. Увеличение промежуточной продукции (сырья, топлива и т.п.) составит еще около 2,5–3 единиц. Таким образом, полный мультипликатор влияния госзакупок на валовую продукцию может составить 5–6 единиц [Бакланова, 2003; Франкенфельд, 2004].

Существующий опыт показывает, что в странах с высокоприватизированной экономикой (например, США и Канаде) удельный вес государственного потребления, осуществляемого через систему государственных закупок, давно и стабильно достаточно велик [Балацкий [и др.], 2007; Лобанова, Шелемина, 1991; Супян, 2003; Rea, Wiseman, 1985].

При организации госзакупок прямую государственную поддержку получают те приоритеты, которые отражают государственную структурную политику и распространяются на сферы с ограниченными возможностями коммерческого освоения инноваций. К таким сферам относятся вновь создаваемые наукоёмкие виды деятельности.

Контракты являются широко применяемой формой управления госзакупками. Наибольшее распространение они получили в США, где функционирует Федеральная контрактная система. Действие последней подкрепляется сводом законодательных актов государственного регулирования. В формировании и приведении в действие Федеральной контрактной системы участвуют все уровни федерального правительства, начиная с конгресса и президента США и кончая полутора десятками федеральных министерств, их региональными и штатными управлениями, а также представителями государства в фирмах-исполнителях заказов [Уткин, Денисов, 2002)].

Применяя контрактную систему организации госзакупок, государство способно оценить масштабы и целесообразность проведения работ, отбирая на основе конкурса наиболее перспективные и наименее дорогостоящие проекты, способные снять социально-экономическую напряжённость в регионе. Внеэкономическая федеральная помощь проблемным районам многогранна. Среди её проявлений выделяется ряд направлений.

1. *Законодательное регулирование* сроков амортизации основных средств, в частности предоставление прав ускоренной амортизации. В контексте задач активной региональной политики, нацеленной на развитие новейших предприятий и технологий в регионах, предоставление права ускоренной амортизации приобретает существенную ценность. Значение этих льгот особенно велико в Германии и Японии. Так, согласно японскому закону «Об ускорении регионального развития на основе высокотехнологических промышленных комплексов», в число преимуществ, которые получают частные компании, перемещающие свои производственные мощности в технополисы, создаваемые в депрессивных районах, включается 30% норма отчисления с оборудования и 15% норма – со зданий и сооружений в течение первого года деятельности [Бок Зи Коу, 2002].

2. *Разрешения, запреты, лицензии, сертификаты и другие средства прямого контроля государства* над строительством производственных объектов различное время применяли многие страны. В число мер внеэкономической федеральной помощи регионам может быть включено и нормирование, рационирование потребления отдельных видов ресурсов (тепло и электроэнергии, строительных материалов), правовые нормы в области землепользования, охраны окружающей среды и других сферах. Правительства стран, применявших данный региональный инструмент на практике, отмечали его невысокую эффективность в долгосрочном и среднесрочном периодах.

3. *Крупные и локальные целевые программы* федерального и регионального уровней. Например, программы занятости, профессиональной подготовки и переподготовки кадров, жилищного строительства, охраны окружающей среды [Супян, 2003].

При явном лидерстве государства в регулировании социально-экономических процессов региона на органы власти административно-территориальных образований ложится основная инициирующая и реализующая роль. Именно местные органы власти должны не только организовать отбор и оценку депрессивности своих территорий, но и направлять и контролировать целевое использование финансовых средств. Региональная «самопомощь» (участие региона в федеральной поддержке) может выступить важным принципом формирования механизма преодоления проблемного состояния экономики региона. Речь идёт о его долевом участии в финансировании мероприятий программы федеральной помощи. Безусловно, существуют регионы, для которых постановка вопроса в таком виде неприемлема. В то же время могут быть выделены территории, имеющие «точки роста» со значительным внутренним потенциалом развития.

Для российских регионов долевое участие в финансировании федеральных программ помощи имеет принципиальное значение, так как настраивает на поиск внутренних резервов, дополнительных источников финансовых ресурсов и способов их привлечения, повышает ответственность за целевое и эффективное использование средств. Эти моменты помогают преодолеть социальную апатию у одних районов и ликвидировать иждивенческие настроения у других. Сами условия долевого участия регионов в финансировании мероприятий программ федеральной помощи на своей территории не только могут, но и должны быть различны и определяться применительно к специфике каждого региона.

Международную помощь в развитии региона следует скорее рассматривать как один из видов федеральной помощи депрессивным и отсталым территориям. Речь идёт о государственном содействии в получении международной технической и инвестиционной помощи. В настоящее время осуществляется довольно интенсивная техническая и инвестиционная поддержка Российской Федерации со стороны межправительственных, международных правительственных, неправительственных, частных организаций и фондов других стран или их сообществ. Среди наиболее крупных проектов можно выделить программу «Техническое содействие странам СНГ» (TACIS), разработанную и официально утвержденную руководящими органами Европейского сообщества; проекты Европейского банка реконструкции и развития; проекты и программы Всемирного банка и ряд других. Так, Всемирный банк специализируется на предоставлении долгосрочных займов, содействующих структурной перестройке, развитию промышленности, сельского хозяйства, защите окружающей среды, улучшению образования и здравоохранения, улучшению городского хозяйства и систем водоснабжения и канализации, расширению систем связи, модернизации систем транспорта.

Очевидно, что в условиях общего кризиса сильно затруднена полная социально-экономическая реабилитация регионов. Речь можно вести лишь о снятии первичной аномальной остроты проблемы. Требуются системные по существу мероприятия и механизмы санации, способные одновременно воздействовать на ситуацию в экономике, политике, социальных отношениях, природопользовании и других сферах жизнедеятельности, предполагающие применение многофункциональных и многоступенчатых экономико-правовых, социально-экономических и других регуляторов, воздействующих на территориальную ситуацию.

Особую ценность приобретают все усилия государственных органов, направленные на комплексное решение существующих проблем. Последнего удаётся достичь в ходе разработки комплексных программ и проектов санации экономики регионов. Их реализация позволяет учитывать как ресурсные возможности регионов по самостоятельному развитию, так и институциональные и инвестиционные возможности государства по содействию выводу территорий в режим саморазвития или хотя бы снятию аномальной остроты проблемы на конкретной территории.

Рассмотрим более подробно реализацию методов через инструменты государственного управления поддержки субъектов МСП на территории США.

Одним из главных органов управления в сфере малого и среднего предпринимательства является Управление по делам малого бизнеса (Small Business Administration, SBA [Small Business Administration]) – единственное федеральное агентство, оказывающее всестороннюю помощь, предоставляя консультации (включая networking), финансовую поддержку, образование и экспертизу благодаря большому количеству служб и организаций в сотрудничестве с партнёрами для поддержки малого и среднего предпринимательства по различным направлениям [Мысаченко, 2009].

Small Business Administration, SBA является единственным федеральным агентством, которое предоставляет помощь МСП напрямую и через партнёров: Service Corps of Retired Executives (SCORE) и Small Business Investment Company (SBIC), SBA (консультации, включая networking), финансовую поддержку, образование и экспертизу. Сеть организаций SBA осуществляет широкий спектр финансирования: гранты; субсидии; дотации; государственный заказ на сумму свыше 100 млрд долл.; гарантии в рамках займов, объём портфеля которых превышает 90 млрд долл. (табл. 2.3.1).

Таблица 2.3.1. **Методы, реализуемые государственными институтами и организациями в сфере МСП на территории США**

Метод	Содержание	
Административно-правовой	The Small Business Act of July 30, 1953; Small Business Investment Act of 1958; The U.S. Small Business Administration's Agency Financial Report (AFR) for FY 2019. URL: www.sba.gov/performance; an Act to amend the Small Business Act to reauthorize the SCORE program, and for other purposes of October 22, 2019.	
Экономический	SBA (1953)	Предоставляет: - консультации (включая networking) - финансовую поддержку - образование (курсы для предпринимателей) - экспертизу (проектов предпринимателей)
	SCORE (1964)	Обеспечивает экспертное наставничество и обучение, как начинающих, так и уже действующих предпринимателей.
	SBIC (1958)	Обеспечивает инвестирование малого бизнеса с использованием государственных и частных средств посредством: - кредитов (размер от 250 тыс. до 10 млн долл. с процентной ставкой от 9 до 16%); - инвестиций (размер от 100 тыс. до 5 млн долл.) в обмен на долю собственности компании; - комбинации кредитов и инвестиций. Процентная ставка по кредитам составляет от 10 до 14%. Объём инвестиций: от 250 тыс. до 10 млн долл. Наиболее крупные программы: **7 (a)** (кредитование программ развития малого бизнеса через предоставление гарантий: 75% для суммы не более 750 тыс. долл.; 80% для суммы не более 100 тыс. долл.) и **504 (**кредитование с фиксированной ставкой для покупки недвижимого имущества, оборудования/технологий на расширение и модернизацию предприятий)
Источники: SBA. URL**:** https://www.sba.gov/; SCORE. Fact sheet national. 2019.		

Важный момент поддержки бизнеса – универсальность программ, которые действительны также для компаний, владельцы которых *постоянно проживающие в США и не являющиеся гражданами.* Кроме того, действуют специальные поощрительные программы: налоговые вычеты и поддержка правительства при трудоустройстве представителей различных рас и народов (смешанный штат).

Канада

Территория Канады – Север Америки, характеризуется особыми условия ведения бизнеса: далеко не во всех отраслях экономической деятельности малое и среднее предпринимательство является самодостаточным и нуждается в государственном капитале и нефинансовой поддержке (установление деловых отношений и сотрудничества как внутри страны, так и за её пределами; консультации; образование; экспертиза; содействие в поиске данных о финансовом состоянии и деловой активности потенциальных иностранных партнёров и т.д.) в силу характерных суровых климатических условий и высоких транспортных издержек [Жихаревич, 2002; Жукова, 2012].

Канада – это государство, для которого малое и среднее предпринимательство не менее значимо, чем для Соединённых Штатов Америки. Одним из подтверждений этому служит тот факт, что Канада первой из экономически развитых стран приняла в 1988 г. программу «Национальная политика предпринимательской деятельности», закрепив тем самым постоянное совершенствование поддержки предпринимательства для его дальнейшего прогрессивного развития [Захарченко, 2009; Захарченко, 2011; Иванов [и др.], 2014].

Малые предприятия с менее чем 100 сотрудниками составляют 97,9% или в количественном выражении 1 152 769 предприятий (с менее чем 20 сотрудниками – 86,4%) от общего числа всех предприятий малого бизнеса в стране [Иванов, 2012]. Это также свидетельствует о высокой значимости и ответственности данных субъектов и в целом сектора малого бизнеса за обеспечение занятости значительной части населения рабочими местами.

Рассмотрим более подробно реализацию методов через инструменты государственного управления поддержки субъектов МСП на территории Канады (табл. 2.3.2).

Система поддержки МСП реализуется через «Канадскую Бизнес сеть», представляющую собой соглашение о сотрудничестве между федеральными министерствами и ведомствами, провинциальными и территориальными правительствами о содействии развитию и инновационной

деятельности субъектам малого и среднего предпринимательства, и характеризуется разнообразием программ, разрабатываемых и реализуемых правительством и Банком развития бизнеса Канады.

Таблица 2.3.2. **Методы, реализуемые государственными институтами и организациями в сфере МСП на территории Канады**

Метод		Содержание
Административно-правовой		Immigration and Refugee Protection Act. Vol. 151, No. 33, 2017; Department of Indian Affairs and Northern Development Act (1985); The Financial Administration Act (1985 с изменениями от 11.04.2020); First Nation Fiscal Management Act, S.C., 2005, c. 9; Department of Indian Affairs and Northern Development Act, R.S.C., 1985, c. I-6, s. 4. URL: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1485894543139/1565363371782#chp2; Canada Small Business Financing Act (S.C. 1998, c. 36) с изменениями от 23.06.2015
Экономический	Правительство	**Для технологических и традиционных предпринимателей**
		Программа Start-up Visa[1] для приёма иностранных предпринимателей Частные программы Start-up Visa для ускоренного получения вида на жительство и увеличения числа резидентов Налоговые льготы: по доходному налогу, инвестиционный налоговый кредит и возврат средств Программа финансирования малого бизнеса: объём до 1 млн долл. для каждого заёмщика.
	Банк развития бизнеса Канады	**Для технологических предпринимателей**
		Венчурное финансирование напрямую через компанию BDC Venture Capital и фонды BDC Кредит для компаний с постоянными доходами (от 250 тыс. долл. при постоянном доходе 50 тыс. долл.), доступны кредиты меньшим объёмом соответственно с меньшим объёмом постоянного дохода Финансирование от 250 тыс. долл. до 35 млн долл. для реализации проекта с помощью
		Для традиционных предпринимателей
		Кредит для малого бизнеса, размером до 100 тыс. долл. под 4,55% Вместе с Futurpreneur Canada финансирование молодых предпринимателей в возрасте от 18 до 39 лет на сумму до 60 тыс. долл. для открытия/развития бизнеса Бизнес-кредит на покупку/обновление информационных и коммуникационных технологий Долгосрочное кредитование на отдельные цели до 30 лет на льготных условиях
		Для коренных народов (первых наций)
		Кредиты для начала (до 150 тыс. долл.) и развития (до 250 тыс. долл.) бизнеса: приобретение основных средств, для финансирования франшизы, покрытие стартовых расходов, начало экспортирования и восполнение оборотного капитала для поддержки роста компании
Источники: Government of Canada. URL: https://www.canada.ca/en.html (дата обращения: 03.06.2020); Business Development Bank of Canada. URL: https://www.bdc.ca/en/pages/home.aspx (дата обращения: 16.06.2020)		

Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Правительство Великобритании обеспечивает создание успешной и инновационной экономики, в частности через рост инвестиций в инвестиционный фонд Northern Powerhouse (до 37 млрд фунтов стерлингов) для критически важных областей: жилищное строительство, транспорт, цифровая инфраструктура, исследования и разработки НИОКР, предпринимая значительные шаги для повышения производительности в долгосрочной перспективе (табл. 2.3.3).

Таблица 2.3.3. **Методы, реализуемые государственными институтами и организациями в сфере МСП на территории Великобритании**

Метод	Содержание	
Административно-правовой	Budget 2018. 29 oct. 2018. HC 1629. HM Treasury. S. 106. URL: www.gov.uk/government/publications (дата обращения: 29.03.2020); British Business Bank. Small Business Finance Markets 2018/19. URL: https://www.british-business-bank.co.uk/ (16.06.2020); British Business Bank. Enabling Smaller Business to Grow and Prosper. Annual Report and Accounts 2019; Report on expenditure and performance of the Department for Business, Energy and Industrial Strategy, 1 April 2018 to 31 March 2019.	
Экономический	**Правительство**	Стимулирование экспорта через расширение схемы прямого кредитования на 2 млрд фунтов стерлингов до 2022 г. Заморожены топливные пошлины и пошлины на пиво, сидр и спиртные напитки Введение налога на пластиковую упаковку (если она не содержит достаточно переработанного материала) С апреля 2020 г. введение налога в размере 2% на доходы некоторых цифровых компаний выделено 200 млн фунтов стерлингов на пилотные инновационные подходы к разработке полноценного оптоволоконного интернета в сельской местности.
	Правительственный банк	Программы: Angel CoFoud финансирует малое предпринимательство (МП) от 100 тыс. до 1 млн фунтов стерлингов Программа Help to Grow – кредиты для роста малых предприятий) Regional Programmes: финансирование рынков МСП с целью стимулирования долгосрочного роста в регионах и сокращения исторического дефицита финансирования Север-Юг (Midlands and Cornwall) British Patient Capital: долгосрочные инвестиции в инновационные компании с целью их расширения.
	Министерство бизнеса, энергетики и промышленной стратегии	Бизнес- исследовательская и технологическая организация (UK Research and Innovation) включает: – Innovate UK: грантовое финансирование разработок инновационных продуктов и услуг (от 25 тыс. до 1 млн фунтов стерлингов). Все виды бизнеса имеют право на финансирование: от стартапов и микрокомпаний до крупных транснациональных корпораций. – Фонд промышленного развития Правительства: до £26 млн инвестирует в промышленность и исследования для разработки следующего поколения материалов – лёгких композитных для передового производства транспортных средств и комплектующих.
Источники: Government of United Kingdom. URL: https://www.gov.uk/ (дата обращения: 16.06.2020); British Business Bank. URL: https://www.british-business-bank.co.uk/ (дата обращения: 29.03.2020); Department for Business, Energy & Industrial Strategy. URL: https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-business-energy-and-industrial-strategy/about (дата обращения 29.03.2020)		

Реализуемые на территории Великобритании методы государственного управления ориентированы, в частности, на ликвидацию исторического дефицита финансирования в регионах Midlands and Cornwall, увеличение инвестиций в определённых областях – помощь тем, кто только начинает или развивает бизнес. Тем самым обеспечивается укрепление позиции Великобритании как мирового лидера в области инноваций и новых технологий.

Германия

Страна выступает за концепцию социальной рыночной экономики на международном уровне, для этого в первую очередь поддерживает высокие стандарты, способствует устойчивому росту и социальному балансу и создаёт надёжную базу для компаний в условиях глобализации экономики (табл. 2.3.4).

Таблица 2.3.4. **Методы, реализуемые государственными институтами и организациями в сфере МСП на территории Германии**

Метод	Содержание	
Административно-правовой	2019 Annual Economic Report: Strengthening the social market economy – leveraging potential for growth, boosting competitiveness. Federal Ministry for Economic Affairs and Energy. Berlin. January 2019. 78 pp.; the High-tech Strategy 2025 of September 2018; Battery Research Lab Strategy; The German SME Strategy (от 29.08.2019 г.).	
Экономический	Правительство	Стратегия (the High-tech 2025) включает финансирование ИИ и разработку стратегии Blockchain. На реализацию Стратегии выделено €3 млрд/ Меры для на бизнес-сектора: передача результатов исследований в практические применения; поддержка стартапов ИИ; развитие инфраструктуры данных ИИ Стратегия (Battery Research Lab): разработка инновационного конвейера, охватывающего всю цепочку батарей: от материала и аккумуляторной батареи до производства Инвестиционные гранты для оцифровки в МСП (Investment grants towards digitisation in SMEs): в целях улучшения их цифровых бизнес-процессов, создания новых бизнес-моделей, разработка цифровых технологий и IT-безопасность Венчурная компания KfW Capital: финансирование инновационных стартапов Гарантии для экспортных кредитов и инвестиций за рубеж: для реализации сырьевых проектов за рубежом, которые служат для обеспечения поставок сырья для немецкой промышленности Агентство по прорывным инновациям: поддержка инициатив частного сектора: финансирование научных исследований и разработок
	Федеральное министерство экономики и энергетики	Центры повышения квалификации МСП 4.0: предоставление финансирования и различных бесплатных услуг Программа EXIST: поддержка университетских и исследовательских стартапов в реализации инновационных продуктов, основанных на исследованиях Программы интернационализации стартапов: обмен стартапами через программы с Израилем (GISEP) и Индией (GINSEP)
Источник: Federal Ministry for Economic Affairs and Energy. URL: https://www.bmwi.de/Navigation/DE/Home/home.html (дата обращения: 11.04.2020).		

Одним из ключевых направлений в секторе МСП и промышленности является цифровизация и улучшение инновационной среды, в частности благодаря активной разработке и внедрению результатов стартапов и технологического предпринимательства в деятельность предпринимательства.

Италия

В настоящее время Министерство экономического развития страны проводит новую промышленную политику – «Индустрия 4.0», ориентированную на уделение большего внимания инновациям, инвестициям для дальнейшего увеличения производства «Made in Italy». Для достижения целей новой промышленной политики правительство внедрило комплекс законодательных мер, направленных на поддержку создания и развития новых инновационных компаний с высокой технологической ценностью (табл. 2.3.5).

Таблица 2.3.5. **Методы, реализуемые государственными институтами и организациями в сфере МСП на территории Италии**

Метод	Содержание	
Административно-правовой	«Pensare Anzitutto in Piccolo» uno « Small Business Act» per l'Europa. Bruxelles, 30 settembre 2008; Small Business Act. Tavolo D'iniziativa. Roma, 18 marzo 2009; The Italian Startup Act. Decree-Law no. 179 of 18 October 2012, converted with amendments into Law no. 221 of 17 December 2012, approvato Italian Ministry of Economic Development; Rapporto 2015 Small Business Act: Le iniziative a sostegno delle micro, piccole e medie imprese adottate in Italia nel 2014 e nel primo semestre 2015. Stampa tipografia facciotti srl – Roma. 2015.	
Экономический	Министерство экономического развития	Программа «Italia Start-up Visa»: с ускоренной процедурой получения виз гражданами стран, не входящих в ЕС, намеренными создать инновационный стартап в Италии Программа «Up-Hub»: проживающим в Италии гражданам стран, не входящих в ЕС, желающим продлить своё пребывание с целью создания инновационного стартапа, разрешено преобразовывать вид на жительство в тип самозанятости посредством аналогичной ускоренной сетевой процедуры («Italia Start») Патентная коробка (специальная налоговая льгота), позволяет уменьшить налогообложение на 50% для доходов, полученных от прямого использования/лицензирования активов интеллектуальной собственности, возникающих в результате исследований и разработок «Супер» и «Гипер-амортизация» инвестиций в передовые производственные решения: позволяет фирмам амортизировать до 130% / 250% стоимости инвестиций (или лизинга) в высокоинновационный материальный и нематериальный капитал Налоговые кредиты для компаний, приобретающих новые средства производства, проводящих исследования и разработки и ориентированных на расширение использования высококвалифицированных навыков и сотрудничество с другими инновационныи компаниями, университетами и исследовательскими центрами
	Государственный Гарантийный фонд для МСП	Обеспечивает доступ к кредитам посредством гарантий по банковским кредитам (в размере 80% от общего объема кредитов). Сумма, покрываемая государственной гарантией, составляет до 2,5 млн евро. Стартапам гарантия предоставляется автоматически на основе оценки «заслуг кредита», проводимой банком-кредитором
Источник: Ministero dello sviluppo economico. URL: https://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/ (дата обращения: 11.04.2020).		

Благодаря слаженной работе созданной системы 5 912 компаний в июне 2016 года приобрели статус инновационных стартапов, большая часть (75%) из которых работает в сфере услуг и сосредоточена на севере страны (55%) (рис. 2.3.3).

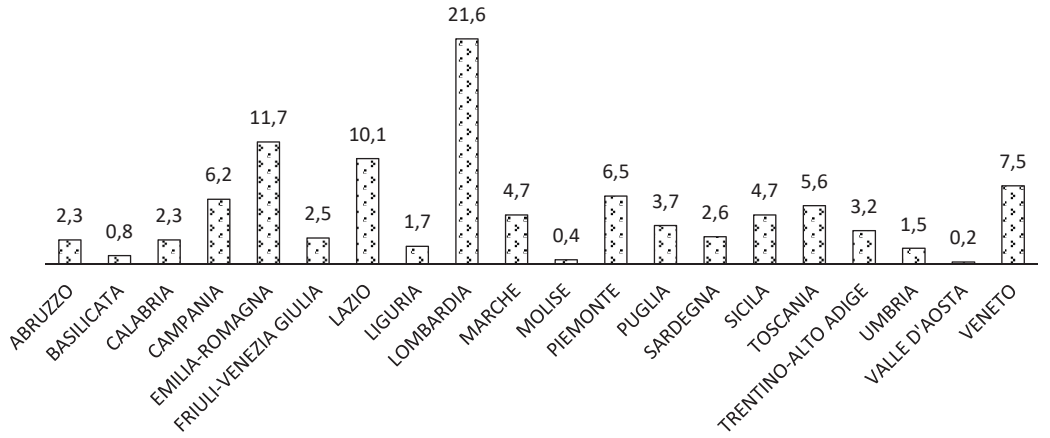

Рис. 2.3.3**. Распределение инновационных стартапов в итальянских регионах, июнь 2016,** %

Источник: разработка MISE по данным Infocamere; Rapporto 2016 Small Business Act: Le iniziative a sostegno delle micro, piccole e medie imprese adottate in Italia nel secondo semestre 2015 e nel primo semestre 2016.

Наличие в первых четырёх северных регионах наибольшего числа стартапов связано с наличием благоприятных условий с точки зрения инфраструктуры и близости к университетам и исследовательским центрам.

Япония

В условиях экономической глобализации, которая привела к постоянному росту конкуренции по всему миру, японские институты государственного управления стремятся оказать всевозможное содействие отечественным предприятиям и укрепляют их конкурентоспособность на международном рынке, применяя разнообразные финансовые и организационные методы для поддержки экспорта, участия компаний в зарубежных инфраструктурных проектах, для развития зарубежной производственной и торговой деятельности, осуществляемой японскими компаниями, стремящимися к увеличению присутствия на зарубежных рынках [Сведения о Банке Японии…].

Доля малых и средних предприятий в Японии составляет 99,7% (малые – 84,9% или 3,048 млн; средние – 14,8% или 530,000) от общего количества предприятий. Разумеется, МСП необходимы для поддержания развития экономики равно так же, как им необходима поддержка профильных государственных структур (табл. 2.3.6).

Таблица 2.3.6. **Методы, реализуемые японскими государственными институтами и организациями в сфере МСП**

<table>
<tr><th>Метод</th><th colspan="2">Содержание</th></tr>
<tr><td>Административно-правовой</td><td colspan="2">Act on Facilitating Research and Development in Basic Technology № 65 of 1985; Act on the Organization for Small & Medium Enterprises and Regional Innovation, JAPAN, Independent Administrative Agency № 147 of 2002; Japan Bank For International Cooperation Act No. 39 of 2011; 2019 Annual Report. Japan Bank for International Cooperation. URL: https://www.jbic.go.jp/en/; Japan External Trade Organization Incorporated Administrative Agency Act (December 13, 2002, Law No. 172); Small and Medium-sized Enterprise Basic Act; Small and Medium-sized Enterprise Support Act.</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Экономический</td><td rowspan="5">Японский банк международного сотрудничества (JBIC)</td><td>Поддержка японских инвесторов</td></tr>
<tr><td>Создание зарубежных фондов: с целью поддержки японских инвесторов и промышленности
Приобретение иностранных облигаций, деноминированных в иенах, для расширения возможностей инвестирования японскими инвесторами
Инвестиционные кредиты для поддержки прямых иностранных инвестиций Японии</td></tr>
<tr><td>Поддержка МСП</td></tr>
<tr><td>Кредиты для МСП, особенно для тех, кто имеет уникальные передовые технологии и планы по расширению за рубежом
Экспортные кредиты МСП судостроительного сектора
Кредитная поддержка МСП по развитию бизнеса за рубежом через заключение кредитных соглашений с зарубежными компаниями</td></tr>
<tr><td>Поддержка экспортёров</td></tr>
<tr><td>Экспортные кредиты зарубежным импортерам и финансовым учреждениям для поддержки финансирования экспорта японских машин, оборудования и технологий, главным образом в развивающиеся страны
Установление экспортных кредитных линий с банками по всему миру для содействия японскому экспорту</td></tr>
<tr><td>Правительственная организация по развитию внешней торговли (JETRO)</td><td>Содействие инновациям через прямые иностранные инвестиции в Японию и поддержка зарубежного расширения стартапов:
- услуги бизнес-инкубации (включая бесплатную аренду офисных площадей);
- организация рекламных мероприятий и программ, как в Японии, так и за рубежом;
- участие в выставках, организация интенсивных учебных курсов и программ наставничества.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Источники: Japan Bank for International Cooperation. URL: https://www.jbic.go.jp/en/ (дата обращения: 17.06.2020); JETRO. URL: https://www.jetro.go.jp/en/ (дата обращения: 17.06.2020).</td></tr>
</table>

Ниже приведены результаты опроса «Отчёт об операциях за рубежом, осуществляемых японскими производственными компаниями» за 2016

финансовый год, которые демонстрируют, что 97,9% малых и средних предприятий будут «поддерживать нынешний уровень» или «укреплять/расширять» свои зарубежные деловые операции. Это говорит об их высокой готовности к деятельности за рубежом [Annual Report…].

Обобщая сказанное, следует отметить, что одним из приоритетных направлений национального банка является активная поддержка японских компаний в зарубежном направлении, в том числе с помощью: финансирования рискованных проектов; поддержки в расширении технологических компаний; продвижения экспорта высококачественной инфраструктуры; расширения круга проектов, основанных на государственно-частном партнёрстве; инвестирования в инфраструктуру и укрепления сотрудничества с правительственными учреждениями и международными организациями по всему миру.

В конечном итоге приведённые конкретные меры и инструменты, отражающие исполнение методов государственного управления, позволили выделить схожие черты в системе поддержки предпринимательства:

1) реализация группы экономических методов государственного управления представлена через такие частные методы, как: государственное экономическое программирование, инвестирование, инвестиционное страхование, кредитование, страхование кредитов, льготное и дифференцированное налогообложение, выработка и реализация системы приоритетов, государственные гарантии и др., действующие в рамках принятых нормативно-правовых актов административно-правовых методов государственного управления;

2) в отношении инструментов реализации обозначенных методов следует отметить наличие высоких гарантий по банковским кредитам в размере от 75 до 85% и низкие процентные ставки по кредитам в размере от 3 до 5%;

3) лишь при слаженной работе всех уровней власти и совместной кооперации различных общественных организаций, осуществляющих деятельность на локальной территории, можно обеспечить количественный и качественный рост сектора МСП и, как следствие, всей СЭС региона.

Проводимые мероприятия должны быть направлены не только на оказание финансовой поддержки субъекту МСП на конкурсной основе, но и на создание благоприятной административной и инвестиционной среды на локальной территории для всеобщего развития исследуемого сектора экономики при помощи косвенных методов управленческого воздействия.

В свою очередь, мероприятия, проводимые органами государственной и муниципальной власти в рамках управления экономикой региона, должны быть направлены на развитие сектора МСП с учетом существующих факторов и проблем, влияющих на его функционирование. Поэтому для разработки системы рекомендаций по управлению экономикой регионов РФ на основе развития малого бизнеса представляется целесообразным исследовать тенденции и проблемы его развития. Реализация мероприятий по их решению позволит максимизировать эффективность государственного управления и повысить основные показатели деятельности субъектов малых форм хозяйствования, что в результате приведет к развитию экономики региона в целом.

Основой для построения институциональной базы поддержки субъектов МСП в Российской Федерации стал Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» № 209-ФЗ [О развитии малого и среднего предпринимательства…], принятый в 2007 году. Законом определены основные цели и принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в РФ:

– создание благоприятных условий для его развития МСП;

– поддержка субъектов МСП в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации;

– увеличение количества субъектов МСП и численности занятых в данной сфере;

– увеличение доли МСП в совокупном объеме ВВП;

– увеличение доли МСП в доходах федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и муниципалитетов.

Согласно Федеральному закону № 209-ФЗ субъекты малого и среднего предпринимательства имеют право на получение различных форм государственной поддержки: финансовой; гарантийной; имущественной; информационной; консультационной; в области образования; в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества; внешнеэкономической деятельности; сельскохозяйственной деятельности.

В научной литературе рассматриваются различные подходы к систематизации форм государственной поддержки субъектов МСП. В рамках первого подхода отмечаются следующие виды государственной помощи представителям малого и среднего предпринимательства:

имущественная, информационная, консультационная, подготовительная, материальная [Исраилов, Абуев, 2019]. Имущественная поддержка заключается в предоставлении прав субъектам МСП на пользование государственным имуществом. Субъекты малого и среднего предпринимательства также могут получить информационную помощь в целях обеспечения информацией в различных областях: о действующих программах государственной поддержки; экономической, правовой, производственно-технологической информацией, информацией в области маркетинга и др. В рамках консультационной поддержки субъекты МСП могут получить профессиональные консультации по разным направлениям: бизнес планирование, бухгалтерский учет, маркетинговые стратегии и т.д.

Под подготовительной поддержкой понимается помощь в повышении квалификации кадров, их подготовке и переподготовке. Материальная поддержка – финансовая помощь в виде грантов, субсидий, льготных кредитов. В данном подходе не выделена гарантийная поддержка малых и средних предприятий, однако предоставление поручительств по обязательствам субъектов МСП обеспечивает доступность кредитных финансовых ресурсов. Второй подход предусматривает пять основных форм поддержки МСП: финансовую; имущественную; информационно-консультационную; инфраструктурную; организационную [Левченко, Епанчинцев, 2018]. Дополнительно выделяются инфраструктурная и организационная формы поддержки. Инфраструктурная – создание организаций инфраструктуры (бизнес-инкубаторы, центры поддержки предпринимательства и др.) с целью формирования комфортных условий для развития предпринимательской инициативы. Организационная – поддержка малых и средних предприятий в участии в выставочных мероприятиях и ярмарках. В рамках анализа третьего подхода меры государственной поддержки малых форм предпринимательства классифицируются на финансовые и нефинансовые (информационные, имущественные, консалтинговые) [Володкевич, 2020].

В результате анализа изученных научных подходов предлагается рассматривать государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства как совокупность финансовых и нефинансовых форм поддержки, реализуемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (рис. 2.3.4).

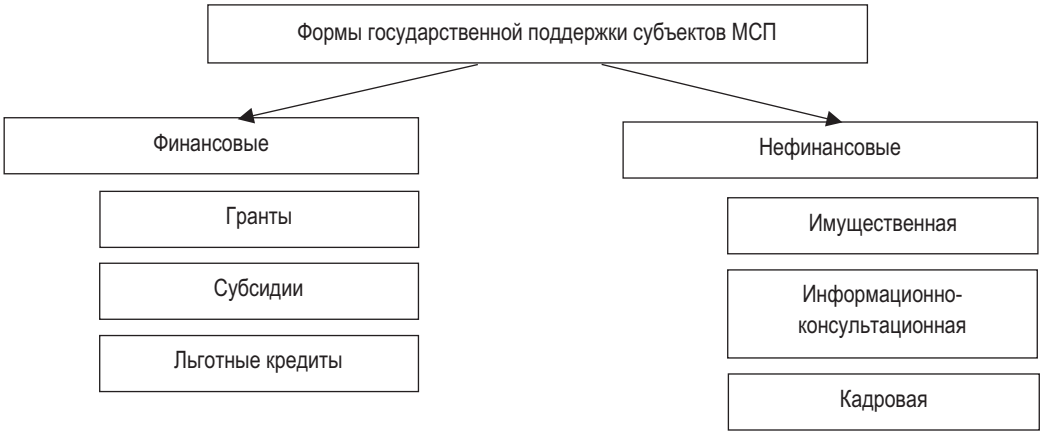

Рис. 2.3.4. **Формы государственной поддержки субъектов МСП**

Источник: составлено автором.

В настоящее время деятельность организаций инфраструктуры поддержки реализуется по семи основным направлениям. В связи с этим в рамках исследования в числе финансовых форм были выделены: гранты, субсидии, льготные кредиты, гарантийная поддержка; в числе нефинансовых: имущественная, информационно-консультационная, кадровая. Предлагается использовать следующую классификацию форм государственной поддержки, предоставляемых малым и средним предприятиям (табл. 2.3.7).

Таблица 2.3.7. **Формы государственной поддержки МСП**

Формы государственной поддержки МСП	Характеристика	Цель
Финансовые		
Гранты	Предоставление денежных средств на безвозмездной основе для финансирования определенной деятельности или конкретного проекта	Обеспечение доступа МСП к финансовым ресурсам
Субсидии	Денежная помощь бизнесу из государственного или регионального бюджетов в виде предоставления субсидий на возмещение части затрат	
Льготные кредиты	Предоставление кредитов по льготным ставкам на развитие предпринимательской деятельности	

Окончание таблицы 2.3.7

Формы государственной поддержки МСП	Характеристика	Цель
Гарантийная поддержка	Обеспечение исполнения субъектами (МСП) кредитных обязательств по договорам банковского кредитования (прямые и синдицированные гарантии) и исполнения региональными гарантийными организациями обязательств по договорам поручительств (контргарантии)	Обеспечение доступа к кредитным и иным финансовым ресурсам путем предоставления поручительств и (или) независимых гарантий
Нефинансовые		
Имущественная	Передача во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества (земельных участков, зданий, строений, сооружений, нежилых помещений, оборудования и др.) на возмездной основе, безвозмездной основе или на льготных условиях	Обеспечение доступа к государственному или муниципальному имуществу на льготных условиях, создание бизнес-инфраструктуры для развития предпринимательства
Информационно-консультационная	Оказание информационной и консультационной поддержки субъектам МСП по вопросам бухгалтерского учета, получения финансовой поддержки, маркетинга, аудита и др.	Содействие субъектам МСП в развитии бизнеса, в выходе на зарубежные рынки, поиске деловых партнеров, продвижении продукции за рубежом и др., а также содействие в проведении семинаров, обучающих курсов, лекций и т.д.
Кадровая	Создание условий для подготовки кадров для субъектов МСП или их дополнительного профессионального образования; учебно-методическая и научно-методическая помощь субъектам МСП	Повышение уровня профессиональной подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для развития субъектов МСП
Источник: составлено автором.		

В целях содействия развитию малого и среднего предпринимательства были созданы организации инфраструктуры поддержки. Для обеспечения реализации государственных программ в 2017 г. в соответствии с Приказом Министерства экономического развития РФ № 286 «Об утверждении Порядка ведения единого реестра организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства…» был создан единый реестр организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов МСП.

Далее целесообразно систематизировать организации инфраструктуры на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в разрезе форм поддержки (рис. 2.3.5).

	Финансовые				Нефинансовые		
	Гарантии	Субсидии	Льготные кредиты	Гранты	Имущественная	Информационно-консультационная	Кадровая
Федеральный	Корпорация МСП АО «МСП Банк» Уполномоченные банки партнеры АО «Российский экспортный центр»	Профильные Министерства	Фонд развития промышленности АО «МСП Банк»-АО «Росэкспортбанк» Внешэкономбанк АО «Российский экспортный центр» АО «Корпорация МСП»	Фонд содействия инновациям Фонд «Сколково» Президентский фонд культурных инициатив Национальная технологическая инициатива	Федеральные органы государственной власти (Росимущество)	АО «Корпорация МСП» - бизнес-навигатор МСП АО «Российский экспортный центр» Агентство стратегических инициатив	Федеральный центр компетенций
Региональный	Региональные гарантийные организации	Уполномоченные органы власти в субъектах РФ АНО «Мой бизнес» Региональные центры поддержки предпринимательства	Региональные микрокредитные банки-партнеры Корпорации МСП Региональные фонды развития промышленности		Органы государственной власти субъектов РФ Бизнес-инкубаторы	АНО «Мой бизнес» Информационно-консультационные центры поддержки предпринимательства Региональные центры инжиниринга Центры поддержки экспорта	Региональный центр компетенций Центры кластерного развития для субъектов МСП Бизнес-инкубаторы
Муниципальный			Муниципальные фонды поддержки предпринимательства		Органы местного самоуправления Муниципальные фонды поддержки предпринимательства Промышленные парки	Инвестиционный уполномоченный Агентства по развитию предпринимательства Бизнес-консультационные пункты при центрах занятости	Центры образовательных программ Агентства по развитию предпринимательства

Рис. 2.3.5. **Организации инфраструктуры поддержки субъектов МСП в разрезе форм поддержки**

Источник: составлено автором на основе: [Единый реестр организаций…].

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку и реализацию государственной политики, а также нормативно-правовое регулирование в сфере предпринимательской деятельности, является Министерство экономического развития РФ (Минэкономразвития РФ).

В рамках анализа представленной системы в первую очередь обратимся к финансовым мерам государственной поддержки, к числу которых относятся гранты, субсидии, льготные кредиты, гарантии.

Грантовая поддержка реализуется преимущественно на федеральном уровне, ее предоставляют Фонд содействия инновациям, Фонд Сколково, Президентский фонд культурных инициатив, Национальная технологическая инициатива. Однако данные организации имеют свою специфику: например, Фонд содействия инновациям финансирует только проекты малых предприятий. Фонд «Сколково» предоставляет финансовую поддержку лишь в случае получения статуса резидента «Сколково». На региональном и муниципальном уровнях грантовая поддержка субъектов МСП незначительна.

На федеральном уровне субсидии предоставляют профильные министерства, такие как Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство финансов РФ, Министерство науки и высшего образования в РФ, Министерство промышленности и торговли РФ и другие государственные учреждения. Например, субъект МСП может воспользоваться программами субсидирования в сфере промышленного производства, реализуемыми Минпромторгом РФ. На региональном уровне субсидии предоставляют АНО «Мой бизнес», региональные центры поддержки предпринимательства (операторы федеральных мер поддержки) и уполномоченные органы власти субъектов РФ. Так, в Вологодской области вопросами субсидирования МСП занимается Департамент экономического развития Вологодской области; в Московской области – Министерство инвестиций и инноваций Московской области [Уполномоченные органы…].

Кредитно-гарантийную поддержку предоставляет Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства (АО «Корпорация МСП»), которая была создана в соответствии с Указом Президента РФ от 5 июня 2015 г. № 287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства». АО «Корпорация МСП» выступает в качестве государственного института развития МСП и системного интегратора мер поддержки. Кроме того, на федеральном уровне гарантии и льготные кредиты предоставляют АО «Российский экспортный центр»

и АО «МСП Банк». Кредитование на льготных условиях осуществляется также Фондом развития промышленности, Внешэкономбанком, Росэксимбанком.

В период 2019–2024 гг. действует программа стимулирования льготного кредитования «Программа 8,5», разработанная АО «Корпорацией МСП» совместно с Минэкономразвития РФ. Для реализации данной поддержки на местах Корпорацией была сформирована сеть уполномоченных банков. Фонд развития промышленности (ФРП) предоставляет льготные займы на реализацию новых промышленных проектов, импортозамещение, станкостроение и т.д. Однако ФРП предъявляет жесткие требования к финансированию: сумма займа начинается от 50 млн руб. с общим бюджетом проекта от 100 млн руб. Малые предприятия не реализуют крупные инвестиционные проекты, что указывает на недоступность финансирования. В свою очередь, на региональном уровне субъекты МСП могут получить как гарантийную поддержку, так и льготное кредитование. Гарантии предоставляются в региональных гарантийных организациях, перечень которых установлен Корпорацией МСП для каждого субъекта РФ. Льготные кредиты можно получить в региональных микрокредитных компаниях, а также в региональных фондах развития промышленности (совместное финансирование из средств федерального и регионального бюджетов).

На региональном уровне государственная финансовая поддержка субъектам МСП предоставляется главным образом за счет средств федерального и регионального бюджетов. На муниципальном уровне практика финансовой поддержки не развита ввиду ограниченности местных бюджетов. Кроме того, отмечается несоответствие форматов бюджета и программ, отсутствие совместного планирования расходов различного назначения и возможности перераспределения бюджетных средств в процессе исполнения бюджета [Анненкова, Жучкова, 2019]. В результате систематизации организаций инфраструктуры на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в разрезе форм поддержки было выявлено, что на местном уровне отсутствуют организации инфраструктуры финансовой поддержки субъектов МСП.

В 2020 г. произошла реформа институтов развития, в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2020 г. № 3710-р под управление ВЭБ. РФ перешли Фонд содействия инновациям, Российский экспортный центр, Фонд «Сколково», Корпорация МСП, Фонд развития промышленности и др. В рамках реформы сформирована система бесшовной интеграции мер поддержки, которая обеспечивает эффективный инфор-

мационный обмен между институтами развития о компаниях, их развитии и успехах, а также командах и проектах. Так, информация о получателях поддержки сможет «бесшовно» передаваться другим институтам развития, ускоряя тем самым получение финансовой поддержки [Шесть институтов…]. Трансформация системы институтов поддержки проводится с целью консолидации государственных ресурсов и формирования взаимодействия организаций для повышения эффективности их деятельности. Данная реформа позволит исключить дублирование функций организаций инфраструктуры и мер поддержки, ускорить процесс рассмотрения заявок, что способствует повышению эффективности государственной поддержки. В то же время данный механизм может повлиять на то, что поддержку будут получать одни и те же субъекты МСП, поскольку при оценке проектов будут учитываться результаты работы с другими институтами развития. В случае положительного опыта компания может получить дополнительные преимущества при оценке нового проекта по сравнению с субъектами, которые впервые будут участвовать в отборе.

Рассмотрим нефинансовые формы государственной поддержки: имущественную, информационно-консультационную, кадровую. Нефинансовая поддержка предоставляется преимущественно на муниципальном и региональном уровнях. Имущественная поддержка предполагает передачу во владение или в пользование государственного или муниципального имущества. На федеральном уровне имущественную поддержку предоставляют федеральные органы государственной власти (Росимущество). На региональном уровне – органы государственной власти субъектов РФ, бизнес-инкубаторы. На муниципальном уровне – органы местного самоуправления, промышленные парки, муниципальные фонды поддержки предпринимательства.

В современных условиях одним из ключевых факторов эффективного развития и функционирования предпринимательства является возможность получения квалифицированной консультационной помощи. Развитая инфраструктура консалтинга позволяет получить поддержку в различных областях: это вопросы получения государственной помощи, оформление документов на получение кредитных ресурсов, юридические консультации, аудит, патентные исследования, налоговое и финансовое планирование, маркетинг, сертификация и т.д. Информационно-консультационная поддержка предоставлена на всех уровнях: на федеральном – АО «Корпорация МСП», АО «Российский экспортный центр», Агентство стратегических инициатив.

Однако малым и средним предприятиям получить консультационную помощь напрямую в федеральных институтах поддержки затруднительно. Роль инфраструктуры повышается по мере приближения к субъектам МСП, поэтому именно на региональном и муниципальном уровнях сформирована комплексная система данной поддержки. Так, в субъектах РФ созданы соответствующие организации инфраструктуры – центры поддержки экспорта, центры поддержки предпринимательства, региональные центры инжиниринга (АНО «Мой бизнес»). На муниципальном уровне работу по консультированию и информационному обеспечению осуществляют бизнес-консультационные пункты при центрах занятости, инвестиционный уполномоченный, агентства по развитию предпринимательства. Их главная задача – сокращать бюрократические барьеры, предоставляя комплекс услуг и мер поддержки МСП в режиме «одного окна». Данные организации выступают координирующим и связующим звеном между субъектами МСП и государственной инфраструктурой поддержки на федеральном уровне.

Важную роль в государственной поддержке занимает подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров с целью обеспечения роста производительности труда. На федеральном уровне данную функцию выполняет Федеральный центр компетенций, на региональном – Региональный центр компетенций, а также бизнес-инкубаторы, центры кластерного развития для субъектов МСП. На муниципальном уровне – центры образовательных программ, агентства по развитию предпринимательства.

Так, на федеральном и региональном уровнях действует развитый финансовый механизм государственной поддержки субъектов МСП. Несмотря на созданную систему организаций инфраструктуры поддержки малых и средних предприятий, на практике предприниматели сталкиваются с различными проблемами получения финансирования: это высокая стоимость финансовых ресурсов, недостаток собственных средств для софинансирования, ограниченные бюджеты организаций, жесткие требования получения финансирования, труднодоступность получения денежных средств из федерального бюджета [Курочкин, 2018]. В настоящее время основной проблемой является то, что денежные средства на поддержку МСП выделяются и аккумулируются только на федеральном уровне, а между субъектами РФ средства распределяются неравномерно. Кроме того, федеральные программы устанавливают лишь общий порядок, а конкретные программы и условия предоставления финансирова-

ния принимают субъекты РФ самостоятельно. На муниципальном уровне присутствует также проблема финансирования и кредитования малых и средних предприятий, т. к. отсутствуют соответствующие организации и местные бюджеты на данные цели. В условиях недостаточной информированности о программах и требованиях получить финансирование от федеральных институтов поддержки практически невозможно. Эффективное функционирование системы финансовой поддержки зависит от ориентации государственной политики как на общие социально-экономические цели государства, так и на интересы субъектов малого и среднего предпринимательства.

Анализ деятельности организаций инфраструктуры, предоставляющих нефинансовые меры поддержки, показал, что данный вид поддержки оказывается в основном на региональном и муниципальном уровнях. Важную роль играет развитие системы поддержки МСП в регионах и муниципалитетах с целью оказания нематериальной помощи, такой как сотрудничество в организации бизнеса, профессиональные консультации, содействие привлечению финансирования на реализацию проектов, заключение договоров льготного кредитования. От эффективности работы организаций, предоставляющих нефинансовую поддержку, зависит возможность привлечения финансирования из средств федерального бюджета на развитие субъектов МСП. Наличие качественной нефинансовой поддержки на региональном и муниципальном уровнях, в том числе обучающих и акселерационных программ, позволит поддержать предпринимателей на старте и далее на всех этапах жизненного цикла. В связи с этим главная задача регионов и муниципалитетов – организовать непрерывное взаимодействие с субъектами МСП и обеспечить им доступ к получению финансирования из федерального бюджета.

В результате проведенного нами исследования определены основные направления региональной политики развития малого и среднего предпринимательства и разработаны соответствующие рекомендации по формированию системы региональных мероприятий для обеспечения развития малого и среднего предпринимательства, дифференцированных согласно специфике имеющихся у него проблем. В рамках данных рекомендаций предлагается акцентировать внимание органов региональной и муниципальной власти на стимулировании научно-технологического развития и инноваций в секторе МСП, привлечении квалифицированных трудовых ресурсов для обеспечения устойчивого развития этого сектора, выведении его продукции на новые региональные и международные

рынки, совершенствовании его взаимодействия с властью, сокращении дифференциации развития субъектов малого предпринимательства на территории региона.

В результате разработки механизма регулирования процессов актуализации региональной политики по развитию малого и среднего предпринимательства в изменяющихся условиях ее реализации в качестве нового инструмента в данной сфере предложено создать финансовый инструмент управления экономикой региона на основе осуществления муниципальных программ развития МСП, путем организации Регионального фонда развития малого бизнеса. Его деятельность будет направлена на решение вопросов недостаточного финансирования управления данным сектором экономики на региональном и муниципальном уровне. Функционирование Фонда позволит привлечь дополнительные средства федерального бюджета для реализации разработанной системы региональных мероприятий стимулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, способствующей повышению уровня социально-экономического развития региона в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анненкова А.А., Жучкова Д.Л. (2019). Оценка эффективности государственных программ поддержки малого предпринимательства: проблемы и пути решения // Вестник ОрелГИЭТ. № 1 (47). С. 168–173.
2. Бакланова М.П. (2003). Региональное планирование в Японии. Владивосток: Дальнаука. 220 с.
3. Балацкий Е.В., Гусев А.Б., Екимова Н.А. (2007). Протекционистская политика на рынке государственных закупок в России и за рубежом. М.: Языки славянской культуры. 180 с.
4. Бандман М.К. (1992). Территориально-производственные комплексы: Нижнее Приангарье. Новосибирск: ВО Наука, 290 с.
5. Бок Зи Коу. (2002). Экономика Японии. Какая она? М.: Экономика. 350 с.
6. Володкевич С.И. (2020). Анализ методов оценки эффективности государственной поддержки малых форм предпринимательства // Креативная экономика. Т. 14. № 8. С. 1679–1692. DOI: 10.18334/ce.14.8.110745
7. Главацкая Н.С. (1999). Государственное регулирование экономики: опыт пяти стран. М.: Институт экономики переходного периода. 65 с.
8. Евенко Л.И. (1980). США: организация государственных программ. М.: Наука, 390 с.

9. Единый реестр организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства // Корпорация МСП. URL: https://m.corpmsp.ru/StartPage/orgreg.html (дата обращения: 21.09.2022).
10. Жихаревич Б.С. (2002). Как оценить качество стратегического планирования. Территориальное стратегическое планирование: практическое пособие. СПб.: СПбГУ. 134 с.
11. Жукова И.А. (2012). Методические рекомендации по оценке эффективности государственной поддержки малого бизнеса (на примере г. Шахты Ростовской области) // Современные технологии управления. № 12. С. 134–138.
12. Захарченко, А.А. (2009). Поддержка малого предпринимательства и доходный потенциал местных бюджетов // Финансы. № 3. С. 37–40.
13. Захарченко А.А. (2011). Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. … канд. экон. наук. СПб.: СПбГУ. 176 с.
14. Иванов Г.Г., Орлов С.Л., Баженов Ю.К. (2014). Молодежное предпринимательство: современные реалии и взгляд в будущее // Вестник экономики, права и социологии. № 4. С. 54–58.
15. Иванов С.А. (2012). Инновационный потенциал предпринимательства как фактор развития хозяйственной системы // Проблемы современной экономики. № 1. С. 142–145.
16. Иоффе Г.В. (1990). Экономические методы регулирования крупных городов капиталистического мира. Региональные проблемы управления хозяйством (зарубежный опыт). М.: ИГ АН СССР, 83 с.
17. Исраилов М.В., Абуев Р.У. (2019). Меры государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в России // Вестник Керченского государственного морского технологического университета. № 4. С. 175–184.
18. Курочкин Н.С. (2018). Проблемы финансирования малого и среднего предпринимательства в России // Вопросы науки и образования. № 9 (21). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-finansirovaniya-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-v-rossii (дата обращения: 26.09.2022).
19. Ларина Н.И., Кисельников А.А. (1998). Региональная политика в странах рыночной экономики. М.: Экономика. 348 с.
20. Левченко К.А., Епанчинцев В.Ю. (2018). Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации // Электронный научно-методический журнал Омского ГАУ. № 1 (12). С. 13.
21. Лексин В.Н., Швецов А.Н. (2009). Государство и регионы. М.: ЛИБРОКОМ. 368 с.
22. Леонов С.Н. (1998). Региональная экономическая политика в переходной экономике. Владивосток: Даль-наука. 228 с.

23. Лобанова Л., Шелемина И. (1991). Госзаказы и контракты в системе государственного регулирования // Вопросы экономики. № 7. С. 96–105.

24. Мельникова Л.В. (2014). «Пространственно-нейтральная» и «локально-адресная» региональная политика: проблемы выбора // Регион: экономика и социология. № 1. С. 64–67.

25. Мысаченко В.И. (2009). Методы и инструменты государственного регулирования структурных преобразований промышленности // Вестник Томского государственного университета. № 323. С. 268–272.

26. Общая политика ЕС и характер ее проведения. URL: http://www.politekonom.ru/ec_pol/problems/integrazia/1021393214.html (дата обращения: 21.09.2022)

27. Павлова М.А. (1974). Региональная политика Франции М.: Наука. 271 с.

28. Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319208/

29. Сведения о Банке Японии для международного сотрудничества (JBIC). Роль и функции. URL: https://www.jbic.go.jp/en/index.html (дата обращения: 06.04.2021).

30. Супян В.Б. (2003). Экономика США. СПб.: Питер. 320 с.

31. Тимонина И.Л. (2000). Государство и регионы в Японии. URL: http://www.metal-profi.ru/library/other/gosydarstvo_regioni.htm (дата обращения: 21.09.2022).

32. Уполномоченные органы по поддержке малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации // Минэкономразвития РФ. URL: http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/smallBusiness/2017010208 (дата обращения: 21.09.2022).

33. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. (2002). Государственное и региональное управление. М.: ЭКМОС. 320 с.

34. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон № 209-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/ (дата обращения: 21.09.2022).

35. Франкенфельд П. (2004). Региональная политика Европейского союза и последствия расширения ЕС на восток. URL: http://www.politekonom.ru/ec_pol/problems/integrazia/1021524648.html (дата обращения: 21.09.2022).

36. Черкасов А.И. (1983). Освоение канадского севера: опыт развития производственной и социальной инфраструктуры. М.: Институт США и Канады АН СССР. С. 19–21.

37. Шесть институтов развития подписали меморандум по бесшовной интеграции мер поддержки технологических предпринимателей // Правительство России. URL: http://government.ru/news/41235/ (дата обращения: 26.09.2022).

38. Annual Report. Japan Bank for International Cooperation. URL: https://www.jbic.go.jp/en/ (дата обращения: 21.09.2022).
39. Capello R. (2007). Regional Economics. N.Y.: Routledge. 322 p.
40. Mel'nikova L.V. (2019). Theoretical Arguments versus Empirical Evidence in Strategic Planning. Regional Research of Russia. 9 (2), 126-136. DOI: 10.1134/S2079970519020102
41. Rea K.J., Wiseman N. (1985). Government and enterprise in Canada. Toronto. 126.
42. Small Business Administration. URL: https://www.sba.gov/ (дата обращения: 21.09.2022).
43. Wilson J. (2014). Essentifls of business research: A guide to doing your research project. Sage, 20, 376 p.

3. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

3.1. Угрозы прекаризации занятости и возможности их преодоления в современной России

Динамизм современного мира способствует усилению внимания ученых и практиков к вопросам будущего человеческого развития. Под влиянием ряда глобальных тенденций (цифровизация, автоматизация производства, старение населения, глобализация и т.д.) привычные для общественного сознания представления о жизни претерпевают коренные изменения, что находит отражение в самых разных областях жизнедеятельности. Не является исключением и сфера труда, в рамках которой только за последние несколько десятилетий произошло размытие стандартной модели трудовых отношений, возникли принципиально новые возможности для удаленной занятости и прямого взаимодействия между работником и клиентом. В этом плане пандемия коронавируса COVID-19 наглядно продемонстрировала, что будущее гораздо ближе, чем кажется. В частности, уже в мае 2020 г. удельный вес надомных работников[38] в США достигал 35%, хотя еще в начале года их доля составляла всего 8% [Bick et al., 2020]. Даже после снятия всех карантинных ограничений не только сотрудники[39], но и само руководство компаний хотело бы чаще прибегать к подобного рода практикам[40]. Аналогичная ситуация наблюдается и в России[41], при этом масштабы удаленной занятости не столь велики (около 20%)[42].

По своей сущности нестандартная занятость представляет собой обобщающее понятие, характеризующее трудовые отношения, которые отклоняются от стандартных условий труда [Kalleberg, 2000, p. 341-342].

---

[38] Несмотря на то, что термины «надомная работа» и «удаленная занятость» зачастую используются в качестве синонимов (в т.ч. и в настоящем исследовании), между ними есть существенная разница. Если в первом случае имеется в виду любая работа, которая может выполняться из дома, то во втором – исключительно выполняемая с помощью современных средств коммуникации.

[39] Only 12% of U.S. workers want to work from home full-time. Most want to return to the workplace, but with critical changes. URL: https://www.gensler.com/uploads/document/695/file/Gensler-US-Work-From-Home-Survey-2020-Briefing-1.pdf

[40] PwC US CFO Pulse Survey. URL: https://www.pwc.com/us/en/library/covid-19/pwc-covid-19-cfo-pulse-survey.html

[41] Исследование: «Новые акценты цифровой трансформации: как весна 2020 повлияет на российский бизнес». 2020. URL: https://raec.ru/live/raec-news/11841

[42] Цифровая грамотность и удаленная работа в условиях пандемии. URL: https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/czifrovaya-gramotnost-i-udalennaya-rabota-v-usloviyakh-pandemii

При этом их перечень может выглядеть как весьма емкий набор элементов (например, бессрочный трудовой договор и высокая степень социальной защищенности работника [Бобков, 2018, с. 130] или полная и постоянная занятость[43]), так и иметь более детальное описание: «Занятость по найму в режиме полного рабочего дня на основе бессрочного трудового договора на предприятии или в организации, под непосредственным руководством работодателя или назначенных им менеджеров» [Гимпельсон, Капелюшников, 2005, с. 3]. Как правило, отсутствие какого-либо одного из обозначенных признаков свидетельствует о том, что мы имеем дело с нестандартной занятостью. Такая точка зрения широко распространена в научных кругах, в результате чего данный концепт зачастую рассматривается сквозь призму стандартных трудовых отношений, определяющих все дальнейшие различия в его понимании.

В то же время можно с уверенностью говорить о существовании достаточно консолидированной позиции и относительно форм нестандартной занятости. В основном речь идет о временной и неполной занятости, многосторонних трудовых отношениях, самозанятости, надомной работе и т.д. В последние годы все более актуальной становится занятость на цифровых платформах[44]. Связующим звеном для каждого из обозначенных примеров является гибкость трудовых отношений [Felstead, Jewson, 2014], причем не только для работников, но и для работодателей. Не случайно в периоды социально-экономической нестабильности отмечается заметный рост масштабов нестандартной занятости [Green, Livanos, 2017]. Однако данный тренд помимо позитивных моментов несет в себе и множество угроз, вызванных прежде всего снижением устойчивости положения работников, что в научной литературе принято связывать с феноменом прекаризации занятости.

Первоначально понятие «прекаризация», возникшее в рамках французской экономико-социологической науки в 1960–70-х гг., отождествлялось с социальным статусом человека и проблемами бедности [Bourdieu et al., 1963], однако позднее оно стало все чаще употребляться применительно к сфере труда, и в частности к нестандартным формам трудовых отношений, принципиально отличавшимся от устоявшихся в XX веке бессрочных контрактов на полный рабочий день [Mayer-Ahuja, 2003, p. 14].

---

[43] Non-Standard Employment. URL: https://lmic-cimt.ca/projects/work-words/non-standard-employment/

[44] Non-standard forms of employment. URL: https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/lang--en/index.html

Это было обусловлено тем, что занятость традиционно считается основным фактором, влияющим на положение человека в обществе. При этом прекаризация по-разному трактовалась в зависимости от того или иного национального и культурного контекста, но, как правило, всегда была обусловлена небезопасными или уязвимыми жизненными условиями, которые так или иначе связаны с динамикой рынка труда. В то же время прекаризация не ограничивается социально-трудовыми отношениями и может проникать в другие сферы человеческой деятельности, формируя явление общей жизненной нестабильности. Так, тема прекаризации получила бурное развитие в начале 2000-х гг. в качестве политической концепции, выходящей далеко за рамки вопросов труда и занятости [Lazar, Sanchez, 2019, p. 4]. Данная идея нашла свое отражение в формировании нового социального класса – прекариата и стала активно использоваться в Европе при проведении акций протеста (к примеру, движение EuroMayday) для иллюстрации факта отхода от модели государства всеобщего благосостояния [Casas-Cortès, 2016]. Постепенное снижение интереса к употреблению категории «прекаризация» в политическом контексте в дальнейшем способствовало ее оформлению в качестве объекта научного анализа [Neilson, Rossiter, 2005].

Становление концепции прекаризации занятости произошло в конце прошлого столетия в русле западной социологической и экономической мысли, когда развитие идей нестабильности современной жизни и критика государства всеобщего благосостояния сопровождались отходом от стандартной модели трудовых отношений с присущими ей социальными гарантиями. Однако сама проблема устойчивости положения работников далеко не нова и отражена в трудах идеологов социалистического учения: «*Нечего говорить о том, какое деморализующее, обескураживающее действие оказывает эта неуверенность в завтрашнем дне, вытекающая из непрерывного развития техники и связанной с ним безработицы, на рабочего, положение которого и без того уже достаточно шатко!*» [Маркс, Энгельс, 1955, с. 370]. Не случайно впоследствии теория прекаризации занятости во многом развивалась на основе изучения социальной структуры общества, где особое место отводилось новому социальному классу – прекариату, представляющему собой часть населения, лишенного ряда трудовых гарантий (рынка труда, занятости, рабочего места, охраны труда и т.д.) [Standing, 2011, p. 10-11]. В этом отношении прекаризация зачастую определяется как процесс распространения прекариата на все более широкие слои населения [Шкаратан и др., 2015, с. 103].

В рамках иного подхода прекаризация занятости, рассматриваемая в контексте понятия «неустойчивая занятость» [Bobek et al., 2018, p. 20], становится порой его синонимом. Обычно основной акцент делается на дестандартизации и формировании нестабильных трудовых отношений, оказывающих негативное воздействие на качество трудовой жизни работников [Колот, 2013, с. 96]. В настоящее время такая точка зрения является одной из наиболее популярных в академической науке, что может быть связано с привычностью дихотомии «процесс-результат» (рис. 3.1.1), наглядно характеризующей концептуальное единство понятий «прекаризация занятости» (процесс) и «неустойчивая занятость» (результат)[45]. В случае же с прекариатом все не так однозначно, поскольку его природа далеко не ограничивается вопросами стабильности трудовых отношений [Тощенко, 2019, с. 55]. Куда большее значение имеют проблемы реализации гражданских, культурных, политических и иных прав [Standing, 2011, p. 14].

Рис. 3.1.1. **Логическая схема взаимосвязи категорий «прекаризация занятости» и «неустойчивая занятость»**

Источник: составлено авторами.

[45] Отметим, что в русскоязычной литературе понятие «precarious employment» представлено в различных вариантах: неустойчивая, прекарная, прекаризованная, нестабильная, прекаризированная занятость. Согласно данным eLIBRARY.RU, наиболее часто употребляемыми терминами, характеризующими процесс и результат дестабилизации трудовых отношений, являются «прекаризация занятости» и «неустойчивая занятость», что обусловило выбор этого обозначения исследуемых категорий.

Вместе с тем пристальное внимание к вопросам абстрактного воплощения феномена прекаризации занятости (прекариат, неустойчивая занятость и т.д.) отразилось на понимании его сущностных основ. По сути, мы наблюдаем ситуацию, когда именно форма проявления раскрывает содержание изучаемого процесса. Среди самостоятельных трактовок прекаризации занятости в англоязычных источниках можно выделить позицию Б. Аппай, в соответствии с которой данная дефиниция описывается в широком ракурсе как трансформация ранее гарантированных условий постоянной работы в сторону большей неопределенности [Appay, 2010, p. 31].

В отечественной науке сложилось более многогранное представление о сущности прекаризации занятости, подкрепленное большим количеством оригинальных определений (табл. 3.1.1). Не претендуя на исчерпывающую полноту охвата всех точек зрения, мы попытались сгруппировать некоторые из них в рамках трех направлений для более структурированного изложения материала и обоснования авторской позиции.

Таблица 3.1.1. **Отдельные подходы к определению сущности прекаризации занятости**

Автор, год, страница	Сущность прекаризации занятости
Первое направление (распространение неустойчивых форм занятости)	
Колот, 2013, с. 96	Явление, дестабилизирующее социально-трудовую сферу, причиной которого являются распространение нестандартных форм занятости и неустойчивых трудовых отношений и которое влечет за собой снижение качества трудовой жизни.
Логинова, 2016, с. 35	Тенденция развития социально-трудовых отношений современного общества, предполагающая переход от классических трудовых контрактов к таким формам найма рабочей силы, при которых все большее число людей вынуждено самостоятельно строить свою трудовую стратегию в условиях нестабильности и отсутствия гарантий занятости, что увеличивает их экономическую и социальную уязвимость, способствует утрате профессиональной идентичности и схождению в низшие слои общества.
Маслова, 2016, с. 206	Процесс формирования нестабильной (неустойчивой) разновидности атипичной занятости и соответствующих ей социально-трудовых отношений с негативной оценкой работниками наступающих или ожидаемых последствий.
Голенкова, Голиусова, 2013, с. 7-8	Трудовые отношения, которые могут быть расторгнуты работодателем в любое время, а также неурегулированность трудовых отношений и неполноценная, ущемленная правовая и социальная гарантия занятости.
Второе направление (негативные последствия для работников)	
Долженко, 2016, с. 84	Оскудение содержания труда, нивелирование прав со стороны работников и обязанностей со стороны работодателя.
Рахлис, Скворцова, Коптякова, 2017, с. 57	Трансформационные процессы, сопряженные с нестабильностью трудовой занятости.
Клименко, Посухова, 2017, с. 30	Деформация/кризис трудовых отношений, выражающиеся в возникновении многочисленных групп работников с ущемленными социально-трудовыми правами и уязвимостью, ненадежностью социального положения.

Окончание таблицы 3.1.1

Садыков, 2018, с. 10	Процесс усиления неустойчивости в сфере занятости и на рынке труда, проявляющийся в виде использования прекаризованных форм занятости.
Третье направление (глубинные преобразования сферы занятости, охватывающие большинство населения)	
Тощенко, 2018, с. 81	Процесс количественного и качественного изменения занятости, который касается большинства населения и проявляется в постоянном наступлении объективных условий и субъективных факторов в лице работодателей, существующих правовых законов, ориентированных на беспрекословное подчинение власть имущим, осуществляющим экономическое и политическое управление.
Источник: составлено авторами.	

Первое направление (А.М Колот, Л.В. Логинова, Е.В. Маслова и др.) заключается в трактовке прекаризации занятости как процесса распространения неустойчивых форм трудовых отношений, обусловленного отходом от привычных для индустриальных экономик XX в. практик трудоустройства на условиях бессрочного трудового договора, полного рабочего времени и т.д. Исходя из этого следует, что стандартная модель занятости как бы выносится за пределы исследовательского фокуса, поскольку не может подвергать работников институциональной уязвимости (по аналогии с прекаризацией в целом [Appay, 2010, p. 36]). Несмотря на внесение определенной ясности в понимание природы рассматриваемого феномена, данная точка зрения является весьма дискуссионной. Так, все чаще высказывается тезис о подверженности стандартных рабочих мест признакам неустойчивости[46]. Вследствие этого происходит сужение предмета исследования и концентрация на анализе лишь отдельных проявлений дестабилизации трудовых отношений.

Большое распространение получило направление (З.Т. Голенкова, Ю.В. Голиусова, Л.В. Клименко, О.Ю. Посухова, А.Э. Федорова и др.), спецификой которого является акцент на последствиях прекаризации занятости. В соответствии с принятым определением речь идет о повышении уязвимости и риска трудовых отношений, снижении социальных гарантий и т.д., негативно сказывающихся на качестве трудовой жизни работников. Хотя в трактовках данной группы авторов и указываются возможные эффекты прекаризации занятости, содержание данного концепта остается несколько размытым и допускает множественность интерпретаций сущностного наполнения самого термина. В результате становится сложно сформировать четкое представление о его отличительных

[46] Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf

особенностях в сравнении с другими категориями, которые могут оказывать схожее воздействие на положение работников (например, дестандартизация занятости).

Отдельного внимания заслуживает направление, которое развивается в трудах Ж.Т. Тощенко и суть которого заключается в определении прекаризации занятости как объективно-субъективного феномена, количественно и качественно преобразующего сложившиеся практики участия населения в трудовой деятельности [Тощенко, 2018, с. 81]. Это своеобразная реакция общества на изменения внешней среды, вынуждающие людей приспосабливаться к нестабильности современных условий хозяйствования, укореняя в массовом сознании представления о жизни «одним днем». В этом отношении процесс прекаризации занятости приобретает более нейтральный оттенок, нежели у других авторов, отражая новый виток человеческого развития с присущими ему достоинствами и недостатками. При этом нельзя не отметить, что в работах Ж.Т. Тощенко угрозам нарастающей нестабильности как предпосылкам формирования прекариата отводится особое место.

Обозначим авторскую позицию в отношении сущности прекаризации занятости. С одной стороны, несмотря на обоснованность тезиса о ключевой роли дестандартизации трудовых отношений в снижении устойчивости положения работников, на что указывают участники научного дискурса по данной проблематике [Kalleberg, Hewison, 2013, p. 273], мы считаем важным подчеркнуть более комплексный характер преобразований: от структурных сдвигов в занятости населения и реконфигурации институтов рынка труда к изменениям требований экономики к кадрам и переосмыслению места труда в жизни человека. В этом смысле целесообразно говорить о трансформации занятости как источнике ее нестабильности. Кроме того, как уже отмечалось ранее, стандартные рабочие места также подвержены рискам прекаризации, однако далеко не все нестандартные автоматически попадают под их воздействие. С другой стороны, из широкого понимания прекаризации в целом как процесса, ведущего к дестабилизации отдельных областей жизнедеятельности [Barbier, 2005], следует, что в сфере занятости спектр возможных последствий тоже ограничивается общими вопросами неустойчивости. Они не только затрагивают положение работников, но и выходят далеко за его рамки в силу взаимосвязанности различных уровней организации общества. При этом побочные эффекты прекаризации занятости, о которых часто говорится в научной литературе, могут иметь заметно большую вариативность в зависимости от конкретных условий внешней среды.

В результате прекаризация занятости представляет собой *процесс трансформации трудовых отношений, заключающийся в снижении устойчивости положения работников вследствие принятия на себя части рисков, связанных с организацией трудовой деятельности, что оборачивается негативными последствиями на индивидуальном, организационном и общественном уровнях*. Предложенная формулировка вносит ясность в понимание природы рассматриваемого феномена как одного из проявлений глубоких изменений в сложившихся моделях занятости, а также характера и масштабов его эффектов. Отсутствие излишней конкретики (например, в части уточнения спектра возможных последствий прекаризации занятости) видится особенно важным, поскольку позволяет сохранять актуальность авторской трактовки, принимая во внимание динамизм современного мира и различия в национальных контекстах.

Как бы то ни было, в современной научной литературе отсутствует консолидированная позиция по поводу сущности прекаризации, что выражается в размытости сложившегося понятийного аппарата и методологическом плюрализме касательно исследования неустойчивых трудовых отношений. В большинстве случаев к ним относят такие формы, как временная, случайная, неполная, сезонная, резервная, неформальная, самозанятость и т.д. Хотя экспертами Международной организации труда и подчеркивается, что признаки прекаризации могут наблюдаться в рамках не только нестандартной занятости, но и стандартной[47]. В результате, обращаясь к большому количеству работ в данной области, достаточно сложно придерживаться одной точки зрения. В связи с этим мы попытались максимально широко взглянуть на проблему дестабилизации трудовых отношений. Для этого в ходе анализа нами рассматривались публикации, посвященные последствиям прекаризации занятости без учета теоретико-методологических различий, что накладывает некоторые ограничения на полученные выводы.

Следует также отметить, что тенденции прекаризации в сфере труда характеризуют ситуацию прежде всего в наиболее благополучных странах, где законодательно закрепилась стандартная модель занятости, гарантирующая работникам определенный уровень социальной защищенности. Об устойчивости трудовых отношений во многих бедных регионах мира очень сложно говорить в принципе, что подтверждают данные МОТ за

[47] Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf

2018 г., согласно которым масштабы нестабильной занятости на этих территориях превышают 70%[48]. Вместе с тем даже в развитых странах системы социального обеспечения заметно разнятся, и поэтому последствия прекаризации занятости могут иметь свою специфику в межстрановом разрезе.

Последствия прекаризации занятости: индивидуальный уровень

Большинство исследований, посвященных тематике прекаризации занятости, сосредоточены на изучении влияния данного феномена на качество трудовой жизни, которое напрямую сказывается на трудоспособности человека. При этом дестабилизация трудовых отношений воспринимается исключительно с негативной точки зрения, поскольку неустойчивость положения работника носит не добровольный характер (как это бывает, например, с нестандартными формами занятости), а является следствием вынужденных обстоятельств и не подразумевает получение каких-либо выгод. Кроме того, как показывает практика, последствия прекаризации выходят далеко за рамки социально-трудовой сферы.

Снижение материального благополучия и социальной защищенности. Исследование, проведенное на данных Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ, выявило негативное воздействие неустойчивости занятости на трудовые доходы работников [Матвеева, 2014, с. 61]. При этом было доказано, что в случае наличия одного фактора уязвимости средний доход снижается на 13,6%, а в случае двух – на 20,5%. Данные канадского исследования PEPSO подтверждают различия в доходе между домохозяйствами и лицами, находящимися в условиях неустойчивой занятости, по сравнению с гарантированной занятостью [Lewchuk et al., 2015, p. 38]. В период 2011–2014 гг. разрыв, составляющий примерно 40 тыс. долл. в год, продемонстрировал тенденцию к росту (в среднем на 5%).

Усугубляет положение тот факт, что, поскольку дестабилизация трудовых отношений обычно ведет к утрате социальных гарантий, работники не получают оплачиваемые больничные и отпуска, компенсацию за неблагоприятные условия труда [Бобков и др., 2011, с. 18-20]. В свою очередь работодатели не осуществляют уплату страховых взносов в Пенсионный фонд. В конечном итоге все это может привести к материальному

[48] Нестабильная занятость (vulnerable employment) не является синонимом неустойчивой занятости как результата процесса ее прекаризации. В отличие от синтетической категории «unstable employment», которая зачастую используется в качестве синонима понятия «precarious employment», термин «vulnerable employment» представляет собой статистический показатель, отражающий совокупную долю самозанятых работников и помогающих им членов семьи в общей численности занятых. Более подробно см.: Vulnerable employment (modeled ILO estimate). URL: https://data.worldbank.org

неблагополучию и отразиться на возможностях доступа к качественной медицинской помощи и нормальному жилью [Vives et al., 2013], на потреблении качественных товаров и услуг, на обеспечении благополучия детей [Macassa et al., 2017]. В частности, исследования в Канаде показали, что каждый десятый и каждый третий неустойчиво занятые из домохозяйств с низким уровнем доходов отмечают соответственно «частую нехватку денег даже на еду» и «время от времени» [Lewchuk et al., 2013, p. 67-73]. Та же самая ситуация выявлена в отношении оплаты различных расходов, связанных с подготовкой детей в школу и внешкольными мероприятиями. Кроме того, ввиду ограниченных финансовых возможностей такие работники просто не могут приобрести свое собственное жилье, поэтому живут с родителями (или другими родственниками) либо вынуждены снимать недорогое жилье, в т.ч. совместно с другими людьми [Pembroke, 2018, p. 80]. В результате возникает т.н. «ловушка нестабильности» [Standing, 2011, p. 48-49], при которой материальные и временные затраты работника не компенсируются доходом, получаемым в условиях неустойчивой занятости. Напротив, нередко приходится соглашаться на неоплачиваемое увеличение трудовой нагрузки и количества должностных обязанностей, поскольку любые возражения могут стать причиной лишения рабочего места [Ляпин и др., 2007, с. 40-41].

Ухудшение состояния здоровья. Проведенный нами анализ показал, что в научной литературе отмечается наличие тесной связи между прекаризацией занятости и самочувствием работника. В подобном случае неустойчивость рассматривается как социальный фактор здоровья [Benach et al., 2014]. В силу слабой социальной защищенности, неурегулированности режима работы и т.д. такие трудовые отношения подвергают индивида высокому уровню травматизма и заболеваемости на рабочем месте [Quinlan, Mayhew, Bohle, 2001]. Согласно Национальному обследованию состояния здоровья канадцев за 1998 г., по сравнению со средними показателями по стране респонденты при неустойчивой занятости заметно хуже оценивали свое состояние [Lewchuk et al., 2003, p. 30]. Некоторые ученые также связывают различные проявления прекаризации с повышенным риском употребления алкоголя и наркотиков [Bachman, Schulenberg, 1993]. Кроме того, в отдельных работах было установлено влияние неустойчивости занятости на риски сексуальных домогательств и насилия. Так, австралийские и канадские работники, занятые временно или неполный рабочий день, в отличие от постоянно занятых подвергаются значительно большим угрозам в данном отношении [Lamontagne et al., 2009].

Как показывают исследования, дестабилизация трудовых отношений имеет особенно негативные эффекты на психологическое самочувствие индивидов [Чуйкова, Сотникова, 2016]. Многие работы в этой области, берущие, по мнению ряда специалистов, начало в модели требований-контроля (Job Demand-Control model) Р. Карасека [Karasek, 1979], связывают снижение удовлетворенности работой, истощение и депрессию с низким уровнем контроля со стороны работников и высокими затратами психосоциальных усилий, что в долгосрочной перспективе может привести к болезням, обусловленным стрессом [Lewchuk et al., 2003, p. 30]. На основании данных о более чем 2,7 млн занятых в Италии Ф. Москоне с коллегами выявили причинно-следственную связь между прекаризацией занятости и назначением психотропных препаратов [Moscone et al., 2016]. При этом выяснилось, что переход с постоянной на временную работу увеличивает риски ухудшения состояния психического здоровья. Похожие результаты, полученные в Южной Корее, доказали взаимосвязь между возникновением тяжелых симптомов депрессии (в т.ч. суицидальных мыслей) и неустойчивой занятостью [Han et al., 2017]. Данные углубленных интервью с жителями Швеции, имеющими опыт подобных трудовых отношений, свидетельствуют о том, что они испытывали постоянный стресс из-за неопределенности сохранения работы, ее режима и будущего облика, желания найти постоянную работу [Lewchuk et al., 2013]. Причем это может влиять и на здоровье супруга [Marcus, 2013]. В результате повышение неустойчивости положения работника приводит к появлению страха быть «запертым» на таких рабочих местах, что интерпретируется как «потеря контроля» с соответствующими негативными последствиями для здоровья, в частности ухудшением психического состояния, особенно у молодежи и населения среднего возраста [Canivet et al., 2017]. Необходимо отметить, что сами по себе беспокойство и негативные эмоции индивида по поводу своей работы некоторые исследователи относят к субъективным факторам прекаризации трудовых отношений [Федорова и др., 2016]. Кроме того, возникновение отклонений в психическом здоровье может сказываться и на физическом состоянии. Те работники, которые чаще испытывают чувство тревожности, чаще страдают от общих психосоматических осложнений, в том числе бессонницы, головных болей, и снижения общей самооценки здоровья [Rocha et al., 2006].

Хотя во многих исследованиях не выявлено значимых гендерных различий в субъективном восприятии здоровья среди неустойчиво занятых работников [Ferrie et al., 2002], существует мнение, что в силу ряда факто-

ров (гендерная сегрегация, большая подверженность трудовой дискриминации, необходимость совмещения трудовых и домашних обязанностей и т.д.) прекаризация занятости может нанести больше вреда здоровью женщин, чем мужчин [Menendez et al., 2007]. В то же время в рамках Национальной программы проверки здоровья и питания в Южной Корее были получены результаты, свидетельствующие о том, что нестандартные условия труда у мужчин чаще связаны с заболеваниями опорно-двигательного аппарата и печени, а у женщин – с психическими расстройствами [Kim et al., 2008]. Однако, по мнению специалистов, исследования прекаризации занятости как новой социальной детерминанты здоровья работников и их семей находятся в начальной стадии и требуют проведения дальнейших измерений [Benach et al., 2016, p. 233].

Неопределенность личного и семейного будущего. Отсутствие гарантий занятости накладывает неопределенность на личную жизнь работников и их планы на будущее [Clarke et al., 2007], препятствует способности принимать ключевые решения относительно личной жизни и формирования семьи [Green, 2011]. Так, пожилые люди, находящиеся в неустойчивых трудовых отношениях, хотя и планируют выйти на пенсию позже, чем те, которые заняты на более стабильной работе, но в силу неблагоприятных условий труда принимают решение о досрочном выходе на пенсию [Livanos, Nunez, 2017]. Неустойчивость занятости может негативно влиять на репродуктивные установки работников, поскольку отсутствуют гарантии отпуска по уходу за ребенком, возрастает риск потери работы [Modena, Sabatini, 2012, p. 86]. Данные лонгитюдного исследования Swiss Household Panel показали, что в целом нестабильность работы снижает реализацию намерений в отношении рождения детей у мужчин и женщин [Hanappi et al., 2012, p. 19]. Происходит откладывание воплощения в жизнь таких важных личных событий, как создание серьезных отношений и воспитание детей [Golsch, 2005]. Кроме того, вовлеченные в неустойчивую занятость индивиды не могут проводить столько времени со своей семьей, сколько им хотелось бы, по причине неудобного графика работы, необходимости поиска дополнительных источников заработка [Lewchuk et al., 2013]. В результате нарушается баланс личной и трудовой жизни, увеличивается вероятность возникновения стрессовых ситуаций, что негативно сказывается на семейном благополучии и удовлетворенности жизни в целом.

Ограничение возможностей повышения квалификации и получения профессионального опыта. Прекаризация занятости отрицательно сказывается на человеческом капитале, в частности, работодатели в таких усло-

виях ограничивают вложения в образование работников. Последним приходится самим оплачивать свое обучение, чтобы сохранить рабочее место или повысить шансы на получение работы с более благоприятными условиями [Lewchuk et al., 2015, p. 57]. К тому же в случаях отсутствия у индивида трудового договора накопление стажа работы официально не фиксируется, что может в перспективе стать препятствием для трудоустройства на более достойные вакансии. Судя по данным исследования, проведенного в Нидерландах, неустойчивый характер работы в начале трудовой карьеры приводит, как правило, к неблагоприятной ситуации с занятостью и в дальнейшем (к примеру, работники, которые начинали свою трудовую деятельность с временной занятости, вероятнее всего, и по достижении 35 лет будут трудоустроены на временную работу) [Luijkx, Wolbers, 2018, p. 16]. Кроме того, неопределенность и непродолжительные трудовые отношения негативно влияют на удовлетворенность своим профессиональным опытом, вплоть до ощущения его отсутствия [Szczygiel, 2016, p. 47]. Ситуация может усугубляться, если неустойчиво занятый работник занимает должность, на которой он не может в полной мере использовать свои знания и навыки и поэтому не до конца реализует свой потенциал. В результате у него разрушается связь с профессией [Дружилов, 2018, с. 59-62], т.е. развивается депрофессионализация.

Последствия прекаризации занятости: организационный уровень

Эффекты прекаризации трудовых отношений выходят далеко за пределы жизнедеятельности конкретных индивидов. Это рано или поздно отражается на тех организационных структурах, которые создают такие условия для своих работников [Procyk et al., 2017]. Хотя количество исследований в отношении индивидуального уровня проявлений прекаризации занятости значительно больше, чем в отношении организационного и общественного уровней, можно отметить, что для работодателей, прибегающих к дестабилизации трудовых отношений, существуют как выгоды, так и риски (табл. 3.1.2). Среди основных «стимулов» использования наиболее подверженных неустойчивости форм занятости можно выделить напряженность финансовой ситуации, изменение потребностей организации, налоговые обязательства, возможности ротации кадров и т.д. В то же время существуют и определенные риски, которые, по мнению самих работодателей, перевешивают выгоды [Blecher et al., 2018, p. 8]. Рассмотрим основные из них.

Таблица 3.1.2. **Предполагаемые выгоды и риски неустойчивых трудовых отношений для работодателя**

Выгода/риск	Содержание
Предполагаемые выгоды	
Краткосрочная экономия затрат и сокращение долгосрочных обязательств	Краткосрочная экономия затрат достигается за счет того, что некоторые категории работников, характеризующиеся неполной, временной или срочной занятостью, зарабатывают меньше, чем их «постоянные» коллеги, не получают социальных гарантий и, как правило, не имеют выходного пособия. Долгосрочные обязательства также сокращаются или отсутствуют, поскольку, например, временные трудовые отношения означают, что работодатели не обязаны выплачивать пенсии или предоставлять долгосрочные пособия.
Гибкость кадрового состава	Неустойчивые трудовые отношения повышают гибкость кадрового состава и дают работодателям возможность быстро реагировать на рыночные изменения. В условиях стандартных трудовых отношений сложнее осуществлять действия по перемещению, найму или высвобождению кадров.
Способность удовлетворить спрос	Рост спроса часто обусловливает потребность в дополнительных ресурсах. В этом случае существует меньше препятствий для найма временной рабочей силы, которая может позволить организациям удовлетворить этот спрос.
Привлечение работников	Некоторые работники, особенно те, кто может рассчитывать на рыночную премию за обладание уникальными навыками, не заинтересованы в долгосрочном сотрудничестве. Кроме того, отдельные люди просто предпочитают гибкость, которая достигается при временных трудовых отношениях.
Определение ресурсов	Найм работника на временной основе является эффективным способом снижения риска, связанного с подбором постоянного персонала. В этом случае, если сотрудник соответствует требованиям, ему могут быть предоставлены более выгодные условия.
Предполагаемые риски	
Более высокая текучесть кадров	Использование временных работников повышает риск текучести кадров, поскольку они более склонны к увольнению. Это может привести к увеличению расходов на профориентацию и обучение.
Снижение активности и согласованности действий	Сотрудники, находящиеся в неустойчивых трудовых отношениях, работают меньше, чем занятые на постоянной основе, и менее склонны вкладывать больше времени и усилий в выполнение своих обязанностей. Кроме того, деятельность этих работников в меньшей степени согласована с целями организации, что снижает отдачу от инвестиций в персонал.
Снижение производительности	Как правило, работники, вовлеченные в стабильные трудовые отношения, имеют более высокий уровень профессиональных навыков и знаний по сравнению с неустойчиво занятыми, работа которых менее продуктивна, что снижает общую эффективность работы организации.
Риски для здоровья и безопасности	Работники, находящиеся в неустойчивых трудовых отношениях, создают для организации дополнительные риски, связанные с их здоровьем и безопасностью, поскольку не обладают теми же знаниями и опытом, что и их штатные коллеги.
Снижение удовлетворенности клиентов	Плохое взаимодействие с клиентами может иметь значительные негативные последствия, в результате чего некоторые работодатели считают, что наличие непостоянных работников на должностях, особенно связанных с работой в сфере услуг, представляет собой неприемлемый риск.
Источник: составлено на основе: Precarious employment employer's perspective: report. URL: https://pepso.ca/documents/kpmg-uw-report-precarious-employment-may-2014.pdf	

Снижение производительности труда. Неустойчивость занятости тесно связана с мотивацией и производительностью труда. При этом работники чувствуют меньшую удовлетворенность от проделанной работы, у них снижаются мотивация и трудовая активность [Леонидова, Россошанская, 2018]. В достаточно большом количестве публикаций показано, что в компаниях, прибегающих к использованию менее устойчивых форм трудовых отношений, снижается производительность труда [Lisi, 2013]. Однако, согласно иной точке зрения, сотрудники, которые боятся риска увольнения, могут начать работать более интенсивно, чтобы повысить свою ценность для организации [Sverke, Hellgren, 2001]. Вместе с тем, как показывают исследования, креативность и способность индивида решать проблемы снижаются, если его работа имеет признаки неустойчивости [Probst et al., 2007].

Рост текучести кадров. Социальная незащищенность, отсутствие определенности и другие негативные характеристики неустойчивых трудовых отношений могут оказать решающее влияние на желание остаться в данной организации, что проявляется в высоком уровне текучести кадров [Rasmussen et al., 2016, p. 43]. В этом случае возникают риски: потери квалифицированных работников, которые могут найти себе более достойную работу; появления у работодателя издержек на поиск и обучение новых сотрудников; общего изменения кадровой политики. При этом если признаки неустойчивой занятости затрагивают основную часть рабочих мест, это может привести к постепенной потере персоналом конкретных корпоративных навыков, приобретенных во время работы в компании, что может ограничить способность последней реагировать на рыночные изменения [Berg, 2016, p. 6].

Увеличение рисков, связанных со здоровьем и безопасностью работников. Как уже было сказано выше, прекаризация занятости оказывает значительное негативное влияние на здоровье и безопасность работников. Причем работодатель рискует столкнуться с проблемами производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, а также с необходимостью покрытия убытков из-за отсутствия человека на работе и выплаты ему компенсации за временную нетрудоспособность. Кроме того, неудобный график работы, связанный с необходимостью возвращения домой в вечерние и ночные часы, сопровождается проблемами безопасности, особенно для женщин [Premji, 2017, p. 85].

Последствия прекаризации занятости: общественный уровень

Согласно докладу МОТ, опубликованному по результатам работы Симпозиума по вопросам политики и законодательного регулирования в борьбе с неустойчивой занятостью, который состоялся в 2011 г., влияние прекаризации трудовых отношений на социум является самым обескураживающим[49]. Это отражается во многих дезориентирующих и разобщающих практиках.

Нарушение функционирования рынка труда. Процессы прекаризации занятости напрямую сказываются на функционировании рынка труда. Так, популярность временных контрактов в период экономического кризиса может обернуться их использованием на систематической основе, что приведет к еще большей экономической неопределенности, поскольку расходы фирмы, связанные с увольнением штатных сотрудников, и ее гибкость в отношении кадровой политики только усиливают друг друга[50]. При этом сосуществование стандартных и нестандартных рабочих мест может способствовать дальнейшей сегментации рынка труда, когда в одном секторе работники имеют благоприятные условия труда и гарантии занятости, а в другом – сталкиваются с неопределенностью и социальной уязвимостью (даже при выполнении одних и тех же видов работ). Известно также мнение, что вовлеченность в неустойчивые трудовые отношения снижает шансы на трудоустройство на постоянной основе, что оборачивается ростом безработицы и занятости на вторичном рынке труда [Li, 2019, p. 4].

Снижение социальной сплоченности и отказ населения от участия в общественной жизни. Среди неустойчиво занятого населения наблюдается более низкий уровень социальной сплоченности и соседского участия. Как показывают исследования, прекаризация трудовых отношений отрицательно сказывается на участии людей в общественной деятельности, в частности в волонтерстве [Premji, 2017]. Существует и противоположная точка зрения, согласно которой индивиды, которые, например, вовлечены в неполную или временную занятость, чаще участвуют в общественной деятельности. Однако это характерно в большей степени для домохозяйств с высоким доходом [Lewchuk et al., 2015]. Сотрудники,

---

[45] From precarious work to decent work. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_179787.pdf

[50] Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf

подверженные неустойчивости на рабочем месте, реже являются членами профсоюзного движения, что заметно сокращает перечень способов защиты их трудовых прав. В силу подобного положения многие работники не чувствуют уверенности в себе, чтобы начать отстаивать права, а значит, подвергаются риску быть уволенными. Это в свою очередь провоцирует кризис гражданского участия в профсоюзном движении. Вместе с тем выявлено, что переход от неустойчивой к стабильной занятости повышает интенсивность социальных взаимодействий на 13% и вероятность участия в выборах на 20%. Углубленные интервью с неустойчиво занятыми канадцами показали, что такой характер труда препятствует сплоченности и коллективным действиям: работники рассматривают друг друга как конкурентов за будущие рабочие места, что приводит к возникновению чувства изоляции и отчужденности.

Дестабилизация политической ситуации. Социальная незащищенность всегда лежит в основе любой политической силы [Bauman, 2011, p. 122]. Прекаризация (в т.ч. в сфере занятости) подрывает общественные устои, необходимые для построения демократического общества, отдавая приоритет индивидуальной ответственности [Nasstrom, Kalm, 2015]. Уязвимость в различных ее формах выступает причиной возникновения недовольства и социальных конфликтов. Член-корреспондент РАН Ж.Т. Тощенко подчеркивает, что это недовольство является реакцией не бедных людей, а неустроенных, надеющихся на справедливое решение имеющихся проблем [Тощенко, 2018, с. 245]. В целом, как указывал Г. Стэндинг, неопределенность положения может сделать работников более восприимчивыми к формированию радикальных взглядов [Standing, 2011]. Сотрудники перестают требовать что-то от конкретного руководства и обращаются к органам власти. К примеру, движение EuroMayDay, ставшее выражением протеста против роста незащищенной занятости, адресует правительствам призыв к улучшению условий труда. В то же время исследования ФНИСЦ РАН показывают снижение интереса к политике у людей, подверженных неустойчивости на рабочем месте (если в 2003 г. об отсутствии интереса к политике высказалось 36% респондентов, то в 2013 г. – 63%) [Тощенко, 2018, с. 235].

Углубление социального неравенства и рост социальной эксклюзии. Неустойчивый характер занятости и его проявления зачастую приводят к росту неравенства населения (как общему, так и в разрезе отдельных составляющих: материальной, образовательной, жилищной и др.), исключенности из системы социального обеспечения и из общества в целом.

Социальное отчуждение может являться следствием угрозы снижения финансовой независимости и социальной незащищенности. При этом первичным следствием выступает доходное неравенство, которое порождает возникновение других его видов. К примеру, результаты исследований свидетельствуют о том, что широкое распространение временной занятости способствует усилению неравенства в оплате труда в странах ОЭСР и Латинской Америки [Cazes, De Laiglesia, 2015]. Неустойчивое финансовое положение может привести к неравенству в доступе к различным благам и услугам, изменению моделей потребления. Так, временные работники и краудворкеры встречаются со значительными сложностями в получении кредита на жилье [Berg, 2016]. Обобщающим результатом обозначенных процессов может стать трансформация социальной структуры общества и формирование нового класса – прекариата [Standing, 2011; Тощенко, 2018].

Замедление темпов социально-экономического развития. Как уже было отмечено выше, прекаризация занятости негативное воздействует на производительность труда, что непосредственно влияет на показатели развития экономики. Это может выражаться в росте теневой занятости и «серых» заработных плат, снижении налоговых и страховых взносов [Бобков, 2017]. Исследование на материалах отдельных субъектов СЗФО установило, что распространение неустойчивой занятости приводит к потерям от недоиспользования человеческого капитала в размере от 1% ВРП (Калининградская область) до 7% (Республика Карелия) [Попов, 2018, с. 286]. Наряду с этим снижаются темпы внедрения инноваций [Kleinknecht et al., 2014]. В силу того что в условиях неустойчивой занятости индивиды склонны откладывать рождение детей, это может отрицательно повлиять и на рождаемость среди населения в целом. К подобным выводам пришли ученые, анализировавшие ситуацию на рынке труда в Италии и Испании [Bonet et al., 2013]. Отсутствие гарантий оплаты больничных листов и дефицит доступа к качественной медицинской помощи также могут существенно влиять на общественное здоровье, а ограниченные возможности повышения квалификации препятствуют накоплению человеческого капитала.

Таким образом, проведенный нами анализ показал поистине многогранный характер последствий прекаризации занятости, проявляющийся на индивидуальном, организационном и общественном уровнях. Данное обстоятельство мы постарались учесть в предлагаемой классификации этих последствий (рис. 3.1.2).

Социально-экономические последствия прекаризации занятости	
Общественный уровень	*Нарушение функционирования рынка труда*. Прекаризация занятости способствует нарастанию неопределенности в отношении конъюнктуры рынка труда, что может спровоцировать, например, усиление его сегментации и рост безработицы. *Снижение социальной сплоченности и отказ населения от участия в общественной жизни*. Прекаризация занятости может повлечь за собой рост атомизации общества, поскольку неопределенность трудовой жизни негативно сказывается на социальном взаимодействии, порождая изоляцию и отчуждение. *Дестабилизация политической ситуации*. Неустойчивость занятости является причиной недовольства и социальных конфликтов, которые в условиях отсутствия эффективного диалога с работодателем не только становятся политической повесткой, но и делают работников более подверженными радикальным настроениям. *Углубление социального неравенства и рост социальной эксклюзии*. Распространение неустойчивой занятости продуцирует трансформацию социальной структуры общества, в результате чего формируется новый класс – прекариат, во многом отрезанный от различных благ и услуг. *Замедление темпов социально-экономического развития*. Многогранность негативных последствий прекаризации занятости в конечном итоге оказывает деструктивное воздействие на социально-экономическое развитие территорий.
Организационный уровень	*Снижение производительности труда*. Дестабилизация трудовых отношений, как правило, оборачивается снижением производительности труда, поскольку работники становятся менее заинтересованными в результатах своей деятельности. *Рост текучести кадров*. Использование менее устойчивых форм занятости может подтолкнуть сотрудников к поиску другой работы, что приведет к увеличению издержек найма/увольнения работников и рисков потери конкретных корпоративных навыков. *Увеличение рисков, связанных со здоровьем и безопасностью работников*. Негативное влияние прекаризации занятости на здоровье работников создает предпосылки для увеличения расходов на персонал.
Индивидуальный уровень	*Снижение материального благополучия и социальной защищенности*. Прекаризация занятости негативно сказывается на трудовых доходах работников и, как правило, ведет к утрате социальных гарантий, что в совокупности отражается на благосостоянии. *Ухудшение состояния здоровья*. Неблагоприятные условия труда как одно из характерных проявлений прекаризации занятости наносит серьезный вред физическому и психическому здоровью работников. *Неопределенность личного и семейного будущего*. Отсутствие гарантий занятости в случае дестабилизации трудовых отношений препятствует формированию и реализации жизненных планов. *Ограничение возможностей повышения квалификации и получения профессионального опыта*. Неустойчивая занятость заметно сужает профессиональные перспективы работников, в результате чего они вынуждены работать в сложившихся условиях.

Рис. 3.1.2. **Классификация последствий прекаризации занятости по уровню организации общества**

Источник: составлено авторами.

Поскольку изучаемый феномен служит объектом пристального внимания ученых из самых различных областей знания, можно предположить, что обозначенный нами перечень вызываемых им негативных эффектов будет только расширяться. В рамках же настоящего исследования мы попытались сделать акцент на рассмотрении того, как дестабили-

зация трудовых отношений выходит за рамки трудовой жизни работников и распространяется на общество в целом, создавая угрозы устойчивости социально-экономическому положению территорий. На фоне стремительного развития нестандартных форм занятости данные вопросы представляются особенно актуальными и требующими детального изучения применительно к конкретным условиям внешней среды, так как межстрановые особенности могут накладывать серьезный отпечаток на функционирование социально-трудовой сферы.

Масштабы и последствия прекаризации занятости в России

Практически единственным статистическим показателем, отражающим динамику прекаризации трудовых отношений, может считаться занятость в неформальном секторе. Согласно методическим пояснениям Росстата, она характеризует прежде всего развитие некорпоративной экономики, т.е. вовлеченность населения в деятельность мелких хозяйственных единиц без образования юридического лица. Сам по себе данный феномен едва ли носит отчетливо негативный оттенок, поскольку подавляющее большинство таких субъектов функционируют в правовом поле (как правило, только небольшое количество предприятий находятся «в тени»)[51]. Однако часть из них все-таки избегает легализации, что, как свидетельствуют исследования, негативно сказывается на устойчивости положения работников [Анисимов, 2019, с. 67]. При этом масштабность «серого» сектора экономики подтверждают результаты социологических опросов. Согласно оценкам HeadHunter, в 2018 г. около 43% российских работников частично или полностью получали заработную плату в «конверте» (39% в 2016 г.)[52]. Для сравнения: в странах Евросоюза доля работников с «белой зарплатой» достигает в среднем 97%[53].

С начала 2000-х гг. занятость в неформальном секторе в России демонстрирует устойчивую тенденцию к росту (табл. 3.1.3). В 2019 г. значения показателя увеличились с 14 до 21%, вплотную приблизившись к максимуму, который наблюдался несколько лет назад (-0,6 п.п. относительно 2016 г.).

---

[47] Рабочая сила, занятость и безработица в России 2020. Занятые в неформальном секторе. Предисловие. URL: https://gks.ru/bgd/regl/B20_61/Main.htm

[52] Работодатели стали чаще предлагать «серые» схемы оплаты труда. URL: https://hhcdn.ru/file/16676147.pdf

[53] Special Eurobarometer 402. Undeclared work in the European Union. Report. URL: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

Таблица 3.1.3. **Масштабы распространения занятости в неформальном секторе в субъектах РФ в период 2001–2019 гг.**, %

Ранг	Субъект РФ	Год			Изменение за 2001-2019 гг., п.п.
		2001	2009	2019	
-	**Россия в целом**	**14,3**	**19,5**	**20,6**	**6,3**
1	Чеченская Республика	-	44,7	62,1	17,4
2	Кабардино-Балкарская Республика	29,0	36,4	49,8	20,8
3	Республика Ингушетия	20,3	44,6	49,1	28,8
4	Республика Дагестан	37,9	46,9	47,0	9,1
5	Республика Алтай	15,9	29,2	41,3	25,4
6	Ставропольский край	19,3	29,5	37,2	17,9
7	Карачаево-Черкесская Республика	33,9	41,5	37,2	3,3
8	Республика Бурятия	21,5	30,6	36,1	14,6
9	Краснодарский край	18,7	25,7	33,9	15,2
10	Астраханская область	19,5	29,8	32,1	12,6
		…			
31	Вологодская область	14,1	19,1	25,1	11,0
		…			
71	Свердловская область	10,7	16,6	15,3	4,6
72	Республика Коми	9,4	12,9	14,6	5,2
73	Калужская область	15,4	15,1	14,1	-1,3
74	Тюменская область	12,0	14,1	13,0	1,0
75	Московская область	9,0	10,0	12,3	3,3
76	Хабаровский край	13,4	11,9	11,8	-1,6
77	г. Санкт-Петербург	4,5	2,6	9,2	4,7
78	Мурманская область	11,4	9,9	6,9	-4,5
79	Чукотский авт. округ	8,0	6,8	5,5	-2,5
80	г. Москва	2,6	6,0	4,0	1,4
Максимальное значение		*37,9*	*46,9*	*62,1*	-
Минимальное значение		*2,6*	*2,6*	*4,0*	-
Коэффициент вариации		*38,4*	*39,4*	*40,9*	-
Источник: рассчитано авторами на основе данных Росстата.					

Весьма противоречивой представляется ситуация с занятостью в неформальном секторе, если обратиться к региональному опыту. Так, в 2019 г. ее уровень варьировался от 4% в г. Москве до 62% в Чеченской Республике, из чего следует, что в одних субъектах данный феномен крайне редко встречается на практике, а в других – к нему прибегает около половины всех работников. Если принимать во внимание остроту проблемы региональных диспропорций, то расчет коэффициента вариации свидетельствует о весьма гомогенном распределении территорий (41%). Причины этого могут заключаться в особенностях социально-экономиче-

ского развития страны, которые не только препятствуют формализации малого предпринимательства [Гимпельсон, 2002, с. 30-31], но и способствуют сохранению широкой «прослойки» самозанятых, вынужденных хоть как-то зарабатывать себе на жизнь [Покида, Зыбуновская, 2019, с. 26], что особенно актуально в условиях ухудшения материального благополучия населения в последние годы[54].

В результате занятость в неформальном секторе остается достаточно распространенным способом осуществления трудовой деятельности (за исключением буквально нескольких территорий: городов Москвы и Санкт-Петербурга, Чукотского автономного округа, Мурманской области). При этом в отдельных регионах зафиксировано значительное увеличение масштабов такой занятости (+28,8 п.п. в Республике Ингушетия, +25,4 п.п. в Республике Алтай, +20,8 п.п. в Кабардино-Балкарской Республике и т.д.), а в других – уменьшение (7,4 п.п. в Курганской области, 5,7 п.п. в Пензенской области, 4,5 п.п. в Мурманской области и т.д.). На Вологодчине неформальный сектор является источником заработка для каждого четвертого работника (31 ранг), что на 11,0 п.п. выше уровня 2001 года.

В общей сложности занятость на предприятиях без образования юридического лица характерна прежде всего для регионов европейской и южной частей страны (рис. 3.1.3), что может объясняться большей концентрацией рабочей силы в отраслях сельского хозяйства. Принимая во внимание значения показателя в 2019 г., можно констатировать, что 35 субъектов РФ имеют относительно низкий уровень распространения занятости в неформальном секторе (менее 20,7%), 41 – средний (от 20,7 до 41,4%), 4 – относительно высокий (более 41,4%). Следует подчеркнуть, что выделенные нами группы формируются исходя из конкретной ситуации в стране на определенный год. В этой связи проводить параллели с другими странами весьма сложно. Более того, в международном научном сообществе отсутствует консолидированная точка зрения на сущность занятости в неформальном секторе [Kucera, Roncolato, 2008], что приводит к различиям при оценке ее масштабов в ходе деятельности национальных статистических агентств[55].

---

[54] Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. Февраль 2020. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/rus_feb_2020.pdf

[55] Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222979.pdf

Рис. 3.1.3. **Уровень распространения занятости в неформальном секторе в субъектах РФ (2019 г.)**

Источник: рассчитано авторами на основе данных Росстата.

По причине ограниченности данных официальной статистики для оценки масштабов и последствий прекаризации занятости многие ученые обращаются к методам социологического исследования, заметно расширяющим возможности изучения рассматриваемого феномена. В этом случае в качестве результирующей переменной зачастую используют показатель неустойчивой занятости, отражающий в самом общем виде вынужденное состояние уязвимости и социальной незащищенности, связанное с организацией трудовой деятельности работника.

Несмотря на многообразие подходов к изучению неустойчивой занятости, в научных источниках не сложилось четкого представления о методах ее оценки, что во многом обусловлено субъективной природой рассматриваемого феномена. В рамках настоящего исследования мы попытались решить данную проблему, выделив в качестве основы ряд объективных критериев как для наемных работников, так и самозанятых. Наличие хотя бы одного из обозначенных в таблице 3.1.4 признаков интерпретировалось нами как отход от принципов устойчивой занятости. Информационную базу работы составили данные мониторинга каче-

ства трудового потенциала населения Вологодской области за 2020 год[56]. Обработка полученных данных осуществлялась при помощи статистического пакета SPSS.

Таблица 3.1.4. **Критерии выделения неустойчивой занятости и их интерпретация в исследовании**

Критерий оценки	Интерпретация в исследовании
Неустойчивая занятость (наемные работники)	
Объективные критерии (для выявления масштабов распространения неустойчивой занятости)	
1. Неформальный характер трудовых отношений по инициативе работодателя	Работодатель отказывается заключать трудовой договор
2. Отсутствие базовых социальных гарантий	По основному месту работы не предоставляются следующие социальные гарантии: обязательное социальное страхование, оплачиваемый очередной отпуск, оплата временной нетрудоспособности
3. Низкий уровень оплаты труда	Размер заработной платы ниже величины МРОТ
Субъективные критерии (для оценки степени неустойчивости положения)	
1. Работник находится в состоянии уязвимости	За последние 12 месяцев респондент: 1) испытывал чувство беспокойства из-за угрозы потерять работу; 2) постоянно сталкивался с нарушением своих трудовых прав; 3) регулярно сталкивался с задержкой и невыплатой заработной платы
2. Работник находится в состоянии социальной незащищенности	Отсутствие возможностей для диалога с работодателем без угрозы увольнения или понесения наказания в части отстаивания своих трудовых прав и улучшения условий труда
Неустойчивая занятость (самозанятые)	
Объективные критерии (для выявления масштабов распространения неустойчивой занятости)	
1. Неформальный характер занятости	Ведение предпринимательской деятельности с нарушением норм российского законодательства
2. Низкий уровень оплаты труда	Размер заработной платы ниже величины МРОТ
Субъективные критерии (для оценки степени неустойчивости положения)	
1. Вынужденный характер занятости	Отсутствие возможности найти более достойную работу
2. Уязвимость положения	Занимаясь предпринимательством, респондент постоянно находится в состоянии уязвимости, испытывает страх лишиться заработка и работы в целом
Источник: составлено авторами.	

Расчеты показали, что среди наемных работников в Вологодской области охват неустойчивой занятостью составляет 39% (рис. 3.1.4). Как и в ранее проведенных нами исследованиях [Попов, 2017, с. 267–270], наибольшую подверженность прекаризации демонстрируют нестандартные

[56] Объектом исследования является население Вологодской области трудоспособного возраста. Опросы проводятся в городах Вологде и Череповце, а также в восьми районах области. Метод выборки: районирование с пропорциональным размещением единиц наблюдения. Тип выборки: квотная по полу и возрасту. Объем выборки составляет 1500 человек, ошибка выборки не превышает 3–4%.

рабочие места. При этом почти каждый третий опрошенный, трудовые отношения которого с работодателем могут быть охарактеризованы как стандартные (31%), находится в состоянии уязвимости и социальной незащищенности. В случае с предпринимательской деятельностью признаки неустойчивости наблюдаются у 28% самозанятых.

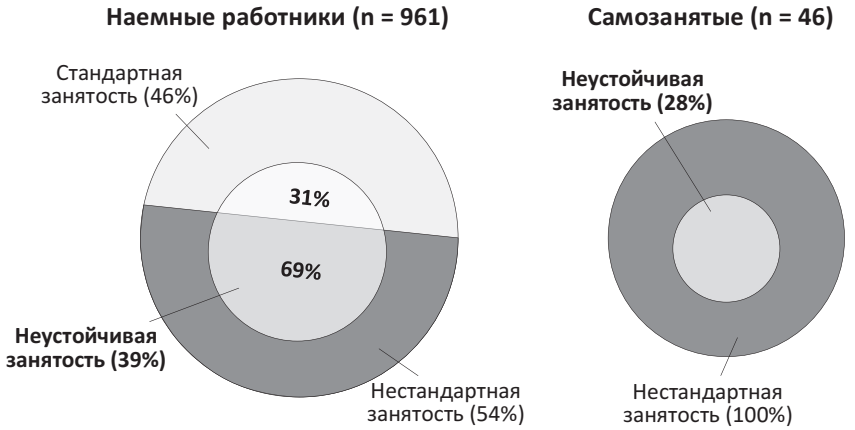

Рис. 3.1.4. **Масштабы распространения неустойчивой занятости в Вологодской области**

Примечание. Более подробно с методикой оценки стандартной/нестандартной занятости можно ознакомиться в [Попов, 2017].

Источник: здесь и далее рассчитано авторами на основе данных мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области, ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020 г.

Отнесение наемных работников к неустойчиво занятым более чем в половине случаев обусловлено отсутствием базовых социальных гарантий по основному месту работы (табл. 3.1.5). Кроме того, почти каждый четвертый (24%) имеет заработок ниже величины прожиточного минимума для трудоспособного населения, т.е. менее 12 808 рублей в месяц. Примеры, когда работодатель отказывается заключать трудовой договор с работником, практически не встречаются в выборке (3%). Как показывают данные мониторинга, осуществление трудовой деятельности на условиях устной договоренности, как правило, имеет обоюдный характер и отражает интересы обеих сторон. Что касается субъективных оценок устойчивости положения, то здесь мы видим, что около 24% опрошенных заявили об отсутствии возможностей для диалога с начальством без угрозы увольнения или понесения наказания в части отстаивания своих трудовых прав и улучшения условий труда. Примерно столько же отметили, что за последние

12 месяцев испытывали чувство беспокойства из-за угрозы потерять работу. Заметно реже встречаются проблемы с соблюдением трудовых прав (15%) и выплатой заработной платы (8%).

Таблица 3.1.5. **Признаки неустойчиво занятых работников**, %

Категория	Критерий	Показатель	Значение
Наемные работники	Объективный	Работодатель отказывается заключать трудовой договор	2,9
		По основному месту работы не предоставляется *обязательное социальное страхование*	60,6
		По основному месту работы не предоставляется *оплачиваемый очередной отпуск*	46,0
		По основному месту работы не предоставляется *оплата временной нетрудоспособности*	64,6
		Размер заработной платы ниже величины МРОТ	23,5
	Субъективный	За последние 12 месяцев респондент *испытывал чувство беспокойства из-за угрозы потерять работу*	24,1
		За последние 12 месяцев респондент *постоянно сталкивался с нарушением своих трудовых прав*	14,6
		За последние 12 месяцев респондент *регулярно сталкивался с задержкой и невыплатой заработной платы*	7,7
		Отсутствие возможностей для диалога с работодателем без угрозы увольнения или понесения наказания в части *отстаивания своих трудовых прав*	23,8
		Отсутствие возможностей для диалога с работодателем без угрозы увольнения или понесения наказания в части *улучшения условий труда*	23,5
Самозанятые	Объективный	Ведение предпринимательской деятельности с нарушением норм российского законодательства	84,6
		Размер заработной платы ниже величины МРОТ	15,4
	Субъективный	Отсутствие возможности найти более достойную работу	15,4
		Занимаясь предпринимательством, респондент постоянно находится в состоянии уязвимости, испытывает страх лишиться заработка и работы в целом	30,8

Неустойчивость самозанятых по сравнению с наемными работниками определяется, по сути, одним критерием – ведением предпринимательской деятельности с нарушением норм российского законодательства, о чем свидетельствуют ответы 85% респондентов. При этом на долю «работающих бедных» приходится только 15%, что делает самозанятых куда более гомогенной группой, когда мы говорим о признаках неустойчивости. Примечательно, что почти каждый третий предприниматель (31%) постоянно находится в состоянии уязвимости, испытывает страх лишиться заработка и работы в целом. Такое отношение к ведению собственного дела может быть связано с последствиями пандемии коронавируса

COVID-19 и высокой вероятностью наступления очередного локдауна. При этом 15% опрошенных отметили, что самозанятость является вынужденной мерой, поскольку в настоящее время отсутствует возможность найти более достойную работу.

В силу немногочисленности категории самозанятых (n = 46), ограничивающей применение методов статистического анализа, далее нами сделан акцент на наемных работниках (n = 961), которые составляют основу рабочей силы. Определим распространенность неустойчивой занятости среди отдельных социально-демографических групп и в общей выборке в целом (табл. 3.1.6). В территориальном разрезе прекаризация трудовых отношений несколько сильнее затронула административный, нежели экономический, центр Вологодской области (44% в Вологде против 39% в Череповце). Во многом это связано с различиями в отраслевой структуре занятости. Так, в Череповце существенно шире представлен вторичный сектор, характеризующийся более стабильными условиями труда по сравнению со сферой услуг. Тем не менее 42% от общей численности неустойчиво занятых составляют жители районов области (преимущественно сельской местности).

Таблица 3.1.6. **Социально-демографические характеристики работников Вологодской области, вовлеченных в неустойчивую занятость**, %

Критерий	Группа	Распространенность в группе	Распространенность в общей выборке
Территория	Вологда	44,4	32,3
	Череповец	38,6	25,7
	Районы	36,6	42,0
Пол	Мужчины	41,4	57,9
	Женщины	36,8	42,1
Возраст	Моложе 30 лет	43,5	21,2
	От 30 до 49 лет	36,7	55,3
	Старше 50 лет	42,8	23,5
Образование	НПО и ниже	47,3	39,5
	СПО	38,3	37,7
	ВПО	31,7	22,8
Семейное положение	Состою в зарегистрированном браке	36,1	65,8
	Состою в гражданском браке	54,0	14,7
	Не замужем (холост)	42,2	19,4
Количество детей	Нет детей	45,8	25,9
	1 ребенок	37,6	27,0
	2 ребенка	35,8	31,7
	3 и более	41,1	15,3

Анализ половозрастной структуры населения позволил установить, что мужчины чаще сталкиваются с неустойчивостью занятости, чем женщины (41% против 37%). Подобный результат видится весьма противоречивым, поскольку противоречит выводам, полученным нами ранее [Попов, 2017]. Несмотря на различия в инструментариях исследования, причинами сложившейся ситуации могут быть влияние пандемии коронавируса COVID-19 и её последствия, которые затронули в первую очередь частный сектор, где занятость мужчин традиционно выше. Что касается возрастных особенностей, то прекаризация занятости сильнее затрагивает крайние когорты – молодежь (44%) и представителей старшего поколения (43%). Невысокая конкурентоспособность на рынке труда приводит к тому, что в целях поиска возможностей для обеспечения материального благополучия и профессиональной самореализации им зачастую приходится соглашаться на работу с неблагоприятными условиями труда. Однако вследствие относительной немногочисленности в выборке рассматриваемых когорт ядро неустойчиво занятых составляют лица средней возрастной группы (51%). Стоит отметить, что о большей подверженности молодежи и пожилых граждан прекаризации говорится и в ряде других отечественных исследований [Янченко, 2015, с. 114].

Данные мониторинга качества трудового потенциала указывают на то, что распространенность неустойчивой занятости заметно снижается по мере увеличения уровня образования: среди людей с начальным профессиональным образованием и ниже такие признаки наблюдаются у 47%, а в случае с высшим профессиональным образованием – только у трети опрошенных (32%). В результате первые и составляют основу «портрета» неустойчиво занятого работника.

Вовлеченность в неустойчивую занятость имеет также определенную взаимосвязь с семейным положением работника. Признаки нестабильности чаще встречаются при отсутствии законодательного оформления брака (36 и 54% среди лиц, состоящих в зарегистрированном и гражданском браке соответственно). На основании этого можно предположить, что неустойчивая занятость выступает значимым барьером, препятствующим формализации отношений между людьми. Данный тезис находит подтверждение в зарубежных исследованиях[57]. В силу многочисленности когорты людей, состоящих в зарегистрированном браке среди работающего населения, именно они представляют собой ядро неустойчиво занятых (66%).

[57] The Social Effects of Precarious Work. Research report. URL: https://static1.squarespace.com/static/559921a3e4b02c1d7480f8f4/t/5862fb6bff7c501ec52c6162/1482881901267/Mhlberger.pdf

Результаты исследования свидетельствуют и о том, что неустойчивая занятость в меньшей степени распространена среди работников с детьми (36–38%). Несколько выбиваются из контекста лица, имеющие 3-х и более детей: в этой группе значения показателя возрастают до 41%. Тем не менее бездетные чаще других имеют неустойчивые трудовые отношения. В этой связи можно предположить, что решение о рождении ребенка во многом зависит от того, насколько стабильной и безопасной является работа.

Для определения эффектов неустойчивой занятости на различных уровнях организации общества воспользуемся таблицами сопряженности. В качестве своеобразного эталона нами были отобраны респонденты со стабильными трудовыми отношениями (при таком состоянии выделенные в таблице 3.1.4 признаки неустойчивости отсутствуют).

На индивидуальном уровне неустойчивая занятость помимо собственно уязвимости и социальной незащищенности оборачивается снижением качества трудового потенциала, среднемесячного заработка, профессиональных перспектив, удовлетворенности трудовой и повседневной жизнью (табл. 3.1.7). Примечательно, что наличие субъективных признаков неустойчивости только усугубляет положение наемных работников.

Таблица 3.1.7. **Сравнительные характеристики работников Вологодской области со стабильной и неустойчивой занятостью**

Категория	Удельный вес, %	Индекс качества ТП*, ед.	Среднемес. зарплата, руб.	Высоко оценивают востребованность в профессии, %	Удовлетворены …, %		
					условиями труда	работой	жизнью
Стабильная занятость	60,7	0,680	27411,2	70,5	61,2	69,1	73,8
Неустойчивая занятость (только объект. критерии)	19,9	0,670	24948,5	64,4	59,7	63,4	65,4
Неустойчивая занятость (объект. и субъект. критерии)	19,5	0,648	23124,6	49,7	52,9	56,1	58,3

* Расчет индекса качества трудового потенциала (ТП), значения которого варьируются от 0 до 1, осуществляется посредством оценки его 8 базовых компонентов: физическое и психическое здоровье, когнитивный и творческий потенциалы, коммуникативность, культурный и нравственный уровни, потребность в достижениях. Более подробно с методикой можно ознакомиться в [Леонидова, Россошанская, Попов, 2018].

На организационном уровне последствия прекаризации негативно сказываются прежде всего на показателях трудовой активности работников (табл. 3.1.8).

Таблица 3.1.8. **Трудовая активность работников Вологодской области со стабильной и неустойчивой занятостью**, %

Характеристика трудовой активности	Вариант ответа	Стабильная занятость	Неустойчивая занятость (только объект. критерии)	Неустойчивая занятость (объект. и субъект. критерии)
Сдача работы с первого предъявления с высоким качеством (оценкой), без замечаний	Часто бывает	53,5	48,9	32,4
Перевыполнение норм выработки (планов, нормированных заданий) более чем на 100% (делаю больше, чем требуют)		38,4	39,7	28,4
Подача рационализаторских предложений, предложений по улучшению работы в цехе, отделе и т.д.		15,3	14,2	8,2
Опоздания, прогулы, уход с работы раньше времени	Совсем не бывает	73,5	73,2	65,0
Срывы в работе: по Вашей вине случались аварии, простаивало оборудование и т.д.		70,1	76,3	62,8
Невыполнение норм выработки (планов, нормированных заданий), делаю меньше, чем от меня требуют		59,6	57,4	49,2

Кроме того, при неустойчивой занятости заметно чаще наблюдаются случаи несоответствия квалификации требованиям рабочих мест (отличия в оценках от эталона на 34 и 70% для неустойчивой занятости только с объективными и объективными/субъективными критериями соответственно), недоиспользования накопленного трудового потенциала (отличия в оценках на 3 и 6% соответственно), текучести кадров (в случае неустойчивой занятости частота смены места работы выше более чем в 4 раза по сравнению с эталоном), развития инструментального отношения к труду: например, работа как способ получить новые знания (отличия в оценках на 9%), реализовать себя как личность (отличия в оценках на 8 и 5% соответственно) и т.д.

Судя по данным мониторинга качества трудового потенциала, *на общественном уровне* эффекты прекаризации занятости в основном проявляются в ухудшении уровня и качества жизни населения, снижении социальной активности (рис. 3.1.5), негативных практиках самосохранительного поведения: испытывают стрессовые ситуации (на 29% чаще), курят (на 42%), употребляют алкоголь (на 45%).

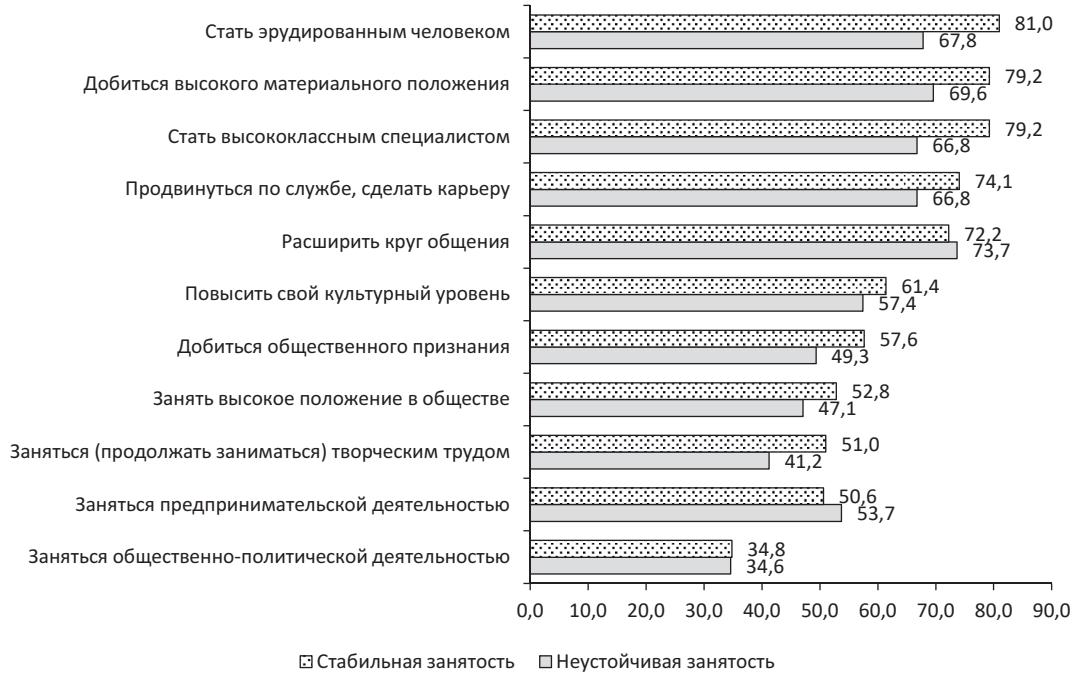

Рис. 3.1.5. **Социальная активность населения Вологодской области в зависимости от характера занятости (исключен вариант ответа «нет, это не входит в мои планы»)**

Что касается сугубо экономического аспекта прекаризации занятости, то нами была проведена оценка потерь от недоиспользования человеческого капитала вследствие распространения неустойчивых трудовых отношений. Как было сказано ранее, в подобных условиях трудовая активность работников заметно снижается. Это позволяет предположить, что повышение стабильности занятости будет способствовать росту производительности труда и, как следствие, заработной платы трудящихся. Исходя из этого разница между уровнями оплаты труда устойчиво и неустойчиво занятых может выступать своеобразным индикатором экономических потерь. Расчет показателя осуществлялся на основе данных социологического опроса о среднемесячной заработной плате работников, вовлеченных в различные социально-трудовые отношения, а также статистической информации о среднегодовой численности занятых в Вологодской области. Оплата труда и численность занятых дифференцировались по основным видам экономической деятельности (по ОКВЭД ОК 029-2007). Оценка потерь от недоиспользования человеческого капитала проводилась как в абсолютном, так и относительном выражении (формулы 3.1.1 и 3.1.2 соответственно):

$$ПНЧК_а = \sum_{i=1}^{14} (ЗП_{сі} - ЗП_{ні}) \cdot Ч_{зі} \cdot У_{ні} \cdot n, \quad (3.1.1)$$

$$ПНЧК_о = \frac{ПНЧК_а}{ВРП} \cdot 100\%, \quad (3.1.2)$$

где $ПНЧК_а$ – потери от недоиспользования человеческого капитала вследствие распространения неустойчивой занятости в абсолютном выражении, руб.;

$ЗП_{сі}$ – среднемесячная зарплата стабильно занятого работника в *i*-й отрасли, руб.;

$ЗП_{сі}$ – среднемесячная зарплата неустойчиво занятого работника в *i*-й отрасли, руб.;

$Ч_{зj}$ – среднегодовая численность занятых в *i*-й отрасли, чел.;

$У_{нj}$ – удельный вес неустойчиво занятых работников в *i*-й отрасли, %;

n – количество месяцев;

$ПНЧК_о$ – потери от недоиспользования человеческого капитала вследствие распространения неустойчивой занятости в относительном выражении, %;

ВРП – валовой региональный продукт, руб.

Как показали расчеты, в 2020 г. совокупные экономические потери от недоиспользования человеческого капитала вследствие распространения неустойчивой занятости составили 8,14 млрд руб. или 1,4% ВРП. Стоит отметить, что полученный результат представляет собой минимальную оценку потерь, поскольку не учитывает негативные эффекты неформального сектора экономики. В данном случае мы хотели подчеркнуть опасность прекаризации занятости, которая негативно сказывается на качестве трудовой жизни и производительности труда работников.

Вместо заключения: направления борьбы с прекаризацией занятости

Исходя из проведенного анализа, наиболее перспективными направлениями борьбы с прекаризацией занятости представляются:

- *стимулирование создания высокопроизводительных рабочих мест*, поскольку признаки неустойчивости положения наблюдаются прежде всего у низкопроизводительных работников;
- *реализация масштабных программ по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников* с целью предоставления дополнительных возможностей для карьерного роста и профессиональной мобильности;

- *модернизация служб занятости* для повышения популярности формальных каналов трудоустройства;
- *проведение национального мониторинга устойчивости положения работников/включение показателей устойчивости занятости в перечень индикаторов достойного труда*;
- *совершенствование институтов рынка труда* (в частности, пособия по безработице и минимальная заработная плата) для запуска модернизации рабочих мест;
- *последовательная легализация неформального сектора экономики* как ключевого фактора прекаризации занятости в России;
- *создание правовых условий для более гибкой занятости и расширение возможностей использования нестандартных трудовых договоров* для приведения трудового законодательства в соответствие с вызовами современности.

Кроме того, для нивелирования эффектов прекаризации занятости возможно использовать международный опыт преодоления негативных последствий трансформации социально-трудовых отношений. Одним из таких направлений выступает введение *безусловного базового дохода (ББД)*, суть которого заключается в осуществлении регулярных фиксированных денежных выплат всем гражданам вне зависимости от их материального положения и желания иметь оплачиваемую работу [Raventos, 2007, p. 8]. Идея реализации данного инструмента не нова и восходит к средневековью, когда предлагалось выплачивать населению некоторую сумму денег, не принимая во внимание материальное и социальное положение [Гонтмахер, 2019, с. 71]. С недавнего времени данные вопросы получили широкое обсуждение в управленческом и академическом кругах, которое воплотилось в ряде экспериментов. Полученный опыт едва ли можно назвать успешным, что вызывает серьезный скептицизм относительно жизнеспособности самой концепции [Капелюшников, 2020]. Однако, по мнению экспертов, однозначно говорить о провале экспериментов пока рано. Так, введение аналога ББД для группы финских безработных в период 2017–2018 гг. позволило не только нивелировать проблему информационной асимметрии в ходе реализации социальных программ, но и сохранить стимулы к занятости [Кузнецов, 2019, с. 90]. Рассматриваемая инициатива призвана смягчить риски безработицы и ухудшения общественного благополучия вследствие автоматизации производства, снижения устойчивости положения работников и др. В то же время существуют опасения, связанные с ростом иждивенческих настроений, низкооплачиваемых рабочих мест,

инфляции, гендерного неравенства [Черных, 2019, с. 75-76] и т.д. С точки зрения вызовов прекаризации занятости введение ББД будет способствовать решению ряда вопросов, связанных с низким уровнем доходов, и «выступит как мера смягчения рынка труда» [Бобков и др., 2019, с. 11]. В.Н. Бобков с коллегами предлагают апробацию данного инструмента именно на группах населения, имеющих наибольшее количество признаков прекаризации занятости (3 и более). При этом ими рекомендуется внедрение ББД в следующих формах:

– оказание государственных услуг в области профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, содействия самозанятости и т.д., на получение которых они, как занятые, согласно законодательству, не могут рассчитывать;

– выплаты в размере базового дохода (более размера максимального пособия по безработице) во время обучения и получения дополнительного профессионального образования, в том числе обучения самозанятости и индивидуальному предпринимательству;

– выплаты в размере базового дохода в целях финансовой помощи для перехода к самозанятости и индивидуальному предпринимательству на обустройство рабочего места, оплату связанных с этим услуг, госпошлин [Бобков и др., 2019, с. 20-21] и пр.

Еще одним инструментом преодоления негативных последствий прекаризации занятости могут выступать программы *гарантированного трудоустройства* по предоставлению работы всем желающим на определенных условиях. Как правило, это бессрочные программы, не предусматривающие квалификационных требований, кроме готовности работать, в ряде случаев – возраста, гражданства или иммиграционного статуса [Gentilini et al., 2020, p. 81]. Основные преимущества данного инструмента заключаются в сохранении профессиональных навыков безработных и поддержании их жизнедеятельности в кризисные периоды. В то же время он не лишен недостатков, которые могут быть связаны с высокими издержками и возможным отказом от реализации других мероприятий, риском снижения заработка для работников аналогичных профессий[58] и т.д. Кроме этого, могут использоваться *краткосрочные и долгосрочные программы организации общественных работ*, призванные обеспечить временную занятость и материально

[58] Job Guarantee Programs: Careful What You Wish For. URL: https://www.socialeurope.eu/job-guarantee-programs-careful-what-you-wish-for

поддержать людей [Kalanidhi et al., 2013, p. 11-30]. Данные направления могут использоваться в качестве источника гарантированного получения дохода для неустойчиво занятых работников в случае увольнения.

Программы *субсидирования занятости* ориентированы на полное или частичное покрытие расходов по заработной плате и найму персонала. Это действенный механизм компенсации затрат, связанных с возможными рисками для компаний из-за трудоустройства некоторых категорий населения или сохранения за ними рабочих мест. Подобные программы также могут использоваться в целях обучения людей, которые не имеют опыта работы (или он незначителен), а также характеризуются невысоким уровнем профессиональных навыков[59]. Стоит отметить, что данный инструмент получил широкое распространение во время пандемии COVID-19 для сохранения рабочих мест[60]. При этом он может иметь форму *краткосрочных субсидий для работников*, когда осуществляется субсидирование сокращения рабочего времени/безработицы при сохранении трудового договора с работодателем (через систему пособий или иным схемам); *субсидий заработной платы*, компенсирующих работодателям расходы на оплату труда сотрудников (в т.ч. из числа социально уязвимых категорий); *субсидий найма на работу*, направленных на создание дополнительных рабочих мест[61]. Каждый из обозначенных механизмов также имеет свои риски для различных субъектов рынка труда. Так, в отношении субсидирования заработной платы экспертами отмечается его неэффективность в долгосрочной перспективе, поскольку эффект может наблюдаться только в период предоставления поддержки, а при ее прекращении снижается (например, при увольнении/уходе нанятых выпускников) [Groh et al., 2016]. С точки зрения нивелирования последствий прекаризации занятости использование подобных программ позволит снизить вероятность увольнения работника, что позитивно отразится на его психологическом и материальном благополучии.

Значимым инструментом преодоления негативных последствий трансформации занятости могут стать *социальные инновации* как «новые идеи, которые удовлетворяют социальные потребности, создают социаль-

---

[59] Subsidized Employment: A Strategy for Bad Economic Times and for the Hard-to-Employ. URL: https://www.mdrc.org/sites/default/files/Subsidized_employ_020113.pdf

[60] Temporary Wage Subsidies. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_745666.pdf

[61] Варианты поддержки доходов и официальной занятости во время COVID-19. URL: https://roscongress.org/materials/varianty-podderzhki-dokhodov-i-ofitsialnoy-zanyatosti-vo-vremya-covid-19

ные отношения и способствуют развитию новых форм сотрудничества»[62]. В контексте социально-трудовой сферы данный инструмент применяется в целях решения проблем трудоустройства (особенно социально уязвимых категорий населения), обучения/переобучения сотрудников, стимулирования самозанятости, улучшения условий труда [Oeij et al., 2018] и т.д. Так, в условиях дефицита квалифицированных кадров и трудностей их привлечения малыми предприятиями перспективным направлением в Европе выступает *совместное использование рабочей силы и компетенций* (например, в рамках ассоциаций работодателей). К примеру, если работодатель временно не может предоставить работу своим сотрудникам, он направляет их на работу в другую организацию с сохранением трудового договора. Это также способствует повышению устойчивости положения работника и снижает вероятность потери рабочего места. В то же время использование подобного инструмента вызывает такие вопросы, как равенство этих сотрудников и постоянных работников [Mandl et al., 2015, p. 11-28]. В ЕС социальные инновации в сфере занятости поддерживаются в рамках различных программ и структур: Европейского социального фонда, Инициативы по трудоустройству молодежи, Программы ЕС по занятости и социальным инновациям [Ahmed et al., 2017, p. 25].

Помимо этого может реализовываться и ряд иных мер регулирующего воздействия: схемы частичного ухода на пенсию (с сокращением рабочего времени и доплатой потерянного дохода); модернизация деятельности государственных служб занятости; создание высокопроизводительных и «зеленых» рабочих мест; совершенствование систем социального страхования и деятельности профсоюзов и т.д. По мнению МОТ, одной из стратегий реагирования на трансформации в области социально-трудовых отношений может стать расширение трактовки труда путем включения в него неоплачиваемой работы (особенно деятельности по уходу и лечению), для того чтобы понятие труда не ограничивалось только наемным трудом[63]. Данное предложение было озвучено ещё в марте 1995 г. на Международном саммите по социальному развитию, итогом которого стала разработка соответствующей Программы действий, где один из разделов был посвящен более широкому признанию и пониманию труда и занятости[64].

---

[62] European Commission «Annual Growth Survey». URL: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012_en.pdf

[63] The Future of Work We Want: A Global Dialogue. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_570282.pdf

[64] Programme of Action of the World Summit for Social Development. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.166_9_PoA.pdf

При этом важно подчеркнуть, что изменение сложившейся конфигурации институтов рынка труда должно осуществляться комплексно вследствие их комплементарности, так как реализация частичных реформ может привести к результатам, противоположным ожидаемым. В этой связи крайне важным является не только реализация эффективной политики по преодолению существующих проблем, но и формирование общего представления о будущем сферы труда с целью поиска действенных механизмов, способных противодействовать новым вызовам и угрозам. С учетом динамизма современного мира и вариативности имеющихся сценарных прогнозов необходима четкая расстановка приоритетов, где во главу угла должен быть поставлен человек, устойчивость положения которого будет выступать маркером благополучия общества. Это в свою очередь потребует активизации масштабных социальных экспериментов, направленных на обеспечение принципа равных возможностей, поскольку наличие доступа к знаниям и определенным технологиям будет играть определяющую роль при выходе на глобальный рынок труда.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анисимов Р.И. (2019). Прекаризированная занятость в России: опыт определения основных индикаторов // Социологические исследования. № 9. С. 64–72. DOI: 10.31857/S013216250006652-0
2. Бобков В.Н. (2017). Неустойчивость занятости – глобальная проблема современности // XVII Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества. Кн. 4 / отв. ред. Е. Ясин. М.: НИУ ВШЭ. С. 41–49.
3. Бобков В.Н. (2018). Характеристики неустойчивости стандартной и нестандартной занятости в современной России // Мир новой экономики. № 12 (3). С. 128–139. DOI: 10.26794/2220-6469-2018-12-3-128-139
4. Бобков В.Н., Долгушкин Н.К., Одинцова Е.В. (2019). Безусловный базовый доход: размышления о возможном влиянии на повышение уровня и качества жизни и устойчивости общества // Уровень жизни населения регионов России. Т. 15. № 3. С. 8-24. DOI: https://doi.org/10.19181/1999-9836-2019-10069
5. Бобков В.Н., Черных Е.А., Алиев У.Т. [и др.] (2011). Неустойчивость занятости: негативные стороны современных социально-трудовых отношений // Уровень жизни населения регионов России. № 5. С. 13–26.
6. Гимпельсон В.Е. (2002). Занятость в неформальном секторе в России: угроза или благо? М.: ГУ ВШЭ. 52 с.

7. Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. (2005). Нестандартная занятость и российский рынок труда. М.: ГУ ВШЭ. 36 с.
8. Голенкова З.Т., Голиусова Ю.В. (2013). Новые социальные группы в современных стратификационных системах глобального общества // Социологическая наука и социальная практика. № 3. С. 5–15.
9. Гонтмахер Е.Ш. (2019). Базовый (безусловный) доход: политэкономический аспект // Экономическая политика. Т. 14. № 3. С. 70–79. DOI: 10.18288/1994-5124-2019-3-70-79
10. Долженко Р.А. (2016). Предпосылки и последствия изменения содержания и характера труда в условиях становления инновационной экономики // Вестник Томского государственного университета. Экономика. № 3 (35). С. 77–88. DOI: 10.17223/19988648/35/7
11. Дружилов С.А. (2018). Профессия, профессиональная деятельность, субъект в системе «Человек-Профессия-Общество» // Институт психологии Российской академии наук. Организационная психология и психология труда. Т. 3. № 3. С. 39–66.
12. Капелюшников Р.И. (2020). Универсальный базовый доход: есть ли у него будущее? // Вопросы экономики. № 8. С. 95–127. DOI: 10.32609/0042-8736-2020-8-95-127
13. Клименко Л.В., Посухова О.Ю. (2017). Гендерные аспекты прекариатизации труда в российском обществе // Женщина в российском обществе. № 1. С. 29–40. DOI: 10.21064/WinRS.2017.1.3
14. Колот А.М. (2013). Трансформация института занятости как составляющая глобальных изменений в социально-трудовой сфере: феномен прекаризации // Уровень жизни населения регионов России. № 11. С. 93–101.
15. Кузнецов Ю.В. (2019). Безусловный базовый доход и проблема асимметрии информации // Экономическая политика. Т. 14. № 3. С. 80–95. DOI: 10.18288/1994-5124-2019-3-80-95
16. Леонидова Г.В., Россошанская Е.А. (2018). Неустойчивая занятость как барьер эффективной реализации трудового потенциала // Проблемы развития территории. № 1 (93). С. 7–21. DOI: 10.15838/ptd/2018.2.93.1
17. Леонидова Г.В., Россошанская Е.А., Попов А.В. (2018). Мониторинг качества трудового потенциала: 20 лет региональных исследований / под ред. д.э.н. А.А. Шабуновой. Вологда: ВолНЦ РАН. 192 с.
18. Логинова Л.В. (2016). Прекаризация социально-трудовых отношений: проблемы и перспективы институционализации // Вестник СПбГУ. Серия 12. Социология. № 3. С. 34–47. DOI: 10.21638/11701/spbu12.2016.303
19. Ляпин А., Нойнхеффер Г., Шершукова Л. [и др.] (2007). Неустойчивая занятость и ее последствия для работников. М.: Центр социально-трудовых прав. 48 с.

20. Маркс К., Энгельс Ф. (1955). Сочинения. Т. 2. М.: Политиздат. 879 с.
21. Маслова Е.В. (2016). Прекариат как проявление нестандартной занятости и его особенности (на примере Воронежской области) // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. № 3. С. 201–208.
22. Матвеева Т.А. (2014). Влияние неустойчивости занятости на трудовые доходы российских работников и на их удовлетворенность трудом // Уровень жизни населения регионов России. № 3 (193). С. 56–68. DOI: 10.12737/5645
23. Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. (2019). Самозанятость на современном рынке труда // Социально-трудовые исследования. № 3 (36). С. 18–29. DOI: 10.34022/2658-3712-2019-36-3-18-29
24. Попов А.В. (2017). Неустойчивая занятость: распространенность и социально-демографические характеристики работников // Государственное управление: электронный вестник. № 63. С. 264–279.
25. Попов А.В. (2017). Работники стандартной и нестандартной форм занятости на региональном рынке труда // Социальное пространство. № 1(8). URL: http://socialarea-journal.ru/article/2189
26. Попов А.В. (2018). Распространение неустойчивой занятости как ограничитель экономического роста России // Научные труды Вольного экономического общества России. Т. 212. № 4. С. 270–293.
27. Рахлис Т.П., Скворцова Н.В., Коптякова С.В. (2017). Прекаризация как следствие трансформации социально-экономических систем // Вектор науки ТГУ. Серия: Экономика и управление. № 1 (28) С. 57–62. DOI: 10.18323/2221-5689-2017-1-57-62
28. Садыков И.М. (2018). Прекаризация занятости на евразийском пространстве: теория, тенденции и практика: дис. ... канд. экон. наук. Алматы. 146 с.
29. Тощенко Ж.Т. (2018). Прекариат: от протокласса к новому классу. М.: Наука. 350 с.
30. Тощенко Ж.Т. (2019). Феномен прекариата: теоретические и методологические основания исследования // Социологические исследования. № 9. С. 51–63. DOI: 10.31857/S013216250006669-8
31. Федорова А.Э., Каташинских В.С., Дворжакова З. (2016). Прекаризация трудовых отношений как фактор социального загрязнения // Экономика региона. Т. 12. № 3. С. 802–814. DOI: 10.17059/2016-3-16
32. Черных Е.А. (2019). Безусловный базовый доход: отношение общественного мнения и финансово-экономические аспекты внедрения // Уровень жизни населения регионов России. № 4 (214). С. 70–84. DOI: 10.24411/1999-9836-2019-10083
33. Чуйкова Т.С., Сотникова Д.И. (2016). Особенности отношения к работе в условиях негарантированной занятости // Организационная психология. Т. 6. № 1. С. 6–19.

34. Шкаратан О.И., Карачаровский В.В., Гасюкова Е.Н. (2015). Прекариат: теория и эмпирический анализ (на материалах опросов в России, 1994–2013) // Социологические исследования. № 12 (380). С. 99–110.
35. Янченко Е.В. (2015). Прекаризация занятости при переходе к инновационному типу экономического роста // Инновационная деятельность. № 2 (33). С. 110–118.
36. Ahmed N., Reynolds S., Stanley I. [et al.] (2017). How is EU employment policy driving social innovation? D5.6: Annual State of the Union Report – Part 2. London: SIC.
37. Appay B. (2010). «Precarization» and flexibility in the labour process: a question of legitimacy and a major challenge for democracy. In: Globalization and precarious forms of production and employment / C. Thornley, S. Jefferys, B. Appay (eds.). Cheltenham: Edward Elgar, 23–39.
38. Bachman J., Schulenberg J. (1993). How part-time work intensity relates to drug use, problem behaviour, time use and satisfaction among high school seniors: Are these consequences merely correlates? *Developmental Psychiatry*, 29(2), 220–235. DOI: 10.1037/0012-1649.29.2.220
39. Barbier J.-C. (2005). A Comparative Analysis of «Employment Precariousness» in Europe. In: European Cross-National Research and Policy / L. Hantrais, S. McGregor, S. Mangen (eds.). Cross-National Research Papers, Seventh Series: Special Issue, 47–55.
40. Bauman Z. (2011). Collateral Damage: Social Inequalities in a Global Age. London: Polity Press.
41. Benach J., Vives A., Amable M. et al. (2014). Precarious employment: Understanding an emerging social determinant of health. *Annual Review of Public Health*, 35(1), 229–253. DOI: 10.1146/annurev-publhealth-032013-182500
42. Benach J., Vives A., Tarafa G. [et al.] (2016). What should we know about precarious employment and health in 2025? Framing the agenda for the next decade of research. *International Journal of Epidemiology*, 45(1), 232–238. DOI: 10.1093/ije/dyv342
43. Berg J. (2016). Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers. *Comparative Labour Law and Policy Journal*, 37(3), 543–576.
44. Berg J. (2016). Non-standard employment: challenges and solutions. *IUSLabor*, 3, 1–9.
45. Bick A., Blandin A., Mertens K. (2020). Work from Home after the Covid-19 Outbreak. CEPR Working Paper No. 2017. DOI: 10.24149/wp2017r1
46. Blecher L., Younger T., MacDougall A. [et al.] (2018). Precarious work. London: Local Authority Pension Fund Forum, 2018.
47. Bobek A., Pembroke S., Wickham J. (2018). Living with Uncertainty: The Social Implications of Precarious Work. Dublin: FEPS-TASC.

48. Bonet R., Cruz C., Fernández-Kranz D. [et al.] (2013). Temporary contracts and work-family balance in a dual labor market. *Industrial and Labor Relations Review*, 66(1), 55–87. DOI: 10.1177/001979391306600103

49. Bourdieu P., Dardel A., Rivet J.-P. [et al.] (1963). Travail et Travailleurs en Algérie. Paris: Mouton.

50. Canivet C., Aronsson G., Bernhard-Oettel C. [et al.] (2017). The negative effects on mental health of being in a non-desired occupation in an increasingly precarious labour market. *SSM-Population Health*, 3, 516–524. DOI: 10.1016/j.ssmph.2017.05.009

51. Casas-Cortès M. (2016). A geneology of precarity: A toolbox for rearticulating fragmented social realities in and out of the workplace. In: Politics of Precarity: Migrant Conditions, Struggles and Experiences / C.-U. Schierup, M. Bak Jorgensen (eds.). Leiden & Boston: Brill, 30-51. DOI:10.1163/9789004329706_003

52. Cazes S., De Laiglesia J. (2015). Temporary contracts and wage inequality. In: Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century / J. Berg (ed.). Geneva: ILO, 147–184.

53. Clarke M., Lewchuk W., De Wolff A. [et al.] (2007). This just isn't sustainable: Precarious employment, stress and workers' health. *International Journal of Law and Psychiatry*, 30, 311–326. DOI: 10.1016/j.ijlp.2007.06.005

54. Famira-Muehlberger U. (2014). Precarious Work. In: Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research / A.C. Michalos (ed.). Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-0753-5_2237

55. Felstead A., Jewson N. (2014). Flexible labour and non-standard employment: an agenda of issues. In: Global Trends in Flexible Labour: Critical Perspectives on Work and Organisations / A. Felstead, N. Jewson (eds.). London: Macmillan? 1-20.

56. Ferrie J.E., Shipley M.J., Stansfeld S.A. [et al.] (2002). Effects of chronic job insecurity and change in job security on self-reported health, minor psychiatry morbidity, physiological measures, and health related behaviours in British civil servants: The Whitehall II study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 56, 450–454. DOI: 10.1136/jech.56.6.450

57. Gentilini U., Grosh M, Rigolini J. [et al.] (2020). Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1458-7

58. Golsch K. (2005). The impact of labour market insecurity on the work and family life of men and women: A comparison of Germany, Great Britain, and Spain. Frankfurt: Peter Lang.

59. Green A., Livanos I. (2017). Involuntary non-standard employment in Europe. *European Urban and Regional Studies*, 24(2), 175–192. DOI: 10.1177/0969776415622257

60. Green F. (2011). Unpacking the misery multiplier: How employability modifies the impacts of unemployment and job insecurity on life satisfaction and mental health. *Journal of health economics*, 30, 265–276. DOI: 10.1016/j.jhealeco.2010.12.005

61. Groh M., Krishnan N., McKenzie D. [et al.] (2016). Do wage subsidies provide a stepping-stone to employment for recent college graduates? Evidence from a randomized experiment in Jordan. *Review of Economics and Statistics*, 98(3), 488–502. DOI: 10.1162/REST_a_00584
62. Han K.-M., Chang J., Won E. [et al.] (2017). Precarious employment associated with depressive symptoms and suicidal ideation in adult wage workers. *Journal of Affective Disorders*, 218, 201–209. DOI: 10.1016/j.jad.2017.04.049
63. Hanappi D., Ryser V.-A., Bernardi L. [et al.] (2012). Precarious work and the fertility intention-behavior link: An analysis based on the Swiss Household Panel data. *LIVES Working Papers*, 17, 1–27. DOI:10.12682/lives.2296-1658.2012.17
64. Kalanidhi S, Del Ninno C., Andrews C. [et al.] (2013). Public Works as a Safety Net: Design, Evidence, and Implementation. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-0-8213-8968-3
65. Kalleberg A.L. (2000). Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 341–365. DOI: 10.2307/223448
66. Kalleberg A.L., Hewison K. (2013). Precarious Work and the Challenge for Asia. *American Behavioral Scientist*, 57(3), 271–288. DOI: 10.1177/0002764212466238
67. Karasek R. (1979). Job Decision Latitude, Job Demands and Mental Strain: Implications for Job Redesign. *Administrative Science Quarterly*, 24, 285–308. DOI:10.2307/2392498
68. Kim I.H., Khang Y.H., Muntaner C. [et al.] (2008). Gender, precarious work, and chronic diseases in South Korea. *American Journal of Industrial Medicine*, 51(10), 748–757. DOI: 10.1002/ajim.20626
69. Kleinknecht A., Van Schaik F.N., Zhou H. (2014). Is flexible labour good for innovation? *Cambridge Journal of Economics*, 38(5), 1207–1219. DOI: 10.1093/cje/bet077
70. Kucera D., Roncolato L. (2008). Informal employment: Two contested policy issues. *International Labour Review*, 147(4), 321–348.
71. Lamontagne A., Smith P., Louie A. [et al.] (2009). Unwanted sexual advances at work: Variations by employment arrangement in a sample of working Australians. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 33(2), 173–179. DOI: 10.1111/j.1753-6405.2009.00366.x
72. Lazar S., Sanchez A. (2019). Understanding labour politics in an age of precarity. *Dialectical Anthropology*, 43, 3–14. DOI:10.1007/s10624-019-09544-7
73. Lewchuk W., Dassinger J. (2016). Precarious employment and precarious resistance: «we are people still». *Studies in Political Economy*, 97(2), 143–158. DOI: 10.1080/07078552.2016.1211397
74. Lewchuk W., De Wolff A., King A. [et al.] (2003). From job strain to employment strain: Health effects of precarious employment. *Just Labour*, 3, 23–35. DOI: 10.25071/1705-1436.165

75. Lewchuk W., Lafleche M., Dyson D. (2013). It's More than Poverty. Employment Precarity and Household Well-being. Toronto: PEPSO.

76. Lewchuk W., Lafleche M., Procyk S. [et al.] (2015). The Precarity Penalty. The impact of employment precarity on individuals, households and communities - and what to do about it. Toronto: PEPSO.

77. Li J. (2019). Precarious work and labor market segmentation: a comparative study on mainland China and Hong Kong. *The Journal of Chinese Sociology*, 6(17), 1–22. DOI:10.1186/s40711-019-0105-1

78. Lisi D. (2013). The impact of temporary employment and employment protection on labour productivity: Evidence from an industry-level panel of EU countries. *Journal for Labour Market Research*, 46(2), 119-144. DOI: 10.1007/s12651-013-0127-0

79. Livanos I., Nuñez I. (2017). Early exit or longer stay? The effect of precarious employment on planned age of retirement. *Personnel Review*, 46(8), 1571–1589. DOI: 10.1108/PR-04-2015-0110

80. Luijkx A.R.C.M., Wolbers M.H.J. (2018). The impact of employment precarity on early labour market careers and family formation in the Netherlands. In: Flexible employment and the welfare state in Europe / P. Barbieri (ed.). Cheltenham: Edward Elgar, 1–33.

81. Macassa G., Bergström H., Malstam E. [et al.] (2017). Experiences of Employment Precariousness and Psychological Well-being in East Central Sweden. *Health Science Journal*, 11(2), 491–497. DOI:10.21767/1791-809X.1000491

82. Mandl I., Curtarelli M., Riso S. [et al.] (2015). New forms of employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union. DOI: 10.2806/012203

83. Marcus J. (2013). The effect of unemployment on the mental health of spouses - Evidence from plant closures in Germany. *Journal of Health Economics*, 32, 546–558. DOI: 10.1016/j.jhealeco.2013.02.004

84. Mayer-Ahuja N. (2003). Wieder dienen lernen? Vom westdeutschen 'Normalarbeitsverhältnis' zu prekärer Beschäftigung seit 1973. Berlin: Edition sigma.

85. Menéndez M., Benach J., Muntaner C. [et al.] (2007). Is Precarious Employment More Damaging to Women's Health Than Men's? *Social Science & Medicine*, 64(4), 776–781. DOI: 10.1016/j.socscimed.2006.10.035

86. Modena F., Sabatini F. (2012). I would if I could: Precarious employment and childbearing intentions in Italy. *Review of Economics of the Household*, 10, 77–97.

87. Moscone F., Tosetti E., Vittadini G. (2016). The impact of precarious employment on mental health: The case of Italy. *Social Science & Medicine*, 158, 86–95. DOI: 10.1016/j.socscimed.2016.03.008

88. Näsström S., Kalm S. (2015). A democratic critique of precarity. *Global Discourse*, 5(4), 556–573. DOI: 10.1080/23269995.2014.992119

89. Neilson B., Rossiter N. (2005). From precarity to precariousness and back again: labour, life and unstable networks. *Fibreculture*, 5. URL: http://five.fibreculturejournal.

org/fcj-022-from-precarity-to-precariousness-and-back-again-labour-life-and-unstable-networks/

90. Oeij P., Dhondt S., Van der Torre W. (2018). Linking practice fields of social innovations in the domain of employment. In: Atlas of Social Innovation - New Practices for a Better Future / J. Howaldt, C. Kaletka, A. Schröder, M. Zirngiebl (eds.). Dortmund: Sozialforschungsstelle, TU Dortmund, 173–175.
91. Pembroke S. (2018). Precarious work precarious lives: how policy can create more security. Dublin: TASC.
92. Premji S. (2017). Precarious employment and difficult daily commutes. *Relations industrielles*, 72(1), 77–98. DOI: 10.7202/1039591
93. Probst T.M., Stewart S.M., Gruys M.L. [et al.] (2007). Productivity, counterproductivity and creativity: The ups and downs of job insecurity. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 80(3), 479-497. DOI: 10.1348/096317906X159103
94. Procyk S., Lewchuk W., Shields J. (2017). Precarious employment: Causes, consequences and remedies. Halifax: Ferwood Publishing.
95. Quinlan M., Mayhew C., Bohle P. (2001). The global expansion of precarious employment, work disorganisation and occupational health: A review of recent research. *International Journal of Health Services*, 31(2), 335–414. DOI: 10.2190/607H-TTV0-QCN6-YLT
96. Rasmussen S., Refslund B., Sørensen O.H. [et al.] (2016). Reducing precarious work in Europe through social dialogue: the case of Denmark. Aalborg: Aalborg University.
97. Raventós D. (2007). Basic Income: The Material Conditions of Freedom. London: Pluto Press.
98. Rocha C., Crowell J.H., McCarter A.K. (2006). The Effects of Prolonged Job Insecurity on the Psychological Well-Being of Workers. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 33, 9–28.
99. Standing G. (2011). The Precariat. The New Dangerous Class. London: Bloomsbury Academic.
100. Sverke M., Hellgren J. (2001). Exit, voice, and loyalty reactions to job insecurity: Do unionized and non-unionized employees differ? *British Journal of Industrial Relations*, 39(2), 167–182. DOI: 10.1111/1467-8543.00195
101. Szczygiel I. (2016). The impact of precarious employment on social work skill engagement and career satisfaction for women: a master thesis. Hamilton: McMaster University.
102. Vives A., Amable M., Ferrer M. [et al.] (2013). Employment precariousness and poor mental health: evidence from Spain on a new social determinant of health. *Journal of environmental and public health*, 97865. URL: https://www.hindawi.com/journals/jeph/2013/978656/

3.2. Монетарное неравенство и инфляционные процессы в России: масштабы, динамика, перспективы

Избыточные масштабы и рост неравенства выступают одними из основных социально-экономических рисков современности, причем как для развитых, так и для развивающихся стран. Неравные возможности в получении доходов и социальных благ (здравоохранения, образования, культуры, спорта) качественно ухудшают экономический рост, сдерживают совокупный спрос и развитие человеческого потенциала, искажают демографические установки, приводят к накоплению морально-этических проблем в обществе [Говорова, 2021].

Усиливающееся неравенство по доходам является «хронической всемирной дилеммой» [Shi, Changa, 2020]. В течение последних сорока лет неравенство доходов увеличивалось в большинстве крупных развитых стран и стран с формирующейся рыночной экономикой [Kohlscheen et al., 2021]. В России в 1980 г. на пятую 20% группу населения (с наибольшими доходами) приходилась ровно треть совокупных доходов, а к 2019 г. – примерно половина (47%). Стремительный рост доходных контрастов в условиях российской действительности, по мнению чл.-корр. РАН Н.И. Лапина, представляет одну из важнейших угроз целостности страны [Становление государства …, 2019].

Межрегиональные различия в уровне социально-экономического развития территорий, в уровне и качестве жизни населения – результат объективных закономерностей, возникших в процессе эволюции человеческого общества. При этом чрезмерное неравенство населения по доходам всегда являлось и является актуальной проблемой как для ученых, так и для политических деятелей. Не случайно первой из 17 целей[65] в области устойчивого развития, предложенных ООН, определено искоренение всех форм бедности, последствия которой неразрывно связаны с неравенством. Для российского общества проблема неравномерности распределения доходов особенно актуальна по причине избыточных масштабов расслоения населения.

Высокая практическая необходимость сглаживания чрезмерной социальной дифференциации и претворения в жизнь конституционного положения о социальном государстве обусловливает повышенное внима-

[65] 17 Goals to Transform Our World. URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/ (дата обращения: 17.02.2022).

ние научного сообщества к проблемам социально-экономического неравенства и инфляции. Важность результативной работы в этих направлениях отмечена в январском (2020 г.) Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ и в Указе Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» от 21 июля 2020 г. № 474. Новые геополитические и эпидемиологические вызовы существенно усложняют ситуацию с неравенством и устойчивостью цен, проявляясь в нестабильности систем социальной защиты, бедственном положении уязвимых групп населения (пожилые, инвалиды, многодетные семьи и т.д.).

Категория «неравенство»: краткий экскурс

Несмотря на то что феномен неравенства широко распространен в обществе, в различных научных направлениях по-разному определяют его сущность и причины (табл. 3.2.1). Взгляды исследователей расходятся в том, что является главным компонентом неравенства – богатство, власть или престиж и каковы основные причины неравенства. Самые резкие различия обнаруживаются между подходом Дэвиса–Мура и теорией конфликтов. Дэвис и Мур считают неравенство следствием нормального развития общества; сторонники конфликтологического подхода – результатом корыстных уловок влиятельных групп, стремящихся сохранить статус-кво.

Таблица 3.2.1. **Эволюция взглядов на природу неравенства людей**

Теория	Авторы	Содержание
Теории функционализма: поощрение самых лучших	Э. Дюркгейм, К. Дэвис и У. Мур	Неравенство позволяет обеспечить такие условия, в которых самые важные виды деятельности выполняются наиболее умелыми.
Теория конфликта: защита привилегий власти	К. Маркс	Функционализм не более чем попытка оправдать статус-кво.
Железный закон олигархии	Р. Микельс, Р. Дарендорф	Тенденция к концентрации власти обусловлена главным образом структурой организации.
Теория Вебера: богатство – престиж – власть	М. Вебер	Три компонента неравенства: имущественное неравенство, статусные группы, стратификация.
Теория Уорнера: класс и репутация	У.Л. Уорнер	Люди сами определяют классовую принадлежность тех или иных людей.
Источник: составлено по: [Костылева, 2011].		

При всём многообразии противоположных взглядов существует принципиальный момент, который связан с природой возникновения неравенства, согласно которому его существование представляет собой естественный процесс и необходимо для успешного развития общества.

Ещё одним немаловажным моментом является проблема оцифровки всевозможных форм неравенства через различные показатели. Р.И. Капелюшников связывает это с тем, что попытка описания одним и тем же набором показателей различных форм неравенства может привести к вполне противоречивым и даже ложным выводам [Капелюшников, 2017]. Например, неравенство в текущих доходах населения совсем не обязательно должно быть равно неравенству в богатстве, которое представляет собой различия именно в прошлых накоплениях, а неравенство в доходах вполне может отличаться от неравенства в потреблении (табл. 3.2.2).

Таблица 3.2.2. **Проблема «несоразмерности неравенства»**

Неравенство в рыночных доходах	≠	Неравенство в располагаемых доходах
Неравенство в доходах	≠	Неравенство в расходах (потреблении)
Неравенство в доходах (отражает различия в текущих поступлениях)	≠	Неравенство в богатстве (отражает различия в прошлых накоплениях)
Неравенство в текущих доходах	≠	Неравенство в пожизненных доходах
Неравенство в распределении доходов между индивидами	≠	Неравенство в распределении доходов между домохозяйствами
Проблема неравенства	≠	Проблема бедности
Источник: составлено по: [Капелюшников, 2017].		

Тематика неравенства населения по доходам, особо актуализированная последствиями мирового финансового кризиса 2008 г., приобретает всё большую популярность в научных исследованиях и политических дискуссиях. Чаще всего в трудах отечественных и зарубежных исследователей рассматриваются концептуальные вопросы о сущности неравенства, методические аспекты оценки масштабов неравенства и определения величины инфляции для разных групп населения, а также эффективность мер социально-экономической политики по сокращению неравенства и бедности [Аганбегян, 2017; Белоусова, 2020; Матыцин, Ершов, 2012; Milanovic, 2016].

Исследования проводятся преимущественно в рамках комплексного экономико-социологического подхода. В частности, следует отметить представительные работы Г.В. Анисимовой и С.В. Мареевой о масштабах монетарного неравенства в России вплоть до 2019 г., включая международные сопоставления, обращение к вопросу о стратификации российского общества и проблеме концентрации доходов и богатства [Анисимова, 2020; Мареева, 2020].

Примером комплексного подхода к исследованию монетарного неравенства являются работы коллектива авторов под руководством В.Н. Бобкова, в которых анализируются социально-экономическое неравенство населения и связанные с ним проблемы межрегионального неравенства в качестве и уровне жизни населения [Бобков, Гулюгина, 2012], вопросы социальной стратификации и определения критериев для идентификации групп населения с различающимися уровнем и качеством жизни [Бобков, Одинцова, 2020].

Наряду с этим, показатели доходного неравенства используются в смежных исследованиях, в частности, при изучении уровня жизни отдельных социальных групп (например, семей с детьми [Иванова и др., 2020]), или в качестве индикаторов в оценке эффективности деятельности органов государственной власти [Герсонская, 2020].

Отдельный пласт составляют работы, в которых проблематика неравенства рассматривается на фоне изменений в социально-экономической жизни общества. Например, исследование динамики неравенства в Центральной и Восточной Европе во время рецессии 2008–2012 гг. [Brzezinski, 2018], в котором доказано значимое влияние сокращения полной занятости на снижение доходов и усиление дифференциации населения по доходам. В последнее время появляются публикации об изменении социально-экономического положения населения в период пандемии коронавируса. На примере Китая изучено изменение уровня дохода работников и выделены факторы экономической устойчивости, среди которых образование, накопленное богатство, занятость в государственном секторе и на городских предприятиях [Qian, Fan, 2020]. Неравномерное воздействие последствий пандемии на неравенство населения и другие аспекты социально-экономической жизни отражено в исследованиях по Великобритании [Blundell et al., 2020] и странам Латинской Америки и Карибского бассейна [Bottan et al., 2020]. В них подчеркивается, что вероятность ухудшения материального положения наиболее высока для молодых работников, самозанятых, а также лиц, работа которых в удаленном формате затруднена или невозможна.

Динамика ключевых показателей монетарного неравенства в России

Проблема социального неравенства имеет особую актуальность для РФ потому, что она лежит в основе общественного понимания социальной справедливости [Ильин, 2017]. Согласно данным социологических измерений, у населения отмечается рост потребности в социальной спра-

ведливости. По данным мониторинга ВолНЦ РАН, точку зрения о том, что «современное российское общество устроено несправедливо», с каждым годом разделяет всё большее количество людей: за последние 4 года их доля возросла с 51 до 60% [Ильин, 2017]. Одновременно данные социологических опросов на территории России вот уже за последние почти 20 лет свидетельствуют о серьезной обеспокоенности граждан проблемами уровня жизни и неравенства по доходам. Так, согласно результатам опросов, проведенных ИСПИ РАН, в ТОП-5 ключевых проблем, которые тревожат население, «традиционно» входят дороговизна жизни (65% в 2017 г.), повышение тарифов на услуги ЖКХ (34%) и цен на продукты питания (33%), разделение населения на богатых и бедных (29%)[66].

Высокий уровень обеспокоенности населения проблемами социального неравенства и справедливости прослеживается на всех этапах постсоветской трансформации. Согласно мнению авторов доклада «От советов к олигархам…», в советские годы была действительно достигнута серьезная степень однородности общества по доходам [Novokmet et al., 2017]. Но после перестройки бедные беднели резко и сильно. В частности, в период с 1989 по 2016 год реальные доходы населения страны выросли на 41% (табл. 3.2.3). Однако не всем повезло в равной степени. Доходы нижней половины населения (наименее обеспеченных) сократились в среднем на 20%. Для следующих 40% населения (средний по уровню доходов сегмент населения) рост доходов составил 15%. Оставшиеся 10% (наиболее обеспеченное населения) смогли повысить свои доходы на 171%. Последующая детализация наиболее обеспеченных групп населения свидетельствует о гораздо более чудовищных темпах роста доходов: для 1% наиболее обеспеченных это 429%, для 0,001 наиболее обеспеченных – 4122%.

Таблица 3.2.3 **Динамика доли доходов в России по группам населения,** %

Категории населения	Год			Среднегодовые темпы роста
	1990	2015	2016	1989–2016
10% самых богатых	25	45	46	3,8
40% со средним доходом	45	40	38	0,5
50% с низким доходом	30	18	17	-0,8

Примечание. Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар, поделённый на 2.
Источник: [Novokmet et al., 2017].

[66] Данные ИСПИ РАН.

Существенные недочеты в отечественной перераспределительной политике государства привели к быстрому росту численности долларовых миллиардеров, количество которых с 2000 по 2017 г. выросло с 8 до 106 человек, а их суммарное состояние – с 12 до 485 млрд долл. США (рис. 3.2.1).

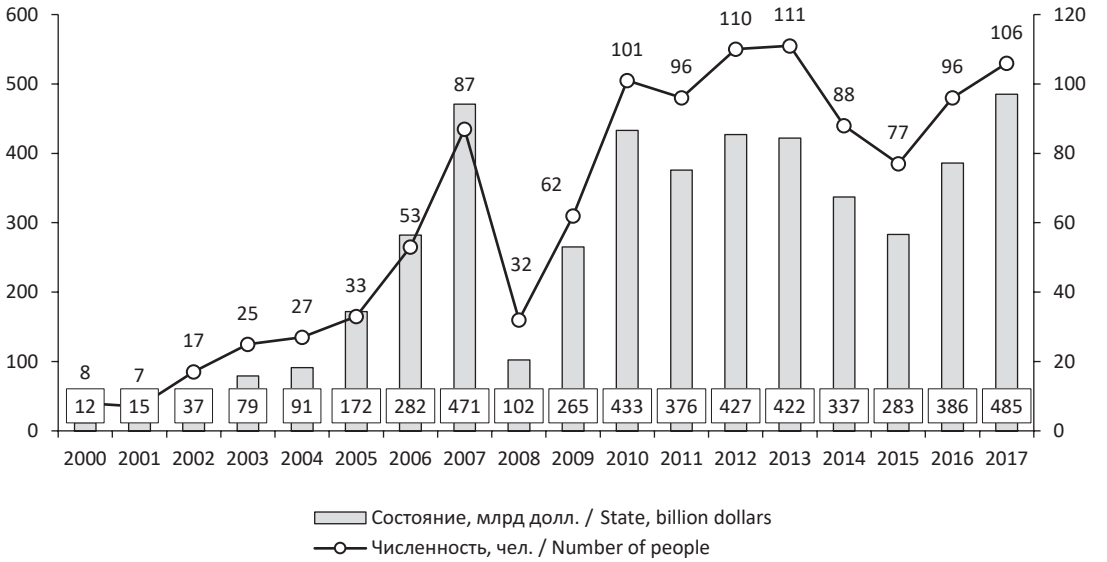

Рис. 3.2.1. **Численность и состояние российских долларовых миллиардеров в 2000–2016 гг.**

Источник: [Ильин и др., 2018].

Как отмечают эксперты ВШЭ, проблема неравенства в России стоит очень остро: такой глубины неравенства по доходам, как у нас, нет ни в одной европейской стране[67]. По индексу Джини среди стран ОЭСР Россия находится на уровне Турции, США, Мексики и Чили (рис. 3.2.2). Приведенное сравнение весьма показательно, даже несмотря на то что сравнение стран по данному показателю довольно условно, поскольку на уровень неравенства влияют размер страны, ВВП, численность населения, система перераспределения и прочие факторы.

[67] Человеческое развитие в условиях экономической неустойчивости: Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2014 год. URL: http://ac.gov.ru/files/publication/a/4758.pdf

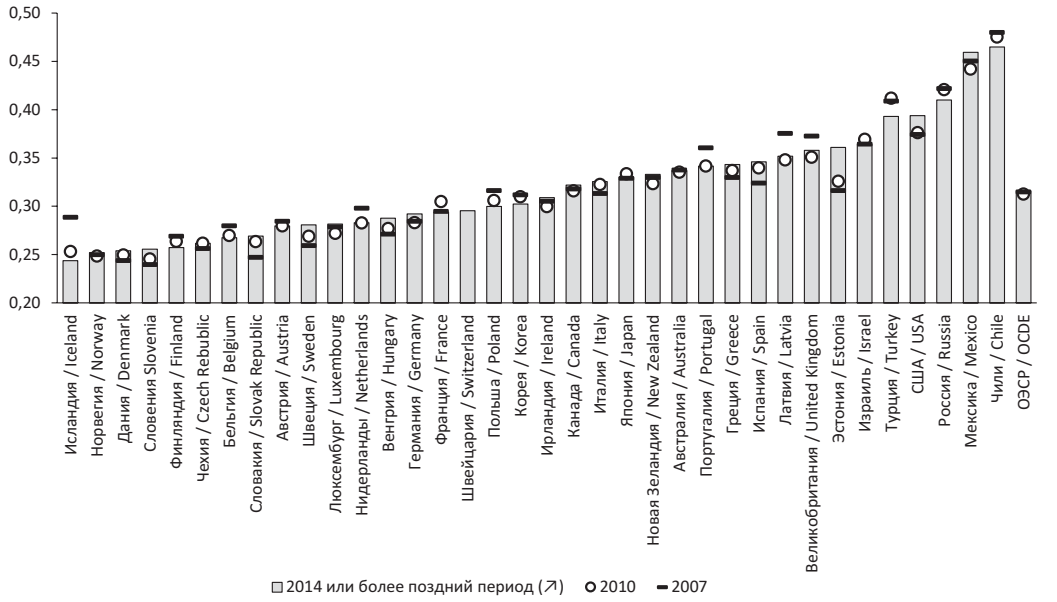

Рис. 3.2.2. **Коэффициенты Джини в странах ОЭСР и России**

Источник: [A Broken Social …, 2018].

Согласно официальным данным Росстата, коэффициент фондов, показывающий масштабы расслоения населения России по уровню доходов, с 2003 г. не отпускался ниже 15 раз (рис. 3.2.3), тогда как по современным меркам нормальным считается неравенство, при котором отношение доходов 10% наиболее богатых к доходам 10% наиболее бедных не превышает 6–8 раз [Лапин и др., 2020: 11-12]. Значение индекса Джини также с 2003 г. стабильно превышает отметку в 0,400. Такой уровень индекса (выше 0,4), согласно позиции Всемирного банка, свидетельствует о наличии в стране избыточного неравенства, которое, в свою очередь, негативно влияет на темпы экономического роста [Poverty and Shared …, 2016]. Следовательно, и по международным стандартам, и по мнению ведущих отечественных исследователей [Шевяков, 2011; Глазьев, Локосов, 2012], российское общество на протяжении уже более чем двадцатилетнего периода находится далеко за пределами допустимых границ социально-экономического неравенства. Важно понимать, что стабилизация показателей неравенства, фиксируемая официальной статистикой в последние годы, обеспечивается за счёт снижения доходов наиболее обеспеченных групп населения при одновременном обогащении «элитных и субэлитных слоёв» [Тихонова, 2019]. При этом материальное положение наименее обеспеченных групп населения значительно не улучшается.

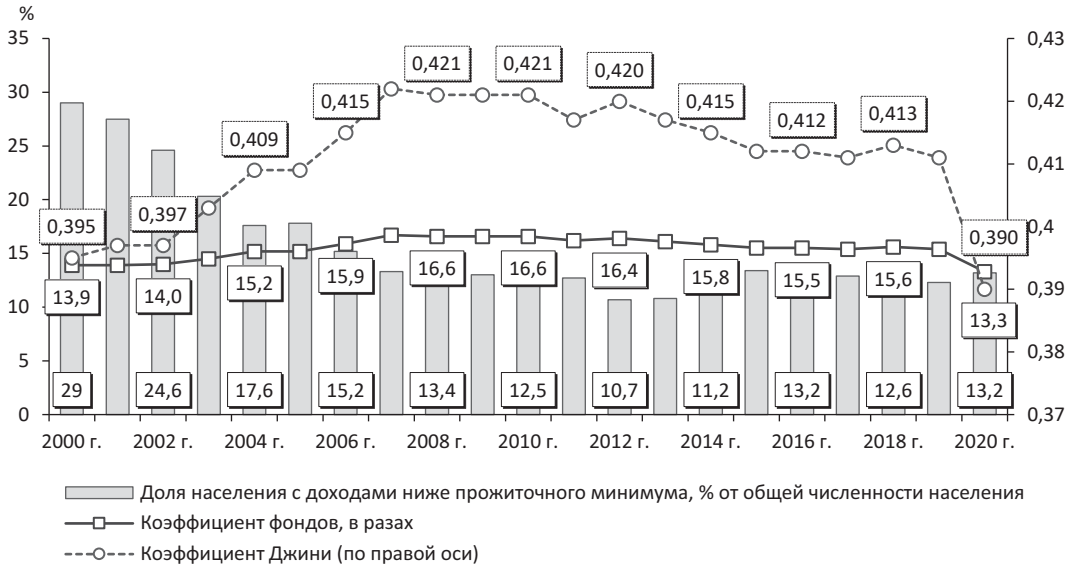

Рис. 3.2.3. **Динамика реальных денежных доходов населения и коэффициента фондов в России, 2000–2020 гг.**

Примечание. Данные за 2020 г. соответствуют данным за I полугодие 2020 г.

Источник: данные Росстата.

Уровень бедности, т.е. доля людей с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения, стал активно сокращаться в начале «нулевых», в период восстановительного роста экономики, однако с 2008 г. ситуация относительно стабильна – значение показателя колеблется в пределах 11–13% (рис. 3.2.3). По состоянию на I полугодие 2020 г. численность бедного населения составляет 19,4 млн человек или 13,2% от общей численности населения. При этом порядка 10% россиян находятся на границе бедности [Александрова, Ярашева, 2018].

Если говорить о динамике среднедушевых денежных доходов населения России, то вплоть до 2014 г. для неё был характерен волнообразный рост. Далее начался затяжной спад доходов, продлившийся вплоть до 2019 г., когда был отмечен незначительный прирост реальных располагаемых денежных доходов (+0,8%), чему способствовало прежде всего снижение уровня потребительской инфляции (3,0% в 2019 г. после 4,3% в 2018 г.)[68]. В первом квартале 2020 г. также наблюдалась слабо положительная динамика доходов – прирост составил +0,7% по сравнению с ана-

[68] Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. Динамика доходов населения. Февраль 2020 г. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/rus_feb_2020.pdf

логичным периодом предыдущего года. Но уже во втором квартале 2020 г. реальные располагаемые денежные доходы населения сократились на 8% (по сравнению со вторым кварталом 2019 г.). «Основной причиной падения стали ограничительные меры, введенные в целях борьбы с распространением эпидемии. По оценкам Росстата, в первом полугодии 2020 г. реальные располагаемые денежные доходы населения составили 96,3% от уровня первого полугодия 2019 г.»[69].

Низкая материальная обеспеченность большей части населения оказывает закономерное влияние на структуру потребления. С одной стороны, почти за двадцатилетний период структура потребительских расходов российских домохозяйств претерпела положительные изменения в части сокращения доли расходов на покупку продуктов питания почти на 10% (рис. 3.2.4). С другой стороны, в большинстве развитых стран (Австрия, Великобритания, Франция, Чехия, Швейцария) удельный вес расходов на питание в среднем не превышает 10–15% [Окрепилов, 2012; Ярашева, Макарова, 2015]. Кроме того, если рассмотреть структуру потребительских расходов в разрезе доходных групп населения, то станет ясна

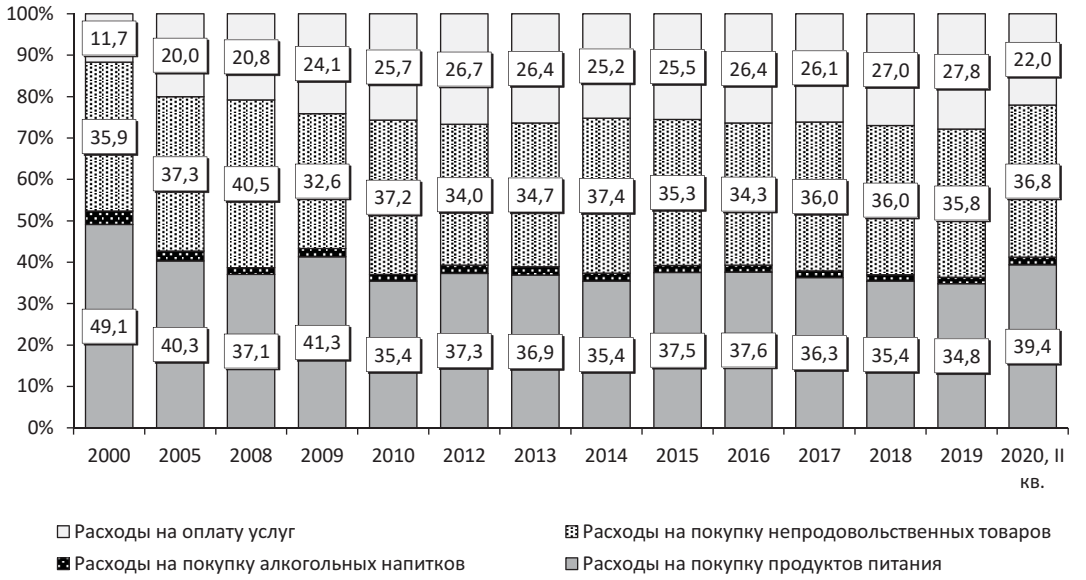

Рис. 3.2.4. **Структура потребительских расходов домашних хозяйств России,** %

Источник: данные Росстата.

[69] Мониторинг социально-экономического положения и социального самочувствия населения: первое полугодие 2020. URL: https://isp.hse.ru/monitoring

острота дифференциации (рис. 3.2.5). У наименее обеспеченных слоев населения расходы на питание существенно превалируют над другими статьями расходов (более 50% в 2019 г. – первой половине 2020 г.), тогда как у наиболее обеспеченной группы на питание направляется около трети потребительских расходов. Наряду с этим, наиболее обеспеченная группа населения расходует заметно большую долю средств на приобретение непродовольственных товаров (35% против 23% в наименее обеспеченной группе населения).

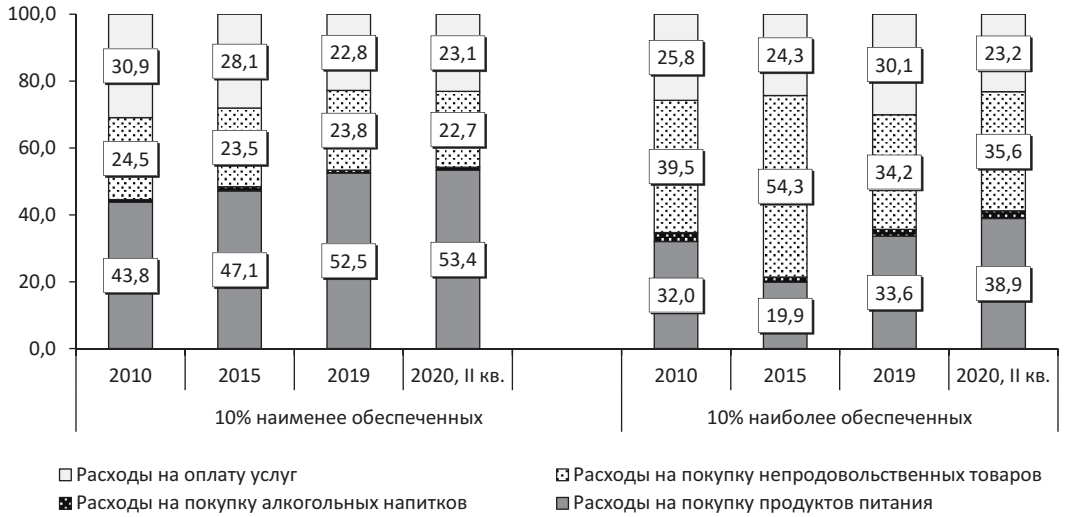

Рис. 3.2.5. **Структура потребительских расходов наименее и наиболее обеспеченных домашних хозяйств,** %

Источник: данные Росстата.

Расширение границ бедности. С целью определения доли населения, которая находится в непосредственной близости к границе бедности, были восстановлены пара метры функции распределения на основе отчетных данных о распределении населения по среднедушевому денежному доходу, ежегодной публикуемых Федеральной службой государственной статистики, и инструментария, применяемого И.Б. Колмаковым [Колмаков, 2015].

Для определения доли населения, которая сосредоточена непосредственно за пределами уровня бедности, размеры прожиточного минимума для каждого региона РФ были увеличены на 500, 1000, 1500 и 2000 рублей. С целью учета региональной специфики, связанной с различным уровнем цен в отдельных субъектах РФ, к указанным суммам была применена

дооценка на стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг. Важность применения данной корректировки обусловлена действием районных коэффициентов заработной платы в регионах со сложными природно-климатическими условиями жизни.

Результаты расчетов показывают весьма ощутимую реакцию на расширение границ бедности (рис. 3.2.6). Например, даже при незначительном увеличении прожиточного минимума – на 500 рублей – в 2017 г. количество бедных возросло на 1,4%, то есть более чем на 2 млн человек.

В региональном разрезе наиболее чувствительными к расширению границ бедности оказались республики Ингушетия, Калмыкия и Тыва (табл. 3.2.4). В частности, при увеличении размера прожиточного минимума на 500 рублей уровень бедности вырос с 32,0 до 35,6% (Ингушетия), с 27,3 до 30,9% (Калмыкия), с 40,5 до 43,8% (Тыва). Далее повышение размера ПМ в полтора раза привело к тому, что численность бедных в указанных регионах достигла 56,1, 53,4 и 64,8% соответственно. Наименее восприимчивыми к расширению границ бедности стали Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа и г. Москва. В этих регионах влияние увеличения прожиточного минимума на 500 рублей на уровень бедности оказалось весьма незначительным (рост на 0,3–0,4%). В то же время при полуторном увеличении ПМ рост был бы весьма ощутимый: уровень бедности увеличился бы с 11,4 до 24,8%, с 6,5 до 15,9%, с 8,3 до 19,4% соответственно.

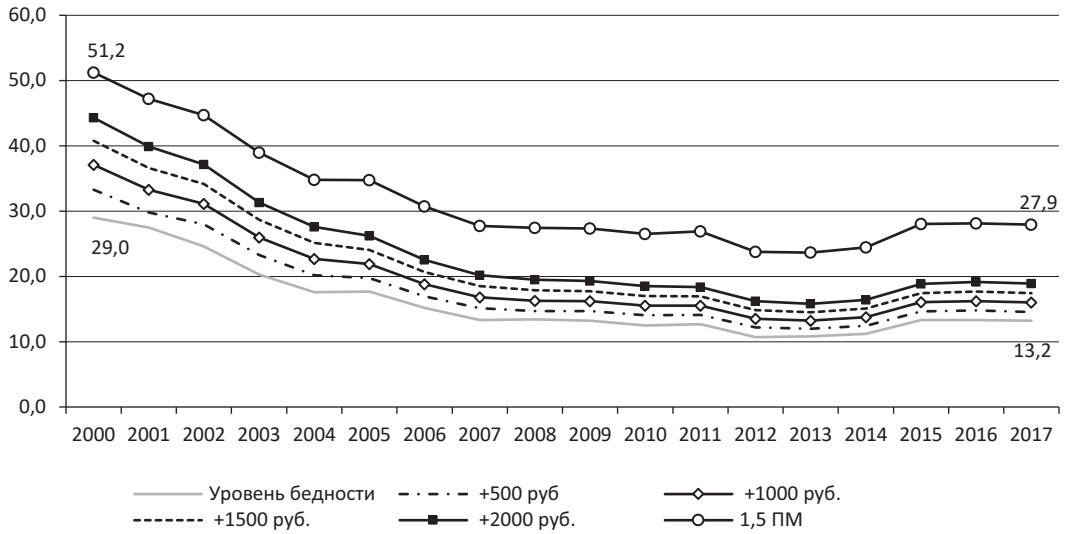

Рис. 3.2.6. **Динамика уровня бедности при различных границах бедности в РФ,** %

Источники: данные Росстата; расчёты авторов.

Таблица 3.2.4. **Уровень бедности при различных границах бедности в 2017 г.**, %

Субъект РФ*	Уровень бедности	Расширение границы бедности				
		500 руб.	1000 руб.	1500 руб.	2000 руб.	1,5 ПМ
Российская Федерация	13,2	14,6	16,0	17,5	18,9	27,9
Ямало-Ненецкий автономный округ	6,5	6,9	7,3	7,7	8,1	15,9
Республика Татарстан	7,4	8,8	10,2	11,7	13,2	18,7
г. Санкт-Петербург	7,5	8,2	9,1	9,9	10,8	18,3
Белгородская область	7,9	9,4	10,9	12,5	14,1	19,7
Московская область	7,9	8,7	9,6	10,4	11,3	20,0
г. Москва	8,3	8,7	9,2	9,6	10,1	19,4
Липецкая область	8,8	10,3	12,0	13,6	15,4	21,6
Чукотский автономный округ	9,0	9,7	10,1	10,4	10,8	21,9
Воронежская область	9,1	10,6	12,1	13,7	15,3	21,7
Свердловская область	9,8	10,9	12,1	13,4	14,6	22,5
…	…	…	…	…	…	…
Чеченская Республика	20,7	22,8	24,9	27,0	29,1	40,5
Забайкальский край	21,2	23,7	25,9	28,0	30,1	42,3
Республика Марий Эл	22,1	24,8	27,6	30,3	33,0	43,6
Карачаево-Черкесская Республика	24,7	27,6	30,4	33,2	36,0	48,0
Кабардино-Балкарская Республика	24,8	27,3	29,7	32,1	34,5	48,2
Еврейская автономная область	24,9	26,6	28,4	30,1	31,9	48,6
Республика Алтай	25,8	28,2	30,5	32,9	35,2	48,7
Республика Калмыкия	27,3	30,9	34,4	37,9	41,2	53,4
Республика Ингушетия	32,0	35,6	39,1	42,5	45,8	56,1
Республика Тыва	40,5	43,8	47,0	50,1	53,0	64,8

* Регионы ранжированы по уровню бедности.
Приведены данные по 10 регионам с наилучшими и наихудшими значениями показателя.
Источники: данные Росстата; расчёты авторов.

Примечательно, что в большинстве случаев именно регионы с высоким уровнем бедности наиболее «чутко» реагируют даже на малейшие изменения в размере ПМ, тогда как регионы с низким уровнем бедности менее восприимчивы к смещению границ бедности. Таким образом, высокий уровень бедности опасен ещё и тем, что концентрирует значительную часть населения вокруг границы бедности, т.е. как до неё, так и после. Однако те граждане, кто лишь немного «перешагнул» границу бедности, но находится в непосредственной её близости, фактически выпадают из поля зрения социальной политики. То есть доход данной категории граждан лишь незначительно отличается от доходов бедных, но материальное положение в целом хуже, так как доступ к мерам социальной поддержки закрыт.

Следовательно, можно заключить, что региональные прожиточные минимумы скорее представляют собой жесткий инструмент социальной политики, нежели объективный критерий, по которому можно было бы судить об уровне жизни населения.

Кластеры регионов с различными характеристиками неравенства. Динамика индикаторов, характеризующих монетарное неравенство и бедность населения российских территорий, свидетельствует о неоднородности их социально-экономического развития, масштабы которого можно оценить посредством кластерного подхода.

Для кластеризации использованы официальные данные Росстата без поправки на региональные различия в стоимости жизни. Группировка российских регионов проведена по показателям, характеризующим монетарное неравенство и бедность населения по данным за 2018 г., на основе иерархического кластерного анализа. Кластеризация – это процесс группировки данных в кластеры с высоким внутрикластерным и низким межкластерным сходством [Shetty, Singh, 2021; Abdulhafedh, 2021]. Иерархическое объединение в кластер осуществлено с помощью метода Варда, а внутригрупповая сумма квадратов расстояний выбрана как целевая функция.

Кластеризация проведена для 79 регионов России[70] по пяти индикаторам: 1) среднедушевые денежные доходы; 2) среднемесячная номинальная начисленная заработная плата; 3) численность населения с доходами ниже прожиточного минимума; 4) коэффициент Джини и 5) коэффициент фондов. Для целей кластерного анализа использованы библиотеки машинного обучения языка Python (Orange). Для понижения размерности использован метод главных компонент в среде Orange. В результате получилось снизить размерность данных до двух: две главные компоненты объясняют 85% дисперсии нашей выборки (рис. 3.2.7).

[70] За исключением г. Севастополя, Республики Крым, Чеченской Республики и автономных округов (Ненецкого, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого), входящих в состав соответствующих субъектов.

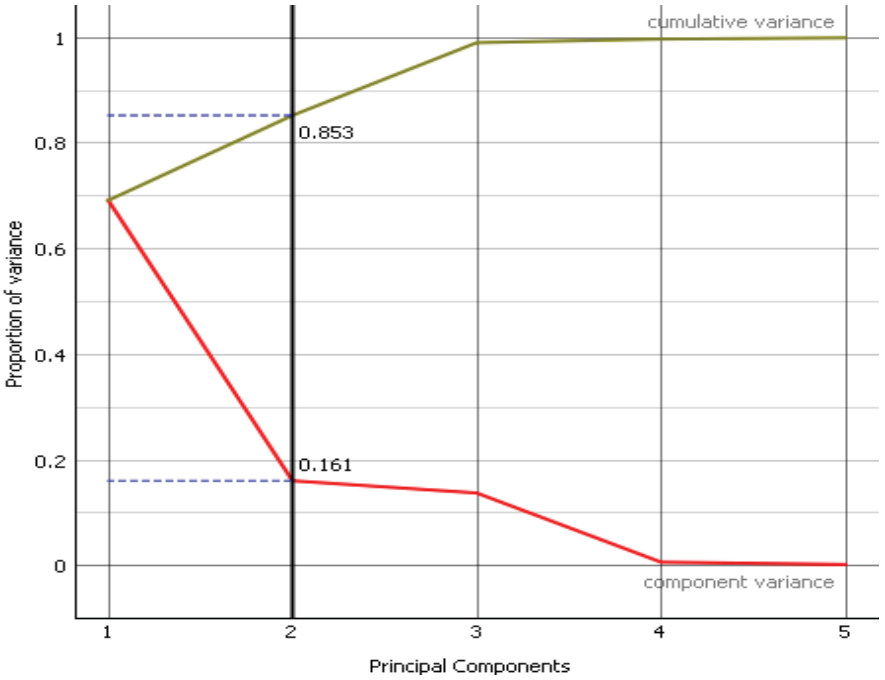

Рис. 3.2.7. **Результаты применения инструмента PCA (Principal Component Analysis, или метод главных компонент)**

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Проведенное нами исследование позволило выделить 4 региональных кластера с различными характеристиками монетарного неравенства и бедности (рис. 3.2.8).

Субъекты РФ (в количестве 26 ед.), входящие в *первый кластер*, характеризуются показателями монетарного неравенства и бедности *на уровне ниже среднего* по сравнению с другими выделенными группами.

Регионы второго кластера (16 ед.), с *низким уровнем* монетарного неравенства и бедности, имеют своей отличительной особенностью минимальные по сравнению с другими регионами показатели доходного расслоения, а также уровень средних доходов и заработной платы населения.

Третья группа (8 ед.) объединяет регионы с самыми высокими показателями монетарного неравенства и бедности – как индикаторами дифференциации, так показателями, характеризующими уровень доходов и оплаты труда.

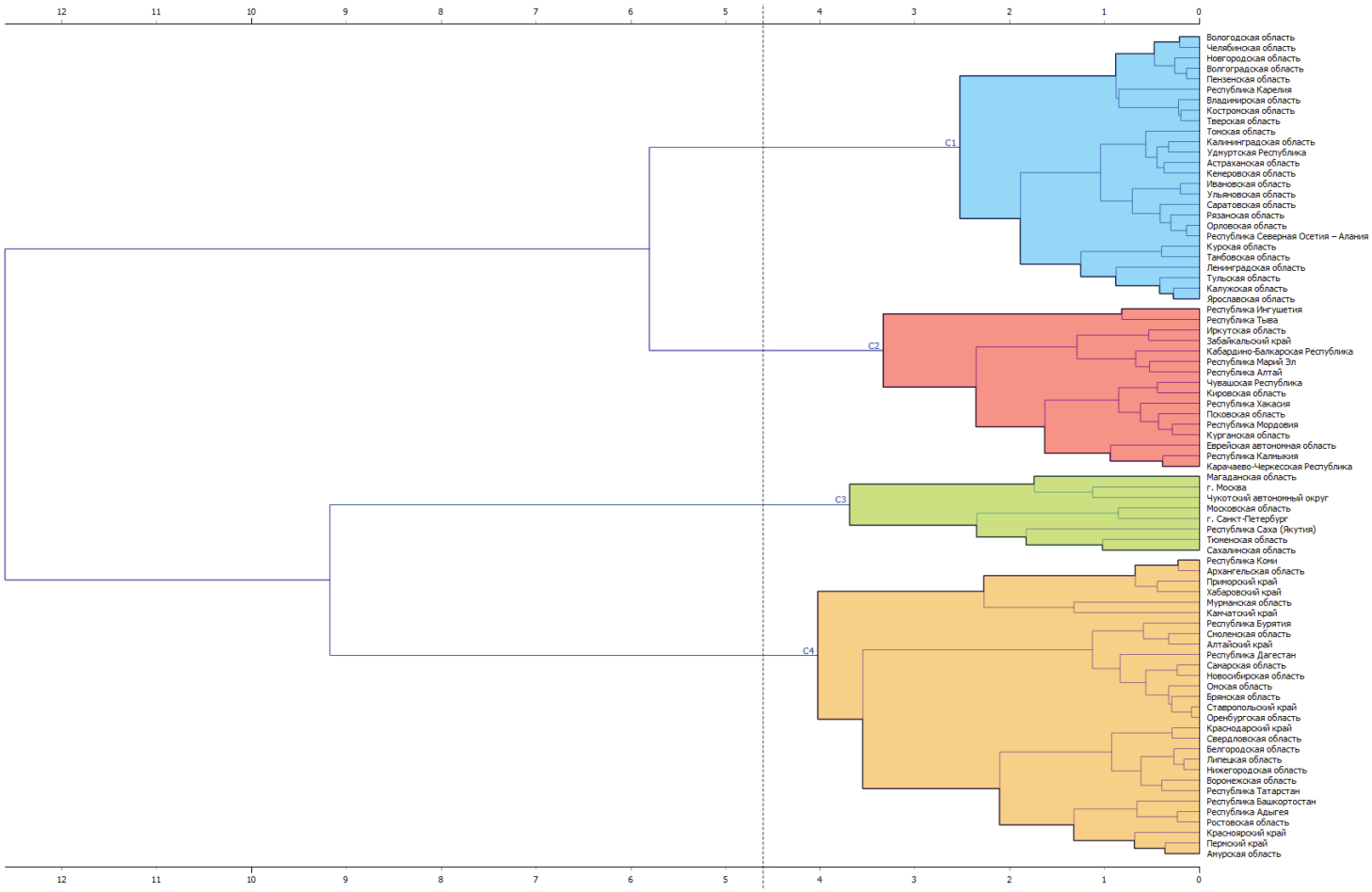

Рис. 3.2.8. **Дендрограмма иерархической кластеризации регионов по уровню монетарного неравенства и бедности, 2018 г.**

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Четвертый кластер (29 ед.) объединил регионы со *средним уровнем* монетарного неравенства и бедности: невысокие значения индикаторов дифференциации сочетаются с показателями доходов и заработной платой, наиболее близко расположенными к среднероссийскому уровню.

Изучение средних значений основных социально-экономических показателей развития регионов в выделенных кластерах позволило сделать следующие выводы:

1. В первом кластере, условно названном по уровню монетарного неравенства и бедности как «низкий», почти треть населения (27%) получает социальные выплаты при высоком уровне развития предпринимательской активности (8% получают доходы от занятия предпринимательством, что больше, чем в других региональных кластерах). Продукты питания составляют основную статью расходов у представителей данного кластера. Среднее значение ВРП – минимальное из всех выявленных.

2. Во втором кластере («ниже среднего») показатели, характеризующие развитие и уровень жизни населения, лишь немного уступают среднероссийским значениям. В структуре денежных выплат основным источником доходов у подавляющей части граждан (56%) выступает заработная плата, социальные выплаты отмечены у 24,7% населения. Средняя величина ВРП входящих в состав данного кластера регионов варьируется в пределах 76% от среднероссийского значения.

3. В третьем кластере («средний») средняя величина ВРП составляет 90% от среднероссийского значения. Особенностью данного кластера является высокий уровень прочих денежных поступлений по сравнению со среднероссийской величиной (примерно в два раза выше): 16% населения имеют данный вид доходов. Основной расходной статьей в структуре использования денежных доходов является покупка товаров и оплата услуг (82% против 70% в третьем кластере).

4. В четвертом кластере («высокий») у подавляющей части населения (70%) основным источником дохода выступают заработная плата и доходы от собственности (4,4%). Расходы на покупку продуктов питания имеют минимальное значение по сравнению с показателями других типологических групп при максимальном значении стоимости фиксированного набора товаров и услуг в данной группе (19 877 руб.). Среднее значение ВРП является максимальным среди выделенных групп, превышая среднероссийский показатель в 2,8 раза.

Полученная нами типология российских территорий позволяет наметить направления по снижению чрезмерного неравенства населения в разрезе гомогенных региональных групп. Так, в субъектах, отличающихся высокими значениями неравенства и бедности, необходимо усилить работу в части выявления и поддержки малоимущих слоев населения. Решение проблемы бедности в кластерах, характеризующихся минимальными показателями доходов и низким уровнем развития экономики, видится в создании новых рабочих мест и активизации занятости, разработке программ по переквалификации граждан на новые востребованные специальности.

Пандемия COVID-19 и материальное положение россиян. Актуальные данные социологических опросов позволяют оценить остроту последствий карантинных ограничений 2020 года. В частности, почти у половины работающих россиян (49%) существенно сократились доходы с начала введения в стране ограничительных мероприятий; столько же (46%) боятся, что их семье не на что будет жить и не будет хватать денег даже на еду[71]. При этом большая часть населения России (порядка 64%) не имеет накоплений. Из тех, кто имеет накопления, 21% сможет жить на них не более 1 месяца, 45% – от 2 до 6 месяцев, еще 16% – от полугода до года[72].

По информации РБК и проекта SberIndex, «по итогам ноября в целом потребительские расходы россиян сократились год к году на 9,9%. Сильнее расходы падали только в апреле (на 26,2%) и мае (на 16,8%), когда в стране были введены жесткие карантинные меры, призванные ограничить распространение коронавирусной инфекции. Остановить падение потребительского спроса в ноябре не помогли даже приуроченные к «черной пятнице» распродажи»[73].

Состояние вкладных и кредитных операций населения критически не изменяется. Согласно данным Центрального банка Российской Федерации, колебания банковских вкладов и кредитования находятся в рамках обык-

---

[71] Опрос компании Online Market Intelligence (OMI) и Центра социального проектирования «Платформа». Объем выборки 1000 респондентов. Период сбора данных: 9–10 апреля 2020 г.

[72] Исследование проведено научно-техническим центром «Перспектива» по заказу страховой компании «Росгосстрах Жизнь» и банка «Открытие». Объем выборки – 1500 респондентов. Период сбора данных: 26 февраля – 3 марта 2020 г. Большинство опрошенных проживают в Центральном (22,3%) и Приволжском ФО (20,2%). Наименьшее количество опрошенных составили жители Москвы (4,3%) и Санкт-Петербурга (2,7%). Большая часть респондентов (56,8%) имеет доход до 25 тыс. руб. На доход в диапазоне от 25 до 50 тыс. руб. живут 26,8% участников, 7,6% располагают доходом от 50 до 100 тыс. руб. Наименьшую долю составили опрошенные с доходом более 100 тыс. руб. – 1,8%.

[73] Россияне рекордными с весны темпами сократили свои расходы. URL: https://www.rbc.ru/society/01/12/2020/5fc5f1ed9a79477f4b99f4a2

новенной динамики (рис. 3.2.9). Ежемесячные темпы прироста вкладов физических лиц за март (+2,1%) и апрель (+2,1%) 2020 г. несколько превышали уровни 2019 г. (+1,5% и +0,2%). Показатели за август (+1,3%) и сентябрь (+0,3%) сопоставимы с данными за 2019 г. (+0,2% и +1,4%). При этом показатели годового прироста вкладов в 2020 г. оказались выше показателей 2019 года. Ежемесячные темпы прироста кредитования физических лиц за март и апрель 2020 г. аналогичны уровню 2019 г. (+1,2% и +1,7% соответственно); также весьма схожи ежемесячные приросты в августе–сентябре 2019 и 2020 гг. Причем показатели годового прироста кредитования физических лиц в 2020 г. оказались ниже уровня 2019 года.

Рис. 3.2.9. **Темпы прироста показателей банковского сектора Российской Федерации** (% за период)

Источник: данные Банка России (Обзор банковского сектора Российской Федерации. URL: https://www.cbr.ru/statistics/bank_sector/review/).

В абсолютном выражении объемы вкладов и кредитования выросли: в сентябре 2020 г. объем вкладов физических лиц составил 32 215 млрд руб., что почти на 9% выше значений сентября 2019 г. (29 589 млрд руб. в сопоставимом выражении); объем кредитования физических лиц составил 18 998 млрд руб., что на 12,6% выше значений сентября 2019 г. (16 869 млрд руб. в сопоставимом выражении); объем просроченной задолженности по кредитам составил 910 млрд руб., что на 11,5% выше значений сентября 2019 г. (816 млрд руб. в сопоставимом выражении). Таким образом, несмотря на ограничения экономической деятельности и снижение дохо-

дов многих групп населения из-за сложной эпидемиологической обстановки, финансовая активность населения критически не изменилась.

Отсутствие заметных позитивных сдвигов в жизни россиян, особенно начиная с 2017 г., подтверждается самооценками финансового положения (табл. 3.2.5). В 2020 г., как в 2008-м и в 2014 г., самой массовой группой (почти 50%) российского общества являются «малообеспеченные», которые не могут позволить себе покупку товаров длительного пользования. Вторая по численности – группа «среднеобеспеченного» населения, наполняемость которой в 2020 г. находится на уровне 2014 года. Здесь важно отметить, что в денежном выражении доход данных групп выглядит весьма скромным: согласно исследованию ФНИСЦ РАН (июнь 2019 г.), среднеобеспеченными себя считают люди с месячным доходом до 22 800 руб. на человека, бедными – до 15 200 рублей»[74].

Таблица 3.2.5. **Самооценка финансового положения населения РФ в 2008–2017 гг.**
(% от общего числа опрошенных)

Характеристика	Год									
	2008	2009	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 II кв.
Не хватает денег даже на еду («бедные»)	1,9	1,6	1,8	1,1	1,2	1	0,9	0,9	0,5	0,3
Денег хватает на еду, но затруднительно покупать одежду и оплачивать ЖКХ («бедные»)	22,8	23,7	24,1	18,8	19,4	20,5	19,2	15,7	13,4	13,6
Денег хватает на еду и одежду, но не могут позволить покупку товаров длительного пользования («малообеспеченные»)	45,7	45	43,7	45	45,3	47,6	49,5	50,3	50,3	49,9
Денег хватает на еду, одежду и товары длительного пользования, но не хватает на покупку автомобиля, квартиры («среднеобеспеченные»)	26,5	26	27,2	32	29,7	26,7	26,6	29,5	31,8	33,4
Средств достаточно, чтобы купить все необходимое («высокообеспеченные»)	1,9	2,5	2,3	2,6	2,4	3	2,9	3,1	3,5	2,8
Затруднились ответить	1,2	1,2	0,9	0,5	2	1,2	0,9	0,5	0,5	0,0
Источник: Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств / Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13271#										

[74] Социологи оценили разницу между богатыми и малообеспеченными россиянами. URL: https://rg.ru/2020/03/16/sociologi-ocenili-raznicu-mezhdu-bogatymi-i-maloobespechennymi-rossiianami.html

Согласно данным октябрьского опроса ФОМ, материальное положение населения, несмотря на нестабильность ситуации в первой половине 2020 г., аналогично ситуации 2019 года. Большая часть опрошенных не имеет сбережений (63% в октябре 2019 г., 64% в октябре 2020 г.) и кредитов (55 и 57% соответственно), предпочитает откладывать деньги, а не покупать дорогостоящие товары (54 и 59% соответственно), а также экономила и отказывалась от запланированных покупок за последний год (по 75 в 2019-м и 2020 г.).

Различия выявляются при сопоставлении групп, полярных по самооценке материального положения – «бедных» («денег не хватает даже на питание»; у 68% из них доход на одного члена семьи не превышает 11 тыс. руб.) и «обеспеченных» («денег хватает на всё, кроме таких дорогих приобретений, как квартира, дом» и «материальных затруднений не испытываем, при необходимости могли бы приобрести квартиру, дом»; доход у 22% из этой группы доход на одного члена семьи составляет от 13 751 до 22 500 руб., у 30% – доход более 22 500 руб.).

За последний год практически половина (47%) обеспеченных ни на чем не экономила и не отказывалась от запланированных покупок, тогда как среди бедных таких только 8% (табл. 3.2.6). Чаще всего бедные экономили на одежде и обуви (60% против 10% среди обеспеченных), продуктах питания (53% против 5%), ремонте (40% против 11%), медицинских услугах (37% против 6%). Соответственно, изменилось потребительское и финансовое поведение данных групп населения. Представители бедных слоев населения чаще отмечали, что им пришлось сокращать покупки товаров и услуг (41% по сравнению с 9% среди обеспеченных), покупать более дешевую продукцию (42 и 11% соответственно) или совершать покупки по акциям и распродажам (34 и 18% соответственно). Обеспеченному населению не пришлось столь серьезно изменять свои потребительские привычки, при этом четверть из них (25%) с началом пандемии стали сберегать деньги «на всякий случай».

Таблица 3.2.6. **Варианты экономии и изменение потребительского поведения населения** (% от общего числа опрошенных)

Вариант ответа	Самооценка материального положения семьи	
	Бедные	Обеспеченные
*От чего именно приходилось отказываться или на чём экономить за последний год?**		
Одежда, обувь, кожгалантерея	60	10
Те или иные продукты питания	53	5
Ремонт	40	11
Медицинские услуги, лекарства	37	6
Товары повседневного спроса (бытовая химия, парфюмерно-косметические товары и т.д.)	34	5
Бытовая техника, электроника, мебель	34	9
Отдых, поездки по России или за границу	34	21
Проведение досуга (кафе, рестораны, кино, театры и т.п.)	27	13
Табак, сигареты, алкоголь	16	5
Ни на чём не экономим	8	47
*Что из перечисленного Вы начали делать именно из-за эпидемии коронавируса и её последствий и продолжаете делать до сих пор?**		
Откладывать деньги, сберегать «на всякий случай»	8	25
Покупать продукты и товары по акциям, скидкам, на распродажах	34	18
Покупать более дешёвые, чем раньше, продукты и товары	42	11
Сокращать покупки каких-либо товаров и продуктов, отказываться от покупок	41	9
Брать деньги в долг у родственников и знакомых	14	1
Ничего не начал(-а) делать	27	41
* Сумма ответов не равна 100%, т.к. возможно несколько вариантов ответа.		
Источник: составлено по: данные опроса в рамках проекта КоронаФОМ, 29 сентября – 9 октября 2020 г.		

Можно предположить, что за предыдущие периоды экономической нестабильности, последний из которых пришелся на 2015–2017 годы, россияне в основной своей массе пересмотрели потребительское и финансовое поведение, стали более критичными и чувствительными к ценам, стали чаще применять «практики сравнения цен, покупок товаров по акциям и специальным предложениям, покупок товаров более доступных брендов, а также практики планирования покупок»[75], т.е. научились оперативно адаптироваться к материальным ограничениям.

[75] Затяжной спад в экономике. Что предпринимают потребители и бизнес. URL: https://www.finam.ru/publications/item/zatyazhnoy-spad-v-ekonomike-rossii-chto-predprinimayut-potrebiteli-i-biznes-2021-11-04-08-48

Неравенство, инфляция и перераспределительные механизмы

Представленная информация показывает, что в России прочно укоренилась проблема глубокого социально-экономического неравенства населения. Однако власти в попытках разрешить ситуацию опираются на недостаточно объективные и соответствующие современным жизненным стандартам методы оценки уровня бедности (абсолютный подход) и разрабатывают и реализуют преимущественно малоэффективные и апостериорные социальные программы (в частности, адресная помощь). Оценка объемов социальных услуг в рамках социальной политики в РФ также осуществляется по устаревшим стандартам, которые ориентированы лишь на обеспечение простого выживания населения. Так, потребительская корзина на 50% состоит из продуктов питания, тогда как по современным стандартам на питание должно тратиться не более 15–20% доходов[76]. Соответственно, вычисляемые через потребительскую корзину показатели ПМ и МРОТ также не способствуют снижению масштабов бедности, а только закрепляют бедственное положение значительной части населения страны. К тому же проводимые исследования показывают, что «… воздействие социальных выплат и программ на неравенство не дает кумулятивного эффекта, который работал бы на общую задачу снижения бедности» [Доходы и социальные …, 2005; Человек социальный …, 2018]. Следовательно, возникает задача выработки стандартов социальных услуг, удовлетворяющих современные запросы населения.

Социальная политика в стране характеризуется ориентацией на адресную помощь беднейшим слоям населения, однако, по сути, не решает проблему глубокого социального неравенства. Установленные на сегодняшний день социальные стандарты не соответствуют целям социального государства, т.к. не могут обеспечить ни «достойную жизнь», ни «свободное развитие человека». Но, как было показано выше, тенденции последних лет свидетельствуют о продолжительной стагнации реальных доходов большой доли россиян, несмотря на многочисленные попытки органов власти в рамках политики по социальной поддержке и защите населения повысить уровень жизни отдельных категорий работников и социальных групп, а также замедлить высокие темпы роста цен на массовые потребительские товары и услуги.

[76] С 1 января 2021 года в России используется новая методика расчета минимального размера оплаты труда (МРОТ) и прожиточного минимума, предполагающая их определение исходя не из потребительской корзины, а из медианного дохода.

Во многом данное обстоятельство обусловлено применением методик оценки дифференциации населения по доходам, объективно не отражающих реальные особенности материального положения различных групп населения. В частности, при реализации одной из наиболее распространенных мер по поддержанию покупательной способности – индексации социальных выплат – в качестве меры инфляции используется общий индекс потребительских цен. Применимость общего индекса потребительских цен в отношении различных социально-демографических групп населения не однозначно оценивается как в мировом сообществе, так и в отечественных исследованиях. Основные дискуссии разворачиваются вокруг тезиса о том, что на практике различия в структуре потребительских расходов домашних хозяйств и различия в росте цен на товары и услуги приводят в конечном итоге к неравным уровням инфляции для тех или иных социально-демографических групп населения.

Политика Центрального банка Российской Федерации, проводившаяся с начала 2014 г. и состоявшая в переходе к режиму таргетирования инфляции и плавающему валютному курсу, спустя несколько лет привела к снижению официального уровня инфляции: к концу 2016 г. он сократился до 5,4% (против 11,4% в 2014 г., 12,9% в 2015 г.), а в 2017 г. темп роста потребительских цен составил около 2,5%, что оказалось даже ниже установленной целевой отметки [Белехова, 2020].

После минимальных значений прироста потребительских цен, наблюдавшихся в первой половине 2018 г. (2,2–2,3%), во второй его половине темп их прироста ускорился, но остался в пределах целевого уровня Банка России (4,3%). В 2019 г. годовая инфляция в стране составила 3,0%, что также было в пределах прогнозных оценок Минэкономразвития России (3,0–3,1%) и Банка России (2,9–3,2%). При этом ключевыми дезинфляционными факторами стали снижение внешнего спроса на товары российского экспорта в условиях происходившего замедления мировой экономики, сдерживание инфляции в странах – торговых партнерах России, слабый потребительский спрос[77]. В 2020 г. (по состоянию на октябрь) также не отмечается роста инфляции, превышающего целевые ориентиры макрорегулятора (4,0%).

Несмотря на оптимистичную картину официальных данных, восприятие инфляции населением указывает на более высокие колебания потребительских цен. По информации Центрального банка Российской Федера-

[77] Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики. Динамика потребительских цен: итоги 2018 года. URL: http://ac.gov.ru/files/publication/a/20469.pdf

ции, россияне оценили наблюдаемую инфляцию в декабре 2017 г. в 10%, в декабре 2018 г. – в 10,2%; при этом 59% населения считают, что в 2019 г. рост цен будет заметно больше прогнозируемого властями порога в 4,2%[78]. Согласно данным Банка России и опроса КоронаФОМ, в октябре 2020 г. по сравнению с мартом 2020 г. и октябрем 2019 г. заметно выросли оценки наблюдаемой и ожидаемой инфляции (табл. 3.2.7), причем они существенно больше оценок Росстата. Кроме того, группа населения со сбережениями, которая обыкновенно более точно оценивает текущую инфляцию и показывает меньшие инфляционные ожидания, в октябре 2020 г. тоже дает высокие оценки изменению потребительских цен. Все это свидетельствует о том, что россияне ожидают сохранения высоких темпов роста цен и удорожания часто покупаемых ими товаров и услуг.

Таблица 3.2.7. **Динамика инфляционных ожиданий россиян в 2019–2020 гг.**

Группа	Горизонт ожиданий	2019 г., октябрь	2020 г., март	2020 г., октябрь
Инфляция, Росстат, %	Декабрь к декабрю	3,8	2,5	3,3
Инфляция, наблюдаемая населением, %				
Медиана (все опрошенные)	Предыдущие 12 месяцев	9,4	8,3	9,6
Подгруппа со сбережениями		8,2	7,2	9,1
Подгруппа без сбережений		10,2	8,6	9,8
Инфляционные ожидания населения, %				
Медиана (все опрошенные)	Следующие 12 месяцев	8,6	7,9	9,7
Подгруппа со сбережениями		7,6	6,9	9,0
Подгруппа без сбережений		9,5	8,5	10,0
Источник: данные Банка России (Инфляционные ожидания и потребительские настроения. URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/29379/Infl_exp_20-10.pdf).				

Аналогично самооценке материального положения и потребления восприятие инфляции различается в группах «бедных» и «обеспеченных» россиян. По ощущениям первых в период с октября 2019 по октябрь 2020 г. цены росли быстрее, чем раньше (53% среди бедных против 36% среди обеспеченных), тогда как вторые считают, что цены росли так же, как и раньше (44% среди обеспеченных против 27% среди бедных). Инфляционные ожидания выше в группе бедного населения, более трети (37%) которого уверено, что в следующие 12 месяцев цены будут расти быстрее, тогда как среди обеспеченных так считают только 17%. Наряду с этим, большинство (62%) представителей наименее обеспеченной группы насе-

[78] Измерение инфляционных ожиданий и потребительских настроений на основе опросов населения. Волна 75 (2019). URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14271/inFOM_19-01.pdf

ления отмечают, что за последние 12 месяцев их «доходы не росли, а цены росли» (среди обеспеченных на это указали 39%). Соответственно, адаптация к ценовой нестабильности у данных групп также различается: бедные чаще вынуждены покупать более дешевые товары (35% против 15% среди обеспеченных), в принципе покупать реже или вовсе отказываться от некоторых покупок (30% против 12%), брать в долг у родственников и знакомых (10% против 2%), в то время как обеспеченные для сглаживания изменения цен используют при повседневных расходах ранее накопленные сбережения (12% по сравнению с 3% среди бедных).

Наблюдаемые тенденции монетарного неравенства и динамика цен формируют разнообразные риски для материального благополучия населения (табл. 3.2.8), предотвращение которых должно быть приоритетом для государственной власти.

Таблица 3.2.8. **Тенденции социально-экономического положения и возможные риски для населения**

Тенденции	Риски
Стагнация ключевых показателей монетарного неравенства	Сокрытие бедственного положения групп населения с доходами ниже ПМ и чуть выше ПМ. Стагнация и ухудшение условий жизни домохозяйств со средним уровнем дохода.
Высокая доля расходов на продовольственные товары, питание	Ограниченные возможности использования средств в финансовом секторе. Проблемы с формированием денежного резерва («на всякий случай», «на пенсию»).
Низкий горизонт «дожития» на сбережения	Риск повышенной финансовой уязвимости в случае ограничения или сворачивания экономической деятельности работодателей.
Закрепление самоощущения населения как бедного и среднеобеспеченного	Риск воспроизводства неблагополучия у домохозяйств с низким уровнем дохода и нуждающихся в постоянной социальной поддержке. Распространение моделей «выживания» и «повсеместной экономии», сдерживающих потребительский спрос.
Источник: составлено авторами.	

На воспринимаемую населением инфляцию накладывается тот факт, что большая разница в его доходах определяет существенные различия в структуре потребления доходных групп. Бедные слои (первый дециль населения по доходам) большую часть дохода тратят на продукты питания (45%) и оплату ЖКУ (16%). Доходы среднего класса (8-я децильная группа) примерно равными долями идут на питание, непродовольственные товары и услуги. Относительно высокодоходная группа (десятый дециль) основную часть тратит на непродовольственные товары (48%), а

на оплату ЖКУ – всего 7% дохода. При расчете ИПЦ учитывается усредненный вариант, который дает верную картину в целом, но не соответствует инфляции ни одной из доходных групп[79]. Получается, что полярные или сильно различающиеся по доходам группы домохозяйств испытывают различия в росте цен, потому что у них разные схемы расходов.

Проблема того, насколько инфляция различается для разных слоев населения, весьма скупо освещена в отечественных и зарубежных исследованиях [Матыцин, Ершов, 2012; Матыцин, 2012; Россошанский, 2015; Sugema et al., 2010]. Преимущественно главной темой дискуссии в работах об инфляции выступает общее смещение индекса потребительских цен по отношению к «истинной» инфляции [Глущенко, 2012; Синельникова-Мурылева, Гребенкина, 2019; Erbas, Sayers, 1998].

В некоторых странах распространена практика расчета и публикации индекса цен по доходным группам, например, как в Сингапуре[80]. Аналогичная работа проводится в Австралии, где Бюро статистики (ABS) последние 15 лет публикует показатели инфляции в социально-демографических группах домохозяйств[81]. В Великобритании официально рассчитываются «средние по населению» индексы – Индекс потребительских цен (ИПЦ) и Индекс розничных цен (ИРЦ); при этом в частных исследованиях приводятся оценки инфляции для домохозяйств, различающихся по распределению доходов и расходов, для домохозяйств с детьми и без детей, а также для домохозяйств, состоящих из пенсионеров, и домохозяйств, не включающих пенсионеров [Flower, Wales, 2014]. В Японии с августа 2011 г. Статистическое бюро публикует ИПЦ для домохозяйств, состоящих из лиц старшего возраста, вышедших на пенсию [Maruyama, 2011]. Существуют также частные проекты: так, исследователями Новой Зеландии рассчитываются индексы цен на проживание в домохозяйствах (HLPI) по 13 группам домохозяйств [Bentley, 2016]. Однако методика расчета таких индексов, как и используемые в расчетах данные, не раскрывается или раскрывается не полностью, что не позволяет воспроизвести эти расчеты [Матыцин, Ершов, 2012; Матыцин, 2012].

---

[79] Статистика цен в России: лучше, чем принято думать // Сбербанк. URL: https://www.sberbank.ru/common/img/uploaded/analytics/2017/statistika_tsen_v_rossii.pdf (дата обращения: 17.02.2022).

[80] The Singapore Department of Statistics. Prices and Price Indices. URL: https://www.singstat.gov.sg/find-data/search-by-theme/economy/prices-and-price-indices/latest-data (accessed: 17.02.2022).

[81] Analytical living cost indexes for selected Australian household types // Australian Bureau of Statistics. URL: www.abs.gov.au (accessed: 17.02.2022); Household expenditure survey and survey of income and housing. User guide 2009–2010 // Australian Bureau of Statistics. URL: www.abs.gov.au (accessed: 17.02.2022).

Наиболее проработанным по вопросу измерения инфляции для разных доходных групп населения представляется цикл работ М.С. Матыцина. Полученные им результаты свидетельствуют о неравномерности роста цен для различных категорий населения в течение последних лет. В среднем инфляция для богатых категорий населения оказывается значительно ниже, чем для бедных [Матыцин, Ершов, 2012]. Так, согласно расчетам М.С. Матыцина, общий накопленный прирост цен (инфляция) за период с 2003 по 2010 г. составил 131%, то есть цены выросли более чем в 2 раза. Для группы с наименьшими доходами он наибольший и составил 242%, то есть цены выросли почти в 3,5 раза. С ростом среднего дохода группы эта величина монотонно убывает, и для децильной группы с наибольшими доходами за 8 лет цены выросли лишь на 53%. Средний темп прироста цен за рассматриваемый период показывает, что для первой децильной группы цены возрастают каждый год примерно на 16,5%, в то время как для десятой – инфляция составляет менее 6% в год [Матыцин, 2012].

Формально признается необходимость использования дифференцированных по доходным группам индексов потребительских цен для целей расчета реальных доходов населения, но официальные индексы по доходным группам в Росстате рассчитывают по упрощенной мелодике, учитывая только различия в структуре потребления товаров и услуг, но не в ценах покупок [Матыцин, 2012].

Для выявления указанных выше диспропорций были рассчитаны индексы инфляционных нагрузок, учитывающие структуру потребительских расходов групп населения с различным уровнем доходов, места проживания и наличия детей. С этой целью структура расходов, представленная в обследованиях бюджетов домашних хозяйств, была приведена в соответствие с потребительской корзиной, применяемой в рамках методики расчета индекса потребительских цен. Расчеты строились на основе авторской методики, предложенной в работе [Матыцин, Ершов, 2012]. В общем виде оценка инфляционных нагрузок проводилась по следующей формуле:

$$\mathrm{I}_s = \sum_{i=1}^{5} \mathrm{I}_{si} \cdot w_{si} \ , \qquad (3.2.1)$$

где I_s – индекс потребительских цен s-й группы населения;

$s = 1,\ldots,n$ – порядковый номер группы населения;

n – общее число групп населения;

i = 1,...5 – категория потребительских расходов домохозяйства: покупка продуктов питания (i = 1), питание вне дома (i = 2), алкогольная продукция (i = 3), непродовольственные товары (i = 4), оплата услуг (i = 5);

I_{si} – индекс потребительских цен для s-й группы населения по i-й категории расходов (например, I_{11} – индекс потребительских цен для первой децильной группы на приобретение продуктов питания);

w_{si} – удельный вес i-й категории расходов в общем объёме потребления s-й группы населения.

Домохозяйства с различным уровнем доходов. Как можно видеть из таблицы 3.2.9, рассчитанные индексы позволяют сделать вывод о том, что рост цен существенно отличался в зависимости от уровня доходов населения. Для наименее обеспеченных слоев населения потребительские цены увеличивались более быстрыми темпами, чем для наиболее обеспеченных. В целом за исследуемый период среднее значение инфляционной нагрузки для представителей первой децили составило 8,8%, для десятой – 7,8%.

Таблица 3.2.9. **Инфляционная нагрузка в разрезе доходных групп населения России в 2004–2019 гг.**, %

Доходная группа	Год													Среднее за период
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019	
I	12,92	11,99	9,40	13,74	15,01	8,15	10,02	6,58	12,79	5,01	2,19	4,30	2,94	8,76
II	12,75	11,87	9,36	13,45	14,71	8,26	9,82	6,55	12,60	5,06	2,26	4,28	2,96	8,69
III	12,62	11,76	9,31	13,22	14,51	8,34	9,67	6,53	12,46	5,09	2,26	4,27	2,97	8,64
IV	12,54	11,77	9,26	12,96	14,28	8,40	9,52	6,51	12,31	5,12	2,32	4,27	2,97	8,59
V	12,40	11,54	9,15	12,67	14,13	8,48	9,45	6,46	12,21	5,16	2,36	4,24	2,99	8,53
VI	12,21	11,55	9,05	12,42	13,87	8,64	9,19	6,43	12,10	5,19	2,41	4,24	3,00	8,47
VII	11,94	11,28	8,98	11,92	13,50	8,76	8,88	6,41	11,84	5,22	2,47	4,23	3,01	8,37
VIII	11,78	11,42	8,92	11,55	13,12	8,90	8,71	6,41	11,67	5,28	2,54	4,22	3,02	8,31
IX	11,74	11,14	8,91	11,28	12,92	8,91	8,51	6,37	11,40	5,31	2,62	4,19	3,05	8,23
X	10,98	10,14	8,40	10,00	11,70	9,13	7,78	6,04	10,52	5,48	2,75	4,15	3,09	7,83
Отношение X к I группе, %	117,6	118,2	111,8	137,3	128,3	89,2	128,8	108,9	121,5	91,3	79,4	103,6	95,3	108,3
Источники: данные Росстата; расчеты авторов.														

В некоторых случаях, особенно это характерно для «кризисных» периодов в экономике, инфляционная нагрузка достигала 14–15% для наименее обеспеченных слоев населения против 10–12% для наиболее обеспеченных (на уровне отдельно взятого региона – 15–16% против 11–12% соответственно). Данные обстоятельства вызваны тем, что наиболее высокий рост цен приходился на те товары и услуги, которые

составляют основу потребительской корзины бедного населения. Ввиду наметившихся тенденций перманентного снижения уровня инфляции и некоторых улучшений в структуре потребительских расходов населения указанные различия постепенно сокращаются.

Несомненный интерес представляет соотношение полученных инфляционных нагрузок между двумя полярными группами населения, а также сопоставление этого соотношения с показателями бедности и неравенства. Расчеты показывают, что динамика соотношения инфляционных нагрузок для полярных децильных групп и динамика уровня бедности носят разнонаправленный характер. Особенно ярко эти процессы проявились после 2007 г., что по большей части связано с ухудшением материального положения наиболее обеспеченной части населения. То есть динамика рассматриваемых показателей корректировалась с определенной цикличностью: сокращение разрыва в инфляционных нагрузках полярных групп при росте уровня бедности в кризисные периоды и увеличение разрыва при снижении уровня бедности – в периоды роста экономики и относительной её стабильности. Сравнивая же соотношение инфляционных нагрузок и показатели неравенства, можно отметить, что они имеют схожую динамику.

Последующая дооценка среднедушевых денежных доходов населения при помощи предложенных дифференцированных индексов потребительских цен позволила выявить степень расслоения населения по реальным доходам и продемонстрировать искажения, порождаемые применением общего индекса потребительских цен (табл. 3.2.10).

Таблица 3.2.10. **Динамика реальных денежных доходов в разрезе доходных групп населения России в 2004–2019 гг.**, руб.

Доходная группа	Год									2019 к 2004 г., раз*	2019 к 2004 г., раз**	Δ
	2004	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018	2019			
I	3 315	4 869	5 966	7 065	7 437	6 863	5 741	6 182	6 546	1,97	2,07	0,09
II	5 006	7 115	8 606	9 994	10 656	9 813	8 868	9 291	9 789	1,96	2,03	0,08
III	6 197	8 877	10 627	12 207	13 126	12 066	11 180	11 608	12 258	1,98	2,04	0,06
IV	7 471	10 618	12 706	14 463	15 588	14 327	13 426	13 867	14 544	1,95	2,00	0,05
V	8 808	12 664	15 191	17 004	18 294	16 930	16 022	16 460	17 359	1,97	2,01	0,03
VI	10 707	15 460	18 701	20 242	21 850	20 347	19 227	19 773	20 774	1,94	1,96	0,02
VII	13 373	19 524	23 187	24 716	26 792	24 609	23 344	23 950	25 215	1,89	1,88	0,00
VIII	16 904	24 718	28 353	30 759	34 015	30 513	29 514	29 854	31 124	1,84	1,83	-0,02
IX	20 819	31 405	35 765	39 866	45 323	38 645	39 212	39 005	40 725	1,96	1,92	-0,04
X	33 168	48 976	53 296	62 134	70 949	65 389	67 022	73 461	80 196	2,42	2,25	-0,16

* Изменение доходов с учетом ИПЦ на товары и услуги в разрезе детализированных групп населения.
** Изменение доходов с учетом общего ИПЦ на товары и услуги населению.
Источники: данные Росстата; расчеты авторов.

Домохозяйства, проживающие в городской и сельской местности. Детализация дифференцированных индексов потребительских цен в территориальном разрезе позволяет сделать вывод о более сдержанных темпах роста цен для домохозяйств, проживающих в сельской местности (табл. 3.2.11). В то же время резкие «всплески» инфляции в отдельные годы значительно увеличивают инфляционную нагрузку именно на жителей сельских территорий, поскольку структура их потребительской корзины (ПК) более приближена к структуре ПК наименее обеспеченного населения (что аналогично воздействию на наименее обеспеченные группы населения).

Таблица 3.2.11. **Инфляционная нагрузка на домохозяйства, проживающие в городской и сельской местности в России, 2004–2019 гг.**, в %

Территория	Год													Средн. за период
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2019	
Домохозяйства в целом	11,73	10,92	9,00	11,87	13,28	8,80	8,78	6,57	11,35	5,39	2,51	4,26	3,04	8,31
Город	11,89	11,24	8,97	11,54	13,14	8,86	8,70	6,35	11,52	5,28	2,58	4,25	3,06	8,29
Село	11,50	10,37	8,45	11,61	13,08	8,37	8,95	6,25	11,84	5,27	2,38	4,31	2,96	8,15
Источники: данные Росстата; расчеты авторов.														

Полученные значения инфляционных нагрузок дали возможность выявить менее существенные отличия в динамике реальных денежных доходов домохозяйств, проживающих в городской и сельской местности (табл. 3.2.12). Однако при меньшей инфляционной нагрузке на домохозяйства, проживающие в сельской местности, величина «ущерба» от обесцененных денежных средств для них более весома (разница в динамике реальных денежных доходов составила 0,07 п.п.).

Таблица 3.2.12. **Динамика реальных денежных доходов домохозяйств, проживающих в городской и сельской местности в России, 2004–2019 гг.**, руб.

Территория	Год									2019 к 2004 г., раз.*	2019 к 2004 г., раз.**	Δ
	2004	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018	2019			
Домохозяйства в целом	12 774	18 669	21 478	24 105	26 524	23 985	24 021	24 347	25 792	x	2,02	x
Город	14 579	21 158	24 123	26 543	29 550	26 582	26 420	26 861	28 566	1,96	1,94	-0,02
Село	7 049	11 030	13 371	16 225	17 482	16 893	17 061	16 987	17 636	2,50	2,43	-0,07
* Изменение доходов с учетом ИПЦ на товары и услуги в разрезе детализированных групп населения. ** Изменение доходов с учетом общего ИПЦ на товары и услуги населению. Источники: данные Росстата; расчеты авторов.												

Домохозяйства с детьми. Выделение групп домохозяйств, имеющих в своем составе несовершеннолетних детей в возрасте до 16 лет, позволило обнаружить меньшую инфляционную нагрузку этих групп по сравнению со среднестатистическим домохозяйством, что нашло своё отражение и в дооценке их денежных доходов (табл. 3.2.13 и 3.2.14). Полученные результаты свидетельствуют о более «выгодной» структуре их потребительских расходов, основу которой составляют преимущественно товары, в меньшей степени подверженные относительно высокому росту цен.

Таблица 3.2.13. **Инфляционная нагрузка на домохозяйства России, имеющие в своем составе несовершеннолетних детей до 16 лет, 2004–2019 гг.**, в %

Количество детей	Год									Средн. за период
	2008	2010	2012	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Домохозяйства в целом	13,30	8,80	6,60	12,00	12,90	5,40	2,50	4,26	3,04	7,52
Один ребенок	12,92	8,63	6,39	11,31	13,01	5,35	2,60	4,21	3,04	7,36
Два ребенка	12,88	8,67	6,20	11,44	13,01	5,32	2,57	4,21	3,03	7,39
Источники: данные Росстата; расчеты авторов.										

Таблица 3.2.14. **Динамика реальных денежных доходов домохозяйств России, имеющих в своем составе несовершеннолетних детей до 16 лет, 2004–2019 гг.**, руб.

Количество детей	Год									2019 к 2008 г., раз.*	2019 к 2008 г., раз.**	Δ
	2008	2010	2012	2014	2015	2016	2017	2018	2019			
Домохозяйства в целом	21396	22801	25222	25758	23985	23954	24021	24347	25792	x	1,21	x
Один ребенок	19361	19676	22827	24156	23240	21899	22111	23223	23708	1,22	1,21	-0,02
Два ребенка	17189	17900	20128	20213	18993	18447	18653	18323	19216	1,12	1,11	-0,01
* Изменение доходов с учетом ИПЦ на товары и услуги в разрезе детализированных групп населения. ** Изменение доходов с учетом общего ИПЦ на товары и услуги населению. Источники: данные Росстата; расчеты авторов.												

Проведенные нами расчеты демонстрируют важность и необходимость учета динамики реальных доходов населения при оценках социально-экономического неравенства. В исследуемый период низкие темпы роста реальных денежных доходов домашних хозяйств затронули прежде всего наименее обеспеченные группы населения и в меньшей степени – наиболее обеспеченные. Ключевым фактором в данном случае выступает структура потребительских расходов домашних хозяйств, ориентированная в первую очередь на приобретение продуктов питания (в целом для населения страны в 2018 г. доля расходов на питание составила более 40%, а для 90% домашних хозяйств – более 25%).

Таким образом, та структура распределения денежных доходов населения, которая сформировалась в России в настоящее время, предопределяет низкий потребительский спрос большей части населения, что негативным образом сказывается и на темпах экономического развития.

На наш взгляд, расчет инфляционных нагрузок для доходных групп, а также соотношения между их значениями в верхнем и нижнем децилях можно использовать как один из инструментов анализа неравенства. Причем, в отличие от стандартного индекса Джини и коэффициента фондов, полученные оценки являются более ёмкими и отражают не только неравенство доходов населения, но и неравенство покупательной способности доходов отдельных категорий граждан.

Важно отметить, что выборочные обследования бюджетов домохозяйств предоставляют возможность отслеживать последствия инфляционных нагрузок в зависимости и от уровня доходов населения, и от территориальной принадлежности (городская или сельская местность), и от иждивенческой нагрузки (наличие несовершеннолетних детей). Применение указанных оценок в рамках социальной политики в отношении наиболее нуждающихся категорий населения может послужить реальным инструментом для борьбы с бедностью и неравенством.

Перспективы сокращения неравенства и повышения качества жизни

Преодоление избыточного монетарного неравенства и достижение высоких стандартов качества жизни населения в условиях изменчивости и крайней нестабильности социально-экономической среды в последние годы диктует необходимость совершенствования существующих механизмов государственной политики. Одним из ее элементов в современной практике хозяйствования является программно-целевой метод планирования и управления, который уже на протяжении достаточно длительного периода времени зарекомендовал себя как эффективный инструмент реализации государственной социально-экономической политики.

Указом Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 г. № 204 определены 9 национальных целей развития страны, среди которых выделены отдельные направления, связанные с материальным благополучием населения, а именно:

– обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также повышение уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;

– двукратное снижение уровня бедности.

На федеральном и региональном уровнях деятельность по решению проблем, связанных с бедностью и неравенством населения, реализуется в рамках программ социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и специальных, в том числе национальных, проектов в социальной сфере. Как правило, основные усилия концентрируются на следующих направлениях:

– рост денежных доходов населения и уменьшение их дифференциации на основе повышения заработной платы, увеличение доли оплаты труда в валовом внутреннем продукте;

– улучшение пенсионного обеспечения в ходе реализации пенсионной реформы;

– усиление адресности социальной поддержки населения (перераспределение социальных расходов в пользу малоимущих при одновременном сокращении социальных трансфертов обеспеченным семьям, перевод льгот и компенсаций в денежные выплаты наиболее нуждающимся гражданам);

– минимизация крайней бедности в местах ее наибольшей концентрации, укрепление социальной безопасности граждан, подверженных риску существенного ухудшения материальной обеспеченности и наступления бедности.

В настоящее время ведущим программным направлением, регламентирующим выполнение целей и задач государственных программ в рамках повышения качества жизни населения, является госпрограмма «Новое качество жизни»[82]. Оно призвано гарантировать: достойное качество и высокую доступность услуг в сферах здравоохранения, образования и культуры; требуемый уровень обеспеченности комфортным жильем; высокие стандарты личной, общественной и экологической безопасности; эффективную реализацию социальной политики по отношению к социально уязвимым категориям населения. В рамках этой госпрограммы выделены ключевые подпрограммы (социальная поддержка граждан, доступная среда, содействие занятости, развитие здравоохранения, развитие образования, развитие культуры, развитие физической культуры и спорта, охрана окружающей среды, обеспечение доступным и комфортным жильем), мероприятия которых в конечном итоге направлены на создание условий для роста благосостояния граждан и сглаживание монетарного и немонетарного неравенств.

[82] Портал госпрограмм РФ. URL: https://programs.gov.ru/Portal/home (дата обращения: 17.02.2022).

Анализ хода реализации нескольких подпрограмм («Развитие здравоохранения», «Социальная поддержка граждан», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ», «Содействие занятости населения») и аналогичных проектов на уровне отдельного субъекта (Вологодской области) позволил сделать несколько выводов. *Во-первых*, государственные программы на федеральном и региональном уровнях в ряде случаев характеризуются практически полным рассогласованием целевых индикаторов. При этом в рамках конкретного субъекта государственные программы зачастую отличаются более представительным перечнем показателем, что во многом объясняется необходимостью учета локальной специфики. *Во-вторых*, не являются одинаковыми и значения целевых индикаторов в программах федерального и регионального уровня, в результате чего образуется некая «подушка безопасности», предоставляющая местным властям большую гибкость.

В ходе изучения региональных стратегий социально-экономического развития на период до 2030 года были выявлены следующие ключевые направления: «Развитие (накопление) человеческого капитала»; «Достижение высоких стандартов качества жизни населения»; «Развитие человеческого потенциала и создание благоприятных условий для жизни населения». Их содержательный анализ свидетельствует об отсутствии четко определенной терминологической базы, научно обоснованного и явно прописанного перечня стандартов, целевых и предельно-критических значений [Россошанский, 2019].

Минфином России разработаны и реализуются «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», одним из пунктов которых обозначено «снижение уровня бедности и поддержка доходов населения»[83]. Основой повышения реальных доходов населения декларируется устойчивый рост заработной платы в условиях сохранения инфляции на устойчиво низком уровне. Меры государственной политики при этом сконцентрированы на поддержке наиболее уязвимых слоев населения, включая пенсионеров (повышение пенсионного обеспечения опережающими инфляцию темпами), низкооплачиваемых работников и других малоимущих граждан (в т.ч. попавших в сложную жизненную ситуацию). В частности, в документе обозначено, что обеспечение роста зарплаты низкооплачиваемых

[83] Снижение уровня бедности и поддержка доходов населения. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364178/28a1f0f5ae825d448e2b9d2161be2af270300197/

работников будет основано на изменении порядка расчета минимального размера оплаты труда (МРОТ), который планируется устанавливать на уровне 42% от медианной зарплаты за предыдущий год, но не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения. В свою очередь оказание действенной и эффективной поддержки малоимущих граждан предполагает модернизацию системы социальной поддержки на принципах справедливости, адресности и нуждаемости, включая создание полноценной системы мониторинга благосостояния населения.

Серьезный импульс к достижению национальной цели по снижению бедности придает распространение применения принципа нуждаемости на соответствующие социальные выплаты. Так, для семей с низкими доходами в настоящее время предусмотрены программы ежемесячные выплат (включая выплату на детей до трех лет и выплату на детей от 3 до 7 лет), охватывающие более 3,5 миллиона семей, что составляет более половины малоимущих граждан. На такие выплаты в бюджетах бюджетной системы в 2021–2023 гг. предусмотрено более 400 млрд рублей в год, что также составляет более половины дефицита денежного дохода малоимущих граждан (721,6 млрд рублей в 2019 г.). Таким образом, оказание социальной поддержки на принципах нуждаемости в рамках этих программ должно внести значимый вклад в снижение уровня бедности[84].

Начиная с 2021 г. осуществлялся переход к определению прожиточного минимума, который будет рассчитываться как 44,2% от медианного среднедушевого дохода за год, предшествующий отчетному, но не ниже уровня, установленного в предыдущем году. Такое нововведение направлено на более объективное определение границ нуждаемости и выделение тех групп населения, которые действительно нуждаются в социальной поддержке.

Данные проведенного нами исследования позволяют сделать вывод о существовании в России реальных возможностей и механизмов смягчения социальных различий. Важным инструментом снижения монетарного неравенства может выступить *эффективная перераспределительная социальная политика государства*. Как уже говорилось ранее, одним из факторов дифференциации населения по материальному признаку выступает индексация выплат за счет усредненной потребительской корзины, приводящая к существенным искажениям в динамике реальных доходов граждан РФ. Результаты проведенных расчетов показывают, что только учет

[84] Снижение уровня бедности и поддержка доходов населения. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364178/28a1f0f5ae825d448e2b9d2161be2af270300197/

дифференцированных индексов потребительских цен по социально-экономическим группам населения при индексации денежных доходов домохозяйств за период с 2004 по 2017 г. позволил бы снизить коэффициент фондов в различные годы от 0,1 до 1,2 раза.

С нашей точки зрения использование дифференцированных индексов потребительских цен, обеспечивающих учет потребительских практик различных социально-экономических групп населения, может служить критерием определения минимального уровня индексации социальных выплат населению и заработных плат работников бюджетной сферы. Индексация выплат должна проводиться с учетом потребительской корзины представителей разных социальных групп и категорий работников бюджетной сферы. Применение предложенных дифференцированных индексов потребительских цен при индексации выплат даст возможность повысить покупательную способность доходов различных категорий населения, что в свою очередь окажет благоприятное воздействие на платежеспособный спрос.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аганбегян А.Г. (2017). Преодоление бедности и сокращение неравенства по доходам и потреблению в России // ЭКО. № 9. С. 66–84. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2017-9-66-84
2. Александрова О.А., Ярашева А.В. (2018). Усиление селективности социальной политики и перспективы снижения бедности // Народонаселение. № 1. С. 4–22. DOI: 10.26653/1561-7785-2018-21-1-01
3. Анисимова Г.В. (2020). Обострение социально-экономического неравенства в России // Общество и экономика. № 9. С. 125–134. DOI: 10.31857/S020736760011355-9
4. Белехова Г.В. (2020). Потребление versus сбережения: выбор россиян в условиях экономической нестабильности 2015–2017 гг. // ЭКО. № 6. С. 26–47. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-6-26-47
5. Белоусова А.В. (2020). Уровень бедности в РФ: пространственный анализ // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 4. С. 73–88. DOI: 10.24411/2073-6487-2020-10043
6. Бобков В.Н., Гулюгина А.А. (2012). Неравенство качества и уровня жизни населения регионов // Экономика региона. № 2 (30). С. 170–178. DOI: 10.17059/2012-2-15
7. Бобков В.Н., Одинцова Е.В. (2020). Низкие уровень и качество жизни экономически активного населения: критерии идентификации и оценка распростра-

ненности // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 13. № 5. С. 168–181. DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.10

8. Герсонская И.В. (2020). Оценка эффективности деятельности органов государственной власти и управления в России // Наука Красноярья. Т. 9. № 2. С. 49–64. DOI: 10.12731/2070-7568-2020-2-49-64
9. Глазьев С.Ю., Локосов В.В. (2012). Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. № 4. С. 22–41.
10. Глущенко К.П. (2012). Инфляция «официальная» и «реальная» // ЭКО. № 3. С. 71–94.
11. Говорова Н.В. (2021). Бедность и неравенство: вызовы пандемии COVID-19 // Общественные науки и современность. № 3. С. 75–87. DOI: 10.31857/S086904990015422-6
12. Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность (2005) / рук. Л.Н. Овчарова; Независимый институт социальной политики. М.: ГУ-ВШЭ. 348 с.
13. Иванова Н.В., Маркова С.В., Ерина Т.В. (2020). Уровень жизни семей с детьми в Республике Татарстан: проблемы измерения и повышения // Наука Красноярья. Т. 9. № 1. С. 55–82. DOI: 10.12731/2070-7568-2020-1-55-82
14. Ильин В.А. (2017). «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 10. № 6. С. 9–23. DOI: 10.15838/esc.2017.6.54.1
15. Ильин В.А., Морев М.В., Поварова А.И. (2018). Социальное государство в России: проблемы и перспективы. Вологда: ВолНЦ РАН. 232 с.
16. Капелюшников Р.И. (2017). Неравенство: как не примитивизировать проблему // Вопросы экономики. № 4. С. 117–139.
17. Колмаков И.Б. (2015). Методология расчета и анализа интегральных оценок показателей поляризации денежных доходов населения // Вопросы статистики. № 2. С. 23–36.
18. Костылева Л.В. (2011). Неравенство населения России: тенденции, факторы, регулирование. Вологда: ИСЭРТ РАН. 223 с.
19. Лапин Н.И., Ильин В.А., Морев М.В. (2020). Экстремальные неравенства и социальное государство (часть 1) // Социологические исследования. № 1. С. 4–17. DOI: 10.31857/S013216250008378-8
20. Мареева С.В. (2020). Монетарное неравенство в России в социологическом измерении // Вестник Института социологии. Т. 11. № 3. С. 78–98. DOI: 10.19181/vis.2020.11.3.664

21. Матыцин М.С. (2012). Моделирование индексов потребительских цен для доходных групп российских домашних хозяйств: автореф. дис. на соиск. уч. ст. к.э.н. по специальности 08.00.13. М. 26 с.

22. Матыцин М.С., Ершов Э.Б. (2012). Исследование дифференциации российского населения по реальным доходам // Экономический журнал ВШЭ. № 3. Т. 16. С. 318–340.

23. Окрепилов В.В. (2012). Развитие экономики здоровья для повышения качества жизни // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. № 5. С. 33–47.

24. Россошанский А.И. (2015). Инфляционная нагрузка для групп населения с различным уровнем доходов // Проблемы развития территории. № 4 (78). С. 172–182.

25. Россошанский А.И. (2019). Качество жизни населения: вопросы оценки и инструменты повышения. Вологда: ВолНЦ РАН. 143 с.

26. Синельникова-Мурылева Е.В., Гребенкина А.М. (2019). Оптимальная инфляция и инфляционное таргетирование: страновой опыт // Финансы: теория и практика. № 23(1). С. 49–65. DOI: 10.26794/2587-5671-2019-23-1-49-65.

27. Становление государства благосостояния и перспективы социального государства в России. Реалии и проекты (2019) / под общ. ред. Н.И. Лапина. СПб.: Реноме. 232 с.

28. Тихонова Н.Е. (2019). Социальная политика в современной России: новые системные вызовы // Общественные науки и современность. № 2. С. 5–18. DOI: 10.31857/S086904990004334-9.

29. Человек социальный как цель и источник развития России (2018) / колл. авт.; под ред. О.А. Александровой и В.В. Локосова. М.: Экон-Информ. 88 с.

30. Шевяков А.Ю. (2011). Мифы и реалии современной социальной политики. М.: ИСЭПН РАН. 76 с.

31. Ярашева А.В., Макарова Е.А. (2015). Типология регионов по потребительскому поведению домохозяйств // Народонаселение. № 3. 77–84.

32. A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility (2018). OECD. URL: http://www.oecd.org/els/soc/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility-9789264301085-en.htm (accessed: 17.02.2022).

33. Abdulhafedh A. (2021). Incorporating K-means, Hierarchical Clustering and PCA in Customer Seg-mentation. *Journal of City and Development*, 3, 12–30. DOI: 10.12691/jcd-3-1-3.

34. Bentley A. (2016). Household-group inflation: methods to combine expenditure patterns. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.22/2016/Session_3_New_Zealand__household-group_inflation.pdf

35. Blundell R., Dias M.C., Joyce R. [et al.] (2020). COVID-19 and Inequalities. *Fiscal studies*, 41(2), 291–319. DOI: 10.1111/1475-5890.12232.

36. Bottan N., Hoffmann B., Vera-Cossio D. (2020) The unequal impact of the coronavirus pandemic: Evidence from seventeen developing countries. *PLoS ONE*, 15(10): e0239797. DOI: 10.1371/journal.pone.0239797.

37. Brzezinski M. (2018). Income inequality and the Great Recession in Central and Eastern Europe. *Economic Systems*, 42(2), 219–247. DOI: 10.1016/j.ecosys.2017.07.003.

38. Erbas S.N., Sayers C. (1998). Is the United States CPI Biased Across Income and Age Groups? *IMF Working Paper. WP/98/136*. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98136.pdf (accessed: 17.02.2022).

39. Flower T., Wales P. (2014). Variation in the inflation experience of UK households: 2003–2014 // Office for National Statistics. URL: https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/expenditure/compendium/variationintheinflationexperienceofukhouseholds/2014-12-15 (accessed: 17.02.2022).

40. Kohlscheen E., Lombardi M., Zakrajšek E. (2021). Income Inequality and the depth of economic downturns. *Economics Letters*, 205, 1–16. DOI: 10.1016/j.econlet.2021.109934.

41. Maruyama A. (2011). The index for retired elderly households. URL: http://www.ottawagroup.org/Ottawa/ottawagroup.nsf/4a256353001af3ed4b2562bb00121564/b1ab2e631d34d9bbca2578a7007fa493/$FILE/2011%2012th%20meeting%20-%20Ayumi%20Maruyama%20The%20index%20for%20retired%20elderly%20households.pdf (accessed: 17.02.2022).

42. Milanovic B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press. 320 p.

43. Novokmet P., Piketty T., Zucman G. (2017). From Soviets to Oligarchs: Inequality and Property in Russia, 1905–2016. *NBER Working Paper No. 23712*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 79 p. DOI: 10.3386/w23712.

44. Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality. (2016). Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-0958-3.

45. Qian Y., Fan W. (2020). Who loses income during the COVID-19 outbreak? Evidence from China. *Research in Social Stratification and Mobility*, 68, 1-5. DOI: 10.1016/j.rssm.2020.100522.

46. Shetty P., Singh S. (2021). Hierarchical Clustering: A Survey. *International Journal of Applied Research*, 7, 178–181. DOI: 10.22271/allresearch.2021.v7.i4c.8484.

47. Shi K., Changa Z. (2020). Identifying and evaluating poverty using multisource remote sensing and point of interest (POI) data. *Journal of Cleaner Production Volume*, 2, 1-12. DOI: 10.1016/j.jclepro.2020.120245.

48. Sugema I., Irfany M.I., Holis A. [et al.] (2010). Consumer Price Index for the Poor (CPI-P): An Empirical Analysis of Indonesia. *International Research Journal of Finance and Economics*, 58, 58-64.

3.3. Потенциал вовлечения финансов населения в развитие территорий

Как отмечено в Конституции[85], Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

На страницах монографии о социальном государстве [Ильин, Морев, Поварова, 2018] ученые Вологодского научного центра РАН рассуждают о данном термине скорее как об ориентире для государственной политики, неотъемлемыми атрибутами которого являются эффективное перераспределение доходов и высокий уровень гражданской активности. В социальном государстве, по мнению авторов [Синельников-Мурылев, Кадочников, Идрисов, 2011], кроме экономических точек соприкосновения власти и населения присутствуют и общественные, укрепление которых способствует развитию бюджетного потенциала, что, в свою очередь, существенно влияет на улучшение качества жизни населения [Печенская, 2016; Печенская, 2018].

Не случайно для ученых развитых и развивающихся демократических государств данные факторы представляют немалый научный интерес. Так, в исследовании [Weiss, 1969] это объясняется влиянием степени готовности населения к уплате налогов на уровень их собираемости. В работе [Bird, 2004] показана тесная взаимосвязь между налоговым потенциалом и значимостью общественного мнения при принятии политических решений. С 1989 года в мировой практике активно набирает обороты «participatory budgeting», что в переводе с английского означает партисипаторное (совместное) бюджетирование. В связи с этим активизация гражданского участия в бюджетном процессе, то есть развитие партисипаторного бюджетирования, может способствовать созданию предпосылок для расширения доходной базы бюджетов и повышения эффективности бюджетного расходования, что повысит уровень бюджетного потенциала территории.

---

[85] Конституция Российской Федерации // СПС «Консультант плюс». URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=100040,0&rnd=0.2480454526720497#08426057577392236

По мнению нобелевского лауреата А. Дитона [Бобков, Квачев, Щербаков, 2001; Deaton, 2001], участие в жизни гражданского общества является одной из четырех ключевых составляющих благосостояния наряду с материальным благосостоянием, физическим и психологическим благополучием и образованием. Очевидно, что активизация гражданского участия в бюджетном процессе создаст предпосылки для расширения доходной базы бюджетов и повышения эффективности бюджетного расходования.

Анализ мировой практики убедительно показывает: важной для социально-экономического развития регионов становится роль населения не только как пассивного производителя и потребителя бюджетных услуг, но и как инициативного участника управления развитием территории (рис. 3.3.1).

Это означает, что софункционирование подходов «Активный гражданин» и «Пассивный гражданин» в большей степени способствует развитию бюджетного потенциала, нежели функционирование только одного подхода.

Формирование бюджетного потенциала	Использование бюджетного потенциала
Подход «Пассивный гражданин»	
Косвенное и прямое обязательное участие в формировании налогового и неналогового потенциала	Предложенное потребление реализованного бюджетного потенциала
Подход «Активный гражданин»	
Добровольное соучастие граждан в формировании неналогового потенциала, потенциала привлечения бюджетных ресурсов на безвозмездной и возмездной основе	Инициативное потребление в рамках реализации инструментов, предполагающих активное гражданское участие

Рис. 3.3.1. **Концептуальные подходы к роли населения в развитии бюджетного потенциала региона**

Источник: разработано авторами.

К разработке методологии партисипаторного бюджетирования как механизма вовлечения граждан в бюджетный процесс присоединились представители научных школ Бразилии, Европы, Южной Кореи и других стран [Coleman, Sampalo, 2017; Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008; Hwang, Song, 2013; Shah, 2007; Koonings, 2004; Wampler, 2010; Dias, 2014].

В разных странах партисипаторное бюджетирование реализовывалось в виде таких различных форм и инструментов, как проект снижения бедности и развития сообществ (Вьетнам, Индонезия), программа развития сельских территорий (Азербайджан), фонд социальных инвестиций (Армения, Киргизия), проект развития городской инфраструктуры (Бразилия), фонд соседских сообществ (Исландия), совещательная модель бюджетирования (Китай) и т.д.

Финансовое участие россиян в деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления в качестве одного из принципов финансового права выделила доктор юридических наук Н.И. Химичева еще в 1999 году [Химичева, 1999]. С тех пор актуальность применения данного принципа возросла, что, по мнению С.М. Мироновой, обусловлено появлением новых инструментов построения финансово-правовых отношений при формировании и использовании бюджетного потенциала [Грачева, Кучерявенко и др., 2012]. Опираясь на конституционную норму о праве россиян на участие в управлении делами государства (ст. 130) и гарантию прямого участия граждан в местном самоуправлении, согласно ратифицированной Европейской хартии местного самоуправления (ст. 4466)[86], исследователи-юристы [Миронова, 2017; Матненко, 2009; Миронова, Жемчужников, 2017; Журавлева, 2012; Королева, 2011] указывают на назревшую необходимость законодательного закрепления данного принципа финансового права.

В России исследованию отдельных аспектов партисипаторного бюджетирования посвящены работы И.В. Балынина, К.В. Будник, В.В. Вагина, Н.В. Ворошилова, К.И. Галыниса, С.М. Мироновой, Н.С. Сергиенко, О.В. Сивинцевой, Ю.И. Черкасовой, А.С. Чулкова, Н.В. Фадейкиной, М.В. Цуркан, Н.А. Шаповаловой и других авторов.

При этом эксперты сошлись во мнении о его важной роли как в расширении гражданского участия в решении проблем территорий, так и в повышении эффективности бюджетной политики. Исходя из этого инициативное участие населения для бюджетного и в целом территориального развития предполагает социальные, управленческие и экономические эффекты, систематизированные в таблице 3.3.1.

[86] Европейская хартия местного самоуправления // СЗ РФ. 1998. № 36.

Таблица 3.3.1. **Возможные эффекты от инициативного участия населения в развитии бюджетного потенциала**

Критерий	Стадия развития бюджетного потенциала	
	Формирование	Использование
Формат участия населения	Вовлечение финансовых ресурсов населения в бюджетные доходы территории.	Определение населением приоритетных проектов, общественный контроль за их реализацией.
Социальный эффект	Личная причастность, понимание роли граждан в развитии территории в условиях ограниченных ресурсов. Участие населения в выявлении актуальных проблем и постановке задач управления развитием территории.	Создание социально значимых проектов. Формирование мотивации граждан к обеспечению сохранности и бережной эксплуатации реализованных проектов. Повышение удовлетворенности населения от создания комфортной среды.
Управленческий эффект	Активизация конструктивного диалога населения и власти. Повышение степени доверия населения к действиям органов власти. Стимулирование самоорганизации общества и гражданской инициативы. Определение приоритетных направлений развития территорий.	Разделение ответственности с населением за принятые решения. Снижение социальной напряженности. Повышение качества проекта за счет общественного контроля за ходом его реализации. Рост прозрачности расходования бюджетных средств. Повышение финансовой грамотности населения.
Экономический эффект	Увеличение бюджета социально значимых проектов.	Повышение эффективности расходования бюджетных средств. Повышение сохранности реализованных проектов. Перспектива реализации масштабных проектов после этапа решения текущих проблем.
Источник: составлено авторами.		

Исследование зарубежного и отечественного опыта показало, что партисипаторное бюджетирование представляет собой совокупность основанных на гражданской инициативе и при непосредственном участии граждан, в том числе финансовом, инструментов решения проблем территориального развития.

Задачам партисипаторного бюджетирования в Российской Федерации отвечают инструменты самообложения и инициативного бюджетирования, ключевые отличительные черты которых представлены в таблице 3.3.2.

Таблица 3.3.2. **Ключевые признаки инструментов партисипаторного бюджетирования в регионе**

Признак	Инструмент партисипаторного бюджетирования	
	Самообложение	Инициативное бюджетирование
Определение	Средства самообложения граждан – это разовые платежи, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения (Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»)	Совокупность основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле за реализацией отобранных проектов (Центр инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России [Журавлева, 2012]). Инициативные платежи – денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в местный бюджет в целях реализации конкретных инициативных проектов*.
Цель реализации	Вовлечение граждан в повышение эффективности бюджетной политики и управление территориальным развитием	
Степень активности участия граждан	Средняя, так как предполагает принятие участия в референдуме	Высокая, так как предполагает инициативу составления конкурсной документации
Требования к участию	Участие не требует специальных навыков и знаний	Участие требует умения подготовки проектных заявок, от качества которой зависит возможность получения софинансирования
Гарантии результата реализации проекта	Решение референдума	Гарантийные письма
Систематичность проведения	Эпизодичность решения	Систематичность решения

* Федеральный закон от 20.07.2020 №236-ФЗ (вступил в силу с 01.01.2021): «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
Источник: составлено авторами.

Следует отметить, что практика самообложения так или иначе присутствовала в России с конца IX века, в то время как к инициативному бюджетированию страна подключилась только в 2007 году в рамках Программы поддержки местных инициатив Всемирного банка. На наш взгляд, то обстоятельство, что данные инструменты отвечают одной цели, но имеют отличные технологии реализации, становится преимуществом и дополнительной возможностью развития партисипаторного бюджетирования в российских регионах. Так, в одних регионах тщательно раз-

работанное нормативно-правовое поле позволяет процедуре самообложения восприниматься гражданами как наиболее удобный и простой инструмент участия в решении территориальных проблем (например, в Пермском крае, Республике Татарстан). В других регионах систематический характер инициативного бюджетирования и возможности повышения финансовой грамотности населения оказывают долговременный положительный эффект как на экономику, так и на социально-политическую среду муниципальных образований.

Современную российскую практику самообложения можно проследить путем анализа данных отчетности Федерального казначейства, согласно которым она началась с 2013 года (табл. 3.3.3).

За семилетний период объем собранных путем самообложения средств граждан вырос более чем в 11 раз – с 26 до 288 млн рублей. Согласно основным характеристикам в таблице 3.3.3, наблюдается поступательное развитие финансового участия россиян в самообложении, о чем свидетельствует ежегодный рост максимальной и средней сумм региональных сборов. Доля данных поступлений в неналоговых доходах выросла в 19,5 раза – до 6%.

Оценка ключевых характеристик социально-экономического портрета регионов, участвующих в самообложении, указывает на то, что их бюджетная обеспеченность собственными доходами в 2013–2019 гг. находилась в интервале 32–48 тыс. руб. на душу населения, что соответствовало 65–76% от среднероссийского значения, а заработная плата составляла 24–36 тыс. руб. на человека, или 75–83% средней по стране.

Это свидетельствует о том, что в большинстве случаев в самообложении участвовали не самые обеспеченные субъекты Российской Федерации, в которых органы власти и местного самоуправления заинтересованы в использовании инновационных инструментов повышения эффективности бюджетной политики.

Как выявил проведенный нами анализ, участие в самообложении за исследуемый период приняли жители 38–45% российских регионов, аккумулировавшие 1,3 млрд рублей в местные бюджеты.

Срез по федеральным округам (табл. 3.3.4) определил лидерство Приволжского федерального округа по объему собранных средств (60–94%) и Сибирского федерального округа по количеству регионов-участников (7–10 из 10–12).

Таблица 3.3.3. **Основные характеристики участия населения России в самообложении в 2013–2019 гг.**

Год	Сумма, млн руб.	Макс значение, млн руб.	Среднее значение, млн руб.	В % к НнД*	Среднее значение БО / % от среднего по РФ	Среднее значение СЗП / % от среднего по РФ	Регионы РФ
2013	25,7	7,8	0,78	0,3	32,4 тыс. руб. / 71%	24,1 тыс. руб. / 81%	**33** Брянская, Владимирская, Воронежская, Тверская, Калужская, Кировская, Оренбургская, Курганская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Ростовская, Самарская, Пензенская, Новосибирская, Томская, Омская, Амурская области; республики Алтай, Башкортостан, Бурятия, Калмыкия, Татарстан, Тыва, Хакасия, Приморский, Алтайский, Ставропольский, Хабаровский, Пермский, Забайкальский, Красноярский края
2014	114,3	80,3	3,36	1,2	36,4 тыс. руб. / 74%	26,9 тыс. руб. / 83%	**34** Брянская, Владимирская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Ростовская области, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Нижегородская, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Кемеровская, Новосибирская, Омская, Томская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурская область
2015	156,2	122,3	4,11	2,2	37,7 тыс. руб. / 73%	27,4 тыс. руб. / 81%	**38** Брянская, Владимирская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Тамбовская, Ярославская области, Республика Калмыкия, Краснодарский край, Ростовская область, Республика Крым, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Нижегородская, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская, Омская, Томская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурская область

Продолжение таблицы 3.3.3

Год	Сумма, млн руб.	Макс значение, млн руб.	Среднее значение, млн руб.	В % к ННД*	Среднее значение БО / % от среднего по РФ	Среднее значение СЗП / % от среднего по РФ	Регионы РФ
2016	213,6	183,4	6,10	4,2	42,8 тыс. руб. / 76%	29,6 тыс. руб. / 81%	**35** Брянская, Владимирская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Московская, Орловская, Ярославская, Ленинградская области, Республика Калмыкия, Ростовская область, Республика Крым, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская, Омская, Томская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурская область
2017	240,1	203,5	6,67	4,3	40,6 тыс. руб. / 66%	30,8 тыс. руб. / 79%	**36** Брянская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Орловская, Ярославская, Ленинградская, Астраханская, Ростовская области, Республика Крым, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская, Омская, Томская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурская область

Окончание таблицы 3.3.3

Год	Сумма, млн руб.	Макс значение, млн руб.	Среднее значение, млн руб.	В % к ННД*	Среднее значение БО / % от среднего по РФ	Среднее значение СЗП / % от среднего по РФ	Регионы РФ
2018	266,5	223,0	7,01	5,0	47,7 тыс. руб. / 68%	34,1 тыс. руб. / 78%	**38** Брянская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Орловская, Ярославская, Ленинградская, Астраханская, Ростовская области, Республика Крым, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская, Омская, Томская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурская область
2019	287,5	246,6	7,99	5,8	48,4 тыс. руб. / 65%	36,0 тыс. руб. / 75%	**36** Брянская, Владимирская, Воронежская, Тверская, Калужская, Липецкая, Орловская, Ярославская, Калининградская, Ленинградская, Ростовская области, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Кировская, Самарская, Оренбургская области, Пермский край, Курганская, Челябинская области, Республика Тыва, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская, Омская области, Республика Алтай, Республика Хакасия, Республика Бурятия, Хабаровский край, Амурская область, Забайкальский край

Условные обозначения: ННД – неналоговые доходы; БО – бюджетная обеспеченность собственными доходами региональных бюджетов; СЗП – средняя заработная плата.

* Неналоговые доходы бюджета соответствующего уровня.

Источник: рассчитано авторами по данным Федерального казначейства РФ.

Таблица 3.3.4. **Структура распределения средств самообложения граждан по федеральным округам**

Год	Показатель	Центральный	Северо-Западный	Южный	Северо-Кавказский	Приволжский	Уральский	Сибирский	Дальневосточный	РФ
2013	Количество регионов	8	0	2	1	7	2	10	3	33
	% от РФ	9,99	0,00	6,00	3,59	60,3	2,67	13,7	3,78	100
2014	Количество регионов	9	0	1	2	7	1	9	5	34
	% от РФ	7,01	0	1,23	0,91	85,13	0,21	4,33	1,19	100
2015	Количество регионов	11	0	4	2	7	1	8	5	38
	% от РФ	5,07	0	0,96	1,52	89,57	0,18	1,65	1,04	100
2016	Количество регионов	9	1	3	2	6	1	8	5	35
	% от РФ	3,43	0,05	0,57	0,89	92,2	0,12	1,56	1,16	100
2017	Количество регионов	7	1	3	5	6	1	8	5	36
	% от РФ	3,02	0,03	0,68	2,20	91,6	0,07	1,18	1,17	100
2018	Количество регионов	7	1	3	5	8	1	10	5	38
	% от РФ	2,42	0,02	0,59	1,07	93,51	0,07	1,37	0,96	100
2019	Количество регионов	8	2	1	4	8	2	7	4	36
	% от РФ	2,59	0,06	0,32	0,79	93,70	0,04	1,58	0,92	100
Источник: рассчитано авторами по данным Федерального казначейства РФ.										

Изучение отечественного опыта инициативного бюджетирования показало его реализацию в нескольких формах, таких как:

– Федеральный проект «Формирование комфортной городской среды»;

– Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»;

– Программа поддержки местных инициатив, реализуемая Всемирным банком (например, в Кировской, Тверской, Нижегородской областях, Ставропольском, Хабаровском краях, республиках Башкортостан и Северная Осетия-Алания, Еврейской АО);

– региональные проекты «Народный бюджет», «Народная инициатива», «Молодежный бюджет» и т.д. (например, в г. Санкт-Петербурге, Республике Саха – Якутия, Тульской, Вологодской, Кировской, Ленинградской, Тамбовской, Сахалинской, Иркутской областях).

Так, количественные показатели реализации в Вологодской области губернаторского проекта «Народный бюджет» демонстрируют значительный устойчивый рост как количества, так и стоимости осуществляемых с участием финансовых средств граждан проектов (табл. 3.3.5).

Таблица 3.3.5. **Показатели реализации проекта «Народный бюджет» в Вологодской области**

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 г. к 2015 г., раз
Количество проектов	66	155	373	458	818	2804	42,5
Общая стоимость проектов, млн руб.	14,3	38,2	99,6	122,0	177,0	548,0	38,3
Из них средства областного бюджета							
Млн руб.	7,6	19,1	49,5	59,7	88,5	274,0	36
В % от стоимости проекта	53,2	50,0	49,7	48,9	50,0	70,0	+16,8 п.п.
На 1 жителя из средств областного бюджета, руб.	6,4	16,1	42,1	51,1	75,8	235,6	36,8
Из них средства граждан							
Млн руб.	0,7	1,9	5,3	7,4	8,9	27,4	39
В % от стоимости проекта	5,0	5,0	5,3	6,1	5,0	5,0	0
На 1 жителя из средств граждан, руб.	0,6	1,6	4,5	6,3	7,6	23,6	12,7
Источник: рассчитано авторами по данным Департамента финансов Вологодской области.							

Отмечая поступательный количественный рост, губернатор области О.А. Кувшинников назвал проект «Народный бюджет» «самым эффективным проектом за свою карьеру в должности губернатора» и отметил «большое будущее за инициативным бюджетированием»[87].

Безусловно, важнейшим фактором развития инструментов партисипаторного бюджетирования становится общественное восприятие. С одной стороны, такие инструменты могут расцениваться в качестве принуждения, с другой – как гарантия реализации своих прав на участие в самоуправлении. Вполне очевидно, что поступательное развитие инструментов партисипаторного бюджетирования возможно только при условии одобрительной обратной связи и активного участия населения.

Для оценки легитимности самообложения в исследовании [Сивинцева, Будник, 2018] приводятся данные о референдумах в Пермском крае, одном из наиболее активных регионов-участников партисипаторного бюджетирования. Так, самообложение получило одобрение по итогам референдумов в 66,4% поселениях края, отказ от финансирования высказан 18,4% поселений, инициатив о самообложении не поступило в 15,2% поселений.

[87] Олег Кувшинников: Проект «Народный бюджет» подтвердил свою эффективность. Опубликовано 02.06.2020. URL: http://vologdaregion.ru/news/2020/6/2/oleg-kuvshinnikov-proekt-narodnyy-byudzhet-podtverdil-svoyu-effektivnost

Этим результатам вторят и данные опроса[88], проведенного НИУ ВШЭ в декабре 2016 года: пропорция согласных и несогласных россиян отдать 2% дохода на развитие территории своего проживания составила 58 к 42% соответственно.

Вместе с тем далеко не всегда региональные оценки инструментов партисипаторного бюджетирования положительны. К примеру, результаты опроса жителей Вологодской области в декабре 2019 года показали, что согласие на участие в самообложении высказали только 14,4% вологжан, на участие в проекте «Народный бюджет» – 30,7% (табл. 3.3.6).

Таблица 3.3.6. **Распределение ответов респондентов на вопросы «Какую сумму Вы готовы разово выделить для реализации проекта, мероприятия в вашем муниципальном образовании посредством самообложения граждан?» и «Какую сумму Вы готовы внести для реализации в Вашем муниципальном образовании проекта «Народный бюджет»?,** в % от числа ответивших

Варианты ответов	Народный бюджет	Самообложение
До 100 рублей	12,4	5,1
101–200 рублей	10,1	3,3
201–300 рублей	5,5	1,8
Более 300 рублей	1,4	3,5
Не готов(а) к внесению средств	69,3	65,1
Затрудняюсь ответить	1,3	21,2

При этом, судя по данным таблицы, жители более одобрительно отнеслись к инструментам инициативного бюджетирования, нежели к самообложению. Вероятно, это связано с восприятием самообложения как очередного налога, даже несмотря на то, что такие средства граждан имеют неналоговую правовую природу и в бюджетной классификации учитываются в разделе неналоговых поступлений.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о низкой гражданской активности жителей отдельных территорий, рост которой должен базироваться на формировании региональными органами власти и органами местного самоуправления доверия населения к партисипаторным инструментам и повышении уровня информированности о них. Вышеупомянутый опрос указал на то, что большая часть жителей Вологодской области не владеет информацией или имеет смутное представление о реализации инструментов партисипаторного бюджетирования на территории своих населенных пунктов (табл. 3.3.7).

[88] Налоги по собственному желанию. URL: https://www.kommersant.ru/doc/3338641

Таблица 3.3.7. **Распределение ответов респондентов на вопросы «Знаете ли Вы о реализованных проектах народного бюджета в Вашем муниципальном образовании?» и «Знаете ли Вы о деятельности градостроительных советов, проходивших в Вашем населённом пункте»?,** в % от числа ответивших

Варианты ответов	Народный бюджет	Градостроительные советы*
Нет, не знаю	51,7	66,7
Что-то слышал(а)	34,8	28,4
Да, знаю	13,5	4,9
* Градостроительные советы созданы в области для обсуждения с её жителями вопросов, посвящённых решению наиболее острых проблем развития территорий (ремонт дорог, строительство социальных, инженерных и инфраструктурных объектов и т.п.).		

Зарубежные исследования [Zhang, Liao, 2011] подтверждают прямую зависимость реализации процедур партисипаторного бюджетирования от эффективности коммуникации органов власти и граждан. По мнению B. Wampler [Wampler, 2010], пассивность населения определяется ролью местных органов. Как отмечается в работе [Черкасова, 2013], партисипаторное бюджетирование зачастую неверно воспринимается органами местного самоуправления как система работы с населением, особенно в предвыборные периоды, а не как инструмент развития территории. В свою очередь, это не способствует формированию у населения корректного отношения к партисипаторному бюджетированию как к результату гражданской инициативы. В опросах глав муниципальных образований Вологодской области выявлению роли населения в решении проблем места проживания отведено минимальное значение (рис. 3.3.2).

Рис. 3.3.2. **Распределение ответов респондентов на вопрос «От чего, на Ваш взгляд, в первую очередь зависит положение дел в Вашем населённом пункте»?,** % от числа ответивших

Источник: разработано авторами.

Практика информирования и сплочения населения в вопросе партисипаторного бюджетирования достаточно успешно представлена в Ставропольском крае, с 2007 года ставшем пилотным регионом РФ в реализации программы поддержки местных инициатив Всемирного банка. В крае создан региональный бренд «Общая идея – реальные дела», который идеологически способствовал реализации в 2007–2019 гг. 831 проекта на сумму 2,2 млрд рублей и вовлечению 35,3 тыс. жителей[89]. Губернатором Ставропольского края В.В. Владимировым 2017 год был даже объявлен в крае Годом местных инициатив.

Положительные результаты реализации инструментов партисипаторного бюджетирования сопряжены с институциональным аспектом: в случае с процедурой самообложения – с грамотным оформлением документов проведения местного референдума, в случае с инициативными проектами – корректным составлением заявок. Так, причиной отклонения значительного количества конкурсных заявок становятся неточности в их оформлении (несоблюдение требования к составу муниципальной комиссии, отсутствие подтверждающих документов на муниципальную собственность или долю софинансирования из местного бюджета и т.д.).

В целях консультационной, методической и исследовательской работы на базе НИФИ Министерства финансов РФ в 2015 году создан Центр инициативного бюджетирования, который в большей степени нацелен на работу с органами власти субъектов. Но в регионах, а тем более в муниципальных образованиях центры консультационно-методической и образовательной поддержки отсутствуют.

Богатый опыт региональной и местной просветительской работы накоплен в зарубежных странах. Например, в одном из районов города Инчхон (Южная Корея) организованы так называемые «бюджетные школы», обучающие партисипаторному бюджетированию местных управленцев и жителей [Черкасова, 2013]. В индийском штате Керала для повышения бюджетной грамотности населения запущена Всеобщая кампания грамотности («Total literacy campaign») [Justino, 2003].

Российские исследователи [Цуркан, Любарская, Наумова, 2017; Иванова, Денисенко, 2016] причисляют повышение бюджетной грамотности населения к необходимым условиям муниципального развития. Оценки социологического опроса показали, что минимизации риска недостаточной финансовой (бюджетной) грамотности при развитии инструментов

[89] Эксперт: опыт Ставрополья в применении инициативного бюджетирования дал толчок к разработке федерального закона. URL: http://club-rf.ru/26/detail/3793

партисипаторного бюджетирования уделяется недостаточное внимание со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В свете этого существенной и актуальной мерой нам представляется организация на региональном и местном уровне обучающих программ, курсов или семинаров для органов местного самоуправления и населения на регулярной основе. Причем такого рода мероприятия следует посвящать не только информированию и практике составления конкурсной документации, но и изучению особенностей распределения бюджетных средств, процедуре софинансирования, осуществлению общественного контроля за расходованием бюджетных средств и т.д.

Кроме того, следует отметить, что на федеральном уровне отсутствует системное регулирование стратегического развития партисипаторного бюджетирования в стране, а существуют в основном декларационные призывы к повышению его роли. Так, ответственность за развитие партисипаторного бюджетирования вменена Правительству РФ согласно основным направлениям его деятельности до 2024 г. Однако в качестве единственного ключевого показателя эффективности (KPI) определено доведение до 50% количества регионов РФ, утвердивших соответствующие программы, что вновь свидетельствует о переносе вопроса развития партисипаторного бюджетирования на региональный уровень. Правительству РФ пока в значительной мере присущи функция контролера и точечный подход к разработке и реализации долгосрочных ориентиров в исследуемой сфере. Это подтверждается тем, что в декабре 2018 года завершилась двухлетняя Концепция[90] развития и регулирования инициативного бюджетирования РФ, результаты которой весьма сложно оценить ввиду отсутствия целевых индикаторов. Несомненно, принятие данного документа стало важным шагом на пути повышения эффективности бюджетной политики на основе инициативного гражданского участия. Вместе с тем, на наш взгляд, он имел некоторые принципиальные недостатки:

- отсутствие ориентиров развития в виде количественных целевых индикаторов, по которым можно судить о ходе и результатах реализации поставленных задач;
- включение в Концепцию только инициативного бюджетирования как одного из инструментов партисипаторного бюджетирования;

[90] Концепция развития и регулирования инициативного бюджетирования РФ. URL: https://depfin.admhmao.ru/kontseptsiya-razvitiya-i-regulirovaniya-initsiativnogo-byudzhetirovaniya/735927/kontseptsiya-razvitiya-i-regulirovaniya-initsiativnogo-byudzhetirovaniya-v-rossiyskoy-federatsii

- перечисление инструментов развития и регулирования как деклараций, без обоснованной характеристики механизма их действия;
- слабое внимание к вопросу повышения эффективности бюджетной политики и расширению бюджетного потенциала территорий посредством совершенствования партисипаторного бюджетирования;
- отсутствие указания ресурсов, в том числе федеральных субсидий, за счет которых будут реализовываться намеченные задачи;
- отсутствие долгосрочной перспективы, так как реализация Концепции предполагала срок менее трех лет.

Следует отметить, что в целом принятие Концепции ощущается как формальность, которая была необходима не столько для реализации, сколько для соблюдения институциональных процедур в рамках соглашения «Развитие инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации в 2016–2018 гг.», подписанного Министерством финансов России и Всемирным банком. В свою очередь, на протяжении трех лет концептуальные основы партисипаторного бюджетирования на федеральном уровне регулировались описательным документом, следование которому привело к тому, что органы власти субъектов федерации столкнулись с существенными организационными проблемами в процессе разработки региональной нормативно-правовой базы и реализации территориальных программ поддержки местных инициатив. Кроме того, согласимся с мнением Т.В. Усковой относительного того, что «концепция позволяет не определять цели, ориентиры и приоритеты развития, задает лишь вектор», тогда как «стратегия является более конкретным документом» [Ускова, 2010].

По нашему убеждению и мнению многих исследователей данного вопроса, проработанная долгосрочная федеральная стратегия развития партисипаторного бюджетирования в Российской Федерации станет важным импульсом к интеграции его инструментов в глобальную систему гражданского участия.

Еще одним фактором, препятствующим развитию партисипаторного бюджетирования в России, является отсутствие проработанных механизмов финансовой поддержки реализации инструментов партисипаторного бюджетирования из федерального бюджета. В 2018 году завершилась реализация федеральной целевой подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий», в рамках которой осуществлялась поддержка местных инициатив граждан. Вместе с тем анализ распределения в программе федеральных субсидий выявил ежегодный рост количества регионов-участников на 15–43%, которому соответствовало ежегодное сокращение на

5–10% размера федеральной субсидии на поддержку местных инициатив. Более того, регионы-лидеры реализации инструментов партисипаторного бюджетирования (Ставропольский край, Кировская область, Тверская область, Нижегородская область, Хабаровский край и др.) получали наименьшую долю федеральной поддержки.

Вполне разделяем точку зрения И.И. Филатовой, утверждающей, что «социально ориентированному государству необходимо находить баланс между принуждением и самообложением, между тяготами и выгодами обложения» [Филатова, 2011]. В работе [Сивинцева, Будник, 2018] также отмечается, что «успеха в реализации самообложения граждан можно достигнуть путем компенсации его недостатков». Именно софинансирование рассматривается в зарубежных и российских практиках в качестве выгоды или стимула к развитию партисипаторного бюджетирования. Очевидно, что незначительные объемы собранных в результате партисипаторного бюджетирования финансовых ресурсов[91], небольшая численность населения отдельных населенных пунктов, применение практики освобождения от уплаты льготных категорий граждан (пенсионеры, инвалиды, ветераны войны, многодетные семьи и т.д.) не способствуют существенному повышению уровня бюджетного потенциала территорий и не стимулируют органы местного самоуправления к развитию данных инструментов. В связи с этим развитие механизмов софинансирования гражданских инициатив становится актуальным и принципиальным. Исследование показало, что в отдельных субъектах РФ применяется несколько форм регионального софинансирования, в частности:

– предоставление из бюджета субъекта дотаций на сбалансированность местного бюджета в размере объема средств самообложения (например, во Владимирской, Ульяновской областях);

– предоставление из бюджета субъекта межбюджетных трансфертов в форме дотаций или субсидий в объеме, пропорциональном средствам населения (например, в Пермском крае – добавление 5 рублей регионального бюджета на 1 рубль населения, в Республике Татарстан – 4 к 1, в Томской области – 3 к 1, в Кировской области – 1,5 к 1);

– включение наличия самообложения в качестве критерия конкурсной оценки (удельный вес – 10%) на получение из бюджета субъекта субсидий на модернизацию и благоустройство территорий (например, субсидия на развитие и модернизацию улично-дорожной сети и благоустройство территорий в Красноярском крае).

[91] В среднем сумма взносов составляет 100-200 рублей, наибольшие размеры взносов доходили до 1000 рублей (пример Республики Татарстан).

В зарубежных странах в целях развития партисипаторных инструментов и общественного финансового контроля прямые материальные стимулы предоставляются не только органам власти и самоуправления, но и населению. К примеру, в Южной Корее гражданин может получить денежное вознаграждение до 30 тыс. долларов в случае обращения в специально созданный Центр бюджетных расходов с обоснованием повышения эффективности той или иной статьи бюджетных расходов[92]. В Китае избранным для совещательного бюджетирования гражданам выплачивалось денежное вознаграждение в сумме 50 юаней и на время работы по отбору проектов предоставлялось бесплатное питание и проезд [He, 2011].

Таким образом, проведенное нами исследование указывает на то, что сложности реализации в России партисипаторного бюджетирования на территориальном уровне обусловлены действием ряда препятствующих факторов, которые порождают те или иные проблемы (табл. 3.3.8).

Таблица 3.3.8. **Ключевые факторы, сдерживающие развитие партисипаторного бюджетирования в России**

Фактор сдерживания	Примеры проявления проблемы
Отсутствие методологической, методической и нормативно-правовой основы реализации инструментов партисипаторного бюджетирования	Проблемы подготовки процедуры референдума при самообложении
	Отсутствие методологии отбора проектов для самообложения
	Отсутствие регламентированной процедуры контроля за расходованием собранных средств
Недостаточная эффективность построения четырехсторонней доверительной коммуникации между всеми участниками партисипаторного бюджетирования	Недостаточная транспарентность хода реализации проекта
	Недостаточная информированность населения
	Принятие гражданином решения голосовать «против» ввиду непонимания формулировки выносимого на референдум вопроса
	Незначительные объемы собранных финансовых ресурсов не стимулируют к развитию партисипаторного бюджетирования
Слабое использование и развитие цифровых технологий	Высокие затраты на организацию референдума при самообложении*. Признание итогов голосования несостоявшимися из-за невысокой явки населения
	Отсутствие прозрачной процедуры контроля за расходованием собранных средств
Недостаточно развитая система финансового (бюджетного) образования граждан	Незнание или смутное представление населения об инструментах партисипаторного бюджетирования, а также нежелание участвовать из-за отсутствия достаточных для успешного участия знаний и навыков

* Доля затрат на проведение референдума может быть сопоставимой с собранными средствами граждан. Так, в Ленинградской области расход на подготовку референдума о самообложении на 1 избирателя в среднем равен 100 руб. при установлении разовых платежей в сумме 100 руб.
Источник: составлено авторами по [Печенская-Полищук, 2020].

[92] D-Brain in South Korea [Электронный ресурс] // The World Bank Group. URL: http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/d-brain-in-south-korea

Исследование современного развития инициативного бюджетирования позволяет выделить ряд следующих ключевых мировых трендов.

1. Электронное взаимодействие власти и населения.

Инициативное бюджетирование всё больше использует информационные технологии. Например, для реализации практик используются интернет-сайты, с помощью которых можно предлагать свои инициативные проекты и отслеживать их дальнейшее развитие. В США широко распространены социальные сети для информирования населения: так, органами местной власти города Вальехо был создан обучающий видеоролик и размещён на видеохостинге YouTube[93].

Интересный опыт распределения бюджетных средств муниципального образования накоплен в Гамбурге (Германия), где был создан виртуальный инструмент финансовых расчётов. На веб-сайте отображались расходы городского бюджета в виде диаграмм, которые мог регулировать каждый пользователь с помощью специальных ползунков. Продвигавшийся в течение четырех недель сайт привлек 50 000 уникальных посетителей, которые создали 2138 предложений по распределению бюджетных средств. Из них 38 были доработаны и рассмотрены органами местного самоуправления [Гаврилова, 2016].

2. Ориентированность на конкретные социальные группы.

Поскольку одной из целей инициативного бюджетирования является вовлечение граждан в решение вопросов местного значения, его практики часто бывают направлены на определённые группы населения. Например, в зарубежной практике можно отметить такие популярные целевые группы инициативного бюджетирования, как мигранты, женщины, молодое поколение. Примером может служить город Росарио в Аргентине, где в 2003 году был применён подход, получивший название «гендерное бюджетирование», направленный на повышение уровня участия женщин в процессе составления бюджета и в городском управлении. С помощью данного подхода за пять лет реализовано около 20 проектов инициативного бюджетирования, стоимость которых составила около 800 000 долларов США [Sgueo, 2016].

3. Привлечение некоммерческих организаций.

Такие организации могут не только участвовать в реализации проектов инициативного бюджетирования, но и быть центрами, где формируются данные идеи. Примером может служить The Participatory Budgeting

[93] CityofVallejo. Power of Your Voice – Participatory Budgeting Vallejo. 2019. [Электронный ресурс]. // YouTube. Режим доступа: https://www.youtube.com/watch?v=L2KidkCuL1A

Project (PBP) – некоммерческая организация, которая продвигает идеи инициативного бюджетирования в США и Канаде. За время её существования к PBP обратились более 400 000 человек, чтобы напрямую решить, как потратить 300 миллионов долларов государственных средств в 29 городах[94]. Работа данной организации была отмечена органами власти в качестве новшества в демократии, с помощью которого повышается уровень гражданского участия, обеспечивается равенство и интеграция населения, а принятые решения отличаются наибольшей эффективностью.

4. Интеграция инициативного бюджетирования в политику бюджетной открытости.

В США Вторым и Третьим национальными планами Открытого правительства предусмотрены меры по повышению информированности населения о партисипаторном бюджетировании и развитии данного инструмента на территории страны. В документе отмечается, что это позволит наделить американцев соответствующими полномочиями и приведёт к ответственному распределению бюджетных средств[95].

5. Появление инновационных инструментов в рамках инициативного бюджетирования.

Бурное развитие партисипаторного бюджетирования за последние годы вызвало появление современных практик, отличающихся использованием различных инновационных технологий. В дополнение к традиционным средствам массовой информации, таким как газеты, радио, телевидение, всё больше используются веб-сайты, видеоконференцсвязь, облачная телефония. Органами власти в соответствии со стратегией предоставления информации гражданам создаются общедоступные онлайн-базы данных, которые позволяют изучить необходимую информацию и принять соответствующее решение. Некоторые специалисты видят возможным предоставить для этих целей данные, хранящиеся в базах географических информационных систем (GIS). Например, такая информация будет использоваться для визуализации проектируемых участков, что облегчит планирование проектов [Rose, 2010].

6. Реализация инструментов партисипаторного бюджетирования даже в условиях пандемии.

Для минимизации её последствий ООН-Хабитат запустила в 2020 году план реагирования на COVID-19, который позволяет усилить роль коллек-

---

[94] The open government partnership: официальный сайт. URL: https://open.usa.gov/

[95] CityofVallejo. Power of Your Voice – Participatory Budgeting Vallejo. 2019. [Электронный ресурс]. // YouTube. Режим доступа: https://www.youtube.com/watch?v=L2KidkCuL1A

тивного участия населения в принятии решений на местном уровне. В нём отмечается важность укрепления отношений между гражданами и органами местного самоуправления и изучаются новые возможности повышения эффективности их взаимодействия.

На основе проведенного анализа использования инструментов партисипаторного бюджетирования в России, а также успешных зарубежных практик в данной области нами даны рекомендации для государственных органов власти и местного самоуправления по развитию инструментов партисипаторного бюджетирования для принятия мер по устранению четырех выявленных негативных факторов [Печенская-Полищук, 2020]:

1) отсутствие методологической, методической и нормативно-правовой основы реализации инструментов партисипаторного бюджетирования:

– формулирование вопроса, выносимого на референдум, таким образом, чтобы в нем отражались не только факт установления разового платежа, но и его цель, размер (с учетом льготных категорий граждан), способ оплаты и направления расходования;

– разработка методологии и методического инструментария отбора проектов для самообложения в рамках конкретных населенных пунктах;

– разработка законодательных норм для случаев нарушения хода реализации проекта, выявленных гражданами;

2) недостаточная эффективность построения четырехсторонней доверительной коммуникации между всеми участниками партисипаторного бюджетирования:

– публичное размещение в СМИ (на официальном сайте / в другом интернет-источнике / на информационных стендах / в газете и т.д.) и постоянное обновление информации о реализуемых проектах, суммах собранных средств, отчетах об их использовании с прикреплением соответствующих документов;

– проведение органами местного самоуправления разъяснительной работы о цели, способе сбора денежных средств, порядке их расходования;

– предоставление возможности населению принимать участие в формулировании выносимого на референдум вопроса, например, путем интернет-голосования;

– развитие механизмов софинансирования с участием бюджетов разного уровня, в т.ч. при оценке эффективности государственного управления и местного самоуправления;

– прямое финансовое стимулирование граждан к участию в партисипаторном бюджетировании;

3) слабое использование и развитие цифровых технологий:

– цифровизация процедуры местного референдума (замена электронным голосованием с высоким уровнем верификации);

– разработка и внедрение в практику интернет-портала, предполагающего гражданское участие в мониторинге реализации проекта от подготовки до его реализации;

4) недостаточно развитая система финансового (бюджетного) образования граждан:

– развитие системы финансового (бюджетного) образования граждан, нацеленного на обеспечение знаниями, умениями и навыками, необходимыми для активного гражданского участия (в том числе путем организации на территориальном уровне регулярных обучающих мероприятий для органов местного самоуправления и населения по бюджетным вопросам).

Безусловно, реализация обозначенных мер потребует слаженной, целенаправленной системной работы на всех уровнях власти и управления, что будет способствовать развитию инструментов партисипаторного бюджетирования в России, в свою очередь, расширяя бюджетный потенциал территорий за счет дополнительных неналоговых поступлений и повышения эффективности расходования бюджетных средств.

В заключение стоит отметить, что партисипаторное бюджетирование рассматривается в мировой практике как перспективный демократический инновационный механизм вовлечения населения в деятельность государства, в частности в бюджетный процесс. Исследование показало, что в России инструменты инициативного участия населения еще не получили повсеместного распространения, однако усиленно развиваются в отдельных регионах. Несмотря на то что партисипаторное бюджетирование является децентрализованным управленческим инструментом, крайне важно определение основных подходов к его реализации на федеральном уровне. В значительной мере это относится к нормативно-правовому закреплению базовых основ, пониманию долгосрочных перспектив развития, вопросам консолидации финансовых ресурсов, развитию системы бюджетного образования граждан. Результаты проведенного исследования базируются на систематизации и анализе ключевых аспектов развития партисипаторного бюджетирования в мировой и отечествен-

ной практике, а также определении субъективных характеристик (в том числе на основании социологического опроса) вовлечения населения в бюджетный процесс, следовательно, обладают научной новизной и могут найти практическое применение. Они могут быть полезны также исследователям и органам власти и местного самоуправления в рамках развития инструментов партисипаторного бюджетирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бобков В.Н., Квачев В.Г., Щербакова О.И. (2015). Нобелевский лауреат Ангус Дитон и развитие российской науки: исследования уровня и качества жизни, методы оценки и измерения неравенства и бедности // Уровень жизни населения регионов России. № 4. С. 7–26.
2. Вагин В.В. (2016). Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России // Финансовый журнал. № 3 (31). С. 105–114.
3. Гаврилова Н.В. (2016). Зарубежные тренды в сфере партисипаторного бюджетирования // Финансовый журнал. № 2 (30). С. 118–125.
4. Журавлева О.О. (2012). Правовая природа самообложения // Финансовое право. № 10. С. 2–7.
5. Иванова О.Б., Денисенко С.Н. (2016). Бюджетная грамотность населения – необходимое условие развития муниципальных образований // Финансовые исследования. № 2 (51). С. 79–85.
6. Ильин В.А., Морев М.В., Поварова А.И. (2018). Социальное государство в России: проблемы и перспективы. Вологда: ВолНЦ РАН. 229 с.
7. Королева М.Н. (2011). Эволюция правового регулирования самообложения граждан // Финансовое право. № 2. С. 23–29.
8. Матненко А.С. (2009). Правовое регулирование программно-целевого метода бюджетной деятельности: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Омск. 362 с.
9. Миронова С.М. (2017). Формы участия граждан в финансовой деятельности государства и муниципальных образований и практика их реализации // Вестник Волгоградской академии МВД России. № 3. С. 30–35.
10. Миронова С.М., Жемчужников А.А. (2017). Нормативное закрепление принципа участия граждан в финансовой деятельности государства и муниципальных образований // Вестник Волгоградской академии МВД России. № 3 (42). С. 15–23.
11. Очерки бюджетно-правовой науки современности (2012) / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой, Н.П. Кучерявенко. М.: Харьков: Право. 512 с.
12. Печенская М.А. (2016). Уровень бюджетно-налоговой компетенции территорий // Региональная экономика: теория и практика. № 10 (433). С. 101–114.

13. Печенская М.А. (2018). Бюджетный потенциал в системе потенциалов территории: теоретико-методологические аспекты // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 11. № 5. С. 61–73. DOI: 10.15838/esc.2018.5.59.4

14. Печенская-Полищук М.А. (2020). Развитие партисипаторного бюджетирования как фактор роста бюджетного потенциала территории // Проблемы развития территорий. № 5 (109). С. 49–66.

15. Сивинцева О.В., Будник К.В. (2018). Партисипаторные инструменты в субъектах РФ: самообложение граждан и инициативное бюджетирование // Ars Administrandi (Искусство управления). Т. 10. № 1. С. 96–127. DOI: 10.17072/2218-9173-2018-1-96-127

16. Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Идрисов Г. (2011). Налог на прибыль предприятий: анализ реформы 2001 г. и моделирование налогового потенциала регионов. М.: Ин-т Гайдара. 180 с.

17. Ускова Т.В. (2010). Теория и методология управления устойчивым социально-экономическим развитием региона: дис. ... д.э.н. / Институт проблем региональной экономики Российской академии наук. Вологда. 410 с.

18. Филатова И.И. (2011). Налоговые отношения в гражданском обществе // Социально-экономические явления и процессы. № 12 (34). С. 261–266.

19. Химичева Н.И. (1999). Основные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований. М. 77 с.

20. Цуркан М.В., Любарская М.А., Наумова О.А. (2017). Повышение бюджетной грамотности населения сельских территорий в рамках инициативных проектов // Вестник Самарского государственного экономического университета. № 2 (148). С. 88–100.

21. Черкасова Ю.И. (2013). Самообложение граждан: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета МВД России. № 10. С. 221–230.

22. Bird R.M., Martinez-Vazquez J., Torgler B. (2004). *Societal institutions and tax effort in developing countriesIMF Working Paper*.

23. Coleman S., Sampalo R.C. (2017). Sustaining a Democratic Innovation: a Study of Three E-participatory Budgets in Belo Horizonte. *Information, Communication & Society.* Vol. 20. No. 5. Pp. 754–769.

24. Deaton A. (2001). Counting the world's poor: problems and possible solutions. *World Bank research Observer*. Pp. 125–147. Available at: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17125/766640JRN0WBRO00Box374385B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

25. Deaton A. (2005). Measuring poverty in a growing world (or measuring growth in a poor world). *Review of Economics and Statistics.* Pp. 1–19.

26. Dias N. *Hope for the Democracy – 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide.* URL: https://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/ Studie_Hope_for_democracy_-_25_years_of_participatory_budgeting_worldwide.pdf;

27. He B. (2011). Civic Engagement through Participatory Budgeting in China: Three Different Logics at Work. *Public Administration and Development*. Vol. 31. Iss. 2. Pp. 122–133. DOI: https://doi.org/10.1002/pad.598.
28. Hwang J., Song D. (2013). *Participatory Budgeting in Korea: A Focus on Participatory Budgeting in YeonsuGu, Incheon.* International Strategy Center Research Paper 1/
29. Hwang J., Song D. (2013). *Participatory Budgeting in Korea: A Focus on Participatory Budgeting in Yeonsu-Gu, Incheon. International Strategy Center*. Research Paper 1, 12 p. URL: https://solidaritystorieskr.files.wordpress.com/2013/10/participatory-budgeting_e1848be185a7e186bce18486e185aee186abe1848ee185ace1848ce185a9e186bce18487e185a9e186ab.pdf
30. Justino P. (2003). *Two Faces of Participation: the Story of Kerala*. No. 19, Sept. 31 p. URL: https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php? name=wp19.pdf&site=260
31. Koonings K. (2004). Strengthening Citizenship in Brazil's Democracy: Local Participatory Governance in Porto Alegre. *Bulletin of Latin American Research.* Vol. 23. No. 1. Pp. 79–99.
32. Participatory budgeting (2007) / edited by Anwar Shah. URL: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6640/39498.pdf?sequence=1&isAllowed=y
33. Rose J., Rios J., Lippa B. (2010). Technology support for participatory budgeting. *International Journal of Electronic Governance.* No. 3. Pp. 3–24.
34. Sgueo G. (2016). Participatory budgeting an innovative approach. *European Parliamentary Research Service*. Pp. 7–19.
35. Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and Regional Research.* Vol. 32. No. 1. Pp. 164–178. DOI: 10.1111/j.1468-2427.2008.00777.x
36. Wampler B. (2010). *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability.* Pennsylvania State University Press. 280 p.
37. Wampler B. *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation, and Accountability.* Pennsylvania State University Press, 2010. 280 p.
38. Weiss L.W., Advertising, Profits, and Corporate Taxes (1969). *The Review of Economics and Statistics. Nov.* Vol. 51. No. 4. Pp. 421–430.
39. Zhang Yahong, Liao Yuguo. (2011). Participatory Budgeting in Local Government // Public Performance & Management Review. Vol. 35. No. 2. Pp. 281–302.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На современном этапе развития Российской Федерации все острее встает проблема поиска ответов на глобальные вызовы. Это требует активизации усилий ученых и практиков на всех уровнях социально-экономической системы страны. Для российских регионов в разряд наиболее актуальных, приоритетных выходят вопросы обеспечения сбалансированности пространственного развития и связанности территорий, активизации экономического роста и повышения конкурентоспособности экономики, народосбережения, развития научно-технологического и человеческого потенциала и ряд других. Решению этих проблем были посвящены научные исследования молодых ученых Вологодского научного центра РАН, поддержанные президентскими грантами. Основные выводы данных работ состоят в следующем.

Для ***обеспечения пространственной интеграции экономики*** принципиально важным является сохранение опорного каркаса региона на основе оптимального сосуществования постоянных и вахтовых форм заселения, развития ключевых узловых (групповых) опорных центров и их социально-экономического потенциала; усиление связанности экономического пространства и диверсификация экономики регионов путем развития линейных элементов пространственного каркаса и информационно-коммуникационных сетей, широкого внедрения инноваций и более эффективного использования внутреннего потенциала территорий; обеспечение благоприятных социально-экономических условий для жизни населения на периферийных территориях с целью снижения миграционного оттока.

Особенно актуальной эта задача видится для ***сельских территорий***, перспективы которых в значительной степени зависят: от государственной политики по комплексному социально-экономическому развитию сельских территорий; эффективности мер государственной поддержки развития малого и среднего предпринимательства на селе; стимулирования непрофильных видов деятельности, и прежде всего сельского туризма, который имеет значительный потенциал; создания условий для привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиций в социальную и инженерную инфраструктуру села, включая внедрение практики реализации проектов на основе государственно-частного и муниципально-частного партнерства; развития различных форм сельскохозяйственной кооперации; активизации различных форм межмуниципального сотрудничества и участия населения в решении вопросов местного значения.

В возможности прогнозировать происходящие в мире изменения, своевременно распознавать новые большие вызовы и эффективно отвечать на них неоценима роль научно-технического знания. Более того, опережающее научно-технологическое развитие способствует усилению связанности экономического пространства, обеспечению пространственной интеграции экономики. Поэтому ***формирование единого научно-технологического пространства*** имеет для Российской Федерации стратегическое значение. Роль государства видится в стимулировании внедрения исследований и разработок в реальный сектор экономики, поддержке высокотехнологичных производств, воссоздании системы подготовки инженерно-технических кадров, увеличении финансирования НИОКР, стимулировании деятельности научных фондов и венчурного рынка, формировании соответствующей инфраструктуры.

Необходимость снижения влияния угроз требует перехода российской экономики к новой модели развития, основанной на структурно-технологической модернизации. Принципиально важное значение имеет совершенствование управления ***промышленным комплексом*** – базовым сектором экономики. Добиться этого возможно в рамках промышленной политики, направленной на повышение национальной конкурентоспособности. В перечне задач промышленной политики приоритетными следует считать: стимулирование технологического перевооружения промышленных предприятий страны; модернизацию основных производственных фондов; создание условий для реализации результатов интеллектуальной деятельности в промышленном производстве; расширение производства инновационной продукции; развитие не только производственного, но и инновационного потенциала промышленных предприятий. Решению этих задач будет способствовать разработка и реализация государственной стратегии новой индустриализации, нацеленной на преодоление ярко выраженной тенденции деиндустриализации и примитивизации структуры экономики и обеспечение восстановления отраслей промышленности традиционных укладов на новой технологической основе.

Период рецессии мировой экономики, снижение потоков инвестиций, замедление процессов формирования новых транснациональных производственных цепочек, проникновение в промышленность технологических новаций открывают перед Россией возможности восстановления ***цепочек создания стоимости***. Особенно актуальной становится задача развития межрегиональных цепочек создания стоимости в национальной экономике. Ее решение будет содействовать росту производства конеч-

ной продукции, расширению внутреннего спроса на науку и отечественные технологии. Это в конечном итоге обеспечит новое качество и высокие темпы роста экономики, станет главным драйвером и катализатором изменений в научной, научно-технической и инновационной деятельности в регионах, будет способствовать повышению конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках, а следовательно, и устойчивому экономическому росту. При этом основной задачей государства в сфере экономики должно стать создание благоприятных условий для взаимодействия фирм, отраслей и регионов.

Весьма существенную роль в национальной экономике играет ***малое предпринимательство***. В силу своей гибкости и мобильности малые предприятия участвуют в ускорении процессов реализации новых технических и коммерческих идей, решении проблем занятости, насыщают потребительский рынок и стимулируют совокупный спрос, создают основу локальной экономики. Важность этого сектора для экономики требует стимулирования его деятельности органами региональной государственной власти и местного самоуправления с использованием как финансовых, так и нефинансовых инструментов поддержки.

В перечне глобальных вызовов современности – коренные изменения в самых разных областях жизнедеятельности. В результате имеют место растущая безработица, социальное неравенство и ряд других негативных явлений.

На фоне стремительного развития нестандартных форм занятости вопросы ***прекаризации занятости*** выходят на первый план. В качестве наиболее перспективных направлений государственной политики Российской Федерации в сфере занятости, способных снизить негативные последствия прекаризации, выступают: стимулирование создания высокопроизводительных рабочих мест; реализация масштабных программ по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников; совершенствование институтов рынка труда; легализация неформального сектора экономики. Для нивелирования эффектов прекаризации занятости следует активнее использовать и международный опыт регулирования рынка труда.

Одними из основных социально-экономических рисков современности являются ***избыточные масштабы и рост неравенства***. В России прочно укоренилась проблема глубокого социально-экономического неравенства населения. В условиях российской действительности стремительный рост доходных контрастов – реальная угроза целостности страны.

Перспективы сокращения неравенства видятся в более полной реализации государственных целевых программ и национальных проектов, нацеленных прежде всего на рост денежных доходов населения и уменьшение их дифференциации на основе повышения заработной платы; увеличении доли оплаты труда в валовом внутреннем продукте; улучшении пенсионного обеспечения; усилении адресности социальной поддержки населения; минимизации крайней бедности и повышении социальной безопасности граждан.

Сохранение статуса Российской Федерации как социального государства подразумевает наряду с эффективным перераспределением доходов высокий ***уровень гражданской активности***. В этой связи для социально-экономического развития регионов становится важной роль населения не только как пассивного производителя и потребителя бюджетных услуг, но и как инициативного участника управления развитием территории. Одним из инструментов решения проблем территориального развития, основанным на гражданской инициативе и непосредственном участии населения, в том числе финансовом, выступает партисипаторное бюджетирование. В условиях новой реальности задача расширения спектра инструментов инициативного участия населения в управлении развитием территории выходит на первый план для региональных органов государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации.

Вместе с тем перечень глобальных вызовов и угроз не ограничивается рассмотренными в данной монографии. Поиск ответов на них – задачи следующих исследований.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие 3

1. ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ И СВЯЗАННОСТЬ ТЕРРИТОРИЙ РОССИИ

1.1. Обеспечение пространственной интеграции экономики регионов 7

1.2. Проблемы и перспективы развития сельских территорий 33

1.3. Формирование единого научно-технологического пространства регионов 61

2. ИСТОЧНИКИ АКТИВИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ

2.1. Промышленный сектор регионов РФ в эпоху цифровизации: проблемы и инструменты их решения 83

2.2. Перспективы трансформации цепочек создания стоимости в региональной экономике 126

2.3. Методы и инструменты развития малого и среднего предпринимательства 150

3. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

3.1. Угрозы прекаризации занятости и возможности их преодоления в современной России 184

3.2. Монетарное неравенство и инфляционные процессы в России: масштабы, динамика, перспективы 228

3.3. Потенциал вовлечения финансов населения в развитие территорий 267

Заключение 292

Научное издание

Кожевников Сергей Александрович
Ворошилов Николай Владимирович
Мазилов Евгений Александрович
Усков Владимир Сергеевич
Лукин Евгений Владимирович
Кремин Александр Евгеньевич
Попов Андрей Васильевич
Соловьева Татьяна Сергеевна
Россошанский Александр Игоревич
Басова Елена Александровна
Белехова Галина Вадимовна
Печенская-Полищук Мария Александровна
Ускова Тамара Витальевна

Под научным руководством
доктора экономических наук, профессора Т.В. Усковой

РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА И ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ
ПОБЕДИТЕЛИ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ГРАНТОВ
В ПОИСКАХ РЕШЕНИЙ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ

Редакционная подготовка	Л.Н. Воронина
Оригинал-макет	Т.В. Попова
Корректор	Н.В. Степанова

Подписано в печать 22.12.2022.
Формат 70×108 1/16. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 25,9. Тираж 500 экз. Заказ № 20.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук»
(ФГБУН ВолНЦ РАН)
160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Телефон (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-558-7