

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2019, №3, Том 11 / 2019, No 3, Vol 11 <https://esj.today/issue-3-2019.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/56ECVN319.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Гатауллин Р.Ф., Каримов А.Г., Чувашаева Э.Р. Методологические основы оценки и обеспечения экономической жизнестойкости локальных территориальных образований // Вестник Евразийской науки, 2019 №3, <https://esj.today/PDF/56ECVN319.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Gataullin R.F., Karimov A.G., Chuvashaeva E.R. (2019). Methodological basis for assessing and ensuring the economic viability of local territorial entities. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 3(11). Available at: <https://esj.today/PDF/56ECVN319.pdf> (in Russian)

Данное исследование проведено при поддержке гранта РФФИ № 19-410-020023 «Жизнестойкость локальных территорий: концептуальные аспекты формирования и укрепления на основе активизации эндогенного потенциала»

УДК 332.1

ГРНТИ 06.61.53

Гатауллин Ринат Фазлtdинович

ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», Уфа, Россия
Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное подразделение
Заведующий сектором экономики и управления развитием территорий
Доктор экономических наук, профессор
E-mail: gataullin.r2011@yandex.ru
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7459-9728>
РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=664921

Каримов Айбулат Галимьянович

ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», Уфа, Россия
Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное подразделение
Ведущий научный сотрудник сектора экономики и управления развитием территорий
Кандидат социологических наук
E-mail: albn82@mail.ru

Чувашаева Эльвира Рифовна

ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», Уфа, Россия
Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное подразделение
Младший научный сотрудник сектора экономики и управления развитием территорий
E-mail: elvirachuv@mail.ru

**Методологические основы оценки
и обеспечения экономической жизнестойкости
локальных территориальных образований**

Аннотация. Рассмотрено содержание понятия «жизнестойкость» с позиций различных исследователей. Анализ степени научной разработанности проблемы доказал, что в настоящее время вопросы, связанные с исследованием факторов обеспечения жизнестойкости локальных территорий практически не изучены. В существующих работах слабо разработан понятийный аппарат, описывающий жизнестойкость локальных территорий, практически не раскрыты конкретные механизмы обеспечения жизнестойкости территорий. В статье определены сущность и основные критерии оценки экономической жизнестойкости локальных территориальных образований (ЛТО). Предложено анализ жизнестойкости локальных

территориальных образований осуществлять на базе различных методологических подходов. Выявлены их недостатки и преимущества. Охарактеризована динамика экономического развития регионов Приволжского федерального округа в 2006–2016 гг. Выявлено, что для экономического развития Республики Башкортостан и Оренбургской области характерны наиболее высокие темпы роста инвестиций и основных фондов в сочетании с отставанием в динамике ВРП на душу населения. Обоснован вывод о том, что существующие пропорции в распределении бюджетных поступлений между федеральным центром и регионами далеко не соответствует распределению закрепленных существующим законодательством расходных их обязательств. Такая ситуация приводит к тому, что в наиболее трудном положении оказываются муниципальные образования, на которых приходится большая часть расходов на социальные цели. Обоснованы предложения по обеспечению жизнестойкости локальных территорий. В качестве радикального средства санации нежизнеспособных ЛТО предложено административное переустройство территории, нацеленное на повышение уровня их экономической самостоятельности и финансовой самодостаточности при сохранении уровня институциональных издержек в расчете на душу населения.

Ключевые слова: жизнестойкость; экономическая жизнеспособность; локальные территориальные образования; административное переустройство; внутренние резервы территориального развития; муниципальные образования; инновация

Актуальность исследования обозначенной темы в современных условиях не вызывает сомнений и имеет ярко выраженную фундаментально-прикладную направленность. Это обусловлено как дефицитом теоретико-методологических исследований концепции жизнестойкости, обладающей серьезным эвристическим потенциалом в особенности применительно к территориям локального уровня, так ярко выраженным прикладным значением обозначенной проблемы. Так, ситуация, при которой значительная часть муниципальных образований являются дотационными в то же время обладая серьезными внутренними резервами, негативным образом влияет на устойчивость социально-экономического развития всего региона. Причины возникновения и сохранения такой ситуации зависят от различных факторов и меняются в зависимости от типа муниципальных образований, его хозяйственной специфики. В связи с этим, необходимость комплексной разработки теоретических и практических подходов к формированию и укреплению жизнестойкости территорий локального уровня, повышения их устойчивости к различным внешним и внутренним угрозам в современных условиях представляет исключительную актуальность.

В условиях неравномерного экономического развития территории, особенно – на локальном уровне, где представлены муниципальные образования в виде городских округов и сельских районов, проблема обеспечения устойчивости, что характеризуется показателями положительной динамики в их экономике и социальной сфере, приобретает особое значение. Экономическая жизнестойкость территории как понятие имеет различные оттенки. В экономической науке чаще всего говорят об «устойчивом развитии». Первоначально, понятия «устойчивое развитие» и «жизнестойкость» звучали как синонимы [1]. Так, П.М. Иванов под устойчивостью развития региона понимает схожее с исследуемой категорией – категорию жизнеспособность системы. При этом жизнеспособность системы определяется как способность к жизни и развитию, то есть территория, обладающая свойством устойчивости, способна к выживанию и развитию в конкретном окружении. С.Г. Важенин и И.С. Важенина рассматривают жизнестойкость территорий в рамках конкурентного экономического пространства [2]; Л.Ф. Лидовская анализирует отдельные аспекты жизнестойкости территорий в условиях глобализации [3]; В.С. Бочко полагает, что основным содержанием концепции

жизнестойкости территорий должно явиться создание местным населением своего богатства и благополучия путем развертывания обрабатывающей промышленности на базе использования интеллектуально-технологических и нравственно-этических факторов [4]; И. Чернявский определяет жизнестойкость как способность организационной структуры противостоять угрозам, быстро восстанавливаться. Управление жизнестойкостью предполагает, что организация должна обладать качествами, позволяющими снизить ее уязвимость [5]. Существуют попытки также различить исследуемые категории исходя из меры реализации человеческого фактора, когда на территории создается дополнительный доход или рента, обеспечивающий рост благосостояния людей за счет интеллектуализации населения.

Анализ жизнестойкости локальных территориальных образований может быть осуществлен на базе различных методологических подходов:

- метод стадийной идентификации территорий. При этом жизненный цикл разноуровневых территориальных образований определен как совокупность стадий территориального развития в рамках доминирующей функциональной специализации территории, определяющий уровень ее конкурентоспособности и адаптивность к воздействию внешних и внутренних вызовов. В данном случае стадии жизненного цикла определяются 4 группами показателей, характеризующих ситуации в экономической, социальной, экологической и инновационной сферах. Нетрудно заметить определенное сходство данного подхода с оценками устойчивости и безопасности в социально-экономическом развитии регионов. В данном случае оценка жизнестойкости может быть осуществлена путем сопоставления фактических показателей в социально-эколого-экономическом развитии регионов с соответствующими индикаторами безопасности. Обеспечение жизнестойкости при этом все же по подобию живых организмов должно предполагать какие-то процедуры по омоложению или продлению времени прохождения определенных стадий, например, зрелости. На наш взгляд, данный подход противоречит принципам инновационного типа развития. Инновационность развития в отличие от развития на базе традиционных технологий сопряжена с более высокими темпами. При использовании традиционных технологий на прохождение каждой стадии требуется больше времени, чем при инновационном типе развития.

Оценка жизненного цикла территориальных образований, по мнению П.А. Иванова может послужить основой для выбора модели финансового обеспечения территории на различных стадиях их жизненного цикла [6]. В данном случае жизнестойкость рассматривается исключительно с позиции финансов. Как мы считаем, финансовая самодостаточность является важным индикатором жизнестойкости любого территориального образования. Но, финансовая самодостаточность определяется в расчете на бюджетный период, в то же время, как жизнестойкость определяется на неопределенный период. В рамках теории жизненного цикла жизнестойкость территориальных образований не может быть раскрыта, т. к. последнее требует решения следующих задач:

- обеспечение социально-эколого-экономической их конкурентоспособности;
- достижение обеспечения требуемых темпов социально-экономического развития на основе принципа самофинансирования;
- обеспечение расширенного воспроизводства человеческого потенциала на территории темпами не ниже, чем в стране или даже в мире;
- создание потенциала инновационного развития на уровне не ниже, чем в вышеназванном случае;
- создание эффективного механизма управления социально-экономическим развитием.

Отсюда, обеспечение жизнестойкости ЛТО явно выходит за пределы концепции, выработанной на основе метода стадияльной идентификации территории. Как нами было выше отмечено экономическая жизнестойкость ЛТО прежде всего проявляется в его конкурентоспособности, в наличии человеческого и инновационного потенциалов, в динамичности развития. Мы считаем, что обеспечение экономической жизнестойкости ЛТО означает бесперебойное функционирование всех его звеньев – производства, финансов, социальной сферы управления и т. д. Поэтому мы считаем более обоснованным следующий методологический подход к решению вышеназванной проблемы:

• метод обеспечения дееспособности системы существующих институтов социально-эколого-экономического развития. В данном случае можно говорить об институтах как:

1. нормативно-правовая база развития ЛТО, особенно о качестве существующих муниципальных актов;
2. компетентность и инициативность работников муниципальных органов власти;
3. доступность инноваций для ЛТО, наличия соответствующей инфраструктуры;
4. отсутствие незаконных ограничений в области функционирования общественного контроля над экономикой, финансами и экологией;
5. преодоление действия такого фактора как коррупция.

В данном случае объектами регулирования становятся отдельные институты эколого-социо-экономического развития, в функционировании которых наблюдаются сбои, которые проявляются, прежде всего, как накопление противоречий в результатах их деятельности.

Результатом реализации мер по обеспечению жизнестойкости ЛТО должен стать соблюдение следующих индикаторов:

обеспечение занятости и качества жизни на уровне не ниже, чем в других территориях. При этом уровень заработной платы в обеспечении конкурентоспособности отдельных территорий как места проживания населения играет важное значение, но его нельзя абсолютизировать. В странах Нового Света именно различия в уровне заработной платы определяет их конкурентоспособность как места проживания населения. Поэтому в США, Канаде, Австралии и в некоторых других странах наблюдается значительная территориальная подвижность населения внутри страны. При этом субъектами миграции являются семьи. В нашей стране миграционными процессами более охвачена трудоспособная часть населения. При этом семьи имеют некую «Малую Родину», к которой они как бы и тяготеют.

В этих условиях, как мы считаем, существующие различия в заработной плате и прочих видах денежных доходов нивелируются действием иных факторов, например, как природная среда, социальные связи и т. д., которые также могут быть рассмотрены как важная часть факторов, определяющих качество жизни, долговременный характер обеспечения занятости и качества жизни на вышеназванном уровне. Как мы считаем, речь в данном случае может идти, как минимум, о периоде с 25 лет и более.

Соблюдение данного требования предполагает постоянное наращивание инновационного потенциала и соответствующего объема ежегодных инвестиций.

В то же время нельзя требовать, что регионы и ЛТО должны обеспечить ежегодно одинаковый уровень инвестиций в расчете на определенную численность населения. С учетом отраслевых различий, капиталоемкости производства и его инновационности в разных территориях для обеспечения устойчивости их развития потребуется разный уровень инвестиций.

При этом можно отметить, что наибольший объем инноваций и инвестиций потребуется для обеспечения жизнеспособности в старопромышленных районах, в которых преобладают старые технологии. В районах нового освоения и со значительным потенциалом природных ресурсов устойчивость в развитии можно обеспечить при большем использовании традиционных технологий.

Таблица 1

**Динамика экономического развития регионов
Приволжского федерального округа в 2006–2016 гг.¹**

	ВРП на 1 чел. (тыс. руб.)		2016 г. в %	Инвестиции на 1 чел. (тыс. руб.)		2016 г. в %	ОФ на 1 чел. (тыс. руб.)		2016 г. в %
	2006	2016	к 2006	2006	2016	к 2006	2006	2016	к 2006
Российской Федерации	156452,2	472161,9	301,8	33196	100555	302,9	333,9	1249,3	374,2
Приволжский федеральный округ	115648,6	349884,7	302,5	25753	82215	319,2	278,7	854,7	306,7
Республика Башкортостан	124646,9	330389,3	265,1	26558	87271	328,6	240,6	705,2	293,1
Республика Марий Эл	59964	234160	390,5	15078	39788	263,9	200,7	590,6	294,3
Республика Мордовия	66572,8	245214,7	368,3	22995	65135	283,3	241,6	742,2	307,2
Республика Татарстан	161013	499778,6	310,4	42703	164172	384,5	328,9	1095,6	333,1
Удмуртская Республика	105766,7	356042,7	336,6	22264	57435	258,0	256,7	771	300,4
Чувашская Республика	71241,6	211587,6	297,0	20059	40558	202,2	222,3	615,5	276,9
Пермский край	143570,2	414418,5	288,7	27566	90910	329,8	407,9	1217,5	298,5
Кировская область	67184,5	224776	334,6	16854	44031	261,2	248,4	607,9	244,7
Нижегородская область	112161,7	363327,8	323,9	26286	71300	271,2	247	859,3	347,9
Оренбургская область	140585,8	387570	275,7	24841	83968	338,0	260,3	1025	393,8
Пензенская область	64961,5	251717,5	387,5	18159	48282	265,9	225,7	693	307,0
Самарская область	153966,7	397857,2	258,4	27816	80122	288,0	363,3	940,4	258,8
Саратовская область	77147,7	263773,6	341,9	18061	56913	315,1	243,1	718	295,4
Ульяновская область	76243,9	261500,3	343,0	16467	56224	341,4	196,9	581	295,1

Как видно, из табл. 1 Республика Башкортостан и Чувашия, Пермский край, Оренбургская и Самарская области по динамике роста валового регионального продукта уступают среднему показателю по Приволжскому федеральному округу (ПФО). Лидерами по этому показателю являются Республика Марий Эл, Пензенская область и Республика Мордовия.

Показатели роста ВРП на душу населения в Марий Эл обеспечивались при росте инвестиций на гораздо меньшую величину, чем по ПФО. В Республике Башкортостан, при более высоком уровне роста инвестиций на душу населения в ПФО, рост валового регионального продукта оказался ниже. Также оказался ниже рост основных фондов (ОФ) на душу населения.

Республика Татарстан в 2006–2016 гг. по динамике всех показателей опережал средние показатели по ПФО. Поэтому мы можем предполагать о большей жизнеспособности экономики Республики Татарстан.

¹ Башкортостан в цифрах / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. – Уфа: Китап, 2018 – 768 с.

Несколько иначе можно характеризовать экономическое развитие Республики Башкортостан и Оренбургской области, где более высокие темпы роста инвестиций и основных фондов сочетаются отставанием в динамике ВРП на душу населения, что позволяет нам предполагать о постепенном превращении данных регионов в своеобразную «дыру», куда проваливаются имеющиеся ресурсы.

В условиях рыночной экономики важную роль играют денежные показатели. При этом признаками жизнеспособности территории является обеспечение самокупаемости и самофинансирования их развития. Обычно самокупаемость используется для характеристики финансового состояния предприятий.

На наш взгляд, самокупаемость применительно финансирования развития отдельных территорий означает способность покрыть за счет собственных доходов территориальных образований (регионов, МО) текущих затрат, связанных с выполнением их уставных задач. В частности, на муниципальном уровне за счет местных бюджетов должны финансировать расходы на:

- содержание органов МСУ;
- содержание учреждений социальной инфраструктуры;
- содержание муниципальных органов охраны общественного порядка;
- организация и содержание муниципальных органов ЖКХ и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территорий;
- обеспечение противопожарной безопасности;
- охрана окружающей среды;
- содержание муниципальных архивов;
- обслуживание и погашение муниципального долга;
- проведение местных выборов и референдумов [7].

При обеспечении самофинансирования кроме текущих затрат территориальные образования должны за свой счет обеспечить финансирование капитальных затрат, т. е. инвестиций в коммунальные предприятия, школьное строительство, объектов здравоохранения, спорта, культуры и искусства.

Существующие пропорции в распределении бюджетных поступлений между федеральным центром и регионами далеко не соответствуют распределению закрепленного существующим законодательством расходных их обязательств. Это происходит и внутри регионов. В конечном счете, в наиболее трудном положении оказались муниципальные образования, на которых приходится большая часть расходов на социальные цели.

В настоящее время среди 54 муниципальных районов Республики Башкортостан отсутствуют районы, которые обеспечивают полную самокупаемость. Доля собственных доходов в общей сумме доходов в 2018 г. среди районов республики составил от 50,1 % в Дуванском районе, до 77,2 % – в Краснокамском районе. При этом проявляется определенная зависимость между обеспеченностью районов собственными доходами и дефицитом их бюджета (табл. 2).

Таблица 2

Обеспеченность районов собственными доходами и дефицитность их бюджета в 2018 г.²

Доля собственных доходов в бюджете	Районы с дефицитом бюджета	Всего районов в группе
от 50 % до 60 %	4	17
от 60 % до 70 %	4	31
свыше 70 %	2	6

Наличие городских поселений, находящихся в подчинении сельских районов в настоящее время не влияет на обеспеченность их бюджетов собственными доходами. Так, в группе районов с долей собственных доходов до 60 % в бюджете наряду с чисто сельскими районами вошли Баймакский, Белорецкий, Дюртюлинский, Белебеевский, Туймазинский районы, центры которых представлены городскими поселениями.

В настоящее время насущней задачей стало сбалансирование доходов и расходов бюджетов регионов и муниципальных образований, что позволит использовать соответствующий рычаг стимулирования их роста.

Если самокупаемость и самофинансирование развития регионов и муниципальных районов является первым признаком их численности, то вторым нужно признать рост их экономики на предстоящий период от 12 до 15 лет, за которое в развитых странах происходит двукратное обновление психологической базы.

В Республике Башкортостан изменения доли различных МО в общем объеме производства характеризуется стабильностью. Определенный рост удельного веса в республиканском производстве демонстрируют гг. Уфа и Салават. Прогнозы показывают исчезновение признаков производства в г. Агидель и в 20 районах республики (при сохранении существующих тенденций).

В качестве важного признака жизнестойкости ЛТО следует признать рост численности их населения. Динамика населения в городах и сельских поселениях имеет достаточно большие различия.

Относительно городов, можно отметить, достаточно высокий уровень устойчивости численности их населения. При этом в Республике Башкортостан из 8 городских округов, в городах Уфа, Нефтекамск, Стерлитамак и Октябрьский в 2005–2017 гг. произошел рост численности населения. В остальных – в городах Агидель, Кумертау, Салават, Сибай – ее уменьшение. Из числа 54 сельских районов в этот же период произошло увеличение населения только в 5 из них. Это Уфимский район (102,0 %), Иглинский (125,7 %), являющиеся пригородными для Уфы. Остальные – пригородные к одноименным городам – Стерлитамакский (115,0 %), Туймазинский районы (101,6 %) и пригородный к г. Магнитогорску – Абзелиловский район (102,0 %). Оставшиеся сельские районы характеризуются сокращением численности населения.

Принятые решения о признании жизнестойкости ЛКО должно осуществляться независимыми экспертами в зависимости от сочетания всех трех признаков, но с учетом действенности существующих проектов их развития, в первую очередь стратегий. Если в этих документах не содержатся проекты способные переломить ситуацию в сфере финансов, развития отраслей производства и сохранения населения, то целесообразно принять меры по реорганизации муниципальных образований, в т. ч. за счет изменения административных границ между ними. При этом, возможные потери от институциональных преобразований не должны превосходить планируемую экономию. В данном случае важно обеспечить не только

² На основе данных с сайта Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – URL: <http://bashstat.gks.ru/>.

экономии в финансовых средствах, но и придать социально-экономическому развитию новый импульс.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дышаева Л. Устойчивое развитие как безальтернативная стратегия эколого-экономического поведения // Экономист. – 2013. – №5. – С. 73–80.
2. С.Г. Важенин и И.С. Важенина. Жизнестойкость территорий в конкурентном экономическом пространстве // Регион: Экономика и Социология. 2015. № 2 (86). С. 175–199.
3. Л.Ф. Лидовская. Жизнестойкость территории в условиях глобализации // Вестник экспертного совета. 2015. № 2 (2). С. 33–38.
4. Бочко В.С. Жизнестойкость территории: содержание и пути укрепления // Экономика региона. 2013. № 3 (35). С. 26–37.
5. Чернявский И. Концепция жизнестойкости // Экономист. – 2008. №5. С. 72.
6. Иванов П.А. Оценка жизненного цикла территории (на примере муниципальных образований Республики Башкортостан) // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2017. – Т.6. – №3(20). – С. 160–163.
7. Гатауллин Р.Ф., Гатауллин Р.Р., Галлиев И.В. Экономика муниципального сектора. – Уфа: Восточный университет. – 2006. – С. 86–87.

Gataullin Rinat Fazltdinovich

Ufa Federal research center Russian academy of sciences, Ufa, Russia
Institute of social and economic research
E-mail: gataullin.r2011@yandex.ru

Karimov Aibulat Galimyanovich

Ufa Federal research center Russian academy of sciences, Ufa, Russia
Institute of social and economic research
E-mail: albn82@mail.ru

Chuvashaeva Elvira Rifovna

Ufa Federal research center Russian academy of sciences, Ufa, Russia
Institute of social and economic research
E-mail: elvirachuv@mail.ru

Methodological basis for assessing and ensuring the economic viability of local territorial entities

Abstract. The content of the concept of "resilience" from the standpoint of various researchers. An analysis of the degree of scientific elaboration of the problem has shown that at present the issues related to the study of factors ensuring the viability of local territories are practically not studied. In the existing works, the conceptual apparatus describing the viability of local territories is poorly developed, the specific mechanisms for ensuring the viability of territories are practically not disclosed. The article defines the essence and main criteria for assessing the economic viability of local territorial entities (LTO). It is proposed to analyze the viability of local territorial entities on the basis of various methodological approaches. Identified their disadvantages and advantages. The dynamics of economic development of the regions of the Volga Federal District in 2006–2016 is characterized. It is revealed that the economic development of the Republic of Bashkortostan and the Orenburg region is characterized by the highest growth rates of investments and fixed assets in combination with the lag in the dynamics of GRP per capita. It justifies the conclusion that the existing proportions in the distribution of budget revenues between the federal center and the regions are far from the distribution of their expenditure commitments fixed by the existing legislation. This situation leads to the fact that the municipalities, which account for the majority of social spending, are in the most difficult situation. Substantiated proposals to ensure the viability of local territories. An administrative reorganization of the territory, aimed at increasing their economic independence and financial self-sufficiency while preserving the level of institutional costs per capita, was proposed as a radical means of reorganizing the unviable LTOs.

Keywords: viability; economic viability; local territorial entities; administrative reorganization; internal reserves of territorial development; municipalities; innovation