электронный научный журнал

Регионалистика

2021 Том 8 №4

regionalistica.org

В номере:

Влияние мероприятий новой экономической политики на динамику развития ДФО

Дифференциация уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований Хабаровского края

<http://doi.org/10.14530/reg.2021.4>

ISSN 2313-0881

Регионалистика

2021 Том 8 № 4

Электронный научный журнал

regionalistica.org

ISSN 2313-0881

Периодичность выхода:

шесть номеров в год

Учредитель:

Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки
Институт экономических
исследований

Дальневосточного отделения
Российской академии наук
(Хабаровск)

Журнал зарегистрирован
Федеральной службой
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций
11 марта 2014 г.

Свидетельство Эл № ФС77-57151

Авторы несут полную
ответственность за подбор
и изложение фактов, содержащихся
в опубликованных материалах.
Высказываемые авторами взгляды
могут не отражать точку зрения
редакции.

Перепечатка материалов журнала
допускается только по согласованию
с редакцией

Адрес редакции:

680042, Хабаровск,

ул. Тихоокеанская, 153

Телефон: +7 (4212) 725-225

E-mail: regionalistica@ecrin.ru

Дизайн: В.Н. Украинский

Вёрстка: В.В. Червонцева

В оформлении обложки использована
карта Петра Планциуса (1594)

© Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономических исследований Дальневосточного отделения
Российской академии наук, 2021

Редакционная коллегия

Главный редактор: О.М. Прокапало,
д-р экон. наук

проф. Цунео Акаха (Монтерей, США)

проф. Винсент Ф. Галлуччи (Сиэтл, США)

д-р социол. наук С.Г. Кирдина-Чэндлер (Москва, Россия)

д-р экон. наук Н.В. Ломакина (Хабаровск, Россия)

академик РАН П.А. Минакир (заместитель
главного редактора, Хабаровск, Россия)

д-р экон. наук С.Н. Найденов (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук О.Г. Поливаева (Хабаровск, Россия)

Л.А. Самохина (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук В.Н. Украинский (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук И.А. Свириденко (ответственный
секретарь, Хабаровск, Россия)

Редакционный совет

д-р экон. наук Н.Е. Антонова (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук А.Б. Бардаль (Хабаровск, Россия)

д-р филос. наук Л.Е. Бляхер (Хабаровск, Россия)

д-р экон. наук С.Д. Валентей (Москва, Россия)

д-р экон. наук Н.В. Гальцева (Магадан, Россия)

д-р социол. наук К.В. Григоричев (Иркутск, Россия)

д-р геогр. наук А.Н. Демьяненко (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук Д.А. Изотов (Хабаровск, Россия)

канд. экон. наук А.Г. Исеев (Хабаровск, Россия)

академик РАН В.А. Крюков (Новосибирск, Россия)

д-р экон. наук С.В. Кузнецов (Санкт-Петербург, Россия)

д-р экон. наук Ю.Г. Лаврикова (Екатеринбург, Россия)

чл.-корр. РАН В.Н. Лаженцев (Сыктывкар, Россия)

д-р экон. наук С.Н. Леонов (Хабаровск, Россия)

д-р социол. наук Э.О. Леонтьева (Хабаровск, Россия)

д-р экон. наук Н.П. Рыжова (Владивосток, Россия)

чл.-корр. РАН В.И. Суслов (Новосибирск, Россия)

д-р геогр. наук А.И. Трейвиш (Москва, Россия)

д-р экон. наук А.Н. Швецов (Москва, Россия)

д-р экон. наук Ю.Д. Шмидт (Владивосток, Россия)

СОДЕРЖАНИЕ

СТАТЬИ, ОБЗОРЫ, ЭССЕ →

Леонов С.Н.

Проблемы выравнивания уровня бюджетной обеспеченности
муниципальных образований и пути их решения 5

Файков Д.Ю., Байдаров Д.Ю.

Новый подход к развитию закрытых атомных городов 22

Минакир П.А., Прокапало О.М.

Программная экономика: дальневосточная проекция 36

Ламашева Ю.А.

Приоритеты интернационализации региональных университетов Японии
(на примере префектуры Аомори) 45

ПРИГЛАШЕНИЕ К ДИСКУССИИ →

Митрофанов Е.П., Кулагина А.Г.

Инвестиционная привлекательность регионов:
классификационный анализ для Приволжского федерального округа 57

CONTENTS

ARTICLES, SURVEYS, ESSAYS →

Leonov S.N.

Problems of Equalization the Level of Budget Security
of Municipalities and Ways to Solve Them 5

Faikov D.Yu., Baydarov D.Yu.

New Approach to the Development of Closed Nuclear Cities 22

Minakir P.A., Prokapalo O.M.

Program Economy: Far Eastern Projection..... 36

Lamasheva Yu.A.

Priorities for the Internationalization of Regional Universities in Japan
(On the Example of the Aomori Prefecture) 45

INVITATION TO DISCUSSION →

Mitrofanov E.P., Kulagina A.G.

Investment Attractiveness of Regions: Classification Analysis for the Volga Federal District 57

**ЛЕОНОВ
Сергей
Николаевич**

Доктор экономических наук,
профессор, ведущий
научный сотрудник

Институт экономических
исследований ДВО РАН,
ул. Тихоокеанская, 153,
Хабаровск, Россия, 680042

**LEONOV
Sergey
Nikolaevich**

Doctor of economics,
professor, leading researcher
Economic Research Institute
FEB RAS,
153, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680042

leonov@ecrin.ru

ORCID: 0000-0001-6936-5436

УДК 336.140

ПРОБЛЕМЫ ВЫРАВНИВАНИЯ УРОВНЯ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Предметом исследования являются процессы формирования бюджетной обеспеченности муниципалитетов. Цель исследования заключалась в выявлении проблем, снижающих результативность выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Показана невозможность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципалитетов путём установления нормативов формирования расходов местных бюджетов или совершенствования межбюджетных отношений в рамках «модельных» бюджетов. На примере Хабаровского края показана предпочтительность в современных условиях эволюционного подхода к совершенствованию методики выравнивания степени бюджетной обеспеченности, с акцентом на учёт различий по расходам ЖКХ и транспортной доступности муниципалитетов.

*Местное самоуправление, муниципальные образования,
бюджетная обеспеченность, Хабаровский край*

PROBLEMS OF EQUALIZATION THE LEVEL OF BUDGET SECURITY OF MUNICIPALITIES AND WAYS TO SOLVE THEM

The subject of the study is the processes of forming the budget security of municipalities. The purpose of the study was to identify problems that reduce the effectiveness of leveling the level of budget provision of municipalities. It is shown that it is impossible to equalize the budget provision of municipalities by establishing standards for the formation of expenditures of local budgets or improving interbudgetary relations within the framework of «model» budgets. Using the example of the Khabarovsk Territory, the preference for an evolutionary approach to improving the methodology for equalizing the degree of budget security in modern conditions is shown, with an emphasis on taking into account differences in housing and communal services costs and transport accessibility of municipalities.

*Local self-government, municipalities, budget security,
Khabarovsk Territory*

Введение

Бюджетный федерализм, являющийся принципом организации бюджетных отношений, включает сочетание автономности различных уровней бюджетов с их взаимодействием в целях соблюдения интересов государства в целом. Механизмом реализации данного принципа выступают межбюджетные отношения, активно влияющие на социально-экономическое развитие государства и определяющие региональный экономический рост в федеративном государстве. Фактически межбюджетные отношения и бюджетный федерализм являются хотя и разными, но взаимообусловленными понятиями [14].

В современных условиях проблема совершенствования практики организации системы межбюджетных выравнивающих трансфертов важна для всех стран. При этом практика использования выравнивающих трансфертов крайне разнообразна, нацелена на регулярное реформирование подобных систем и устранение отдельных факторов, способствующих её неэффективному функционированию [5, с. 18–22; 15; 16].

Российская модель межбюджетных отношений (*рис.*), действующая в настоящее время в рамках бюджетного федерализма, охватывает [11, с. 16–17]:

- межбюджетные потоки между федеральным бюджетом и бюджетами 85 субъектов РФ;
- налоговый федерализм как систему федеральных, региональных и местных налогов;
- блок финансовых трансфертов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ;
- блок субвенций, целевой помощи и взаиморасчётов.

От того, насколько эффективно и целесообразно в рамках бюджетного федерализма распределены обязанности и финансовые ресурсы для их выполнения между уровнями власти, зависит возможность государства выполнять свои функции, а населения – быть обеспеченным бюджетными услугами.

Важно отметить, что бюджетная обеспеченность является относительным показателем, «который показывает, во сколько раз потенциальный объём налоговых доходов бюджета на одного жителя муниципального образования, приведённый к сопоставимому виду с помощью индекса бюджетных расходов, больше или меньше аналогичного показателя, рассчитанного в среднем по муниципальным образованиям»¹.

При этом высокая доля бюджетной обеспеченности имеет не только социальное, но и экономическое значение, будь то субъект РФ или муниципалитет, так как она определяет реальные перспективы для повышения темпов роста региональной экономики в целом и стимулирования межрегионального сотрудничества [6; 7]. Правда, действующая российская модель межбюджетных отношений ориентирована на централизацию налогово-бюджетных полномочий и слабо соответствует задачам сегодняшнего дня, ведь большая часть доходных источников Налоговым кодексом РФ² закреплена за федеральным бюджетом. Обязательства, возложенные на региональные бюджеты федеральным законодательством, зачастую слабо подкреплены источниками финансирования [2; 3; 10].

Доходная часть региональных бюджетов находится в жёсткой зависимости от ежегодно устанавливаемых нормативов распределения *федеральных* налогов, а муниципальные бюджеты

¹ Закон Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)». URL: http://base.garant.ru/25550197/#block_600 (дата обращения: 07.07.2021).

² Федеральный закон РФ № 117-ФЗ от 5 августа 2000 г. «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (дата обращения: 07.07.2021).

Рис. Схема бюджетного федерализма РФ

Источник: составлено по: [11, с. 16–17].

ты зависят от ежегодных нормативов расщепления *региональных* налогов (см. [рис.](#)). Снижение налоговой нагрузки на экономику, которое является одной из декларируемых целей налоговой реформы, осуществляется в основном за счёт налогов, поступающих в региональные и местные бюджеты [13], что также вынуждает власти субъектов РФ проводить политику централизации собственных доходов по отношению к бюджетам муниципальных образований (МО). Это, в свою очередь, ведёт к росту нагрузки на бюджет субъекта РФ, обострению проблемы бюджетной обеспеченности и вынужденного предоставления муниципальным образованиям дополнительной финансовой помощи на осуществление закреплённых за ними функций.

Всё это негативно сказывается на выполнении органами государственной власти и местного самоуправления возложенных на них обязательств, приводит к подрыву предпосылок для устойчивого экономического роста, сокращению объёма и качества предоставляемых населению бюджетных услуг.

Необходимость поиска путей снижения негативных моментов в части выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов и объясняет актуальность заявленной темы.

Методология подхода к оценке уровня бюджетной обеспеченности основывается на систематизации существующих инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности. Оценка вариантов возможных форм выравнивания бюджетной обеспеченности осуществлялась на основе анализа нормативно-законодательных актов РФ (как основных кодексов, так отраслевого и регионального законодательства), а также методических документов организации процесса бюджетного выравнивания как на федеральном, так и на региональном уровне.

На примере конкретного региона – Хабаровского края – попытаемся верифицировать основные проблемы и оценить потенциальные возможности использования инструментов выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Хабаровский край выбран в качестве объекта исследования в силу наличия значительного числа муниципалитетов и их резкой исходной дифференциации по уровню бюджетной обеспеченности.

Дифференциация уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов

Бюджетная система Хабаровского края включает 233 бюджета, в том числе: краевой бюджет, 2 бюджета городских округов, 17 бюджетов муниципальных районов, 22 бюджета городских поселений и 191 бюджет сельских поселений.

В силу географических, климатических и исторических особенностей развития края все бюджеты муниципальных образований сильно разнятся в части формирования доходных источников ([табл. 1](#)).

Как видно из данных [таблицы 1](#), для Хабаровского края характерно дисперсное размещение населения, когда в двух городских округах («Город Хабаровск» и «Город Комсомольск-на-Амуре») проживает свыше 864 тыс. человек из 1 321,5 тыс. жителей края, или 65,4% населения региона, а в остальных двух сотнях муниципалитетов концентрируется чуть более трети.

Индекс бюджетных расходов (ИБР), показывающий отношение среднего по муниципалитетам уровня расходов бюджета на предоставление одинакового объёма бюджетных услуг на человека к затратам данного муниципалитета, учитывает объективные климатические, географические и исторические особенности муниципалитетов, влияющие на предоставление бюджетных услуг. В Хабаровском крае ИБР для муниципальных районов и городских округов различается в 12,5 раза (для Охотского муниципального района он составляет 5,493, а для «Города Хабаровска» – 0,440).

Таблица 1

Налоговый потенциал и уровни бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов Хабаровского края до процесса выравнивания на 2021 г.

Наименование МО	Численность населения, тыс. человек	ИБР	До выравнивания			
			Налоговый потенциал, млн рублей	Налоговый потенциал на одного жителя, тыс. рублей	Налоговый потенциал на одного жителя, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Бюджетная обеспеченность
1	2	3	4	$5 = 4 / 2$	$6 = 4 / (2 \times 3)$	$7 = 6 / 8,3^*$
Городской округ						
«Город Хабаровск»	617,5	0,440	7 786,2	12,61	28,66	3,45
«Город Комсомольск-на-Амуре»	246,6	0,662	2 025,1	8,21	12,40	1,49
Муниципальный район						
Советско-Гаванский	38,2	1,903	138,1	3,61	1,90	0,23
Николаевский	26,1	1,964	151,9	5,81	2,96	0,36
Амурский	58,5	1,223	179,2	3,06	2,50	0,30
Бикинский	22,1	1,983	68,1	3,08	1,55	0,19
Аяно-Майский	1,9	3,243	37,8	19,97	6,16	0,74
Ванинский	33,0	2,835	204,3	6,19	2,18	0,26
Верхнебуреинский	24,1	2,394	127,4	5,29	2,21	0,27
Вяземский	20,8	2,668	52,6	2,54	0,95	0,11
Комсомольский	27,6	3,874	139,9	5,06	1,31	0,16
имени Лазо	40,1	2,584	109,4	2,73	1,06	0,13
Нанайский	15,8	2,710	54,1	3,43	1,27	0,15
Охотский	6,4	5,493	78,4	12,31	2,24	0,27
имени Полины Осипенко	4,3	4,530	47,2	10,92	2,41	0,29
Солнечный	29,3	1,870	125,0	4,26	2,28	0,27
Тугуро-Чумиканский	2,0	5,404	36,7	18,74	3,47	0,42
Ульчский	15,2	3,277	81,2	5,35	1,63	0,20
Хабаровский	92,0	1,223	366,4	3,98	3,26	0,39
ИТОГО	1 321,5		11 809,0	8,94	8,30	1,00

Примечание. * – налоговый потенциал на одного жителя в среднем по МО края, скорректированный на ИБР, тыс. рублей.

Источник: составлено по: Расчёт дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) края на 2020–2022 годы. URL: <https://minfin.khabkrai.ru/portal/Show/Content/3155?ParentItemId=217> (дата обращения: 07.07.2021).

В 2021 г., по данным министерства финансов Хабаровского края, разрыв в обеспеченности собственными доходами 232 муниципальных образований края (доля налоговых и неналоговых доходов в объёме собственных доходов) составил 45 раз (от 2,1 до 94,5%)¹. Наименее обеспеченными (менее 5%) являются сельские поселения: Чекундинское Верхнебуреинского муниципального района (2,1%), Верхнетамбовское (3,1%) и «Село Даппы» (4,5%) Комсомольского муниципального района, «Село Орель-Чля» Николаевского муниципального района (2,4%), «Село Тором» Тугуро-Чумиканского муниципального района (4,6%), а также «Село Челны» Хабаровского муниципального района (3,8%). Наиболее обеспеченными (более 85%) являются городские и сельские поселения, отмеченные добывающей специализацией функционирующих здесь предприятий: «Рабочий посёлок Многовершинный» (94,5%) и Оремифское сельское поселение Николаевского муниципального района (85,8%), «Село Аян» Аяно-Майского муниципального района (91,1%), Корфовское городское поселение Хабаровского муниципального района (87,9%).

В части муниципальных районов и городских округов края, как видно из данных **таблицы 1**, дифференциация по уровню налогового потенциала на одного жителя хотя и была меньше, чем среди поселений, но оставалась крайне высокой. Например, налоговый потенциал на одного жителя с учётом стоимости бюджетных услуг по «Городу Хабаровску» составлял 28,66 тыс. рублей, в Советско-Гаванском муниципальном районе – 1,9 тыс. рублей, а в Вяземском муниципальном районе – лишь 0,95 тыс. рублей. Как следствие, бюджетная обеспеченность до выравнивания в городском округе «Город Хабаровск» составляла – 3,45 (при средней бюджетной обеспеченности по краю – 1,0), в Советско-Гаванском муниципальном районе – 0,23, в Вяземском муниципальном районе – лишь 0,11. То есть уровень бюджетной обеспеченности населения по муниципальным районам и городским округам Хабаровского края на 2021 г. (до выравнивания) различался в 31,4 раза.

Учитывая существенные различия доходной базы муниципальных образований, в целях обеспечения равных финансовых возможностей по предоставлению муниципальных услуг населению субъекты РФ, в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и Бюджетным кодексом Российской Федерации³ (БК РФ), наделены полномочиями по выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Согласно бюджетному законодательству, выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) субъекта РФ осуществляется в рамках регионального законодательства.

Методика расчёта дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципалитетов

В соответствии со ст. 30 БК РФ формирование доходов бюджетов (поселенческих, районных, городских, краевого) осуществляется исходя из расходных обязательств, закреплённых федеральным законодательством за уровнями власти (см. **рис.**). Статья 138 БК РФ уточняет,

¹ При этом, по данным министерства финансов Хабаровского края, около 60% муниципальных образований региона (137 муниципалитетов из 232) обеспечены собственными доходами лишь на 30%.

² Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (дата обращения: 07.07.2021).

³ Федеральный закон № 145-ФЗ от 31 июля 1998 г. «Бюджетный кодекс Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения: 07.07.2021).

что дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) субъектов РФ предоставляются муниципалитетам, уровень расчётной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчётной бюджетной обеспеченности по субъекту РФ.

Определение уровня расчётной бюджетной обеспеченности муниципальных образований в субъекте РФ производится по единой методике, обеспечивающей сопоставимость показателей, характеризующих факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчёте на одного жителя.

Использование при определении уровня расчётной бюджетной обеспеченности показателей фактических доходов и расходов за отчётный период и (или) показателей прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных муниципальных образований не допускается. Дотация на выравнивание распределяется муниципалитетам на основе формализованного механизма, учитывающего множество условий и параметров и принимаемого региональным правительством. Выбор параметров и методов их учёта, установка различных правил и условий распределения дотации фиксируются в методиках распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта РФ и определяют результат распределения.

Исходя из этих правил, Законом Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)»¹ утверждена методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (далее – Методика).

Согласно Методике, размер дотации зависит от следующих основных показателей муниципального образования:

- численности населения;
- собственных доходов бюджета (налогового потенциала);
- разницы в стоимости оказания муниципальных услуг (характеристики муниципальных услуг, которые включают 29 показателей, в том числе: потребители муниципальных услуг (молodёжь, воспитанники детских садов, учащиеся школ, посетители учреждений спорта и пр.), расходы местных бюджетов по отраслям (образование, культура, спорт, сельское хозяйство и пр.), затраты на коммунальные услуги, площади муниципальных учреждений и т. д.).

Мы уже отмечали, что до выравнивания города и районы Хабаровского края сильно отличаются по налоговому потенциалу и бюджетной обеспеченности (см. *табл. 1*).

Для учёта различий в структуре потребителей, климатических, географических факторов при расчёте дотации используются корректирующие коэффициенты, учитывающие:

- отклонение заработной платы в муниципальном образовании от средней заработной платы по краю (с учётом районных коэффициентов и территориальных надбавок);
- отклонение фактической наполняемости групп муниципальных дошкольных образовательных организаций, классов муниципальных общеобразовательных организаций от нормативной;

¹ Закон Хабаровского края № 297 от 29 сентября 2005 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)». URL: http://base.garant.ru/25550197/#block_600 (дата обращения: 07.07.2021).

- отклонение затрат на коммунальные услуги в расчёте на один квадратный метр площади муниципальных образовательных организаций от средних затрат по краю;
- отклонение в обеспечении бесплатного двухразового питания в муниципальных общеобразовательных организациях обучающихся с ограниченными возможностями здоровья от среднего по краю;
- удельный вес населения, проживающего в населённых пунктах с численностью до 300 человек (коэффициент расселения);
- снижение затрат на управление при росте концентрации населения (коэффициент масштаба);
- отклонение уровня производительности крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подсобных хозяйств, расположенных на территории муниципального образования, от среднего по краю;
- отклонение количества субъектов малого и среднего предпринимательства на 10 тыс. человек населения, зарегистрированных на территории муниципального образования, от среднего по краю и др.

Подобные меры «досчёта» позволяют учесть в Методике особенности предоставления бюджетных услуг в конкретном муниципалитете и являются реальным инструментом постоянного уточнения уровня расходов на выполнение муниципальных услуг по краю.

Согласно данным министерства финансов Хабаровского края, расчётный объём дотаций в регионе на 2021 г., как показано в [таблице 2](#), составит 6,1 млрд рублей.

Механизм выплаты муниципалитетам дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности до расчётных значений включает отчисления от региональных налогов, устанавливаемые едиными дополнительными нормативами, вводимыми регионами. В случае если налоговые перезачёты не компенсируют ряду муниципальных образований уровень бюджетной обеспеченности до среднего уровня по субъекту РФ, недостающая величина дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности выделяется муниципалитетам из регионального бюджета (фонда финансовой поддержки).

В Хабаровском крае *размеры нормативов отчислений* в местные бюджеты установлены краевым законом¹ ([табл. 3](#)). Отметим, что приведённые нормативы были значительно увеличены в 2020 г. Не столько в силу «ковидных» ограничений, сколько в целях укрепления доходной базы местных бюджетов и стимулирования органов местного самоуправления к наращиванию налогового потенциала. До этого в бюджеты муниципальных районов с территорий поселений от транспортного налога не поступало отчислений, а с межселенных территорий зачислялось лишь 50%; от налога при упрощённой системе налогообложения (УСН) в бюджеты районов с территории поселений отчислялось лишь 3%, а с межселенных территорий – 30%. В бюджеты городских округов до 2020 г. поступало 10% транспортного налога и налога по УСН.

По данным министерства финансов Хабаровского края, общий объём поступлений в местные бюджеты от установленных краем единых нормативов отчислений от налогов на 2021 г. прогнозируется в сумме 5 493,8 млн рублей (см. [табл. 2](#)).

¹ Закон Хабаровского края № 169 от 26 декабря 2007 г. «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов Хабаровского края от отдельных федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и региональных налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет». URL: <http://base.garant.ru/25536349> (дата обращения: 07.07.2021).

Таблица 2

Налоговый потенциал и уровни бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов Хабаровского края после выравнивания на 2021 г.

Наименование МО	Численность населения, тыс. человек	ИБР	Налоговый потенциал, млн рублей	После выравнивания					Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Бюджетная обеспеченность
				в том числе		Налоговый потенциал с учётом дотаций, млн рублей	Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей	Налоговый потенциал на одного жителя с учётом дотаций, скорректированный на ИБР, тыс. рублей		
				Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, млн рублей	замещено дополнительными нормативами от налогов, млн рублей					
1	2	3	4	5	6	7	8 = 4 + 5	9 = 8 / (2 × 3)	10 = 9 / 8,3*	
Городской округ										
«Город Хабаровск»	617,5	0,440	7 786,2	0,0	0,0	0,0	7 786,2	28,66	3,45	
«Город Комсомольск-на-Амуре»	246,6	0,662	2 025,1	0,0	0,0	0,0	2 025,1	12,40	1,49	
Муниципальный район										
Советско-Гаванский	38,2	1,903	138,1	459,8	459,8	0,0	597,9	8,22	0,99	
Николаевский	26,1	1,964	151,9	270,0	270,0	0,0	421,9	8,22	0,99	
Амурский	58,5	1,223	179,2	408,5	408,5	0,0	587,7	8,22	0,99	
Бикинский	22,1	1,983	68,1	292,6	292,6	0,0	360,7	8,22	0,99	
Аяно-Майский	1,9	3,243	37,8	12,7	12,7	0,0	50,5	8,22	0,99	
Ванинский	33,0	2,835	204,3	564,9	564,9	0,0	769,2	8,22	0,99	
Верхнебурейский	24,1	2,394	127,4	346,6	346,6	0,0	474,0	8,22	0,99	
Вяземский	20,8	2,668	52,6	402,4	259,1	143,3	455,0	8,22	0,99	
Комсомольский	27,6	3,874	139,9	739,7	658,8	80,9	879,5	8,22	0,99	

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8 = 4 + 5	9 = 8 / (2 × 3)	10 = 9 / 8,3*
имени Лазо	40,1	2,584	109,4	741,4	442,1	299,3	850,8	8,22	0,99
Нанайский	15,8	2,710	54,1	296,9	194,7	102,2	351,0	8,22	0,99
Охотский	6,4	5,493	78,4	209,1	209,1	0,0	287,5	8,22	0,99
имени Полины Осипенко	4,3	4,530	47,2	113,6	113,6	0,0	160,8	8,22	0,99
Солнечный	29,3	1,870	125,0	325,1	325,1	0,0	450,1	8,22	0,99
Тугуро-Чумиканский	2,0	5,404	36,7	50,3	50,3	0,0	87,0	8,22	0,99
Ульчский	15,2	3,277	81,2	327,4	327,4	0,0	408,6	8,22	0,99
Хабаровский	92,0	1,223	366,4	558,5	558,5	0,0	925,0	8,22	0,99
ИТОГО	1 321,5		11 809,0	6 119,4	5 493,8	625,6	17 928,4	12,60	1,52

Примечание. * – налоговый потенциал на одного жителя в среднем по МО края (до выравнивания), скорректированный на ИБР, тыс. рублей.
 Источник: составлено по: Расчет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) края на 2020–2022 годы. URL: <https://minfin.khabkrai.ru/portal/Show/Content/3155?ParentItemId=217> (дата обращения: 07.07.2021).

Таблица 3

Размеры единых нормативов отчислений в местные бюджеты на 2020 г., %

Источник поступления средств в местные бюджеты	Бюджет			
	городского округа	муниципального района	городского и сельского поселения	межселенной территории
Налог на доходы физических лиц	4,5	—	—	—
Транспортный налог	15,0	50,0	50,0	100,0
Налог, взимаемый в связи с применением УСН	15,0	23,0	27,0	50,0

Источник: Закон Хабаровского края № 169 от 26 декабря 2007 г. «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов Хабаровского края от отдельных федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и региональных налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет». URL: <http://base.garant.ru/25536349> (дата обращения: 07.07.2021).

При этом, как видно из данных [таблицы 2](#), налоговые перезачёты не компенсируют муниципальному району имени Лазо, Вяземскому, Комсомольскому и Нанайскому муниципальным районам доведение уровня бюджетной обеспеченности до среднего по краю. Как говорилось выше, в этом случае названные муниципалитеты вправе рассчитывать на дотации из краевого фонда финансовой поддержки. На 2021 г. бюджетам четырёх муниципалитетов (муниципальному району имени Лазо, Вяземскому, Комсомольскому и Нанайскому муниципальным районам) предусмотрены дотации из краевого бюджета (фонда финансовой поддержки) в размере 625,6 млн рублей на компенсацию разрывов в уровне бюджетной обеспеченности.

Описанные меры в рамках сложившей системы выравнивания позволяют сократить разрыв в уровне бюджетной обеспеченности городских округов и муниципальных районов края более чем в 5,5 раза. Соотношение среднего уровня расчётной бюджетной обеспеченности пяти наиболее и пяти наименее обеспеченных муниципальных образований снижается с 7,9 (до выравнивания бюджетной обеспеченности) до 1,6 раза (после выравнивания).

Направления совершенствования механизма выравнивания уровня бюджетной обеспеченности в субъекте РФ имеют под собой разные основания, различаются степенью реалистичности их внедрения и включают возможность установления на региональном уровне нормативов формирования расходов местных бюджетов; применение методологии «модельных бюджетов» и корректировку методики выравнивания уровня бюджетной обеспеченности.

Конституционная реформа 2020 г. породила в России дискуссию о снижении статуса муниципального управления и потенциальном превращении его в «государственное управление на местах»¹. В рамках подобного подхода у муниципалитетов возникает желание изыскать возможности к выравниванию их бюджетной обеспеченности путём установления на уровне субъекта РФ нормативов расходов местных бюджетов. С подобной инициативой в Хаба-

¹ См.: Мельникова А. Уголовные дела, уменьшение бюджетов, деградация в управлении финансами. URL: https://www.znak.com/2020-12-07/eksperty_otmena_pryamyh_vyborov_merov_privela_k_snizheniyu_effektivnosti_municipalitetov (дата обращения: 07.07.2021); [4; 9].

ровском крае, например, выступил Совет председателей представительных органов городских округов и муниципальных районов при Законодательной Думе¹.

Попытаемся понять, насколько легитимным является данный подход, и существуют ли формальные основы для установления нормативов затрат органам муниципальных образований со стороны органов региональной исполнительной власти в процессе выравнивания уровня бюджетной обеспеченности.

Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Статья 132 Конституции РФ² устанавливает, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения.

Исходя из положений ст. 65 БК РФ, формирование расходов бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, возникающими из установленного законодательством РФ разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых должно происходить за счёт средств соответствующих бюджетов.

В соответствии со ст. 9 БК РФ к бюджетным полномочиям муниципальных образований относится установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования. Статьей 17 Федерального закона № 131-ФЗ и ст. 86 БК РФ предусмотрено, что расходные обязательства муниципального образования по вопросам местного значения устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счёт собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета. Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных учреждений с соблюдением требований, установленных БК РФ.

В соответствии с принципом самостоятельности бюджетов, установленным ст. 31 БК РФ, не допускается установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счёт доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы РФ.

Цель выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований – обеспечить равные финансовые возможности муниципальным образованиям по предоставлению муниципальных услуг. Поэтому именно различия в расходах на предоставление муниципальных услуг учитываются при выравнивании бюджетной обеспеченности, а органы местного самоуправления осуществляют нормирование расходов для выполнения собственных полномочий.

Расходы бюджетов бюджетной системы РФ осуществляются в формах бюджетных ассигнований, исчерпывающий перечень которых предусмотрен ст. 69 БК РФ. К бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в соответствии со ст. 69.1 БК РФ, относятся ассигнования, в том числе на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания.

Согласно ст. 69.2 БК РФ, финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счёт средств соответствующих бюджетов в порядке,

¹ Решение Совета председателей представительных органов городских округов и муниципальных районов при Законодательной Думе Хабаровского края № 82 от 24 марта 2021 г. «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Хабаровского края».

² Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.). URL: <https://base.garant.ru/10103000> (дата обращения: 30.03.2021).

установленном соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

Объём финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, утверждаемых в порядке, предусмотренном с соблюдением общих требований, определённых федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Таким образом, нормативные затраты муниципальных образований на выполнение своих полномочий *не могут устанавливаться органами исполнительной власти других уровней*. Другими словами, установление нормативов формирования расходов местных бюджетов органами власти субъекта РФ приведёт к нарушению требования бюджетного законодательства, поэтому следует негативно относиться к любым пожеланиям органов власти муниципалитетов устанавливать на уровне субъекта РФ при расчёте бюджетной обеспеченности нормативные расходы для выполнения муниципальных полномочий.

Использование потенциала «модельных бюджетов» как источника выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в рамках развития бюджетной реформы в России также представляется методологически спорным решением.

На первый взгляд данный подход находится в русле бюджетной реформы. Новые критерии «модельного» бюджета должны коренным образом изменить принципы распределения дотаций, так как вместо объективных удорожающих условий и налогового потенциала регионов при распределении дотаций начинает применяться *оценка расходных полномочий* региональных и местных органов власти¹.

Главная проблема перехода на «модельную» идеологию выявилась уже в ходе инвентаризации бюджетных расходов 2017–2018 гг. [1]. Фактически «модельный» бюджет учитывает не нормативные финансовые затраты, требующиеся на выполнение полномочий региональных органов власти (что должно бы следовать из названия), а ориентируется на *фактически сложившиеся* средние по России расходы регионов на те или иные полномочия.

Но средние расходы по РФ и расходы, которые должны быть рассчитаны по финансовым нормативам, это абсолютно разные вещи. В этом заключается главное методологическое противоречие «модельного» подхода. Неполный средний уровень обеспечения полномочий, сложившийся к настоящему времени по стране, при реализации «модельного» подхода начинает приниматься за норму; а при расчёте социальных бюджетных расходов в качестве ориентиров выступают небогатые, если не сказать бедные регионы (Амурская, Ульяновская и Курская области) [8] ...

Поскольку общий объём распределяемых в рамках межбюджетных отношений в РФ дотаций не зависит от дефицита «модельных» бюджетов и охватывает распределение прежнего объёма средств, то при переходе на «модельный» бюджет произойдёт фактическое перераспределение средств от одних дотационных районов (преимущественно северных и дальневосточных) к другим регионам. Фактически это означает, что в идеологию «модельного» бюджета закладывается идеология азиатской модели «всеобщего равенства в бедности».

Существующие оценки [1] показывают, что при стопроцентном переходе на «модельный» бюджет общее сокращение дотаций регионам Дальнего Востока превысит 81 млрд руб-

¹ Материалы к рассмотрению на круглом столе по теме «Подходы к формированию «модельного бюджета» субъекта Российской Федерации и влияние актов федерального уровня на исполнение собственных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления». URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=119017 (дата обращения: 15.01.2018).

лей (свыше 13% от общего объема годовых доходов их бюджетов). Причём Чукотский автономный округ, Магаданская область и Хабаровский край могут полностью лишиться дотаций, которые составляли в бюджетах указанных регионов в «доковидный» 2019 г. 32, 14 и 6% доходов соответственно¹.

Как следствие, поскольку «модельный» бюджет не является оценкой необходимого объема ресурсов для *полного* исполнения полномочий органов власти, производимое в результате применения его технологии усреднение фактических расходов может привести к консервации отставания регионов Дальнего Востока по тем направлениям расходов, которые недофинансировались...

Попытка реализовать подобный механизм на уровне Хабаровского края, как и любого другого субъекта РФ, предсказуемо не снимет напряжённость, но может обострить неравенство в бюджетной обеспеченности муниципалитетов, так как общий объем распределяемых средств не может быть существенно увеличен. Кроме того, попытка установления нормативов формирования расходов местных бюджетов органами власти субъекта РФ вступит в юридический конфликт с вышерассмотренными требованиями бюджетного законодательства.

Анализ особенностей формирования «модельных» бюджетов показывает, что переход к «модельному» бюджету в РФ, предусматриваемый через механизм перераспределения общего объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с одновременным уточнением методики увеличения выделяемых дотаций наименее обеспеченным регионам, выявляет расхождение между действующими бюджетными расходами и расчётной потребностью в бюджетных ассигнованиях. Последнее может привести к возникновению у ряда северных и труднодоступных регионов необеспеченных бюджетными средствами расходов на запланированные мероприятия. Целесообразна максимальная ориентация на учёт индивидуальных особенностей как субъектов РФ, так и муниципалитетов, выражающаяся в учёте удорожающих факторов, связанных с неравномерностью размещения населения и различием коэффициентов транспортной доступности по территории в рамках методики расчёта дотаций по региону.

Методика выравнивания уровня бюджетной обеспеченности является в настоящее время реальным механизмом, позволяющим учитывать индивидуальные особенности муниципалитетов в процессе снижения уровня дифференциации их бюджетной обеспеченности, и имеет сложившийся инструментарий корректировки. Уточнения региональной Методики направлены на более полный учёт показателей по ряду ключевых отраслей, на которые ежегодно направляются средства бюджетов муниципальных районов Хабаровского края [12].

Изменения в Методику вносятся регулярно: так, в 2021 г. финансовыми органами городских округов и муниципальных районов Хабаровского края предлагается внести ряд уточнений²:

- дополнить репрезентативную группу расходов муниципальных районов (городских округов) отраслями «Жилищное хозяйство» и «Транспорт» при расчёте стоимости бюджетных услуг, что позволит учесть затраты местных бюджетов на капитальный ремонт муниципального жилищного фонда и на организацию транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом между поселениями в границах муниципального района;
- учесть особенности транспортной доступности северных территорий края при оценке разницы в стоимости оказания услуг по отраслям «Образование», «Физическая культура и спорт», «Культура» и «Местное самоуправление».

¹ Отметим, что пандемия новой коронавирусной инфекции объективно снизила активность Правительства РФ в части «модельной» модернизации бюджетных процессов в стране.

² См. Проект закона № 3П-VII-226 от 31 мая 2021 г. «О внесении изменений в отдельные законы Хабаровского края». URL: <http://duma.khv.ru/Monitoring5/Проект%20закона/2503636/2503652> (дата обращения: 07.07.2021).

Поскольку Аяно-Майский, Охотский и Тугуро-Чумиканский муниципальные районы не имеют выхода на железнодорожную сеть и не связаны постоянным автомобильным сообщением с сетью автомобильных дорог федерального и регионального значения, то указанные территории предлагается выделить в отдельную группу муниципальных образований с повышенным критерием отдалённости, что позволит увеличить долю северных территорий края в общей сумме распределяемых дотаций.

Законопроект, включающий названные предложения по корректировке Методики, принят Законодательной Думой Хабаровского края в первом чтении 30 июня 2021 г.¹

Заключение

Показано, что действующая российская модель межбюджетных отношений остаётся недостаточно развитой, ориентированной на централизацию налогово-бюджетных полномочий, и не соответствует современным задачам. У региональных правительств, если они стремятся оставаться на легитимной основе, довольно ограниченный выбор реальных инструментов снижения региональной дифференциации в части бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Нормативные затраты муниципальных образований на выполнение их полномочий не могут устанавливаться органами исполнительной власти других уровней.

Анализ особенностей формирования «модельных» бюджетов показывает, что переход к «модельному» бюджету в РФ, предусматриваемый через механизм перераспределения общего объёма дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с одновременным уточнением методики увеличения выделяемых дотаций наименее обеспеченным регионам, выявляет расхождение между действующими бюджетными расходами и расчётной потребностью в бюджетных ассигнованиях. Последнее может привести к возникновению у ряда северных и труднодоступных регионов необеспеченных бюджетными средствами расходов на запланированные мероприятия. Целесообразен максимальный учёт индивидуальных особенностей как субъектов РФ, так и муниципалитетов при расчёте «модельных» бюджетов, выражающийся в учёте удорожающих факторов, связанных с неравномерностью размещения населения и различием коэффициентов транспортной доступности по территории.

Наиболее рациональным вариантом в этих условиях выступает совершенствование методики распределения межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям субъекта РФ с целью максимального учёта географических, климатических, социальных и других особенностей развития муниципалитетов региона. В сложившихся условиях именно эволюционный подход к совершенствованию выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов представляется наиболее целесообразным.

Список литературы

1. Афанасьев Р.С., Богданов Л.Н., Гулидов Р.В., Леонов С.Н. «Модельные» бюджеты: последствия для субъектов Российской Федерации // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 1. С. 132–156. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2019.1.132-156>
2. Веприкова Е.Б., Гулидов Р.В., Новицкий А.А. Тенденции исполнения региональных бюджетов: Дальний Восток // *Регионалистика*. 2019. Т. 6. № 6. С. 50–63. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2019.6.50>
3. Веприкова Е.Б., Новицкий А.А., Гулидов Р.В. Проблемы повышения бюджетной обеспеченности регионов Дальнего Востока // *Регионалистика*. 2020. Т. 7. № 6. С. 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23>

¹ Очередное заседание Законодательной Думы Хабаровского края. URL: <http://duma.khv.ru/Monitoring5/заседание/2507593> (дата обращения: 07.07.2021).

4. Выжутович В. Крайние меры // Российская газета – Федеральный выпуск. 2021. № 12 (8363). URL: <https://rg.ru/2021/01/21/vyzhutovich-reforma-mestnogo-samoupravleniia-ne-daet-ozhidaemogo-rezultata.html> (дата обращения: 07.07.2021).
5. Дерюгин А.Н., Арлашкин И.Ю., Прока К.А. Совершенствование системы распределения выравнивающих трансфертов в Российской Федерации. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2760256 (дата обращения: 07.07.2021).
6. Климанов В.В., Казакова С.М., Яговкина В.А. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления // Регионология. 2021. Т. 29. № 2. С. 250–282. <http://dx.doi.org/10.15507/2413-1407.115.029.202102.250-282>
7. Кузнецова О.В. Межрегиональное сотрудничество в России: перспективы кооперации региональных властей // Региональные исследования. 2019. № 1 (63). С. 16–25.
8. Леонов С.Н. «Модельный» бюджет: особенности формирования и реализации // Известия Байкальского государственного университета. 2019. Т. 29. № 2. С. 314–323. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29\(2\).314-323](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29(2).314-323)
9. Леонов С.Н. Структурные и финансовые аспекты реформирования местного самоуправления в России. 30 лет поиска // Известия Байкальского государственного университета. 2021. Т. 31. № 2. С. 129–139. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31\(2\).129-139](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31(2).129-139)
10. Леонов С.Н. Финансовые инструменты управления муниципальным развитием. Возможности, практика использования и оценка результативности // Учёные записки. Выпуск 14. Региональная экономика: отраслевой аспект : сб. ст. / под ред. О.М. Прокапало. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2018. С. 82–98.
11. Леонов С.Н., Казанцева Т.В. Межбюджетные отношения на уровне субъекта Федерации. Владивосток: Дальнаука, 2006. 151 с.
12. Отчёт о НИР «Бюджетные процессы в субъектах РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа: состояние, проблемы и научные подходы к решению». Хабаровск: Восточный центр государственного планирования, 2020. 191 с.
13. Печенская-Полищук М.А. Инструменты и принципы перераспределения бюджетных ресурсов в регионе // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 2. С. 71–88. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.5>
14. Россия и проблемы бюджетно-налогового федерализма / под общ. ред. К. Валлих. М.: Известия, 1993. 207 с.
15. Pokrovskaja N.V., Belov A.V. Tax Revenues of Local Budgets in Unitary States: A Case Study of Japan // Journal of Tax Reform. 2020. Vol. 6. № 1. Pp. 73–89. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2020.6.1.076>
16. The Current Debate on Fiscal Federalism in Germany. URL: http://www.forumfed.org/post/ThecurrentdebateonfiscalfederalisminGermany_plustables.pdf (дата обращения: 07.07.2021).

References

1. Afanasyev R.S., Bogdanov L.N., Gulidov R.V., Leonov S.N. «Model» Budgets: Consequences for the Russian Federal Subjects. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*. 2019. Vol. 15. No. 1. Pp. 132–156. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2019.1.132-156> (In Russian)
2. Veprikova E.B., Gulidov R.V., Novitskii A.A. Execution Trends of Regional Budgets: Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2019. Vol. 6. No. 6. Pp. 50–63. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2019.6.50> (In Russian)
3. Veprikova E.B., Novitskii A.A., Gulidov R.V. Problems of Fiscal Capacity Increasing in the Regions of the Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2020. Vol. 7. No. 6. Pp. 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23> (In Russian)

4. Vyzhutovich V. Extreme Mayors. *Rossiyskaya gazeta – Federal'nyy vypusk* [Rossiyskaya Gazeta]. 2021. No. 12 (8363). Available at: <https://rg.ru/2021/01/21/vyzhutovich-reforma-mestnogo-samoupravleniia-nedaet-ozhidaemogo-rezultata.html> (accessed 7 July 2021). (In Russian)
5. Deryugin A.N., Arlashkin I.Yu., Proka K.A. *Improving the System of Distribution of Equalizing Transfers in the Russian Federation*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2760256 (accessed 7 July 2021). (In Russian)
6. Klimanov V.V., Kazakova S.M., Yagovkina V.A. Tools of Interregional Cooperation in the Public Administration System. *Regionologiya = Russian Journal of Regional Studies*. 2021. Vol. 29. No. 2. Pp. 250–282. <http://dx.doi.org/10.15507/2413-1407.115.029.202102.250-282> (In Russian)
7. Kuznetsova O.V. Interregional Cooperation in Russia: Prospects of Regional Governments' Cooperation. *Regional'nye issledovaniya* [Regional Research]. 2019. No. 1 (63). Pp. 16–25. (In Russian)
8. Leonov S.N. The «Model» Budget: The Features of Its Formation and Implementation. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Baikal State University]. 2019. Vol. 29. No. 2. Pp. 314–323. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29\(2\).314-323](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2019.29(2).314-323) (In Russian)
9. Leonov S.N. Structural and Financial Aspects of Local Government Reform in Russia. 30 Years of Experience. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Baikal State University]. 2021. Vol. 31. No. 2. Pp. 129–139. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31\(2\).129-139](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31(2).129-139) (In Russian)
10. Leonov S.N. Financial Instruments of Municipal Development Management. Opportunities, Practice of Use and Evaluation of Effectiveness. In: *Science Notes. Issue 14. Regional Economy: Sectoral Aspect : Collection of Papers*. Ed. by O.M. Prokapalo. Khabarovsk, 2018. Pp. 82–98. (In Russian)
11. Leonov S.N., Kazantseva T.V. *Interbudgetary Relations at a Subject of Federation Level*. Vladivostok, 2006. 151 p. (In Russian)
12. *Research Report «Budget Processes in the Subjects of the Russian Federation That are Part of the Far Eastern Federal District: State, Problems and Scientific Approaches to Solving»*. Khabarovsk, 2020. 191 p. (In Russian)
13. Pechenskaya-Polishchuk M.A. Instruments and Principles of Reallocating Budgetary Resources in the Region. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]. 2020. Vol. 13. No. 2. Pp. 71–88. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.5> (In Russian)
14. *Russia and Problems of Budget and Tax Federalism*. Ed. by K. Vallikh. Moscow, 1993. 207 p. (In Russian)
15. Pokrovskaya N.V., Belov A.V. Tax Revenues of Local Budgets in Unitary States: A Case Study of Japan. *Journal of Tax Reform*. 2020. Vol. 6. No. 1. Pp. 73–89. <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2020.6.1.076>
16. *The Current Debate on Fiscal Federalism in Germany*. Available at: http://www.forumfed.org/post/ThecurrentdebateonfiscalfederalisminGermany_plustables.pdf (accessed 7 July 2021).

■ ■ ■
Для цитирования:

Леонов С.Н. Проблемы выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и пути их решения // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 5–21. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.5>

For citing:

Leonov S.N. Problems of Equalization the Level of Budget Security of Municipalities and Ways to Solve Them. *Regionalistika* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 5–21. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.5> (In Russian)

**ФАЙКОВ
Дмитрий Юрьевич**

Доктор экономических наук,
доцент, начальник отдела
аналитики и внутренних
коммуникаций

Российский федеральный
ядерный центр –
Всероссийский научно-
исследовательский институт
экспериментальной физики,
проспект Мира, 37, Саров,
Россия, 607188

**FAIKOV
Dmitriy Yur'evich**

Doctor of economics,
associate professor, head
of the Analytics and Internal
Communications Department

Russian Federal Nuclear
Center – All-Russian Research
Institute of Experimental
Physics,
37, Mira Avenue, Sarov,
Russia, 607188

cat1611@mail.ru

ORCID: 0000-0002-3532-1352

© Файков Д.Ю.,
Байдаров Д.Ю., 2021

УДК 332.146.2

**НОВЫЙ ПОДХОД К РАЗВИТИЮ
ЗАКРЫТЫХ АТОМНЫХ ГОРОДОВ**

Определены тенденции социально-экономического развития закрытых административно-территориальных образований атомной промышленности России. Выявлено влияние диверсификации деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» на диверсификацию экономики закрытых атомных городов. Рассмотрен новый подход к развитию закрытых административно-территориальных образований, основанный на усилении участия в нём госкорпорации, в рамках которого предложены мероприятия по диверсификации муниципальной экономики. Обозначена необходимость использования данного подхода при разработке стратегических документов органами местного самоуправления и госкорпорацией.

Закрытое административно-территориальное образование, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», диверсификация экономики моногорода, диверсификация оборонно-промышленного комплекса

**NEW APPROACH TO THE DEVELOPMENT
OF CLOSED NUCLEAR CITIES**

The trends of the socio-economic development of closed administrative-territorial entities of the nuclear industry of Russia are determined. The impact of the diversification of the activities of the State Atomic Energy Corporation ROSATOM to diversify the economy of closed nuclear cities is revealed. A new approach to the development of closed administrative-territorial entities, based on the strengthening of participation of the State Corporation in it, measures to diversify the municipal economy in the framework of this approach are proposed. The need to use this approach in the development of strategic documents by local self-government and State Corporation is designated.

Closed administrative-territorial entity, ROSATOM State Atomic Energy Corporation, diversification of the economy of a single-industry city, diversification of the military-industrial complex

**БАЙДАРОВ
Дмитрий Юрьевич**

Кандидат юридических наук,
директор Департамента
поддержки новых бизнесов
Государственная корпорация
по атомной энергии
«Росатом»,
ул. Большая Ордынка, 24,
Москва, Россия, 119017

**BAYDAROV
Dmitriy Yur'evich**

Candidate of sciences (law),
director of the New Business
Support Department
ROSATOM State Atomic
Energy Corporation,
24, Bolshaya Ordynka Street,
Moscow, Russia, 119017

d_baydarov@mail.ru

ORCID: 0000-0002-7089-7015

Введение

В настоящее время более 40 населённых пунктов в РФ имеет правовой статус закрытого административно-территориального образования (ЗАТО). Десять из них образованы на базе организаций атомной промышленности, остальные – на базе объектов Министерства обороны РФ и Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос». «Атомные» ЗАТО представляют исследовательский интерес с точки зрения обоснования возможностей инновационного развития страны и диверсификации экономики российских моногородов.

Закрытые административно-территориальные образования атомной промышленности создавались в СССР в 1940–1970-е гг. для проведения работ в области атомного оружия. Со временем часть градообразующих предприятий этих территориальных образований были переориентированы на работу в области атомной энергетики. Принципы расположения предприятий обусловлены требованиями секретности, безопасности и транспортной доступности. ЗАТО были организованы в европейской части страны (Нижегородская и Пензенская области), на Урале (Свердловская и Челябинская области) и в Сибири (Красноярский край, Томская область).

Как и большинство небольших городов, ЗАТО развиваются относительно медленно. Они входят в стандартные региональные системы госуправления, где используется известный набор мер поддержки экономики и социальной сферы. Некоторое отличие состоит в дополнительных межбюджетных трансфертах, которые помогают органам местного самоуправления обеспечивать особый режим функционирования территорий, но не создают возможностей для прорывного развития инфраструктуры и повышенной комфортности проживания для населения. Правовой статус ЗАТО подразумевает определённые ограничения в передвижении, инвестициях, земельных отношениях¹.

В последние годы отмечается активность Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»², на-

¹ Закон РФ № 3297-1 от 14 июля 1992 г. «О закрытом административно-территориальном образовании». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_734/ (дата обращения: 12.05.2021).

² Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (далее ГК «Росатом», Госкорпорация) – одна из ведущих российских корпораций, традиционно работает в области энергетики и в оборонной сфере, занимает лидирующие позиции на мировом рынке ядерных технологий. С 2014 г. Госкорпорация диверсифицирует деятельность, развивая производство в новых высокотехнологичных направлениях: информационные технологии, современные материалы, ядерная медицина, ветроэнергетика и др. Предприятия ГК «Росатом» расположены более чем в 70 муниципальных образованиях 36 субъектов РФ, в том числе в 10 ЗАТО.

правленная на развитие ЗАТО атомной промышленности. Эта активность вызвана необходимостью кадрового «насыщения» предприятий Госкорпорации путём создания условий для комфортного проживания населения, в условиях, когда и органы местного самоуправления, и органы государственной власти субъектов РФ не могут это обеспечить. В связи с этим актуальными являются вопросы о согласовании взаимодействий ГК «Росатом», органов местного самоуправления и региональных правительств по развитию ЗАТО. Появляется и закономерный вопрос о возврате к системе управления 1950–1970-х гг., когда в ЗАТО (да и в других моногородах) городским хозяйством занималось градообразующее предприятие. В более широком плане необходимо научное обоснование системы управления небольшим городом, позволяющей обеспечить развитие в нём современных высокотехнологичных направлений экономической деятельности.

Постановка проблемы

ЗАТО как центры инновационного развития отмечались в работах ведущих отечественных экспертов начиная с 1990-х гг. [4; 16]. Сегодня в научной литературе чаще рассматриваются вопросы их правового режима, особенности организации местного самоуправления [13] и бюджетного процесса [3]. Несмотря на дефицит исследований стратегических направлений развития данных территориальных образований, их инновационный потенциал всё также привлекает внимание исследователей [2]. Ряд авторов указывают на возможность развития ЗАТО за счёт активизации малого бизнеса, не связанного с градообразующей отраслью [6]. Такой подход к диверсификации экономики моногородов, какими, по сути, и являются ЗАТО, определённое время был распространён как в научных исследованиях [8, с. 12–14], так и в государственном стратегировании¹.

В настоящее время исследователи чаще отмечают необходимость дифференцированного подхода к диверсификации экономики моногородов [21], научного обоснования её механизмов [1]. Вопросы развития и диверсификации экономики моногородов стали связываться с деятельностью градообразующего предприятия [14, с. 44–46] и рассматриваться через возможность диверсификации его деятельности [7]. Развитие моногородов путём использования возможностей градообразующей отрасли / предприятия обсуждают и зарубежные авторы [22; 24].

Российские авторы полагают, что вопросы комплексного развития территорий присутствия пока находятся в поле зрения только государственных корпораций [9]. Уделяя внимание исследованию их организационных [10] и государственно-регуляторных [12] функций, отечественные авторы оставляют в тени анализ градообразующей функции. Интерес к данной функции в рамках настоящей статьи обусловлен тем, что диверсификация оборонных производств, в том числе являющихся градообразующими, эффективнее проходит именно в рамках холдинга или госкорпорации [5; 23]. Однако связь диверсификации оборонных предприятий и госкорпораций с диверсификацией экономики моногородов, в которых они расположены, является новым, формирующимся подходом, пока ещё не нашедшим достаточного отражения в научной литературе, что в том числе и определяет научную новизну настоящей статьи.

¹ См. приоритетную программу комплексного развития моногородов. Счётной палатой РФ программа признана неэффективной, досрочно закрыта в 2019 г. Источники: Паспорт приоритетной программы Комплексное развитие моногородов (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол № 11 от 30 ноября 2016 г.). URL: <http://static.government.ru/media/files/hZyh1428Kmh69292CtUNqfVPFZF1cTAo.pdf>; Толстоухова Н. Счётная палата признала неэффективной программу развития моногородов. URL: <https://rg.ru/2019/04/22/schetnaia-palata-priznala-neeffectivnoj-programmu-razvitiia-monogorodov.html> (дата обращения: 14.08.2021).

Исходя из этого, цель исследования – в рамках указанного подхода выявить конкретные направления развития ЗАТО атомной промышленности.

В исследовании учтены исторические и правовые особенности ЗАТО, выполнена оценка их социально-экономического состояния, а также влияния деятельности градообразующих предприятий и ГК «Росатом» на развитие территориальных образований.

Источниками информации послужили данные Федеральной службы государственной статистики РФ, органов государственной власти субъектов РФ, ГК «Росатом»; труды российских и зарубежных учёных; отчётные и стратегические документы, размещённые на официальных сайтах органов местного самоуправления 10 ЗАТО атомной промышленности¹.

Анализ и обсуждение результатов

Тенденции социально-экономического развития ЗАТО. При создании в ЗАТО изначально формировалась комплексная инфраструктура для поддержания высокого качества жизни населения (планировка городских пространств, современное жильё с полным набором коммунальных и инженерных коммуникаций, больницы, школы, детские дошкольные учреждения и учреждения дополнительного образования, учреждения культуры, спортивные сооружения, рекреационные комплексы и пр.). К настоящему времени часть этой инфраструктуры выработала свой ресурс и требует замены или глубокой модернизации.

Градообразующие организации в рассматриваемых ЗАТО – это крупные предприятия, сочетающие промышленную и научно-исследовательскую деятельность. Исторически они формируют особенный государственный менталитет и сотрудников, и всего городского сообщества. Локализация квалифицированной рабочей силы в небольших городах делает её менее мобильной, чем в крупных городах.

Градообразующие предприятия обеспечивают до 90% объёма отгрузки товаров и услуг и привлекаемых в экономику закрытых городов инвестиций². В основном в ЗАТО функционирует одно градообразующее предприятие. Исключение составляет Железногорск (Красноярский край), где работают два градообразующих предприятия, входящих в разные государственные корпорации: «Росатом» и «Роскосмос». На градообразующих предприятиях ЗАТО заняты 32–51% общей численности работников крупных и средних предприятий. Исключение составляет Северск (Томская область), Новоуральск (Свердловская область), Зеленогорск (Красноярский край), градообразующие предприятия которых в рамках проводимой ГК «Росатом» оптимизации производственных процессов за последние 10 лет прошли реструктуризацию со значительным (в 4–6 раз) сокращением численности работников [20]. В настоящее время на этих предприятиях Госкорпорацией создаются новые профильные производства, численность персонала ежегодно увеличивается. На градообразующих предприятиях данных территориальных образований заняты лишь 8–11%³ общей численности работников крупных и средних предприятий.

¹ Администрация города Сарова. URL: <https://adm-sarov.ru>; Официальный сайт органов местного самоуправления Снежинского городского округа. URL: <http://www.snzadm.ru>; Озёрский городской округ. Официальный сайт органов местного самоуправления. URL: <http://www.ozerskadm.ru>; Администрация Новоуральского городского округа. URL: <http://adm-ngo.ru>; Администрация городского округа «Город Лесной». Официальный сайт. URL: <http://www.gorodlesnoy.ru>; Официальный сайт Администрации ЗАТО город Заречный Пензенской области. URL: <http://www.zarechny.zato.ru>; Официальный сайт органов местного самоуправления города Трёхгорного. URL: <http://admintrg.ru>; Администрация ЗАТО г. Железногорск Красноярского края. URL: <http://www.admk26.ru>; Официальный сайт Администрации ЗАТО Зеленогорск. URL: <https://www.zeladmin.ru>; Официальный сайт. Администрация ЗАТО Северск. URL: <https://зато-северск.рф> (дата обращения: 20.05.2021).

² Согласно стратегиям социально-экономического развития ЗАТО на период до 2030 / 2035 г.

³ Там же.

Доля занятых в *малом бизнесе* в большинстве ЗАТО в процентном отношении меньше, чем в среднем по региону нахождения (17–25 и 25–33% соответственно). Исключение составляет Северск (43,3%), где доля занятых в малом бизнесе больше, чем в среднем по Томской области (23,9%). В большинстве ЗАТО доля занятых в малом и среднем бизнесе за последние 6 лет снижается или сохраняется примерно на постоянном уровне [17]. Такая ситуация характерна для малого бизнеса в ЗАТО с 1990-х гг., причины мы рассматривали в работе [18], актуальность большинства из них практически не изменилась. Создаваемые в ЗАТО научно-инновационные кластеры, промышленные парки, территории опережающего социально-экономического развития пока также не оказали заметного влияния на рост в секторе малого бизнеса.

Несмотря на изменения в деятельности некоторых градообразующих предприятий и низкий уровень занятости в малом бизнесе, уровень регистрируемой *безработицы* по ЗАТО невысокий и в целом соответствует среднему уровню по региону нахождения (*табл. 1*).

Заработная плата работников по ЗАТО в целом выше, чем по регионам нахождения. Этот эффект создают градообразующие предприятия: средняя заработная плата работников по ГК «Росатом» в 2019 г. составила 84,1 тыс. рублей в месяц¹.

Таблица 1

Уровень регистрируемой безработицы и среднемесячная заработная плата работников по субъектам РФ и ЗАТО

Территория	Уровень регистрируемой безработицы, %			Среднемесячная заработная плата работников, тыс. рублей		
	2015	2017	2019	2015	2017	2019
Нижегородская область	0,6	0,4	0,4	23,3	26,6	30,7
Саров	0,6	0,5	0,4	44,1	52,2	66,2
Свердловская область	1,5	1,2	1,0	31,0	34,5	41,1
Новоуральск	2,2	1,6	1,2	36,0	39,5	44,7
Лесной	1,2	1,1	1,2	34,7	35,3	39,2
Красноярский край	1,4	1,0	0,9	35,7	40,9	49,5
Железногорск	1,0	0,8	0,6	40,7	45,8	53,1
Зеленогорск	1,2	1,0	0,7	32,7	36,1	42,4

Источники: составлено по: Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций по субъектам РФ. URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 20.05.2021); Уровень регистрируемой безработицы. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/43418> (дата обращения: 20.05.2021); ежегодные отчёты глав ЗАТО о своей деятельности и деятельности местных администраций.

Для ЗАТО в целом характерна обеспеченность более квалифицированной рабочей силой по сравнению с регионами нахождения. Так в Озёрске, Трёхгорном и Снежинске (Челябинская область) доля жителей с высшим образованием составляет 25–32%, а в среднем по региону – 20%; в Новоуральске (Свердловская область) – 20%, в соседних с г. Екатеринбург городках (Свердловская область) – 13–14%².

¹ Итоги деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «РОСАТОМ» за 2019 год. URL: <https://rosatom.ru/upload/iblock/033/03395b2a9751b4fcd385d746a2f9df15.pdf> (дата обращения: 24.06.2021).

² Согласно стратегиям социально-экономического развития ЗАТО на период до 2030 / 2035 г.

Численность населения по всем атомным ЗАТО с момента их создания и до 2001–2005 гг. увеличивалась. Это было связано с развитием градообразующих предприятий. С конца 1980-х гг. прекратился массовый приезд молодых специалистов «по распределению», в 1990-е гг. много специалистов уволилось из градообразующих предприятий и уехало из ЗАТО, некоторое время их убытие восполнял приток населения из близлежащих населённых пунктов (в связи с упростившимся в это время режимом въезда), поэтому пик людности сдвинулся с 1990-х на начало 2000-х гг. В связи с достижением предельного возраста увеличилась смертность как приехавших специалистов «первой волны» (1950–1960-е гг.), так и их детей, родившихся уже в ЗАТО.

После 2005 г. в движении населения территориальных образований выделились три тенденции (*рис. 1*): постоянная убыль (Железногорск, Зеленогорск, Озёрск, Новоуральск, Северск); относительно небольшая убыль, перешедшая в 2015–2016 гг. в рост (Лесной, Снежинск, Трёхгорный); постоянный (или почти постоянный) рост численности (Саров, Заречный).

Рис. 1. Численность населения по ЗАТО, тыс. человек

Источник: составлено по: Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13206> (дата обращения: 12.05.2021).

Рост численности населения Сарова, Заречного и Снежинска является уникальным для соответствующих регионов, других «растущих» городов, не входящих в агломерации региональных центров, в этих субъектах РФ нет.

По всем ЗАТО в течение последних 15 лет наблюдается естественная убыль населения. Новой тенденцией стал рост миграционного сальдо в связи с увеличением притока населения практически по всем ЗАТО (*рис. 2*). Отмечается, что уезжают преимущественно специалисты и выпускники школ, получившие образование в крупных городах, въезжают в основном жители близлежащих территорий¹.

В ЗАТО, расположенных недалеко от региональных центров² (Новоуральск, Заречный и Северск), усиливается маятниковая миграция: ежедневно на работу в областные центры выезжает 7–18 тыс. квалифицированных специалистов.

¹ По информации с официальных сайтов органов местного самоуправления рассматриваемых ЗАТО.

² ЗАТО Заречный, Новоуральск, Северск, Железногорск находятся в 10–70 км от региональных центров, остальные — на расстоянии 160–250 км.

По всем ЗАТО отмечается ежедневный въезд нескольких тысяч человек (низкоквалифицированной рабочей силы) из соседних территорий¹.

Рис. 2. Сальдо миграции населения по ЗАТО, человек

Источник: составлено по ежегодным отчётам глав ЗАТО о своей деятельности и деятельности местных администраций.

Деятельность ГК «Росатом» в ЗАТО. Предприятия Госкорпорации, включая и градообразующие в ЗАТО, в целом работают стабильно, показывая ежегодный рост выручки. Развиваются новые направления работ, что связано с необходимостью диверсификации товарного портфеля и увеличения доли гражданской продукции на оборонных предприятиях отрасли. Выручка от реализации новых продуктов также ежегодно растёт (табл. 2).

Таблица 2

Показатели выручки ГК «Росатом», млрд рублей

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Справочно 2030 (план)
Выручка, всего	821,2	878,1	967,8	1 033,9	1 151,9	...	4 000,0
Выручка по новым продуктам	99,0	147,4	170,9	196,7	227,8	261,1	1 600,0

Источник: составлено по публичной отчётности ГК «Росатом». URL: <https://rosatom.ru/about/publicnaya-otchetnost/> (дата обращения: 25.05.2021).

Градообразующие предприятия в ЗАТО атомной промышленности относятся в основном к двум дивизионам ГК «Росатом»: *топливному и ядерно-оружейному*. Предприятия ядер-

¹ Викулова А. Главное в Сарове – ядерное оружие и национальная безопасность, остальное вторично. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4512943>; Денисова Н. Почему СПЦ отдают под ковидный госпиталь, разъяснил главврач Северной клинической больницы. URL: <https://zato-govorim.ru/37029-2/>; Евстафьев Д. До конца года на ТОСЭР Новоуральска должны быть уже 11 резидентов. URL: <https://eburg.mk.ru/economics/2020/02/21/do-konca-goda-na-toser-novouralska-dolzhen-byt-uzhe-11-rezidentov.html>; Кожемякин В. ЗАТО там делают ракеты. Как живёт засекреченный город Заречный // Аргументы и Факты. 2020. № 4. URL: https://aif.ru/society/people/zato_tam_delayut_rakety_kak_zhivoyot_zasekrechenny_gorod_zarechnyy (дата обращения: 12.06.2021).

но-оружейного комплекса ежегодно выполняют государственный оборонный заказ на 100%¹, снижения уровня этого показателя не прогнозируется. Ими расширяется выпуск гражданской продукции. Предприятия *топливного дивизиона* ориентированы и на российский, и на зарубежные рынки, конкуренция на которых в последние годы усиливается. В рамках основной деятельности реализуются новые направления (например, проект «Прорыв», Ремикс и Мокс-топливо), наращивается выпуск новых продуктов (3D-принтеры, накопители энергии, автокатализаторы, современные материалы и др.).

Для производства новых продуктов ГК «Росатом» создаёт в ЗАТО высокотехнологичные предприятия (например, обособленные подразделения / филиалы АО «Русатом Автоматизированные системы управления» и АО «Федеральный центр науки и высоких технологий «Специальное научно-производственное объединение «Элерон» в Озёрске, Сарове, Железногорске и др.)

Госкорпорация совместно с региональными органами государственной власти организует дополнительное финансирование развития инфраструктуры ЗАТО за счёт отчисления на эти цели части налоговых поступлений предприятий, входящих в её структуру, в региональные бюджеты. Такие соглашения подписаны с органами государственной власти Челябинской, Свердловской и Томской областей².

ГК «Росатом» реализует в ЗАТО проекты в области культуры, образования, цифрового развития (внедрение технологии «Умный город», образовательный проект «Школа Росатома», ежегодный детский музыкальный проект «Nuclear Kids» («Атомные дети») и др.); градообразующие предприятия Госкорпорации содержат социальные объекты общегородского значения (детские лагеря, спортивные и культурные учреждения), оказывают помощь городскому здравоохранению и т. д.

Проведённый анализ позволяет раскрыть несколько новых тенденций развития ЗАТО:

- квалифицированные специалисты не хотят уходить в малый или теневой бизнес, предпочитают работать в другом городе, на что указывает низкий уровень регистрируемой безработицы на фоне значительной миграции, в том числе маятниковой;
- изменились миграционные процессы: люди стали больше приезжать в ЗАТО;
- градообразующие предприятия работают стабильно, заработная плата работников растёт, и её уровень превышает средний по региону нахождения ЗАТО;
- помощь ГК «Росатом» способствует повышению уровня комфортности жизни населения и улучшению работы местных администраций.

Всё это может являться подтверждением того, что общая социально-экономическая ситуация улучшается. Для дальнейшего развития ЗАТО необходимо понимание перспектив участия в нём Госкорпорации.

Российские исследователи отмечают, что учредители градообразующих предприятий, находящиеся вне региона нахождения моногорода, редко активно участвуют в развитии его экономики [15]. В отличие от других холдингов, в которые входят градообразующие предприятия [11], ГК «Росатом» выполняет на территории присутствия как формальные обязанности, установленные российским законодательством (участие в согласовании генерального плана закрытых городов, назначении глав органов местного самоуправления и пр.), так и неформальные (назовём их так, поскольку они прямо не установлены – дополнительное финансирование

¹ Итоги деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «РОСАТОМ» за 2019 год. URL: <https://rosatom.ru/upload/iblock/033/03395b2a9751b4fcd385d746a2f9df15.pdf> (дата обращения: 24.06.2021).

² Росатом направит трём муниципалитетам Свердловской области 450 млн рублей. URL: <https://www.atomic-energy.ru/news/2020/08/17/106313> (дата обращения: 14.05.2021).

расходов бюджетов ЗАТО, проведение мероприятий в области социального развития; создание новых предприятий в условиях низкой предпринимательской активности населения и т. д.).

Перспективы развития ГК «Росатом» связаны с основными сферами её деятельности: ядерным оружием и атомной энергетикой. Ключевые предприятия по обоим направлениям расположены в ЗАТО. Ядерное оружие в обозримом будущем не имеет альтернатив для гарантированной защиты государственного суверенитета¹. Атомная энергетика представляет собой более конкурентную сферу, имеющую и экономическое, и политическое значение. Для сохранения на гарантированном уровне оружейного ядерного потенциала и ведущего места на мировом энергетическом атомном рынке ГК «Росатом» необходимо создавать лучшие технологии и продукты в основных видах деятельности, а также иметь диверсифицированный товарный портфель. Развитие новых направлений осуществляется Госкорпорацией путём создания консорциумов и новых дивизионов, которые объединяют компетенции разных предприятий, в том числе и расположенных в ЗАТО. Такие объединения минимизируют «неудобства», обусловленные режимом функционирования данных территориальных образований.

Для реализации и традиционных, и новых направлений деятельности ГК «Росатом» нуждается в пополнении квалифицированными кадрами. Деятельность предприятий Госкорпорации невозможна без квалифицированного персонала. Такая рабочая сила восприимчива не только к оплате труда, но и к уровню комфортности проживания. С этой точки зрения закрытые города проигрывают крупным агломерациям, однако, повторимся, именно в ЗАТО расположены ключевые предприятия ГК «Росатом».

Возможностями для их привлечения в новой парадигме развития Госкорпорации можно считать:

- повышенные заработные платы работников на предприятиях, расположенных в ЗАТО (по сравнению с большинством «нестоличных» городов);
- наличие выбора между работой по оборонной или гражданской тематике: далеко не все специалисты, особенно молодые, готовы идти в «оборонку»;
- создание уверенности в стабильности, социальных гарантиях при работе в ГК «Росатом».

Необходимо создать комфортные условия жизни для населения. Понимая, что небольшой город не может обеспечить всех возможностей мегаполиса, есть смысл целенаправленно развивать существующие сильные стороны, которые могут быть вполне конкурентоспособными. В частности, строительство комфортного жилья, которое по цене будет доступно специалисту (здесь может помочь градообразующее предприятие и органы местного самоуправления); обеспечение безопасности; экологичность и естественная рекреация; благоустройство города; обеспечение высокого уровня образования; развитие медицины и пр.

Практика показывает, что органы местного самоуправления ЗАТО с этими задачами самостоятельно справиться не могут; на уровне субъектов РФ также нет возможности обеспечить их приоритетное развитие по сравнению с другими муниципалитетами. Наиболее вероятной является помощь государственной корпорации, заинтересованной в развитии территорий. Прежде всего, она способна обеспечивать лоббистскую поддержку на уровне высшего руководства страны, федеральных и региональных органов государственной власти. Госкорпорация может оказывать и «точечную» помощь в решении наиболее сложных проблем ЗАТО, например, в приобретении квартир для врачей, необходимого медицинского оборудования и пр.²

¹ Указ Президента РФ № 400 от 2 июля 2021 г. «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271 (дата обращения: 14.08.2021).

² Росатом продолжает поставки медицинского оборудования для Железнодорожска. URL: <https://www.atomic-energy.ru/news/2021/02/15/111509> (дата обращения: 20.06.2021).

С точки зрения ГК «Росатом» необходимость формирования нового подхода к развитию ЗАТО объясняется, во-первых, объективной потребностью в собственном развитии: и основных видов деятельности, и новых направлений (обеспечивающих диверсификацию товарного портфеля корпорации, выполнение планов по диверсификации оборонно-промышленного комплекса, решение задач импортозамещения и др.); во-вторых, выработкой механизмов для улучшения социально-экономической ситуации в закрытых атомных городах.

Возможности диверсификации экономики ЗАТО атомной промышленности

В рамках рассматриваемого подхода к развитию ЗАТО, основанного на усилении участия в нём ГК «Росатом», можно предложить ряд мероприятий по диверсификации муниципальной экономики:

1. Разработка новых стратегий социально-экономического развития ЗАТО совместно с ГК «Росатом» и органами государственной власти субъектов РФ. Существующие стратегические документы практически не включают участие Госкорпорации в развитии закрытых городов, которое основывается на известных, но не всегда эффективно работающих в ЗАТО механизмах, например активизации собственного малого бизнеса. Согласование стратегий ЗАТО со стратегическими целями ГК «Росатом»¹ позволит заранее «встроить» в них перспективные направления, для реализации которых можно формировать местную кадровую политику, планировать городскую инфраструктуру и пр. С методической точки зрения стоит отметить, что действующие стратегические документы ЗАТО «застыли» на уровне 20-летней давности и не отражают складывающихся тенденций. Для подготовки актуальных и перспективных стратегий необходимо понимать и учитывать деятельность градообразующей отрасли (ГК «Росатом») по развитию этих городов. Взаимодействия Госкорпорации, органов местного самоуправления и государственной власти регионов и будут формировать новый подход к развитию ЗАТО, который должен быть отражён в стратегических документах.

2. Создание исследовательских сетей на базе уникальных научных установок и суперкомпьютерных возможностей градообразующих предприятий в ЗАТО, привлечение к исследованиям учёных и аспирантов из разных регионов. Сетевой способ организации исследований всё чаще используется в мировой практике, в том числе в системе национальных лабораторий США [19]. Есть и российская практика: опытно-демонстрационный энергетический комплекс проекта «Прорыв» (новый способ организации работы атомной электростанции) в Северске, в рамках которого формируется сеть центров ответственности на разных предприятиях ГК «Росатом», в университетах, институтах РАН; Национальный центр физики и математики в Сарове, проектируемый совместно с РАН, МГУ имени М.В. Ломоносова и НИЦ «Курчатовский институт» и др.

Формирование исследовательских сетей потребует расширения кооперации в образовательной и научной деятельности с университетами, научными и промышленными организациями; совместных исследований; практик и стажировок для аспирантов и студентов; работы со школьниками. Отдельные направления этой работы на градообразующих предприятиях ЗАТО реализуются, но пока она чаще носит фрагментарный характер.

3. Приоритетное развитие медицины и исследований в сфере наук о жизни. Уже несколько лет качество и доступность медицинской помощи для населения ЗАТО являются острыми

¹ Итоги деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «РОСАТОМ» за 2019 год. URL: <https://rosatom.ru/upload/iblock/033/03395b2a9751b4fcd385d746a2f9df15.pdf> (дата обращения: 24.06.2021).

вопросами¹. Медицинское направление также может быть объединено в сеть с включением входящих в ГК «Росатом» производителей радиофармпрепаратов и медицинской техники, структур Федерального медико-биологического агентства, научных институтов, суперкомпьютерных возможностей и пр. Одним из путей стимулирования развития сферы здравоохранения может быть расширение исследований в области медицины, биологии, наук о жизни, создание центров медицинских разработок со специализацией в ядерной медицине. Примеры есть: центр нейтронной терапии в Снежинске, исследовательские работы в области генетики в Сарове и Северске, разработки в области лазерной техники для медицины и пр.

Заключение

Связь диверсификации оборонных предприятий и госкорпораций с диверсификацией экономики моногородов, в которых они расположены, рассмотренная на примере ЗАТО атомной промышленности, является новым, формирующимся подходом к развитию территорий, что и определило научную новизну работы. Проведённое исследование позволило выделить в рамках данного подхода ряд направлений развития закрытых атомных городов:

1. Усиление роли Госкорпорации в развитии ЗАТО, заключающееся в использовании формальных механизмов управления и неформальных методов поддержки их экономики и социальной сферы, в противоположность часто отмечаемому дистанцированию от подобного участия находящихся вне учредителей градообразующих предприятий.

2. Диверсификация экономики ЗАТО путём создания ГК «Росатом» (в рамках диверсификации своей деятельности) новых предприятий и направлений работ в высокотехнологичных сферах. Такой вариант потенциально замещает не получившую подтверждения ставку, сделанную на инициативное развитие малого бизнеса жителями ЗАТО.

3. Создание комфортных условий жизни, способствующих удержанию и привлечению квалифицированной рабочей силы. Этот принцип был заложен при создании ЗАТО, но с начала 1990-х гг. перестал применяться, что, в частности, привело к снижению привлекательности закрытых городов для специалистов и молодёжи, сокращению численности населения. В последние годы в создании комфортных условий жизни для населения закрытых городов участвует ГК «Росатом», и ситуация стала меняться.

4. Расширение контактов с ведущими российскими образовательными, научными, промышленными организациями. Госкорпорация способствует реализации в ЗАТО передовых исследовательских и производственных проектов.

Список литературы

1. Бухвальд Е.М. Моногорода в системе стратегического планирования в России // Теория и практика общественного развития. 2017. № 12. С. 75–78. <http://dx.doi.org/10.24158/tipor.2017.12.16>
2. Верещагина Т.А., Дегтярёв П.Я., Тюнин А.И. Кризис традиционной модели развития малых городов // Вестник Челябинского государственного университета. 2018. № 3 (413). С. 53–60.
3. Дворядкина Е.Б. Межбюджетные трансферты в структуре бюджетов закрытых атомных городов – территорий новой индустриализации: эмпирическое исследование // Известия Байкальского государственного университета. 2018. Т. 28. № 2. С. 186–200. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2018.28.\(2\).186-200](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2018.28.(2).186-200)

¹ Эксперты ОНФ: Необходимо повысить качество и доступность медицинской помощи для жителей закрытых городов. URL: <https://onf.ru/2018/10/05/eksperty-onf-neobhodimo-povysit-kachestvo-i-dostupnost-medicinskoj-pomoshchi-dlya> (дата обращения: 05.06.2021).

4. *Зубаревич Н.В.* Города как центры модернизации экономики и человеческого капитала // *Общественные науки и современность*. 2010. № 5. С. 5–19.
5. *Ивантер В.В., Семикашев В.В.* Роль атомной промышленности в экономике страны и стоящие перед ней вызовы // *Энергетическая политика*. 2017. № 3. С. 3–11.
6. *Кабанова И.Е.* «Закрытые» города открываются для инвестиций // *Муниципальная академия*. 2020. № 4. С. 91–96.
7. *Колесник Е.А.* Угрозы и риски диверсификации экономики моногорода // *Вестник Челябинского государственного университета*. 2018. № 3 (413). С. 47–52.
8. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / под науч. ред. А.И. Татаркина, М.В. Фёдорова. Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 2010. 81 с.
9. *Коржевская А.А.* Взаимодействие органов власти и корпоративных структур – одна из моделей инновационного регионального развития // *Урал – XXI век: регион инновационного развития : материалы II Междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 29–30 ноября 2017 г.)*. В 2 т. Т. 1. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2017. С. 119–122.
10. *Кузнецов Н.В., Котова Н.Е.* Использование института государственных корпораций для обеспечения экономического роста // *Фундаментальные исследования*. 2020. № 8. С. 40–44.
11. *Лазаренко В.А.* Корпоративная социальная ответственность крупного бизнеса в России // *Вестник Московского университета. Серия 5: География*. 2018. № 1. С. 66–72.
12. *Маляян С.С.* О некоторых аспектах экономической сущности государственных корпораций // *Вестник экономической безопасности*. 2019. № 4. С. 314–317. <http://dx.doi.org/10.24411/2414-3995-2019-10264>
13. *Проскурнин С.Д.* Проблемы органов местного самоуправления закрытых административно-территориальных образований и пути их решения // *Региональная экономика и управление: электронный научный журнал*. 2020. № 3 (63). URL: <https://eee-region.ru/article/6310> (дата обращения: 15.05.2021).
14. Развитие моногородов России / под ред. И.Н. Ильиной. М.: Финансовый университет, 2013. 168 с.
15. *Старикова Л.Н., Трапезникова И.С.* Механизм взаимодействия власти и бизнеса в социально-экономическом развитии моногорода // *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*. 2018. № 3. С. 168–175. <http://dx.doi.org/10.21603/2500-3372-2018-3-168-17>
16. *Трейвиш А.И.* Российские города на переходе к рынку: тенденции, проблемы, парадоксы // *Эра городов*. 1998. № 4. С. 2–3.
17. *Файков Д.Ю., Байдаров Д.Ю.* Влияние новой модели диверсификации атомной отрасли на развитие территорий присутствия (теоретические и практические аспекты) // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2021. Т. 14. № 3. С. 135–149. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2021.3.75.8>
18. *Файков Д.Ю., Байдаров Д.Ю.* Новые тенденции в развитии закрытых административно-территориальных образований (на примере ЗАТО атомной промышленности) // *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*. 2014. Т. 7. № 6. С. 120–131.
19. *Файков Д.Ю., Байдаров Д.Ю.* Особенности организации производства гражданской продукции в национальных лабораториях США // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2020. № 8. С. 40–62.
20. *Чернятин Д.М., Белякова Г.Я.* Особенности реструктуризации непрофильных подразделений предприятий ЗАТО Госкорпорации «Росатом» // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики*. Серия: Экономика и право. 2019. № 1. С. 46–53.
21. *Шаститко А.Е., Фатихова А.Ф.* Моногорода России: возможные варианты развития // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2019. № 76. С. 109–135. <http://dx.doi.org/10.24411/2070-1381-2019-10006>
22. *Bole D., Kozina J., Tiran J.* The Variety of Industrial Towns in Slovenia: A Typology of Their Economic

Performance // Bulletin of Geography. Socio-Economic Series. 2019. № 46. Pp. 71–83. <https://doi.org/10.2478/bog-2019-0035>

23. Çağlar K., Bitzinger R.A. Defense Industries in the 21st Century: A Comparative Analysis – The Second E-Workshop // Comparative Strategy. 2018. Vol. 37. № 4. Pp. 255–259. <https://doi.org/10.1080/01495933.2018.1497318>

24. O'Hagan S.B., Cecil B.P. A Macro-Level Approach to Examining Canada's Primary Industry Towns in a Knowledge Economy // Journal of Rural and Community Development. 2007. Vol. 2. № 2. Pp. 18–43.

References

1. Bukhvald E.M. Mono-Company Towns Within the Strategic Planning System in Russia. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development]. 2017. No. 12. Pp. 75–78. <http://dx.doi.org/10.24158/tipor.2017.12.16> (In Russian)
2. Vereshchagina T.A., Degtyarev P.Ya., Tyunin A.I. Crisis of the Traditional Model of Development Small Cities. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University]. 2018. No. 3 (413). Pp. 53–60. (In Russian)
3. Dvoryadkina E.B. Intergovernmental Transfers in the Structure of Limited-Access Atomic Cities' Budgets As Territories of the New Industrialization: An Empirical Study. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Baikal State University]. 2018. Vol. 28. No. 2. Pp. 186–200. [http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2018.28.\(2\).186-200](http://dx.doi.org/10.17150/2500-2759.2018.28.(2).186-200) (In Russian)
4. Zubarevitch N.V. Cities As Centers of Modernization of Economy and Human Capital. *Obshchestvennye nauki i sovremennost' = Social Sciences and Contemporary World*. 2010. No. 5. Pp. 5–19. (In Russian)
5. Ivanter V.V., Semikashev V.V. Nuclear Industry Role in National Economy and Challenges It Faces. *Energeticheskaya politika* [Energy Policy]. 2017. No. 3. Pp. 3–11. (In Russian)
6. Kabanova I.E. «Closed» Cities Open for Investment. *Munitsipal'naya akademiya* [Municipal Academy]. 2020. No. 4. Pp. 91–96. (In Russian)
7. Kolesnik Ye.A. Threats and Risks of Diversification of Economy of Mono-Industrial Towns. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University]. 2018. No. 3 (413). Pp. 47–52. (In Russian)
8. *Conceptual Approaches to the Development of a Strategy for the Development of a Single-Industry City*. Ed. by A.I. Tatarkin, M.V. Fedorov. Ekaterinburg, 2010. 81 p. (In Russian)
9. Korzhevskaya A.A. Interaction of Authorities and Corporate Structures is One of the Models of Innovative Regional Development. In: *Ural – XXI Century: Region of Innovative Development: Proceedings of the II International Scientific and Practical Conference (Ekaterinburg, November 29–30, 2017)*. In 2 Vols. Vol. 1. Ekaterinburg, 2017. Pp. 119–122. (In Russian)
10. Kuznetsov N.V., Kotova N.E. Using the Institute of Public Corporations for Ensure Economic Growth. *Fundamental'nye issledovaniya* [Fundamental Research]. 2020. No. 8. Pp. 40–44. (In Russian)
11. Lazarenko V.A. Corporate Social Responsibility of Large Business in Russia. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5: Geografiya* [Moscow University Bulletin. Series 5. Geography]. 2018. No. 1. Pp. 66–72. (In Russian)
12. Mailyan S.S. On Some Aspects of the Economic Nature of State-Owned Corporations. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti* [Vestnik of Economic Security]. 2019. No. 4. Pp. 314–317. <http://dx.doi.org/10.24411/2414-3995-2019-10264> (In Russian)
13. Proskurnin S.D. Problems of Local Governments Bodies of Closed Administrative-Territorial Entities and Ways of Their Solution. *Regional'naya ekonomika i upravlenie: elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Regional Economy and Management: Electronic Scientific Journal]. 2020. No. 3 (63). Available at: <https://eee-region.ru/article/6310> (accessed 15 May 2021). (In Russian)

14. *Development of Single-Industry Towns in Russia*. Ed. by I.N. Il'ina. Moscow, 2013. 168 p. (In Russian)
15. Starikova L.N., Trapeznikova I.S. Power and Business Interaction Mechanism in the Socio-Economic Development of a Single-Industry Town. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki* [Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological, and Economic Sciences]. 2018. No. 3. Pp. 168–175. <http://dx.doi.org/10.21603/2500-3372-2018-3-168-175> (In Russian)
16. Treivish A.I. Russian Cities in the Transition to the Market: Trends, Problems, Paradoxes. *Era gorodov* [Urban Age]. 1998. No. 4. Pp. 2–3. (In Russian)
17. Faikov D.Yu., Baydarov D.Yu. The Impact of the New Model of Nuclear Industry Diversification on the Development of the Territories of Presence (Theoretical and Practical Aspects). *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast]. 2021. Vol. 14. No. 3. Pp. 135–149. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2021.3.75.8> (In Russian)
18. Faykov D.Y., Baydarov D.Y. New Trends in the Development of Closed Administrative-Territorial Entities (For Example, the Nuclear Industry CATF). *Problemy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie* [Problem Analysis and Public Administration Projection]. 2014. Vol. 7. No. 6. Pp. 120–131. (In Russian)
19. Fajkov D.Y., Bajdarov D.Y. Features of Civil Engineering in US National Laboratories. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskii vestnik* [Russian Foreign Economic Bulletin]. 2020. No. 8. Pp. 40–62. (In Russian)
20. Chernyatin D., Belyakova G. Peculiarities of Restructuring of Non-Core Departments of Enterprises of the ZATO of the State-Corporation «ROSATOM». *Sovremennaya nauka: actual'nye problemy teorii i praktiki. Seriya: Ekonomika i pravo* [Modern Science: Actual Problems of Theory and Practice. Series: Economics and Law]. 2019. No. 1. Pp. 46–53. (In Russian)
21. Shastitko A.E., Fatikhova A.F. Company Towns in Russia: Some Thoughts on Development Alternatives. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyy vestnik* [E-Journal Public Administration]. 2019. No. 76. Pp. 109–135. <http://dx.doi.org/10.24411/2070-1381-2019-10006> (In Russian)
22. Bole D., Kozina J., Tiran J. The Variety of Industrial Towns in Slovenia: A Typology of Their Economic Performance. *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*. 2019. No. 46. Pp. 71–83. <https://doi.org/10.2478/bog-2019-0035>
23. Çağlar K., Bitzinger R.A. Defense Industries in the 21st Century: A Comparative Analysis – The Second E-Workshop. *Comparative Strategy*. 2018. Vol. 37. No. 4. Pp. 255–259. <https://doi.org/10.1080/01495933.2018.1497318>
24. O'Hagan S.B., Cecil B.P. A Macro-Level Approach to Examining Canada's Primary Industry Towns in a Knowledge Economy. *Journal of Rural and Community Development*. 2007. Vol. 2. No. 2. Pp. 18–43.

■ ■ ■
Для цитирования:

Файков Д.Ю., Байдаров Д.Ю. Новый подход к развитию закрытых атомных городов // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 22–35. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.22>

For citing:

Faikov D.Yu., Baydarov D.Yu. New Approach to the Development of Closed Nuclear Cities. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 22–35. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.22> (In Russian)

■ ■ ■

МИНАКИР**Павел Александрович**

Академик РАН, доктор
экономических наук,
профессор, научный
руководитель

Институт экономических
исследований ДВО РАН,
ул. Тихоокеанская, 153,
Хабаровск, Россия, 680042

MINAKIR**Pavel Aleksandrovich**

Academician RAS, doctor
of economics, professor,
research supervisor

Economic Research Institute
FEB RAS,
153, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680042

minakir@ecrin.ru

ORCID: 0000-0002-5451-5662

УДК 332+338

ПРОГРАММНАЯ ЭКОНОМИКА: ДАЛЬНЕВОСТОЧНАЯ ПРОЕКЦИЯ

Проведён анализ и дана оценка выполнения параметров государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа». Показано выполнение количественных индикаторов институциональных форматов при отсутствии значимых изменений макроэкономической и демографической динамики. Наблюдается снижение привлекательности Дальнего Востока в сфере высоких доходов в результате сокращения реальных денежных доходов населения в большинстве регионов ДФО. Отмечен процесс снижения численности населения как за счёт миграционного оттока, так и в результате естественной убыли. Делается вывод, что одной из причин невыполнения основных программных макроэкономических индикаторов является нечёткое формулирование целевых критериев.

Программа, Дальний Восток, макроэкономика, инвестиции, уровень жизни

PROGRAM ECONOMY: FAR EASTERN PROJECTION

An analysis was carried out and an assessment was taken to perform the parameters of the State Program of the Russian Federation «Socio-Economic Development of the Far Eastern Federal District». The quantitative indicators of institutional formats are shown in the absence of significant changes in macroeconomic and demographic dynamics. There is a decrease in the attractiveness of the Far East in the field of high incomes as a result of a reduction in real incomes of the population in most regions of the Far Eastern Federal District. The process of reducing the number of population is noted both by migration outflow and as a result of natural loss. It is concluded that one of the reasons for non-compliance with the basic program macroeconomic indicators is the vague formulation of target criteria.

Program, Far East, macroeconomics, investments, standard of living

© Минакир П.А.,
Прокапало О.М., 2021

**ПРОКАПАЛО
Ольга Михайловна**

Доктор экономических наук,
заместитель директора
по научной работе

Институт экономических
исследований ДВО РАН,
ул. Тихоокеанская, 153,
Хабаровск, Россия, 680042

**PROKAPALO
Olga Mikhailovna**

Doctor of economics, deputy
director for research

Economic Research Institute
FEB RAS,
153, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680042

prokapalo@ecrin.ru

ORCID: 0000-0002-7570-397X

Введение

Программные методы планирования могут быть успешно осуществлены в том случае, когда необходима концентрация усилий на решении важнейших социально-экономических проблем, реализация которых не может быть достигнута в рамках традиционных способов управления. Основным назначением программ является решение наиболее важных проблем экономического и социального развития, направленного на ускорение социально-экономических процессов, сокращение сроков достижения целевых ориентиров, имеющих на данном этапе первостепенное значение как для общества в целом, так и для отдельных сфер социально-экономической деятельности. Для Дальнего Востока России на протяжении длительного периода времени было разработано и принято большое количество различных программ и стратегий развития. Только с середины 1980-х гг. было принято пять различных по масштабу и срокам реализации стратегических и программных документов, регламентирующих развитие российского Дальнего Востока [9; 10]. В результате того, что цели и задачи были сформулированы нечётко, эти программы и стратегии большого успеха не обеспечили.

Результаты исследований

В настоящее время на территории региона реализуются мероприятия, разработанные в рамках государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» (далее – Программа ДФО)¹. Приоритеты государственной политики с учётом новой модели развития ДФО направлены на создание в регионе конкурентных (в сравнении со странами Азиатско-Тихоокеанского региона) условий ведения хозяйственной деятельности, обеспечение крупномасштабного притока инвестиций, увеличение объёма экспорта в страны АТР, рост численности населения и трудовых ресурсов. Достижение поставленных целей предполагается обеспечить путём решения задач по формированию и развитию на Дальнем Востоке территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) с благоприятными условиями ведения бизнеса, привлечения инвестиционных и трудовых ресурсов; ускоренного развития. В числе этих задач впервые появилась за-

¹ Постановление Правительства РФ № 308 от 15 апреля 2014 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа». URL: <http://government.ru/rugovclassifier/829/events/> (дата обращения: июнь 2020).

дача институционального характера – создание на Дальнем Востоке ТОСЭР с благоприятными условиями для привлечения инвестиций. Этот новый институт должен был обеспечить решение остальных задач по привлечению инвестиций, населения и ускоренному развитию экономики. На период 2014–2025 гг. бюджетные программные инвестиции составляют 381,7 млрд рублей с высокой годовой волатильностью в соответствии с изменением макрофинансовых условий и параметров федерального бюджета. Кроме Программы ДФО, мероприятия по развитию региона предусмотрены ещё в 28 «отраслевых» госпрограммах, в которых выделены «дальневосточные спецразделы». Поэтому при оценке влияния программных мероприятий на социально-экономическое развитие региона рассматривается комплекс мероприятий, предусмотренных во всех коррелирующих программах и документах.

Особенностью действующей в настоящее время версии Программы ДФО является то, что в результате многочисленных редакционных модификаций из основных прогнозных целевых индикаторов были исключены такие важные макропоказатели, как индексы физического объёма ВРП и инвестиций (к уровню 2012 г. соответственно), что значительно сужает область ситуационного анализа. Сводная информация по целевым долгосрочным параметрам Программы ДФО представлена в *таблице*.

Таблица

Плановые и фактические показатели государственной программы РФ
«Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»

Показатель	Программа		Факт
	2020	2025	2020
Численность постоянного населения на 01.01., тыс. человек	8 418	8 655	8 169
Накопленный объём инвестиций в ТОСЭР, млрд рублей	679,0	1 607,7	1 047,2
Количество созданных рабочих мест в ТОСЭР, тыс. ед.	23,8	51,3	34,9

Источники: составлено по: Постановление Правительства РФ № 308 от 15 апреля 2014 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа». URL: <http://government.ru/rugovclassifier/829/events/> (дата обращения: июнь 2020); Отчёт о деятельности Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики в 2020 году. URL: <https://erdc.ru/about/reports> (дата обращения: март 2021); Витрина статистических данных. Отчёт. URL: <https://showdata.gks.ru/report/> (дата обращения: март 2021).

Одним из целевых ориентиров Программы ДФО является повышение уровня социально-экономического развития макрорегиона. Динамика социально-экономического развития в терминах темпов роста валовой добавленной стоимости свидетельствует о том, что пока не произошло существенных изменений в соотносительных трендах региона и страны. В 2014–2020 гг. среднегодовой прирост ВРП по ДФО составил 0,7%, против 0,65% – в среднем по РФ. Структурной особенностью экономики ДФО является высокая доля добывающего сектора в ВРП. Если в среднем по РФ доля добывающего сектора составляет 13,5%, то на Дальнем Востоке – 28,7%, а по отдельным регионам округа – колеблется от 40–51% (Чукотский автономный округ, Магаданская область, Республика Саха (Якутия) до 64% (Сахалинская область). Декларированная во всех программных документах задача обеспечения стабильно опережающих среднероссийские темпов роста дальневосточной экономики пока не решена. Но она и не мо-

жет быть решена без значительного увеличения стабильного притока капитальных ресурсов. Переломить ситуацию пока не удаётся несмотря на то, что стимулирование инвестиционной деятельности является едва ли не важнейшим элементом новой экономической политики по отношению к Дальнему Востоку (*рис. 1*).

Рис. 1. Темпы роста (снижения) макропоказателей по ДФО (2013 = 100), %

Источники: составлено по: Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов РФ. Январь – февраль 2021 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259> (дата обращения: март 2021); Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: март 2021).

Объём инвестиций напрямую зависит от запуска и прекращения крупных нефтегазовых и инфраструктурных проектов, инициированных федеральными властями и крупными корпорациями, а также от исполнения государственных законодательных инициатив по предоставлению преференций на отдельных территориях Дальнего Востока. В 2016–2020 гг. основной объём ресурсов аккумулировался в Республике Саха (Якутия), Амурской и Сахалинской областях, на долю которых приходилось более 60% валового объёма инвестиционных ресурсов ДФО. Это связано с реализацией проектов в добывающем секторе экономики, а также с возведением объектов космодрома Восточный и предприятий газопереработки. Динамика инвестиций свидетельствует, что меры по стимулированию инвестиционной активности, введённые для того, чтобы переломить ситуацию и решительно увеличить поток инвестиций в дальневосточные проекты и в целом в экономику региона, пока обусловили только концентрацию сохраняющегося стабильным инвестиционного потока в ограниченных сферах деятельности. То есть инвестиционная динамика в целом демонстрирует пока устойчивую инвариантность по отношению к мерам инвестиционного стимулирования. На Дальнем Востоке низкие значения инвестиционного мультипликатора определяются тем, что основная часть инвестиций вкладывается в инфраструктурные и социальные объекты, а также чрезвычайно низким уровнем локализации экономических эффектов в пределах региона [3; 6; 7].

Одной из существенных компонент «новой экономической политики» ДФО является расширение внешнеторговых связей со странами АТР, что обусловлено экономико-географи-

ческим положением региона. На строительство и развитие экспортной инфраструктуры и в экспортные проекты, которые осуществляются в регионе, направляется значительная часть инвестиционных ресурсов. Мероприятия по развитию инфраструктуры для экспортного транзита на Дальнем Востоке обусловили определённые успехи в усилении внешнеторговой активности России на востоке. В 2020 г. более 77% совокупного объёма экспорта ДФО приходилось на страны «большой тройки» Северо-Восточной Азии (Япония, Республика Корея, КНР). Структура стоимости экспорта из ДФО за последние 20 лет претерпела существенные изменения, превратив Дальний Восток в нефтеэкспортирующий регион, благодаря широкомасштабному экспорту углеводородов с сахалинского шельфа. В настоящее время в КНР, Республику Корея и Японию направляется более 90% продукции топливно-энергетического комплекса. Практически вся продукция рыбохозяйственного и лесопромышленного комплексов, отправляемая на экспорт, также распределяется между этими странами. Но одного только усиления внешнеторговых позиций недостаточно для изменения географического вектора развития на восточноазиатских рынках [1]. Для обеспечения широкомасштабной интеграции с восточным сегментом мировой экономики необходима интеграция на рынках факторов производства, создание общей институциональной платформы, подключение всей экономики РФ к позиционированию страны в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Северо-Восточной Азии в качестве мощной экономической силы [6].

Начиная с 2014 г. важнейшей задачей для развития Дальнего Востока одновременно является создание основ единой институциональной платформы для интеграции со странами АТР и условий для привлечения частных инвестиций. Для её решения предложено несколько институциональных новаций, которые впервые после 1987 г. получили статус федеральных законов. Одной из таких новаций, предлагаемой в качестве абсолютно нового и эффективно-го инструмента развития, является концепция территорий опережающего развития, в рамках которой на выделенных территориях государство обеспечивает развитие базовой инфраструктуры, а также предоставляет налоговые и административные льготы [2; 4]. В настоящее время в ДФО насчитывается 506 действующих резидентов в 23 ТОСЭР. Основными направлениями их деятельности являются логистика и транспорт, производство пищевых продуктов, стройматериалов и сфера услуг. По оценкам экспертов, на фоне активности регистрации резидентов в локальных зонах, декларируемого настроя на создание новых рабочих мест и роста инвестиционной активности (см. [табл.](#)) отмечается ухудшение качества региональных финансов, отсутствие чётко выраженных пропульсивных отраслей в полюсах роста [5].

Следует понимать, что «успешность» программных мероприятий определяется не только выполнением статистических индикаторов, но и достижением вполне определённых, «вещественных» целей – построенными и реконструированными производственными, социальными и инфраструктурными объектами, которые обеспечивают определённый количественный и / или качественный результат. Далее рассмотрим, насколько в действительности решение конкретных задач, определённых программами, обеспечивает достижение преследуемых целей? Достигаются ли основные цели государственной политики, которые, как отмечалось выше, сводятся к обеспечению повышения уровня социально-экономического развития региона и закреплению населения в нём?

Сокращение оттока населения с Дальнего Востока в последнее время является одной из фундаментальных задач, которую пытаются решить федеральные власти и постоянно обсуждают в средствах массовой информации как важнейший аргумент в пользу принятия особых мер, стимулирующих развитие региона. Стабилизировать население региона не удалось. В соответствии с целевыми индикаторами Программы ДФО, численность постоянного населения региона на начало 2020 г. должна составлять 8,4 млн человек (см. [табл.](#)). Фактически, по

оперативной информации, численность населения ДФО на начало 2021 г. составила 8,1 млн человек и по сравнению с началом 2020 г. сократилась на 45,2 тыс. человек. И это является рекордным спадом за последние 10 лет. Основную роль в процессе сокращения численности населения ДФО продолжает играть миграционный отток. Если в 2012–2016 гг. снижение численности населения компенсировалось положительным естественным приростом, то начиная с 2017 г. на снижение общей численности населения негативное влияние оказывает высокая естественная убыль. Особенностью 2020 г. является рост естественной убыли населения за счёт снижения рождаемости и возросшего количества умерших, когда за год умерло в 1,2 раза больше людей, чем родилось (рис. 2).

Рис. 2. Коэффициенты прироста населения ДФО (на 1 тыс. человек)

Источники: составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: март 2021); Социально-экономическое положение Дальневосточного федерального округа в 2020 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_20/Main.htm (дата обращения: март 2021); [8].

Наибольшим предпочтением у жителей Дальнего Востока пользуются территории Центрального, Северо-Западного и Южного федеральных округов в результате значительного опережения по качеству жизни. Отток населения сигнализирует о сохранении проблем со сравнительным уровнем и качеством жизни в регионе.

Несмотря на внедрение новых институтов развития и принятие с 2015 г. ряда вышеупомянутых стимулирующих мер, Дальний Восток остаётся регионом со сравнительно низкой привлекательностью для населения с точки зрения условий проживания и доходов, что препятствует смене типа миграционного поведения. Мероприятия, направленные на привлечение инвестиций и поддержание высокой экономической активности, которые, по предположению разработчиков, должны были бы привести к росту спроса на труд и увеличению притока мигрантов, пока не дают ожидаемого результата. Одной из причин является снижение реальных доходов населения Дальнего Востока. Следствием этого является то, что регионы Дальнего Востока теряют свою привлекательность в сфере высоких доходов населения (рис. 3).

Если в середине 1990-х гг. уровень среднедушевых денежных доходов населения на Дальнем Востоке превышал среднероссийский примерно на 26% благодаря высоким номинальным

доходам в районах Крайнего Севера [11], то в 2020 г. это превышение составило лишь 9%. При этом в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Еврейской автономной области денежные доходы на 22–28% были ниже среднероссийского уровня.

Рис. 3. Динамика реальных денежных доходов населения, % к предыдущему году

Источники: составлено по: Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов РФ. Январь – февраль 2021 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259> (дата обращения: март 2021); Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: март 2021); [12].

В настоящее время практически исчезло существовавшее в советский период нивелирование сравнительно низкого качества жизни за счёт превышения уровня доходов дальневосточников над средним уровнем по стране. Некоторое превышение номинальных доходов наблюдается только для северных территорий региона, но и для них это превышение практически уничтожается более высоким уровнем потребительских цен и тарифов на услуги.

Выводы

Таким образом, следует констатировать наличие несколько парадоксальной ситуации с точки зрения воздействия мероприятий новой экономической политики на динамику Дальневосточного федерального округа. С одной стороны, программа развития с точки зрения количественных индикаторов, отражающих формирование и функционирование институциональных форматов (количество ТОСЭР, создание новых рабочих мест), выглядит удовлетворительно. С другой стороны, макроэкономическая и демографическая динамика, кардинальные изменения которой являются целью предпринимаемых институциональных усилий, показывает отсутствие каких-либо значимых изменений. Это обусловлено рядом причин: сложной конструкцией самой Программы ДФО, состоящей из шести подпрограмм; некорректным формулированием поставленных целей, которые не могут быть достигнуты даже при условии адекватности применяемых инструментов; сложноструктурной формулировкой задач, определённых в качестве условий достижения поставленных целей; наличием в регионе так называемых инвестиционных качелей, когда большой объём инвестиций аккумулируется в огра-

ниченном сегменте деятельности и связан с запуском крупных инфраструктурных проектов, инициированных федеральными властями и корпорациями. Всё это приводит к тому, что предусмотренные новой экономической политикой меры и стимулы – сами по себе и в комплексе – недостаточны для преодоления инерционности социально-экономического развития в условиях конкретного региона.

Список литературы

1. Вардомский Л.Б. Об азиатском векторе развития России // ЭКО. 2017. № 7 (517). С. 99–111.
2. Изотов Д.А. Дальний Восток. Новации в государственной политике // ЭКО. 2017. № 4 (514). С. 27–44.
3. Исаев А.Г. Оценка эффекта государственных капиталовложений на частные инвестиции в Дальневосточном федеральном округе // Регионалистика. 2017. Т. 4. № 3. С. 26–34.
4. Исаев А.Г. Территории опережающего развития: новый инструмент региональной экономической политики // ЭКО. 2017. № 4 (514). С. 61–77.
5. Леонов С.Н. Преференциальные режимы созданных локальных точек роста и их влияние на экономику Дальнего Востока // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 3. С. 28–45. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.3>
6. Минакир П.А. Ожидания и реалии политики «поворота на Восток» // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 4. С. 1016–1029. <http://dx.doi.org/10.17059/2017-4-4>
7. Минакир П.А. Политическая цена экономических ожиданий // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 3. С. 7–23. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2020.3.007-023>
8. Минакир П.А., Найденов С.Н. Социальная динамика на Дальнем Востоке: дефект идей или провал институтов? // Регион: экономика и социология. 2020. № 3 (107). С. 30–61. <http://dx.doi.org/10.15372/REG20200302>
9. Минакир П.А., Прокапало О.М. Дальний Восток России: программные ожидания // Регионалистика. 2014. Т. 1. № 2. С. 6–16.
10. Минакир П.А., Прокапало О.М. Региональная экономическая динамика. Дальний Восток / отв. ред. В.В. Кулешов. Хабаровск: ДВО РАН, 2010. 304 с.
11. Найденов С.Н. Социальный потенциал регионов Дальнего Востока: пространственный разрыв // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 6. С. 66–83. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.66>
12. Развитие экономики Дальнего Востока России: эффекты государственной политики / отв. ред. П.А. Минакир, С.Н. Найденов. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2021. 208 с.

References

1. Vardomskiy L.B. On the Asian Vector of Russia's Development. *EKO* [ECO Journal]. 2017. No. 7 (517). Pp. 99–111. (In Russian)
2. Izotov D.A. The Current Government Decisions for Economic Development of the Russian Far East: A Critical View. *EKO* [ECO Journal]. 2017. No. 4 (514). Pp. 27–44. (In Russian)
3. Isaev A.G. Evaluation of the Effect of Public Investment on Private Investment in Far Eastern Federal District. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2017. Vol. 4. No. 3. Pp. 26–34. (In Russian)
4. Isaev A.G. The Territories of Accelerated Development: New Instrument of Regional Economic Policy. *EKO* [ECO Journal]. 2017. No. 4 (514). Pp. 61–77. (In Russian)
5. Leonov S.N. Preferential Regimes of Established Local Growth Points and Its Impact on the Economy of the Far East. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and Social Changes:

- Facts, Trends, Forecast]. 2020. Vol. 13. No. 3. Pp. 28–45. <http://dx.doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.3> (In Russian)
6. Minakir P.A. «Turn to the East» Policy: Expectations and Reality. *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. 2017. Vol. 13. Issue 4. Pp. 1016–1029. <http://dx.doi.org/10.17059/2017-4-4> (In Russian)
7. Minakir P.A. Political Value of Expectations in Economy. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*. 2020. Vol. 16. No. 3. Pp. 7–23. <http://dx.doi.org/10.14530/se.2020.3.007-023> (In Russian)
8. Minakir P.A., Naiden S.N. Social Dynamics in the Far East: The Defect of Ideas or the Failure of Institutions? *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology]. 2020. No. 3 (107). Pp. 30–61. <http://dx.doi.org/10.15372/REG20200302> (In Russian)
9. Minakir P.A., Prokapalo O.M. Far East of Russia: Program Expectations. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2014. Vol. 1. No. 2. Pp. 6–16. (In Russian)
10. Minakir P.A., Prokapalo O.M. *Regional Economic Dynamics. The Russian Far East*. Ed. by V.V. Kuleshov. Khabarovsk, 2010. 304 p. (In Russian)
11. Naiden S.N. Social Potential of the Regions of the Far East: Spatial Gap. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2020. Vol. 7. No. 6. Pp. 66–83. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.66> (In Russian)
12. *Development of the Economy of the Russian Far East: The Effects of the State Policy*. Ed. by P.A. Minakir, S.N. Naiden. Khabarovsk, 2021. 208 p. (In Russian)

■ ■ ■
Для цитирования:

Минакир П.А., Прокапало О.М. Программная экономика: дальневосточная проекция // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 36–44. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.36>

For citing:

Minakir P.A., Prokapalo O.M. Program Economy: Far Eastern Projection. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 36–44. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.36> (In Russian)

ЛАМАСHEVA**Юлия Александровна**

Кандидат политических наук,
доцент Высшей школы
международных
исследований и дипломатии

Тихоокеанский
государственный
университет,

ул. Тихоокеанская, 136,
Хабаровск, Россия, 680035

LAMASHEVA**Yuliya Alexandrovna**

Candidate of sciences
(politics), assistant professor
at the Higher School of
International Research and
Diplomacy

Pacific National University,
136, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680035

yuliya_lamasheva@hotmail.com

УДК 316.4.06

ПРИОРИТЕТЫ ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ УНИВЕРСИТЕТОВ ЯПОНИИ (НА ПРИМЕРЕ ПРЕФЕКТУРЫ АОМОРИ)

Предметом исследования являются приоритеты интернационализации региональных университетов префектуры Аомори (Япония). Цель – выделить различия в подходах в зависимости от специализации города расположения и формы собственности университета. Основной метод – сравнительный анализ данных официальных сайтов трёх ведущих университетов префектуры. Показано, что государственный вуз в культурно-историческом центре ориентируется на образовательные обмены гуманитарного профиля; частный вуз в промышленном центре отдаёт приоритет международной научной деятельности в сфере технических наук; муниципальный вуз в административном центре занимается привлечением исследователей и представителей сферы искусств.

*Региональные вузы, интернационализация, префектура
Аомори, Япония*

PRIORITIES FOR THE INTERNATIONALIZATION OF REGIONAL UNIVERSITIES IN JAPAN (ON THE EXAMPLE OF THE AOMORI PREFECTURE)

The subject of the research is internationalization priorities of regional universities in Aomori Prefecture (Japan). The purpose is to point to the differences in approaches depending on specialization of base city and university ownership. The main method is comparative analysis of data from official webpages of three major universities in Aomori Prefecture. As a result, state university in cultural and historical city leans towards educational exchanges in humanities; private university in industrial city gives priority to international collaboration in technical sciences; and municipal university in administrative city attracts researchers and representatives of arts.

*Regional universities, internationalization, Aomori Prefecture,
Japan*

© Ламашева Ю.А., 2021

Введение

Развитие интернационализации региональных вузов как в России, так и за рубежом сталкивается с рядом проблем. Во-первых, стремление выбрать для заключения соглашений вузы верхних строчек различных рейтингов может лишить региональные вузы шансов на потенциально взаимовыгодные связи с региональными вузами другой страны, не попавшими в топ рейтингов. К региональным, по сложившейся классификации, относится большинство российских вузов, исключая Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет, федеральные и национально-исследовательские университеты [7]. Эта ситуация является отражением региональной дифференциации в целом. По данным Счётной палаты РФ, региональные вузы имеют ограниченные возможности для формирования такого человеческого капитала, который мог бы в будущем перезапустить региональную экономику¹. Как отмечает С. Фролов, «региональным вузам, в отличие от крупных федеральных или научно-исследовательских университетов, а также от имеющих общественное признание столичных вузов, получающих определённую государственную поддержку, гораздо сложнее соответствовать требованиям и критериям лучших мировых практик, ввиду меньшего количества материальных и человеческих ресурсов, отсутствия широкой известности, невысокого уровня ресурсной поддержки со стороны федеральной власти, преимущественной ориентации на интересы региона» [10, с. 103].

Во-вторых, пандемия новой коронавирусной инфекции обострила проблему поддержания международных связей, которую частично удалось решить с помощью информационных технологий. Однако по результатам одного из исследований 2020 г., пандемия отразилась на международной студенческой мобильности (в 89% случаев) и на принятии решения зарубежными студентами прервать обучение (в 39% случаев). В сфере научного сотрудничества последствия пандемии выразились в отмене международных поездок (в 83% вузов), отмене или переносе научных конференций (в 81% вузов) [4].

Существует ещё одна причина, по которой ранее заключённые соглашения остаются без реализации. Это различия в понимании сущности и приоритетов международных связей, основанные на национальном менталитете. Например, при формировании международных и национальных рейтингов, на основе которых выбираются вузы-партнёры, используются различные показатели. Так, в Рейтинге лучших вузов России (RAEX-100)² учитывается показатель «международная интеграция», складывающийся из оценки образовательного направления международной деятельности вуза. В одном из зарубежных рейтингов – «Самые интернациональные университеты мира»³ – международное научное сотрудничество является ключевым фактором.

Сложности в определении приоритетов добавляет и понимание интернационализации применительно к системе высшего образования. Так, О. Бакуменко полагает, что университеты вовлечены в три типа интернационализации: внутреннюю («домашнюю»), внешнюю (международное сотрудничество) и электронную (позиционирование и коммуникации в зарубежном интернет-пространстве) [1]. Существуют университеты, для которых международное сотрудничество (то есть подписание соглашений, образовательные обмены и совместные научные исследования) приравнивается к интернационализации, но также есть и вузы, для которых внешнее сотрудничество менее выгодно, чем внутренняя интернационализация (например, за-

¹ Счётная палата публикует отчёт по итогам проверки вузов. URL: <https://ach.gov.ru/checks/schetnaya-palata-publikuet-otchot-po-itogam-proverki-vuzov> (дата обращения: 20.07.2021).

² Рейтинг лучших вузов России RAEX-100, 2021 год. URL: https://raex-a.ru/rankings/vuz/vuz_best_2021 (дата обращения: 20.07.2021).

³ Семь вузов России вошли в престижный международный рейтинг. URL: <https://iz.ru/1117861/2021-01-29/sem-vuzov-rossii-voshli-v-prestizhnyi-mezhdunarodnyi-reiting> (дата обращения: 20.07.2021).

нения по межкультурной коммуникации) или электронная интернационализация (например, перевод сайта университета на английский язык).

Что касается вузов Японии, то на государственном уровне в качестве приоритета интернационализации ряд экспертов выделяют развитие межкультурного взаимопонимания, в основном за счёт развития студенческой мобильности [2; 5; 8; 9]. Важной целью интернационализации считается также повышение конкурентоспособности японского образования в мире, то есть достижение верхних позиций в рейтингах через развитие научного сотрудничества [3; 6].

В то же время цели интернационализации, выделяемые российскими экспертами, характеризуют в первую очередь традиционно изучаемые ведущие вузы Японии. Для региональных вузов цели и возможности интернационализации выглядят несколько иначе. Не только показатели рейтингов обуславливают приоритеты вузов в международной деятельности. Это может быть и форма собственности, определяющая источники финансирования, и особенности экономики региона, в котором находится вуз, и ряд других факторов.

Префектура Аомори находится на севере экономического района Тохоку (Северо-Восток Японии), известного своей специализацией в области сельского, лесного и водного хозяйства. Общим направлением развития Тохоку, пострадавшего от природной и техногенной катастрофы в 2011 г., является социально-экономическое восстановление. В экономике Японии префектура Аомори выделяется объёмами производства яблок, ямса и чеснока. В промышленности наибольшую долю занимает цветная металлургия (19,9%), за ней следуют пищевая, сталелитейная, целлюлозно-бумажная, электронная отрасли. В совокупности эти пять отраслей создают 62,7% общего объёма промышленного производства¹. Развита преимущественно внутренний туризм.

«Треугольник» городов – Хиросаки – Аомори – Хатинохэ – является основой развития префектуры Аомори. Хиросаки – исторический и культурный центр префектуры (численность населения – 170 тыс. человек). Аомори – современный административный центр, ориентированный на связи внутри Японии (численность населения – примерно 280 тыс. человек). Хатинохэ – промышленный центр, ориентированный на внешнеэкономические связи (численность населения – 220 тыс. человек).

Все девять высших учебных заведений префектуры расположены в вышеперечисленных городах. Мы ограничимся рассмотрением приоритетов интернационализации трёх высших учебных заведений: *Университета Хиросаки* (государственный университет, г. Хиросаки), *Общественного университета Аомори* (муниципальный университет, г. Аомори) и *Технологического института Хатинохэ* (частный университет, г. Хатинохэ). Все три вуза подчиняются единому законодательству Японии в сфере общего и высшего образования.

Цель исследования – выделить различия в приоритетах интернационализации региональных университетов префектуры Аомори в зависимости от специализации города расположения и формы собственности.

Основной метод – сравнительный анализ данных официальных сайтов вузов.

Университет Хиросаки (Hirosaki University)

Университет Хиросаки, основанный в 1949 г. в результате реформы образовательной системы в послевоенной Японии, является крупнейшим университетом префектуры (около 2 тыс. сотрудников, в том числе 900 преподавателей; 6 тыс. студентов бакалавриата, 900 сту-

¹ Промышленность префектуры Аомори. URL: https://www.pref.aomori.lg.jp/foreigners/russian_industries.html (дата обращения: 20.07.2021).

дентов магистратуры). Основные направления подготовки – социальные и гуманитарные науки, педагогика, медицина, технические науки, сельское хозяйство и науки о жизни¹. Финансирование научной деятельности Университета Хироаки основано на государственных субсидиях и грантах. В то же время, как и во всех университетах Японии, важным источником финансирования является плата за обучение. Университет Хироаки является самым популярным в префектуре Аомори не только из-за широких возможностей выбора специальности, но и благодаря высоким показателям трудоустройства выпускников по программам бакалавриата².

Университет Хироаки видит свою миссию в передаче и применении достижений науки на региональном уровне, в развитии определённых научных областей (возобновляемые источники энергии, экология, радиационная медицина, продовольственная безопасность), а также в воспитании проактивных членов общества. Девиз Университета Хироаки – «Общение со всем миром, творчество с местным сообществом»³. Развитие международных связей рассматривается как один из приоритетов деятельности вуза. Основная цель интернационализации – внесение вклада в развитие культурного взаимопонимания с учётом специфики местного сообщества.

Специфика сообщества заключается, во-первых, в том, что, как уже отмечалось выше, направлением развития префектуры Аомори является социально-экономическое восстановление после катастрофы в 2011 г. Во-вторых, г. Хироаки – это исторический центр района Цугару (западная часть префектуры Аомори), известного в Японии выраженной региональной идентичностью. Именно в Университете Хироаки было создано направление социально-гуманитарных исследований под общим названием «Регионоведение Цугару».

С точки зрения международных связей Университет Хироаки стремится поддерживать широкий спектр отношений как в географическом плане, так и в плане направлений обучения. Соглашения о сотрудничестве охватывают 11 вузов в КНР, пять – на Тайване, по четыре – в США и Республике Корея, по три – в Канаде, Таиланде и РФ, по два – в Республиках Индонезия и Узбекистан, Новой Зеландии, Румынии и Италии, и по одному – в Малайзии, Вьетнаме, Туркменистане, Республиках Ирландия и Чили, Мексике, Венгрии, Франции, Германии, Алжире. Кроме соглашений, касающихся всего Университета Хироаки, есть и соглашения о сотрудничестве отдельных факультетов. Так, факультеты социальных и гуманитарных наук сотрудничают с вузом Финляндии; педагогический факультет – с университетом США; медицинский факультет – с университетами США, Ямайки, Республики Словения, КНР, Тайваня, Швеции; факультет сельского хозяйства и наук о жизни – с вузами РФ, КНР, Тайваня, Республики Корея, Таиланда, Индии и Бангладеш.

Такое количество заключённых соглашений объясняется, во-первых, стандартной политикой государственного университета, и во-вторых, несложной процедурой принятия решений. Для заключения соглашения на уровне вуза необходимо выполнить три условия: 1) иметь историю взаимодействия разных факультетов с зарубежным вузом; 2) фактически осуществлять студенческие обмены; 3) иметь предварительную договорённость с зарубежным вузом о возможности заключения соглашения. Предложение о заключении соглашения может выдвинуть любой факультет, далее оно рассматривается в четырёх различных комитетах. Если какое-то условие не выполняется, соглашение может быть заключено на уровне факультетов.

¹ Number of students of the 2019 fiscal year. URL: <https://www.hirosaki-u.ac.jp/en/statistic/number.html> (дата обращения: 20.07.2021).

² Number of employed of the 2018 fiscal year. URL: <https://www.hirosaki-u.ac.jp/en/statistic/placements.html> (дата обращения: 20.07.2021).

³ Hirosaki University Overview. 2020. URL: https://www.hirosaki-u.ac.jp/en/wp-content/uploads/2019/05/2020_overview.pdf (дата обращения: 20.07.2021).

Кроме того, Университет Хироаки открыл два зарубежных представительства: в Таиланде (на территории факультета гуманитарных наук и социологии Университета Кхон Каен (Khon Kaen University) – с декабря 2012 г. и в КНР (на территории Университета Яньбянь (Yanbian University) – с октября 2013 г.¹

Основное направление международной деятельности Университета Хироаки – студенческие обмены. Университет направляет японских студентов за рубеж по двум видам программ: долгосрочные (семестр или год обучения в вузе-партнёре) и краткосрочные (от одной до шести недель обучения). Почти половина японских студентов (примерно 35 человек из 70 в год) направляется в Новую Зеландию. Информация о процессе подачи заявок на стажировки и о возможности получения стипендий для зарубежных программ предоставляется Отделом международных связей в брошюрах на сайте Университета Хироаки и обновляется ежегодно. Японским студентам рекомендуется до выезда за рубеж пообщаться с иностранными студентами в г. Хироаки, в частности, поучаствовать в тьюторской программе. Тьютор – это японский студент, который помогает иностранному студенту адаптироваться в Японии, изучать японский язык, понимать японскую культуру, готовиться к экзаменам и оформлять научные работы по требованиям Университета. В брошюре 2021 г. сообщается также о том, что с 2020 г. существуют онлайн-школы².

Университет Хироаки принимает иностранных студентов не только из вузов-партнёров. Как и в большинстве университетов Японии, часть студентов распределяется по государственным стипендиальным программам (5–6 человек – по программам бакалавриата, 9–10 человек – по программам магистратуры), есть и студенты, которые самостоятельно оплачивают обучение, не являясь при этом студентами вузов других стран (таковых примерно 170–180 человек). В период с 2013 г. до начала пандемии новой коронавирусной инфекции в Университете Хироаки в среднем обучалось 200 иностранных студентов. Подавляющее большинство студентов являются гражданами КНР. Они же определяют и самое популярное направление – социальные и гуманитарные науки. Максимальное количество иностранных студентов – 226 человек – обучалось в Университете Хироаки в октябре 2019 г. По состоянию на май 2021 г. осталось 152 человека³.

В Университете Хироаки действует Организация поддержки иностранных студентов, входящая в Ассоциацию организаций поддержки иностранных студентов в Аомори⁴. Ассоциация публикует информационный бюллетень, в котором в основном содержится информация о событиях с участием иностранных студентов. В 2019 г. было принято решение об анкетировании с целью составления портрета иностранного студента, понимания проблем его адаптации в префектуре. В период с 22 января по 2 марта 2020 г. методом электронного анкетирования было опрошено 115 иностранных студентов префектуры. Выяснилось, что иностранные студенты готовы участвовать в региональных обменах и культурных мероприятиях в префектуре, а также делиться своим мнением по теме развития въездного туризма⁵.

С августа 2020 г. международные обмены в Университете Хироаки стали проводиться в онлайн-формате. Так, в августе 2020 г. 15 человек участвовали в программе обменов с канад-

¹ Kokusai kouryuu kyoutei (Соглашения о международных связях). URL: https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/about_ich/ai_page5/ (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

² Ryuugaku eno nagare (Порядок оформления международной стажировки). URL: https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/studyabroad01/sa01_page1/ (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

³ Kiso deeta (Основные данные). URL: https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/about_ich/ai_page9/ (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

⁴ Kaigai kyoten (Зарубежные филиалы). URL: https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/about_ich/ai_page7/ (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

⁵ Aomoriken gyuugakusei kouryuu suishin kyougikai (Ассоциация организаций поддержки иностранных студентов в Аомори). URL: https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/about_ich/ai_page10/ (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

ским университетом, в августе – сентябре и затем в декабре 2020 г. проводилась виртуальная программа обменов с университетом Таиланда (14 и 10 человек соответственно), в январе – феврале 2021 г. – с университетом Республики Корея (7 человек). Краткосрочная онлайн-программа для Университета Кайнань (Kainan University) (Тайвань) проходила в декабре 2020 г. Программа состояла из уроков японского языка и японской культуры¹. «Зимняя школа Университета Хироаки 2021» проводилась с 13 января по 12 февраля 2021 г. Это была онлайн-программа по запросу, состоящая из уроков японского языка и японской культуры, которые студенты университетов-партнёров изучали в удобное для них время. Участвовали 12 студентов из девяти различных университетов-партнёров². С 1 июня по 30 июля 2021 г. аналогичным образом для 20 студентов из вузов-партнёров проводилась «Летняя школа Университета Хироаки 2021». Программа состояла из трёх дисциплин: японский язык, история японской культуры, современная японская культура. Была записана серия виртуальных экскурсий, характеризующих региональную культуру префектуры Аомори³.

Что касается международного сотрудничества в научной сфере, из четырёх долгосрочных научных проектов Университета Хироаки (по состоянию на 2020 г.) лишь один подразумевает международные связи – «Объяснение последствий воздействия на человека низкоинтенсивной длительной радиации с помощью глобальной сети» (The Elucidation of the Human Effects of Low-Dose Chronic Radiation Exposure Utilizing a Global Network). Проект предполагает получение и сопоставление данных о здоровье населения, проживающего в зоне естественно повышенной радиации на о. Сулавеси (Республика Индонезия), в провинции Чиангмай (Таиланд) с высокой заболеваемостью раком лёгких, а также в Республиках Камерун и Кения. Целью проекта является выявление способов защиты здоровья населения, проживающего на радиоактивных территориях. Финансирование полностью обеспечивается японской стороной, основным источником – средства Фонда институциональных исследований Университета Хироаки⁴.

Таким образом, международные связи Университета Хироаки во многом определяются его имиджем государственного вуза. Имеется большое количество соглашений о сотрудничестве. Есть специальная структура для работы с иностранными студентами и консультирования японских студентов, желающих выехать на учёбу за границу. В период пандемии появились онлайн-курсы, что привело к открытию канала⁵ для размещения видеозаписей. Однако в сфере международного научного сотрудничества государственный вуз не слишком активен.

Технологический институт Хатинохэ (Hachinohe Institute of Technology)

Технологический институт Хатинохэ (далее – Институт), расположенный в промышленном центре префектуры Аомори – г. Хатинохэ, – был основан в 1972 г. Численность студентов составляет менее 1 200 человек, на них приходится примерно 200 человек персонала, из которых 70 – преподаватели. Институт предлагает не только программы бакалавриата, но и

¹ Short-Term Online Program for Kainan University in Taiwan Was Held. URL: <https://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/en/2021/01/14/short-term-online-program-for-kainan-university-in-taiwan-was-held/> (дата обращения: 20.07.2021).

² Hirosaki University Winter Program 2021 Was Held Online. URL: <http://www.kokusai.hirosaki-u.ac.jp/en/2021/03/29/hirosaki-university-winter-program-2021-was-held-online/> (дата обращения: 20.07.2021).

³ Hirosaki University Summer Program 2021. URL: https://www.hirosaki-u.ac.jp/en/wp-content/uploads/2021/04/01_Summer-Program-Leaflet-2021.pdf (дата обращения: 20.07.2021).

⁴ Hirosaki University Research Highlights. 2019. URL: https://www.hirosaki-u.ac.jp/en/wp-content/uploads/2019/05/2019_research.pdf (дата обращения: 20.07.2021).

⁵ Hirosaki daigaku kokusai renkei honbu (Главный офис Отдела международных связей). URL: <https://www.youtube.com/channel/UCPCh3IJWw5TfN8Gj03pYFmQ> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз).

магистратуры, и докторантуры. Девиз Института – «Инженерия, дизайн, регион»¹. Первые два слова обозначают два факультета (инженерии и дизайна), «регион» же подчёркивает важность региональной идентичности. Отдельной структуры по управлению международной деятельностью нет, для подготовки отчётов формируется так называемая Рабочая группа по интернационализации.

Институт декларирует в качестве приоритета приём иностранных студентов, однако, по состоянию на 1 сентября 2018 г. в магистратуре обучался 1 студент из КНР, в бакалавриате – 1 студент с Тайваня. С 2017 г. Институт проводит языковые стажировки продолжительностью до одного месяца в Международной языковой академии (International Language Academy of Canada) (Канада).

Соглашения о сотрудничестве заключены с Шэньянским университетом технологий (Shenyang University of Technology) и Синьцзянским университетом (Xinjiang University) (КНР), Евразийским национальным университетом им. Л.Н. Гумилёва и Казахской головной архитектурно-строительной академией (Республика Казахстан), Тихоокеанским государственным университетом² (РФ). По данным Института, эти соглашения использовались в основном для выезда преподавателей и студентов на конференции³. Конференции проводились и в других странах (2018 г. – в США, Республиках Корея, Сингапур и Филиппины; на Тайване; 2019 г. – в США, Республиках Индонезия и Филиппины, Малайзии, Мьянме, Таиланде, Румынии, Испании, Чешской Республике, Великобритании; на Тайване)⁴. Выбор стран определялся интересами отдельных преподавателей. Поскольку координирующей структуры по управлению международными связями нет, фактически они являются инициативой отдельных учёных.

Имеет смысл остановиться на проблеме окупаемости научного сотрудничества, поскольку для частного вуза это крайне важно. Институт предлагает три формата сотрудничества. Исследования по контракту предполагают выполнение всех видов работ в соответствии с заказом клиента, в роли которого, как правило, выступают промышленные предприятия. Совместные исследования проводятся при координации деятельности с другими исследовательскими организациями, и в этом случае Институт получает оплату за выполненные работы. Добровольные пожертвования – это часть членских взносов общественных организаций делового профиля, ежегодно перечисляемая на расчётные счета вузов соответствующей специализации⁵. Стоит упомянуть о том, что все вузы Японии могут претендовать на исследовательские гранты за счёт средств госбюджета, и Институт также является получателем таких грантов (*табл. 1*).

¹ About HIT. Hachinohe Institute of Technology. URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/english/about-hit> (дата обращения: 20.07.2021).

² Крупнейший вуз Хабаровского края подписал соглашение о сотрудничестве в области обмена преподавателями, студентами и аспирантами, а также в области проведения исследований. Источник: Реестр соглашений ТОГУ с зарубежными партнёрами. URL: <https://pnu.edu.ru/ru/ic/agreements/> (дата обращения: 20.07.2021).

³ Hachinohe kougyou daigaku rokusai kouryuu shyoukai sono 1 (Отчёт о развитии международных связей Технологического института Хатинохэ, часть 1). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/ap/top/info/2018.10.9国際交流紹介リーフレットその1.pdf>; Hachinohe kougyou daigaku rokusai kouryuu shyoukai sono 2 (Отчёт о развитии международных связей Технологического института Хатинохэ, часть 2). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/ap/top/info/2018.10.9国際交流紹介リーフレットその2.pdf> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

⁴ Hachinohe kougyou daigaku yougan (Отчёт Технологического института Хатинохэ). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/wp-content/uploads/2020/07/HIT-Guide2020.pdf#page=72> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

⁵ Kyoudou kenkyuu, jyutaku kenkyuu, shyougaku kifukin nit suite (О совместных исследованиях, исследованиях по контракту и пожертвованиях на исследования). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/study/kyoudou/> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

Таблица 1

Структура источников финансирования научной деятельности
Технологического института Хатинохэ

Источник финансирования	2018		2019		2020	
	тыс. иен	% к итогу	тыс. иен	% к итогу	тыс. иен	% к итогу
Государственный бюджет	27 423	33,5	18 479	23,2	15 730	21,8
Контракты	26 463	32,3	40 318	50,6	40 592	56,3
Совместные исследования	3 300	4,0	2 967	3,7	2 000	2,8
Пожертвования	24 625	30,1	17 878	22,4	13 782	19,1

Источник: составлено по: Kenkyuu gyouseki (Данные о финансировании исследований). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/study/kenkyu/> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

Таким образом, в условиях нестабильности государственного финансирования основным направлением развития исследований становится выполнение научно-исследовательских работ по заказам промышленных предприятий. Международное сотрудничество в научной сфере для частного вуза также должно в первую очередь приносить прибыль.

Деятельностью по интернационализации Институт считает также проведение межкультурных обменов с американскими школьниками, обучающимися в школе военной базы США в г. Мисава (Misawa Air Base).

В числе инструментов популяризации вуза – открытые лекции, однако, тема только одной из десяти лекций, заявленных на май – июль 2021 г., связана с вопросом интернационализации («Возможности использования английского языка в настоящее время на севере Северо-Востока Японии»)¹.

Таким образом, международные связи для Института – это в первую очередь попытки найти партнёров для проведения совместных научных исследований, приносящих прибыль, а также выгоду региональному сообществу. В условиях пандемии новой коронавирусной инфекции такой формат сохраняется без особых проблем, поскольку конференции переходят в онлайн.

Общественный университет Аомори (Aomori Public University)

Общественный университет Аомори (далее – Университет Аомори) основан в 1993 г. На единственном факультете экономики и управления по программам бакалавриата обучается примерно 1 300 студентов, ещё 10 – проходит обучение в магистратуре и докторантуре. В Университете Аомори заняты всего 40 преподавателей и 30 административных сотрудников. Наибольшее внимание в своей деятельности вуз уделяет региональному развитию в широком смысле².

Университет Аомори не публикует информации о заключённых соглашениях с зарубежными вузами, однако реализует программы обменов. На долгосрочную программу стажировки в США отправляется 1 студент в год, в британский Стерлингский университет (University of Stirling) –

¹ Koukai kouza (Открытые курсы). URL: <https://www.hi-tech.ac.jp/study/kouza/> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

² Daigaku no kibo (Масштабы Университета). URL: <https://www.nebuta.ac.jp/university-information/university-size> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

2 студента, на краткосрочные стажировки в Новую Зеландию – от 6 до 11 человек. В 2020 г. все программы стажировок были прерваны. Отдела международных связей нет, информация о стажировках представляется на презентациях. Максимальное количество посетителей (45 человек) участвовали в презентации в 2016 г. В 2019 г. пришло 23 человека, а в 2020 г. – только 11¹.

Международные исследования в Университете Аомори можно косвенно проследить по отчётным данным о годовых неоплачиваемых отпусках (Sabbatical). Из четырёх преподавателей, взявших отпуск за последние четыре года, трое – указали его целью исследовательскую работу за рубежом. В период 2016–2018 гг. проводились краткосрочные стажировки для административного персонала в Новой Зеландии (3 человека). Ведётся учёт участия иностранных исследователей в конференциях, проводимых в вузе: за последние 5 лет максимальное количество участников – 7 человек (в 2018 г.), минимальное – 1 (в 2020 г., дистанционно)².

На наш взгляд, наиболее интересной формой интернационализации в вузе является программа обмена «Художник в резиденции» (Artist in Residence). Программа призвана способствовать развитию исследовательской работы в современном искусстве, поддержке международного культурного обмена и сотрудничества. Она проводится на территории Международного центра искусств – Центра современного искусства Аомори (Aomori Contemporary Art Centre)³, который открылся в г. Аомори в 2001 г. За последние 5 лет в программе участвовали от 4 до 6 человек в год (в 2020 г., дистанционно)⁴.

В Международном центре искусств (далее – Центр) проводятся мероприятия для учеников начальной школы (1–6 классы в Японии. – *Прим. авт.*). В 2019 г. было проведено 33 лекции (с участием 1 509 школьников), в 2020 г. – 21 лекция (с участием 1 201 школьника).

Деятельность Центра является также источником финансирования деятельности вуза. В 2020 г. общий доход от деятельности Центра составил 36,7% от внешних источников финансирования Университета Аомори, и эта деятельность основана на привлечении иностранных деятелей искусств и культуры (*табл. 2*). В «допандемийном» 2019 г. Центр приносил вузу всего лишь 7,1% внешних доходов, в 2018 г. – 8,6%⁵.

С учётом сокращения объёмов финансирования, кроме поступлений, связанных с деятельностью Центра и сдачей его помещений в аренду, можно сделать вывод о финансовой значимости программы «Художник в резиденции» в новых условиях.

В 2020 г. набор участников программы проводился и в России (через Центр современного искусства «Заря»)⁶. Участвовать могли художники и исследователи-историки, социологи, географы, писатели, музыканты, филологи. Необходимо было сделать акцент на истории региона участника и её связи с локальными историями Аомори. В свою очередь, Центр выразил готовность возместить затраты участников на авиаперелёт в Аомори (до 150 тыс. иен), предо-

¹ Ryuugaku seido (Система студенческих обменов). URL: <https://www.nebuta.ac.jp/for-students-for-graduate/overseas-exchange-study-system> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

² Dai 2 ki tyuuki mokuhyou kikan (shyuuryouji) gyomu jisseki houkojushyo (heisei 27 nendo – reiwa 2 nendo) (Отчёт о показателях управления за 2-й промежуточный целевой период (на конец периода), 2015–2020 гг.). URL: <https://www.nebuta.ac.jp/wp-content/uploads/2021/06/478ceb17e0a40072e5f737d7995c8f0a.pdf> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

³ Aomori Contemporary Art Centre. About. URL: <https://acac-aomori.jp/about/> (дата обращения: 20.07.2021).

⁴ Dai 2 ki tyuuki mokuhyou kikan (shyuuryouji) gyomu jisseki houkojushyo (heisei 27 nendo – reiwa 2 nendo) (Отчёт о показателях управления за 2-й промежуточный целевой период (на конец периода), 2015–2020 гг.). URL: <https://www.nebuta.ac.jp/wp-content/uploads/2021/06/478ceb17e0a40072e5f737d7995c8f0a.pdf> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

⁵ Там же.

⁶ Программа «Контактные зоны» / OPEN CALL / АРТ-РЕЗИДЕНЦИЯ АСАС (Япония). URL: http://zaryavladvostok.ru/ru/a-i-r_news/post/2446 (дата обращения: 20.07.2021).

ставить жильё, компенсировать расходы на проживание (4,4 тыс. иен в день) и реализацию проекта (до 80 тыс. иен), а также предоставить административную помощь на месте. Судя по данным о фактически проведённых мероприятиях, в 2020 г. резиденты Центра приезжали только из других регионов Японии. В 2021 г. был объявлен конкурс для набора 2–3 граждан Японии и 1 иностранного гражданина. Тема года – «Невидимые связи». Предусмотрено диспансионное участие для иностранцев с возмещением расходов, например, на транспортировку произведений искусства в г. Аомори¹.

Таблица 2

Структура источников финансирования деятельности
Общественного университета Аомори

Источник финансирования	2019		2020	
	тыс. иен	% к итогу	тыс. иен	% к итогу
Государственные гранты	6 032	22,4	2 847	20,8
Гранты Ассоциации развития науки и искусств	9 232	34,2	2 009	14,7
Контракты	3 200	11,9	429	3,1
Мероприятия Международного центра искусств	1 600	5,9	4 042	29,5
Сдача помещений в аренду, в том числе:	6 909	25,6	4 356	31,8
помещений Международного центра искусств	303	1,1	975	7,1

Источник: составлено по: Dai 2 ki tyuuki mokuhyou kikan (shyuuryouji) gyomu jiseki houkojushyo (heisei 27 nendo – reiwa 2 nendo) (Отчёт о показателях управления за 2-й промежуточный целевой период (на конец периода), 2015–2020 гг.). URL: <https://www.nebuta.ac.jp/wp-content/uploads/2021/06/478ceb17e0a40072e5f737d7995c8f0a.pdf> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

Таким образом, для Университета Аомори основа международных связей – это приглашение деятелей и исследователей современного искусства из других стран для того, чтобы внести вклад в развитие местного сообщества.

Заключение

Проанализировав направления развития международного сотрудничества трёх ведущих университетов префектуры Аомори, можно сделать вывод о том, что их приоритеты различаются в зависимости от основных источников финансирования и специализации города расположения.

Государственный Университет Хироаки стремится к широкой географии международных соглашений и концентрируется на образовательных обменах, привлекая при этом стипендиатов Правительства Японии. Его деятельность в значительной степени поддерживается государственным финансированием, выделяемым на основании системы показателей, в том

¹ Aomori kouritsu daigaku kokusai geijyutsu sentaa aomori kokusai koubo (Международный открытый конкурс Международного центра искусств Аомори Общественного университета Аомори). URL: <https://acac-aomori.jp/public/air-2021-ja/> (дата обращения: 20.07.2021). (на яп. яз.)

числе по международной деятельности. Кроме того, г. Хироаки считается культурно-историческим центром префектуры, и Университет Хироаки – центром обучения социально-гуманитарным специальностям.

Частный *Технологический институт Хатинохэ* ориентируется на признание своих научных достижений, что необходимо для привлечения финансирования со стороны крупных японских компаний. Расположение в промышленном и торговом городе с крупным портовым хозяйством определяет специализацию Института в области инженерии и промышленного дизайна.

Общественный университет Аомори, финансируемый из местного бюджета, а также за счёт сотрудничества с местными предприятиями и организациями, ориентирован на такой формат интернационализации, который максимально отвечает потребностям местного сообщества – привлечение представителей современного искусства в г. Аомори.

Таким образом, проведённое исследование позволяет выделить следующие различия в подходах к интернационализации региональных университетов в зависимости от специализации города расположения и формы собственности: государственный вуз (расположенный в культурно-историческом центре) ориентируется на образовательные обмены гуманитарного профиля; частный вуз (расположенный в промышленном центре) отдаёт приоритет международной научной деятельности в сфере технических наук; муниципальный вуз (расположенный в административном центре) занимается привлечением в префектуру исследователей и представителей сферы искусств.

Список литературы

1. Бакуменко О. Нужна ли российским университетам электронная интернационализация научной деятельности? URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/nuzhna-li-rossijskim-universitetam-elektronnaya-internatsionalizatsiya-nauchnoy-deyatelnosti/?sphrase_id=83184533 (дата обращения: 22.07.2021).
2. Дубровина О.В., Дубинина О.Ю. Основные направления культурной дипломатии современной Японии // Власть. 2019. Т. 27. № 4. С. 234–242.
3. Жилина Л.В. Японское университетское сообщество в международном окружении: манёвры или курс на снижение? // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2019. Т. 19. № 1. С. 119–129.
4. Карпинская Е. Дистант – временная мера или новые возможности для развития? URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/distant-vremennaya-mera-ili-novye-vozmozhnosti-dlya-razvitiya/> (дата обращения: 22.07.2021).
5. Королёв В.А., Кудрявцева С.С. «Мягкая сила» современной Японии: опыт и направления развития // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2014. Т. 9. № 2. С. 190–208.
6. Кречетников К.Г., Шойнхорова В.Р. Японский подход к интернационализации образования // Фундаментальные и прикладные исследования: проблемы и результаты. 2015. № 23. С. 58–63.
7. Никонов Н.М., Никонова Е.Н. Региональный университет. О влиянии социально-экономического окружения и путях интернационализации обучения // Grand Altai Research and Education. 2018. Вып. 2. С. 45–54.
8. Ременцова Н.А. Интернационализация образовательных услуг: тенденции и стратегии // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2020. № 4. С. 47–58.
9. Рязанцев С.В., Ростовская Т.К., Рязанцев Н.С. Японская модель привлечения иностранной молодёжи в систему высшего образования // Образование и наука. 2020. Т. 22. № 9. С. 148–173.
10. Фролов С.Ю. Региональные вузы: проблемы развития в условиях модернизации высшего образования // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 9 (364). С. 103–107.

References

1. Bakumenko O. *Do Russian Universities Need Online Internationalization of Research Activities?* Available at: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/nuzhna-li-rossiyskim-universitetam-elektronnaya-internatsionalizatsiya-nauchnoy-deyatelnosti/?sphrase_id=83184533 (accessed 22 July 2021). (In Russian)
2. Dubrovina O.V., Dubinina O.Yu. Main Directions of Cultural Diplomacy in Modern Japan. *Vlast'* [Vlast']. 2019. Vol. 27. No. 4. Pp. 234–242. (In Russian)
3. Zhilina L.V. Japanese Universities' Community in International Environment: Maneuvers or Heading Down? *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya = Vestnik RUDN. International Relations*. 2019. Vol. 19. No. 1. Pp. 119–129. (In Russian)
4. Karpinskaja E. *Does Distant Learning Mean Temporary Measures or New Development Possibilities?* Available at: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/distant-vremennaya-mera-ili-novye-vozmozhnosti-dlya-razvitiya/> (accessed 22 July 2021). (In Russian)
5. Korolev V.A., Kudryavtseva S.S. «Soft Power» of Modern Japan: Practice and Developments. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika = International Organizations Research Journal*. 2014. Vol. 9. No. 2. Pp. 190–208. (In Russian)
6. Krechetnikov K.G., Shoinkhorova V.R. Japanese Approach to Education Internationalization. *Fundamental'nye i prikladnye issledovaniya: problemy i rezul'taty* [Fundamental and Applied Research: Problems and Results]. 2015. No. 23. Pp. 58–63. (In Russian)
7. Nikonov N.M., Nikonova E.N. Regional University. On the Impact of the Social and Economic Environment and Ways of Education Internationalization. *Grand Altai Research and Education*. 2018. Issue 2. Pp. 45–54. (In Russian)
8. Rementsova N.A. Internationalization of Educational Services: Tendencies and Strategies. *Vestnik RGGU. Seriya «Ekonomika. Upravlenie. Pravo»* [RSUH / RGGU Bulletin. «Economics. Management. Law» Series]. 2020. No. 4. Pp. 47–58. (In Russian)
9. Ryazantsev S.V., Rostovskaya T.K., Ryazantsev N.S. Japanese Model of Attracting Foreign Youth in the Higher Education System. *Obrazovanie i nauka = The Education and Science Journal*. 2020. Vol. 22. No. 9. Pp. 148–173. (In Russian)
10. Frolov S.Yu. Regional Universities: Problems of Development in Modernization of Higher Education. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*. [Bulletin of Chelyabinsk State University]. 2015. No. 9 (364). Pp. 103–107. (In Russian)

■ ■ ■
Для цитирования:

Ламашева Ю.А. Приоритеты интернационализации региональных университетов Японии (на примере префектуры Аомори) // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 45–56. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.45>

For citing:

Lamasheva Yu.A. Priorities for the Internationalization of Regional Universities in Japan (On the Example of the Aomori Prefecture). *Regionalistica* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 45–56. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.45> (In Russian)

**МИТРОФАНОВ
Евгений Петрович**

Кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой информационных технологий и прикладной математики

Московский государственный гуманитарно-экономический университет,
ул. Лосиноостровская, 49,
Москва, Россия, 107150

**MITROFANOV
Evgenii Petrovich**

Candidate of sciences (economics), associate professor, head of the Department of Information Technology and Applied Mathematics

Moscow State University of Humanities and Economics,
49, Losinoostrovskaya Street,
Moscow, Russia, 107150

mep79@list.ru

ORCID: 0000-0002-8722-2321

© Митрофанов Е.П.,
Кулагина А.Г., 2021

УДК 330.43+332.144

**ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ
РЕГИОНОВ: КЛАССИФИКАЦИОННЫЙ
АНАЛИЗ ДЛЯ ПРИВОЛЖСКОГО
ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

На основе 15 показателей социально-экономического положения сформирован показатель оценки инвестиционной привлекательности и выполнено ранжирование субъектов РФ, входящих в состав ПФО. В результате иерархического кластерного анализа регионы Приволжья распределены по пяти кластерам с учётом уровня жизни населения, финансовых возможностей и динамики промышленного производства в 2018 г. С точки зрения авторов, полученная классификация регионов может быть использована при принятии решений о реализации инвестиционных проектов в ПФО.

Инвестиционная привлекательность региона, метод главных компонент, иерархический кластерный анализ, кластеры, Приволжский федеральный округ

**INVESTMENT ATTRACTIVENESS
OF REGIONS: CLASSIFICATION ANALYSIS
FOR THE VOLGA FEDERAL DISTRICT**

Based on 15 indicators of socio-economic situation, an integral indicator of the assessment of investment attractiveness was formed and ranking the subjects of the Russian Federation, which are part of the Volga Federal District. As a result of hierarchical cluster analysis, the Volga Regions are distributed in five clusters, taking into account the standard of living of the population, financial opportunities and industrial production dynamics in 2018. From the point of view of authors, the obtained classification of regions can be used in making decisions on the implementation of investment projects in the Volga Federal District.

Investment attractiveness of region, principal component method, hierarchical cluster analysis, clusters, Volga Federal District

**КУЛАГИНА
Алевтина Григорьевна**

Кандидат экономических
наук, доцент

Чувашский государственный
университет
имени И.Н. Ульянова,
Московский проспект, 15,
Чебоксары, Россия, 428015

**KULAGINA
Alevtina Grigorievna**

Candidate of sciences
(economics), associate
professor

Chuvash State University
named after I.N. Ulyanov,
15, Moskovsky Prospect,
Cheboksary, Russia, 428015

agkul68@bk.ru

ORCID: 0000-0001-5914-6029

Введение

Результаты анализа инвестиционной привлекательности страны / региона широко используются потенциальными инвесторами при принятии решений, что способствует выявлению факторов инвестиционной привлекательности территорий, а также формированию новых и усовершенствованию существующих методов её оценки.

Цель факторного и классификационного анализа в данном случае – определение направлений по повышению инвестиционной привлекательности регионов Приволжья.

Оценка инвестиционной привлекательности и классификация регионов Приволжья

В настоящее время отсутствует единая методика оценки инвестиционной привлекательности региона. На наш взгляд, в работах [1; 6] выполнен достаточно полный критический анализ существующих методов оценки, а также выделен наиболее распространённый из них – «метод оценивания уровня инвестиционной привлекательности региона соотношением инвестиционных рисков и потенциала». Как инвестиционный риск, так и инвестиционный потенциал оцениваются по соответствующей группе показателей, состав которой может варьироваться в зависимости от цели исследования, особенностей социально-экономического развития регионов, доступности статистических данных [4; 5]. Также отмечается, что используемые во многих исследованиях экспертные оценки показателей приносят определённый субъективизм [2; 3].

В настоящей работе инвестиционная привлекательность регионов оценивается как система из 15 показателей, представленных в официальных публикациях Росстата (*табл. 1*).

Для выявления наличия скрытых связей между рассматриваемыми показателями ($x_1 - x_{15}$) нами рассчитана матрица парных корреляций (*табл. 2*). Наличие значений коэффициентов корреляции, превышающих 0,7 (по абсолютной величине), свидетельствует о наличии связей между отдельными показателями.

Для перехода к меньшему числу укрупнённых, независимых (или слабо зависимых) факторов (комбинаций рассматриваемых показателей) применён метод главных компонент. Оправданность применения данного метода и значимость корреляционной матрицы подтверждены с помощью критерия Бартлетта – Уилкса [7].

Необходимое и достаточное число укрупнённых факторов соответствует числу главных компонент, собственные значения которых равны или больше 1 (по критерию Кайзера [7]). Поэтому дальнейший анализ ограничен тремя главными компонентами ($F_1 - F_3$), на которые приходится 92,1% кумулятивной суммарной дисперсии показателей, при достаточных – 60% (табл. 3).

Таблица 1

Показатели, использованные для оценки
инвестиционной привлекательности регионов

Условное обозначение	Показатель
x_1	ВРП на душу населения, рублей
x_2	Индекс промышленного производства, в % к предыдущему году
x_3	Сальдированный финансовый результат организаций, млн рублей
x_4	Доля убыточных организаций, в % к общему числу организаций
x_5	Инвестиции в основной капитал на душу населения, рублей
x_6	Уровень занятости населения, %
x_7	ВРП на одного занятого в экономике, рублей
x_8	Уровень инновационной активности организаций, %
x_9	Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, человек
x_{10}	Оборот розничной торговли на душу населения, рублей
x_{11}	Объём платных услуг на душу населения, рублей
x_{12}	Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в % от общей численности населения
x_{13}	Соотношение среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума, %
x_{14}	Число собственных легковых автомобилей на 1 тыс. человек населения, шт.
x_{15}	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, м ²

Источник: составлено авторами.

Факторная структура главных компонент $F_1 - F_3$ описывается следующими моделями:

$$F_1 = 0,095x_1 + 0,053x_2 + 0,107x_3 + 0,026x_4 + 0,086x_5 + 0,102x_6 + 0,115x_7 - 0,106x_8 - 0,069x_9 + \\ + 0,086x_{10} + 0,086x_{11} - 0,04x_{12} - 0,011x_{13} + 0,09x_{14} + 0,094x_{15};$$

$$F_2 = -0,017x_1 + 0,08x_2 - 0,008x_3 - 0,404x_4 + 0,048x_5 + 0,02x_6 - 0,032x_7 + 0,321x_8 - 0,047x_9 + \\ + 0,013x_{10} - 0,004x_{11} - 0,309x_{12} + 0,374x_{13} - 0,027x_{14} - 0,047x_{15};$$

$$F_3 = 0,018x_1 - 0,691x_2 - 0,235x_3 + 0,273x_4 + 0,044x_5 - 0,11x_6 - 0,24x_7 + 0,104x_8 - 0,146x_9 + \\ + 0,079x_{10} + 0,089x_{11} - 0,051x_{12} + 0,134x_{13} + 0,071x_{14} + 0,047x_{15}.$$

Таблица 2

Матрица корреляции показателей по ПФО за 2018 г.

Показатель	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	x_7	x_8	x_9	x_{10}	x_{11}	x_{12}	x_{13}	x_{14}	x_{15}
x_1	1														
x_2	-0,15	1													
x_3	0,87	0,06	1												
x_4	0,19	-0,18	-0,08	1											
x_5	0,99	-0,18	0,83	0,09	1										
x_6	0,97	-0,01	0,90	0,06	0,96	1									
x_7	0,93	0,21	0,87	0,13	0,91	0,96	1								
x_8	-0,71	0,05	-0,73	-0,47	-0,63	-0,70	-0,72	1							
x_9	-0,91	0,25	-0,73	-0,13	-0,90	-0,83	-0,76	0,49	1						
x_{10}	0,99	-0,19	0,80	0,20	0,99	0,95	0,90	-0,65	-0,93	1					
x_{11}	0,99	-0,20	0,81	0,23	0,98	0,93	0,89	-0,66	-0,94	1,00	1				
x_{12}	-0,74	0,14	-0,62	0,35	-0,81	-0,73	-0,64	0,13	0,81	-0,78	-0,77	1			
x_{13}	0,35	-0,10	0,20	-0,26	0,45	0,40	0,29	0,21	-0,34	0,42	0,39	-0,66	1		
x_{14}	0,99	-0,19	0,81	0,24	0,98	0,95	0,90	-0,71	-0,92	0,99	0,99	-0,73	0,35	1	
x_{15}	0,99	-0,17	0,85	0,26	0,96	0,94	0,90	-0,73	-0,93	0,98	0,99	-0,71	0,31	0,99	1

Примечание. Корреляция значима на уровне 0,05.

Источник: рассчитано авторами.

Таблица 3

Собственные значения главных компонент (F_n) и их относительный вклад в суммарную дисперсию показателей ($x_1 - x_{15}$)

Условное обозначение	Собственное значение	Процент суммарной дисперсии	Кумулятивное собственное значение	Кумулятивный процент суммарной дисперсии
F_1	10,562	70,4	10,562	70,4
F_2	1,943	13,0	12,505	83,4
F_3	1,316	8,8	13,821	92,1
F_4	0,650	4,3	14,471	96,5
F_5	0,344	2,3	14,815	98,8
F_6	0,101	0,7	14,916	99,4
F_7	0,049	0,3	14,965	99,8
F_8	0,026	0,2	14,991	99,9
F_9	0,005	*	14,996	100,0
F_{10}	0,005	*	15,000	100,0

Примечание. * – меньше 0,05.

Источник: рассчитано авторами.

Первая главная компонента (F_1) учитывает дисперсию 12 рассматриваемых показателей, в том числе: ВРП на душу населения; уровень занятости населения; объём платных услуг на душу населения; число собственных легковых автомобилей на 1 тыс. человек населения; общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя и др. Доминирующее число показателей, определяющих данную компоненту, на наш взгляд, отражают уровень жизни населения.

Определяющими *второй главной компоненты* (F_2) являются 2 показателя: доля убыточных организаций; соотношение среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума. На наш взгляд, данные показатели отражают финансовые возможности регионов.

Третья главная компонента (F_3) учитывает дисперсию только одного показателя – индекса промышленного производства.

Показатели оценки инвестиционной привлекательности (ИП) регионов рассчитаны по формуле:

$$\text{ИП} = \beta_1 F_1 + \beta_2 F_2 + \beta_3 F_3,$$

где F_1, F_2, F_3 – главные компоненты; $\beta_1, \beta_2, \beta_3$ – доли общей дисперсии главных компонент.

Модель для расчёта показателя оценки инвестиционной привлекательности ПФО (по данным за 2018 г.) имеет вид: $\text{ИП} = 0,764F_1 + 0,141F_2 + 0,095F_3$.

Результаты расчётов представлены в [таблице 4](#). Значения главных компонент ($F_1 - F_3$) определены на основе полученных выше моделей по стандартизированным значениям исходных показателей. Субъекты РФ расположены в порядке убывания полученных значений показателя оценки инвестиционной привлекательности.

Таблица 4

Оценка инвестиционной привлекательности субъектов РФ в составе ПФО (по данным за 2018 г.)

Субъект РФ	F_1	F_2	F_3	ИП
Республика Татарстан	0,691	0,613	-0,585	0,558
Самарская область	0,518	0,015	-0,319	0,367
Нижегородская область	0,453	0,248	-0,472	0,336
Республика Башкортостан	0,468	0,071	-0,378	0,332
Пермский край	0,414	-0,056	-0,295	0,281
Оренбургская область	0,380	-0,243	0,055	0,261
Удмуртская Республика	0,335	-0,069	-0,758	0,175
Пензенская область	0,241	-0,198	-0,225	0,135
Саратовская область	0,272	-0,255	-0,413	0,133
Ульяновская область	0,269	-0,504	-0,081	0,127
Кировская область	0,203	-0,130	-0,349	0,104
Республика Мордовия	0,181	-0,234	-0,242	0,082
Чувашская Республика	0,080	-0,037	-0,543	0,004
Республика Марий Эл	0,088	-0,497	0,045	0,002

Источник: рассчитано авторами.

Для того чтобы выделить черты сходства / различия регионов по инвестиционной привлекательности, нами проведён кластерный анализ. В качестве меры расстояния выбрано Евклидово расстояние, в качестве метода кластерного анализа – метод Уорда [8], который даёт достаточно компактные и хорошо разделённые кластеры.

Результаты классификации регионов ПФО по трём главным компонентам ($F_1 - F_3$) представлены в [таблице 5](#), средние значения главных компонент по кластерам – на [рисунке](#).

Таблица 5

Распределение субъектов РФ в составе ПФО по кластерам

Кластер	Количество субъектов РФ	Субъект РФ
I	1	Республика Татарстан
II	4	Самарская область, Нижегородская область, Республика Башкортостан, Пермский край
III	3	Оренбургская область, Ульяновская область, Республика Марий Эл
IV	2	Удмуртская Республика, Чувашская Республика
V	4	Пензенская область, Саратовская область, Кировская область, Республика Мордовия

Источник: составлено авторами.

Рис. Средние значения главных компонент ($F_1 - F_3$) по кластерам

Источник: составлено авторами.

Выводы

По данным за 2018 г. лидером по показателю оценки инвестиционной привлекательности в ПФО является Республика Татарстан (0,558), замыкает рэнкинг Республика Марий Эл (0,002) (см. [табл. 4](#)). По нашим расчётам, *первая главная компонента* учитывает более 70% суммарной дисперсии рассматриваемых социально-экономических показателей (см. [табл. 3](#)). Следовательно, показатели, характеризующие уровень жизни населения, в целом отражают инвестиционную привлекательность регионов. На долю *третьей главной компоненты* приходится менее 9% суммарной дисперсии. Изменчивость определяющего показателя (индекса промышленного производства), по нашим расчётам, окажет незначительное влияние на уровень инвестиционной привлекательности регионов, с точки зрения инвестора.

Лидером по уровню жизни населения и финансовым возможностям является Республика Татарстан (*кластер I*) (см. [табл. 5](#)).

Регионы *кластера II* отличаются достаточно высоким уровнем жизни населения (среднее значение *первой главной компоненты* – 0,463). Однако отрицательное среднее значение *третьей главной компоненты* (–0,366) отражает низкие индексы промышленного производства по всем четырём субъектам РФ, вошедшим в данный кластер (см. [рис.](#)).

Регионы *кластера III* характеризуются наилучшей динамикой промышленного производства (среднее значение *третьей главной компоненты* – 0,006), но одновременно наихудшими финансовыми результатами деятельности организаций и возможностями населения (–0,415).

Регионы *кластера IV* характеризуются отрицательными средними значениями двух главных компонент: F_2 и F_3 (–0,053 и –0,651 соответственно).

Регионы *кластера V* имеют средние позиции по всем трём главным компонентам.

Таким образом, можно сделать вывод, что регионам, вошедшим в *кластеры I–II* и *IV*, для повышения инвестиционной привлекательности необходимо развивать промышленное производство. Уменьшение доли убыточных организаций и улучшение уровня жизни населения по регионам, вошедшим в *кластеры III–V*, возможно, приведёт к повышению их инвестиционной привлекательности. На наш взгляд, для инвесторов наиболее привлекательны инвестиционные проекты, непосредственно связанные с повышением уровня жизни населения ПФО, то есть инвестиции в социальные объекты.

Список литературы

1. Бекетова А.М. Обзор методов оценки инвестиционной привлекательности региона // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2015. № 4. Ч. 1. С. 30–35.
2. Зимин В.А. Инвестиционная деятельность в регионе, механизмы её совершенствования. Самара: Научно-технический центр, 2019. 286 с.
3. Капуста А.С. Сравнение существующих методик оценки инвестиционной привлекательности регионов // WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS : сборник статей XXVIII Международной научно-практической конференции. В 2 ч. Ч. 2. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2019. С. 47–50.
4. Кулагина А.Г., Митрофанов Е.П. Формирование инвестиционной стратегии хозяйствующего субъекта на основе модельного анализа рынка акций // Казанский экономический вестник. 2020. № 4 (48). С. 114–120.
5. Кулагина А.Г., Михайлова Т.А. Статистический анализ социально-демографического развития регионов // Актуальные проблемы экономической теории и региональной экономики. 2013. № 1 (9). С. 50–54.

6. Шерстобитова А.А., Корнеева Е.В. Современные методы оценки инвестиционной привлекательности регионов // Морские технологии: проблемы и решения – 2018. Сборник трудов по материалам научно-практических конференций преподавателей, аспирантов и сотрудников ФГБОУ ВО «КГМУ» 2018 г. / под общ. ред. Е.П. Масюткина. Керчь: ФГБОУ ВО «КГМУ», 2018. С. 36–52.
7. Rencher A.C. *Methods of Multivariate Analysis*. New York: Wiley, 2003. 738 p.
8. Ward J.H., Jr. Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function // *Journal of the American Statistical Association*. 1963. Vol. 58. № 301. Pp. 236–244.

References

1. Beketova A.M. Review of Methods of Evaluation of Investment Attractiveness of the Region. *Ekonomika i menedzhment innovatsionnykh tekhnologiy* [Economics and Innovations Management]. 2015. No. 4. Part 1. Pp. 30–35. (In Russian)
2. Zimin V.A. *Investment Activities in the Region, the Mechanisms of Its Improvement*. Samara, 2019. 286 p. (In Russian)
3. Kapusta A.S. A Comparison of Existing Methods of Evaluation of Investment Attractiveness of Regions. In: *WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS : Collection of Articles of the XXVIII International Scientific and Practical Conference*. In 2 Parts. Part 2. Penza, 2019. Pp. 47–50. (In Russian)
4. Kulagina A.G., Mitrofanov E.P. Formation of an Economic Entity Investment Strategy Based on a Model Analysis of the Stock Market. *Kazanskiy ekonomicheskiy vestnik* [Kazan Economic Vestnik]. 2020. No. 4 (48). Pp. 114–120. (In Russian)
5. Kulagina A.G., Mikhaylova T.A. Statistical Analysis of Socio-Demographic Development of Regions. *Aktual'nye problemy ekonomicheskoy teorii i regional'noy ekonomiki* [Actual Problems of Economic Theory and Regional Economy]. 2013. No. 1 (9). Pp. 50–54. (In Russian)
6. Sherstobitova A.A., Korneeva E.V. Modern Methods for Assessing the Investment Attractiveness of the Regions. In: *Marine Technologies: Problems and Solutions – 2018*. Collection of Works on Proceedings of Scientific and Practical Conferences of Teachers, Postgraduates and Employees of the KSMTU of 2018. Ed. by E.P. Masyutkin. Kerch, 2018. Pp. 36–52. (In Russian)
7. Rencher A.C. *Methods of Multivariate Analysis*. New York: Wiley, 2003. 738 p.
8. Ward J.H., Jr. Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function. *Journal of the American Statistical Association*. 1963. Vol. 58. No. 301. Pp. 236–244.

■ ■ ■
Для цитирования:

Митрофанов Е.П., Кулагина А.Г. Инвестиционная привлекательность регионов: классификационный анализ для Приволжского федерального округа // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 4. С. 57–64. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.57>

For citing:

Mitrofanov E.P., Kulagina A.G. Investment Attractiveness of Regions: Classification Analysis for the Volga Federal District. *Regionalistica* [Regionalistics]. 2021. Vol. 8. No. 4. Pp. 57–64. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2021.4.57> (In Russian)

Regionalistica **[Regionalistics]**

2021 Vol. 8 No. 4

Electronic scientific journal

regionalistica.org

ISSN 2313-0881

The journal's periodicity:

6 times a year

Founder:

Federal State Budgetary
Scientific Institution
The Economic Research Institute,
Far-Eastern Branch of
the Russian Academy of Sciences
(Khabarovsk)

Registered by the Federal Service
for Supervision of Communications,
Information Technology, and Mass
Media. Registration certificate
Эл № ФЦ77-57151 of March 11,
2014.

The authors are fully responsible
for the compilation and presentation
of information contained in their
papers. Authors' views may not
reflect the Editors' point of view.
Not part of the Journal materials
can be reprinted without permission
from the Editors.

Contacts:

Economic Research
Institute FEB RAS,
153, Tikhookeanskaya Street,
Khabarovsk, Russia, 680042
Phone: +7 (4212) 225-404
E-mail: regionalistica@ecrn.ru

Design: V.N. Ukrainsky
Making-up: V.V. Chervontseva

*Petrus Plancius's map (1594) is used
in design of a cover*

The Editorial Staff

Editor-in-Chief: *O.M. Prokapalo,*
Doctor of Economics

Tsuneo Akaha, Professor (Monterey, USA)
Vincent F. Gallucci, Professor (Seattle, USA)
S.G. Kirdina-Chandler, Doctor of Sociology (Moscow, Russia)
N.V. Lomakina, Doctor of Economics (Khabarovsk, Russia)
P.A. Minakir, Academician of RAS (Deputy Editor-in-Chief,
Khabarovsk, Russia)
S.N. Naiden, Doctor of Economics (Khabarovsk, Russia)
O.G. Polivaeva, Candidate of science (economics) (Khabarovsk,
Russia)
L.A. Samokhina (Khabarovsk, Russia)
V.N. Ukrainsky, Candidate of science (economics) (Khabarovsk,
Russia)
I.A. Sviridenko, Candidate of science (economics) (Managing
Editor, Khabarovsk, Russia)

The Editorial Board

N.E. Antonova, Doctor of Economics (Khabarovsk, Russia)
A.B. Bardal, Candidate of science (economics) (Khabarovsk,
Russia)
L.E. Blyakher, Doctor of Philosophy (Khabarovsk, Russia)
S.D. Valentey, Doctor of Economics (Moscow, Russia)
N.V. Galtseva, Doctor of Economics (Magadan, Russia)
K.V. Grigoriev, Doctor of Sociology (Irkutsk, Russia)
A.N. Demyanenko, Doctor of Geography (Khabarovsk, Russia)
D.A. Izotov, Candidate of science (economics) (Khabarovsk,
Russia)
A.G. Isaev, Candidate of science (economics) (Khabarovsk,
Russia)
V.A. Kryukov, Academician of RAS (Novosibirsk, Russia)
S.V. Kuznetsov, Doctor of Economics (Saint-Petersburg,
Russia)
Yu.G. Lavrikova, Doctor of Economics (Yekaterinburg, Russia)
V.N. Lazhentsev, Corresponding Member RAS (Syktyvkar,
Russia)
S.N. Leonov, Doctor of Economics (Khabarovsk, Russia)
E.O. Leontyeva, Doctor of Sociology (Khabarovsk, Russia)
N.P. Ryzhova, Doctor of Economics (Vladivostok, Russia)
V.I. Suslov, Corresponding Member RAS (Novosibirsk, Russia)
A.I. Treyvish, Doctor of Geography (Moscow, Russia)
A.N. Shvetsov, Doctor of Economics (Moscow, Russia)
Yu.D. Shmidt, Doctor of Economics (Vladivostok, Russia)