



ПРЕЗИДЕНТСКАЯ
АКАДЕМИЯ
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

РАНХиГС | ЕКАТЕРИНБУРГ

МУНИЦИПАЛИТЕТ

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

ISSN 2304-3385
eISSN 2308-8850



№ 4 (49) 2024

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
УРАЛЬСКОГО
ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ

МУНИЦИПАЛИТЕТ
ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ

№ 4 (49), 2024

M U N I C I P A L I T Y
ECONOMICS and MANAGEMENT

No. 4 (49), 2024



**ПРЕЗИДЕНТСКАЯ
АКАДЕМИЯ
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**
РАНХиГС ЕКАТЕРИНБУРГ

**МУНИЦИПАЛИТЕТ:
ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ**

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Выдрин Игорь Вячеславович – доктор юридических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

Качанова Елена Анатольевна – доктор экономических наук, доцент; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

Кох Иван Адамович – доктор социологических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Восканян Мариам Амбарцумовна – доктор экономических наук, доцент; Российско-армянский университет (Ереван, Армения)

Кокотов Александр Николаевич – доктор юридических наук, профессор; Конституционный суд Российской Федерации (Санкт-Петербург, Россия)

Лаврикова Юлия Георгиевна – доктор экономических наук, доцент; Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Екатеринбург, Россия)

Левина Вера Владимировна – доктор экономических наук, доцент; Тульский государственный университет (Тула, Россия)

Линьши Сюй – доктор экономических наук, профессор; Харбинский университет коммерции (Харбин, КНР)

Рой Олег Михайлович – доктор социологических наук, профессор; Омский государственный университет (Омск, Россия)

Скуратов Юрий Ильич – доктор юридических наук, профессор; Российский государственный социальный университет (Москва, Россия)

Султанов Евгений Батырович – кандидат юридических наук, доцент; Казанский федеральный университет (Казань, Россия)

Тараборин Роман Сергеевич – доктор юридических наук, доцент; Управление архивами Свердловской области (Екатеринбург, Россия)

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-50009 от 24.05.2012.

Журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание учёной степени доктора и кандидата наук по следующим научным специальностям и соответствующим отраслям науки:

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки);

5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (экономические науки);

5.2.4. Финансы (экономические науки);

5.2.6. Менеджмент (экономические науки);

5.4.7. Социология управления (социологические науки).

УЧРЕДИТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82)

ИЗДАТЕЛЬ

Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

АДРЕС РЕДАКЦИИ

620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66

municipality-ui@ranepa.ru

<https://municipality.expert>

Журнал выходит 4 раза в год

Компьютерная вёрстка: *Т. М. Крахмалова*

Корректурa: *Л. А. Сунгарева*

Перевод: *О. М. Шишкарева*

При перепечатывании ссылка на журнал «Муниципалитет: экономика и управление» обязательна

Дата выхода в свет 10.04.2025.

Формат 60 × 84 / 8. Гарнитура Петербургская.

Усл. печ. л. 12,0. Уч.-изд. л. 10,0. Тираж 999.

Цена свободная

Отпечатано

в ООО Издательство и Типография «Альфа Принт»

620049, г. Екатеринбург, переулок Автоматики, 2ж

Тел.: 8 (800) 300-16-00

www.alfaprint24.ru

© Оформление. Уральский институт управления – филиал РАНХиГС, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

Слово редактора4

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Качанова Е. А., Волкова Е. М.

Особенности организации рынка наличных конверсионных операций коммерческих банков на территории крупного муниципального образования (на примере города Екатеринбурга).....6

Победин А. А.

Профили специализации российских регионов – лидеров инновационного развития20

Левина В. В.

Совершенствование доходной части бюджетов региональных столиц34

Дроздов М. И.

Особенности муниципальной экологической политики в городах металлургической специализации47

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Лимкина Н. А.

Восприятие муниципальной власти местным сообществом (на примере республики Мордовия)58

Булах Е. В., Костина Н. Б.

Теория общности Г. Е. Зборовского как методологическое основание исследования социальной единицы местного самоуправления68

РЕЦЕНЗИИ

Бабич М. Е.

Рецензия на книгу «Impact Assessment for Developing Countries: A Guide for Government Officials and Public Servants» (Nakaizumi Takuya, Japan. 2022. 186 с.).....81

CONTENTS

Editorial 4

ECONOMICS

Kachanova E. A., Volkova E. M.

Organization features for the market of cash conversion operations in commercial banks on the territory of a large municipality (using the Yekaterinburg example)..... 6

Pobedin A. A.

Specialization profiles of russian regions – leaders in innovative development 20

Levina V. V.

The regional capitals budget revenue improving 34

Drozдов M. I.

Municipal environmental policy features in metallurgical specialization cities..... 47

SOCIOLOGY

Limkina N. A.

The perception of municipal governance by the local community (on the example of the republic of Mordovia)..... 58

Bulakh E. V., Kostina N. B.

Generality theory by G. E. Zborovsky as a methodological basis for studying the social unit of local government 68

REVIEWS

Babich M. E.

Review of the book «Impact Assessment for Developing Countries: A Guide for Government Officials and Public Servants» (Nakaizumi Takuya, Japan. 2022. 186 p.)..... 81

СЛОВО РЕДАКТОРА

В этом номере «Муниципалитета» продолжаем аналитический обзор новейших законодательных изменений в сфере самоуправленческих отношений.

Для начала отметим поправку, внесенную в июле 2024 года в статью 37 Федерального закона от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ (далее – ФЗ № 131). Она регулирует участие представительных органов в формировании местных администраций. Особо подчеркнем, что степень этого участия постоянно наращивалась федеральным законодателем и давала знать о себе в разных проявлениях. Сначала это было утверждение структуры администрации, затем утверждение условий контракта для ее руководителя, установление порядка проведения конкурса на замещение должности главы администрации и целый ряд других нормативных новшеств, усиливших роль депутатского корпуса и существенно повысивших степень его влияния. Это отнюдь не разрозненные эпизоды, налицо устойчивая тенденция и новая поправка с очевидностью подтверждает данный курс.

Согласно изменениям (точнее сказать, дополнениям, оформленным в виде отдельного пункта статьи 37), представительные органы муниципальных образований получили право утверждать назначение (в смягченном варианте – согласовывать назначение) заместителей глав администраций, а также руководителей их отраслевых, функциональных и территориальных органов. Это означает, что помимо вице-мэров депутаты теперь имеют возможность определять руководителей департаментов, управлений, комитетов, отделов (отраслевые или функциональные органы) местной администрации, а также глав районных администраций (территориальные органы) в составе городов с районным делением.

Вместе с тем, сказать, что введенное правило абсолютно новое, нельзя. Что-то подобное существовало в советское время. К примеру, Закон РСФСР от 29.07.1971 г. «О районном Совете народных депутатов РСФСР» (в ред. от 03.08.1979 г.)² предусматривал избрание исполнительного комитета Советом народных депутатов в составе председателя, его заместителей, секретаря и 4–9 членов исполкома. Правда, те избирались из числа депутатов соответствующего Совета. Аналогичный порядок действовал при формировании исполнительных комитетов всех иных территориальных уровней (сельского, поселкового, районного в городе, городского и даже краевого и областного). Такова была специфика советского периода: члены исполкомов одновременно были депутатами. Сегодня это невозможно, законодательство запрещает такое совмещение, а потому участие депутатов в процедуре назначения посредством его утверждения или согласования – вещь отнюдь не безобидная. Во всяком случае, еще одну интригу в муниципальную жизнь она, без сомнения, привнесет.

Следует прокомментировать юридический механизм внедрения новеллы в практическую плоскость. Он, в общем, тоже не нов. Его неоднократно апробировал федеральный законодатель по хорошо известной формуле: «уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ могут быть предусмотрены...». Подобные нормы как будто лишены императивности, но на деле воспринимаются субъектами РФ, научившимися улавливать федеральные тренды, как обязательные. Опыт их распространения по схеме «закон субъекта – устав муниципального образования» свидетельствует, что и на этот раз новое положение найдет скорое применение. В уставе муниципального

¹Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²Ведомости ВС РСФСР. 1979. № 32. Ст. 785.

образования следует лишь уточнить, утверждается ли назначение высших и средних должностных лиц администрации или оно согласовывается.

Сам собой напрашивается вопрос о возможной коллизии между комментируемой новеллой и давним правилом, согласно которому глава руководит местной администрацией на принципах единоначалия (п. 1 ст. 37 ФЗ № 131). Очевидно, авторы поправки никакого противоречия не усматривают, но их оппоненты, скорее всего, дадут о себе знать. Гипотетически судебные споры о том, насколько совместимо формирование администрации на паритетных началах с ее повседневным руководством на принципе единоначалия, конечно же, допустимы.

Следующий сюжет как раз имеет отношение к судебной практике. Ярославский областной суд в апреле 2023 г. отклонил исковое заявление о признании областного закона «О сроках полномочий, наименованиях, порядке формирования, иных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области»³ противоречащим Федеральному закону от 01.06.2005 г. «О государственном языке Российской Федерации»⁴.

Заявитель настаивал на исключении из областного закона слов «мэрия», «мэр», «муниципалитет»⁵ на том основании, что они имеют иностранное происхождение. А это, по его мнению, противоречит нормам современного русского литературного языка. Тем более что в русском лексиконе есть вполне адекватные аналоги – «городской голова», «городская дума». Данный спор можно было бы назвать «лингвистическим», но он приобрел правовой характер, поскольку закон о государственном языке требует обязательного использования русского языка в наименованиях органов государственной власти и местного самоуправления.

Надо признать, что истец в этом отношении не оригинален. В российской юридической литературе давно высказывались (причем, маститыми авторами) соображения о чрезмерном насыщении муниципального права иностранными терминами, в целом чуждыми отечественной правовой позиции, вроде мэров, сити-менеджеров, администраций⁶. Действительно, русские аналоги «глава», «градоначальник» ничуть не хуже англоязычного «мэр» и

звучат даже как-то солиднее. И все же опасения эти, думается, излишни. Никого ведь не смущает использование в нашем правовом обиходе слов «демократия», «конституция» или «президент», тоже иностранных по своему происхождению⁷.

Суд принял сторону ответчиков, не оспаривавших тот факт, что «спорные» слова имеют заграничную природу, но настаивавших на том, что они в настоящее время являются словами современного русского языка и получили «прописку» в нормативных словарях и справочниках.

Еще одной значимой новеллой явилась поправка в Федеральный закон от 21.12.2021 г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁸, позволяющей руководителям регионов выносить предупреждения, объявлять выговоры главам муниципальных образований (главам администраций), отрешать их от должности. Основанием применения этих санкций служат неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по осуществлению органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных муниципальным органам власти федеральными или региональными законами.

Одновременно губернатор вправе обратиться в представительный орган муниципалитета с инициативой об удалении главы муниципального образования в отставку, в том числе в случае систематического недостижения показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Наконец, губернатор получил право отрешить от должности главу муниципального образования (главу местной администрации) в случае, если в течение месяца после вынесенного предупреждения или объявленного выговора глава не принял мер по устранению причин, ставших основанием для предупреждения (выговора).

Таким образом, муниципальная сфера по-прежнему остается одной из самых регулируемых в Российской Федерации. Ждем закон о местном самоуправлении.

*Главный редактор,
доктор юридических наук, профессор
И. В. Выдрин*

³ Суд в Ярославле отклонил иск о признании незаконными слов «мэр» и «мэрия» // Коммерсант. 2023. 20 апреля.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2005. № 23. Ст. 2199.

⁵ В ст. 7 закона Ярославской области сказано, что представительный орган Ярославля именуется «муниципалитет», глава города – «мэр», местная администрация – «мэрия». По правде говоря, назвать представительный орган «муниципалитетом» кажется очень непривычным.

⁶ См., например: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 126; Колюшин Е.И. Муниципальное право России: курс лекций. М., 2008. С. 10.

⁷ См. подробнее: Выдрин И.В. Муниципальное право России. М., 2023. С. 13–15.

⁸ Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РЫНКА НАЛИЧНЫХ КОНВЕРСИОННЫХ ОПЕРАЦИЙ КОММЕРЧЕСКИХ БАНКОВ НА ТЕРРИТОРИИ КРУПНОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ЕКАТЕРИНБУРГА)

Е. А. Качанова¹, Е. М. Волкова¹

¹Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. В современном мире действие таких глобальных факторов, как цифровизация, экономические санкции, изменение логистических и платежных цепочек в сфере внешнеэкономической деятельности, кибератаки, использование криптовалют в расчетах и искусственного интеллекта практически во всех сферах жизни, настолько изменило ландшафт банковской отрасли, что для большинства банков развитие – это не прихоть, а вопрос выживания. Особенно для кредитных организаций, действующих на локальной территории. Вопрос роста комиссионного дохода становится более актуальным, банки выбирают менее рискованный путь развития. Конверсионные операции, которые по своей сути являются комиссионными, составляют около трети итогового финансового результата отрасли. Именно поэтому для территориального банка развитие конверсионного бизнеса – одна из ключевых задач.

Материалы и методы. В данной статье ставится цель рассмотреть особенности рынка наличных конверсионных операций в одном из крупных муниципальных образований Российской Федерации – городе Екатеринбурге, выявить основные проблемы и тренды в отрасли, сформулировать дальнейшие пути развития. Методологическую основу исследования составили компаративный, сравнительный и контент-анализ. Базой исследования послужила информация с официальных сайтов коммерческих банков, ведущих свою деятельность на территории города Екатеринбурга, региональных информационных банковских порталов, а также аналитические материалы с сайта Центрального банка.

Результаты и выводы. В статье проведен сравнительный анализ способов ведения конверсионного бизнеса банков на территории Екатеринбурга. Результаты исследования показали существенные различия между локальными кредитными организациями и федеральными. Анализ показал, что банки федерального уровня сфокусированы на разнообразии валют и крупных объемах. Небольшие региональные банки больше нацелены на сервис и постоянных клиентов.

Обсуждение. В результате исследования были сформулированы основные проблемы и риски конверсионного бизнеса, представлены главные тренды отрасли, которые будут определять развитие данного вида операций. Выводы данной работы могут быть использованы кредитными организациями для выбора направлений совершенствования своей политики в области комиссионного бизнеса и конверсионных операций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Наличные конверсионные операции, иностранная валюта, курс обмена валют, коммерческий банк, крупное муниципальное образование.



ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Качанова Е. А., Волкова Е. М. Особенности организации рынка наличных конверсионных операций коммерческих банков на территории крупного муниципального образования (на примере города Екатеринбурга) // Муниципалитет: экономика и управление. 2024 № 4. С. 6–19. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-6-19. EDN OIEPUJ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Качанова Елена Анатольевна – доктор экономических наук; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – профессор кафедры экономики и управления, декан факультета экономики и менеджмента; kachanova-ea@uran.ru. SPIN 9758-2688, ORCID 0000-0003-0625-4936.

Волкова Елена Михайловна – соискатель ученой степени кандидата наук кафедры экономики и управления; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66); EM.Volkova1979@yandex.ru. SPIN 7567-3003, ORCID 0009-0001-0602-2599.

Статья поступила: 20.12.2024; рецензия получена: 18.01.2025; принята к публикации: 24.01.2025

ORGANIZATION FEATURES FOR THE MARKET OF CASH CONVERSION OPERATIONS IN COMMERCIAL BANKS ON THE TERRITORY OF A LARGE MUNICIPALITY (USING THE YEKATERINBURG EXAMPLE)

E. A. Kachanova¹, E. M. Volkova¹

¹ Ural Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. In the modern world, the effects of global factors such as digitalization, economic sanctions, changes in logistics and payment chains in the field of foreign economic activity, cyber attacks, the use of cryptocurrencies in settlements and artificial intelligence in almost all spheres of life have drastically changed the landscape of the banking industry for the most banks so development is not a whim, but a matter of survival; especially for credit institutions operating in the local area. The issue of fee income growth is becoming more relevant, banks are choosing a less risky path of development. Conversion operations, which are essentially commission-based, account for about a third of the industry's final financial result. That is why the development of the conversion business is one of the key tasks for the territorial bank.

Materials and methods. This article aims at examining the specifics of the cash conversion market in Yekaterinburg, one of the largest municipalities in the Russian Federation, to identify the main problems and trends in the industry, and to formulate further development paths. The methodological basis of the study was made up of comparative, comparative and content analysis. The research was based on information from the official websites of commercial banks operating in the city of Yekaterinburg, regional information banking portals, as well as analytical materials from the Central Bank's website.

Results and conclusions. The article provides a comparative analysis of the ways of conducting conversion business of banks in Yekaterinburg. The results of the study showed significant differences between local and federal credit institutions. The analysis showed that federal-level banks are focused on a variety of currencies and large volumes. Small regional banks focus more on service and loyal customers.

Discussion. As a result of the research, the main problems and risks of the conversion business were formulated, and the main industry trends that will determine the future development of this type of operation were presented. The conclusions of this work can be used by credit institutions in terms of choosing ways to improve their policies in the field of commission business and conversion operations.

KEYWORDS

Cash conversion operations, foreign currency, currency exchange rate, commercial bank, large municipality.

FOR CITATION

Kachanova, E. A., Volkova, E. M. (2024) Features of the organization of the market of cash conversion operations of commercial banks in the territory of a large municipality (on the example of the city of Yekaterinburg). Municipality: economics and management, (4), 6–19. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-6-19>. <https://elibrary.ru/oiepuj>.

AUTHORS' INFORMATION

Elena A. Kachanova – Doctor of Economics; Ural Institute of Management-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8 Marta Street, 66) – Professor of Economics and Management, Dean of the Faculty of Economics and Management; kachanova-ea@ranepa.ru. SPIN 9758-2688, ORCID 0000-0003-0625-4936.

Elena M. Volkova – Ural Institute of Management-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8 Marta Street, 66); EM.Volkova1979@yandex.ru. SPIN 7567-3003, ORCID 0009-0001-0602-2599.

The article was submitted 20.12.2024; reviewed 18.01.2025; accepted for publication 24.01.2025

Введение

Стабильная банковская система является ключевым фактором национальной и экономической безопасности, определяет эффективность трансформации сбережений в инвестиции, конкурентоспособность экономики и способствует реализации государством своих социальных функций. Соответственно, банковская система должна стать фундаментом для решения стратегических задач развития российской экономики.

Основная цель коммерческого банка – получение прибыли от предоставления услуг населению и корпоративным клиентам, в процессе их оказания банк зарабатывает доходы и несет определенные расходы.

Спектр услуг, оказываемых банками, постоянно расширяется. К услугам, которые приносят банку комиссионные доходы, можно отнести и конверсионные операции. В условиях постоянного снижения процентной маржи (разницы между ставкой размещения и привлечения ресурсов), банки стремятся увеличивать долю непроцентных доходов. Во-первых, комиссионные доходы более стабильные, чем процентные. Во-вторых, получение комиссионных доходов не сопряжено с рисками потерь вложенных средств. Таким образом, доходы от

конверсионных операций и переоценки активов и пассивов в иностранной валюте составляют значительную долю доходов банка, соответственно, влияют на объем чистой прибыли кредитной организации. Актуальность данной темы обусловлена тем, что в Российской Федерации в настоящее время конверсионные операции как источник комиссионного дохода претерпевают определенную трансформацию – от чисто спекулятивных операций, имеющих репутацию сомнительных сделок, к четко функционирующему бизнесу, способному покрыть большую часть расходов банка, что особенно важно для небольших региональных кредитных организаций.

Материалы и методы

Цель данной публикации – анализ и оценка специфики рынка наличных конверсионных операций коммерческих банков на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Объектом исследования в данной статье является система наличного конверсионного бизнеса коммерческих банков в Екатеринбурге.

Задачи исследования:

– проанализировать деятельность основных участников рынка конверсионных операций в г. Екатеринбурге;

– рассмотреть основные виды конверсионных услуг в банках г. Екатеринбурга, выявить уникальные особенности локального рынка и клиента;

– сформулировать основные проблемы и риски конверсионных операций в текущих экономических условиях, а также главные тренды развития отрасли как на местном, так и на федеральном уровне.

Методология. Информационная база. Методы исследования, используемые в публикации: компаративный, сравнительный и контент-анализ.

Компаративный анализ в данном исследовании был использован для сравнения деятельности коммерческих банков в городе Екатеринбурге: их курсов по конверсионным операциям, тарифов, условий выполнения транзакций. Были выявлены лидеры – банки, которые предлагают наиболее выгодные условия для клиентов. Критериями для сравнения были выбраны такие показатели, как: количество валют, доступных для обмена; размер комиссии; установка банком лучших курсов и их длительность в течение расчетного периода, а также установка банком оптимальной разницы между курсами и ее длительность в течение расчетного периода. Кроме того, авторы приводят сравнительную характеристику рынков обмена валют в двух крупных городах (Екатеринбурге и Санкт-Петербурге).

При помощи сравнительного анализа авторами были изучены разные методы, подходы или стратегии, используемые банками для осуществления конверсионных операций. В частности – как различные банки в Екатеринбурге используют технологии для проведения конверсионных операций (наличные, онлайн-экосистемы, мобильные приложения и пр.).

Таблица 1 – Выдержка из структуры активов, обязательств и капитала банковского сектора, 2022–2024 гг., млрд руб.

(Рассчитано авторами на основе статистических данных, источник – сайт Банка России²)

Table 1 – Extract from the structure of assets, liabilities and capital of the banking sector, 2022–2024, billion rubles (Calculated by the authors on the basis of statistical data, source – the website of the Bank of Russia)

Показатель (млрд руб.)	01.01.23			01.01.24			01.07.24			01.09.24		
	Рубли	Валюта	Всего	Рубли	Валюта	Всего	Рубли	Валюта	Всего	Рубли	Валюта	Всего
Денежные средства и их эквиваленты	4 877	4 411	9 288	7 829	4 689	12 518	x	x	11 906	x	x	14 067
Денежные средства (касса, чеки, денежные средства в пути, в банкоматах)	911	754	1 666	1 187	839	2 026	x	x	1 682	x	x	1 761
Драгоценные металлы и камни	0	255	255	0	426	426	x	x	340	x	x	385
Корреспондентские счета в КО	1 175	3 229	4 404	2 373	3 225	5 598	x	x	6 115	x	x	6 610

¹ Решение Совета директоров Банка России о перечне информации о деятельности кредитных организаций, которую Банк России не раскрывает на своем официальном сайте. – URL: https://cbr.ru/about_br/dir/rsd_2022-12-29_23_03/ (дата обращения: 27.10.2024).

² Статистические показатели банковского сектора Российской Федерации» (интернет-версия) № 265 за сентябрь 2024 года. – URL: https://cbr.ru/banking_sector/statistics/?CF.Search=&CF.TagId=301&CF.Date.Time=Any&CF.Date.DateFrom=&CF.Date.DateTo= (дата обращения: 27.10.2024).

Из таблицы 1 можно увидеть, что в аналитических материалах Банка России нет данных по операциям в иностранной валюте по всей банковской отрасли в целом, публикуются только агрегированные показатели.

В структуре учета доходов и расходов кредитных организаций также произошли изменения³, и в настоящий момент данные из отчетности, сформированной после 1 января 2021 года не сопоставимы с данными, опубликованными до 1 января 2021 года, по причине существенного изменения методики формирования компонентов финансового результата. Данные о доходах и расходах банков от

операций с иностранной валютой вынесены в отдельный раздел, исключены из операционных доходов и расходов и публикуются в справочном режиме. Финансовый результат от переоценки активов и пассивов в иностранной валюте полностью отсутствует в структуре отчета⁴. В официальной отчетности кредитных организаций, опубликованной после 1 января 2022 года как на сайте Банка России, так и на сайтах банков, невозможно найти аналитику по конверсионным операциям в разрезе валют или операций⁵. Это положение можно проиллюстрировать таблицей 2.

Таблица 2 – Структура доходов и расходов действующих кредитных организаций, 2022 – 9м 2024 гг., млрд руб.
(Рассчитано авторами на основе статистических данных, источник – сайт Банка России⁶)
Table 2 – Structure of income and expenses of existing credit institutions, 2022 – 9m 2024, billion rubles
(Calculated by the authors on the basis of statistical data, source – the website of the Bank of Russia)

№ п/п	Показатель	2022	2023	1к24	1п24	9м24
1	Чистые процентные доходы	4 197	6 001	1 600	3 235	4 953
2	Чистые комиссионные доходы	1 623	1 949	464	992	1 595
3	Чистые доходы от операций с ценными бумагами, в т. ч. ПФИ ²	-107	-34	92	99	86
4	Доходы от инвестиций в другие общества	91	273	32	139	266
5	Чистые доходы от операций с иностранной валютой и драгоценными металлами, в т. ч. ПФИ	-212	1 135	158	102	526
6	Прочие операционные доходы	-128	130	22	68	120
7	Операционные расходы	-2 746	-3 230	-825	-1 774	-2 757
8	Финансовый результат до резервов	2 717	6 222	1 544	2 861	4 789
9	Чистое доформирование (-) / восстановление (+) резервов	-2 411	-2 058	-461	-778	-1 338
10	Финансовый результат до неоперационных и разовых операций	307	4 165	1 083	2 083	3 451
11	Чистые доходы от неоперационных и разовых операций	-52	-79	-18	90	76
12	Финансовый результат до налогообложения	256	4 086	1 065	2 172	3 527
13	Текущий налог на прибыль	-391	-664	-160	-374	-492
14	Отложенный налог на прибыль	334	-141	-7	16	-60
15	Чистая прибыль/убыток	199	3 282	898	1 813	2 975
16	Прочий совокупный доход	-38	-121	-140	-446	-704
17	Совокупный финансовый результат	160	3 161	758	1 367	2 271
Справочно: чистые доходы от операций с ин. валютой и драг. металлами, в т. ч. ПФИ, с учетом переоценки резервов по корпоративным кредитам в иностранной валюте		-149	900	136	161	488

³ Положение Банка России от 24 ноября 2022 г. № 810-П «О порядке отражения на счетах бухгалтерского учета кредитными организациями доходов, расходов и прочего совокупного дохода» // «Консультант Плюс», информационно-правовой портал. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_436263/ (дата обращения: 27.10.2024).

⁴ Банк России возобновил публикацию отчетности банков на своем сайте. – URL: <https://www.cbr.ru/press/event/?id=16865> (дата обращения: 27.10.2024).

⁵ Статистические показатели банковского сектора Российской Федерации (интернет-версия) № 265 за сентябрь 2024 года. – URL: https://cbr.ru/banking_sector/statistics/?CF.Search=&CF.TagId=301&CF.Date.Time=Any&CF.Date.DateFrom=&CF.Date.DateTo= (дата обращения: 27.10.2024).

⁶ Там же.

Из таблицы 2 можно сделать следующий вывод: несмотря на то, что конверсионные операции полностью скрыты от публичности, они продолжают быть крупной статьёй доходов кредитных организаций и занимают существенную долю в совокупном финансовом результате отрасли – 28% в 2023 году и 21% за 9 месяцев 2024 года.

Анализ рынка конверсионных операций в Екатеринбурге целесообразно начать с основных игроков, представленных на этом рынке.

Покупателями наличной иностранной валюты являются физические лица – резиденты и нерезиденты. Юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны совершать конверсионные операции только в безналичном виде и только с использованием своих текущих и расчетных счетов в уполномоченных банках (в целях эффективного учета и отчетности валютных операций участников внешнеэкономической деятельности).

В сегментации рынка наличных конверсионных операций можно выделить следующие категории покупателей и продавцов:

- клиенты, покупающие наличную валюту перед отпуском;
- клиенты, покупающие валюту для целей дальнейшего перевода денежных средств за рубеж;
- клиенты, покупающие валюту в целях сбережений (в наличной форме или для пополнения депозитов);
- клиенты, покупающие валюту в спекулятивных целях, чтобы в дальнейшем продать её по более высокому курсу;
- так называемые клиенты-«оптовики», покупающие валюту в криминальных целях: для легализации доходов, полученных преступным путем; финансирования терроризма; для клиентов, скрывающих свое финансовое положение от налоговых органов и предпочитающих не афишировать свои операции, поручая их подобным клиентам-посредникам. Сюда же относится покупка крупных сумм для последующей оплаты внешнеторговых сделок юридических лиц в целях ухода от валютного контроля, декларирования грузов и уплаты причитающихся налогов для бизнеса.

Основными участниками данной отрасли и продавцами иностранной валюты являются коммерческие банки и небанковские кредитные организации,

имеющие специальную валютную лицензию Центрального банка⁷, а также обустроенные по всем требованиям обменные пункты, кассы в операционных офисах, дополнительных офисах и кредитно-кассовых офисах вне кассового узла. Технические требования к оборудованию обменных пунктов, а также порядок организации работы обменного пункта устанавливается инструкциями Банка России⁸.

Всего на рынке банковских услуг в Екатеринбурге представлено 50 кредитных организаций⁹. Все они покупают и продают доллары США и евро, 16 из них осуществляют операции также с иными валютами. ПАО «Сбербанк» осуществляет обменные операции с 15 видами валют, банк ВТБ (ПАО) – с 11 видами валют, АО КБ «ИС Банк» и ООО «Цифра Банк» – с 4 видами валют¹⁰.

Таблица 3 – Распределение количества кредитных организаций по видам валют
(Рассчитано авторами на основе данных о кредитных организациях, источник – БанкИнформСервис¹¹)
Table 3 – Distribution of the number of credit institutions by type of currency
(Calculated by the authors on the basis of data on credit institutions, source – Bankinformservice)

Вид иностранной валюты	Количество кредитных организаций, осуществляющих конверсионные операции с данным видом валюты
Доллар США	50
Евро	50
Белорусский рубль	2
Датская крона	3
Дирхам ОАЭ	2
Казахстанский тенге	3
Канадский доллар	3
Китайский юань	15
Норвежская крона	3
Польский злотый	2
Сингапурский доллар	2
Турецкая лира	2
Фунт стерлингов	4
Шведская крона	3
Швейцарский франк	3
Японская йена	3

⁷ Федеральный закон от 02 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2019). Ст. 5 [Электронный ресурс] // «Консультант Плюс», информационно-правовой портал. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/ (дата обращения: 27.10.2024).

⁸ Инструкция ЦБ РФ от 16 сентября 2010 г. № 136-И «О порядке осуществления уполномоченными банками (филиалами) отдельных видов банковских операций с наличной иностранной валютой и операций с чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц [Электронный ресурс] // «Консультант Плюс», информационно-правовой портал. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105583/ (дата обращения: 27.10.2024).

⁹ Список кредитных организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации по состоянию на 29.07.2024 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://www.cbr.ru/banking_sector/credit/FullCoList/ (дата обращения: 27.10.2024).

¹⁰ Курсы обмена наличной валюты в банках на сегодня [Электронный ресурс] // БанкИнформСервис. – Екатеринбург. – URL: <https://bankinform.ru/services/rates>.

¹¹ Там же.

Кроме того, в Екатеринбурге существует такое уникальное явление, как компания Interchange. Это информационно-консультационное агентство, которое работает без лицензии Банка России. Покупает и продает наличные денежные знаки 118 видов валют в коллекционных целях¹².

Необходимо отметить, что на официальных сайтах практически всех банков в разделе «Обмен валют» размещена информация о курсах валют в офисах банков, а также для осуществления безналичного обмена по картам или счетам частных клиентов. В преобладающем большинстве случаев курсы отличаются (для безналичной конверсии курсы более привлекательные).

Курсы могут также отличаться для:

- частных и корпоративных клиентов;
- обычных и премиальных клиентов;
- разных видов операций (оплата покупок онлайн и офлайн, снятие и взнос наличных в банкоматах и терминалах данного банка и иных банков);
- разных сумм (для более крупных сумм курс, как правило, более привлекательный).

В некоторых исследуемых банках (банк ВТБ (ПАО), ПАО «АК БАРС Банк») присутствует комиссия за осуществление валютно-обменных операций, чаще всего для мелких сумм до 200–300 единиц валюты.

Кроме официальных сайтов банков текущие курсы обмена валют клиент может уточнить на различных информационных порталах. В Екатеринбурге их 9: banki.ru, bankinform.ru, ekaterinburg.bankiros.ru, ru.myfin.ru, 66.ru, e1.ru, sravni.ru, ekaterinburg.vbr.ru, mainfin.ru. Пять из перечисленных порталов (bankinform.ru, ekaterinburg.bankiros.ru, 66.ru, e1.ru, ekaterinburg.vbr.ru) – локальные, действуют в Екатеринбурге.

Вторым уникальным явлением, присущим только Екатеринбургу, является информационный портал «Банкиформ». Он создан в 1994 году как площадка для размещения банками оперативной информации о текущих курсах валют. Ресурс стал настолько популярен среди населения, что постепенно количество информации увеличивалось, появились новые услуги: информация о депозитах и кредитах, новости кредитных организаций, аналитика банковской отрасли. Локальный информационный портал стал сильным конкурентом федеральным компаниям, таким как, например, РБК.

Кроме официальных сайтов и информационных порталов существуют такие способы получения оперативной информации о курсах валют, как рассылка по электронной почте, подписка в социальных сетях и телеграм-каналах.

Активность банков города Екатеринбурга оценивается порталом «Банкиформ» по следующим критериям: установка банком лучших курсов и их длительность в течение расчетного периода; установка банком оптимальной разницы между курсами и ее длительность в течение расчетного периода.

В число самых активных кредитных организаций на рынке наличной иностранной валюты в Екатеринбурге вошли следующие¹³:

- Солид Банк,
- Ингосстрах Банк,
- СДМ-Банк,
- Индустриальный Сберегательный Банк,
- Авангард Банк,
- Экспобанк,
- Абсолют Банк,
- УБРИР,
- Цифра Банк,
- Банк «Уралфинанс».

Два из них – банки с головным офисом в Свердловской области – УБРИР и Банк «Уралфинанс».

Таким образом, из анализа, проведенного выше, мы можем выделить следующие отличительные черты местного валютно-обменного рынка и специфики клиента.

1. Екатеринбург является одним из ключевых финансовых и деловых центров России, а в Уральском федеральном округе находится на ведущих позициях. Местная экономика отличается специфическими отраслями, что влияет на спрос на конверсионные операции. На рынке присутствует большое количество предприятий малого и среднего бизнеса, осуществляющих внешнеторговые связи с контрагентами из Китая и европейских стран, например, «Таганский Ряд» и «Пекин».

2. Конкуренция на рынке. В Екатеринбурге действует множество банков и финансовых учреждений, создающих высокий уровень конкуренции, что может способствовать более выгодным условиям для клиентов. А именно: более низкий уровень маржи между курсами покупки и продажи наличной иностранной валюты, расширенный диапазон времени работы в течение рабочего дня, работа в выходные и пр.

¹² Курсы обмена наличной валюты в банках на сегодня [Электронный ресурс] // БанкИнформСервис. – Екатеринбург. – URL: <https://bankinform.ru/services/rates>.

¹³ Курсы обмена наличной валюты в банках на сегодня [Электронный ресурс] // БанкИнформСервис. – Екатеринбург. – URL: <https://bankinform.ru/services/rates>.

3. Клиентская база. Екатеринбург имеет разнообразную клиентскую базу, включая крупные предприятия, малый и средний бизнес, а также значительное количество частных клиентов. Это разнообразие приводит к более широкому спектру потребностей в конверсионных операциях. Это проявляется в повышенном спросе на редкие валюты, требования к объемам и купюрности валют, возможности совершать переводы в определенные регионы.

4. Инфраструктура и доступность услуг. Расширенная банковская и финансовая инфраструктура Екатеринбурга обеспечивает большой выбор услуг в области конверсионных операций, включая различные форматы (офлайн, онлайн) и доступные каналы.

5. Тенденции и инновации. Екатеринбург активно внедряет новые технологии и сервисы, включая цифровизацию финансовых услуг, что может сделать конверсионные операции более удобными и доступными для клиентов.

Сравнение рынка конверсионных операций коммерческих банков в городах Екатеринбурге и Санкт-Петербурге дает возможность увидеть различия, обусловленные как экономическим, так и культурным характером городов. Ниже рассмотрены ключевые аспекты, которые помогут проанализировать рынок конверсионных операций в этих регионах (таблица 4).

Таблица 4 – Сравнительная характеристика рынка конверсионных операций в городах Екатеринбурге и Санкт-Петербурге
Table 4 – Comparative characteristics of the market for conversion operations in the cities of Yekaterinburg and St. Petersburg

Критерии сравнения	Екатеринбург	Санкт-Петербург
1. Объем рынка и конкуренция	Является одним из крупнейших банковских центров Урала. Рынок конверсионных операций активно развивается, но конкуренция между местными и федеральными банками растет. Это создает конкурентоспособные условия для клиентов	Второй по величине город России и важный финансовый центр, где конкуренция на рынке конверсионных операций значительно выше. Здесь представлено множество банков, включая международные, а также финтех-компании, предлагающие инновационные подходы к обмену валют
2. Тарифы и условия	Тарифы на конверсионные операции варьируются в зависимости от банка и типа клиента. Однако в большинстве случаев маржа находится в узком диапазоне, с конкурентоспособными условиями для физических лиц	Тарифы могут быть менее гибкими, благодаря высокому уровню спроса и разнообразию клиентских сегментов. Что приводит к широкому размеру маржи (спрэда) между курсом покупки и продажи. В то же время банки предлагают выгодные условия для своих клиентов, включая специальные предложения и скидки для постоянных клиентов или крупных сделок
3. Технологическая доступность и инновации	Банки активно внедряют цифровые технологии, такие как мобильные приложения и интернет-банкинг, что облегчает проведение конверсионных операций. Тем не менее, уровень технологической реализации может варьироваться в зависимости от конкретной кредитной организации (в региональных – локальных банках технический уровень значительно ниже)	В силу более высокой конкуренции в области финтеха и наличия более крупных банковских групп, уровень технологической доступности выше. Множество банков предлагает современные решения, такие как автоматизированные платформы для обмена валют и интеграция с блокчейн-технологиями
4. Культурные и экономические факторы	Является важным экономическим и культурным центром Урала. Развит туризм, в том числе международный. Также представлено широкое взаимодействие на образовательном, промышленном и культурном уровне с другими странами (на текущий момент – с т.н. «дружественными»)	Культурная насыщенность и международный статус делают этот город главным для туристов и иностранных инвесторов, что также отражается на специфике конверсионных операций. Существует интерес к более сложным валютным операциям из-за высокого уровня международной торговли и туризма

Сравнение рынка конверсионных операций между Екатеринбургом и Санкт-Петербургом показывает наличие как общих черт (конкуренция на рынке, внедрение инновационных технологий), так и значительных различий в условиях, тарифах, а также в качестве обслуживания клиентов. Санкт-Петербург как более крупный и международный

центр демонстрирует высокий уровень конкуренции, широкие технологии и разнообразие услуг, в то время как Екатеринбург продолжает активно развивать свой рынок, адаптируясь к современным требованиям и улучшая клиентский опыт.

Темпы роста рынка наличных и безналичных конверсионных операций физических лиц (как

альтернативы наличным сделкам) в Екатеринбурге, как и в целом по России, имеет как циклический, так и сезонный характер.

Какие факторы влияют на рост спроса или предложения наличной иностранной валюты в Екатеринбурге? Среди них можно выделить следующие.

1. Ожидания населения относительно изменения обменных курсов. Формируются различные представления о будущих темпах роста экономики, темпах инфляции, значении реальных процентных ставок, направлениях макроэкономической политики. В итоге складывается мнение об ожидаемых обменных курсах. При прочих равных условиях выгоднее хранить портфель активов в тех валютах, обменные курсы которых, согласно ожиданиям, повысятся.

2. Сезонный рост спроса в традиционные периоды отпусков населения (конец декабря, начало января, майские праздники, летние месяцы), сезонный рост предложения в периоды традиционных трат населения на крупные покупки, в основном – недвижимости и автомобилей (сентябрь-октябрь).

3. Циклические изменения спроса и предложения. Налоговый период в стране усиливает объем продаж валютных резервов крупных налогоплательщиков в целях уплаты налогов (в российских рублях), курс валют снижается, объем спроса со стороны населения растет, объем предложения со стороны населения падает. Самый яркий пример – месяц апрель – период уплаты не только месячных и квартальных, но и годовых налогов юридическими лицами, например, налога на прибыль. И наоборот – традиционно перед новогодними праздниками курсы валют возрастают, объем спроса падает, объем предложения со стороны населения растет.

4. Валютные спекуляции, которые создают давление на валютный курс, усиливая спрос или ослабляя курс иностранной валюты. Происходит самозакручивающаяся спекулятивная воронка, которая сама по себе усиливает основную тенденцию на рынке. Изначально источниками создания валютных «пузырей» являются операции биржевых спекулянтов на Форексе. Население постепенно вовлекается в этот процесс, создавая ажиотаж и панику.

5. Деятельность Банка России – снижение или увеличение учетной ставки, валютные интервенции в рамках бюджетного правила, введение валютных запретов и ограничений.

Сложное взаимодействие факторов, влияющих на валютный курс, глубоко проанализировано в учебнике под редакцией Н. Н. Мокеевой «Международные валютно-кредитные отношения». Помимо тех факторов, что приведены в текущей статье, авторы учебника выделяют отдельно конъюнктурные (краткосрочные) и структурные (долговременные). К конъюнктурным относят колебания деловой (макростатистические данные), политической и военной обстановки, а также ожидания и слухи. К структурным – конкурентоспособность национальных товаров на мировых рынках, изменение национального дохода страны, степень развития национального рынка ценных бумаг и повышение внутренних цен по сравнению с мировыми¹⁴.

Анализируя статистические данные ЦБР, можно наблюдать ежегодное снижение предложения иностранной валюты со стороны населения при одновременном росте спроса на нее в течение последних полутора лет (с июля 2023 по ноябрь 2024 года включительно)¹⁵. Необходимо отметить, что подобная закономерность практически не меняется в течение последних 10–12 лет.

Нетто-покупки (–) / продажи (+) иностранной валюты физическими лицами (июль 2023 – ноябрь 2024 гг., млрд руб.) представлены на рисунке 1¹⁶.

Из рисунка видно, что, начиная с августа 2023 года, население покупало иностранную валюту. Однако, начиная с сентября 2024 года, физические лица начали продавать иностранную валюту, незначительно увеличив объемы продаж в ноябре относительно октября, при этом валюта продавалась равномерно в течение всего месяца. В целом за ноябрь 2024 года граждане продали валюты на сумму 68,1 млрд руб. (в октябре – 55,8 млрд руб.).

Необходимо отметить, что Екатеринбург статистически не отличается от результатов отрасли, являясь стабильно на протяжении последних лет нетто-покупателем иностранной валюты. Это означает, что традиционно спрос на иностранную валюту существенно превышает ее предложение.

¹⁴ Международные валютно-кредитные отношения: учебное пособие / С. А. Лукьянов [и др.]; под общ. ред. Н. Н. Мокеевой. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 296 с., стр. 166.

¹⁵ Обзор рисков финансовых рынков, ноябрь 2024 года [Электронный ресурс]. – URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/54899/ORFR_2024-11.pdf.

¹⁶ Там же.

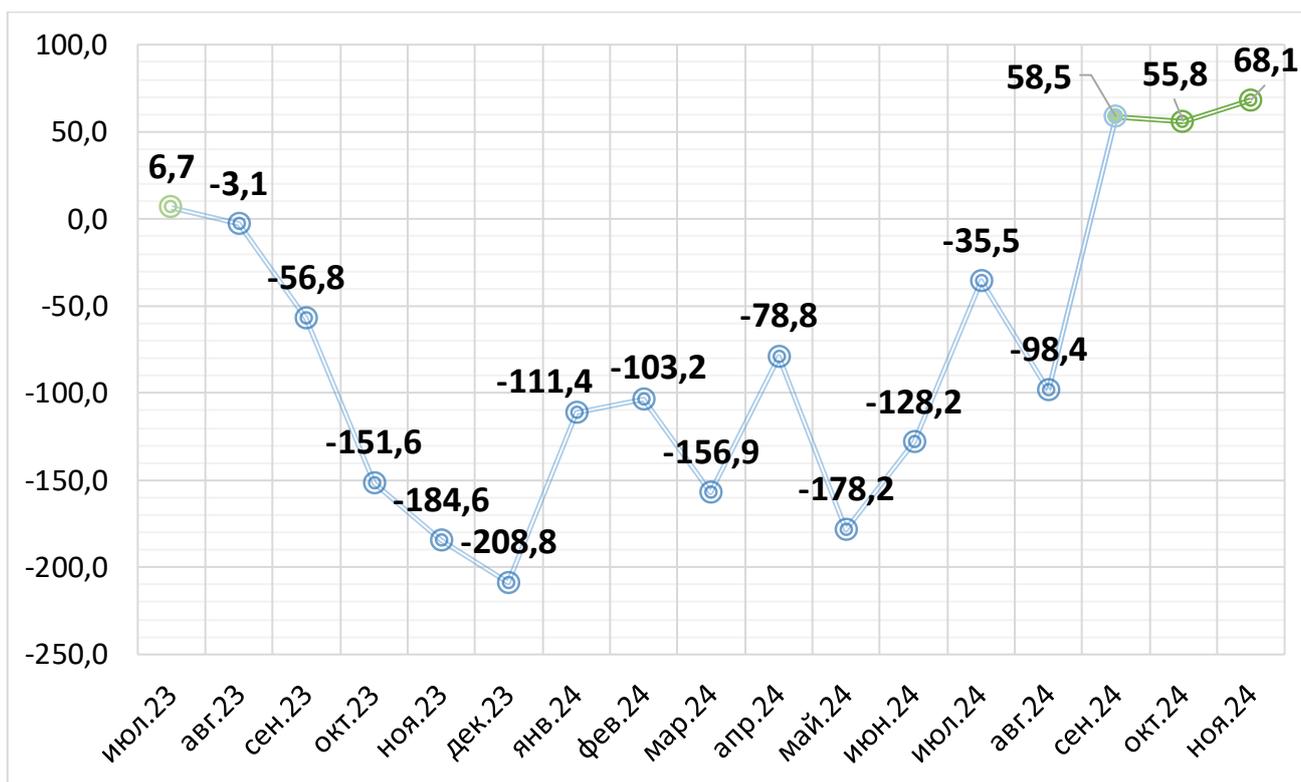


Рисунок 1 – Нетто-покупки (-) / продажи (+) иностранной валюты физическими лицами, июль 2023 – ноябрь 2024 гг., млрд руб.
 Fig. 1 – Net purchases (-) / sales (+) of foreign currency by individuals, July 2023 – November 2024, billion rubles

Обсуждение

У наличной конверсионной операции как банковского продукта имеется продукт-субститут – безналичная конверсия. Способы осуществления: через свои текущие банковские счета или карточные счета; сайты специализированных компаний; мобильный банк или интернет-банк; терминалы АТМ; специальные мобильные приложения брокерских компаний и форекс-дилеров.

И в текущее время безналичная конверсия вытесняет наличную по причине быстроты и удобства для клиента: отсутствие необходимости визита в банк, избегание очередей и ожидания, отсутствие риска смены курса на неблагоприятный в процессе ожидания в очереди, снижение риска отсутствия наличной валюты в кассах обменного пункта по причине высокого спроса на нее и пр.

В последние несколько лет вместе с безналичными валютными операциями широкое распространение получили сделки с цифровыми финансовыми активами, криптовалютами и цифровыми активами. Китай, Уругвай и Багамские острова уже используют цифровые валюты в своих экономиках. Для России цифровой рубль – ближайшее будущее. Конверсионные операции в цифровом формате потребуют от Банка России изменения в законодательство, касающиеся не только платежей, но также и учета, и отчетности, в том числе финансового

результата. Эти изменения банки должны отразить в своих внутренних регламентах.

Анализ зарубежной литературы показал, что собственно конверсионным операциям кредитных организаций уделено мало внимания. США считают доллар мировой валютой, в ЕС существует валютный союз, который подразумевает использование единой валюты на всей территории. И полное отсутствие каких-либо ограничений в данной сфере. Регулируемый рынок конверсионных операций – это специфика Российской Федерации и стран-участниц СНГ. Лицензирование данного вида операций, процедуры идентификации и валютные ограничения – эти явления присутствуют только на постсоветском пространстве.

Куда большее внимание зарубежные исследователи уделяют процессу внедрения и развития цифровых валют в отдельных странах и в мире в целом.

По мнению Хэн Ван, исследование «Как понять подход Китая к цифровой валюте центральных банков?» имеет важные политические последствия. Поскольку валюта является символом суверенитета, масштабы замены валют, оцененные в этом исследовании, говорят о том, что нормативно-правовая база для гCBDC (розничная CBDC, предназначенная для широкой публики) имеет решающее значение, поскольку она определяет, насколько легко люди могут

хранить и осуществлять цифровые транзакции в разных валютах за рубежом. Одно из важных следствий заключается в том, что для сохранения способности стран проводить независимую денежно-кредитную политику могут потребоваться новые макропруденциальные инструменты [11].

С. Л. Наньес Алонсо, Дж. Хорхе-Васкес, Р. Ф. Рейер Форраделлас в своей статье «Цифровая валюта центральных банков: определение оптимальных стран для внедрения CBDC и последствия для открытых инноваций платежной индустрии» проанализировали текущую ситуацию с цифровыми валютами Центральными банками (CBDC). В ней авторы исследовали ситуацию, при которой несколько стран и валютных зон рассматривают возможность внедрения цифровых валют, следуя примеру Багамских островов (которые уже внедрили их на своей территории), Китая (который уже завершил два пилотных тестирования) и Уругвая (который завершил пилотное тестирование). Была сделана выборка стран-потенциальных кандидатов на создание CBDC. Сформулированы мотивы для внедрения CBDC, и этим мотивам были присвоены переменные. Были применены статистические методы двумерной корреляции (корреляция Пирсона, Спирмена и Кендалла), позволяющие получить выборку стран с наибольшей корреляцией с Багамскими Островами, Китаем и Уругваем. Полученные результаты показывают, что регион Балтийского моря (Литва, Эстония и Финляндия) в Европе является оптимальной территорией для внедрения CBDC [12].

Хонги Чен и Пьер Л. Сиклос в статье «Замещение валюты в мире надвигающихся розничных CBDC: убедительные доказательства, основанные на замене валюты» считают, что возможность воспользоваться обещаниями снижения транзакционных издержек благодаря цифровизации будет трудно реализовать в нынешних нормативных и геополитических условиях для частных лиц и малого бизнеса. В исследовании представлены новые оценки потенциала замещения валюты с использованием данных по странам с развитой экономикой и формирующимся рынком с применением существующих эконометрических методов по-новому, чтобы получить оценки степени замещения валют с учётом технологических и институциональных факторов [13].

Вэй Шен и Лиян Хоу в работе «Цифровая валюта центрального банка Китая и ее влияние на денежно-кредитную политику и платежную конкуренцию: меняет правила игры или набор инструментов регулирования?» задались вопросом:

каковы возможности для замены валюты? В ней используются данные по странам с развитой и развивающейся экономикой, большим и малым, с разной степенью открытости. С помощью обобщённого метода оценивается, отличается ли степень замены валюты в странах с развитой экономикой и странах с формирующимся рынком. При узком определении денег ответ отрицательный. При более широком определении денежной массы различия статистически значимы [14].

Ламбис Дионисопулос, Мириам Марра, Эндрю Уркарт в исследовании «Цифровые валюты центральных банков: критический обзор» рассматривают цифровизацию денег либо как лечение, либо как вмешательство [15].

Основные новшества на рынке наличных конверсионных операций в российской экономике, как ни удивительно это звучит, связаны с переводом клиентов в онлайн. Для клиентов это освобождение от очередей и ожидания в отделениях банков, от рисков, связанных с отсутствием необходимых объемов и купюрности, и собственно отсутствием валюты в кассах. Для Банка России – прозрачность операций клиентов, т.е. снижение рисков по Федеральному закону № 115-ФЗ (легализация доходов, полученных преступным путем) и идентификации клиентов и их операций. Для кредитных организаций – снижение расходов на банкнотные сделки, хранение банкноты, кассовый персонал и др.

Можно выделить основные направления инноваций в данной сфере банковского бизнеса:

1) возможность покупки-продажи валюты через мобильный банк или интернет-банк, с последующим зачислением купленной валюты на свой текущий или карточный счет;

2) возможность покупки-продажи валюты на валютной секции Московской биржи через брокера посредством специальных приложений, также с последующим зачислением купленной валюты на свой текущий или карточный счет;

3) возможность покупки иностранной валюты через сайты кредитных организаций, с последующим снятием через кассу кредитной организации или со счета (текущего или карточного) физического лица;

4) одним из направлений технологических инноваций в сфере конверсионных операций будет возможность внесения наличных средств в одной валюте, перевод их в цифровой формат, конверсия в иную валюту и либо зачисление на свой же счет в банке на территории России или за рубежом, либо внутренний или трансграничный перевод иному

лицу (физическому или юридическому). Л. В. Гусарова в своей статье «Цифровые валюты Централных банков государств: мировые тенденции и перспективы развития в России» выделяет плюсы и минусы внедрения цифровой валюты в национальной экономике. Один из основных плюсов, выделяемых автором, – то, что внедрение цифрового рубля позволит решить проблему трансграничных платежей, что в условиях экономических санкций является актуальным вопросом. Однако, как при внедрении любого цифрового продукта, внедрение третьей формы национальной валюты несет в себе риски взлома, сбоев. Еще одним минусом будет отсутствие процентного дохода с депозитов в цифровых рублях, так как он выступает только средством платежа. Также к минусам можно отнести низкую ликвидность инструмента, отсутствие конфиденциальности и необходимость его общественного продвижения среди населения [8]. Цифровой рубль как объект исследования рассматривается в работах А. О. Питиримовой [9] и Н. В. Унижаева [10].

5) отдельно необходимо выделить будущую возможность конверсии наличных рублевых средств в криптовалюту (в долларах США или иной другой валюте) напрямую, минуя криптобиржи или иных посредников. На текущий момент курс доллара при покупке криптовалюты равен 1 доллару США обычной фиатной валюты. Однако на практике при реальном обмене курс отличается. Хотя М. В. Леонов в своем исследовании высказал мнение о том, что коммерческие банки в будущем будут активно предлагать своим клиентам операции с криптовалютами, но из-за законодательных ограничений и потенциальных финансовых рисков эти операции не смогут стать основным источником дохода, а будут лишь маркетинговыми акциями в рамках повышения лояльности клиентов [5].

Проблемы и риски конверсионных операций в текущих экономических реалиях, на взгляд авторов, заключаются в следующем.

1. **Регуляторные изменения:** в валютном законодательстве и налогообложении может быть ограничено проведение валютно-обменных операций и введены дополнительные требования к участникам рынка.

2. **Технические сбои:** переход конверсионных операций в онлайн и перенос банковского программного обеспечения на отечественные платформы может привести к сбоям, задержкам и ошибкам в проведении данных операций, что чревато финансовыми потерями клиентов.

3. **Киберугрозы:** увеличение числа кибератак на финансовые учреждения угрожает безопасности данных и проведению финансовых операций.

4. **Недостаток ликвидности:** в условиях экономических санкций на рынке может наблюдаться нехватка ликвидности, что усложняет проведение конверсионных операций и может увеличить издержки для банков и клиентов.

5. **Конкуренция с цифровыми валютами и цифровыми активами:** увеличение числа игроков на рынке, а также появление новых альтернативных продуктов может привести к снижению маржи и давлению на рентабельность банков.

6. **Ограничения на международные переводы:** политические факторы и экономические санкции ограничивают проведение конверсионных операций на международном уровне, в страну запрещено ввозить банкноту долларов США и евро. Все это создает дополнительные издержки и риски неисполнения обязательств для клиентов.

7. **Рост комиссий и спредов:** увеличение транзакционных издержек и сложности с покупкой банкноты иностранных валют (доллары США и евро) негативно сказывается на конечных покупателях.

Основные тренды и направления развития конверсионных операций в России и в Екатеринбурге в частности, на взгляд авторов, будут заключаться в следующем.

1. **Цифровизация и автоматизация процессов:** внедрение технологий блокчейна и искусственного интеллекта для автоматизации конверсионных операций и повышения их скорости и безопасности. А также разработка и использование мобильных приложений и онлайн-платформ для более удобного доступа и проведения конверсионных операций.

2. **Рост безналичных платежей:** увеличение популярности безналичных расчетов и электронных валют, что создает новые возможности для конверсионных операций, включая конвертацию криптовалют и цифровых валют центральных банков.

3. **Персонализация услуг:** предложение клиентам кастомизированных решений на основе анализа их финансовых привычек и потребностей, что может включать индивидуальные тарифы и специальные предложения.

4. **Интеграция новых валют:** увеличение интереса к альтернативным валютам и активам, что может привести к необходимости создания платёжных систем, поддерживающих множество валют и обменных практик.

5. **Упрощение международных операций:** разработка решений, направленных на упрощение процесса международных конверсионных операций, включая устранение бюрократических преград и уменьшение времени на перевод.

6. **Открытые банковские решения (Open Banking):** внедрение открытых API позволяет третьим лицам интегрироваться с банковскими платформами, что приведет к более широким возможностям для предоставления услуг конвертации через разные каналы.

7. **Использование аналитики данных:** применение больших данных для анализа рыночных тенденций, прогнозирования изменений валютных

курсов и оптимизации операций с целью улучшения клиентского опыта.

8. **Увеличение требований к безопасности:** повышение внимания к защите данных и безопасности транзакций, внедрение дополнительных уровней аутентификации и новых механизмов защиты от мошенничества, что увеличивает доверие со стороны клиентов.

Таким образом, обозначенные тренды отражают реалии и вызовы современного финансового рынка на территории крупного города и могут определить развитие конверсионных операций в ближайшие годы.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Качанова Е. А., Волкова Е. М. Методы регулирования конверсионных операций коммерческих банков: мировая практика, возможности применения в национальной экономике // Финансовая экономика. 2024. № 5. С. 316–322. EDN WMNWNJ.
- [2] Международные валютно-кредитные отношения: учебное пособие / С. А. Лукьянов [и др.]; под общ. ред. Н. Н. Мокеевой. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. 296 с. ISBN 978-5-7996-1609-0. EDN VGKQLQF.
- [3] Волкова Е. М. Тренды организации конверсионных операций коммерческих банков в условиях внешних вызовов (кейс Свердловской области) // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2024. № 12 (часть 3). DOI 10.17513/vaael.3928. EDN WLTMQI.
- [4] Волкова Е. М. Конверсионные операции как способ увеличения комиссионного дохода в региональных банках: пути увеличения объемов операций и дохода // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития. Устойчивое развитие регионов: Материалы XVI Международной научно-практической конференции. В 2-х томах. Екатеринбург, 2020. С. 58–64. EDN GPVPO.
- [5] Леонов М. В. Совершенствование банковской деятельности в условиях обращения криптовалют // Управление бизнесом в цифровой экономике: Сборник тезисов выступлений Шестой международной конференции, Санкт-Петербург, 23–24 марта 2023 года / Под общ. ред. И. А. Аренкова и М. К. Ценжарик. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет промышленных технологий и дизайна, 2023. С. 349–354. EDN ZPNOG.
- [6] Волкова Е. М. Совершенствование методов учета и оценки финансовых результатов конверсионных операций коммерческих банков // Вопросы управления. 2019. № 6 (61). С. 261–271. DOI 10.22394/2304-3369-2019-6-261-271. EDN BESAIX.
- [7] Кошелев К. А. Цифровые валюты центральных банков: тенденции и перспективы // Шаг в будущее: искусственный интеллект и цифровая экономика. Технологическое лидерство: взгляд за горизонт, Москва, 25–26 ноября 2021 года / Под общ. ред. доктора экономических наук, кандидата технических наук П. В. Терелянского. Москва: Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова, 2022. С. 140–145. EDN CWWNUD.
- [8] Гусарова Л. В. Цифровые валюты центральных банков государств: мировые тенденции и перспективы развития в России // Фундаментальные исследования. 2024. № 12. С. 28–32. DOI 10.17513/fr.43735. EDN MPHYXK.
- [9] Питиримова А. О., Сироткина К. Д. Цифровой рубль как инструмент обеспечения финансового контроля // Вопросы российской юстиции. 2023. № 24. С. 546–553. EDN CTTNZV.
- [10] Унижаев Н. В. Анализ преимуществ финансового контроля с использованием цифрового рубля // Вопросы инновационной экономики. 2023. Т. 13, № 2. С. 821–836. DOI 10.18334/vinec.13.2.117191. EDN LLOVTJ.
- [11] Heng Wang. How to understand China's approach to central bank digital currency? // Computer Law & Security Review. 2023 Vol. 50 P. 788–799. DOI 10.1016/j.clsr.2022.105788.
- [12] Nájuez Alonso, S. L. Central Banks Digital Currency: Detection of Optimal Countries for the Implementation of a CBDC and the Implication for Payment Industry Open Innovation / S. L. Nájuez Alonso, Ja. Jorge-Vazquez, R. F. Reier Forradellas // Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity. 2021. Vol. 7, No. 1. P. 72. DOI 10.3390/joitmc7010072. EDN QYOBSSO.
- [13] Hongyi Chen, Pierre L. Siklos. Currency substitution in a world of looming retail CBDCs: Suggestive currency substitution-based evidence // Journal of International Financial Markets, Institutions and Money. 2023 Vol. 88 P. 828 DOI 10.1016/j.intfin.2023.101828.
- [14] Wei Shen, Liyang Hou. China's central bank digital currency and its impacts on monetary policy and payment competition: Game changer or regulatory toolkit? // Computer Law & Security Review. 2021 Vol. 41 P. 577 DOI 10.1016/j.clsr.2021.105577.
- [15] Lambis Dionysopoulos, Miriam Marra, Andrew Urquhart. Central bank digital currencies: A critical review // International Review of Financial Analysis. 2024. DOI 10.1016/j.irfa.2023.103031.

REFERENCES

- [1] Kachanova, E. A., Volkova, E. M. (2024) Methods of regulating conversion operations of commercial banks: world practice, application possibilities in the national economy. *Financial Economy*, (5), pp. 316–322. <https://elibrary.ru/wmnwnj>.
- [2] Lukyanov, S. A., Knyazeva, E. G., Avramenko, E. S., Bedrina, E. B., Mokeeva, N. N., Zaborovskii, V. E., Rodicheva, V. B. (2015) International monetary and credit relations: a textbook. Yekaterinburg, Ural Publ. University, 296 p. ISBN 978-5-7996-1609-0. <https://elibrary.ru/vgkqlqf>.

- [3] Volkova, E. M. (2024) Trends in the organization of conversion operations of commercial banks in the context of external challenges (the case of the Sverdlovsk region). *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*, 12 (part 3). <https://doi.org/10.17513/vaael.3928>. <https://elibrary.ru/wltmqi>.
- [4] Volkova, E. M. (2020) Conversion operations as a way to increase commission income in regional banks: ways to increase the volume of transactions and income. *Government, politics, society: challenges and strategic development priorities. Sustainable development of the regions. Proceedings of the XVI International Scientific and Practical Conference. In 2 volumes*. Yekaterinburg, pp. 58–64. <https://elibrary.ru/gpvipo>.
- [5] Leonov, M. V. (2023) Improving banking activities in the context of cryptocurrency circulation. *Business Management in the Digital Economy: Collection of abstracts Sixth International Conference, St. Petersburg, March 23–24, 2023*. Saint Petersburg, Saint Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, pp. 349–354. <https://elibrary.ru/zpnpog>.
- [6] Volkova, E. M. (2019) Improvement of accounting methods and evaluation of financial results of conversion operations of commercial banks. *Management issues*, 6 (61), pp. 261–271. <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2019-6-261-271>. <https://elibrary.ru/besajx>.
- [7] Koshelev, K. A. (2022) Digital currencies of central banks: trends and prospects. *Step into the future: artificial intelligence and digital economy. Technological Leadership: a Look beyond the Horizon, Moscow, November 25–26, 2021*. Moscow, Plekhanov Russian University of Economics, pp. 140–145. <https://elibrary.ru/cwwnud>.
- [8] Gusarova, L. V. (2024) Digital currencies of central banks of states: global trends and development prospects in Russia. *Fundamental Research*, (12), pp. 28–32. <https://doi.org/10.17513/fr.43735>. <https://elibrary.ru/mphyxk>.
- [9] Pitirimova, A. O., Sirotkina, K. D. (2023) The digital ruble as a financial control tool // *Issues of Russian justice*, (24), pp. 546–553. <https://elibrary.ru/ctthzv>.
- [10] Humiliaev, N. V. (2023) Analysis of the advantages of financial control using the digital ruble. *Issues of innovative economics*, 13 (2), pp. 821–836. <https://doi.org/10.18334/vinec.13.2.117191>. <https://elibrary.ru/llovjt>.
- [11] Heng Wang. How to understand China's approach to the central bank's digital currency? (2023) *Overview of computer law and security*, (50), pp. 788–799. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2022.105788>.
- [12] Nanes Alonso, S. L., Jorge-Vasquez, H. A., Reyer Forradellas, R. F. (2021) The digital currency of central banks: determining the optimal countries for CBDC implementation and implications for open innovation in the payment industry. *Journal of Open Innovation: Technology, Market and Complexity*, 7 (1), pp. 72. <https://doi.org/10.3390/joitmc7010072>. <https://elibrary.ru/qyobso>.
- [13] Hongyi Chen, Pierre L. Siclos (2023) Currency Substitution in the World of Growing Retail CBDCs: Compelling Evidence Based on Currency Substitution. *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, (88), p. 828. <https://doi.org/10.1016/j.intfin.2023.101828>.
- [14] Wei Shen, Liyan Hou (2021) The digital currency of the central bank of China and its impact on monetary policy and competition in the payment sector: changing the rules of the game or regulatory tools? *Overview of computer law and security*, (41), p. 577. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2021.105577>.
- [15] Lambis Dionisopoulos, Miriam Marra, Andrew Urquhart (2024) Digital currencies of central banks: a Critical review. *International Review of Financial Analysis*. <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2023.103031>.

ПРОФИЛИ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ – ЛИДЕРОВ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

А. А. Победин¹

¹Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Формирование и укрепление конкурентных преимуществ регионов актуализирует проблемы изучения комбинаций видов деятельности, формирующих инновационный потенциал территорий в условиях технологической трансформации. Концепция умной специализации предлагает новые аналитические рамки для исследования конкурентного потенциала региона с учетом исторически сложившейся производственной базы, ресурсных возможностей и комбинации структурных, институциональных и пространственных факторов. Целью исследования является анализ профилей специализации регионов России, демонстрирующих высокие показатели инновационного развития, выявление характерных особенностей их экономической структуры и определение моделей регионального развития, способствующих инновационной трансформации.

Материалы и методы. Исследование базируется на расчете и анализе коэффициентов локализации по разделам ОКВЭД 2 для 12 регионов-лидеров инновационного развития, отобранных на основе рейтинговых оценок и наличия сформированной инновационной экосистемы. Информационную базу составили данные Росстата, ЕМИСС и региональных органов власти. Применялся алгоритм последовательного анализа специализации с группировкой регионов по сходству структурных характеристик экономики.

Результаты. Выявлены четыре базовые модели специализации регионов: «столичная» (Москва, Санкт-Петербург) с высокой диверсификацией и доминированием сервисного сектора; «добывающая» (Татарстан, Пермский край, Самарская и Томская области); «аграрно-индустриальная» (Ульяновская, Новосибирская и Калужская области); «сервисно-индустриальная» (Московская, Нижегородская и Свердловская области). Установлена определяющая роль агломерационных эффектов в формировании потенциала умной специализации.

Обсуждение. Ключевыми направлениями развития региональной специализации в условиях технологической трансформации экономической системы являются: развитие цифровой инфраструктуры; технологическая модернизация традиционных отраслей специализации; диверсификация отраслевой структуры; развитие человеческого капитала.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Умная специализация, регион, инновационное развитие, коэффициент локализации, городские агломерации, экономическая специализация регионов, региональная политика, территориальная дифференциация, структура экономики, санкции.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Победин А. А. Профили специализации российских регионов – лидеров инновационного развития // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 20–33. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-20-33. EDN JKHHGH.

© А. А. Победин, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Победин Александр Александрович – кандидат экономических наук; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *заведующий кафедрой экономики и управления*; pobedin-aa@ranepa.ru. SPIN 9430-0520, ORCID 0000-0002-2388-596X.

Статья поступила: 29.10.2024; рецензия получена: 23.12.2024; принята к публикации: 30.12.2024

SPECIALIZATION PROFILES OF RUSSIAN REGIONS – LEADERS IN INNOVATIVE DEVELOPMENT

A. A. Pobedin¹

¹ Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The formation and strengthening of regional competitive advantages highlight the problems of studying combinations of activities that shape the innovative potential of territories in the context of technological transformation. The smart specialization concept offers new analytical frameworks for examining a region's competitive potential, taking into account the historically established production basis, resource capabilities, and combination of structural, institutional, and spatial factors. The aim of this research is to analyze specialization profiles of Russian regions that demonstrate high indicators of innovative development, identify characteristic features of their economic structure, and determine regional development models that contribute to innovative transformation.

Materials and methods. The research is based on calculating and analyzing localization coefficients according to OKVED 2 sections for 12 leading regions in innovation development, selected based on ratings and the presence of established innovation ecosystems. The information base consisted of data from Rosstat, EMISS, and regional authorities. An algorithm for sequential analysis of specialization was applied, grouping regions by similarity of structural economic characteristics.

Results. Four basic models of regional specialization were identified: «metropolitan» (Moscow, St. Petersburg) with high diversification and service sector dominance; «extractive» (Tatarstan, Perm Krai, Samara and Tomsk regions); «agro-industrial» (Ulyanovsk, Novosibirsk and Kaluga regions); and «service-industrial» (Moscow Region, Nizhny Novgorod and Sverdlovsk regions). The determining role of agglomeration effects in forming smart specialization potential was established.

Discussion. Key directions for developing regional specialization under technological transformation of the economic system are: development of digital infrastructure; technological modernization of traditional specialization industries; diversification of industrial structure; and human capital development.

KEYWORDS

Smart specialization, region, innovative development, localization coefficient, urban agglomerations, regional economic specialization, regional policy, territorial differentiation, economic structure, sanctions.

FOR CITATION

Pobedin, A. A. (2024) Specialization profiles of Russian Regions – leaders in innovative development. Municipality: Economics and Management, (4), 20–33. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-20-33>. <https://elibrary.ru/jkhhgh>.

AUTHORS' INFORMATION

Alexander A. Pobedin – Candidate of Economic Sciences; Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8th of March

Street 66) – Head of the Department of Economics and Management; pobedin-aa@ranepa.ru. SPIN 9430-0520, ORCID 0000-0002-2388-596X.

The article was submitted 29.10.2024; reviewed 23.12.2024; accepted for publication 30.12.2024

Введение

Региональной специализации и инновационному развитию территорий посвящено значительное количество экономических исследований, базирующихся на теориях размещения производства [1; 2; 3], концепции территориально-производственных комплексов [4; 5; 6] и кластерного развития [7; 8; 9; 10]. Однако существует ряд аспектов, требующих дополнительного внимания в условиях современных тенденций как глобального, так и регионального уровня. Во-первых, в условиях технологической трансформации экономики критически важным становится понимание тех комбинаций видов деятельности, которые формируют инновационный потенциал территории. Во-вторых, существенная межрегиональная дифференциация в российской экономике актуализирует поиск успешных моделей развития, учитывающих территориальную специфику. В-третьих, данный анализ открывает возможности для выявления перспективных направлений межрегиональной кооперации и развития инновационных экосистем.

Особый интерес в этом контексте представляет концепция умной специализации, предлагающая новые аналитические рамки для исследования региональных конкурентных преимуществ, исходя из необходимости определения уникальных территориальных компетенций и возможностей инновационного роста, формируемых на основе исторически сложившейся специализации и ресурсного потенциала регионов. При этом перспективы умной специализации территорий определяются взаимосвязанной комбинацией структурных, институциональных и пространственных факторов.

Целью данного исследования является анализ профилей специализации регионов России, демонстрирующих высокие показатели инновационного развития, выявление характерных особенностей их экономической структуры и определение моделей регионального развития, способствующих инновационной трансформации.

Материалы и методы

Для оценки отраслевой специализации регионов применялся коэффициент локализации, широко используемый в региональных исследованиях [11; 12; 13; 14], рассчитываемый путем сопоставления

удельного веса отрасли в региональном производстве с её долей в общенациональном производстве (1). Коэффициент локализации (также известный как коэффициент специализации при альтернативном методе расчета), равный или превышающий 1, указывает на специализацию региона в рассматриваемой отрасли (в данном исследовании – по группе видов экономической деятельности согласно разделу ОКВЭД 2).

$$K_l = \frac{a/b}{c/d} \quad (1)$$

где K_l – коэффициент локализации; a – объем производства отрасли в регионе; b – ВРП; c – объем производства отрасли в стране; d – суммарный ВРП по РФ.

Для анализа специализации использовался следующий алгоритм:

- 1) расчет коэффициентов локализации по всем разделам ОКВЭД 2 для каждого из отобранных регионов;
- 2) выявление основных направлений специализации регионов на основе полученных коэффициентов ($K_l \geq 1$);
- 3) сравнительный анализ профилей специализации регионов;
- 4) группировка регионов по сходству структурных характеристик экономики;
- 5) анализ влияния агломерационных процессов на формирование специализации.

Информационной базой исследования послужили статистические сборники Федеральной службы государственной статистики, данные Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), информация региональных органов государственной власти, а также научные и аналитические материалы.

При выборе регионов в качестве объектов исследования использовались следующие критерии: позиция в рейтингах инновационного развития регионов в течение последних 5 лет (рейтинг инновационного развития субъектов РФ НИУ ВШЭ¹, индекс научно-технологического развития субъектов РФ РИА Рейтинг²); наличие сформированной инновационной экосистемы, включающей научно-образовательные центры, развитую инновационную инфраструктуру, высокотехнологичные производства. Также

¹ Рейтинг инновационного развития субъектов РФ. – URL: <https://www.hse.ru/primarydata/rir> (дата обращения: 17.09.2024).

² Рейтинг регионов по научно-технологическому развитию. – URL: <https://riarating.ru/infografika/20231023/630251402.html> (дата обращения: 17.09.2024).

учитывался фактор представленности различных федеральных округов и направлений региональной специализации. В итоге были отобраны 12 регионов: Москва, Санкт-Петербург, Московская, Калужская, Нижегородская, Самарская, Свердловская, Новосибирская, Томская, Ульяновская области, Республика Татарстан и Пермский край.

Результаты

Анализ данных, представленных в таблице 1, показывает разнообразие специализаций у российских регионов, занимающих лидирующие позиции по показателям инновационного развития, при этом доминирующие виды экономической деятельности соответствуют разделам С и L (ОКВЭД 2).

Таблица 1 – Коэффициенты локализации по регионам с высоким потенциалом умной специализации (рассчитано автором)³
Table 1 – Localization coefficients by regions with high potential for smart specialization (calculated by the author)³

раздел ОКВЭД 2*	Субъект РФ											
	Калужская область	Московская область	г. Москва	г. Санкт-Петербург	Республика Татарстан	Пермский край	Нижегородская область	Самарская область	Ульяновская область	Свердловская область	Новосибирская область	Томская область
A	1,2	0,3	0,0	0,0	0,9	0,4	0,7	1,1	1,7	0,5	1,3	0,9
B	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1	1,8	0,0	1,4	0,2	0,2	0,3	1,9
C	2,5	1,2	0,9	0,6	1,1	1,6	1,5	1,3	1,4	1,8	0,8	0,6
D	0,6	0,9	0,9	0,6	0,7	0,8	1,2	1,0	0,8	1,2	0,9	0,8
E	1,2	1,2	0,8	0,8	0,7	1,2	1,2	1,5	2,0	2,0	0,8	1,0
F	1,0	1,0	1,0	0,4	1,2	0,8	0,9	1,0	0,9	0,7	0,8	0,8
G	0,6	1,5	1,3	2,7	0,7	0,6	1,3	0,7	0,8	1,1	1,1	0,6
H	0,5	0,7	1,1	1,1	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	1,7	1,0
I	0,9	1,0	1,1	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	1,0	0,9
J	0,4	0,5	2,7	1,2	0,7	0,8	1,1	0,6	1,0	0,8	1,2	0,8
K	0,3	0,8	2,8	0,8	0,5	0,5	0,3	0,5	0,7	0,5	0,7	0,5
L	1,2	1,6	1,3	1,4	0,9	0,7	1,1	0,9	1,0	1,0	1,2	1,0
M	0,7	1,3	2,3	1,4	0,6	0,6	1,7	0,8	0,6	0,9	1,3	0,9
N	0,8	1,2	1,7	1,1	0,7	0,7	0,7	1,0	1,0	0,9	1,4	0,8
O	1,0	1,4	1,0	0,6	0,6	0,8	0,9	0,8	1,9	1,0	1,0	1,3
P	1,0	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	1,1	0,9	1,5	1,1	1,5	1,5
Q	1,1	1,0	0,8	1,0	0,6	0,9	1,0	0,9	1,4	1,1	1,2	1,2
R	0,9	1,0	1,4	0,9	0,8	0,6	1,2	0,6	0,9	1,0	0,9	0,8
S	0,8	1,2	1,8	0,8	0,8	0,6	1,0	1,0	1,4	1,2	1,6	1,0

* А – Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство; В – Добыча полезных ископаемых; С – Обрабатывающие производства; D – Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха; E – Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизация отходов, деятельность по ликвидации загрязнений; F – Строительство; G – Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов; H – Транспортировка и хранение; I – Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания; J – Деятельность в области информации и связи; K – Деятельность финансовая и страховая; L – Деятельность по операциям с недвижимым имуществом; M – Деятельность профессиональная, научная и техническая; N – Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги; O – Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение; P – Образование; Q – Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг; R – Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений; S – Предоставление прочих видов услуг.

³ Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2022: сб. стат. – М.: Росстат, 2022.

Из 12 регионов с высоким потенциалом умной специализации 9 демонстрируют значительную долю обрабатывающих производств. Исключение составляют четыре региона: Москва и Санкт-Петербург, где произошла диверсификация экономики за счет развития других видов деятельности, Новосибирская область, а также Томская область, чья специфика определяется преобладанием добывающей промышленности. Лидером по концентрации обрабатывающих производств является Калужская область с коэффициентом локализации 2,5, демонстрируя мощную производственную базу в нескольких ключевых направлениях: автомобилестроение, фармацевтика, производство строительных материалов, медицинского оборудования и железнодорожной техники. Особого внимания заслуживает автомобилестроительный кластер Калужской области – крупнейший в России, становление которого связано с масштабным привлечением иностранных инвестиций от ведущих автопроизводителей (Volkswagen, Volvo, Peugeot, Citroen, Mitsubishi). За период 2007–2020 гг. доля автомобильной промышленности в ВРП региона показала впечатляющий рост – с 1% до 35%. Параллельно успешно развивался фармацевтический кластер, объединивший крупные компании: «Ниармедик-Фарма», «Берлин-Фарма», «АстраЗенека», «Ново-Нордиск», «Санатметал СНГ». Однако высокая зависимость от иностранного капитала обернулась серьезными рисками для региона. После введения международных экономических санкций в 2022 году 18 предприятий приостановили свою деятельность, что привело к потере работы для 7037 человек [15].

Обрабатывающий сектор выступает доминирующим направлением экономической специализации Свердловской области, что подтверждается коэффициентом локализации на уровне 1,8. В структуре обрабатывающей промышленности региона преобладает металлургическое производство, формирующее 64,3% совокупного объема выпуска, при этом на машиностроительный комплекс приходится 9,6%. Металлургический кластер представлен рядом системообразующих предприятий, включая Нижнетагильский металлургический комбинат, Уралэлектромедь, Среднеуральский медеплавильный завод и корпорацию ВСМПО-Ависма. Значительная концентрация металлургических

производств обуславливает повышенную чувствительность региональной экономики к волатильности мировых сырьевых рынков и внешнеэкономической конъюнктуре. Несмотря на включение ряда крупных промышленных предприятий региона в санкционные списки, индустриальный комплекс Свердловской области продемонстрировал существенный адаптационный потенциал [16]. Тем не менее, в 2022 году производственные субъекты столкнулись с необходимостью существенной трансформации технологических и логистических цепочек, а также переориентации сбытовых каналов⁴.

В структуре обрабатывающей промышленности Пермского края доминирующее положение занимает химико-фармацевтический комплекс (коэффициент локализации 1,6), формирующий 43% совокупного объема отгруженной продукции обрабатывающих производств в 2021 году. Химическая промышленность региона представлена рядом системообразующих предприятий, среди которых Метафракс Кемикалс – ведущий производитель метанола с объемом производства 1,2 млн тонн в 2022 году⁵, Сорбент – специализирующийся на производстве активированных углей и систем водоподготовки, Сибур-Химпром – лидер в производстве вспенивающегося полистирола с годовым объемом выпуска свыше 700 тыс. тонн⁶, а также филиал «ПМУ» АО «ОХК “Уралхим”» – крупный производитель азотных удобрений. В диверсифицированной структуре обрабатывающего сектора региона также представлены металлургическое производство (10,2%), производство кокса и нефтепродуктов, производство резиновых и пластмассовых изделий (9,7%), машиностроительный комплекс (8,2%) и пищевая промышленность (7,1%). Промышленный комплекс Пермского края демонстрирует высокую резистентность к неблагоприятным внешнеэкономическим факторам, что подтверждается устойчивым ростом внешнеэкономических показателей по ключевым отраслям в период 2014–2021 гг. [16]. Однако существенным ограничением развития выступает высокий уровень износа производственных фондов [17]. Среди других регионов с выраженной специализацией в обрабатывающей промышленности выделяются Нижегородская область с преобладанием машиностроения (23%), металлургии (21,6%), химико-фармацевтического производства (12,7%) и пищевой промышленности

⁴ Проблемы экономики Свердловской области и России обсудили на Годовом общем собрании СОСПП в Нижнем Тагиле // Официальный сайт СОПС. – URL: <https://sospp.ru/problemy-ekonomiki-sverdlovskoj-oblasti-i-rossii-obsudili-na-godovom-obshhem-sobranii-sospp-v-nizhnem-tagile/> (дата обращения: 08.10.2024).

⁵ Официальный сайт Метафракс Кемикалс. – URL: <https://www.metafrax.ru/> (дата обращения: 15.07.2024).

⁶ Официальный сайт Сибур-Химпром. – URL: <https://www.sibur.ru/SiburKhimprom/> (дата обращения: 15.09.2024).

(11,6%); Ульяновская область, где доминируют машиностроение (31,9%), пищевая промышленность (22,6%) и металлургия (11%); Самарская область с превалированием машиностроительного комплекса (34,3%), химико-фармацевтического производства (22,2%), металлургии (12,9%) и пищевой промышленности (12,1%).

Концентрация обрабатывающих производств в региональной экономике выступает существенным катализатором формирования потенциала умной специализации территории. Данный эффект обусловлен комплексом взаимосвязанных факторов: технологическая модернизация обрабатывающего сектора способствует интенсификации инновационных процессов и аккумуляции передовых технических решений; наличие развитой производственной базы генерирует повышенную инвестиционную привлекательность региона; существенным преимуществом выступает формирование промышленных кластеров, интегрирующих образовательные и научно-исследовательские компоненты. Данный процесс сопровождается качественным развитием человеческого капитала и ускоренным развитием экономической и производственной инфраструктуры. Кроме того, в условиях реализации активной промышленной политики регионы с выраженной индустриальной специализацией получают приоритетный доступ к бюджетным ресурсам через механизмы государственных программ и проектов. Вышеперечисленное обеспечивает устойчивое повышение региональной конкурентоспособности и формирование предпосылок для дальнейшего инновационного развития территории.

Среди исследуемых регионов выявлено четыре территории с выраженной специализацией в добывающем секторе: Ульяновская, Новосибирская, Самарская и Калужская области. Наличие минерально-сырьевой базы и развитого добывающего комплекса обеспечивает ряд позитивных экономических эффектов, в т.ч. расширение экспортного потенциала, повышение инвестиционной привлекательности, стимулирование занятости и увеличение бюджетных поступлений. Однако данная специализация сопряжена с существенными рисками: волатильностью сырьевых цен на глобальных рынках, негативным экологическим воздействием и потенциальным развитием «голландской болезни». Минимизация указанных рисков требует реализации комплексной региональной политики, направленной на диверсификацию экономики, развитие

человеческого капитала и совершенствование экологического регулирования. Анализ специализации по разделу А (сельское хозяйство, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство) демонстрирует высокую представленность данного сектора: четыре региона характеризуются коэффициентом локализации выше единицы (Калужская, Самарская, Ульяновская и Новосибирская области), три региона демонстрируют значения 0,7–0,9 (Татарстан, Нижегородская и Томская области). Минимальные значения коэффициента локализации ($\leq 0,5$) зафиксированы в Свердловской области, Пермском крае, Московской области, Москве и Санкт-Петербурге. Развитый первичный сектор создает благоприятные предпосылки для развития обрабатывающих производств, способствует укреплению экономической безопасности региона и формированию территориального бренда через производство уникальной продукции. При наличии развитой научно-образовательной инфраструктуры данная специализация может стимулировать технологические инновации, направленные на повышение производительности и оптимизацию издержек, развитие биотехнологий и исследований в области рационального природопользования.

Выраженная специализация на операциях с недвижимостью характерна для 9 из 12 анализируемых регионов (за исключением Республики Татарстан, Пермского края и Ульяновской области). Данная специализация напрямую связана с высокой концентрацией объектов коммерческой недвижимости и повышенным спросом на объекты жилой недвижимости. Развитый рынок недвижимости выступает катализатором инвестиционной активности в строительном секторе и производстве строительных материалов, однако избыточный спрос, сопровождающийся ценовой эскалацией, может ограничивать как потенциал развития высокотехнологичного бизнеса, так и рост населения. Анализ ценовой конъюнктуры на региональных рынках недвижимости демонстрирует существенную дифференциацию. По данным портала relocat.io⁷, в первую десятку городов по уровню цен входят только три региональных центра исследуемых территорий – Москва, Санкт-Петербург и Казань, при этом Республика Татарстан не демонстрирует специализации в сфере операций с недвижимостью. В топ-20 также включены Нижний Новгород, Томск, Екатеринбург и Уфа. Динамика ценообразования в период январь–ноябрь 2023 года характеризуется

⁷ Рейтинг городов России по цене на недвижимость. – URL: <https://relocat.io/realty> (дата обращения: 26.11.2023).

наиболее интенсивным ростом в Нижнем Новгороде (+36%), Екатеринбурге (+21%), Уфе (+19%) и Москве (+14%)⁸. При этом относительно умеренный уровень цен на недвижимость в ряде регионов может выступать значимым фактором территориальной конкурентоспособности как в контексте привлечения инвестиций в высокотехнологичные проекты, так и обеспечения кадровой привлекательности данных проектов.

Анализ взаимосвязи между операциями с недвижимостью и строительным сектором демонстрирует высокую степень корреляции коэффициентов локализации по данным видам экономической деятельности. В частности, для Москвы данные показатели составляют 1,3 и 1,0; для Калужской области – 1,2 и 1,2; для Ульяновской области – 1,0 и 0,9 соответственно. Существенное расхождение значений показателя по указанным видам деятельности наблюдается только в Санкт-Петербурге (1,4 и 0,4), что обусловлено спецификой градостроительной политики, включающей ограничения высотности застройки в историческом центре, высокими издержками строительства вследствие сложных ин-

женерно-геологических условий и гидрологической специфики, а также тенденцией переноса новых строительных проектов на территорию Ленинградской области. Развитие рынка недвижимости и строительного сектора тесно коррелирует с процессами субурбанизации, характерными для большинства исследуемых регионов. Данный тренд проявляется в миграции населения в пригородные зоны с развитой транспортной инфраструктурой, что наиболее ярко выражено в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге, Самарской, Нижегородской, Свердловской и Новосибирской областях. С 1990-х годов лидирующие позиции в рассматриваемой сфере занимала Москва, характеризовавшаяся устойчивым ростом жилищного строительства в пригородной зоне. В начале 2000-х годов доминирующая роль перешла к Московской области благодаря более высокой доступности земельных ресурсов, однако расширение административных границ Москвы в 2011 году создало новые стимулы для развития пригородного строительства [18]. Указанные процессы выступают катализаторами формирования и расширения городских агломераций.

Таблица 2 – Городские агломерации в составе регионов – лидеров инновационного развития (составлено автором^{9 10 11 12 13 14})
Table 2 – Urban agglomerations in the leading regions of innovative development (compiled by the author^{9 10 11 12 13 14})

Регионы	Агломерации	Численность населения (2022, тыс. чел.)	ВРП (2021, трлн руб.)
Москва, Московская область	Московская	20 404,3	30,8
Санкт-Петербург	Санкт-Петербургская (Невская)	6 421,4	10,3
Самарская область	Самарско-Тольяттинская	2 707,9	2,1
Нижегородская область	Нижегородская	1 787,1	1,8
Свердловская область	Екатеринбургская	2 328,4	2,6
Новосибирская область	Новосибирская	2 237,4	1,9
Республика Татарстан	Казанская	1 604,7	1,8
Пермский край	Пермская	1 354,8	0,9
Ульяновская область	Ульяновско-Димитровградская	985,0	-
Томская область	Томская	779,0	-
Калужская область	Обнинская (Северная)	246,8	-

⁸ Нижний Новгород и Челябинск обогнали Москву по росту цен на жилье за год. – URL: <https://reality.rbc.ru/news/6578d29d9a794760cf1c4972> (дата обращения: 26.11.2023).

⁹ Численность населения регионов и городских агломераций. – URL: https://www.urbanomics.ru/sites/default/files/perepis_aglomeracii.pdf (дата обращения: 01.12.2023).

¹⁰ Концепция создания Северной агломерации Калужской области. – URL: http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/Kaluzhskaya_oblast.pdf (дата обращения: 01.12.2023).

¹¹ Беднейшая из крупнейших: Институт экономики города поставил Саратовскую агломерацию на последнее место. – URL: <https://www.urbanomics.ru/centrobshchestvennyh-svyazey/news/bedneyshaya-iz-krupneyshih-institut-ekonomiki-goroda-postavil> (дата обращения: 01.12.2023).

¹² Валовой городской продукт крупнейших городских агломераций России в 2013–2021 гг. – URL: https://www.urbanomics.ru/sites/default/files/ekonomika_gorodov_i_gorodskih_aglomeracii_vyrusk_8_vgr_2013-2021.pdf (дата обращения: 01.12.2023).

¹³ Комплексное аналитическое исследование потенциала развития Ульяновско-Димитровградской агломерации. – URL: <https://ulsk-research.ru/> (дата обращения: 01.12.2023).

¹⁴ Томская агломерация. – URL: <https://tomsk.gov.ru/tomskaja-aglomeratsija> (дата обращения: 01.12.2023).

Уверенно можно говорить о существовании и активном функционировании агломераций в следующих регионах: Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Самарская, Нижегородская, Свердловская, Новосибирская области, Республика Татарстан и Пермский край. В более умеренном масштабе агломерационные процессы развиваются в Ульяновской, Томской и Калужской областях. Как правило, городские агломерации формируются вокруг столичного города как ядра, создавая значительные преимущества для социально-экономического развития регионов, включая способность частично компенсировать негативные демографические тенденции [19]. В исследовании Института экономики города подчеркивается влияние агломераций на распределение населения в регионе через предоставление расширенных возможностей для жизни и трудоустройства, также отмечается роль агломераций в стимулировании экономического роста благодаря сосредоточению производственных, финансовых и инновационных ресурсов, развитию жилищного строительства и инфраструктуры, включая транспорт, коммунальное хозяйство и городское благоустройство¹⁵. Крупные городские агломерации предоставляют благоприятные условия для развития рынка недвижимости, логистики, торговли, сферы услуг, инфраструктурного обеспечения и социальной сферы, создавая основу для инновационного развития.

Показательным примером является специализация Москвы, территория которой преимущественно представляет собой крупнейшую в стране городскую агломерацию, включающую территории как Москвы, так и Московской области. Москва характеризуется высокодиверсифицированной экономикой с высокими показателями специализации по большинству разделов ОКВЭД 2, исключая сельское хозяйство и добывающую промышленность. Основа экономической специализации региона (рисунок 1) – финансовые услуги, информационно-коммуникационные услуги, а также профессиональная, научная и техническая деятельность, требующие наличия высококвалифицированных кадров, что определяет роль Москвы в национальной экономике и обеспечивает устойчивый экономический рост и развитие инновационно-технической сферы. Однако наличие только одного подобного центра экономического роста и умной специализации недостаточно для развития всей страны. Потенциал перспективных центров умной специализации во многом базируется на административном статусе региональных столиц, использующих государственные и корпоративные ресурсы, а также

особое положение в транспортно-логистической системе страны. Уникальность Москвы заключается в федеральном статусе столицы, создающем особые конкурентные преимущества. Для территориального развития страны необходимо формирование новых центров экономического роста, сопоставимых по профилю специализации с Москвой, чему может способствовать усиление потенциала умной специализации других региональных центров.

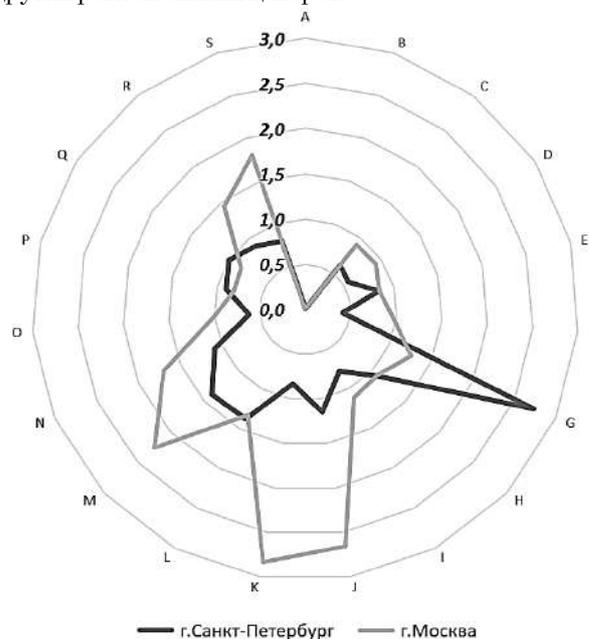


Рисунок 1 – Сравнение профилей специализации «столичных» регионов (по разделам ОКВЭД 2, коэффициенты локализации, 2021 г., рассчитано автором)
Fig. 1 – Comparison of specialization profiles of «metropolitan» regions (according to OKVED sections 2, localization coefficients, 2021, calculated by the author)

Санкт-Петербург демонстрирует наибольшую схожесть с московским профилем специализации, что подтверждает его неофициальный статус «второй столицы» и историческое соперничество с Москвой за столичные функции (рисунок 1). Экономика Петербурга также характеризуется широкой диверсификацией, хотя и в более скромных масштабах. Основные различия между столицами определяются значительным преимуществом Москвы в сферах информационно-коммуникационных и финансовых услуг, профессиональной научной и технической деятельности, а также развитии прочих видов услуг. Санкт-Петербург существенно опережает Москву только в одной области специализации – оптовой и розничной торговле (раздел G). Учитывая значительное сходство структуры профилей специализации этих территорий, целесообразно объединить их в единую группу «столичных регионов».

¹⁵ Городские агломерации в современной России: проблемы и перспективы развития / А. С. Пузанов, канд. геогр. наук (научная редакция), Р. А. Попов, канд. геогр. наук, Т. Д. Полиди, канд. экон. наук, А. Я. Гершович. – Москва: Фонд «Институт экономики города», 2023.

Татарстан, Пермский край, Самарская и Томская области формируют отдельную группу регионов со схожим профилем (рисунок 2), где объединяющим элементом выступает специализация в добывающей промышленности (коэффициент локализации варьируется от 1,4 до 2,1).

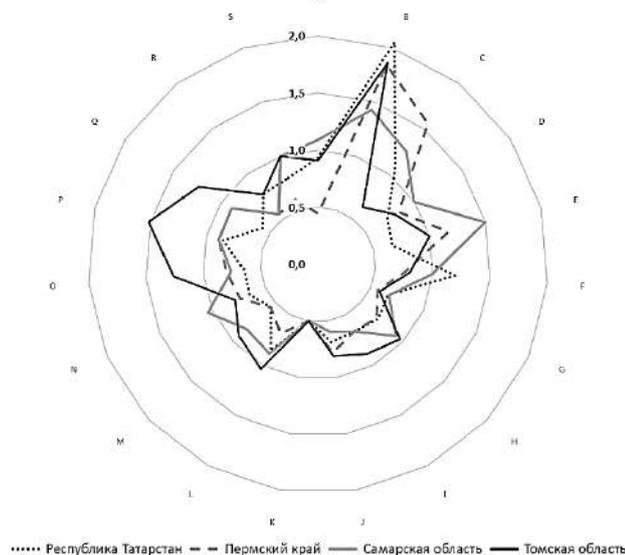


Рисунок 2 – Сравнение профилей специализации «добывающих» регионов (по разделам ОКВЭД 2, коэффициенты локализации, 2021 г., рассчитано автором)
Fig. 2 – Comparison of specialization profiles of «mining» regions (according to OKVED sections 2, localization coefficients, 2021, calculated by the author)

Профили специализации этих территорий относительно однородны, при этом основные межрегиональные отличия проявляются в дополнительной специализации Пермского края и Самарской области на обрабатывающей промышленности (см. выше), а Томской области – на научной деятельности. Эти территории логично объединить в группу «добывающих» регионов.

Ульяновская, Новосибирская и Калужская области характеризуются существенной специализацией в сельскохозяйственном производстве при минимальном присутствии добывающих отраслей промышленности. Общей чертой данной группы регионов также является специализация на операциях с недвижимостью и других услугах (рисунок 3). Учитывая особенности и ограничения, связанные с сельскохозяйственной специализацией (см. выше), целесообразно объединить эти территории в группу «аграрно-индустриальных» регионов.

Московская, Нижегородская и Свердловская области, отличающиеся значительной специализацией в обрабатывающих производствах (традиционная специализация) в комбинации с развитыми торговло-логистическими функциями, рынком недвижимости и высокой специализацией в секторе услуг (включая культурно-развлекательные), можно объединить в

группу «сервисно-индустриальных» (рисунок 4). Эти регионы активно используют преимущества крупных городских агломераций, о которых говорилось выше, с той особенностью, что центр агломерации Московской области расположен за ее административными границами, а Свердловская и Новосибирская области включают крупные городские агломерации в свой состав, хотя и меньшие по масштабу, чем Московская агломерация.

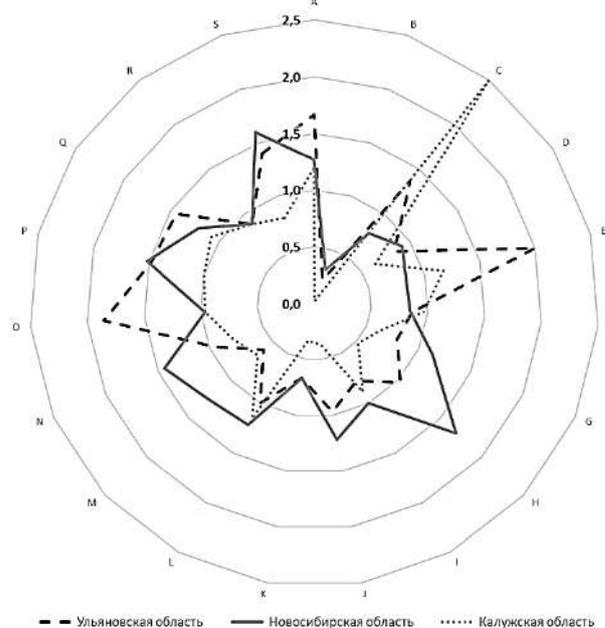


Рисунок 3 – Сравнение профилей специализации «аграрно-индустриальных» регионов (по разделам ОКВЭД 2, коэффициенты локализации, 2021 г., рассчитано автором)
Fig. 3 – Comparison of specialization profiles of «agro-industrial» regions (according to OKVED sections 2, localization coefficients, 2021, calculated by the author)

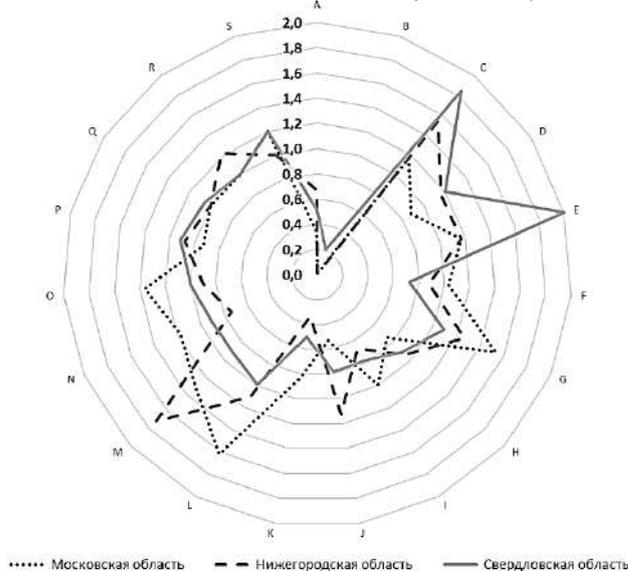


Рисунок 4 – Сравнение профилей специализации «сервисно-индустриальных» регионов (по разделам ОКВЭД 2, коэффициенты локализации, 2021 г., рассчитано автором)
Fig. 4 – Comparison of specialization profiles of «service-industrial» regions (by OKVED 2 sections, localization coefficients, 2021, calculated by the author)

При анализе усредненных показателей по выделенным группам (рисунок 5) выявляются ключевые характеристики профилей специализации потенциальных центров умной специализации в РФ.

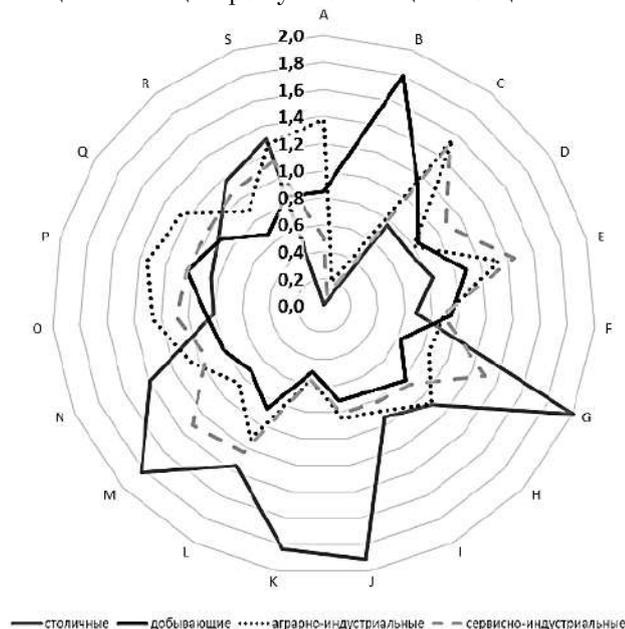


Рисунок 5 – Усредненные характеристики профилей специализации по группам регионов (по разделам ОКВЭД 2, коэффициенты локализации, 2021 г., рассчитано автором)
Fig. 5 – Average characteristics of specialization profiles by region groups (according to OKVED sections 2, localization coefficients, 2021, calculated by the author)

«Столичные» регионы отличаются широкой диверсификацией экономической деятельности с высокой представленностью всех разделов ОКВЭД 2, за исключением сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства и рыбоводства, а также добычи полезных ископаемых. Их специализация сконцентрирована в сферах торговли, информационно-коммуникационных и финансовых услуг, профессиональной и научно-технической деятельности, здравоохранения, социальных и прочих услуг, что во многом обусловлено агломерационными эффектами – высокой концентрацией населения и бизнеса. Конкурентные преимущества этих регионов базируются на развитой экономической и социальной инфраструктуре, доступности высококвалифицированных кадров, близости к центрам принятия решений (административный ресурс) и высоком уровне деловой активности. Отличительными особенностями этой группы регионов является концентрация высокодоходных секторов экономики, таких как финансовые услуги и информационные технологии, а также развитие индустрии знаний и научно-исследовательской деятельности. Развитие информационно-коммуникационных технологий способствует формированию инновационной экосистемы, обеспечивающей взаимодействие

ИТ-компаний, стартапов, научно-исследовательских центров и высших учебных заведений, что становится мощным драйвером экономического роста. Развитая система здравоохранения и образования, обширный сектор услуг в сочетании с высоким уровнем оплаты труда превращает столичные регионы в центры миграционного притяжения, обеспечивая прирост экономически активного населения.

«Добывающие» регионы, где основу экономики составляет добыча природных ресурсов, обычно имеют также развитые отрасли обрабатывающей промышленности (хотя и с меньшим удельным весом, чем добывающая) в сочетании с развитой образовательной деятельностью, но менее значимым торговым сектором. Размещение перерабатывающих предприятий рядом с добывающими минимизирует транспортные издержки и способствует интеграции производственных цепочек (часто в рамках единой корпоративной структуры). Присутствие крупных технических вузов и научно-исследовательских институтов, готовящих специалистов для соответствующих отраслей промышленности, формирует региональный кадровый потенциал для инновационного развития и оптимизации производственных процессов. Однако в отличие от столичных регионов, здесь услуги и торговля занимают меньшую долю в экономике, что определяет более узкую специализацию с упором на экспортно-ориентированное сырьевое производство, а не на обслуживание внутреннего потребительского рынка. Это создает дисбаланс отраслевой структуры и риски зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры. Для этих регионов особенно важна диверсификация через развитие высокотехнологичных отраслей, инвестиции в человеческий капитал и создание условий для наукоемкого малого и среднего бизнеса.

Аграрно-индустриальные регионы характеризуются высокой долей аграрного сектора, специализацией на обрабатывающей промышленности, транспортно-логистических услугах, операциях с недвижимостью, государственном управлении, образовании, здравоохранении и развитым сектором услуг, что отражает многофункциональность экономики и способствует её устойчивости. Аграрный сектор обеспечивает продовольственную безопасность и поставляет сырье для перерабатывающей промышленности, формируя аграрно-промышленный кластер и усиливая межотраслевое взаимодействие. Транспортно-логистические услуги развиваются в рамках обеспечения сбыта аграрной продукции и продуктов её переработки, способствуя развитию

инфраструктуры и повышению региональной конкурентоспособности.

Сервисно-индустриальные регионы традиционно специализируются на обрабатывающей промышленности, концентрируют торговые, транспортные и сервисные функции, отличаются высокой ролью профессиональной, научной и технической деятельности, развитыми системами образования и здравоохранения. Мощный промышленный комплекс создает основу для адаптации к рыночным требованиям и интеграции в глобальные цепочки добавленной стоимости. Как крупные транспортно-логистические хабы, эти регионы реализуют торговый и логистический потенциал, расширяя рынки сбыта для местных производителей. Развитый социальный сектор повышает качество жизни и привлекает трудовые ресурсы. Университеты обеспечивают осуществление научно-исследовательской деятельности и подготовку квалифицированных специалистов, формируя элементы региональных инновационных систем.

Обсуждение

Анализ профилей специализации регионов-лидеров инновационного развития РФ позволяет выявить ключевые закономерности в формировании потенциала умной специализации территорий. В ходе исследования идентифицировано четыре базовых модели специализации среди регионов-лидеров: «столичная» модель (Москва, Санкт-Петербург) с высокой диверсификацией и доминированием высокотехнологичных и финансовых услуг; «добывающая» модель (Татарстан, Пермский край, Самарская и Томская области), развитие которых опирается на экспорт природных ресурсов; «аграрно-индустриальная» модель (Ульяновская, Новосибирская и Калужская области), где на базе аграрного сектора формируются кластеры в сфере обработки и сбыта; «сервисно-индустриальная» модель (Московская, Нижегородская и Свердловская области), с высокой долей третичного сектора экономики.

Многообразие моделей указывает на отсутствие единой траектории инновационного развития территорий. При этом ключевым фактором успешной реализации потенциала умной специализации выступает способность региона обеспечить эффективное взаимодействие различных элементов экономической системы. Проведенный анализ позволяет выделить несколько критических аспектов данного процесса: устойчивость к воздействию внешнеэкономических факторов, развитие городских агломе-

раций, институциональная среда, межрегиональные взаимодействия. Рассмотрим перечисленные направления подробнее.

Существенное значение имеет устойчивость моделей специализации к внешним шокам – опыт 2022 года продемонстрировал значительную дифференциацию адаптационного потенциала регионов. Наиболее уязвимыми оказались территории с высокой зависимостью от иностранного капитала и технологий, что проявилось в случае Калужской области, где приостановка деятельности 18 предприятий привела к высвобождению более 7000 работников. Напротив, регионы с диверсифицированной экономикой и развитым внутренним рынком, такие как Свердловская область, продемонстрировали значительный адаптационный потенциал, несмотря на санкционное давление. Определяющую роль в формировании потенциала умной специализации играют агломерационные эффекты. Все исследуемые регионы характеризуются наличием крупных городских агломераций, выступающих центрами концентрации человеческого капитала. При этом наблюдается существенная дифференциация масштабов агломерационных процессов: от Московской агломерации с населением более 20 млн человек до относительно небольших агломераций, таких как Обнинская, с населением менее 250 тыс. человек. Агломерационные эффекты способствуют развитию высокотехнологичных секторов экономики и формированию инновационных экосистем через механизмы концентрации компетенций и интенсификации информационного обмена.

При этом инновационное развитие регионов может существенно повлиять на процессы внутрирегиональной дифференциации. В «столичной» модели наблюдается формирование поясов инновационного развития вокруг региональных центров, ярким примером могут служить научные города в Московской области (Дубна, Пущино, Королев, Жуковский). В «сервисно-индустриальной» модели происходит реиндустриализация традиционных промышленных центров на новой технологической основе: Нижегородская область (Саров, Арзамас), Свердловская область (Новоуральск, Заречный). «Добывающая» модель характеризуется формированием высокотехнологичных кластеров в городах, где исторически размещены научно-производственные комплексы, примерами могут служить Татарстан (Иннополис, Нижнекамск) и Томская область (Северск). При этом существует риск усиления диспропорций между муниципалитетами:

концентрация инновационной активности в отдельных точках роста может приводить к оттоку человеческого капитала и инвестиционных ресурсов из других территорий. Особенно ярко данная тенденция проявляется в регионах с «аграрно-индустриальной» моделью, где инновационное развитие часто ограничивается административным центром и отдельными промышленными узлами, в то время как сельские муниципалитеты демонстрируют слабую восприимчивость к инновационным импульсам. Для сбалансированного пространственного развития желательным является формирование механизмов диффузии инноваций внутри регионов, включая развитие межмуниципальной производственной кооперации и реализацию программ повышения инновационной активности на местном уровне.

Значительное влияние на развитие специализации оказывают институциональные факторы, включая административный статус региональных центров, наличие особых экономических зон и технопарков, развитость инфраструктуры поддержки инновационных проектов. Институциональная среда определяет эффективность механизмов межсекторного взаимодействия и способность региона к технологической модернизации. Существенным фактором выступает система межрегиональных взаимодействий, включающая конкуренцию за человеческий капитал, формирование производственных цепочек и развитие кооперационных связей в научно-образовательной сфере. Особое значение приобретает способность регионов выстраивать эффективные партнерства, обеспечивающие мультипликативные эффекты в развитии специализаций.

Важно отметить, что успешность инновационного развития региона существенно зависит от качества региональной экономической политики и эффективности работы региональных институтов развития. Анализ исследуемых регионов показывает, что территории-лидеры отличаются активной позицией региональных властей в формировании благоприятного инвестиционного климата, создании специализированной инновационной инфраструктуры и развитии механизмов поддержки высокотехнологического бизнеса. Так, успех Калужской области в привлечении иностранных инвестиций был во многом обусловлен созданием эффективной системы индустриальных парков и особых экономических зон регионального уровня. Татарстан демонстрирует результативность комплексного

подхода к инновационному развитию через создание технополиса «Химград», ОЭЗ «Алабуга», сети технопарков и бизнес-инкубаторов. Томская область, несмотря на периферийное положение, сформировала успешную модель инновационного развития на базе университетского комплекса при активной поддержке региональных властей. При этом, хотя федеральные инициативы и внешнеэкономическая конъюнктура задают общие условия развития, именно качество региональной политики определяет способность территории эффективно использовать имеющиеся возможности и адаптироваться к возникающим вызовам. Об этом свидетельствует существенная дифференциация результатов инновационного развития даже среди регионов со схожими базовыми условиями и федеральной поддержкой.

С учетом выявленных особенностей можно выделить ключевые направления развития региональной специализации в условиях технологической трансформации экономической системы:

1) развитие цифровой инфраструктуры, включая создание центров обработки данных, развертывание современных телекоммуникационных сетей и формирование экосистемы цифровых сервисов;

2) модернизация традиционных отраслей специализации через внедрение автоматизированных систем управления производством, развитие предиктивной аналитики и оптимизацию логистических цепочек;

3) формирование новых направлений специализации, основанных на развитии наукоемких производств, создании центров инжиниринга и поддержке технологического предпринимательства;

4) развитие человеческого капитала посредством модернизации образовательных программ, создания корпоративных университетов и развития системы непрерывного образования.

Успешная реализация обозначенных направлений требует комплексного подхода к трансформации региональных экономических систем при сохранении сформированных ранее конкурентных преимуществ. Особое значение приобретает способность регионов эффективно интегрировать новые технологические решения в рамках существующих специализаций, что требует тщательного анализа сложившейся структуры экономики и потенциала её развития в контексте глобальных технологических трендов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Таранова И. В., Склярова Ю. М., Скляров И. Ю., Шаврина Ю. О. Механизм территориального размещения и специализации аграрного производства в рыночной и природной среде региона // *Московский экономический журнал*. 2020. № 6. С. 36. DOI 10.24411/2413-046X-2020-10402. EDN MRLXAZ.
- [2] Кузнецова О. В., Бобровский Р. О. Факторы размещения фармацевтических предприятий на примере крупнейших фармкомпаний России // *Известия Российской академии наук. Серия географическая*. 2022. Т. 86, № 2. С. 168–178. DOI 10.31857/S2587556622020066. EDN IMJSCL.
- [3] Лукин Г. И. Типизация моделей рынка труда в регионах размещения предприятий нефтегазового производства в хозяйственном комплексе страны // *Журнал правовых и экономических исследований*. 2019. № 2. С. 194–202. DOI 10.26163/GIEF.2019.94.65.032. EDN ROLSEC.
- [4] Тимошенко А. И. Формирование территориально-производственных комплексов в советский период // *Социально-экономический и гуманитарный журнал*. 2020. № 3 (17). С. 132–143. DOI 10.36718/2500-1825-2020-3-132-143. EDN XUWFRP.
- [5] Унгаев О. А. Сравнительный анализ территориально-производственных комплексов и промышленных кластеров как форм пространственной организации хозяйства // *Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент*. 2022. № 4. С. 125–131. DOI 10.18101/2304-4446-2022-4-125-131. EDN GDOORR.
- [6] Миндлин Ю. Б. Сравнительная характеристика кластеров и территориально-производственных комплексов // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право*. 2020. № 4. С. 81–86. DOI 10.37882/2223-2974.2020.04.29. EDN CDNFAF.
- [7] Кирсанова Е. Г. Создание кластеров как механизм реализации инновационной политики в европейском союзе (на примере инновационных кластеров Германии) // *Вестник Забайкальского государственного университета*. 2020. Т. 26, № 1. С. 93–100. DOI 10.21209/2227-9245-2020-26-1-93-100. EDN SWWURH.
- [8] Кудрявцева Т. Ю., Схведиани А. Е. Исследование региональных кластеров с использованием информационно-аналитических систем (на примере биофармацевтического кластера) // *Регионоведение*. 2020. Т. 28, № 1 (110). С. 48–79. DOI 10.15507/2413-1407.110.028.202001.048-079. EDN QUXLHT.
- [9] Samylna Yu. N., Matveev P. A., Malysheva E. N. et al. Formation of Integrated System Development Models in the Information and Telecommunications Cluster // *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*. 2019. Vol. 8, No. 12. P. 4057–4061. DOI 10.35940/ijtee.L3631.1081219. EDN YBGMV.
- [10] Пасько С. Н. Кластер как основная форма привлечения инвестиций в регион // *Вестник ИМСИТ*. 2019. № 1 (77). С. 11–13. EDN JMHСYK.
- [11] Кудрявцева Т. Ю., Схведиани А. Е. Эконометрический анализ региональной отраслевой специализации (на примере обрабатывающей промышленности России) // *Экономический анализ: теория и практика*. 2020. Т. 19, № 9 (504). С. 1765–1790. DOI 10.24891/ea.19.9.1765. EDN BTVDMW.
- [12] Зимнякова Т. С. Факторы производительности труда ресурсных и «нересурсных» регионов // *Вопросы управления*. 2021. № 2 (69). С. 47–60. DOI 10.22394/2304-3369-2021-2-47-60. EDN BZDVIV.
- [13] Пацала С. В., Горошко Н. В. Современная пространственная структура машиностроения России // *Вестник Томского государственного университета. Экономика*. 2021. № 56. С. 37–49. DOI 10.17223/19988648/56/3. EDN XJJUGL.
- [14] Воробьев С. П. Методологические аспекты типизации регионов России на основе анализа институциональной структуры экономики агропромышленного комплекса // *Экономика. Профессия. Бизнес*. 2020. № 3. С. 21–27. DOI 10.14258/epb201982. EDN TFL0ZY.
- [15] Карамышева А. П., Комаров Н. М., Гребеник В. В. Анализ кластерного развития Калужской области // *Вестник евразийской науки*. 2022. Т. 14, № 3. EDN VVKYUU.
- [16] Акбердина В. В. Системная устойчивость промышленности индустриальных регионов к условиям санкционного давления: оценка и перспективы // *Journal of New Economy*. 2022. Т. 23, № 4. С. 26–45. DOI 10.29141/2658-5081-2022-23-4-2. EDN JNACYT.
- [17] Кузнецов А. Л. Инвестиционная активность промышленных предприятий ПФО: состояние и перспективы // *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2023. Т. 242, № 4. С. 434–448. DOI 10.38197/2072-2060-2023-242-4-434-448. EDN NFMPXG.
- [18] Русанов А. В. Субурбанизация и жилищное строительство в Московской области // *Народонаселение*. 2017. № 2 (76). С. 103–111. EDN ZDQTNX.
- [19] Чернышев К. А. Демографическая динамика крупнейших городских агломераций России // *ЭКО*. 2022. № 4 (574). С. 81–93. DOI 10.30680/EC00131-7652-2022-4-81-93. EDN NUWUIR.

REFERENCES

- [1] Taranova, I. V., Sklyarova, Yu. M., Sklyarov, I. Yu., Shavrina, Yu. O. (2020) Mechanism of territorial placement and specialization of agricultural production in the market and natural environment of the region. *Moscow economic journal*, 6, 36. <https://doi.org/10.24411/2413-046X-2020-10402>. <https://elibrary.ru/mrlxaz>.
- [2] Kuznetsova, O. V., Bobrovsky, R. O. (2022) Factors of pharmaceutical enterprises localization-the case of the largest pharmaceutical companies in Russia. *Izvestiya Rossiiskoi Akademii Nauk. Seriya Geograficheskaya*, 86 (2), 168–178. <https://doi.org/10.31857/S2587556622020066>. <https://elibrary.ru/imjscl>.
- [3] Lukin, G. I. (2019) Typification of models of labor market in regions with oil and gas companies in national economic complex. *Journal of Legal and Economic Studies*, 2, 194–202. <https://doi.org/10.26163/GIEF.2019.94.65.032>. <https://elibrary.ru/rolsec>.
- [4] Timoshenko, A. I. (2020) The formation of territorial production complexes in Soviet period. *Socio-economic and humanitarian journal*, 3 (17), 132–143. <https://doi.org/10.36718/2500-1825-2020-3-132-143>. <https://elibrary.ru/xuwfpr>.
- [5] Ungaev, O. A. (2022) Comparative analysis of territorial production complexes and industrial clusters as forms of spatial organization of the economy. *Bulletin of Buryat State University. Economy and Management*, 4, 125–131. <https://doi.org/10.18101/2304-4446-2022-4-125-131>. <https://elibrary.ru/gdoorr>.
- [6] Mindlin, Yu. B. (2020) Comparative characteristics of clusters and territorial production complexes. *Modern Science: Actual Problems of Theory and Practice. Series: Economics and Law*, 4, 81–86. <https://doi.org/10.37882/2223-2974.2020.04.29>. <https://elibrary.ru/cdnfac>.
- [7] Kirsanova, E. G. (2020) Creation of clusters as a mechanism for the implementation of innovative policy in the European union (case of innovation clusters in Germany). *Transbaikalian State University Journal*, 26 (1), 93–100. <https://doi.org/10.21209/2227-9245-2020-26-1-93-100>. <https://elibrary.ru/swwurh>.

- [8] Kudryavtseva, T. Yu., Skhvediani, A. E. (2020) Studying regional clusters with the use of data processing systems: the case of the biopharmaceutical cluster. *Regionology = Russian Journal of Regional Studies*, 28 (1), 48–79. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.110.028>. <https://elibrary.ru/quxlht>. 202001.048-079.
- [9] Samylina, Yu. N., Matveev, P. A., Malysheva, E. N., Fedorova T. N., Repnikova V. M. (2019) Formation of Integrated System Development Models in the Information and Telecommunications Cluster. *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering (IJITEE)*, 8 (12), 4057–4061. <https://doi.org/10.35940/ijitee.L3631.1081219>. <https://elibrary.ru/ybgymv>.
- [10] Pasko, S. N. (2019) Cluster as the main form of attracting investments to the region. *Bulletin of IMSIT*, 1 (77), 11–13. <https://elibrary.ru/jmhcyk>.
- [11] Kudryavtseva, T. Yu., Skhvediani, A. E. (2020) An Econometric Analysis of the Regional Industrial Specialization: The Russian Manufacturing Industry Case Study. *Economic Analysis: Theory and Practice*, 19 (9), 1765–1790. <https://doi.org/10.24891/ea.19.9.1765>. <https://elibrary.ru/btvdmw>.
- [12] Zimnyakova, T. S. (2021). Labor efficiency factors in resource-dependent and non-resource regions. *Management Issues*, 2 (69), 47–60. <https://doi.org/10.22394/2304-3369-2021-2-47-60>. <https://elibrary.ru/bzdviw>.
- [13] Patsala, S. V., Goroshko, N. V. (2021) The Modern Spatial Structure of Mechanical Engineering in Russia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 56, 37–49. <https://doi.org/10.17223/19988648/56/3>. <https://elibrary.ru/xjjugl>.
- [14] Vorobyev, S. P. (2020) Methodological aspects of typification of Russian regions based on the analysis of the institutional structure of the economy of the agro-industrial complex. *Economics Profession Business*, 3, 21–27. <https://doi.org/10.14258/epb201982>. <https://elibrary.ru/tfloyz>.
- [15] Karamysheva, A. P., Komarov, N. M., Grebenik, V. V. (2022) Analysis of cluster development of the Kaluga region. *The Eurasian Scientific Journal*, 14 (3). <https://elibrary.ru/vvkyuu>.
- [16] Akberdina, V. V. (2022) System resilience of industry to the sanctions pressure in industrial regions: Assessment and outlook. *Journal of New Economy*, 23 (4), 26–45. <https://doi.org/10.29141/2658-5081-2022-23-4-2>. <https://elibrary.ru/jnacyt>.
- [17] Kuznetsov, A. L. (2023) Investment activity of industrial enterprises of the VFD: status and prospects. *The Scientific works of the Free Economic Society of Russia*, 242 (4), 434–448. <https://doi.org/10.38197/2072-2060-2023-242-4-434-448>. <https://elibrary.ru/nfmpxg>.
- [18] Rusanov, A. V. (2017) Suburbanization and housing construction in Moscow oblast. *Narodonaselenie [Population]*, 2 (76), 103–111. <https://elibrary.ru/zdqtnx>.
- [19] Chernyshev, K. A. (2022) Demographic dynamics of the largest urban agglomerations in Russia. *ECO*, 4 (574), 81–93. <https://doi.org/10.30680/EC00131-7652-2022-4-81-93>. <https://elibrary.ru/nuwuir>.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТОВ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТОЛИЦ

В. В. Левина¹

¹ Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. В условиях нестабильности доходная обеспеченность городов приобретает особое значение, так как предопределяет качество жизни населения на соответствующих территориях. Административные центры субъектов РФ – это точки роста для региональной экономики, развитию этих территорий уделяется особое внимание, так как результаты развития таких городов предопределяют экономическое развитие регионов в целом. Новизна исследования связана с тем, что на основе анализа бюджетов региональных столиц выявлены типичные особенности доходной части их бюджетов и обоснована необходимость диверсификации налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, что позволило сформировать рекомендации по наращиванию соответствующих доходных источников в бюджетах региональных столиц.

Материалы и методы. Применялись такие методы, как анализ, синтез, аналогия, методы сравнения и группировки. Эмпирической базой исследования послужили отчеты об исполнении бюджетов административных центров субъектов РФ в 2019–2023 гг. Информационной базой послужили показатели отчетов об исполнении бюджетов 2019–2023 гг. российских городов, являющихся административными центрами субъектов РФ. Анализируя динамику бюджетных доходов в административных центрах субъектов РФ в 2019–2023 гг., мы уделили основное внимание таким показателям, как темп роста доходов бюджетов муниципальных образований, доля налоговых и неналоговых поступлений в общем объеме средств, доли конкретных налоговых источников, дотационность территорий.

Результаты и выводы. Проведенный анализ показал, что структура доходов бюджетов административных центров субъектов РФ достаточно типична. Основу доходов составляют межбюджетные трансферты, среди них преобладают целевые виды трансфертов. Основным налоговым источником для местных бюджетов является НДФЛ, его доля в большинстве рассмотренных городских бюджетов составляет 60–70% от суммарного объема налоговых поступлений. Рост поступлений НДФЛ был в 2019–2023 гг. неравномерным. В рассматриваемых бюджетах неналоговые поступления достаточно стабильны по структуре, преобладают поступления от использования имущества, составляющие более половины данных доходов. В 2020–2021 гг. их объемы снижались в связи с кризисными явлениями. В целом за рассмотренный период наиболее быстрый рост доходов происходил преимущественно в тех бюджетах, которые получили значительные объемы межбюджетных трансфертов.

Обсуждение. В качестве результатов исследования сформулированы методические рекомендации органам власти субъектов РФ по перераспределению налоговых доходов между региональным бюджетом и бюджетом административного центра субъекта РФ, нацеленные на стимулирование активности местных властей и рост соответствующих поступлений в рамках реализации полномочий местного уровня управления. В качестве дальнейших шагов развития в данном направлении можно предложить формирование подходов по развитию бюджетной политики крупных городов в соответствующих федеральных документах, а также пересмотр распределения налоговых доходов между уровнями управления, нацеленный на более полное использование экономического потенциала административных центров субъектов РФ.

© В. В. Левина, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Бюджетно-налоговая политика, местный бюджет, административный центр субъекта РФ, доходы бюджета, налоговые доходы, инициативное бюджетирование, межбюджетные трансферты.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Левина В. В. Совершенствование доходной части бюджетов региональных столиц // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 34–46. DOI: 10.22394/2304-3385-2024-4-34-46. EDN JTWKOZ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Левина Вера Владимировна – доктор экономических наук, доцент; Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (115054, г. Москва, Стремянный переулок, д. 36) – профессор базовой кафедры Благотворительного фонда поддержки образовательных программ «Капитаны», «Инновационный менеджмент и социальное предпринимательство»; vv12004@mail.ru. SPIN 8961-1710, ORCID 0000-0002-9985-9872.

Статья поступила: 05.10.2024; рецензия получена: 23.12.2024; принята к публикации: 30.12.2024

THE REGIONAL CAPITALS BUDGET REVENUE IMPROVING

V. V. Levina¹

¹ Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. In conditions of instability, the income security of cities is of particular importance, as it determines the quality of life of the population in the relevant territories. The administrative centers of the constituent entities of the Russian Federation are growth points for the regional economy, and special attention is paid to the development of these territories, since the results of the development of such cities determine the economic development of the regions as a whole. The novelty of the study is related to the fact that, based on the analysis of the budgets of regional capitals, typical features of the revenue side of their budgets have been identified and the need to diversify tax and non-tax revenues of local budgets has been substantiated, which made it possible to formulate recommendations on increasing appropriate revenue sources in the budgets of regional capitals.

Materials and methods. Such methods as analysis, synthesis, analogy, comparison and grouping methods were used. The empirical basis of the study was reports on the budget performance of the administrative centers of the constituent entities of the Russian Federation in 2019–2023. The information basis was the indicators of the 2019–2023 budget performance reports of Russian cities that are the administrative centers of the constituent entities of the Russian Federation. Analyzing the dynamics of budget revenues in the administrative centers of the constituent entities of the Russian Federation in 2019–2023, we focused on such indicators as the growth rate of municipal budget revenues, the share of tax and non-tax revenues in the total amount of funds, the share of specific tax sources, and the subsidization of territories.

Results and conclusions. The analysis showed that the revenue structure of the budgets of the administrative centers of the subjects of the Russian Federation is quite typical. Inter-budget transfers form the basis of income, and targeted types of transfers predominate among them. The main tax source for local budgets is personal income tax, its share in most of the reviewed city budgets is 60–70% of the total tax revenue. Personal income tax receipts increased in 2019–2023. Non-tax revenues in the considered budgets are quite stable in structure, dominated by income from the use of property, accounting for more than half of these revenues. In 2020–2021, their volumes decreased due to the crisis. In general, during the period under review, the fastest revenue growth occurred mainly in those budgets that received significant amounts of inter-budget transfers.

Discussion. The results of the study are methodological recommendations to the authorities of the constituent entities of the Russian Federation on the redistribution of tax revenues between the regional budget and the budget of the administrative center of the constituent entity of the Russian Federation, aimed at stimulating the activity of local authorities and increasing the corresponding revenues within the framework of the implementation of the powers of the local level of government. As further development steps in this direction, it is possible to propose the formation of approaches to the development of budget policy in large cities in relevant federal documents, as well as a revision of the distribution of tax revenues between levels of government, aimed at making better use of the economic potential of the administrative centers of the constituent entities of the Russian Federation.

KEYWORDS

Fiscal policy, local budget, administrative center of the subject of the Russian Federation, budget revenues, tax revenues, initiative budgeting, inter-budget transfers.

FOR CITATION

Levina V. V. (2024) The regional capitals budget revenue improving. Municipality: Economics and Management, (4), 34–46. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-34-46>. <https://elibrary.ru/jtwkz>

AUTHORS' INFORMATION

Vera V. Levina – Doctor of Economics, Associate Professor; Plekhanov Russian University of Economics (36 Stremyanny Lane, 115054, Moscow) – Professor of the Basic Department of the Charitable Foundation for the Support of Educational Programs «Kapitany», «Innovative Management and Social Entrepreneurship»; vvl2004@mail.ru. SPIN 8961-1710, ORCID 0000-0002-9985-9872.

The article was submitted 05.10.2024; reviewed 23.12.2024; accepted for publication 30.12.2024

Введение

Сегодня города являются центрами экономического развития, поэтому их финансовая база и возможности ее модернизации представляют большой интерес. Российские города существенно отличаются по размеру и социально-экономическим характеристикам. В первую очередь для развития регионов значимы города, являющиеся их административными центрами. В таких городах наблюдается консолидация разнообразных ресурсов, именно административный центр во многом определяет конкурентные преимущества субъекта РФ в целом. Исходя из этого, городское развитие является важной задачей для всех уровней управления [1]. Все это актуализирует изучение бюджетных доходов региональных столиц как базы для финансирования развития территорий. Российские региональные столицы как объект исследования очень разнообразны. Даже в этой группе городов можно выделить преимущественно крупные города с численностью населения более 300 тысяч человек, но есть и совсем небольшие по численности населения региональные столицы. Так, в Магасе проживает менее 20 тысяч человек. Подобные различия существенно влияют на экономические возможности и

бюджетную политику территорий. В качестве общей черты большинства региональных столиц можно выделить их определяющую роль в формировании доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Это предопределяет контуры региональных межбюджетных отношений и дальнейшие возможности по финансированию расходов муниципальных бюджетов.

Задачи нашего исследования связаны с анализом основных черт, присущих бюджетам административных центров субъектов РФ, выявлением актуальных проблем в данной сфере и формированием рекомендаций по финансовому взаимодействию органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления городов, являющихся административными центрами субъектов РФ, а также рекомендаций местным властям по развитию собственных финансов.

Материалы и методы

При проведении исследования применялись преимущественно такие методы, как анализ, синтез, аналогия, методы сравнения и группировки, а также экспертная оценка.

Информационной базой послужили показатели отчетов об исполнении бюджетов 2019–2023 гг.

российских городов, являющихся административными центрами субъектов РФ. Выбор для анализа отчетов об исполнении бюджетов, а не скорректированных бюджетных планов был обусловлен их большей информативностью и возможностью делать обоснованные выводы о фактически поступивших в бюджеты доходах.

Анализируя динамику бюджетных доходов в административных центрах субъектов РФ в 2019–2023 гг., мы уделили основное внимание таким показателям, как темп роста доходов бюджетов муниципальных образований, доля налоговых и неналоговых поступлений в общем объеме средств, доли конкретных налоговых источников, дотационность территорий. Использование такой системы показателей нацелено на оценку доходной части бюджета с точки зрения присущих ей структурных тенденций и формирование выводов о наиболее значимых факторах, влияющих на наполнение доходной части бюджета. В ходе исследования отдельно выделялись группы городов исходя из численности их населения, для оценки тенденций, присущих этим группам городов. В частности, анализировалось финансовое положение городов-миллионников как имеющих лучшие предпосылки к самофинансированию и развитию социально-экономической сферы.

Результаты

За период с 2019 г. по 2023 г. бюджетные доходы региональных столиц в целом увеличились на 63%, при этом рост налоговых доходов составил 51%. С учетом того, что увеличение неналоговых доходов происходило медленнее, можно утверждать, что за данный период наиболее существенно выросли объемы межбюджетных трансфертов в бюджеты городов, являющихся региональными столицами. Аналогичная тенденция прослеживалась в бюджетах региональных столиц и ранее, начиная с 2014 г. [2].

На динамику бюджетных доходов крупных городов в рассматриваемом периоде существенно повлиял ковидный кризис, так как в 2020 г. доходы городских бюджетов росли медленнее, происходило замещение налоговых и неналоговых доходов межбюджетными трансфертами, а затем можно отметить активный восстановительный рост [3]. В большей мере снижение налоговых и неналоговых доходов затронуло региональные бюджеты, но и многие крупные столкнулись с проблемами недополучения доходов в связи с ограничениями [4]. Кризис и его преодоление в бюджетной политике в 2021–2022 гг. имели свою региональную специфику [5], связанную преимущественно с регулирующими

мерами со стороны федеральных властей [6]. Устойчивость бюджетов стала важной проблемой, которая решалась на всех уровнях бюджетной системы, осмыслялась в теоретическом плане [7], и повлияла на дальнейшие контуры бюджетной политики и межбюджетных отношений.

Рассматривая муниципальные образования – административные центры субъектов РФ, – можно отметить неоднородность роста бюджетных доходов в 2019–2023 гг. Региональные столицы, где доходы бюджетов выросли наиболее существенно (более чем в 2 раза), – это Волгоград, Благовещенск, Магас, Краснодар. Данные города существенно отличаются по географическому положению, экономическому потенциалу, численности населения и дотационности. Рассмотрим подробнее причины роста доходных поступлений.

В Благовещенске рост доходов был связан с опережающим ростом поступлений межбюджетных трансфертов. Их объемы возросли за период в 3,5 раза, в то время как налоговые доходы выросли только на 35%. Существенный рост поступлений происходил и по целевым, и по нецелевым трансфертам.

В Волгограде рост доходов аналогично был связан с увеличением в 2,5 раза объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых городскому бюджету. Оно преимущественно происходило за счет роста объемов субсидий и иных межбюджетных трансфертов. Налоговые и неналоговые доходы выросли за рассматриваемый период всего на 14%.

В Краснодаре рост доходов происходил неравномерно и был связан с одним конкретным фактором, повлиявшим в 2023 г., когда бюджету были выделены дополнительные субсидии. Общий размер дополнительных субсидий составил 20 млрд руб., или более 25% всех бюджетных доходов. Основной объем вновь выделенных в 2023 г. субсидий был связан с софинансированием капитальных вложений в объекты муниципальной собственности. Нужно отметить, что общая структура доходов бюджета данного города предполагает более высокую долю налоговых доходов, которая несколько снизилась только в 2023 г. за счет получения столь значительного объема субсидий.

В бюджете г. Магаса рост доходов происходил под влиянием нескольких факторов. Нужно учитывать, что это город с крайне малой численностью населения для региональных столиц (18,5 тыс. чел.). В регионе был существенно увеличен норматив передачи НДФЛ в городской бюджет. Процент зачисления налога возрос, соответственно, доходы

по данному налоговому источнику увеличились за 5 лет в 2 раза. Одновременно в 3 раза увеличились поступления межбюджетных трансфертов в городской бюджет. В большей мере возросли поступления иных межбюджетных трансфертов, их объем увеличился в 5 раз. В 2023 г. данный вид трансфертов составлял 77% средств от общего объема безвозмездных финансовых поступлений в бюджет города.

Таким образом, наиболее быстрый рост доходов происходил преимущественно в тех бюджетах, которые получили значительные объемы межбюджетных трансфертов различных видов. Рост налоговых поступлений обычно происходит более медленными темпами, за исключением случаев, когда он обусловлен принципиальным пересмотром нормативов зачисления доходов в городские бюджеты.

Сравнивая рост доходов в административных центрах субъектов РФ и муниципальных бюджетах

в целом, можно отметить, что доходы в административных центрах росли быстрее, чем суммарно по всем российским муниципальным образованиям. Учитывая сравнительно высокий налоговый потенциал рассматриваемых городов, большее внимание следует уделить структуре и динамике налоговых доходов.

Особо следует выделить города с наиболее развитым экономическим потенциалом. Преимущественно это города с численностью населения более миллиона человек. Эти города характеризуются притоком населения в рамках внутрирегиональной миграции и концентрацией разнообразных ресурсов [8]. Данные города – потенциальные точки роста для экономики страны [9], и их бюджетная политика имеет большое значение [10]. Доля налоговых доходов в них существенно выше среднего (рисунок 1).

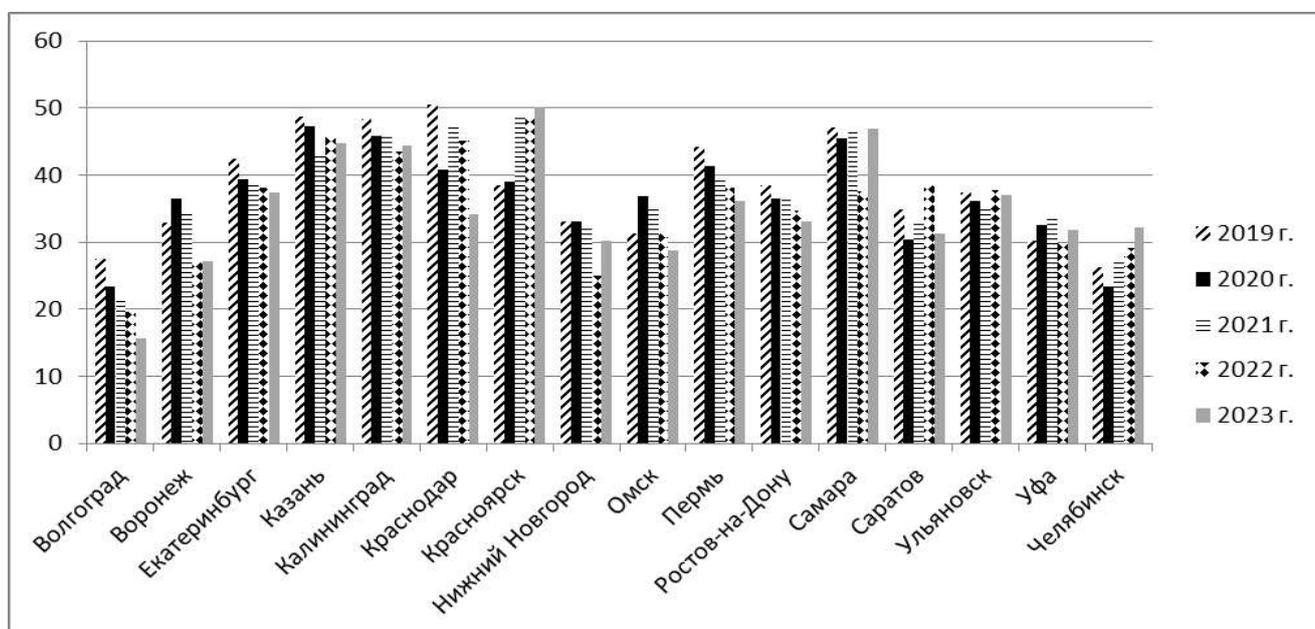


Рисунок 1 – Доля налоговых доходов в бюджетах крупных городов в 2019–2023 гг., %
(Расчеты автора на основе законов о бюджете субъектов РФ)

Fig. 1 – The share of tax revenues in the budgets of large cities in 2019–2023, %
(Author's calculations based on the laws on the budget of the subjects of the Russian Federation)

В особенности существенно эта тенденция проявляется в таких городах, как Казань, Краснодар, Красноярск, где уровень налоговых доходов близок к 50% от общего объема доходов.

Иная ситуация сложилась в бюджетах Волгограда, Нижнего Новгорода, Челябинска и Воронежа, которые, безусловно, обладают значительным экономическим потенциалом, но уровень налоговых поступлений в их бюджетах не превышал среднероссийские показатели для городских бюджетов. Более того, в бюджете Волгограда уровень налоговых поступлений крайне низкий, он

составил в 2023 г. всего 16%, что существенно меньше не только чем в других городах-миллионниках, но и в большинстве городов-административных центров с меньшей численностью населения. Тем не менее, общие объемы налоговых доходов в Волгограде не снижались. Причина в том, что поступления межбюджетных трансфертов, в частности, объемы субсидий росли быстрее, чем объемы налоговых доходов. Более типична ситуация, когда налоговые доходы составляют в доходах бюджета около 40%, как, например, в бюджете Екатеринбурга, характеризующемся достаточно высоким

уровнем развития бюджетных практик, в том числе и в сфере формирования доходов бюджетов [11].

Основным налоговым источником для местных бюджетов является НДФЛ. Его доля в общих объемах налоговых поступлений составляет в бюджетах административных центров от 37% до 93%. В большинстве бюджетов она равна 60–70% от суммарного объема налоговых поступлений.

Динамика поступлений НДФЛ в 2019–2023 гг. в целом характеризовалась ростом сумм, поступающих в местные бюджеты. Однако данный рост был неравномерным как по годам, так и по отдельным городам. С учетом влияния пандемии, рост НДФЛ в 2020 г. был незначительным, в целом на 7% по рассматриваемой совокупности городов, затем он ускорился. В целом за период рост поступлений происходил более активно в крупных городах. Например, в Казани (в 1,8 раза за 5 лет), Красноярске (в 1,67 раза за 5 лет), Нижнем Новгороде (в 1,66 раза за 5 лет), Ростове-на-Дону (1,72 раза за 5 лет), Перми (1,8 раза за 5 лет). Более сильный рост наблюдался преимущественно в тех городах, где передавались дополнительные нормативы НДФЛ сверх требований федерального законодательства [12].

Неналоговые доходы городских бюджетов по своей структуре достаточно однородны, преобладают поступления от использования имущества, составляющие более половины всех неналоговых доходов. Среди городов, являющихся административными центрами субъектов РФ, наименьшая доля неналоговых доходов наблюдалась в Грозном, она составляла менее 1,5% от общего объема бюджетных доходов, Петропавловске-Камчатском (2,1%), Пскове (2,2%). В значительной мере это связано с составом муниципального имущества, его стоимостью, подходами к управлению.

Анализируя роль межбюджетных трансфертов в бюджетах региональных столиц, можно отметить преобладание целевых трансфертов над нецелевыми в большей мере, чем у других муниципальных образований, а также неравномерность в получении межбюджетных трансфертов в течение последних лет. Неравномерность связана с нестабильностью внешней среды. Так, в 2020–2021 гг. были выделены большие объемы дотаций, преимущественно на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов.

Среди региональных столиц наиболее существенную роль дотации и субсидии играли в бюджетах Брянска, Волгограда, Орла и Улан-Удэ. Например, в бюджете Брянска и Орла дотации составляют более 10% от общего объема собственных доходов,

а субсидии – более 50% в Брянске и более трети – в Орле. В Волгограде и Улан-Удэ субсидии также составляли более половины всех собственных доходов бюджетов, доля дотаций существенно меньше.

Для трети городов, рассматриваемых в нашем исследовании, получение дотаций не было ежегодной практикой. Например, в бюджете Воронежа дотации не присутствовали в 2020–2021 гг., Екатеринбурга – в 2019 г., Казани – в 2022 г., Красноярска – в 2022–2023 гг. При этом в остальные годы рассматриваемого периода все эти города получали дотации из региональных бюджетов. Нужно принимать во внимание, что муниципалитеты могут получать разные виды дотаций, в частности, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, дотации на поддержку мер по обеспечению бюджетной сбалансированности, дотации стимулирующего характера. В целом можно отметить, что величина дотаций увеличилась в 2020–2021 гг., что было связано с противодействием последствиям пандемии. В большей мере это произошло за счет дотаций на поддержку мер по обеспечению бюджетной сбалансированности, причем эти дотации выделялись иногда и тем городам, которые не являлись дотационными в нормальных условиях, но потеряли значительные объемы доходов в условиях локдаунов. Поэтому в бюджетах некоторых административных центров субъектов РФ, в частности, в бюджетах Краснодар, Ростова-на-Дону, Саратова, объемы дотаций в 2020 г. выросли в несколько раз.

В соответствии со ст. 136 БК РФ доля дотаций в общем объеме доходов за вычетом субвенций влияет на систему ограничений, применяемых к бюджетной политике муниципальных образований. Пороговыми значениями являются 5%, 20% и 50%, большинство российских муниципальных образований сталкиваются с подобными ограничениями. Однако при анализе бюджетов преимущественно крупных городов в стабильных условиях 2019 г. большинство из них получали менее 5% дотаций в общем объеме собственных доходов. В рассматриваемой совокупности городов, в бюджетах которых дотации превышали 5% доходов, было менее 10% от общего количества. В частности, такими городами были Астрахань, Брянск, Магадан, Орел, Пенза и ряд других. Однако в 2020 г. в условиях пандемии ситуация поменялась, и количество бюджетов, в которых доля дотаций составляла более 5%, превысило треть от общего количества рассматриваемых городов. В результате существенного роста дотаций с 2020 г. были приостановлены ограничения, действующие в соответствии со ст. 136 БК РФ.

С 2022 г. данное ограничение стало снова использоваться, а количество городов с более высокой долей дотации в общем объеме доходов – снизилось. Преобладающими видами межбюджетных трансфертов для бюджетов административных центров регионов являются субсидии.

Таким образом, именно межбюджетные трансферты на протяжении всего рассматриваемого периода были основным источником доходов бюджетов городов, даже тех из них, которые характеризуются значительным налоговым потенциалом и диверсифицированной структурой экономики.

Обсуждение

Проведенный анализ позволил сформировать рекомендации органам власти субъектов РФ по совершенствованию финансового взаимодействия с органами местного самоуправления административных центров регионов. Можно рекомендовать несколько взаимосвязанных мероприятий. Они нацелены преимущественно на создание условий для наращивания налоговых и неналоговых доходов бюджетов. Более эффективно все эти мероприятия

будет возможно реализовать при условии участия федеральных властей в перераспределении налоговых источников с учетом выявленных особенностей городских бюджетов и потенциала крупных городов к дальнейшему наращиванию налоговой базы.

В части повышения налоговых доходов бюджета административного центра и, следовательно, соответствующих поступлений консолидированного бюджета региона, мы предлагаем использование следующего методического подхода.

1. Анализ доли налоговых доходов в местном бюджете, включающий оценку динамики налоговых доходов в конкретном бюджете и сравнение доли налоговых доходов со средними для административных центров значениями.

Проведенный анализ показал, что минимальные значения данного показателя составляют для административных центров менее 20% (Волгоград, Орел, Брянск), а максимальные значения были достигнуты в Нарьян-Маре и Красноярске и составляют соответственно 50% и более от общего объема бюджетных доходов (рисунок 2).

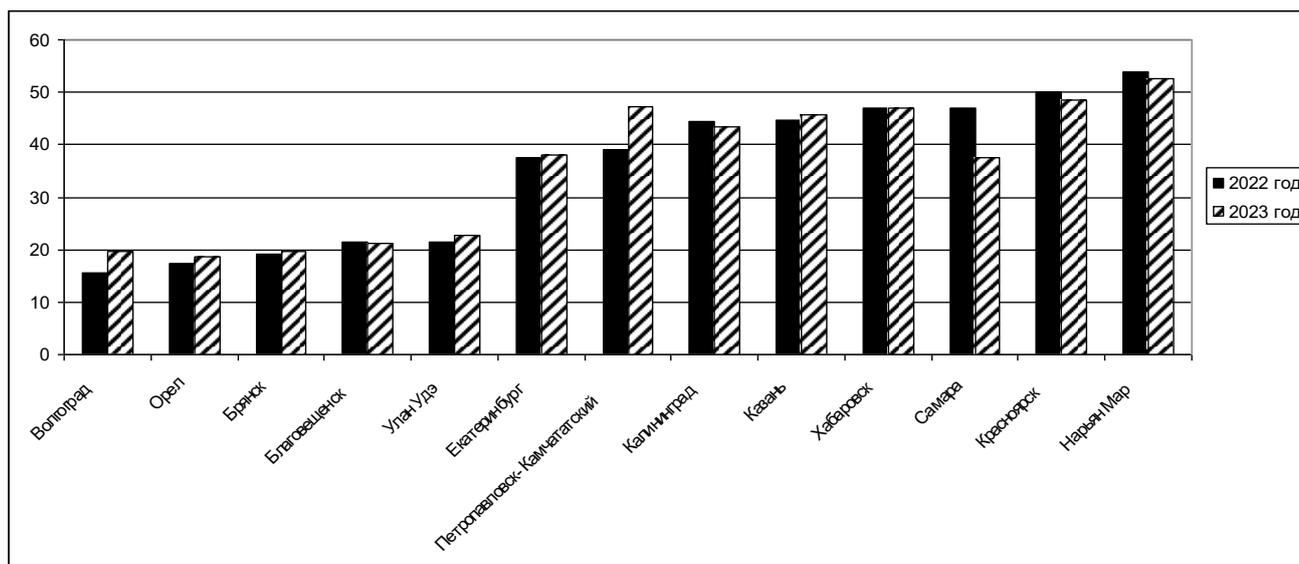


Рисунок 2 – Административные столицы, в бюджетах которых доля налоговых доходов максимальна и минимальна, % (Расчеты автора на основе законов о бюджете субъектов РФ)

Fig. 2 – Administrative capitals in whose budgets the share of tax revenues is maximum and minimum, % (Author's calculations based on the laws on the budget of the subjects of the Russian Federation)

2. Если динамика положительна и показатели бюджета региональной столицы существенно лучше средних значений, следует в первую очередь сохранять достигнутые показатели, поддерживая необходимый уровень диверсификации налоговых источников.

Например, в 2019–2023 гг. налоговые доходы росли достаточно быстро в бюджетах таких городов, как Элиста (204%), Магас (204%), Курск (220%) и Красноярск (212%). Проанализируем

причины такого существенного роста налоговых поступлений для дальнейшего использования их опыта руководством других субъектов РФ. В Красноярском крае с 2021 г. в бюджет административного центра региона начали передавать 50% поступлений по УСН. Это составляет около 10% всех доходов местного бюджета и существенно положительно повлияло на общую динамику налоговых поступлений. Одновременно увеличились поступления акцизов в местный бюджет и поступления по

налогу на прибыль, передаваемые в городской бюджет по инициативе региональных властей.

В бюджете Курска рост налоговых доходов также связан с увеличением нормативов, по которым они передаются в местные бюджеты с регионального уровня. С 2020 г. в области возрос до 30% суммарный норматив, по которому в местные бюджеты передается НДФЛ. Это стало основной причиной ускоренного роста доходов. Таким образом, налоговые поступления в бюджете менее диверсифицированы, чем в регионах, где дополнительно активно предаются другие источники кроме НДФЛ, но поступления, связанные с налогообложением доходов граждан, позволяют добиться заметного увеличения налоговой обеспеченности городского бюджета в связи с их стабильностью. Еще одним фактором, положительно повлиявшим на динамику налоговых поступлений городского бюджета, стал рост норматива по УСН с 2% до 7%, произошедший в 2021 г. Однако данные поступления в целом менее значимы для городского бюджета по сравнению с поступлениями НДФЛ.

В бюджете г. Магаса с 2021 г. был увеличен норматив зачисления НДФЛ в местный бюджет, что стало главной причиной роста налоговых поступлений. Одновременно возросли и поступления по налогу на землю, являющемуся основным местным налогом. Как и в Курске, можно отметить, что рост наиболее стабильного источника налоговых доходов обеспечивает лучшую отдачу для городского бюджета, но не позволяет диверсифицировать налоговые поступления, как это возможно в городах с более развитым экономическим потенциалом.

В бюджете г. Элисты в качестве изменений, приведших к росту налоговых доходов, можно отметить, увеличение поступлений НДФЛ без изменения норматива зачисления данного вида доходов, а также передачу на местный уровень с 2022 г. 50% поступлений по транспортному налогу. Дополнительно можно отметить рост налоговых поступлений по налогу на имущество физических лиц, а также УСН. Пример Элисты интересен тем, что городской бюджет характеризовался достаточно высоким уровнем зависимости от финансовой помощи, более 70% доходов в 2023 г. – это межбюджетные трансферты. Однако структура налоговых доходов хорошо диверсифицирована и передаются разнообразные источники налоговых поступлений, что создает предпосылки для увеличения данных доходов и роста поступлений консолидированного бюджета Калмыкии.

Таким образом, для обеспечения опережающего роста налоговых доходов органам власти субъектов РФ необходимо увеличивать количество налоговых источников, передаваемых региональными властями на местный уровень, рост нормативов, по которым происходит передача данных видов доходов в местные бюджеты.

3. Для оценки диверсификации налоговых источников мы предлагаем рассмотреть долю НДФЛ в общем объеме налоговых доходов, так как НДФЛ – основной и достаточно стабильный источник доходных поступлений для городских бюджетов.

Города, в бюджетах которых доля НДФЛ среди налоговых доходов максимальна и минимальна, представлены на рисунке 3.

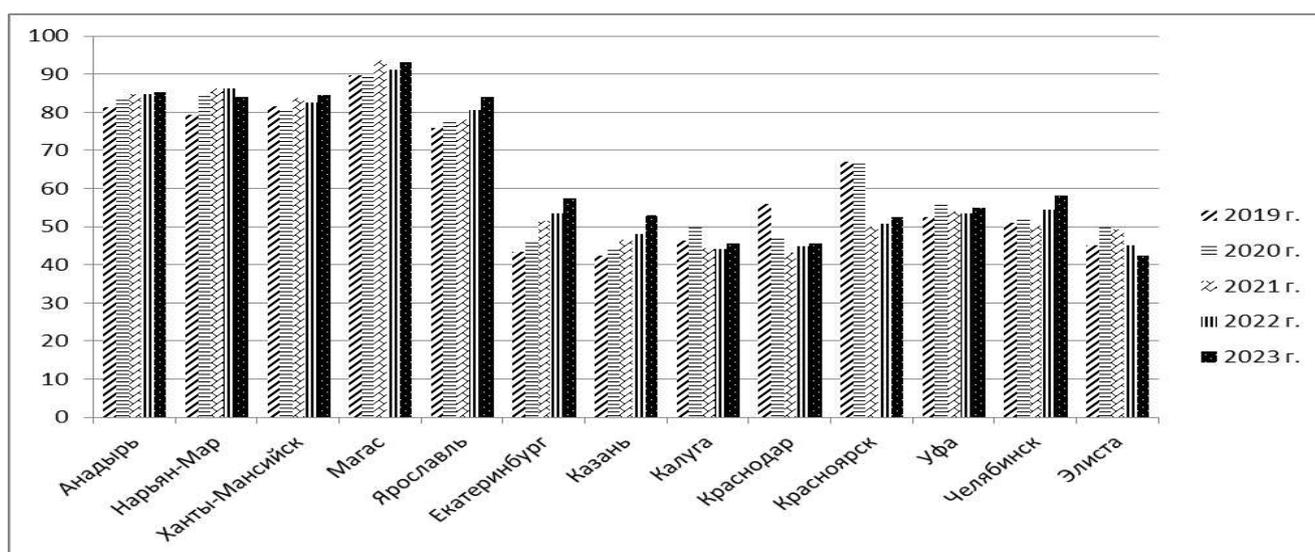


Рисунок 3 – Города, в бюджетах которых доля НДФЛ среди налоговых доходов максимальна и минимальна, % (Расчеты автора на основе законов о бюджете субъектов РФ)

Fig. 3 – Cities in whose budgets the share of personal income tax among tax revenues is maximum and minimum, % (Author's calculations based on the laws on the budget of the subjects of the Russian Federation)

Причины, обуславливающие большую долю НДФЛ в налоговых доходах бюджета, обычно связаны с высокими объемами доходов жителей, т.е. более высоким уровнем оплаты труда, по сравнению с другими городами и регионами или с низкой долей иных налоговых доходов в местном бюджете. Ещё один фактор, влияющий на долю НДФЛ в структуре доходных поступлений местного бюджета, связан с величиной нормативов передачи данного источника в местные бюджеты, установленных в конкретном субъекте РФ кроме общих для всех местных бюджетов нормативов.

Одними из лидеров по доле НДФЛ в налоговых доходах бюджета являются Нарьян-Мар, Анадырь и Ханты-Мансийск. В их бюджетах доля соответствующего источника составляет 80% и более налоговых поступлений, что связано с уровнем оплаты труда, который существенно выше среднероссийского показателя.

Сравнительно невысокая доля НДФЛ в бюджетах таких крупных и промышленно развитых городов, как Казань, Екатеринбург, Красноярск свидетельствует о лучшей диверсификации налоговых поступлений в их бюджетах. Несмотря на достаточно высокий уровень оплаты труда в этих городах, наряду с НДФЛ большой вклад в формирование налоговых доходов местного бюджета вносят такие источники, как земельный налог, налоги, уплачиваемые субъектами МСП. Кроме того, в бюджетах этих городов больше источников, переданных по дополнительным нормативам. Например, в Красноярском крае дополнительно осуществлялась передача в городской бюджет таких налоговых источников по установленным нормативам, как УСН, ЕСХН, налог на прибыль организаций, налог, взимаемый по патентной системе налогообложения.

В городах с меньшим экономическим потенциалом причины невысокой доли НДФЛ среди налоговых доходов могут отличаться. Однако если рассматривать административные центры субъектов РФ, можно убедиться, что они также связаны именно с лучшей диверсификацией налоговых доходов. Например, в бюджете Калуги структура налоговых доходов не вполне типична. Низкий уровень поступлений НДФЛ в налоговых доходах бюджета связан с наличием других значимых налоговых источников. В регионе налоговые доходы по УСН в соответствии с областным законодательством полностью передавались в местные бюджеты. В результате налоговые доходы бюджета Калуги складываются из НДФЛ и УСН примерно в равных

долях. Например, в 2023 г. доля НДФЛ в налоговых доходах составила 45%, а УСН – 40%. Кроме того, в Калужской области передаются в местные бюджеты отчисления по налогу на имущество юридических лиц, но данные поступления (5% от общей суммы поступлений в бюджет субъекта РФ) несоизмеримы с основными источниками налоговых доходов городского бюджета.

4. В случае, если доля налоговых доходов в бюджете региональной столицы снижается, и тем более, если она ниже средних значений для административных центров, для развития финансовых отношений на региональном уровне необходимо перейти к анализу количества переданных источников и нормативов передачи. Оценка данных показателей в динамике и сравнение со средними по федеральному округу или стране в целом позволит выявить резервы для передачи дополнительных налоговых источников.

На наш взгляд, целесообразно по переданным источникам оценить динамику поступлений (до передачи в региональный бюджет, после – в местный), если динамика положительна, следует оценить целесообразность дальнейшего наращивания норматива передачи. В случае отрицательной динамики, то есть ситуации, когда объем доходов консолидированного бюджета в результате передачи не был увеличен, следует проанализировать возможности альтернативных источников, опираясь на опыт регионов, имеющийся в данном федеральном округе и государстве в целом. Однако на практике передача нормативов позволяет обеспечить положительную динамику доходов городского бюджета.

Проведенный анализ и формирование рекомендаций подтвердили вывод о том, что именно передача налоговых источников по дополнительным нормативам в бюджеты административных центров субъектов РФ является основным фактором роста налоговых доходов. Однако возможности данных мероприятий ограничены, исходя из уровня централизации бюджетной системы и ограниченности доходных источников региональных бюджетов.

В целом по итогам 2023 г. объем и доля налоговых доходов, поступающих в местные бюджеты по нормативам, установленным субъектами РФ, составила 20%, что несколько ниже результатов 2022 г. – 21,3%. Наиболее массовая передача налоговых доходов происходила по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Средства, передаваемые местным бюджетам по данному налогу, составляют более двух третей всех налоговых доходов, которые дополнительно направляются в местные бюджеты в результате соответствующих

решений региональных властей. Вторым по значимости источником, передаваемым городским бюджетам, является налог на прибыль. Соответствующие средства составляют более 10% налоговых доходов, которые получают муниципальные бюджеты в связи с передачей им доходов по нормативам из региональных бюджетов сверх обязательного уровня. Менее значимыми, но также заметными источниками являются доходы от транспортного налога и налога на имущество организаций. Дополнительно следует учесть вклад передаваемых источников в конкретные бюджеты, так как массовость передачи налоговых источников сильно отличается. Например, поступления налогов, уплачиваемых субъектами малого и среднего бизнеса, передаются достаточно массово. Налог на прибыль передается в небольшом количестве муниципальных образований, а доходы, получаемые местными бюджетами, существенны. Данные доходы распределяются неравномерно между муниципальными образованиями и концентрируются в бюджетах крупных городов. Поэтому они особенно значимы для реализации политики совершенствования финансовых взаимоотношений региональных властей с органами местного самоуправления административных центров субъектов РФ.

В административных центрах субъектов РФ, где происходило отчисление налога на прибыль в местные бюджеты на регулярной основе при нормативах от 0,5% в бюджет Калуги до 18% в бюджет Петропавловска-Камчатского, эти поступления были достаточно значимы для городских бюджетов (рисунок 4). Исключением является бюджет Калуги, что обусловлено сравнительно низким нормативом. Как уже было отмечено, это эффективно компенсируется значительными налоговыми доходами, передаваемыми в бюджет Калуги по налоговым поступлениям, уплачиваемым субъектами малого и среднего бизнеса.

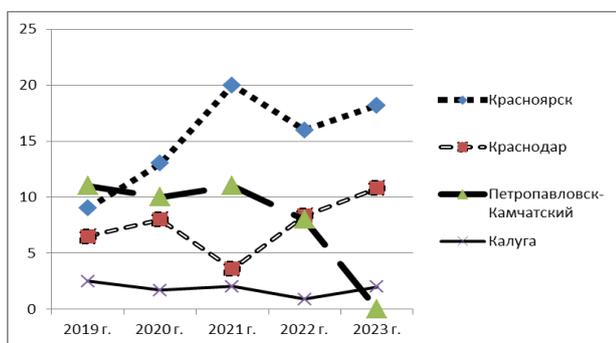


Рисунок 4 – Доля поступлений налога на прибыль в общем объеме налоговых доходов бюджетов административных центров субъектов РФ, %

Fig. 4 – The share of income tax receipts in the total amount of tax revenues of the budgets of the administrative centers of the subjects of the Russian Federation, %

Следовательно, если у местных властей есть возможность активно влиять на величину налоговой базы, потенциально целесообразна передача налогового источника на местный уровень. Например, по налогу на прибыль это результативно только для крупных городов, а по налогам, уплачиваемым субъектами МСП, может использоваться в муниципальных образованиях с отличающимся экономическим потенциалом. В целом передача налоговых нормативов является перспективным направлением развития взаимодействия региональных властей и органов местного самоуправления региональных столиц. Однако нужно учитывать, что возможности местных властей регулировать институциональную рамку данных поступлений недостаточны [13]. Для решения данной проблемы необходимо изменение законодательства на федеральном уровне, для подготовки таких изменений следует детально оценивать влияние финансовых решений федеральных и региональных властей на состояние местных бюджетов [14].

Таким образом, органы власти субъектов РФ могут, регулируя перечень передаваемых налоговых доходов и нормативы, существенно влиять на структуру доходов бюджетов административных центров регионов, а также стимулировать активность местных властей, нацеленную на рост соответствующих поступлений в рамках реализации полномочий местного уровня управления.

Исследование подтвердило особую роль неналоговых доходов, которые не вносят столь значительного вклада в местный бюджет по суммам поступлений. Однако в части регулирования неналоговых доходов органы местного самоуправления более свободны по сравнению с администрированием налоговых поступлений. Поэтому большинство мероприятий может быть реализовано ими самостоятельно. В отношении доходов, получаемых в результате использования муниципального имущества, можно рекомендовать грамотно сочетать социальные эффекты, которые будут получены в результате льготной аренды, и упущенные доходы местного бюджета. Для этого могут использоваться расчеты, основанные на стоимости услуг, оказываемых организациями, пользующимися льготной арендой и будущими доходами бюджета.

Особую роль для бюджетов административных центров субъектов РФ играют неналоговые доходы, получаемые в качестве инициативных платежей. Развитие инициативного бюджетирования является общей тенденцией как для крупных городов, так и для существенно меньших по численности населения

муниципальных образований. В 2023 г. более половины региональных столиц активно реализовывали практики инициативного бюджетирования.

Следует учитывать, реализуется ли инициативное бюджетирование в городе на основе региональной или муниципальной практики, или используются одновременно оба типа вовлечения жителей в распределение бюджетных средств. В случае, если реализуется региональная практика, например, «Народный бюджет» или Практика поддержки местных инициатив (ППМИ), большую роль в регулировании процесса играют органы власти субъектов РФ. Именно они формируют институциональные условия реализации инициативного бюджетирования, определяют возможные направления использования средств, параметры софинансирования, минимальные и максимально возможные величины стоимости проектов и иные условия. В случае реализации региональных практик инициативного бюджетирования представляется целесообразным учесть очевидные особенности административного центра субъекта РФ. Они связаны с большими возможностями жителей участвовать в практиках инициативного бюджетирования финансово, обусловленными большим уровнем оплаты труда, а также наличием перспектив не только для реализации традиционно преобладающих проектов, ориентированных на решение острых проблем преимущественно инфраструктурного характера (дороги, водоснабжение, ремонт зданий школ, детских садов, домов культуры), но и более нестандартных проектов, ориентированных преимущественно на развитие территорий [15].

В целом те регионы, где реализуются практики поддержки местных инициатив (ППМИ), характеризуются большими объемами инициативных платежей в местные бюджеты; регионы, где реализуются программы «Народный бюджет», напротив, получают меньший уровень софинансирования со стороны граждан, но используют большие объемы субсидий. Например, в Костроме, где активно реализуются ППМИ, в 2023 г. объем поступлений инициативных платежей от граждан как в абсолютном, так и тем более в относительном выражении был выше, чем в большинстве других регионов. При этом, очевидно, что данный город не является лидером по бюджетным доходам среди региональных столиц, а численность его населения ниже средней для городов, являющихся административными центрами субъектов РФ.

Региональным властям в рамках развития практик инициативного бюджетирования в административном центре субъекта РФ можно рекомендовать

использование более гибких подходов. Например, применять существенно отличающиеся уровни софинансирования для проектов, обеспечивающих текущее решение задач местного значения и проектов развития, также различия могут быть в стоимости проектов соответствующих групп, механизмах их отбора и иных параметрах. Все это позволит более качественно сочетать интересы участников процесса и достигать лучших социально-экономических результатов.

Развитие инициативного бюджетирования в административных центрах субъектов РФ представляется нам перспективным не только как возможность наращивания неналоговых доходов городского бюджета, но и как способ внедрения инновационных подходов в бюджетировании, в частности, это может быть школьное бюджетирование, экологическое бюджетирование, которые затем, исходя из принципа диффузии инноваций, будут распространяться в других муниципальных образованиях субъекта РФ.

В целом, развитие муниципальных финансов как института в значительной мере зависит от того, насколько широко передовые практики применяются в региональных столицах [16], так как это создает базу для диффузии инноваций в бюджетно-налоговой среде и является предпосылкой развития бюджетной политики в целом.

Заключение

Можно выделить следующие характерные для региональных столиц особенности финансов.

1. В 2019–2023 гг. наблюдался рост доходов бюджетов административных центров, однако налоговые и неналоговые поступления росли в целом медленнее, чем объемы выделяемых межбюджетных трансфертов. Исходя из этого, важно выделить факторы роста налоговых доходов там, где он происходил более высокими темпами. Главной причиной роста налоговых поступлений и увеличения их доли в тех городских бюджетах, где это происходило, стало увеличение количества налоговых источников, передаваемых региональными властями на местный уровень, рост нормативов, по которым происходит передача данных видов доходов.

2. Основным налоговым источником для городских бюджетов является НДФЛ. В большинстве городских бюджетов доля поступлений НДФЛ в налоговых доходах составляет 60–70% от их суммарного объема. Динамика поступлений НДФЛ в 2019–2023 гг. в целом характеризовалась ростом сумм, поступающих в местные бюджеты. Однако данный рост был неравномерным. Более

существенным он был в крупных городах. Например, в Казани поступления возросли в 1,8 раза за 5 лет, в Красноярске – в 1,67 раза, в Нижнем Новгороде – в 1,66 раза, в Ростове-на-Дону – в 1,72 раза, в Перми – в 1,8 раза. Важной задачей для развития городских финансов является диверсификация структуры налоговых доходов. Для этого представляется необходимым изменение распределения доходов между бюджетами различных уровней, предполагающее закрепление за бюджетами городов дополнительных налоговых источников.

3. Доля неналоговых доходов в общем объеме поступлений с 2019 г. снизилась. Это происходило преимущественно за счет изменения в поступлениях доходов от имущества, находящегося в муниципальной собственности. В плане развития неналоговых доходов также важно обеспечивать их диверсификацию, в том числе за счет расширения использования инициативного бюджетирования и вовлечения жителей в бюджетный процесс.

4. Наибольший уровень самофинансирования за счет налоговых и неналоговых поступлений наблюдался в 2019–2023 гг. в крупных городах, в частности, Казани, Красноярске, Перми, Самаре, Хабаровске. Данные поступления составляли около половины всех бюджетных средств. Учитывая, что в крупных городах концентрируются разнообразные ресурсы, региональным властям следует ориентироваться на создание условий для повышения уровня самофинансирования городов.

Были сформулированы следующие рекомендации.

1. На сегодняшний день органы власти субъектов РФ могут, регулируя перечень передаваемых налоговых доходов и нормативы передачи, в определенной мере влиять на структуру доходов бюджетов административных центров регионов, а также стимулировать активность местных властей, нацеленную на рост соответствующих поступлений в рамках реализации полномочий местного уровня управления. Для расширения данного эффекта необходима координация усилий федеральных и региональных властей в области правового регулирования доходных источников.

2. Для оптимизации данного процесса необходимо оценивать влияние передачи части налоговых

поступлений на объемы доходов консолидированного бюджета субъекта РФ и его структуру. В большинстве городских бюджетов преобладают межбюджетные трансферты, однако анализ динамики налоговых поступлений является важной предпосылкой для дальнейшего перераспределения налоговых источников и наращивания бюджетных доходов.

3. В дальнейшем это позволит совершенствовать подходы к распределению налоговых доходов между региональными и местными бюджетами, что может быть учтено при подготовке правовых актов и инструктивных документов на федеральном уровне. Целесообразна разработка предложений по пересмотру распределения налоговых источников между бюджетами различных уровней, в том числе передача на региональный уровень дополнительных налоговых отчислений. Одновременно необходимо разработать методические рекомендации по перераспределению данных доходов между региональным бюджетом и бюджетами региональных столиц, основанные на анализе структуры их бюджетных доходов и оценке возможности получения оптимальных результатов от перераспределения доходов, исходя из особенностей налогового потенциала территорий.

4. На местном уровне в крупных городах следует обратить внимание на возможности развития инициативного бюджетирования, что позволит не только привлечь дополнительные неналоговые доходы, но и способствует внедрению инновационных подходов при вовлечении граждан в бюджетный процесс.

5. Совершенствование финансов областных центров особенно важно исходя из возможностей диффузии данных инноваций в финансовых отношениях в субъекте РФ.

Таким образом, предложена система мероприятий, ориентированных на наращивание доходов консолидированного бюджета субъекта РФ за счет увеличения доходов бюджета региональной столицы в части налоговых и неналоговых поступлений, а также сформулированы предложения по совершенствованию налоговых поступлений бюджетов административных центров субъектов РФ.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Кузнецова О. В. Города в федеральной пространственной политике: актуальные тренды и задачи // *Город и люди: пространство и время*. М.: 2023. С. 30–37. EDN OZAZPX.
- [2] Печенская-Полищук М. А. Тенденции привлечения ресурсов в бюджеты региональных центров // *Journal of New Economy*. 2021. Т. 22. № 1. С. 90–104. DOI 10.29141/2658-5081-2021-22-1-5. EDN JWCCZN.
- [3] Зубаревич Н. В. Регионы России: динамика выхода из ковидного кризиса в 2021 г. // *Экономическое развитие России*. 2021. Т. 28. № 10. С. 64–69. EDN CYJFOA.

- [4] Зубаревич Н. В. Возможности децентрализации в год пандемии: что показывает бюджетный анализ? Региональные исследования. 2021; (1). С. 46–57. DOI 10.5922/1994–5280-2021-1-4. EDN HZUDQC.
- [5] Леонов С. Н. Оценка влияния пандемии коронавируса на состояние региональных бюджетов: дальневосточный аспект // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2022. Т. 15. № 6. С. 153–166. DOI 10.15838/esc.2022.6.84.9. EDN IUXWJW.
- [6] Юшков А. О., Алексеев М. В. Фискальное воздействие пандемии COVID 19 на регионы России: обзор федеральных мер поддержки // Журнал Новой экономической ассоциации. 2021; (3). С. 232–242. DOI 10.31737/2221-2264-2021-51-3-12. EDN ZYZDPX.
- [7] Климанов В. В., Казакова С. М., Михайлова А. А. Типология региональных экономических систем на основе индекса устойчивости // Общественные финансы. 2020. № 39. С. 4–12. EDN IOWMWL.
- [8] Кузнецова О. В. Роль городов-миллионников в пространственном развитии страны // Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее: сборник научных трудов участников Международной научной конференции – XXVI Кондратьевские чтения. 2019. С. 211–217. EDN YXQMHI.
- [9] Кузнецова О. В. Бюджетные возможности городов-миллионников в России как фактор их социально-экономического развития // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2018. № 4. С. 75–82. EDN XRNZPN.
- [10] Климанов В. В., Михайлова А. А. Бюджетная политика крупнейших российских городов как инструмент ответа на глобальные вызовы // Финансы: теория и практика. 2024. Т. 28. № 4. С. 71–83. DOI 10.26794/2587-5671-2024-28-4-71-83. EDN FNQFMF.
- [11] Качанова Е. А. Бюджет Екатеринбурга: ретроспективный, структурный анализ. Пути роста доходной базы муниципальных образований за счет местных налогов и сборов // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 2. С. 15–24. DOI 10.22394/2304-3385-2023-2-15-24. EDN OLOKSC.
- [12] Тимушев Е. Н., Михайлова А. А. Нормативы отчислений от налогов – резерв в наращивании доходов муниципальных образований // Финансы. 2024. № 2. С. 14–23. EDN BGMNXQ.
- [13] Пансков В. Г. Налоговая составляющая самостоятельности региональных и местных бюджетов // Финансы. 2023. № 8. С. 42–51. EDN ZCZGWL.
- [14] Леонов С. Н. Реакция муниципальных бюджетов на меры государственного регулирования: методика оценки // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2023. Т. 16. № 4. С. 168–185. DOI 10.15838/esc.2023.4.88.9. EDN RKQTQD.
- [15] Левина В. В. Согласование интересов в бюджетной политике субъектов Российской Федерации // Федерализм. 2019. № 1 (93). С. 100–117. DOI 10.21686/2073-1051-2019-1-100-117. EDN DMIBMQ.
- [16] Качанова Е. А. Оценка дефицита местного бюджета в условиях глобальных вызовов: содержание, причины и пути оптимизации // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 2. С. 26–33. DOI 10.22394/2304-3385-2024-2-26-33. EDN HRFFAN.

REFERENCES

- [1] Kuznetsova, O. V. (2023) Cities in federal spatial policy: current trends and tasks. *City and people: space and time*, pp. 30–37. <https://elibrary.ru/ozazpx>.
- [2] Pechenskaya-Polishhuk, M. A. (2021) Trends in attracting resources to the budgets of regional centers. *Journal of New Economy*, 22 (1), pp. 90–104. <https://doi.org/10.29141/2658-5081-2021-22-1-5>. <https://elibrary.ru/jwcczn>.
- [3] Zubarevich, N. V. (2021) Regions of Russia: dynamics of overcoming the covid crisis in 2021. *Economic development of Russia*, 28 (10), pp. 64–69. <https://elibrary.ru/cyjfoa>.
- [4] Zubarevich, N. V. (2021) The possibilities of decentralization in the year of the pandemic: what does the budget analysis show? *Regional studies*, (1), pp. 46–57. <https://doi.org/10.5922/1994-5280-2021-1-4>. <https://elibrary.ru/hzudqc>.
- [5] Leonov, S. N. (2022) Assessment of the impact of the coronavirus pandemic on the state of regional budgets: the Far Eastern aspect. *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, 15 (6), pp. 153–166. <https://doi.org/10.15838/esc.2022.6.84.9>. <https://elibrary.ru/iuxwjw>.
- [6] Yushkov, A. O., Alekseev, M. V. (2021) Fiscal impact of the COVID 19 pandemic on the regions of Russia: review of federal support measures. *Journal of the New Economic Association*, (3), pp. 232–242. <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2021-51-3-12>. <https://elibrary.ru/zyzdpX>.
- [7] Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., Mikhailova, A. A. (2020) Typology of regional economic systems based on the index of resistance. *Public finance*, (39), pp. 4–12. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12282>. <https://elibrary.ru/iowmwL>.
- [8] Kuznetsova, O. V. (2019) The role of million-plus cities in the spatial development of the country. *Spatial potential of Russia's development: unlearned lessons and tasks for the future*. Collection of scientific papers of the participants of the International Scientific Conference – XXVI Kondratiev readings. <https://elibrary.ru/yxqmhi>.
- [9] Kuznetsova, O. V. (2018) Budgetary opportunities of million-plus cities in Russia as a factor of their socio-economic development. *Bulletin of the Moscow University. Episode 5: Geography*, (4), pp. 75–82. <https://elibrary.ru/xrnzpn>.
- [10] Klimanov, V. V., Mikhailova, A. A. (2024) Budgetary policy of the largest Russian cities as a tool for responding to global challenges. *Finance: theory and practice*, 28 (4), pp. 71–83. <https://doi.org/10.26794/2587-5671-2024-28-4-71-83>. <https://elibrary.ru/fnqfmf>.
- [11] Kachanova, E. A. (2023) The budget of Yekaterinburg: a retrospective, structural analysis. Ways to increase the revenue base of municipalities at the expense of local taxes and fees. *Municipality: economics and management*, (2), pp. 15–24. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2023-2-15-24>. <https://elibrary.ru/oloksc>.
- [12] Timushev, E. N., Mikhailova, A. A. (2024) Standards of deductions from taxes – a reserve in increasing incomes of municipalities. *Finance*, (2), pp. 14–23. <https://elibrary.ru/bgmnxq>.
- [13] Panskov, V. G. (2023) The tax component of the independence of regional and local budgets. *Finance*, (8), pp. 42–51. <https://elibrary.ru/zczgwl>.
- [14] Leonov, S. N. (2023) Reaction of municipal budgets to state regulation measures: assessment methodology. *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, 16 (4). <https://doi.org/10.15838/esc.2023.4.88.9>. <https://elibrary.ru/rkqtqd>.
- [15] Levina, V. V. (2019) Coordination of interests in the budgetary policy of the subjects of the Russian Federation. *Federalism*, 1 (93), pp. 100–117. <https://elibrary.ru/dmibmq>.
- [16] Kachanova, E. A. (2024) Assessment of the local budget deficit in the context of global challenges: content, causes and ways of optimization. *Municipality: economics and management*, (2), pp. 26–33. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-2-26-33>. <https://elibrary.ru/hrffan>.

ОСОБЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ГОРОДАХ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЙ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ

М. И. Дроздов¹

¹Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Экологическое состояние территории – это крайне значимый фактор, играющих одну из ключевых ролей при оценке инвестиционного потенциала или качества жизни в муниципальном образовании. Ключевую роль, определяющую состояние экологии на территории, играет наличие промышленного производства. И здесь необходимо соблюдать баланс между экономической и экологической составляющей. С одной стороны, на территории должна быть экономическая основа, потому что только она обеспечивает социальную стабильность в долгосрочном и краткосрочном периоде. С другой стороны, необходимо сохранить природное благополучие и комфортность проживания на территории, это играет ключевую роль для привлечения инвесторов и сохранения положительного имиджа территории.

Основной устойчивого развития территории является стратегия социально-экономического развития, которая устанавливает баланс между экономическими и экологическими интересами.

Материалы и методы. В работе использованы универсальные методы научного познания: анализ, синтез, обобщение и другие. В ходе исследования проводился сбор и анализ статистических данных, использован метод статистического анализа, метод анализа текстов и данных.

Результаты и выводы. Информационную базу исследования составили стратегии социально-экономического развития муниципальных образований Свердловской области, где исторически был развит металлургический комплекс, а также публикации в научных журналах в предметной области исследования, что позволило прийти к результату исследования и установить особенности формирования экологической политики муниципальных образований с традиционно сильно развитым металлургическим комплексом.

Обсуждение. Особое значение экологическое состояние среды имеет в муниципальных образованиях, где традиционно развито металлургическое производство. Металлургия – одна из наиболее грязных отраслей экономики, с сильным антропогенным воздействием. Однако вопросы влияния металлургического комплекса на экологическое состояние территории редко рассматриваются в комплексе документов, регулирующих социально-экономическое развитие территории.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Муниципальная экологическая политика, устойчивое развитие территорий, металлургический комплекс.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Дроздов М. И. Особенности муниципальной экологической политики в городах металлургической специализации // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 47–57. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-47-57. EDN HUZVGM.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Дроздов Максим Игоревич – ООО «АльфаТранс» (620085, г. Екатеринбург, пер. Коллективный, д. 19 офис 76) – *генеральный директор*; Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66) – *аспирант*; drozdov1maxim@gmail.com.

Статья поступила: 26.07.2024; рецензия получена: 26.12.2024; принята к публикации: 14.01.2024

MUNICIPAL ENVIRONMENTAL POLICY FEATURES IN METALLURGICAL SPECIALIZATION CITIES

M. I. Drozdov¹

¹Ural Institute of Management – a branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The ecological condition of a territory is a highly significant factor that plays a key role in assessing the investment potential or quality of life in a municipality. The presence of industrial production is crucial in determining the ecological state of the area. It is essential to maintain a balance between economic and ecological components. On one hand, there must be an economic foundation in the territory, as it ensures social stability in both the long and short term. On the other hand, it is necessary to preserve the natural well-being and comfort of living in the area, which plays a key role in attracting investors and maintaining a positive image of the territory. The main strategy for sustainable development of the territory is the socio-economic development strategy, which establishes a balance between economic interests and ecological considerations.

Materials and Methods. This study used universal methods of scientific knowledge: analysis, synthesis, generalization, and others. During the research, data collection and analysis were conducted, employing statistical analysis methods, as well as text and data analysis methods.

Results and Conclusions. The informational basis of the research consisted of socio-economic development strategies of municipalities in the Sverdlovsk region, where the metallurgical complex has historically been developed, as well as publications in scientific journals in the subject area of the study. This made it possible to achieve the research results and to establish the features of ecological policy formation in municipalities with a traditionally well-developed metallurgical complex.

Discussion. The ecological condition of the environment holds particular significance in municipalities where metallurgical production is traditionally developed. Metallurgy is one of the dirtiest sectors of the economy, with a strong anthropogenic impact. However, the issues related to the influence of the metallurgical complex on the ecological state of the territory are rarely considered within the comprehensive documents regulating the socio-economic development of the area.

KEYWORDS

Municipal ecological policy, sustainable development of territories, metallurgical complex.

FOR CITATION

Drozdov, M. I. (2024) Features of municipal environmental policy in cities of metallurgical specialization. Municipality: Economics and Management, (4), 47–57. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-47-57>. <https://elibrary.ru/huzvgn>.

AUTHORS' INFORMATION

Maxim I. Drozdov – LLC «AlphaTrans» (620085, Yekaterinburg, Collective Lane, 19, Office 76) – General Director; Ural Institute of Management – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration (620144, Yekaterinburg, 8 Marta Street, 66) – PhD student; drozdov1maxim@gmail.com.

The article was submitted 26.07.2024; reviewed 26.12.2024; accepted for publication 14.01.2025

Введение

В настоящее время экология играет существенную роль в формировании государственной и муниципальной политики. Чаще всего это отдельное направление, которое связано не только с внутренними условиями, но и внешними ограничениями. В 2015 году Россия присоединилась к Парижскому соглашению согласно Рамочной конвенции по изменению климата¹. В рамках данного соглашения Россия приняла обязательство достичь 70% и более выбросов парниковых газов от уровня 1990 года к 2030 году. Последние доступные данные от 2018 года демонстрируют серьезность взятых на себя обязательств, так как к тому моменту наша страна достигла уровня 52%, что свидетельствует о том, что взятые на себя обязательства выполняются. На государственном уровне принимаются нормативные документы, призванные контролировать экологическое состояние территорий, в том числе – ограничивать выбросы промышленных предприятий.

Таким образом, можно констатировать наличие предпосылок для противоречия между экономической и экологической политикой. С одной стороны, необходимость выполнять международные соглашения, которые, бесспорно, имеют значение не только как обязательства государства, но и как осознанная необходимость для обеспечения биосферного баланса и сохранения природной экосистемы для будущих поколений. С другой, государственный контроль и необходимость соблюдения экологических норм повышает финансовую нагрузку на производственные предприятия, которые часто являются основой производственного комплекса муниципального образования. Предприятия создают рабочие места, участвуют в формировании муниципального бюджета, повышают доходы бюджета муниципального образования, обеспечивают стабильное развитие региона. Таким образом, экономическая и экологическая системы находятся в состоянии постоянного взаимодействия и противодействия.

Материалы и методы

Активный интерес к экологической тематике на уровне макрогосударственных систем, государств, регионов и муниципальных образований способствует развитию и внедрению инструментов сбалансированной экологической политики, характерной для развитой экономической системы. По мнению Д. С. Боклана, «для преодоления экологического и экономического кризисов, усугубившихся в последние годы, экономическое развитие мирового сообщества должно быть обусловлено необходимостью охраны окружающей среды. Цели экономического развития и охраны окружающей среды должны быть взаимосвязанными и взаимодополняющими, а не противоречащими друг другу» [1]. Этой же позиции придерживается автор в своем исследовании, полагая, что уже на уровне муниципальных образований должна формироваться грамотная экологическая политика, способная совместить интересы общества, органов власти и промышленных предприятий.

«Процесс формирования и реализации экологической политики происходит при участии самих природопользователей или субъектов экологической политики. К субъектам экологической политики относятся: государство, хозяйственно-экономические субъекты, политические партии, научно-исследовательские заведения, общественные организации и отдельные граждане. В последнее время практикуется также выделение трех секторов в социально-экологических отношениях – государство, бизнес, общественность» [2].

Наиболее ярко данное взаимодействие проявляется на уровне муниципальных образований, так как промышленные предприятия, оказывающие воздействие на окружающую среду, располагаются в географических границах конкретных муниципалитетов.

Воздействие, оказываемое организациями промышленного комплекса, имеет непосредственное влияние на жизнь и здоровье людей, проживающих на данной территории. Население не всегда

¹ Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/paris-agreement>.

позитивно оценивает экономический эффект от организации производства в муниципальном образовании, а вот экологические проблемы, как правило, являются неким триггером, который может привести к ряду отрицательных последствий. Такими последствиями могут быть негативные высказывания в информационном поле, открытые выступления, массовые выступления, обращение к вышестоящему уровню власти. Часто такая негативная позиция населения, высказываемая активно, приводит к сворачиванию на территории инвестиционного проекта, который, по мнению жителей или отдельных активистов, вредит экологии. И в этой ситуации органы государственной власти, а особенно органы местного самоуправления, должны обеспечить качество коммуникации и своевременное доведение информации до всех контрагентов, задействованных в реализации проекта, который, в перспективе, может иметь экологические последствия.

В связи с этим чрезвычайное значение в современных условиях имеет формирование экологической политики на уровне регионов и муниципальных образований. По мнению А. В. Пугачева, на экологическую политику, формирующуюся на уровне территории, оказывает воздействие ряд факторов:

- накопленное за предыдущий период загрязнение, масштабы которого на территории могут быть различны;
- приоритеты государственной экологической политики;
- состояние экономики в регионе;
- состояние здоровья населения [3].

А. О. Захаркина предлагает рассматривать в качестве ключевых факторов контроль органов «власти за состоянием очистных сооружений, развитость системы охраны природы и экологическую культуру населения» [4]. К перечисленному, по мнению автора, можно добавить внешние факторы, к которым относятся, например, международные обязательства государства, принятые и ратифицированные соглашения, которые становятся основной экологической политики внутри страны.

На протяжении десятилетий государственная экологическая политика формировалась без учета интересов регионов и муниципальных образований. Некоторые муниципалитеты в промышленно развитых регионах – Свердловской, Челябинской, Кемеровской областях, Красноярском крае – оказались заложниками ведомственных интересов, что обусловило смещение экологической политики в

сторону повышения взаимодействия между основными акторами экономических отношений. Для промышленных регионов крайне важен баланс между экономическим развитием и экологическими интересами. Сочетание грамотной экономической и качественной экологической политики лежит в плоскости экологизации экономики.

Сам термин «экологизация» различные ученые понимают по-разному, даже контексты, в которых понятие «экологизация» используется, весьма различны. В современном контексте научного знания выделяют экологизацию экономики, промышленности, образования, бизнеса, сельского хозяйства и пр. В контексте исследования нас больше интересует аспект экологизации экономики и промышленности.

Е. Н. Абанина определяет экологизацию как «ориентированный на сохранение и улучшение качества природной среды процесс последовательного внедрения систем технологических, управленческих, юридических и других решений, позволяющих повышать эффективность использования естественных ресурсов и снижать антропогенную нагрузку на природную среду» [5, с. 12].

А. Д. Крапина при определении экологизации делает акцент на мероприятиях, направленных на снижение энергоёмкости промышленных комплексов, что позволяет снизить существующие эколого-климатические риски, негативно влияющие на состояние окружающей среды. При этом можно наблюдать рост конкурентоспособности производства, что, в частности, может благоприятно сказаться на общем имидже предприятия [6, с. 127].

М. С. Егорова и П. А. Глик определяют процесс экологизации экономики как наиболее разносторонний и системный подход к окружающей человеческое материальной среде, осознание главной роли природы в человеческом существовании. Экологизация экономики – одно из необходимых условий и главная составляющая часть экологического развития. По сути, она означает процесс экологизации всей социально-экономической структуры и развития человеческого общества [7, с. 78].

Согласно работам М. А. Яковлева, «у процесса экологизации экономики можно выделить ряд ключевых составляющих. Во-первых, изменение инвестиционной структуры экономики в направлении ресурсосбережения, рециркуляции, переработки отходов промышленного производства. Во-вторых, введение различных объектов, факторов и условий экологического характера, особенно всей совокуп-

ности возобновимых ресурсов, в ряд экономической категории как равноправной с иными категориями богатств. В-третьих, подчиненность природных ресурсов и экономической производительности экологическому ограничению и принципам сбалансированного пользования природой. В-четвертых, осуществление перехода производства в направлении роста качественных показателей, основой которого будут являться перемены в структуре отраслей и техническое переоборудование, непосредственно под контролем эколого-экономического характера. В-пятых, существенные расширения и уточнения систем платности за использование природных ресурсов, включая переход на иные принципы системы ценообразования, которые в полной мере будут учитывать экологические факторы, ущерб и риски» [8].

Результаты

По мнению автора, каждое из приведенных определений имеет определенную научную обоснованность, однако нет единого подхода в вопросе, что можно считать экологизацией промышленности: энергоэффективность, повышенное внимание к природным ресурсам, приоритет восполняемых ресурсов и пр. В большей части исследований, посвященных экологизации промышленности, акцент делается именно на экологию, при этом экономическая составляющая, т.е. экономический эффект для предприятия при применении мер экологического воздействия не очевиден.

Государственная экологическая политика Российской Федерации основывается на том, что природные ресурсы и охрана окружающей среды в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статьи 9, 36, 42, 72)² используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории и имеющих право на благоприятную окружающую среду, а вопросы владения, пользования и распоряжения недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Стратегической целью реализации государственной экологической политики является сохранение естественных природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населе-

ния и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны. Состояние окружающей среды служит одним из важнейших параметров, определяющих качество жизни населения на территории муниципального образования, уровень его устойчивого развития [9, с. 76].

Вопросы защиты окружающей среды на определенной территории и их решение возлагаются на органы местного самоуправления. При этом муниципальная экологическая политика должна быть ориентирована прежде всего на устойчивое развитие территории [10].

Основные задачи муниципального управления в сфере экологии:

- формирование эффективной системы мониторинга, выявление и инвентаризация хозяйствующих субъектов и производственных процессов на территории, оказывающих негативное воздействие на состояние окружающей среды;

- создание программы и механизмов управления состоянием окружающей среды и рациональным использованием природных ресурсов, выработка и реализация системы административных мер и экономических рычагов, обеспечивающих качество окружающей среды [11, с. 23].

«Свердловская область является мощным промышленным центром, где одно из ведущих мест в структуре промышленности занимает металлургия, при этом являясь отраслью с высокой антропогенной нагрузкой. Это крупнейшие предприятия чёрной металлургии – Нижнетагильский металлургический комбинат (4/5 производства чугуна и 2/3 стали в Свердловской области), металлургические заводы в городах Серов, Верхняя Салда, Алапаевск; цветной металлургии – медеплавильные комбинаты в городах Красноуральск, Ревда и Верхняя Пышма» [12]. На сегодняшний день в регионе расположено более 15 металлургических предприятий. Большая часть металлургических предприятий, независимо от вида и объемов вырабатываемой продукции, оказывает серьезное воздействие на состояние окружающей природной среды, а именно: загрязнение почв через массовое складирование отходов; значительные выбросы вредных веществ в атмосферу; сброс необработанных производственных вод в природные водоемы. Вклад черной и цветной металлургии в загрязнение окружающей среды составляет 37% от всех отраслей промышленности [13, с. 578].

² Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в действующей редакции) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

Для развития отрасли и экологизации предприятий металлургической отрасли должен быть осуществлен трансформационный переход к Индустрии 4.0, через внедрение инноваций, к которым относится цифровая трансформация и переход к технологиям бережливого производства.

Сегодня одним из барьеров развития металлургической отрасли является относительно слабый рост спроса на продукцию, которая нередко представлена «консервативной» номенклатурой (по данным экспертов McKinsey, рост спроса на продукцию в последние десятилетие составлял не более 3% ежегодно). Это обусловлено тем, что структура спроса кардинально изменилась – потребители продукции металлургической отрасли внедряют новые решения (электромобили, инновационные строительные материалы и т. д.), что указывает на необходимость инновационной трансформации металлургов, перехода на новые продукты для создания добавленной стоимости³.

Следует также отметить, что требования к качеству и эксплуатационным характеристикам производимой российскими предприятиями стали и изделий из нее только усложняются. Это обусловлено тем, что новые конструкции в последние годы возводятся из инновационных материалов, и потребители желают видеть сталь одновременно прочной, гибкой и экологически чистой. В этой связи производителям приходится осваивать новые продукты, модернизировать мощности, переходить на автоматизированные режимы управления производством, что невозможно сделать без инновационной трансформации.

«На сегодняшний день сформировались ключевые тенденции, которые будут в дальнейшем определять вектор инновационного развития отечественных металлургических предприятий:

- высокая конкуренция (в том числе ценовая) по базовой номенклатуре металлических изделий;
- внедрение инновационных инструментов Индустрии 4.0 стало драйвером инновационной трансформации во всех отраслях экономики;
- совершенствование промышленной базы металлургических предприятий – создание единых производственных комплексов, например, литейно-прокатных или прокатно-штамповочных;

– ужесточение требований к экологической безопасности предприятий становится отправной точкой для их инновационной трансформации»⁴.

Отечественная металлургия имеет значительный опыт поступательной оптимизации производственных процессов, что в комплексе с богатой сырьевой базой сделало ее одним из мировых лидеров. Современным предприятиям следует не просто проводить непрерывное внедрение инноваций. Эксперты отмечают, что применение новых технологий при инновационной трансформации позволит сократить себестоимость продукции металлургических предприятий на 8–12% [14], а совокупный эффект от внедрения инноваций в металлургии к 2025 году достигнет 100 млрд долл. США добавленной стоимости.

Между тем, согласно статистике, в настоящее время удельный вес металлургических предприятий среди предприятий других отраслей составляет не более 3% (2,6%), а объемы произведенной ими инновационной продукции составляет около 2 млрд руб. ежегодно, что примерно равно 4,5% в общем объеме реализованных в России товаров, работ и услуг инновационного характера. Это вызвано тем, что со стороны металлургических предприятий наблюдается минимальный прирост инвестиций в инновации для собственного технико-экономического развития.

Внедрение инноваций в металлургическое производство – это глобальный тренд, который будет способствовать минимизации антропогенной нагрузки на территорию локализации предприятия. Для Свердловской области инновации в металлургическое производство с целью улучшения экологической ситуации в регионе и на уровне муниципальных образований – необходимое условие гармоничного и устойчивого развития. На сегодняшний день объём промышленного производства Свердловской области составляет 2487,5 млрд руб. На промышленные предприятия приходится 83,2 % объёма отгруженной продукции и 75,2 % прибыли крупных и средних организаций, кроме того, около 30% всех занятых в экономике работают на крупных производственных предприятиях⁵.

За 2021 год объём продукции, отгруженной обрабатывающими производствами Свердловской области составил 2072,2 млрд руб. В 2020 году ре-

³ Макаренко Г. Как российской металлургии влиться в эпоху инноваций? // РБК. Тренды [сайт]. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/innovation/5d6533cd9a794754a5502e5c> (дата обращения: 19.03.2021).

⁴ Степанов И. Цифровизация угля и металла // Коммерсантъ. Официальный сайт издания. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4103010> (дата обращения: 22.10.2023).

⁵ Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/221128>.

гион занимал 4-е место среди субъектов Российской Федерации, после Москвы, Московской области и Санкт-Петербурга. В 2023 году Свердловская область занимает 15 место среди регионов,

демонстрирующих самую стабильную динамику роста уровня промышленного производства. Структура отгруженной продукции по отраслям промышленности представлена на рисунке 1.

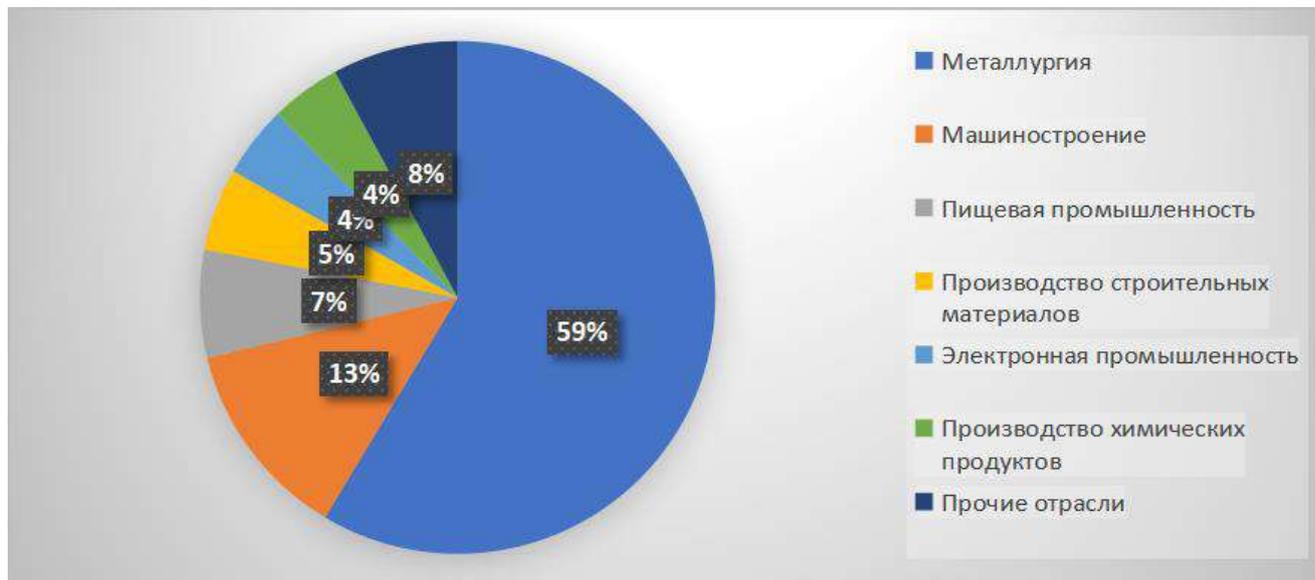


Рисунок 1 – Структура промышленности Свердловской области
Fig. 1 – Structure of the Industry of Sverdlovsk Region

Как видно по данным, приведенным на рисунке 1, металлургическое производство занимает в структуре экономики Свердловской области почти 60%, что составляет больше половины объема всего перерабатывающего производства региона. На долю всех остальных отраслей в совокупности приходится около 40%.

«За последние годы в металлургическом производстве произошли значительные прогрессивные изменения в технологическом развитии отрасли. В частности, полностью ликвидированы производства, типичные для III-го технологического уклада (например, мартеновское производство), в структуре готовой продукции значительно возросла доля электростали, что характеризует развитие производств V-го технологического уклада, получают развитие производства так называемой белой металлургии, не только экологически чистые, но и использующие высококвалифицированные трудовые ресурсы» [15].

Тем не менее экологическая ситуация в регионе остается достаточно напряженной. Металлургическая промышленность наносит серьезный ущерб как земной, так и водной среде в местном и региональном масштабе. На металлургических заводах образуется большое количество отходов, которые

необходимо размещать на суше или в водных системах. Основные последствия деятельности металлургического производства связаны с загрязнением воздуха, почвы, речной воды и грунтовых вод тяжелыми металлами.

Показатели, характеризующие воздействие хозяйственной деятельности на состояние окружающей среды Свердловской области, представлены на рисунке 2.

По данным, представленным на рисунке 2, мы видим, что начиная с 2019 года в Свердловской области незначительно, но стабильно снижается объем загрязненных сточных вод, сброшенных в поверхностные водоемы – с 567 млн м³ в 2019 году до 495 млн м³ в 2022 году, что составляет примерно 20%. По остальным показателям ситуация не столь однозначная. Мы видим, что с 2019 года стабильно растет уровень производства и потребления. В данную категорию попадают отходы промышленного производства, что представляет для целей данного исследования особый интерес, так как отходы металлургического производства являются их составной частью. При этом утилизация и обезвреживание отходов производства в Свердловской области имеют значительно более низкие показатели.

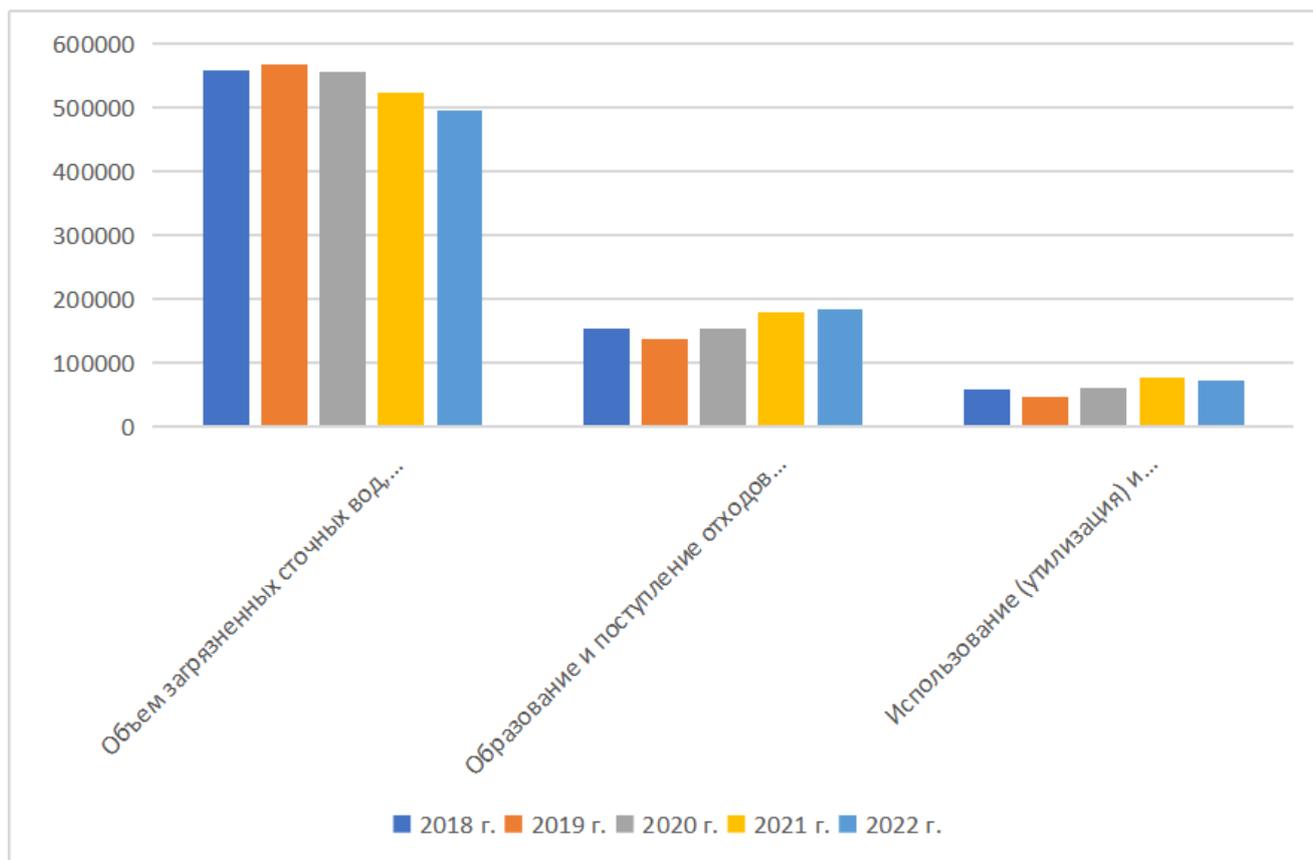


Рисунок 2 – Некоторые показатели экологического состояния Свердловской области⁶
 Fig. 2 – Some Indicators of the Environmental Condition of Sverdlovsk Region

Оказать существенное влияние на процессы повышения качества природной среды, особенно касательно сферы взаимодействия с промышленными предприятиями, чья деятельность имеет негативные последствия для экологического состояния территории, возможно на федеральном и региональном уровне. Как правило, это крупный производственный бизнес. На уровне муниципальных образований необходимо создать условия, которые будут способствовать устойчивому развитию муниципалитета и достижению целей социально-экономического развития.

Все города Свердловской области имеют стратегии социально-экономического развития, где определенное внимание уделяется экологии муниципального образования. Однако необходимо заметить, что имея раздел, посвященный улучшению окружающей природной среды, в стратегиях муниципальных образований этот вопрос трактуется очень узко.

Так, в стратегии социально-экономического развития Нижнего Тагила, крупнейшего промышленного центра Свердловской области, нет направле-

ний, касающихся взаимодействия с промышленными предприятиями региона, совершенствования экологической политики. В стратегии социально-экономического развития Нижнего Тагила забота об экологии заключается в улучшении качества среды, благоустройстве, сохранении биологического разнообразия. В стратегии социально-экономического развития Белоярского городского округа тоже речь идет о комфортности проживания, качестве городской среды и уровне благоустройства. В рамках стратегической цели выделяется подзадача снижения выбросов в атмосферу, но за счет чего данная задача должна быть реализована, не уточняется. В рамках стратегии развития Серовского городского округа упоминаются местные промышленные предприятия, однако не прописаны механизмы, которые могут способствовать мотивации и повышению влияния администрации муниципального образования на экологическую обстановку⁷.

Для Верхнесалдинского городского округа стратегической целью в рамках направления «Экология» является создание комфортных условий городской среды, формирование экологической культуры в обществе, воспитание бережного отношения

⁶ По данным Отдела водных ресурсов по Свердловской области Нижне-Обского бассейнового водного управления.

⁷ Стратегия социально-экономического развития города Нижнего Тагила. Утверждена Решением Нижнетагильской городской Думы от 31.01.2019 № 2-П.

к природе. В круг задач, которые могут быть отнесены к сфере взаимодействия предприятий с муниципальным образованием, попадает лишь ведение мониторинга состояния окружающей природной среды. Все остальные задачи касаются рационального использования природных ресурсов, внедрения инструментов сбора и сортировки твердых бытовых отходов, рационального отношения к природной среде⁸.

Стратегия Красноуральска предполагает обеспечить повышение уровня комфорта и сформировать безопасную экологическую городскую среду для улучшения условий проживания населения городского округа путём реализации комплекса мероприятий по благоустройству⁹.

В стратегии муниципального образования «город Ревда» предполагается, что улучшить экологическую ситуацию на территории можно путем «стимулирования экологически ответственного поведения предприятий и населения»¹⁰.

В стратегии социально-экономического развития г. Алапаевска появляется термин «экологизация промышленного производства». В контексте стратегии муниципального образования «город Алапаевск» экологизация рассматривается как:

- внедрение экологически чистых (безотходных) технологий;
- применение современных высокоэффективных систем очистки воды и воздуха;
- утилизация отходов производства;
- модернизация промышленного производства.

Все вышеперечисленное позволит повысить конкурентоспособность выпускаемой продукции, эффективность работы промышленных предприятий, приведет к открытию новых, например, в сфере переработки промышленных и бытовых отходов¹¹.

Проанализировав стратегии социально-экономического развития в муниципальных образованиях и учитывая экологические показатели в уральском регионе, можно сделать вывод, что во многом недостаточное внимание к экологии связано с низким уровнем экологического менеджмента, что выражается в следующем.

1. Низкий уровень общих управленческих компетенций, особенно в небольших муниципальных

образованиях и муниципальных образованиях, отдаленных от административного центра.

2. Неоправданно узкое понимание экологической деятельности и ее проявлений на территории муниципального образования.

3. Недопонимание характера стандартов в области систем экологического менеджмента.

4. Отсутствие международно признанной системы сертификации системы экологического менеджмента в России [16].

Экологически ориентированное муниципальное управление – специальная область управления, предполагающая регулирование воздействия хозяйствующих субъектов на окружающую среду для защиты интересов населения при одновременном обеспечении устойчивого, сбалансированного развития территории [17].

Обсуждение

Для устойчивой экологической политики на уровне муниципального образования необходимо формировать проактивную позицию, внедрять управленческие инновации, выстраивать коммуникационную политику между органами исполнительной власти и предприятиями, особенно крупными, к которым как раз относятся организации металлургического комплекса, для реализации совместных проектов улучшения экологического состояния муниципального образования и региона в целом.

Представляется целесообразным связать интересы всех заинтересованных групп, проживающих на территории муниципального образования и стратегические направления, а также программы и проекты, касающиеся промышленного развития и экологии на территории, включая ключевые аспекты их взаимодействия. Экологизация открывает новые возможности для долгосрочного развития с акцентом на инновации, локализацию производства, внедрения новых форматов коммуникации между системами управления и населением. Выбор конкретных направлений экологической политики на уровне муниципального образования будет способствовать устойчивому стратегическому развитию и выбору стратегических приоритетов, включающих направления экологизации промышленной политики.

⁸ Стратегия социально-экономического развития Верхнесалдинского городского округа до 2030 года. Утверждена Решением Думы городского округа от 25.12.2018 № 142.

⁹ Стратегия социально-экономического развития городского округа Красноуральск на период до 2035 года. Утверждена Решением Думы городского округа Красноуральск от 20 декабря 2018 года № 151.

¹⁰ Стратегия социально-экономического развития городского округа Ревда до 2035 г. Утверждена Решением Думы городского округа Ревда от 19.12.2018 г. № 264.

¹¹ Стратегия социально-экономического развития муниципального образования «город Алапаевск» до 2035 года. Утверждена Решением Думы муниципального образования «город Алапаевск» от 25 декабря 2018 года.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Боклан Д. С. «Экологизация» международных экономических отношений в контексте эволюции концепции устойчивого развития // Московский журнал международного права. 2015. № 1 (97). 117–134. DOI 10.24833/0869-0049-2015-1-117-134. EDN XAMQKD.
- [2] Шмыглева А. В. Экологическая политика западной Сибири как условие устойчивого развития региона // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2016. № 34. С. 92–97. EDN WKYIYV.
- [3] Пугачев А. В. Экологическая политика на современном этапе: содержание, цели, задачи // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2009. № 2 (19). С. 81–85. EDN KXTTCL.
- [4] Захаркина А. О. Факторы, влияющие на экологическую безопасность в России // Вестник Ессентукского института управления, бизнеса и права. 2018. № 15. С. 73–78. EDN AFCTKZ.
- [5] Абанина Е. Н. Экологизация хозяйственной деятельности как средство достижения устойчивого развития // Модернизация российского общества и образования: новые экономические ориентиры, стратегии управления, вопросы правоприменения и подготовки кадров: материалы XXIV Национальной научной конференции (с международным участием), Таганрог, 21–22 апреля 2023 года. Таганрог: Таганрогский институт управления и экономики, 2023. С. 11–13. EDN HFXYKK.
- [6] Крапина, А. Д. Факторы устойчивого развития промышленного комплекса в условиях экономической нестабильности // Современные парадигмы устойчивого развития региональных социально-экономических систем в условиях роста неопределенности внешней среды: материалы Международной научно-практической конференции, Гатчина, 21 апреля 2023 года. Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2023. С. 125–128. EDN QBMHZZ.
- [7] Проблемы обеспечения экологической безопасности региона / В. В. Куценко, Э. С. Цховребов, С. Н. Сидоренко [и др.] // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. 2013. № 2. С. 75–82. EDN QBJHYH.
- [8] Егорова М. С., Глик П. А. Экологизация экономики и «зелёный рост» // Успехи современного естествознания. 2014. № 11-2. С. 77–80; URL: <https://natural-sciences.ru/ru/article/view?id=34401>. EDN SOBWIV.
- [9] Бунин М. В. Современные тенденции и проблемы реализации муниципальной экологической политики // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2023. № 2. С. 21–24. EDN: UMKBGU.
- [10] Яковлев М. А. Экологизация экономики // В сборнике: Современное состояние и перспективы развития науки и образования. 2019. С. 60–66. EDN ZBNMOD.
- [11] Воссина А. Е., Кустикова М. А. Роль органов местного самоуправления в реализации экологической политики предприятия // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент» № 2. 2015. С. 292. EDN TWDBBD.
- [12] Кондаурова В. А. Муниципальная экологическая политика: цели, задачи, механизмы реализации // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2018. № 1. С. 36–39. EDN YVXHJJ.
- [13] Измайлова А. С., Шаповалов А. Н. Технологические возможности сокращения себестоимости продукции металлургических предприятий на современном этапе // Тренды и управление. 2017. № 2. DOI 10.7256/2454-0730.2017.2.23040. EDN ZBMVKP.
- [14] Яковлева С. Н. Современные методы повышения экологической безопасности производственных процессов металлургического предприятия / С. Н. Яковлева, И. С. Фадеев, Н. Н. Малахов // Безопасный и комфортный город: сборник научных трудов по материалам IV международной научно-практической конференции, Орел, 16–17 июня 2020 года. Орел: Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева, 2020. С. 578–582. EDN FYROSI.
- [15] Гуман Е. О. Неоиндустриализация: задачи и направления развития для металлургической отрасли Урала // Стратегическое и проектное управление: сборник научных статей. Выпуск V. Главный редактор В. Г. Прудский; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет», Пермский филиал Московского отделения ProjectManagementInstitute ООО «Парма-Телеком». Пермь, 2013. EDN TOFLDR.
- [16] Романова О. А., Сиротин Д. В. Металлургический комплекс Среднего Урала в условиях развития Индустрии 4.0: Дорожная карта перепозиционирования комплекса // Проблемы прогнозирования, 2019. № 2 EDN MDFTYE.
- [17] Карпович А. И., Карпович А. П. Содержательные аспекты муниципальной экологической политики // Вестник факультета управления Челябинского государственного университета. 2017. № 2. EDN YQPNFF.

REFERENCES

- [1] Boklan, D. S. (2015) «Ecologization» of International Economic Relations in the Context of the Evolution of the Sustainable Development Concept. *Moscow Journal of International Law*, 1 (97), pp. 117–134. <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2015-1-117-134>. <https://elibrary.ru/xamqkd>.
- [2] Shmygleva, A. V. (2016) Environmental Policy of Western Siberia as a Condition for Sustainable Development of the Region. *Strategy for Sustainable Development of Regions of Russia*, (34), pp. 92–97. <https://elibrary.ru/wkyiyv>.
- [3] Pugachev, A. V. (2009) Environmental Policy at the Present Stage: Content, Goals, Tasks. *Caspian Region: Politics, Economy, Culture*, 2(19), pp. 81–85. <https://elibrary.ru/kxttcl>.
- [4] Zakharina, A. O. (2018) Factors Influencing Environmental Security in Russia. *Bulletin of the Essentuki Institute of Management, Business, and Law*, (15), pp. 73–78. <https://elibrary.ru/afctkz>.
- [5] Abanina, E. N. (2023) Ecologization of Economic Activity as a Means of Achieving Sustainable Development. *Modernization of Russian Society and Education: New Economic Guidelines, Management Strategies, Issues of Law Enforcement and Personnel Training: Proceedings of the XXIV National Scientific Conference (with International Participation)*, Taganrog, April 21–22, 2023. Taganrog, Taganrog Institute of Management and Economics, pp. 11–13. <https://elibrary.ru/hfxykk>.
- [6] Krainina, A. D. (2023) Factors of Sustainable Development of the Industrial Complex in Conditions of Economic Instability. *Modern Paradigms of Sustainable Development of Regional Socio-Economic Systems in Conditions of Increasing Uncertainty of the External Environment: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Gatchina, April 21, 2023*. Gatchina, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, pp. 125–128. <https://elibrary.ru/qbmhzz>.
- [7] Kutsenko, V. V., Tskhovrebov, E. S., Sidenko, S. N. [et al.] (2013) Problems of Ensuring Environmental Security in the Region. *Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Ecology and Life Safety*, (2), pp. 75–82. <https://elibrary.ru/qbjhyh>.
- [8] Egorova, M. S., Glik, P. A. (2014) Ecologization of the Economy and «Green Growth». *Advances in Modern Natural Science*, (11-2), pp. 77–80. <https://elibrary.ru/sobwiv>.
- [9] Bunin, M. V. (2023) Modern Trends and Problems of Implementing Municipal Environmental Policy. *Bulletin of the Voronezh Institute*

- of *Economics and Social Management*, (2), pp. 21–24. <https://elibrary.ru/umkbgv>.
- [10] Yakovlev, M. A. (2019) Ecologization of the Economy. In *the collection: Current State and Prospects for the Development of Science and Education*, pp. 60–66. <https://elibrary.ru/zbnmod>.
- [11] Vossina, A. E., Kustikova, M. A. (2015) The Role of Local Self-Government Bodies in Implementing the Environmental Policy of Enterprises. *Scientific Journal of ITMO University. Series «Economics and Environmental Management»*, (2), pp. 292. <https://elibrary.ru/twdbbd>.
- [12] Kondaura, V. A. (2018) Municipal Environmental Policy: Goals, Tasks, Implementation Mechanisms. *Bulletin of the Voronezh Institute of Economics and Social Management*. (1), pp. 36–39. <https://elibrary.ru/yvxhjj>.
- [13] Izmailova, A. S., Shapovalov, A. N. (2017) Technological Opportunities for Reducing the Cost of Production of Metallurgical Enterprises at the Present Stage. *Trends and Management*, (2). DOI 10.7256/2454-0730.2017.2.23040. <https://elibrary.ru/zbmvpk>.
- [14] Yakovleva, S. N. (2020) Modern Methods of Increasing Environmental Safety in the Production Processes of Metallurgical Enterprises. *Safe and Comfortable City: Collection of Scientific Papers from the IV International Scientific and Practical Conference, Orel, June 16–17, 2020*. Orel, Orel State University named after I. S. Turgenev, pp. 578–582. <https://elibrary.ru/fyrosi>.
- [15] Human, E. O. (2013) Neo-Industrialization: Tasks and Development Directions for the Metallurgical Industry of the Urals. *Strategic and Project Management. Collection of Scientific Articles. Volume V. Chief Editor V. G. Prudsky; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education «Perm State National Research University», Perm Branch of the Moscow Office of Project Management Institute LLC «Parma-Telecom»*. Perm. <https://elibrary.ru/tofldr>.
- [16] Romanova, O. A., Sirotnin, D. V. (2019) The Metallurgical Complex of the Middle Urals in the Context of the Development of Industry 4.0: Roadmap for the Repositioning of the Complex. *Problems of Forecasting*, (2). <https://elibrary.ru/mdfitye>.
- [17] Karpovich, A. I., Karpovich, A. P. (2017) Substantive Aspects of Municipal Environmental Policy. *Bulletin of the Faculty of Management of Chelyabinsk State University*, (2). <https://elibrary.ru/yqpnff>.

ВОСПРИЯТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ МЕСТНЫМ СООБЩЕСТВОМ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ)

Н. А. Лимкина¹

¹Государственное казенное учреждение Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга» (Саранск, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления представляет собой результаты работы органов местной власти по обеспечению сбалансированного функционирования всех систем, устойчивого развития территории, удовлетворения запросов населения. Социально эффективное управление предполагает положительное отношение людей к жизнедеятельности на территории муниципального образования. Более высокие оценки в адрес местной власти связаны с высоким уровнем доверия. Напротив, низкий уровень доверия негативно влияет на удовлетворенность работой органов местного самоуправления. Рассматривая муниципальную власть как социальный институт, в первую очередь следует обратить внимание на грамотное распределение функций среди муниципальных служащих, от этого зависит качество проводимой ими работы и удовлетворенность жителей ее результатами.

Материалы и методы. Оценка эффективности деятельности органов муниципальной власти является одним из приоритетных направлений административной реформы. Мониторинговые исследования по оценке населением Республики Мордовия эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов, ежегодно проводимые Научным центром социально-экономического мониторинга, – форма социального аудита, направленного на повышение эффективности муниципального управления. Метод исследования – социологический анализ данных, полученных в результате проведения очного формализованного интервью жителей для определения количественных и качественных параметров оценки.

Результаты и выводы. Получены количественные данные, характеризующие деятельность органов местного самоуправления и глав муниципальных образований. Предложена классификация групп населения в зависимости от отношения к работе административных структур. Акцентируется внимание на проблемах и пожеланиях, затрагивающих полномочия местной власти. Выявлены причины нестабильного функционирования органов местного самоуправления. Данные могут быть применены для разработки рекомендаций по совершенствованию элементов системы муниципального управления. Основная задача, стоящая перед местным сообществом, заключается в реализации совместных проектов, направленных на развитие локальных территорий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Местное сообщество, муниципальные служащие, органы местного самоуправления, проблемы восприятия.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Лимкина Н. А. Восприятие муниципальной власти местным сообществом (на примере Республики Мордовия) // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 58–67. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-58-67. EDN LFSPXD.

© Н. А. Лимкина, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Лимкина Надежда Александровна – Государственное казенное учреждение Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга» (430000, Республика Мордовия, г. Саранск, ул. Б. Хмельницкого, 39а) – *старший научный сотрудник отдела мониторинга территориального управления*; limkinana@yandex.ru. SPIN 5411-1168, ORCID 0009-0003-6123-8397.

Статья поступила: 06.12.2024; рецензия получена: 07.01.2025; принята к публикации: 20.01.2025

THE PERCEPTION OF MUNICIPAL GOVERNANCE BY THE LOCAL COMMUNITY (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA)

N. A. Limkina¹

¹Center for Social and Economic Monitoring of the Republic of Mordovia (Saransk, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The assessment of the effectiveness of the activities of local governments represents the results of the work of local authorities to ensure the balanced functioning of all systems, sustainable development of the territory, and satisfaction of the needs of the population. Socially effective management presupposes a positive attitude of people towards life on the territory of the municipality. Higher local government ratings are associated with higher levels of trust. On the contrary, a low level of trust negatively affects satisfaction with the work of local governments. Considering municipal government as a social institution, first attention should be paid to the competent distribution of functions between municipal employees, the quality of their work and the satisfaction of residents with its results depend on this.

Materials and methods. Evaluating the effectiveness of municipal authorities is one of the priority areas of the administrative reform. Monitoring studies on the assessment by the population of the Republic of Mordovia of the effectiveness of the activities of local governments of the city district and municipal districts, conducted annually by the Center for Social and Economic Monitoring of the Republic of Mordovia, are a form of social audit aimed at improving the efficiency of municipal management. The research method is a sociological analysis of the data obtained because of a face-to-face formalized survey of residents in order to determine the quantitative and qualitative parameters of the assessment.

Results and conclusions. The quantitative data characterizing the activities of local governments and heads of municipalities were obtained. The classification of population groups depending on the attitude to the work of administrative structures was proposed. The focus is on the problems and desires affecting the powers of local authorities. The reasons for the unstable functioning of local governments have been identified. The data can be used to develop recommendations for improving elements of the municipal management system. The main task facing the local community is to implement joint projects aimed at the development of local territories.

KEYWORDS

Local community, municipal employees, local governments, perception problems.

FOR CITATION

Limkina, N. A. (2024) The perception of municipal governance by the local community (on the example of the Republic of Mordovia). Municipality: Economics and Management, (4), 58–67. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-58-67>. <https://elibrary.ru/lfspxd>.

AUTHORS' INFORMATION

Nadezhda A. Limkina – Center for Social and Economic Monitoring of the Republic of Mordovia (430000, Republic of Mordovia, Saransk, B. Khmel'nitsky Street, 39a) – Senior Researcher of the department for monitoring territorial management; limkinana@yandex.ru. SPIN 5411-1168, ORCID 0009-0003-6123-8397.

The article was submitted 06.12.2024; reviewed 07.01.2025; accepted for publication 20.01.2025

Введение

Органы местного самоуправления являются связующим звеном между государственной властью и населением, это самый близкий к людям уровень власти. Согласно действующему законодательству, органы местного самоуправления представляют интересы населения при решении вопросов местного значения¹. Должностные обязанности работников органов местной власти при выполнении возложенных на них полномочий строго регламентированы. Следовательно, граждане при осуществлении взаимодействия с властными структурами имеют достаточно обоснованные ожидания, вправе претендовать на предсказуемую реакцию со стороны чиновников – соответствие моделей поведения и действий представителей власти принятым общественным и административным нормам.

Среди населения бытует социальный стереотип о зависимом положении муниципальных служащих. Данная точка зрения базируется на представлении об иерархии в структуре управления. Несамостоятельность свидетельствует о низком положении в вертикали власти, наличии контроля со стороны вышестоящих чиновников, отсутствии ответственного отношения к работе и умения брать ответственность за результат. Вместе с этим нормативно закреплена автономность и независимость органов местного самоуправления. Следовательно, результативность во многом зависит от компетентности муниципального служащего.

Вопросам деятельности органов местного самоуправления посвящены работы исследовательских центров, научных коллективов и отдельных авторов. Рассматриваются различные аспекты муниципального управления и решения вопросов местного значения в муниципальных образованиях [1]. Ученые относят Мордовию к «регионам с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития» [2, с. 161]. Исследование социально-экономических и демографических показателей, проведенное Е. Г. Коваленко,

О. Ю. Якимовой, Б. Г. Зиганшиным, Ш. М. Газетдиновым, продемонстрировало необходимость эффективного муниципального управления в связи с низким уровнем социально-экономического развития и кризисной демографической ситуацией в данном регионе [3]. Методика для проведения сравнительного анализа итогов самооценки работы органов местного самоуправления и мониторинга общественного мнения населения разработана Т. С. Пресняковой [4]. Согласно данным, представленным Е. А. Лазуковой, в обеих группах (жители и сотрудники администраций) зафиксированы преимущественно негативные характеристики местной власти [5]. Функционирование и развитие системы местного самоуправления с позиций социально-экономической и политической географии изучалось В. Н. Веселовой и А. А. Череневым [6]. В работе А. В. Клюева, И. С. Урсу рассмотрена проблема недостаточного использования ресурсов местного сообщества для решения актуальных жизненных задач [7]. Е. В. Фролова и О. В. Рогач отмечают высокий потенциал муниципалитетов в плане организации цифрового сетевого взаимодействия на основе идей самоорганизации и кооперации (реализации проектов инициативного бюджетирования, благоустройства территорий, волонтерства и пр.), что может способствовать повышению уровня доверия к власти, а также – доли получаемых территорией межбюджетных трансфертов [8, с. 29]. В публикации В. П. Бабинцева и Ж. А. Шаповал приведены технологические параметры, методы сбора информации для проведения общественной оценки деятельности исполнительно-распорядительных органов власти и служащих; авторами выявлены проблемные зоны оценочных процедур [9]. С учетом международной практики Е. В. Раздьяконова предложила применять сводный «индекс социального благополучия», рассчитанный на основе субъективного мнения жителей муниципального образования о критериях деятельности органов местного самоуправления [10].

Следует отметить, несмотря на наличие большого количества публикаций, тема восприятия

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Гарант». – URL: <https://golnk.ru/M5Qrw>.

населением эффективности работы органов местной власти остается недостаточно изученной.

Материалы и методы

Являясь важнейшим «каналом обратной связи от общества к власти», изучение общественного мнения оказывает значительное влияние на жителей, задает вектор развития территории [11, с. 117]. С одной стороны, общественная оценка необходима для повышения эффективности деятельности, анализа выявленных проблем, обеспечения открытости формирования положительного имиджа исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления. С другой стороны, следует отметить ограниченность применения общественной оценки, которая заключается в субъективном восприятии власти, отсутствии у большей части респондентов знаний о специфике, функциях органов местного самоуправления и его должностных лиц, распределении полномочий между уровнями власти.

Социологические данные позволяют диагностировать имеющиеся «острые» проблемы, своевременно реагировать на них. Выраженная реакция общества, его запрос на качественную и комфортную жизнь позволяет сформулировать основные задачи для работы органов местного самоуправления. В данном контексте можно говорить о применении социоинженерного подхода при возникновении сложностей в формате отношений «власть – общество» [12, с. 21–25].

Представлены количественные и качественные результаты исследования по теме «Оценка населением Республики Мордовия эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов», выполненного сотрудниками ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга». Использован метод очного формализованного интервью граждан по месту постоянного проживания. Выборочная совокупность отражает структуру населения региона в зависимости от пола, возраста (группы от 18 до 29 лет, от 30 до 50 лет, свыше 50 лет), уровня образования, территориальной принадлежности (городская – сельская местность). В каждом муниципальном районе и городском округе Саранск (всего 23 муниципальных образования) опрос проводился не менее, чем в пяти населенных пунктах, включая административный центр. Полевые этапы сбора первичной социологической информации осуществлялись в апреле–мае 2021 г. (опрошено 8 560 чел.), апреле–мае 2022 г. (8 560 чел.), мае 2023 г. (8 560 чел.). Статистическая погрешность измерения не превышает 5% в 95% случаев.

Результаты

В 2021–2023 гг. наметился положительный тренд в отношении населения к системе местного самоуправления. Однако изменения уровня удовлетворенности деятельностью органов власти укладываются в пределы допустимой погрешности измерения: в 2023 г. по сравнению с 2021 г. он увеличился всего на 4%. Поэтому о наличии позитивной динамики говорить пока преждевременно. При этом доля негативных отзывов сократилась более существенно: если в 2021 г. был не удовлетворен работой местной власти примерно каждый четвертый житель, то в 2023 г. зафиксировано снижение количества негативно настроенных граждан на 7% (рисунок 1).

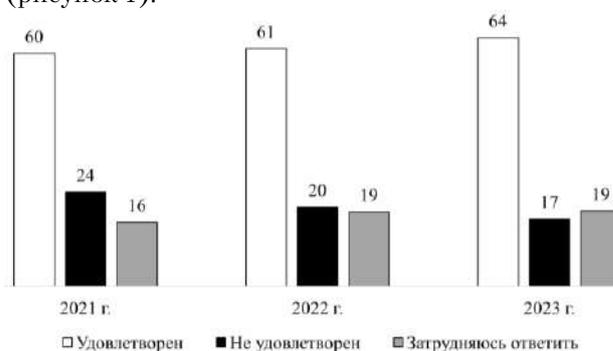


Рисунок 1 – Распределение ответов на вопрос «Удовлетворены ли Вы деятельностью органов местного самоуправления Вашего муниципального района (городского округа)?», %

Fig. 1 – Distribution of answers to the question «Are you satisfied with the activities of local governments Your municipal area (city district)?», %

Уровень удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления коррелирует с уровнем удовлетворенности работой главы муниципального образования (рисунок 2). В 2023 г. по сравнению с 2021 г. наблюдается рост на 5% числа респондентов, позитивно оценивающих качество выполнения должностных обязанностей руководителями администраций муниципальных районов и городского округа. Аналогично с предыдущим показателем в той же мере выражена противоположная тенденция: на 7% сократилась доля тех, кого не устраивает работа главы муниципального образования. Характер оценки обусловлен теоретической и практической подготовкой муниципальных служащих, уровнем персональной ответственности и профессионализма, применяемыми методами управления территорией, форматом взаимодействия с населением и общественными структурами, открытостью властных структур для жителей.

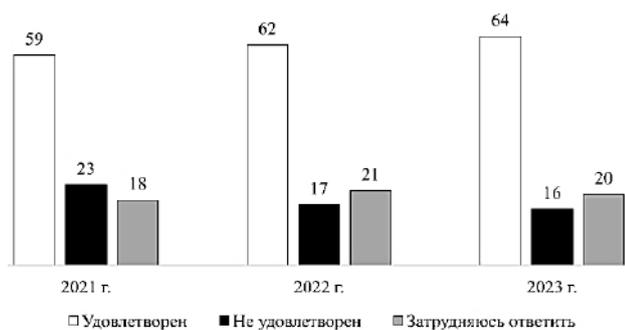


Рисунок 2 – Распределение ответов на вопрос «Удовлетворены ли Вы деятельностью главы Вашего муниципального района (городского округа)?», %
Fig. 2 – Distribution of answers to the question «Are you satisfied with the activities of the head of your municipal district (City district)?», %

В целом население можно дифференцировать в зависимости от отношения к институту местного самоуправления. В научной литературе представлена кластерная модель населения муниципального образования, которая состоит из трех групп с различным типом поведения [13, с. 59–61]. Определены ключевые параметры, влияющие на отношение к органам местного самоуправления – это потенциал социальной активности (личная готовность генерировать идеи и брать ответственность за принятые управленческие решения), идентификация с местным сообществом (уровень включенности в социальные коммуникации, взаимодействие, коллективные мероприятия) и оценка местной власти (анализ текущей деятельности и перспектив развития локальной территории).

В зависимости от присутствия данных параметров мы можем выделить три группы населения, выражающие свое отношение к деятельности органов местного самоуправления: «активные», «ситуативные» и «пассивные».

«Активные» лично включены в территориальное управление, имеют высокий уровень локальной идентификации, положительно характеризуют деятельность органов местного самоуправления. В частности, им принадлежат следующие высказывания о происходящих положительных изменениях: «наладилась система управления и контроля», «органы местного самоуправления стали решать вопросы более оперативно», «представители органов местного самоуправления внимательны к людям», «хорошо организована работа», «администрация стала более открытой, много информации доводят», «более продуманным стало отношение руководства к решаемым вопросам», «развитие инфраструктуры района», «развитие села», «улучшилась ситуация благодаря программам федерального и республиканского уровней», «в сетях стало больше

информации от органов местного самоуправления», «органы местного самоуправления стали более открыты для диалога с местным населением», «большое внимание уделяется благоустройству общественных пространств» и др. Из комментариев следует, что данная категория хорошо информирована о структуре администрации, форматах обратной связи, программно-целевом подходе.

«Ситуативные» принимают участие в общественных мероприятиях от случая к случаю, имеют средний уровень локальной идентификации, в основном положительно характеризуют деятельность органов местного самоуправления. Представители этой группы следующим образом выражают свое мнение о происходящих изменениях: «работают, стараются», «люди нормально работают», «работа налажена, но слишком много задач», «все устраивает. Хочется больше промышленных предприятий», «проехать по дорогам можно», «все стабильно», «в основном без изменений», «от районной администрации многое просто не зависит. Они стараются, но денег нет», «не хватает денег», «нет достаточного финансирования», «отсутствие денежных поступлений в данные сферы», «недостаточное финансирование», «нет материальных средств и заинтересованности в результатах работы», «нехватка финансирования», «проблемами занимаются», «все без перебоев» и др. Данная категория чаще оставляет положительные отзывы о власти, в случае отсутствия результатов работы органов местного самоуправления старается найти этому объяснение.

«Пассивные» предпочитают не участвовать лично в деятельности, направленной на решение вопросов местного значения, имеют средний или низкий уровень локальной идентификации, в основном критикуют деятельность органов местного самоуправления. Они чаще фиксируют ухудшения в работе местной власти: «плохо выполняет свои обязанности нынешний глава района», «плохая работа органов власти», «ничего никому не надо», «стадо без пастуха», «стабильно плохо по многим сферам», «они не работают», «с такой властью мы не живем, а выживаем», «чиновников нужно наказывать за бездействие», «выделенные деньги оседают где угодно, но не там, где нужно», «лучше нужно работать на своих местах», «бездействие органов местного самоуправления», «отсутствует квалифицированный обслуживающий персонал», «нет хороших и ответственных руководителей», «некомпетентность органов власти и руководителей», «недостаточно внимания на проблемы, которые касаются народа», «проблемы не замечают», «ухудшение связано с полным игнорированием просьб

народа», «как было плохо, так и осталось», «работают плохо, в администрации все время люди меняются, пока одни привыкнут, уже увольняются», «все плохо», «к сожалению, чиновники, депутаты многие проблемы не замечают» и др. Данная категория респондентов больше подвержена использованию клише в своих оценках.

Основными проблемами реализации полномочий органов местного самоуправления в 2021–2023 гг. население считает плохое содержание дорог и недостаток рабочих мест (рисунок 3). Недовольство

содержанием автомобильных дорог в большей степени вызвано несвоевременной уборкой проезжей части от снега и гололеда в зимний период. Нехватка рабочих мест объясняется диспропорцией спроса и предложения на региональном рынке труда, перенасыщением специалистами невостребованных профессий, недостатком квалифицированных рабочих кадров, необходимых на предприятиях. При этом в 2023 г. по сравнению с 2021 г. доли указавших на эти трудности сократились на 11 и 17% соответственно.



Рисунок 3 – Распределение ответов на вопрос «Что Вас не устраивает в работе органов местного самоуправления Вашего муниципального района (городского округа)?», %
 Fig. 3 – Distribution of answers to the question «What do you dislike about the work of local governments in your municipal area (city district)?», %

По-прежнему каждый четвертый житель отмечает сложности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Также у населения вызывают серьезную обеспокоенность недостаточное благоустройство территории и плохая организация транспортного

обслуживания (малое количество рейсов, большой интервал движения транспорта, неудобный график и отсутствие автобусного сообщения между населенными пунктами внутри муниципалитетов, высокая стоимость проезда и др.).

Сравнительно меньшее количество опрошенных не устраивает невнимательное отношение к вопросам культуры и досуговой деятельности, неразвитость социальной инфраструктуры, бездействие и непрофессионализм сотрудников органов местного самоуправления. В то же время почти по всем указанным проблемным вопросам зафиксирована отрицательная динамика.

При анализе комментариев, оставленных респондентами относительно проблем в работе органов местного самоуправления, наблюдается сравнительно большее количество отрицательных отзывов об организации здравоохранения, жилищно-коммунального комплекса, ремонта и обслуживания автомобильных дорог (таблица 1).

Таблица 1 – Количество содержательных комментариев о проблемах в работе органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Мордовия
Table 1 – The number of meaningful comments about the problems in the work of local governments of municipalities of the Republic of Moravia

Наименование проблем	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Бездействие и непрофессионализм власти	10	8	6
Безнадзорные животные	4	4	3
Благоустройство территории	7	7	5
Демография	0	2	4
Дороги	20	30	19
Досуг	2	2	1
ЖКХ	36	44	29
Занятость	12	15	7
Здравоохранение	29	31	29
Инфраструктура	6	14	6
Культура	3	2	0
Образование	3	3	1
Пенсионное обеспечение	4	0	0
Транспорт	6	4	3
Уровень жизни	17	21	11
Экология	4	3	1
Всего	163	190	125

Опрошенные отмечали недостатки в работе системы жилищно-коммунального управления, высокую стоимость предоставляемых услуг: «безумные цены на ЖКХ, плачу 6 тысяч», «не вывозится мусор», «никак очистные не сделают», «полное

отсутствие воды летом», «город не убирают, везде пыль и грязь», «высокая стоимость за ЖКХ», «отсутствие освещения в темное время суток», «перебои с водоснабжением», «слабый контроль за деятельностью управляющих компаний», «плохая вода», «постоянное повышение цен на газ и свет», «нет на всех улицах водоснабжения», «трубы старые», «у воды плохой напор, часто нет вообще», «в сфере электроэнергии приписывают лишние киловатты», «не убирают подьезды», «осенью текла крыша, обращалась, никто не приехал», «отрезали на столбе свет и не подключили», «отсутствие канализации».

Респонденты отрицательно характеризовали дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципальных образований, безопасность дорожного движения: «дорога плохая», «нет обустроенных пешеходных зон», «не чистят дороги, нет асфальта», «нет тротуара», «нужны пешеходные дорожки, ходим по проезжей дороге», «плохие дороги во дворах», «плохая дорога по селу», «недоконченная асфальтовая дорога», «плохое освещение по дороге», «в селе основная дорога есть, а по улицам нет», «дороги вообще не обслуживаются», «отсутствие тротуаров по улицам, ходим по дороге. Очень опасно!», «до кладбища дорога плохая», «железнодорожный мост скоро обвалится!», «отсутствие пешеходных тротуаров (не ремонтируются, не прокладываются новые)».

Вопросы организации здравоохранения в большей степени относятся к ведению органов исполнительной власти регионального уровня. При этом местная власть обязана обеспечить надлежащие условия для оказания бесплатной медицинской помощи на определенной территории. Жители очень остро реагируют на недостаточное количество медицинского персонала, лекарственных препаратов, аптечных пунктов и лечебных учреждений, связывая эти обстоятельства с ненадлежащей работой именно органов местного самоуправления: «закрытие больницы», «нет больницы в районе», «открыть больницу», «недостаточное внимание к вопросам медицины», «наличие проблем в медицине», «некомпетентные врачи, нет окулиста, нет зубного», «нет медучреждений в селе», «некачественное оказание медицинских услуг», «нет ФАПа, т.е. работника», «нет медицинского обслуживания», «отсутствие аптеки в селе», «мало койко-мест в больнице», «недостаточное внимание к здравоохранению», «нехватка врачей в ЦРБ», «нет поликлиники детской», «больница на грани закрытия», «плачевное

состояние медицины, отсутствие врачей и нормальной больницы», «в медпункте нет предметов первой необходимости, чтобы оказать первую помощь, нет даже простых таблеток», «невозможно записаться на прием к врачу». Особенно актуальны обозначенные проблемы для сельской местности.

Не в полной мере удовлетворены запросы жителей на строительство жилья, объекты инженерной, социальной инфраструктуры: «нет пекарни», «нехватка спортивных объектов в селе», «закрыли автоколонну, нет автовокзала», «нет спортивных площадок», «нет сберкассы», «нет парикмахерской», «отсутствие муниципального жилья», «приходится ездить за продуктами в районный центр, нет магазина», «хлебозавода своего нет», «неразвитая инфраструктура», «нет игровой площадки для детей», «кафе нормального нет», «ни бассейна, ни кинотеатра, ничего», «нет связи, плохо работает вышка сотовой связи».

Благоустройство территории также вызывало претензии: «отсутствие финансирования на благоустройство и желанья», «в городе мало скамеек», «настроили домов без учета стоянок для автомобилей», «нет детских площадок», «придомовые территории вообще не обслуживаются», «села зарастают американскими кленами и бурьянами».

Вопросы отсутствия рабочих мест преимущественно волнуют проживающих в сельской местности: «нет колхоза-совхоза, работать негде», «работы нет вообще, целые улицы пустые», «работы нет, молодежь уезжает», «узкая специализация рабочих мест – только мясокомбинат», «плохая поддержка молодых специалистов», «нет работы», «зимой негде работать», «отсутствие рабочих мест», «отсутствие промышленных предприятий», «производство в селе нет, молодежь уезжает», «совсем не занимаются сельским хозяйством. Все разрушено», «недостаток рабочих мест, неустроенность некоторых слоев населения», «нужно организовывать производство, тогда в Москву никто не будет уезжать», «слабая поддержка предпринимателей».

Рост цен на товары и услуги приводит к снижению реальных доходов населения, ограничению покупательской способности: «цены вообще никто не регулирует», «заработная плата маленькая», «необходима помощь (материальная) населению района», «низкий уровень жизни», «высокие цены!!!», «низкооплачиваемая работа», «низкий уровень доходов населения», «низкий уровень зарплат в городе», «низкое благосостояние населения», «рост цен, инфляция», «не устраивает размер заработной

платы», «задержка зарплаты в бюджетных организациях», «рост цен», «низкие доходы», «цены на все выросли», «ограничение в жизни полноценной».

Кроме того, отрицательные отзывы касались осуществления деятельности по обращению с безнадзорными животными («большое количество бродячих собак», «собак много», «весна, осень – гуляют собаки», «наличие бездомных собак на улицах города»), демографической ситуации («детей нет», «район вымирает», «район со временем перейдет в стареющее сельское поселение. Многие организации переведены в соседние районы», «уменьшение населения сел», «ничего в селе не осталось, вымирает»), организации досуговой деятельности («по сути негде проводить свободное время», «недостаточно досуга для молодежи», «вечером для молодежи не открывается клуб», «построили каток, который два года не работает»), учреждений культуры («нулевое финансирование учреждений культуры», «закрит клуб», «нет дома культуры»), образования («нет мест в художественных и музыкальных школах, спортивных секций нет для девочек в школе», «отсутствие школы и детского сада в жилом комплексе», «отсутствие в начальной школе продленки», «отсутствие логопеда в садике»), пенсионного обеспечения («пенсию побольше», «неправильно начисляют пенсии»), транспортного обслуживания («газель» только по будням, а дела и по выходным есть», «нет автобусов», «такси очень дорого», «в субботу, воскресенье, понедельник автобус не приезжает в село») и экологии («не чистят водоем, воды нет. Если пожар – все сгорит», «вырубил почти все зеленые насаждения», «не работают очистные сооружения»).

Оценочные суждения выражали в основном негативное восприятие качества власти. Отрицательная тональность подчеркивалась с помощью восклицательных знаков, идиоматических выражений, что свидетельствует об эмоциональном отношении, возникшем в ответ на равнодушие и непрофессионализм ответственных лиц, а также – о значимости указанных вопросов для населения. Местное сообщество сформулировало несколько основных признаков, характеризующих власть: бездействие, коррумпированность, невнимательное отношение к запросам населения («хамство со стороны работников Администрации», «невнимание», «присваивание и продажа собственности», «вранье и коррупция», «отсутствие участия к проблемам населения», «идет уничтожение села», «кумовство», «коррупция и клановость», «все воруют [ненормативная лексика – Н.Л.]», «решения

принимаются, но медленно», «воровство», «не работают», «ничего не делают для села»).

Объективной причиной невыполнения чиновниками их непосредственных обязанностей является отсутствие бюджетной обеспеченности муниципальных образований. В определенной степени недостаток финансовых ресурсов снижает эффективность усилий муниципалитетов в решении экономических проблем территории [14, с. 731]. В малонаселенных сельских поселениях денежные средства выделяются в размере, который в отдельных случаях способен покрыть только затраты на заработную плату самих работников администраций [15, с. 343]. В сельской местности Республики Мордовия больше, чем в городской, выражены демографические проблемы (старение населения, сокращение уровня рождаемости, рост уровня смертности и миграции в города), приводящие к деградации сельских населенных пунктов.

Выводы

На уровень удовлетворенности граждан местным самоуправлением значительно влияют показатели социального самочувствия населения на локальной территории: социальная и профессиональная мобильность, удовлетворенность социально-экономическими условиями, политической ситуацией и качеством жизни. При оценке деятельности органов местного самоуправления факты ненадлежащего исполнения обязанностей муниципальными служащими имеют место наряду с социальными стереотипами.

Причины нестабильного функционирования органов местного самоуправления в регионе связаны с дифференцированной работой чиновников на местах, миграцией квалифицированных кадров, слабостью социального контроля, низкой квалификацией и оплатой труда сотрудников администрации.

Также можно констатировать, что в Республике Мордовия наблюдается высокий уровень территориальной идентичности, который выражается в эмоциональном восприятии гражданами существующих проблем, стремлении принять участие в их решении, социальном партнерстве населения и представителей местной власти.

В итоге, несмотря на определенную позитивизацию отношения населения к решению чиновниками вопросов местного значения, проблемы в работе органов местного самоуправления остаются и сохраняют свою актуальность. Наибольший вклад в оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления вносят показатели удовлетворенности качеством автомобильных дорог, предоставлением жилищно-коммунальных услуг, а также – наличие рабочих мест с приемлемой заработной платой.

Решение проблем в указанных сферах, реализация совместных с местным сообществом проектов, согласование действий с гражданами (с помощью проведения публичных слушаний, сходов, опросов и т. д.) и отчетность о завершенной работе перед жителями будут способствовать позитивной динамике общественного мнения.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Муниципальное управление и местное самоуправление в современной России: Монография / под ред. Т. Е. Зерчаниновой; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС. Екатеринбург, 2021. 160 с. ISBN 978-5-8056-0442-4. EDN JXDIFP.
- [2] Ефимова Е. В. Стратегические направления устойчивого развития сельских территорий Республики Мордовия // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 12-1. С. 160–164. EDN XEUEPX.
- [3] Коваленко Е. Г., Якимова О. Ю., Зиганшин Б. Г., Газетдинов Ш. М. Механизмы решения демографических проблем устойчивого развития сельских территорий // *Вестник Казанского государственного аграрного университета*. 2023. Т. 18. № 2 (70). С. 168–177. DOI 10.12737/2073-0462-2023-168-177. EDN EXSCLL.
- [4] Преснякова Т. С. Мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления // *Фундаментальные исследования*. 2014. № 8-5. С. 1134–1138. EDN SIMAPL.
- [5] Лазукова Е. А. Органы местного самоуправления в представлениях сотрудников и населения // *Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки*. 2019. № 2. С. 112–121. DOI 10.15593/2224-9354/2019.2.8. EDN DRGFIR.
- [6] Веселова В. Н., Черенев А. А. Труднодоступные районы Восточной Сибири: власть глазами населения // *Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение*. 2018. Т. 26. С. 70–79. DOI 10.26516/2073-3380.2018.26.70. EDN YRQMDB.
- [7] Ключев А. В., Урсун И. С. Муниципальная власть и население: проблема обратной связи // *Управленческое консультирование*. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2010. № 1 (37). С. 50–58. EDN LMANAD.
- [8] Фролова Е. В., Рогач О. В. Цифровые сетевые взаимодействия как фактор формирования доверия к власти // *Мониторинг правоприменения*. 2022. № 2 (43). С. 24–32. DOI 10.21681/2226-0692-2022-2-24-32. EDN QFZUUE.
- [9] Бабинцев В. П., Шаповал Ж. А. Общественная оценка как инструмент измерения результативности деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих // *Иноватика и экспертиза: научные труды*. 2019. № 1 (26). С. 49–59. DOI 10.35264/1996-2274-2019-1-49-59. EDN ZEKQMP.
- [10] Раздьяконова Е. В. Индекс социального благополучия как показатель эффективности деятельности органов местного самоуправления // В сборнике: *Уральский Форум конституционалистов. Материалы Шестого Уральского Форума конституционалистов*. Отв. редактор М.С. Саликов. Екатеринбург, 2021. С. 195–200. EDN GUGNPA.

- [11] Моисеева А. Н. Опыт использования результатов опросов общественного мнения в регулировании системы местного самоуправления // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2021. № 3 (27). С. 110–119. DOI 10.28995/2073-6401-2021-3-110-119. EDN DQFCZC.
- [12] Зерчанинова Т. Е. Процедура социального аудита деятельности органов местного самоуправления // Социум и власть. 2010. № 4 (28). С. 21–25. EDN NCOGVX.
- [13] Гордеева Т. Н. Социальная дифференциация жителей муниципальных образований по отношению к институту местного самоуправления // Теория и практика общественного развития. 2015. № 20. С. 59–61. EDN UNVXRZ.
- [14] Фролова Е. В., Рогач О. В. Факторы формирования доверия к местной власти в Российской Федерации на современном этапе // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14. № 4. С. 719–740. DOI 10.17072/2218-9173-2022-4-719-740. EDN UFMRP1.
- [15] Коваленко Е. Г. Проблемы управления пространственным развитием муниципальных образований // Никоновские чтения. 2019. № 24. С. 342–344. EDN COJUYE.

REFERENCES

- [1] Zertchaninova, T. E. (Ed.) (2021) Municipal administration and local self-government in modern Russia. The Russian Presidential Academy of National Economy and the Public Administration. Ekaterinburg, 160 p. ISBN 978-5-8056-0442-4. <https://elibrary.ru/jxdiff>.
- [2] Efimova, E. V. (2016) The Strategic directions of sustainable rural development in the Mordovia Republic. Fundamental research, (12-1), pp. 160–164. <https://elibrary.ru/xeuexp>.
- [3] Kovalenko, E. G., Yakimova, O. Yu., Ziganshin, B. G., Gazetdinov, Sh. M. (2023) Mechanisms for solving demographic problems of sustainable rural territories. Vestnik of Kazan State Agrarian University, 18 (2), pp. 168–177. <https://doi.org/10.12737/2073-0462-2023-168-177>. <https://elibrary.ru/exscll>.
- [4] Presnyakova, T. S. (2014) Monitoring of the effectiveness of the local government activities. Fundamental research, (8-5), pp. 1134–1138. <https://elibrary.ru/simapl>.
- [5] Lazukova, E. A. (2019) Local authorities as viewed by officials and population. PNRPU Sociology and Economics Bulletin, (2), pp. 112–121. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2019.2.8>. <https://elibrary.ru/drgfir>.
- [6] Veselova, V. N., Tcherenev, A. A. (2018) Remote areas of Eastern Siberia: power authority in the eyes of local citizen. The bulletin of Irkutsk State University. Series «Political science and religion studies», (26), pp. 70–79. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.26.70>. <https://elibrary.ru/yraqmdb>.
- [7] Kljuev, A. V. & Ursu, I. S. (2010) Municipal authority and population. Administrative consulting, (1), pp. 50–58. <https://elibrary.ru/lmanad>.
- [8] Frolova E.V. & Rogach O. V. (2022). Digital network interactions as a factor of forming trust in authorities// Monitoring of law enforcement, (2), 24–32. <https://doi.org/10.21681/2226-0692-2022-2-24-32>. <https://elibrary.ru/qfzuue>.
- [9] Babintsev, V. P. & Shapoval, J. A. (2019). Social assessment as a tool for measuring the performance of public authorities, local government, state and municipal employees and civil servants. Innovation and Expertise: scientific works, (1), 49–59. <https://doi.org/10.35264/1996-2274-2019-1-49-59>. <https://elibrary.ru/zeqmp>.
- [10] Razdyakonova, E. V. (2021) Social well-being index as an indicator of the effective performance of local governments' bodies. In M.S. Salikov (Ed.) Materials of the Sixth Ural Forum of Constitutionals (pp. 195–200). Ural State Law University. Yekaterinburg. <https://elibrary.ru/gugnpa>.
- [11] Moiseeva, A. N. (2021). Experience of using results of the public opinion polls in the regulation of the local self-government. RSUH/RGGU Bulletin. "Philosophy. Sociology. Art Studies" Series, (3), 110–119, <https://doi.org/10.28995/2073-6401-2021-3-110-119>. <https://elibrary.ru/dqfczc>.
- [12] Zertchaninova, T. E. (2010). The procedure of the social audit of the of local government activity. Society and Power, (4), 21–25. <https://elibrary.ru/ncogvx>.
- [13] Gordeeva, T. N. (2015). Social differentiation of the residents of the municipal residents regarding the local government institution. Theory and practice of social development, (20), 59–61. <https://elibrary.ru/unvxrz>.
- [14] Frolova, E. V. & Rogach, O. V. (2022). Factors for building trust in the Russian Federation local governments under modern conditions. Ars Administrandi, vol. 14, (4), 719–740, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-4-719-740>. <https://elibrary.ru/ufmrpi>.
- [15] Kovalenko, E. G. (2019). Problems of the management of the spatial development of the municipalities. Nikon's Readings, (24), pp. 342–344. <https://elibrary.ru/cojuye>.

ТЕОРИЯ ОБЩНОСТИ Г. Е. ЗБОРОВСКОГО КАК МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ОСНОВАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЕДИНИЦЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Е. В. Булах¹, Н. Б. Костина²

¹ Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург, Россия)

² Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. По мнению российских социологов, за последние годы отечественную социологию стали относить к числу наук, переживающих кризис своего развития. Об этом свидетельствует усиливающаяся в обществе критика социологической науки. В самой социологической науке заметно падает интерес к теоретическим исследованиям, даже, казалось бы, в тех направлениях, которые способны раскрыть прикладной характер социологии. Одним из таких направлений являются исследования местного самоуправления. В границах муниципалитета функционирует сложная социальная система. Отдельные элементы этой системы являются потенциальными участниками местного самоуправления, но пока они не выявлены и не описаны, а их управленческий ресурс не задействован.

Материалы и методы. В основе аналитических выводов лежит обзор теоретического материала о природе социальной общности. Обобщение и оценка мирового научного опыта и опыта Большого социологического Урала, ярким представителем которого является Г. Е. Зборовский, позволяют внести предложения по расширению предметной части социологической теории общностей за счет обоснования новой категории «местная общность». Общностный подход и теория общностей предполагают применение следующих методов исследования: сравнение и сопоставление, структурно-функциональный, институциональный, системный анализ, др. методы.

Результаты. Методологическая база, основанная на теоретических взглядах Большого социологического Урала, дает возможность раскрыть общностнообразующие свойства и дополнить данный перечень теми, что характерны для малых территориальных общностей, функционирующих в границах муниципалитета. Подобные общности можно определить как «местные общности», а на основе анализа их деятельности в организационной форме осуществления местного самоуправления сравнить с общиной. Сопоставление категорий «местная общность» и «община» позволило выявить их схожесть, особенно в тех случаях, когда речь идет о местной общности, участники которой принимают организационно-правовую форму территориального общественного самоуправления. В свою очередь, подобная идентичность раскрывает перспективы поиска ответов на вопросы в междисциплинарных исследованиях сферы местного самоуправления.

Обоснование и выводы. Отсутствие четкого теоретического видения муниципальной социальной единицы, формирующей все муниципальное сообщество, не позволяет разработать и предложить набор прикладного инструментария для повышения эффективности местного самоуправления. Понятие «местная общность» заполнит пробел в представлении о муниципальной социальной структуре. Представленные теоретические дополнения к теории общностей позволяют взглянуть на теории местного самоуправления с учетом современного описания общины. Учет всех элементов системы местного самоуправления, включая самоорганизующиеся в территориальное общественное самоуправление, местные общности, дает возможность адекватно прогнозировать динамику развития муниципальных процессов.

© Е. В. Булах, Н. Б. Костина, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Большой социологический Урал, Г. Е. Зборовский, предметное поле социологии, теория общностей, социальная единица, социальная общность, община, муниципалитет, местное самоуправление, местная общность.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Булах Е. В., Костина Н. Б. Теория общности Г. Е. Зборовского как методологическое основание исследования социальной единицы местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 68–80. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-68-80. EDN CWNYNF.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Булах Евгений Васильевич – кандидат политических наук; Уральский государственный экономический университет (620114, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45) – *доцент кафедры государственного и муниципального управления*; bulakhev@mail.ru, SPIN 7351-7969, ORCID 0000-0002-9618-7804.

Костина Наталия Борисовна – доктор социологических наук; Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (620062, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 19) – *профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления*; kostinanb30@gmail.com, SPIN 8328-9080.

Статья поступила: 25.12.2024; рецензия получена: 02.01.2025; принята к публикации: 10.01.2025

GENERALITY THEORY BY G. E. ZBOROVSKY AS A METHODOLOGICAL BASIS FOR STUDYING THE SOCIAL UNIT OF LOCAL GOVERNMENT

E. V. Bulakh¹, N. B. Kostina²

¹ Ural State University of Economics (Ekaterinburg, Russia)

² Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin (Ekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. According to the Russian sociologists, in recent years, domestic sociology has become one of the sciences experiencing a crisis in its development. This is evidenced by the growing criticism of sociological science in society. In sociological science itself, interest in theoretical research is declining even it would seem, in those directions that are capable of revealing the applied nature of sociology. One of the areas is the study of local self-government. A complex social system operates within the boundaries of the municipality. Individual elements of this system are potential participants in local self-government, but so far they have not been identified and described, and their management resources have not been used.

Materials and methods. The analytical conclusions are based on the review of theoretical material about the nature of social community. Generalization and assessment of the world scientific experience and the experience of the Greater sociological Urals, of which G. E. Zborovsky is deservedly a prominent representative, allows us to make proposals for expanding the subject part of the sociological theory of communities by substantiating the new category “local community.” The general approach and the theory of generalities involve the use of the following research methods: comparison and contrast, structural-functional, institutional, system analysis, and other methods.

Results. The methodological basis, formed on the theoretical views of the Greater sociological Urals group, makes it possible to reveal community-forming properties and supplement this list with those that are characteristic of small territorial communities operating within the boundaries of the municipality. Such communities can be defined as “local communities”, and based on an analysis of their activities in the organizational form of local self-government; they can be compared with a community. A comparison of the categories “local community” and “community” made

it possible to identify their similarities, especially in cases where we are talking about self-organized participants in the local community in the form of territorial public self-government. In turn, such an identity reveals prospects for finding answers to questions in interdisciplinary research in the field of local self-government.

Rationale and conclusions. The lack of a clear theoretical vision of the municipal social unit that forms the entire municipal community does not allow us to develop and offer a set of applied tools to improve the efficiency of local self-government. “Local community” will fill the gap in the idea of municipal social structure. The presented theoretical additions to the theory of communities allow us to look at the theories of local self-government taking into account the modern description of the community. Taking into account all elements of the local self-government system makes it possible to objectively predict the dynamics of the development of municipal processes with the participation of established local communities.

KEYWORDS

Great sociological Urals, subject field of sociology, theory of communities, social unit, social community, community, municipality, local government, local community.

FOR CITATION

Bulakh E. V., Kostina N. B. The theory of generality G. E. Zborovsky as a methodological basis for studying the social unit of local self-government // Municipality: Economics and Management. 2024, (4), 68–80. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-68-80>. <https://elibrary.ru/cwnynf>.

AUTHORS' INFORMATION

Evgeniy V. Bulakh – Candidate of political sciences; Ural State Economic University (620114, Yekaterinburg, 8 March/Narodnaya Volya St., 62/45) – Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration; bulakhev@gmail.ru, author SPIN 7351-7969, ORCID 0000-0002-9618-7804.

Natalia B. Kostina – Doctor of Sociological Sciences; Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin (620062, Russia, Ekaterinburg, Mira St., 19) – Professor of the Department of Sociology and Technologies of State and Municipal Administration; kostinanb30@gmail.com, SPIN 8328-9080.

The article was submitted 25.12.2024; reviewed 02.01.2025; accepted for publication 10.01.2025

Введение

Актуальность представленного социологического исследования определена возможностью расширить предметную часть теории общностей путем методологического обоснования новой дефиниции – «местная общность». С практической точки зрения можно предположить, что именно ее не хватает для современного понимания феномена местного самоуправления. Возможность сопоставить самоуправляемую социальную единицу, жизнедеятельность которой осуществляется на части территории муниципалитета, и общину раскрывает перспективы для широкого спектра междисциплинарных исследований в сфере местного самоуправления. Все базовые теории местного самоуправления строятся на признании общины единственным коллективным социальным субъектом местного самоуправления, но сегодня термин «община» устарел. В мировой практике организации местного самоуправления категория «община» применяется крайне редко. В российской системе права

«общину» мы не найдем, следовательно, возникает вопрос о том, что сегодня можно рассматривать как местную социальную единицу при исследовании местного самоуправления в рамках существующих теорий. Интерес к изучению муниципальных социальных общностей обусловлен тем, что их деятельность представляет собой конкретный срез условий и качества социальных отношений, определенных единой локацией нахождения по месту проживания на части территории муниципалитета, а также государственными гарантиями на осуществление гражданами местного самоуправления. Местные общности требуют изучения, выделения их свойств и последующего формирования понятийного аппарата, что представляется необходимым условием для дальнейшего научного обоснования новых практических методик местного самоуправления.

Целью статьи является расширение понятийного аппарата теории общностей и теорий местного самоуправления путем обоснования категории «местная общность». Теории общностей характерен свой

понятийный аппарат, отмечает Г. Е. Зборовский, следовательно, при выявлении новых субъектов общественных отношений данное исследование необходимо подкрепить соответствующими дефинициями. Необходимо следовать принципу «нет ничего более практичного, чем хорошая теория <...> мы определяем нашу задачу как аналитическое превращение социологии в предмет социологического исследования» [1, с. 123]. В ряде теоретических исследований Г. Е. Зборовского и В. А. Ядова социальная общность рассматривается как предмет социологии или даже как ядро ее предметного поля. Теория общностей может стать методологической основой для раскрытия территориальных элементов всей муниципальной системы, их структурной взаимосвязи, процессов внутреннего характера и взаимодействия с внешней средой. Отсюда следует необходимость рассмотрения внутренних проблем социологической науки как связанных с понятийной недостаточностью в ее исследованиях [2, с. 161].

Для выявления местных общностей, представляющих собой совокупность элементов всего муниципального сообщества, необходимо учитывать существующие точки зрения и позиции исследователей как в зарубежной, так и в отечественной науке. Консолидированное мнение позволило Г. Е. Зборовскому выделить ряд подходов, способствующих пониманию общности как таковой, так и территориальной в частности. «Мы бы выделили следующие: 1) микро/макросоциологический; 2) системный; 3) пространственный; 4) структурный; 5) психологический; 6) поведенческий; 7) коммуникативный; 8) деятельностный», утверждает отечественный ученый [4, с. 72]. Большинство из указанных подходов будут использованы в данном исследовании, целью которого является идентификация социальной группы жителей на части территории муниципалитета, при этом общностный подход принят за основу анализа свойств местных общностей. Общностный подход и теория общностей предполагают применение следующих методов исследования: сравнение и сопоставление, структурно-функциональный, институциональный, системный анализ, др. методы.

Материалы и методы

Социологическое представление об общности строится на утверждении, что это не целое общество как таковое, а прежде всего единица социального измерения общества, его своеобразный «социальный ген» [3, с. 37]. Необходимость в разграничении ключевых понятий социологии определяется историческим следствием формирования

научного знания. В основу исследовательской проблемы заложены идеи социологической концепции Ф. Тённиса. На страницах главного своего труда «Общность и общество» он указывает на основное различие между обществом и общностью: «общность есть устойчивая и подлинная совместная жизнь, общество же – лишь преходящая и иллюзорная. И поэтому сама общность должна пониматься как живой организм, а общество – как механический агрегат и артефакт» [4, с. 11–12]. Понятие «социальная общность» охватывает обширный спектр социальных образований, участники которых постоянно находятся в непосредственном взаимодействии, основанном на единстве условий жизнедеятельности и общих интересов. «Это и есть социум в наиболее точном значении данного термина. Социальные общности – это живые образования социума» [5, с. 77].

В связи с этим вопрос об основах появления социальной общности предполагает очевидный ответ: прежде всего это объективная основа. Именно такой позиции придерживается Ю. Е. Волков, отмечая, что общности складываются под воздействием объективного хода общественного развития [6, с. 338]. Множество факторов влияют на данный процесс, из которых можно выделить климатические и географические, этнические, демографические, экономические и, конечно, политические, что в совокупности обуславливает многообразие общностей. Утверждение об объективности основ, возможно, спорное, очень сложно отказаться от соблазна и не признать влияние субъективного фактора на возникновение общности. Социальные общности могут быть активны или долгое время находиться в латентном состоянии, но вся деятельность человечества представлена результатами этих состояний и, конечно же, predetermined обстоятельствами. Понять социальную природу индивида можно только через социальную общность, которую он представляет.

В традициях материалистической интерпретации диалектики Гегеля, Г. Е. Зборовский утверждает, что, исследуя социальные процессы, говорить о том, что они происходят в обществе – значит не сказать ничего. «Обыденный ответ – в обществе, не дает сколь малого понимания реальных проблем, в решение которых вовлечены индивиды <...> Чтобы осмыслить ответ на поставленный вопрос, нужно спуститься с абстрактных высот общественного бытия к реальности более конкретной, чем общество вообще» [7, с. 4]. Обусловленные динамикой развития общественных отношений во всех

сферах социально-экономической деятельности, процессы форматирования общностей определяют реальность бытия. Ярким тому примером является возрастающий интерес к виртуальным общностям, возникновение которых обусловлено современной технической трансформацией информационно-коммуникационной среды и программным инструментарием ее цифровизации. Появляются профессии и новые хобби, все это тоже факторы, влияющие на создание новой социальной реальности. Одним из критериев отделения новой социальной реальности от старой является временной [8, с. 12]. Хотя, по факту, все новые общности – это преобразившиеся в условиях нового времени и условий, хорошо известные и давно сложившиеся общности. Комьюнити общности, профессиональные и досуговые, все они стары как мир, и конечно, лидирующими в данном перечне являются территориальные общности, формирование которых является результатом проживания и жизнедеятельности на единой территории.

Социальные общности представляют весь спектр жизнедеятельности во всех ее многообразных организационных проявлениях. Люди в групповом формате взаимодействуют в быту, профессиональной сфере, учебе, досуге и т. д. Большой социологический Урал (БСУ) единодушен во мнении [9, с. 100] о природе социальной общности – это «один из основных типов социальной системы, выступающей в качестве реально существующей, эмпирически фиксируемой, относительно единой и самостоятельной совокупности (взаимосвязи) людей» [10, с. 11]. Системный взгляд и акцент на фиксируемые элементы общности дополняют западное видение, представленное через анализ единства функциональных связей. Можно отчасти согласиться с мнением западных коллег о неважности эмпирической фиксации в случаях с территориальными общностями. В условиях единой локации само нахождение на территории учитывается как факт реального присутствия. Сложившаяся практика использования земельных участков предполагает факт наличия правообладателя, границ и цели применения, поэтому Б. Мерсер в работе «Американская общность» в большей степени делает акцент на качестве связи в социальной группе во времени. Он отметил, что «человеческая общность – это внутренне функционально связанное объединение людей, живущих на определенной географической территории в определенное время <...> и проявляющих чувство своего единства в составе отдельной группы» [11, с. 27]. Нужно отметить

зарождение на западе ресурсного взгляда на общности, пусть он ограничен только ресурсом территории, но заслуживает внимания. Т. Парсонс считал, что «общность – это объединение действующих лиц, обладающих определенным территориальным пространством как основой для осуществления большей части их повседневной деятельности» [12, с. 91]. Подобное представление было расширено Г. Е. Зборовским до пространственного. «Наличие многообразных социальных потребностей» и необходимого объема ресурсов для их удовлетворения являются причиной такой обширной сегментации социального пространства в целом и муниципального в частности. По его мнению, в городе как социальной системе взаимодействия социальных субъектов организованы в различных областях деятельности, соответственно, структура социального пространства города будет складываться из элементов (подпространств), которые представляют собой сферы социальных взаимодействий [13, с. 80–81].

Данные выводы подтверждают перспективность анализа на предмет выявления малых территориальных общностей, которые могут формировать подпространственный сегмент всего муниципального пространства. По факту анализа можно выделить более ста определений социальной общности. Дж. Хиллери утверждал, что термин имеет многозначный характер, но чаще всего авторы выделяют три основные характеристики:

- 1) территорию;
- 2) социальное взаимодействие;
- 3) наличие прочных связей между индивидами [14, с. 111–119].

В зарубежной социологии можно отметить попытки определить социальную общность на основе иных признаков. Одной из них является предложение польского социолога Я. Щепаньского. «Мы вводим понятие – «социальная общность» – как термин с широким объемом, охватывающим все объединения людей, в которых создана и сохраняется, хотя бы в течение очень короткого периода, определенная социальная связь» [15, с. 117]. В данном случае мы наблюдаем не только акцент на обширность интегрирующих признаков, но и традиционный взгляд на важность продолжительности времени сохранения связей между участниками общности.

Большой социологический Урал ориентируется на методологические подходы в исследованиях социальной общности, заложенные В. А. Ядовым. По его мнению, социальная общность является

«взаимосвязью человеческих индивидов, которая обусловлена общностью их интересов благодаря сходству условий бытия и деятельности людей, составляющих данную общность, их материальной, производственной и иной деятельности, близости их взглядов, верований, их субъективных представлений о целях и средствах деятельности» [16, с. 17–18]. Подобный взгляд позволяет определить территориальную общность как реально существующую, эмпирически фиксируемую, относительно единую и самостоятельную совокупность и взаимосвязь людей, интегрирующим фактором которых, помимо социокультурного, экономического является единая локация проживания [17, с. 155]. В. А. Ядов и Г. Е. Зборовский возвращают актуальность единой локации и расширяют представление об общности за счет учета ментально-целевой близости. Между тем, Ядов предупреждал, что рассматривать социальную общность только через непосредственную взаимосвязь индивидов означает сузить диапазон исследования. Можно наблюдать большое количество массовых социальных общностей, в которых не предполагается наличие реальных отношений между участниками. Тем не менее, мы получили подтверждение о наличии такого свойства, как «близость связей», что позволяет применить его при классификации территориальных общностей на большие, средние и малые, в которых данное свойство может проявляться в разных объемах. С увеличением количества участников связи в общности нивелируются, сохраняя лишь групповое единство, дополняет Зборовский мысль о близости как важнейшем факторе связей. Близость связей способствует в определении принадлежности к той или иной общности, что является основным фактором идентификации [7, с. 7]. Иногда достаточным может являться личное признание в принадлежности к профессиональной, спортивной или религиозной общности, но безусловное внесение в число участников той или иной общности может осуществляться по итогу мнения иных участников (научные, творческие, клубные и др. общности), что невозможно вне факта близости связей.

Развивая максимально обширное представление об общности В. А. Ядова, Г. Е. Зборовский обосновал, что осуществлять оценку общности можно через анализ реализации функции на основе обладания и использования различных ресурсов [18, с. 110]. Именно ресурсный подход в исследовании общностей позволил описать новый тип общности – «виртуальная общность», а также подтвердить актуальность средового анализа, который

в условиях единого информационного пространства позволяет не акцентировать внимание на территориально-пространственной принадлежности. Единство ресурсов уже предполагает единство пространства и совершенно не обязательно, чтобы оно формировалось в территориальных границах, это может быть информационное пространство с единым доступом к интернет-ресурсу или профессиональное, где основным ресурсом выступают опыт и знания в определенной сфере деятельности. В рамках заявленной проблематики уместно отметить мнение Э. Гидденса, рассматривавшего ресурсы как «средства и способы, посредством которых в процессе производства и воспроизводства социальных практик включаются отношения преобразования» [19, с. 60]. Отечественными социологами содержание понятия «ресурсы» часто определяется контекстуально – в привязке к конкретному носителю (индивиду, группе, организации, обществу), а не только к проблемам, которые он должен решить [20, с. 884]. Подобный подход можно считать приемлемым при выявлении новых субъектов общественного взаимодействия, следовательно, для достижения поставленной цели данного исследования.

Результаты

Анализ основных научных взглядов на социальные общности, включая территориальные, позволяет выделить ряд их основных свойств:

- 1) эмпирически фиксируемая реальность;
- 2) территориально-пространственная принадлежность участников;
- 3) количественная и качественная взаимосвязь;
- 4) устойчивость связей во времени;
- 5) средовое единство деятельности;
- 6) единство функциональных задач и общедоступных ресурсов.

Указанные признаки можно оценить как общностнообразующие. Анализ их наличия и степени проявления позволяет предлагать различные типологии общности. Безусловно, общество конкретизировано в семьях, трудовых и учебных коллективах, родственных, товарищеских и дружеских структурах, спортивных, художественных и иных объединениях, но также оно конкретизировано в тех, кто представляет «точки роста» поселений и городов [21, с. 46], то есть некие организованные группы жителей муниципалитетов. Сравнительный анализ количественных характеристик заявленных социальных групп (семьи, трудовые и учебные коллективы и т. д.) с теми, что свойственны жителям муниципалитетов, позволяет предположить,

что все сообщество населенного пункта можно представить в виде совокупности социальных групп жителей. Подобные группы являются результатом соседствующего взаимодействия граждан на части территории муниципалитета. Если данные группы возможно соотнести с общностями, то методологическое обоснование их наличия соответствует теории общностей.

Принимая социальную общность «социальным геном» общества, ее своеобразной единицей, можно предположить наличие «социального гена» в структуре муниципального сообщества. Данное предположение позволяет рассчитывать на выявление «социального гена местного самоуправления». Это может быть группа соседствующих жителей, способных к самоорганизации. Жизнедеятельность самоорганизованной на части территории муниципалитета группы жителей нацелена на решение вопросов местного значения. Данное участие в местном самоуправлении оговорено в главе 5 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Законом предусмотрены не только внесенные непосредственные формы, но и иные, не противоречащие Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону¹. Неизвестными остаются свойства и характеристики социальных групп, обладающих этим правом и способных являться не только объектом, но и обладать качествами субъекта муниципального управления. «Мы признаем, что путь к пониманию социального управления, его сущности, качества, эффективности, лежит именно через понимание специфики объекта управления» [21, с. 44].

Выделить малые самоуправляемые общности из всего муниципального сообщества – это действительно исследовательская проблема. В научной традиции сложилось правило воспринимать общину как основную самоуправляемую социальную единицу. Н. И. Лазаревский писал, что «община действительно исторически была старше государства. Опираясь на этот исторический факт, можно было говорить об общине как естественном, в силу вещей необходимом союзе, который создан не государством и который поэтому является для государства неприкосновенным» [22, с. 7]. Дело в том, что община своими характеристиками полностью соответствует общности, а если конкретнее – малой территориальной общности. Данные выводы основаны на представлениях об общине российских ученых.

Л. Б. Алаева считает, что община – объективно существующий во все времена социальный элемент, ее возникновение определено нуждами жителей некой территории. Объединение в общины всегда подчинено общим интересам. Считать, что община «сохраняется» исключительно по традиции – это пережиток, считает исследователь. Общину можно противопоставить не растущей атомарности общества, а принципиально новым типам объединений, одними из которых являются те, что функционируют в муниципалитетах [23, с. 72]. В. А. Попов отмечает в Большой Российской энциклопедии, что община – это самоуправляющийся производственный и одновременно социально-бытовой коллектив надсемейного уровня, основанный на совместном (коллективном) владении (и/или распоряжении) средствами производства, коллективистских принципах солидарности и взаимопомощи [24, с. 580]. Действительно, община имеет признаки общности, состоящей из соседствующих участников, объединенных комплексом коммунально-бытовых проблем на территории проживания и особым публично-правовым режимом их решения. Именно наличие регламента социального взаимодействия в общине позволяет обеспечивать общественный порядок и безопасность на территории проживания. Данное обстоятельство позволяет на полном основании соотносить как идентичные категории «община» и «общность». В общности люди имеют возможность выстраивать доверительные отношения и рассчитывать на взаимную доброжелательность благодаря сложившимся нормам взаимодействия. Доверие друг к другу и понимание формируют ощущение безопасности и благоприятствуют устойчивости связям. Все это гарантируют социальные правила и нормы, но эти же нормы содержат ограничения, как считает З. Бауман: «за привилегию быть в общности» нужно платить, жертвуя подчас свободой и индивидуальностью [25, с. 4]. Сохранение привилегии быть частью общины сопоставимо с сохранением условий для жизни.

Сегодня повестка на сохранение условий для выживания трансформировалась в вопросы повышения комфорта и улучшения условий проживания, именно они стали приоритетными для общины, она превратилась в соседскую общину. Подобные социальные объединения во множестве представлены в границах жилых микрорайонов муниципальных пространств, но сам термин «община» потерял свою популярность. В современных

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – URL: <https://base.garant.ru/186367/> (дата обращения: 03.10.2024).

исследованиях и практике самоуправления данную категорию найти сложно. Община давно растворилась в динамике процессов урбанизации населения и техногенного совершенства городской инфраструктуры. Правовые системы государств, за редким исключением, не признают ее реальное присутствие и правосубъектность во властных отношениях. Самое время заменить его аналогом – «местная общность», что в дальнейшем позволит выделить «местную самоуправляющую общность» (МСО). Это то, чего сегодня не хватает в полном наборе основных элементов российской системы местного самоуправления. Политический аспект неслучаен. Община принята за протогосударственную формацию, функционирует в режиме самоуправления при решении вопросов своей жизнедеятельности. Правила общинного самоуправления стали основой демократических принципов управления в государстве. С. А. Авакьян отмечал, что вся концепция местного самоуправления в условиях демократической реалии должна строиться на следующем постулате: федеральная государственная власть Российской Федерации, государственная власть субъектов и местное самоуправление есть лишь разные организационные формы самоуправления народа². Развивая данную мысль, соотнесем ее с конституционной нормой о многообразии организационных форм осуществления населением местного самоуправления³. Многообразие форм предполагает организационную вариативность у групп жителей. Сравнивая характеристики социальных групп, принимающих различные конституционные формы осуществления местного самоуправления, можно выявить те, что по своим признакам соответствуют общностям и в тоже время схожи с общиной. Если о протогосударственной природе общины мы уже говорили, то необходимо отметить, что возможные формы организации жителей являются признанными формами осуществления власти населением на местном уровне. Общие объединяющие свойства групп жителей с общиной должны носить не только властно-политический характер. Группы жителей должны быть устойчивы во времени и проявлять должную частоту взаимодействия. К примеру, очень сложно провести аналогию между общиной и разовым объединением жителей с целью проведения

публичных слушаний или поддержки инициативного проекта.

Рассмотрим устойчивые и наиболее актуальные для российской практики местного самоуправления организационные формы участия населения в решении вопросов местного значения: избирательный округ и территориальное общественное самоуправление (ТОС). Формы представлены в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 22.07.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴. Все заселенные территории Российской Федерации разбиты на избирательные округа, то есть они повсеместны, а число ТОС превышает 38 тысяч⁵, что свидетельствует о факте самоорганизации почти трети населения Российской Федерации. Популярность формы ТОС весьма высока, очевидны тенденции на полное покрытие территории большинства муниципалитетов.

Анализ свойств групп жителей в указанных организационных формах позволяет утверждать, что они являются общностями. Особенно явно общностные характеристики проявляются у жителей, объединенных в границах избирательного округа или ТОС. Выделим основные общностнообразующие свойства у групп жителей, объединенных в избирательные округа и ТОС:

- очевидным образом присутствует эмпирическая фиксация самого процесса организации, принятия актов по установлению границ и определения числа участников (жителей и избирателей), обладающих правом на самоуправление;
- ярко выраженный аспект единой территориальной принадлежности определен принципом социально-политического управления: «один житель – один голос» и «один вопрос – одна процедура голосования» [26, с. 192];
- единство цели и задач определяет перечень вопросов местного значения, коллективное решение которых актуально для жителей территорий в границах проживания;
- качество и частота взаимодействия групп жителей позволяет разделить их на реальные и номинальные общности. ТОС относится к первой группе. Как и во всех реальных общностях, взаимодействия в них конструируются в качестве реальности самими людьми [27, с. 18]. Традиционно

² Конституция России: природа, эволюция, современность. – URL: <https://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/89300effb84a59912210b23abe10a68f/> (дата обращения: 15.10.2024).

³ Конституция Российской Федерации, глава 8, статья 130, пункт 2. – URL: <https://constitution.garant.ru/> (дата обращения: 03.10.2024).

⁴ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – URL: <https://base.garant.ru/186367/> (дата обращения: 03.10.2024).

⁵ О территориальном общественном самоуправлении. Общероссийская ассамблея ТОС. – URL: <https://oatos.ru/o-nas/chto-takoe-tos?ysclid=m00w66zg71336003336> (дата обращения: 19.10.2024).

к номинальным социальным группам относят демографические, гендерные и религиозные [28, с. 279], к ним можно отнести и общности в границах избирательных округов, так как нахождение в них не является жизненно важным обстоятельством и не требует обязательного взаимодействия с иными участниками;

– временные характеристики объединений жителей в ТОС или избирательном округе свидетельствуют о долгосрочном характере взаимодействия. Границы округа формируются минимум на весь период созыва местного представительного органа власти (4–5 лет), а границы ТОС устанавливаются бессрочно;

– функционирование ТОС и избирательных округов в границах муниципалитета определяет единство среды участников данных общностей. В данном контексте избирательный округ пояснений особых не требует, а форма ТОС предполагает самоорганизацию жителей дома, улицы, микрорайона или иной части территории муниципалитета, включая малые населенные пункты, не являющиеся муниципалитетами (входят в некий муниципалитет);

– процесс местного самоуправления во всех формах подкреплен государственными ресурсами и конституционными гарантиями (единым правовым ресурсом).

Основание

Принимая во внимание определение Л. Шноре и отождествляя с местной территориальной общностью людей, которые имеют общее постоянное место жительства, выделим взаимную зависимость друг от друга в повседневной жизнедеятельности [29, с. 165]. На основании анализа взаимной зависимости можно отметить, что жители в границах избирательного округа в меньшей степени проявляют данное свойство. Округ не является самоорганизацией, участники голосования формируются административным актом – не на добровольных началах, но по принципу единства места проживания. Это то, что ставит под сомнение возможность отождествлять избирательный округ с общиной. В дальнейшем внимание будет нацелено прежде всего на анализ ТОС. Самоорганизация жителей в ТОС – результат активности граждан. Оптимальное число участников определено жизненной ситуацией и не имеет ограничений. Принятие числа участников ТОС осуществляется населением самостоятельно, тогда как избирательные округа формируются пропорционально числу жителей муниципалитета. Демонстрируя коллективную рацио-

нальность при определении числа участников, жители на практике подтверждают позицию Г. Е. Зборовского о том, что количественный аспект влияет на качество взаимодействия общности внутри: «чем крупнее по численному составу становится социальная общность, тем слабее оказываются внутренние связи между ними и менее заметными – некоторые признаки (в частности, пространственно-временного плана), которыми данная общность характеризуется. И наоборот» [7, с. 4]. Соседствующая часть жителей муниципалитета по определению не может быть более, чем обеспечивающая сохранность устойчивых соседских связей. Сбравшиеся в форме ТОС соседи – это всегда реальная общность, основанная на фактическом взаимодействии в процессе жизнедеятельности ее участников. Общий двор, детские спортивные площадки, места парковки и выгула домашних питомцев и многое другое способствует реальному взаимодействию общности. Общие потребности и интересы, которые можно измерить общими социальными нормами, общими ценностями, взаимной идентификацией, сходной мотивацией, символами; стилем жизни и др. [30, с. 254], добавляют О. И. Шкаратан и Н. В. Сергеев. Взаимозависимость участников малой территориальной общности кардинально отличает ее от общности иного типа. Заменить или исключить участника территориальной общности из взаимодействия без его воли невозможно, а значит, безальтернативным является факт эмпирической фиксации не только его присутствия, но и результата его личного вклада в достижение коллективной цели. Иными словами, участие подавляющего большинства жителей обеспечивает развитие территории проживания, следовательно, достойные комфортные условия для всех, неучастие каждого пропорционально снижает вероятность достижения приемлемых для жителей результатов в решении вопросов местного значения.

Попытаемся выделить дополнительные свойства малых территориальных общностей, делая акцент на тех, что проявляются в условиях участия общности в местном самоуправлении.

Неизбежность взаимодействия и взаимозависимость участников особенно ярко проявляется в общностях, осуществляющих местное самоуправление во всех предусмотренных формах. К примеру, в профессиональной организации все иначе, процесс лишен индивидуальности, есть профессиональные требования, и для ротации кадров этого достаточно, для замещения должности нужно

им соответствовать. В общности жителей это сделать невозможно. Состав жителей – это некая социальная константа, что, в свою очередь, определяет степень коллективной ответственности за происходящее в границах проживания.

Бессрочный характер взаимосвязи участников общности. На основании ситуационно-временных факторов социальные общности разделяют на устойчивые, долговременные и ситуативные (краткосрочные) [31, с. 38]. Взаимосвязь жителей округа в дни голосования на выборах или по вопросам референдума проявляется редко. Но существование ситуативных (краткосрочных) общностей гарантировано демократическими принципами, значит, они устойчивы. Еще реже данные процессы инициированы самими жителями (отзыв депутата и довыборы), они ситуативные. Совсем иное дело в общностях, участники которых представлены в организационной форме ГОС. Данное отличие обусловлено тем, что органы государственной власти и местного самоуправления обязаны обеспечить участие жителей в решении наиболее важных задач (формирование органов представительной власти или решение вопроса референдума), а вот организация массового плебисцита по решению текущих задач на части территории муниципалитета не является функциональной задачей органов власти. Включение в процесс решения повседневной коммунально-бытовой проблематики – это всегда проявление собственных инициатив жителей, что явно сближает общность в форме ГОС с общиной.

Частота взаимодействия, именно она подтверждает степень внутренней связи между участниками. Редкая частота голосования на выборах или референдуме нами уже отмечена, а число актов коллективного решения вопросов местного значения неограниченно – это всегда инициатива самих жителей, как некая реакция на существующую проблему в решении актуального вопроса местного значения. По факту, встречи жителей в формате ГОС на собраниях или конференциях проходят не менее одного раза в месяц, а могут быть и чаще. Регламент в данном случае неприемлем, частоту определяет потребность в решении актуализированного вопроса местного значения. Частота взаимодействий жителей, организованных в форме ГОС, может быть внесена которых определена не только единством территории в основу формулы местных общностей, интегративность

проживания, а в большей степени социально значимым функционалом.

Институциональный характер в политической системе муниципалитета. Общности приобретают его в случаях проявления коллективной инициативы на участие в местном самоуправлении на условиях коллективного единодушия и ответственности за результат. Даг Киркпатрик отмечал, что самоуправление основывается на двух основных принципах. Во-первых, единодушие, как отсутствие необходимости в применении силы, и во-вторых, осознанная ответственность участников⁶.

Властный характер отношений, что проявляется прежде всего в решении территориального вопроса, решение которого является результатом единодушия – это волеизъявление жителей. Территория – это всегда результат силового взаимодействия власти, так считал Клаудио Раффестин [32, с. 52]. Территориально-пространственный подход в исследованиях самоуправления позволяет отметить бесконфликтность процесса установления и изменения границ. Взаимодействуя, жители могут изменять число участников и границы территории местной общности. Границы могут уменьшаться или прирастать до разумных пределов, пока взаимосвязь участников будет обеспечивать эффективное решение вопроса местного значения.

Результат сравнения свойств социальных общностей, объединенных задачами местного значения и целью осуществлять местное самоуправление, позволяет взять за основу определение социальной общности, предлагаемое Г. Е. Зборовским – это взаимосвязь индивидов, являющихся самостоятельным субъектом социального действия и характеризующихся относительным единством, сходством их целей, задач, интересов на основе общих условий бытия и деятельности. Социолог особо выделяет несколько признаков понятия социальной общности, одним из которых является взаимосвязь ее членов, а также – общность целей, задач, интересов, условий их жизни и деятельности [5, с. 74]. Обобщенные представителем Большого социологического Урала основные свойства общности, характерны для общностей, возникающих в условиях единства проживания на части территории муниципалитета. Формируя сегменты муниципального пространства, данные общности проявляют свои уникальные свойства, характерные только для данного вида общностей, что позволяет выделить их в отдельную группу и дать им уникальное определение.

⁶ Даг Киркпатрик. За пределами власти время самоуправляемых организаций. Бизнес со смыслом. – URL: https://www.xn--90aifdrfbekc3aabb3m.xn-p1ai/articles/dag-kirkpatrick-za-predelami-vlasti-vremya-samoupravlyayemykh-organizatsiy/.prev_text (дата обращения: 19.10.2024).

Выводы

Авторский взгляд, основанный на результатах анализа категорий «общность», «непосредственная форма осуществления местного самоуправления», «община», позволяет предложить следующую дефиницию. *Местная общность – это формирующая местное социальное пространство часть населения муниципалитета, бессрочно объединённая территорией своего непосредственного проживания, единством вопросов местного значения и правовым регламентом их решения, что подкреплено муниципальными ресурсами на условиях коллективной ответственности.*

Представленное определение учитывает ранее выделенные общностнообразующие свойства, а также выявленные авторами.

На основании проведенного анализа можно сделать вывод о том, что теоретико-методологические основы исследования социальных общностей позволили расширить теоретическое представление о существующей на территории муниципалитетов некой совокупности общностей, представленной группами соседствующих жителей. Не все группы можно назвать общностями [31, с. 31], но то, что объединение жителей является общностью, мы попытались обосновать. Кроме того, местная общность как часть жителей муниципалитета является потенциальным участником местного самоуправления. Инициативная и активно функционирующая местная общность проявляет свойства общины и способна замещать ее в тех системах местного самоуправления, где правосубъектность общины упрощена. К примеру, в российской системе местного самоуправления местная общность имеет возможность участвовать в местном самоуправлении в организационной форме ТОС. Если брать во внимание определение муниципалитета как площадки, в границах которой осуществляется местное

самоуправление, то это значит, что прикладной характер исследования обеспечивает для местной общности роль социальной единицы муниципалитета. Технологии управления в демократических государствах основаны на признании необходимости учета общественного и индивидуального мнений. Теория социальной общности Г. Е. Зборовского, акцентируя внимание на коллективном характере деятельности, сохраняет идею важности личности как уникального субъекта взаимодействия. Теоретическое представление о местной общности в своей основе проявляет очевидную преемственность. Любой участник местного самоуправления, представляющий местную общность, воспринимается как некая данность, его индивидуальные потребности заложены в содержание муниципального управленческого решения.

Данные теоретические взгляды не противоречат правовым основам местного самоуправления в России, но практический акцент на социальную единицу – это то, чего так не хватает местному самоуправлению в Российской Федерации на протяжении всего периода становления. На фоне поиска решения вопроса о повышении эффективности управления на местах создается впечатление, что наступает время атомизации общества. Вместо того чтобы создавать условия для политического созревания местных общностей, муниципалитеты укрупняются, все более превращаясь в административные единицы, теряющие самоуправляемость. «Очевидно потому, что у нас в России нет общественной жизни». Унаследованные от прошлого социальные группы (сословия, общины, земства и проч.) прекратили свое существование в советский период, «а новым группам не дали по-настоящему сложиться, потому что боялись малейшей индивидуальной инициативы» [23, с. 73].

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Зборовский Г. Е. Социология в регионе как предмет научного исследования / Г. Е. Зборовский // Социологический журнал. 2022. Т. 28, № 1. С. 121–142. DOI 10.19181/socjour.2022.28.1.8841. EDN QXKWNG.
- [2] Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. О чем говорили социологи на XXIII Уральских социологических чтениях // Социологические исследования. 2023. № 4. С. 161–162. DOI 10.31857/S013216250025456-4. EDN AZWNGQ.
- [3] Зборовский Г. Е., Орлов Г. П. Социология. М.: Интерпракс, 1995. 316 с.
- [4] Теннис Ф. Общность и общество. Основные понятия чистой социологии. СПб.: Владимир Даль, 2002. 451 с.
- [5] Зборовский Г. Е. Общностный подход как методология социологического исследования // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2016. № 1 (41). С. 71–79. EDN VYURNJ.
- [6] Волков Ю. Е. Общность социальная // Российская социологическая энциклопедия. М.: НОРМА-ИНФРА, 1998. 672 с.
- [7] Зборовский Г. Е. Теоретические основания изучения социальной общности // Социологические исследования. 2010. № 4 (312). С. 3–12. EDN LTWZVB.
- [8] Зборовский Г. Е. О понятии и феномене новой социальной реальности // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2022. № 5 (80). С. 9–19. DOI 10.26105/SSPU.2022.80.5.002. EDN ARULSI.
- [9] Зборовский Г. Е. Социологическая теория в Уральском регионе: история и современность // Социологические исследования. 2024. № 2. С. 100–110. DOI 10.31857/S0132162524010095. EDN VNDGLI.
- [10] Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А., Амбарова П. А. [и др.] Управление стратегиями поведения городских общностей: проблемы и возможности. Екатеринбург: Федеральное государственное

- автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина», 2014. 200 с. ISBN 978-5-7996-1338-9. EDN TVBSMX.
- [11] Mercer V. *The American Community*. N. Y., 1957. 304 p.
- [12] Parsons T. *Social System*. Glencoe, 1951. 575 p.
- [13] Зборовский Г. Е. *Пространство и время как формы социального бытия*. Свердловск, 1974. 223 с.
- [14] Hillery J. H. *Definitions of Community: Areas of Agreement // Rural Sociology*. 1955. Vol. 20. pp. 111–123.
- [15] Щепанский Я. *Элементарные понятия социологии*. М.: Прогресс, 1969. 250 с.
- [16] Ядов В. А. *Социологическое исследование: методология, программа, методы*. – Самара: Самарский университет, 1995. 328 с. ISBN 5-230-06020-4.
- [17] Зборовский Г. Е. Есть ли у социальной общности биография? // *Известия Уральского федерального университета. Серия 1: Проблемы образования, науки и культуры*. 2024. Т. 30, № 2. С. 151–163. DOI 10.15826/izv1.2024.30.2.035. EDN EGHOMR.
- [18] Зборовский Г. Е. *Теория социальной общности: монография*. Екатеринбург: Гуманитарный ун-т, 2009. 300 с. ISBN 5-7741-0119-1. EDN QQKBWV.
- [19] Гидденс Э. *Устроение общества: очерк теории структуризации*. М., 2005.
- [20] Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Ресурсность научно-педагогического сообщества: административный и мобилизационный подходы к анализу // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология*. 2022. Т. 22, № 4. С. 881–894. DOI 10.22363/2313-2272-2022-22-4-881-894. EDN PGOKYR.
- [21] Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Управление временем социальных общностей: стратегия и методы исследования // *Вестник ВЭГУ*. 2015. № 6 (80). С. 43–56. EDN VDGGCV.
- [22] Лазаревский Н. И. *Самоуправление. Мелкая земельная единица: сб. ст.* СПб., 1903.
- [23] Алаев Л. Б. А была ли община? // *Религия и общество на Востоке*. 2019. № 3. С. 70–84. EDN VRKWII.
- [24] Попов В.А. *Община // Большая Российская энциклопедия (Далее – БРЭ)*. М., 2013. Т. 23.
- [25] Vauman Z. *Community: Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge: Polity Press, 2001. 168 p.
- [26] Булах Е. В. Территориальное общественное самоуправление: опыт регионов // *Социально-политические науки*. 2024. Т. 14, № 2. С. 191–197. DOI 10.33693/2223-0092-2024-14-2-191-197. EDN HPPBRO.
- [27] Зборовский Г. Е. Человек и повседневные практики в системе его образа жизни // *Педагогический журнал Башкортостана*. 2007. № 3 (10). С. 16–28. EDN KUFIXD.
- [28] Корякин В. В. О двух типах социальной общности // *Социальные и гуманитарные науки: теория и практика*. 2020. № 1 (4). С. 278–288. EDN QWJUNM.
- [29] *Американская социологическая мысль: тексты / под ред. В. И. Добренькова*. М.: Изд-во МГУ, 1994. 496 с.
- [30] Шкаратан О. И., Сергеев Н. В. Реальные группы в социальной структуре современной России // *Куда идет Россия?.. Власть, общество, личность: материалы VII Международного симпозиума, Москва, 17–18 января 2000 года*. Москва: Московская высшая школа социальных и экономических наук, 2000. С. 253–265. EDN JCVJVA.
- [31] Костина Н. Б. *Теория социальной общности: традиции и новации // Вестник ВЭГУ*. 2009. № 4 (42). С. 30–39. EDN KVGPON.
- [32] Raffestin C. *Por uma Geografia do Poder*, Editora Ática S.A., São Paulo, 1993, Serie Temas, Vol. 29 Geografia e Política, 269 p.

REFERENCES

- [1] Zborovsky, G. E. (2022) Sociology in the region as a subject of scientific research. *Sociological Journal*, 28 (1), pp. 121–142. <https://doi.org/10.19181/socjour.2022.28.1.8841>. <https://elibrary.ru/qxkwng>.
- [2] Zborovsky, G. E., Ambarova, P. A. (2023) What sociologists talked about at the XXIII Ural Sociological Readings. *Sociological Research*, (4), pp. 161–162. <https://doi.org/10.31857/S013216250025456-4>. <https://elibrary.ru/azwngq>.
- [3] Zborovsky G. E., Orlov, G. P. (1995) *Sociology*. Moscow, Interprax, 316 p.
- [4] Tennis, F. (2002) *Community and society. Basic concepts of pure sociology*. St. Petersburg, Vladimir Dal Publishing House, 451 p.
- [5] Zborovsky, G. E. (2016) Community approach as a methodology for sociological research. *Bulletin of the Nizhny Novgorod University. N.I. Lobachevsky. Series: Social Sciences*, 1 (41). pp. 71–79. <https://elibrary.ru/vyurnj>.
- [6] Volkov, Yu. E. (1998) Social community. *Russian sociological encyclopedia*. Moscow, Publ. group «NORMA-INFRA», 672 p.
- [7] Zborovsky, G. E. (2010) Theoretical foundations for the study of social community. *Sociological studies*, 4 (312), pp. 3–12. <https://elibrary.ru/ltwzvb>.
- [8] Zborovsky, G. E. (2022) On the concept and phenomenon of new social reality. *Bulletin of the Surgut State Pedagogical University*, 5(80). pp. 9–19. <https://doi.org/10.26105/SSPU.2022.80.5.002>. <https://elibrary.ru/arulsi>.
- [9] Zborovsky, G. E. (2024) Sociological theory in the Ural region: history and modernity. *Sociological studies*, (2), pp. 100–110. <https://doi.org/10.31857/S0132162524010095>. <https://elibrary.ru/vndgli>.
- [10] Zborovsky, G. E., Shuklina, E. A., Ambarova, P. A. [et.c.] (2014) Management of behavior strategies of urban communities: problems and opportunities. Ekaterinburg, Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, 200 p. ISBN 978-5-7996-1338-9. <https://elibrary.ru/tvbsmx>.
- [11] Mercer, B. (1957) *The American Community*. N.Y., 304 p.
- [12] Parsons, T. (1951) *Social System*. Glencoe, 575 p.
- [13] Zborovsky, G. E. (1974) Space and time as forms of social existence. Sverdlovsk, 223 p.
- [14] Hillery, J. H. (1955) *Definitions of Community: Areas of Agreement // Rural Sociology*, (20), pp. 111–123.
- [15] Shchepansky, J. (1969) *Elementary concepts of sociology*. Moscow, Progress, 250 p.
- [16] Yadov, V. A. (1995) *Sociological research: methodology, program, methods*. Samara, Samara University, 328 p. ISBN 5-230-06020-4.
- [17] Zborovsky, G. E. (2024) Does a social community have a biography? *News of the Ural Federal University. Series 1: Problems of education, science and culture*. 30 (2), pp. 151–163. <https://doi.org/10.15826/izv1.2024.30.2.035>. <https://elibrary.ru/eghomr>.
- [18] Zborovsky, G. E. (2009) *Theory of social community*. Ekaterinburg, Humanitarian University, 300 p. ISBN 5-7741-0119-1. <https://elibrary.ru/qokbww>.
- [19] Giddens, E. (2005) *The Structure of Society: An Essay on the Theory of Structuration*. Moscow.
- [20] Zborovsky, G. E., Ambarova, P. A. (2022) Resource capacity of the scientific and pedagogical community: administrative and mobilization approaches to analysis. *Bulletin of the Russian Peoples' Friendship University. Series: Sociology*, 22 (4), pp. 881–894. <https://doi.org/10.22363/2313-2272-2022-22-4-881-894>. <https://elibrary.ru/pgokyr>.
- [21] Zborovsky, G. E., Ambarova, P. A. (2015) Time management of social communities: strategy and research methods. *Vestnik VEGU*, 6(80). pp. 43–56. <https://elibrary.ru/vdggcv>.

- [22] Lazarevsky, N. I. (1903) Self-government. Small land unit: coll. Art. St. Petersburg.
- [23] Alaev, L. B. (2019) Was there a community? *Religion and society in the East*, (3), pp. 70–84. <https://elibrary.ru/vrkwii>.
- [24] Popov, V. A. (2013) Community. *Great Russian Encyclopedia (hereinafter referred to as BRE)*. Moscow, T. 23.
- [25] Bauman, Z. (2001) Community: Seeking Safety in an Insecure World. Cambridge, Polity Press, 168 p.
- [26] Bulakh, E. V. (2024) Territorial public self-government: experience of regions. *Socio-political sciences*, 14 (2), pp. 191–197. <https://doi.org/10.33693/2223-0092-2024-14-2-191-197>. <https://elibrary.ru/hppbro>.
- [27] Zborovsky, G. E. (2007) Man and everyday practices in the system of his lifestyle. *Pedagogical Journal of Bashkortostan*, 3 (10), pp. 16–28. <https://elibrary.ru/kufixd>.
- [28] Koryakin, V. V. (2020) About two types of social community. *Social and humanities: theory and practice*, 1 (4), pp. 278–288. <https://elibrary.ru/qwjuhm>.
- [29] American sociological thought (1994): texts / under V.I. Dobrenkova. Moscow, Moscow State University Publ., 496 p.
- [30] Shkaratan, O. I., Sergeev, N. V. (2000) Real groups in the social structure of modern Russia. *Where is Russia going?.. Power, society, personality: Proceedings of the VII International Symposium, Moscow, January 17–18 2000*. Moscow, Moscow Higher School of Social and Economic Sciences, pp. 253–265. <https://elibrary.ru/jcjbva>.
- [31] Kostina, N. B. (2009) Theory of social community: traditions and innovations. *Bulletin of VEGU*, 4 (42), pp. 30–39. <https://elibrary.ru/kvgpon>.
- [32] Raffestin C. (1993) *Por uma Geografia do Poder*, Editora Ática S.A., São Paulo, Serie Temas, Vol. 29. Geografia e Política, 269 p.

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ «IMPACT ASSESSMENT FOR DEVELOPING COUNTRIES: A GUIDE FOR GOVERNMENT OFFICIALS AND PUBLIC SERVANTS» (NAKAIZUMI TAKUYA, JAPAN. 2022. 186 С.)

М. Е. Бабич¹

¹Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург, Россия)

АННОТАЦИЯ

Рецензируемая книга выгодно отличается от многих работ, посвященных регуляторной политике. Она написана автором, который имеет высокий уровень теоретической подготовки и, в то же время, опыт практической работы по имплементации инструментов «умного регулирования» в нормотворческий процесс. Текст книги рассчитан на подготовленного читателя, который разбирается в вопросах регуляторной, кадровой политики, особенностях прохождения государственной службы. Целью рецензирования было «открыть» книгу для российского читателя, заинтересовать специалистов в изучении столь обширного материала по проведению регуляторной реформы. Изложенные в работе особенности проведения оценки воздействия регуляторных инициатив в Японии, США, Великобритании позволят читателям сформулировать собственные выводы об эффективности указанного инструмента и возможных мерах по его улучшению.

Рецензируемая книга основана на профессиональном опыте профессора Накаизуми, полученном в ходе проведения регуляторной реформы в Японии и Пакистане, оценки эффективности реформы, проведения глубинных интервью с представителями регуляторных органов США, Великобритании и стран-участниц ОЭСР, начиная с 2000 года.

Представленные в книге рекомендации могут быть применены в целях имплементации инструментов «умного» регулирования на национальном и субнациональном уровнях и дальнейшего совершенствования регуляторной реформы в России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Государственное управление, регуляторная политика, регуляторная реформа, оценка регулирующего воздействия, публичное обсуждение регуляторных инициатив, оценка воздействия на конкуренцию, государственная служба.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Бабич М. Е. Рецензия на книгу «Impact Assessment for Developing Countries: A Guide for Government Officials and Public Servants» (Nakaizumi Takuya, Japan. 2022. 186 с.) // Муниципалитет: экономика и управление. 2024. № 4. С. 81–84. DOI 10.22394/2304-3385-2024-4-81-84. EDN СТҮМҮҮ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бабич Марина Евгеньевна – кандидат юридических наук; Уральский государственный экономический университет (620144, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 62/45) – *старший преподаватель кафедры экономической теории и прикладной социологии*; babich_me@usue.ru. SPIN 6548-6518, ORCID 0000-0002-2479-4330.

Статья поступила: 02.12.2024; принята к публикации: 30.12.2024

© М. Е. Бабич, 2024

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



REVIEW OF THE BOOK «IMPACT ASSESSMENT FOR DEVELOPING COUNTRIES: A GUIDE FOR GOVERNMENT OFFICIALS AND PUBLIC SERVANTS» (NAKAIZUMI TAKUYA, JAPAN. 2022. 186 P.)

М. Е. Бабич¹

¹Ural State University of Economics (Ekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

The book under review compares favorably with many works devoted to regulatory policy. It was written by an author who has a high level of theoretical training and, at the same time, practical experience in implementing “smart regulation” tools in the rule-making process. The text of the book is designed for an advanced reader who understands the issues of regulatory, personnel policy, and the specifics of civil service. The purpose of the review was to “open” the book for the Russian reader, to interest specialists in studying such extensive material on the implementation of regulatory reform. The features of the impact assessment of regulatory initiatives in Japan, the USA, the UK described in the book will allow readers to formulate their own conclusions about the effectiveness of this tool and possible measures to improve it.

The book under review is based on Professor Nakaizumi's professional experience gained during the implementation of regulatory reform in Japan and Pakistan, the assessment of the effectiveness of the reform, and in-depth interviews with representatives of regulatory bodies in the USA, the UK and OECD member countries since 2000.

The recommendations presented in the book can be applied for the implementation of “smart” regulation instruments at the national and subnational levels and further improvement of regulatory reform in Russia.

KEYWORDS

Public administration, regulatory policy, regulatory reform, regulatory impact assessment, public discussion of regulatory initiatives, competition impact assessment, civil service.

FOR CITATION

Babich M. E. (2024) Review of the book «Impact Assessment for Developing Countries: A Guide for Government Officials and Public Servants» (Nakaizumi Takuya, Japan. 2022. 186 p.). Municipality: Economics and Management, (4), 81–84. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2024-4-81-84>. <https://elibrary.ru/ctymyi>.

AUTHORS' INFORMATION

Marina E. Babich – Candidate of Law; Ural State University of Economics (620144, Yekaterinburg, 8 Marta St., 62/45) – Senior Lecturer, Department of Economic Theory and Applied Sociology; babich_me@usue.ru. SPIN 6548-6518, ORCID 0000-0002-2479-4330.

The article was submitted 02.12.2024; accepted for publication 30.12.2024

Такуя Накаизуми (*Takuya Nakaizumi*) является исследователем в области экономики регулирования и занимает должность профессора в экономическом колледже Университета Канто Гакуин (Йокогама, Япония). Помимо академической деятель-

ности г-н Накаизуми руководил проведением регуляторной реформы в Правительстве Японии и Правительстве Пакистана. В его задачи входило внедрение оценки воздействия (*impact assessment*) в нормотворческий процесс. На основе данного опыта им

была написана книга «Impact Assessment for Developing Countries». В ее предисловии автор указывает, что текст базируется не только на теоретических изысканиях, но и на многолетнем опыте участия в правительственных реформах в двух странах, а также на материале, собранном в ходе интервьюирования экспертов в области регуляторики в США, Великобритании и странах-участницах ОЭСР, начиная с 2000 года. Книга нацелена на информирование читателя о лучших практиках оценки воздействия, подкрепленных рекомендациями по созданию нормативных правовых актов, спискам контрольных вопросов, проведению кадровой политики в правительственных учреждениях. Неслучайно подзаголовок книги сформулирован как «руководство для государственных чиновников и государственных служащих».

Следует отметить, что под термином «оценка воздействия» автор понимает «оценку регулирующего воздействия» (*ex-ante evaluation*), имеющую прогностическую функцию. В этом смысле оценка воздействия призвана гарантировать, что в будущем выгоды превысят затраты на регулирование. Причем выгоды и затраты должны быть оценены в денежном эквиваленте. В качестве примера приводится оценка затрат и выгод в случае введения в Японии регламента для проверки литий-ионных аккумуляторов. Сравниваются два сценария и делается выбор в пользу того, при котором риски минимизированы, а выгоды превышают затраты (с. 7–9).

Несмотря на то, что г-н Накаизуми был автором регуляторной реформы в Японии, он достаточно критично относится к ее результатам. В частности, проведение оценки воздействия на финальной стадии (т.е. при наличии текста проекта нормативного правового акта) он называет недостатком, поскольку такая оценка призвана лишь оправдать регуляторное решение, а не выбрать наиболее выгодное из нескольких альтернатив. Указанное стало следствием попытки интегрировать оценку воздействия в действующую нормотворческую систему без каких-либо изменений последней (с. 14). Наглядно иллюстрируют это примеры японских регуляторных практик, сопровождающиеся оговоркой о несоблюдении процедуры оценки воздействия по тем или иным причинам (с. 121–124). Помимо этого, автор указывает на высокий уровень подверженности Министерства здравоохранения Японии влиянию со стороны лоббистов. Результатом такого «взаимодействия» становится повышение цен на медицинские услуги без учета мнения

пациентов (с. 183), что также слабо отвечает принципам «умного регулирования».

Книга содержит мало информации о регуляторной реформе в Пакистане. С одной стороны, подчеркивается высокая значимость оценки воздействия на конкуренцию (с. 125). С другой стороны, автор сетует на прекращение работы отдела экономических реформ в Министерстве внутренних дел Пакистана и остановку регуляторной реформы, ссылаясь на уход «важных людей» из правительства (с. 185). Указанная информация подталкивает к выводу о незавершенности регуляторной реформы в этой стране.

Американскую модель применения оценки воздействия г-н Накаизуми называет передовой. США имеют самый большой опыт оценки воздействия, равный примерно 50 годам. Основой американской модели является анализ затрат и выгод регулирования (*cost-benefit analysis*), который должен убедительно продемонстрировать перевес преимуществ регулирования перед затратами на его исполнение. Важным элементом является принцип пропорциональности, призванный ограничить случаи проведения оценки только значимыми регуляторными решениями (последствия которых превышают 100 млн долларов в год). Такие решения подготавливаются и рассматриваются достаточное количество времени, а принятие итоговой редакции правил занимает от 2 до 4 лет. Уполномоченным органом на проверку качества оценки воздействия является Управление информации и регулирования (*Office of Information and Regulatory Affairs*), входящее в состав Администрации Президента США. В общей сложности Управление рассматривает примерно 500–700 нормативных предложений в год, из них около 70–100 предложений относятся к важным.

При разработке нового регулирования в США активно проводятся публичные консультации, которые также являются частью процедуры оценки воздействия. Для организации общественного обсуждения предлагаемого регулирования в 2010-х годах был создан сайт www.regulations.gov (с. 37–41) (Возможно, здесь автором допущена неточность, так как указанный сайт появился в 2002 г. – прим. рецензента). Разработчик регулирования обязан рассмотреть все поступившие комментарии, сгруппировать похожие, систематизировать их и дать ответ по каждой группе. Позиция разработчика со всеми комментариями публикуется на сайте www.regulations.gov. В некоторых случаях эта работа может быть настолько объемной, что разработчики передают ее на аутсорсинг. К примеру, в 2000 г.

Министерство транспорта США получало по 500 комментариев на каждую регуляторную инициативу, суммарно количество комментариев достигало 50–60 тыс. (с. 44–47).

Недостатком американской модели автор называет отсутствие обязанности Конгресса США и независимых агентств проводить оценку воздействия своих регуляторных решений (с. 48). Кроме того, по мнению г-на Накаизуми, в США слабо развит инструмент оценки воздействия на конкуренцию, поскольку эта процедура не является обязательной и проводится в отношении отдельных регуляторных инициатив *ad hoc* (с. 118–121, 129–162). В Японии, наоборот, оценка воздействия на конкуренцию занимает важное место в нормотворческом процессе. Комиссия по справедливой торговле Японии (*Japan Fair Trade Commission*) проверяет министерские оценки воздействия на конкуренцию по списку контрольных вопросов, подготовленному на основе рекомендаций ОЭСР. Однако проблемой реализации этого метода является проведение оценки на финальном этапе нормотворческого процесса, когда такой анализ мало что может изменить в лучшую сторону (с. 121).

Особое место в книге занимает раздел об экономической оценке последствий регулирования. В первую очередь, речь идет о затратах. Г-н Накаизуми предлагает выделять два вида затрат: на соблюдение требований (*compliance costs*) и на административные расходы (*administrative costs*). В перечень затрат на соблюдение требований он включает прямые денежные платежи, расходы на капитальные вложения, текущие расходы, в том числе на подготовку отчетности. Под административными расходами понимаются расходы органов государственной власти и местного самоуправления, необходимые для разработки регулирования, мониторинга его исполнения, создания отчетности, а также судебных разбирательств. По мнению автора, приблизительная экономическая оценка всегда эффективнее ее отсутствия. Даже если сбор необходимой информации для оценки издержек нельзя назвать идеальным (с. 84–85).

Куда сложнее дело обстоит с монетарной оценкой выгод регулирования. Ведь это касается охраны окружающей среды, безопасности и здоровья, данные о которых невозможно получить в короткие сроки. Г-н Накаизуми отмечает, что в развивающихся странах особенно остро наблюдается дефицит исследований, необходимых для проведения

оценки выгод регулирования (с. 86). Кроме того, затраты и выгоды не возникают одномоментно, поэтому при их подсчете необходимо грамотно применять ставку дисконтирования (с. 90).

Рассматривая проблемы внедрения оценки воздействия в развивающихся странах, автор выделяет следующие. Во-первых, это низкий уровень оплаты труда государственных служащих, делающий невозможным найм высококвалифицированных специалистов. Во-вторых, это низкий уровень подотчетности, что ведет к сговору правительственных структур с заинтересованными группами. В-третьих, препятствиями на пути имплементации оценки воздействия может быть социальное неравенство и низкий уровень образования населения (с. 11–13).

Кадровая политика на государственной службе является еще одним фактором, влияющим на эффективность внедрения оценки воздействия. Говоря об опыте Великобритании, автор подчеркивает существенную роль стратегии найма экономистов в правительственные структуры. В 2012 году Комиссия США по безопасности и ценным бумагам (*Securities and Exchange Commission*) выпустила руководство, предписывающее привлекать экономистов к разработке регулирования на ранней стадии до того, как будет выбрана оптимальная альтернатива (т.е. до подготовки текста проекта нормативного правового акта) (с. 66).

В то же время автор говорит об ограничениях такого подхода, рассказывая историю штатного экономиста, вынужденного под угрозой увольнения «подгонять» экономическую оценку под заранее одобренное регулирование (с. 65). По этическим соображениям автор не называет ни орган власти, ни страну, в которой произошла эта ситуация. Однако этот случай наглядно иллюстрирует сопротивление чиновников процессу внедрения оценки воздействия. В частности, не-экономисты зачастую удивляются, узнав, что регулирование может иметь какие-то экономические последствия. Они рассматривают участие внештатных экономистов в разработке регулирования как избыточный этап нормотворческого процесса (с. 66).

Автор подчеркивает, что для качественной имплементации оценки воздействия должно пройти много времени. Внедрение инструментов «умного регулирования» не происходит одномоментно даже по самому высокому приказу сверху.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Статьи принимаются постоянно в течение года и включаются в план печати по порядку поступления материалов. Статья должна быть направлена в редакцию либо через сайт <https://municipality.expert/submit>, либо через эл. почту municipality-ui@ranepa.ru. Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

Журнал выходит ежеквартально. Прием статей в номер заканчивается 15 числа последнего месяца квартала. Дата выхода журнала в свет – последний рабочий день квартала.

ТРЕБОВАНИЯ К СТРУКТУРЕ СТАТЬИ

- введение (почему это исследование было проведено, какова предыстория и контекст изучаемого вопроса, какие термины и аббревиатуры будут использоваться в статье);
- материалы и методы (что именно было предпринято для сбора сведений, как именно они были проанализированы и представлены. Здесь же необходимо перечислить методы, которые применялись для исследования);
- результаты (представление новых данных, которые стали доступны благодаря проведенному исследованию. Предыдущие разделы должны описывать причины и средства, которые привели авторов к определенным результатам. Здесь же чаще всего представляются иллюстративные материалы: таблицы, графики и рисунки и пр.);
- обсуждение (чем полученные результаты важны; необходимо убедить читателя, что проведенные работы имеют ценность. Тезисы из введения и обсуждения должны соответствовать друг другу).

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ СТАТЬИ

Объем статьи должен составлять 0,5–0,75 авт. л. (20–30 тыс. знаков с пробелами).

Иллюстративные материалы должны иметь последовательную нумерацию. Их объем не должен превышать формата А4. Страница должна иметь книжную ориентацию. Таблицы не должны быть громоздкими (также не более формата А4, книжная ориентация). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. В таблице оформляются преимущественно цифровые данные.

Все цитаты должны оформляться в кавычках. В случае если автором перефразируется оригинал, кавычки опускаются. Ссылка на источник оформляется в квадратных скобках с указанием его номера и страниц (например: [9, с. 36]). Недопустимо указывать несколько источников в рамках одного предложения. Рекомендуется, чтобы в работе цитировались не менее 15 источников.

Оригинальность авторского текста должна составлять не менее 50 %. Статья не должна содержать более 15 % совпадений и 10 % самоцитирования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников).

Обязательным требованием является наличие кодов DOI или EDN в каждом русскоязычном источнике. Для англоязычных источников обязательно наличие только кода DOI.

Пристатейный библиографический список прилагается только единожды: описание русскоязычных источников – по ГОСТ Р 7.0.5–2008, на иностранном языке – по APA Style Guidelines (7th ed.).

Источники в списке должны быть только следующих типов: статья в рецензируемом научном журнале, монография или её глава, статья в сборнике материалов (трудов) научно-практической конференции. Иные источники оформляются в виде постраничных сносок. Ссылки на законодательные акты оформляются непосредственно в тексте статьи без дублирования в сноски.

МЕТАДАННЫЕ СТАТЬИ

(на русском и английском языках)

Помимо текста статьи автором представляются на русском и английском языках:

а) название с аннотацией. Порядок изложения информации в аннотации должен соответствовать IMRaD-структуре статьи; текст аннотации должен содержать не менее 4 абзацев: введение; материалы и методы; результаты; обсуждение.

Объем аннотации должен составлять 2–2,5 тыс. знаков с пробелами. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи и призван выполнять функцию независимого от статьи источника информации.

б) ключевые слова и словосочетания.

Ключевые слова выражают основное смысловое содержание статьи, служат ориентиром для читателя. В качестве них могут использоваться как одиночные слова, так и словосочетания в единственном числе и именительном падеже (не менее трех слов в каждой группе). Рекомендуется указывать 6–9 ключевых слов и словосочетаний.

в) сведения об авторах в следующей последовательности: ФИО; ученая степень, ученое звание; место работы (учебы) и занимаемая должность, а также его адрес (почтовый индекс, страна, город, улица, дом); адрес электронной почты; идентификационные номера: AuthorID в РИНЦ, ORCID, ScopusID, ResearcherID в Web of Science.

г) тематические рубрики: ГРНТИ и код ВАК (возможно указание 1–2 кодов). Обязательным требованием является указание хотя бы одного кода, по которому журнал входит в Перечень ВАК.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи!

