

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ бюллетень



Научно-исследовательского экономического института
Министерства экономики Республики Беларусь

Основан в 1997 г.

Издается ежемесячно

№ 11 (305) ноябрь 2022

Главный редактор

Я.М. Александрович

Редакционный совет:

**А.В. Червяков – зам. гл. редактора, Н.В. Радченко – отв. секретарь,
Н.Г. Берченко, Л.С. Боровик, Г.И. Гануш, В.Г. Гусаков,
А.М. Заборовский, М.К. Кравцов, А.В. Марков, Ю.А. Медведева,
С.Ф. Миксюк, Л.Н. Нехорошева, П.Г. Никитенко, В.В. Пинигин,
В.В. Пузиков, К.В. Рудый, В.С. Фатеев, Г.А. Хацкевич,
К.К. Шебеко, В.Ю. Шутилин, А.Г. Шумилин**

Международный совет:

**В. Маевский (Россия), В.И. Видяпин (Россия),
М. Кламут (Польша), В. Коседовский (Польша), С. Станайтис (Литва),
В. Меньшиков (Латвия), Ф. Вельтер (Германия)**

Экономический бюллетень включен Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь в Перечень научных изданий для опубликования результатов диссертационных исследований.

Мнение авторов статей не обязательно совпадает с позицией редколлегии.

При перепечатке ссылка на Экономический бюллетень обязательна.

Публикуемые материалы рецензируются.

**ДЕЛОВЫЕ УСЛУГИ: СОДЕРЖАНИЕ
И СТРУКТУРА НОВОГО СЕГМЕНТА ЭКОНОМИКИ**

Томкович М.П., Шаграй П.С. Деловые услуги: идентификация содержания и структуры нового сегмента экономики Беларуси 4

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ
В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

Шульгина О.С. Оценка эффективности государственного управления экономикой в зарубежных странах 11

ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ

Корж Г.Г., Попова И.Г., Ждановская Н.В., Сушко Н.М. Сравнительный анализ структуры доходов населения в странах ЕАЭС 20

МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ

Кравцов М.К., Половцев М.В. Методика определения оптимального состояния местных бюджетов 31

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОРОДА

Новикова Н. В., Иванцова В. К., Геймбихнер В. Р. Методология исследования экономической безопасности муниципального образования 40

**СЕЛЬСКИЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ТЕРРИТОРИИ: ОЦЕНКА
И УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ**

Юдицкая С.Д. Сельские проблемные территории Беларуси: методология оценки 47

**УРБАНИЗАЦИЯ И УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ
ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

Салимова Ю.И. Урбанизация и устойчивость развития городских территорий Узбекистана 55

Резюме 60

Summary 62

**BUSINESS SERVICES: CONTENT AND STRUCTURE
OF A NEW ECONOMY SEGMENT**

M.Tomkovich, P.Shagray. Business Services: content and structure identification of the new segment of the Belarusian economy	4
---	---

STATE ECONOMIC MANAGEMENT IN FOREIGN COUNTRIES

O.Shulgina. Evaluation of the of public economy administration effectiveness of in foreign countries.....	11
--	----

POPULATION INCOME

G.Korzh, I.Popova, N.Zhdanovskaya, N.Sushko. Comparative analysis of the population income structure in the EAEU countries	20
---	----

LOCAL BUDGETS

M.Kravtsov, M.Polovtsev. Method for determining the optimal state of local budgets	31
---	----

CITY ECONOMIC SECURITY

N.Novikova, V.Ivantsova, V.Geimbihner. Methodology for studying the economic security of a municipality	40
--	----

**RURAL PROBLEMATIC AREAS: ASSESSMENT
AND DEVELOPMENT SUSTAINABILITY**

S.Yuditskaya. Rural problematic areas in Belarus: assessment methodology	47
---	----

URBANIZATION AND URBAN DEVELOPMENT SUSTAINABILITY

Y.Salimova. Urbanization and sustainability of urban territories development in Uzbekistan	55
---	----

Summary	62
----------------------	----

**ДЕЛОВЫЕ УСЛУГИ: ИДЕНТИФИКАЦИЯ СОДЕРЖАНИЯ И СТРУКТУРЫ
НОВОГО СЕГМЕНТА ЭКОНОМИКИ БЕЛАРУСИ****Томкович М.П., Шаграй П.С.**

Развитие современной экономики уже давно и прочно ассоциируется в первую очередь с прогрессированием сервисных видов деятельности. Именно сервисный компонент зачастую находится во главе угла при выстраивании стратегий развития множества макросистем, больших и малых компаний, осуществляющих деятельность как в сфере услуг, так и в материальном производстве. Сегодня можно уверенно говорить о том, что именно сервисная часть в значительной, если не в большей степени определяет потребительскую ценность и конкурентоспособность производимых товаров и услуг.

При этом значимость и роль отдельных составляющих сервисной экономики на различных этапах эволюции экономических систем далеко не равнозначны. В частности, сегодня одной из наиболее значимых составляющих выступают деловые услуги. Не является исключением и Республика Беларусь. Так, еще в 2010 г. Всемирным банком в докладе «Беларусь. Тенденции и проблемы в секторе услуг» был признан стратегический характер сектора деловых услуг в силу значимости его вклада в развитие современной экономики, основанной на использовании научных знаний и достижений. В этом же документе приведены результаты развернутого анализа состояния сектора деловых услуг в Беларуси, выявлены проблемы и даны рекомендации¹. Среди основных выводов в докладе четко определена важность для отечественной экономики развития деловых услуг, призванных способствовать повышению производительности труда в традиционных секторах экономики, привлечению пря-

мых иностранных инвестиций, стимулированию роста доходов и в целом более полному использованию потенциала экономического роста.

Аналогичная оценка распространена и в научных публикациях. В частности, Жукова К.И. (2012) в числе наиболее перспективных и динамично развивающихся называет деловые и профессиональные услуги, представленные службами маркетинга, рекламы, менеджмента, лизинга, научных исследований, а также консультационные, аудиторско-бухгалтерские и другие услуги. На схожих позициях находятся такие отечественные ученые, как Чепик И.Н. (2021), Паршутич О.А. (2015) и др.

Понимание важности и значимости развития деловых услуг существует и на государственном уровне. Например, в одобренной в 2017 г. Правительством республики Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. при описании видения будущего облика

ОБ АВТОРАХ



ТОМКОВИЧ
Михаил Петрович
(tomkovich.michael@gmail.com),
кандидат экономических наук,
доцент, начальник главного
аналитического центра НИЭИ
Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
экономика и управление
организациями, сервисная
экономика.



ШАГРАЙ
Павел Сергеевич
(shahrai.pavel@gmail.ru),
младший научный сотрудник
отдела конъюнктурных исследо-
ваний экономики НИЭИ
Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
экономика и управление органи-
зациями, деловые услуги.

страны зафиксирована нацеленность на формирование сервис-ориентированной экономики Беларуси, предполагающей в том числе ускоренные темпы развития профессиональных и деловых услуг. При этом к названным услугам относятся: «...информационно-коммуникационные, консалтинговые, маркетинговые, рекламные, туристические, финансовые, аутсорсинг и инсорсинг»².

Аналогичные целевые установки содержатся и в актуализированной Национальной стратегии, охватывающей период до 2035 г.³, фокусирующей внимание на необходимости развития экспорта конкурентоспособных услуг, среди которых на первое место поставлены деловые.

В целом можно констатировать достижение определенного консенсуса среди различных представителей экономической мысли, предполагающего необходимость придания дополнительного импульса развитию сектора деловых услуг в Беларуси. Очевидно, что указанный консенсус должен трансформироваться в конкретные действия, затрагивающие содержание экономической политики на различных уровнях экономической системы.

В этом контексте первоочередной задачей для формирования и развития сектора деловых услуг является определение его содержания и параметров, которые затем могут быть положены в основу создания соответствующей методологии оценки и учета, а также разработки прикладных инструментов интенсификации развития.

Исходя из содержания указанной задачи в рамках данной статьи сделана попытка решить две подзадачи:

- изучение подходов к дефиниции деловых услуг как экономической категории с определением понятия, наиболее адекватного современным реалиям;
- анализ экономического содержания сектора деловых услуг в различных работах и соот-

ветствующей аргументации, итогом которого должен стать конкретный набор видов деятельности, включаемых в рассматриваемый сектор.

Отличительные признаки деловых услуг

Следует констатировать, что изучением сектора деловых услуг занимаются многие зарубежные и отечественные авторы, среди которых: Тюкавкин Н.М., Оганнисян Н.А., Шумаев В.А., Дорошенко М.Е., Lavicka M., Miles I. и др.

Сформулированные указанными и иными авторами научные определения деловых услуг по своему характеру достаточно вариативны, что затрудняет однозначную идентификацию объекта управления и соответственно ставит под вопрос эффективность разработки и реализации управленческих воздействий.

Согласно определению, приведенному в Большом экономическом словаре, деловые услуги представляют собой целенаправленную предпринимательскую деятельность по оптимизации и рационализации процессов, протекающих в сферах производства, распределения, обращения, производственного потребления и социального (государственного, муниципального) управления (Борисов, 2006).

В аналогичном ключе деловые услуги рассматривают Avilova Zh.N., Gusev R.V. (2013), которые понимают их как вид деятельности, осуществляющий макроэкономическое и микроэкономическое регулирование, а также способствующий созданию всех необходимых условий для обслуживания разнообразных сфер народного хозяйства и взаимодействию всех элементов инфраструктуры.

Руденко М.Н. (2007) полагает деловыми услугами, оказываемые предпринимательским структурам и отдельным физическим лицам в производстве, обращении и потреблении товара/услуги в целях обеспечения их профессиональной деятельности и получения прибыли.

В интерпретации Селюто С.И. (2015) деловые услуги понимаются как специфическая форма услуг по разработке и реализации решений, которые приводят к повышению эффективности определенных сторон хозяйственной дея-

² Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь до 2030 года. 2017. URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>.

³ Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 года. 2020. URL: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/ObsugdaemNPA/NSUR-2035-1.pdf>.

тельности потребителя на основе применения отдельных научных и профессиональных знаний.

Николайчук Н.Е. (2005) в своей монографии «Маркетинг и менеджмент услуг: деловой сервис» характеризует деловые услуги как услуги, которые оказываются предприятиям, организациям, учреждениям и другим хозяйственно-управленческим структурам, а также отдельным физическим лицам, что способствует успешной профессиональной деятельности или получению прибыли.

Анализ представленных определений позволяет выделить два узловых компонента, объединяющих приведенные выше определения. Во-первых, деловые услуги предоставляются преимущественно субъектам хозяйствования; во-вторых, они направлены на обеспечение и/или повышение эффективности хозяйственной деятельности. При этом представляется крайне важным акцентировать внимание на обязательности интеллектуального компонента, наличие которой позволяет выделить деловые услуги из всех прочих, потребляемых в процессе коммерческой деятельности. С этой точки зрения наиболее адекватным при определении деловых услуг на современном этапе развития экономических систем мы считаем подход Селюто С.И.

Содержание деловых услуг

Следующим шагом на пути к идентификации сектора деловых услуг является конкретизация их содержания. В настоящее время и в Беларуси, и в международной статистике нет общепризнанного перечня услуг, относимых к категории деловых. Соответственно не существует общей методологии их учета и анализа. Указанный вакуум весьма затрудняет или делает даже практически невыполнимым сопоставление результатов различных исследований в указанной сфере. Названное обстоятельство предопределяет актуальность и практическую значимость создания унифицированной системы видов деятельности, входящих в сектор бизнес-услуг, адекватной существующей действительности.

Очевидная сложность разработки такого перечня обусловлена стремительным развитием сервисного сектора экономики и появлением

новых видов деятельности, ориентированных на удовлетворение постоянно растущих потребностей современных бизнес-структур. В такой ситуации речь можно вести лишь о выделении укрупненных групп видов деятельности, относящихся к сектору деловых услуг.

Анализ научных исследований и иных работ по рассматриваемой проблематике показал, что подходы, используемые для идентификации деловых услуг, могут существенно различаться, в том числе за счет использования различных наборов критериев и принципов. В связи с этим в рамках данного исследования более подробно рассмотрены лишь некоторые подходы, характеризующиеся заметными различиями.

Наиболее выразительным примером отношения отдельных видов деятельности к сектору деловых услуг, объединенных в рамках разделов Общегосударственного классификатора экономической деятельности Республики Беларусь (ОКЭД), представляется подход Чепик И.Н. (2021). Автор выделила следующие группы, интерпретируемые как деловые услуги (в скобках указан номер раздела ОКЭД):

- деятельность в области права и бухгалтерского учета (69);
- деятельность головных организаций, консультирование по вопросам управления (70);
- деятельность в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа (71);
- научные исследования и разработки (72);
- рекламная деятельность и изучение конъюнктуры рынка (73);
- прочая профессиональная, научная и техническая деятельность (74);
- деятельность в области трудоустройства (78);
- деятельность в области офисного административного и вспомогательного обслуживания, направленного на поддержание коммерческой деятельности (82).

Схожий подход используется и Европейской комиссией, которая включает в состав деловых услуг профессиональные услуги (управленческое консультирование, бухгалтерские и юридические), технические (проектирование, инженерные и архитектурные услуги), а также ус-

луги оперативной поддержки (аренда офисов, наем рабочей силы и трудоустройство, безопасность и промышленная уборка)⁴.

В интерпретации Комитета по развитию торговли, промышленности и предпринимательства Европейской экономической комиссии, который в 2001 г. опубликовал записку секретариата ООН под названием «Важные особенности сектора услуг и торговли услугами в странах с переходной экономикой», к бизнес-услугам отнесены: услуги в области программного обеспечения и обработки информации; в области НИОКР; технические услуги; в области маркетинга; услуги по организации бизнеса и услуги в области человеческих ресурсов⁵.

⁴ High level Group on business services Final report. 2014. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/4981/attachments/1/translations>.

⁵ Важные особенности сектора услуг и торговли услугами в странах с переходной экономикой. ЕЭК. 2001. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwityInas5H6AhVsiIsKHbOmBdcQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Funece.org%2Ffileadmin%2FDAM%2Ftrade%2Fctied5%2Ftrade0101r.doc&usg=AOvVaw1XqKrkqZqjcrjURv__SQ6.

Комплексный подход к классификации услуг, ориентированных на бизнес-потребителей, предложен Н. Кох и L. Rubalcaba⁶. В рамках данного подхода предусматривается установление различий между услугами сетевого типа (например, дистрибуция, транспорт и логистика, финансовые услуги, телекоммуникации и энергетика), а также деловыми услугами, посредством использования которых осуществляется воздействие на качество и эффективность производственной деятельности за счет дополнения или замены внутренних сервисных функций. В рамках категории деловых услуг дополнительно различаются оперативные деловые услуги, которые обеспечивают относительно стандартизированные наборы сервисов и наукоемких деловых услуг (KIBS), обычно требующих обширного применения специализированных знаний (см. рисунок).

Достаточно нестандартный подход содержится в работе Lawicka M.: сектор деловых

⁶ Analysing the Contribution of Business Services to European Economic Growth. 2022.: URL [http://aei.pitt.edu/58573/1/beer15_\(10\).pdf](http://aei.pitt.edu/58573/1/beer15_(10).pdf).



Рис. Классификация услуг по методологии Н. Кох и L. Rubalcaba

Источник: составлено по данным: URL: [http://aei.pitt.edu/58573/1/beer15_\(10\).pdf](http://aei.pitt.edu/58573/1/beer15_(10).pdf).

услуг фактически сведен к деятельности центров аутсорсинга бизнес-процессов (BPO), корпоративных центров обслуживания бизнеса (SSC/GBS), ИТ-центров и научно-исследовательских центров (НИОКР) (Lawicka, 2021).

Деятельность BPO (бизнес-аутсорсинг) состоит из аутсорсинга отдельных бизнес-процессов внешнему поставщику. Она традиционно осуществляется с использованием внутренних ресурсов компании-производителя услуг. Оказание таких услуг, как правило, имеет для компании стратегический характер, но не относится к ее основным компетенциям и не является основным видом деятельности.

SSC (корпоративные центры обслуживания) функционируют несколько иначе – как отдельные общие центры обслуживания, работающие от имени головной организации. SSC реализуют внутренние бизнес-процессы для других подразделений данной группы капитала и потребностей своих клиентов. Это внутренние или внешние подразделения, которые берут на себя некоторые задачи или процессы компании в области финансов, бухгалтерского учета, управления человеческими ресурсами, администрирования, логистики, бэк-офиса, исследования рынка, поддержки информационно-коммуникационных технологий.

Заслуживает отдельного упоминания и документ, подготовленный в 1991 г. секретариатом ВТО и содержащий классификационный перечень различных видов услуг⁷. Указанный классификатор подготовлен как инструмент упрощения проведения переговоров Уругвайского раунда, обеспечения сопоставимости между странами и согласованности взятых обязательств, вместе с тем он примечателен своим содержанием. Во-первых, в названном классификаторе отдельно выделена группа деловых услуг; во-вторых, состав группы заметно отличается от иных работ за счет включения медицинских, ветеринарных и издательских услуг в состав деловых.

Помимо упомянутых выше работ, определенный вклад в аутентификацию сектора деловых услуг внесли такие исследователи, как В.А. Шумаев, Н.А. Оганнисян, И.Г. Тануркова, Г.М. Кулапина, Н.М. Тюкавкин и Н.В. Надеин,

М.Н. Руденко, Е.В. Поворина, Л.М. Червяков, А.А. Мальцева, В. Axelsson, F. Wynstra, М. Зорин и А.В. Игнатьева.

В то же время следует отметить, что значительная часть указанных работ отличается дефицитом аргументации, затрудняющим возможность оценки их обоснованности и сопоставимости. В связи с этим в рамках данной статьи основной упор сделан на анализе частоты упоминания отдельных видов деятельности как составных частей сектора деловых услуг. Для обеспечения сопоставимости рассматриваемые авторы подходы с некоторыми допущениями унифицированы на основе ОКЭД 2011. Результаты агрегирования представлены ниже (см. таблицу).

Составленная таблица позволяет ранжировать различные услуги по частоте их отнесения к сектору деловых. Так, из 27 разделов ОКЭД, хотя бы раз указанных в качестве структурных частей деловых услуг, только 9 упоминаются большинством авторов (в таблице названный блок выделен пунктирной линией). Фактически указанные виды экономической деятельности относятся к деловому сектору более чем в 80% рассмотренных исследований.

Содержательный анализ представленного ТОП-9 позволяет говорить о полном их соответствии определению, выбранному ранее в качестве базового. Исходя из выбранного подхода в сектор деловых услуг входят следующие виды экономической деятельности: компьютерные и информационные услуги; деятельность в области права и бухгалтерского учета; деятельность, связанная с консалтингом, менеджментом, НИОКР, техническими испытаниями, маркетингом, рекламой, инженерными работами, трудоустройством, а также с обучением сотрудников.

Остальные виды экономической деятельности не следует включать в состав деловых, в том числе в силу их выраженной универсальности (например, финансовые, телекоммуникационные и транспортно-логистические услуги), а также преобладающей их направленности на индивидуальных потребителей, в том числе включая медицинские и туристические.

В обобщение изложенного выше отметим следующее: сектор деловых услуг представляет собой специфическую форму услуг по разработке

⁷ Services sectoral classification list. 1991. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_sectors_e.htm.

Таблица

Виды экономической деятельности, относимые к деловым услугам в интерпретации различных авторов

	Игнатьева	Челик	ЕК	ЕЭК ООН	Wynstra	Джумъев	Гануркова	Кулапина	Кох	Lawicka	Зорин	Руденко	ВГО	Червяков	Толакин	Axelsson	Шумаев	Поворина	Оганисян	Итого
69 Деятельность в области права и бухгалтерского учета	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	19
70 Деятельность головных организаций; консультирование по вопросам управления	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	19
73 Рекламная деятельность и изучение конъюнктуры рынка	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	18
71 Деятельность в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	18
74 Прочая профессиональная, научная и техническая деятельность		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	18
78 Деятельность в области трудоустройства	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	17
62 Компьютерное программирование, консультационные и другие сопутствующие услуги				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	16
63 Деятельность в области информационного обслуживания				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	16
72 Научные исследования и разработки		X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	16
82 Деятельность в области офисного административного и вспомогательного обслуживания		X				X	X		X	X			X	X	X			X	X	11
64 Финансовые услуги	X									X	X	X		X	X	X	X	X	X	10
49 Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта										X	X	X		X	X	X	X	X	X	9
50 Деятельность водного транспорта										X	X	X		X	X	X	X	X	X	9
51 Деятельность воздушного транспорта										X	X	X		X	X	X	X	X	X	9
52 Складирование и вспомогательная транспортная деятельность										X	X	X		X	X	X	X	X	X	9
66 Вспомогательная деятельность в сфере финансовых услуг и страхования	X										X	X		X	X	X	X	X	X	9
80 Деятельность по обеспечению безопасности и расследованиям			X					X	X				X		X	X	X		X	8
81 Деятельность в области обслуживания зданий и территорий			X					X	X				X	X		X		X	X	8
77 Аренда, прокат, лизинг			X					X	X				X	X					X	6
61 Деятельность в области телекоммуникаций					X											X	X	X	X	5
65 Страхование												X			X	X	X	X	X	5
68 Операции с недвижимым имуществом									X				X					X	X	4
46 Оптовая торговля												X					X		X	3
79 Туристическая деятельность															X				X	2
86 Здравоохранение													X						X	2
58 Издательская деятельность													X							1
75 Ветеринарная деятельность													X							1

Примечания. 1. Авторская разработка на основе [2, 4-8, 10-11, 13-17, 19-21].

2. Значком «X» и заливкой обозначено отнесение соответствующего ВЭД к сектору услуг.

3. В наименовании граф указана фамилия только первого автора, а также сокращенное наименование организации на языке оригинала.

4. ВЭД расположены в порядке убывания частоты их упоминания рассматриваемыми авторами (сверху-вниз). Работы расположены в порядке увеличения количества ВЭД, включаемых в сектор деловых услуг (слева-направо). Некоторые наименования ВЭД приведены в сокращенном виде.

и реализации решений, способствующих повышению эффективности определенных сторон хозяйственной деятельности потребителя на основе применения отдельных научных и профессиональных знаний. По результатам аналитического обзора научных и практических работ в соответствии с отечественным классификатором видов экономической деятельности сформирован перечень услуг, наиболее полно согласуемых с дефиницией деловых услуг. Идентификация содержания и четкого определения сущности деловых услуг априорна и входит в число важнейших компонентов их изучения, позволяющих в дальнейшем применять оригинальные наработки для анализа этого быстроразвивающегося сегмента экономики, разработки программных документов, формирования соответствующей методологии оценки и учета, а также выработки прикладных инструментов интенсификации развития.

ЛИТЕРАТУРА

- Борисов А.Б.** 2006. *Большой экономический словарь*. Москва: Книжный мир. 543 с.
- Джумъев Б.М.** 2021. Организационно-экономический механизм формирования и развития рынка бизнес-услуг: теория, методология, практика. Диссертация... кандидата экономических наук: 08.00.05. Душанбе. 316 с.
- Жукова К.И.** 2012. Развитие сервисного сектора экономики как определяющего элемента постиндустриального общества. *Вестник Витебского государственного технологического университета*. № 22. С. 188–196.
- Зорин М.** 2012. Логистика в составе клиентоориентированного сервиса деловых услуг. *Логистика*. №12 (73). С. 53-55.
- Игнатьева А.В., Максимцов М.М.** 2000. Исследование систем управления. Учебное пособие. Москва: Юнити-Дана. 157 с.
- Кулапина Г.М.** 2005. Особенности консалтинга как части деловых услуг. *Вестник Оренбургского государственного университета*. Оренбург. С. 91-96.
- Николайчук Н.Е.** 2005. *Маркетинг и менеджмент услуг: деловой сервис*. СПб: Издательский дом «Питер». 604 с.
- Оганнисян Н.А.** 2011. Современная классификация и методы регулирования сферы деловых услуг. *Инженерный вестник Дона / Северо-Кавказский научный центр высшей школы Южного федерального университета*. № 1 (15). Ростов-на-Дону. С. 161-168.
- Паршутич О.А.** 2015. Приоритетные направления развития сферы услуг в Республике Беларусь. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. Москва. № 28. С. 52-64.
- Поворина Е.В.** 2014. Современные подходы к классификации услуг предприятиям и организациям. *Научный журнал СЕРВИС PLUS*. Москва. № 2 (8). С. 57-64.
- Руденко М.Н.** 2007. Классификация типов услуг деловой инфраструктуры. *Вестник Тамбовского государственного университета*. Тамбов. № 5 (49). С. 195-202.
- Селюто С.И.** 2015. *Особенности рынка деловых интеллектуальных услуг в странах ЕС*. Диссертация... кандидата экономических наук: 08.00.14. Москва. 184 с.
- Тануркова И.Г.** 2016. Особенности управленческого консультирования в системе деловых услуг. *VIII Международный молодежный форум «Образование, наука, производство»*, 12-13 сентября 2016 г. Белгородский государственный технологический университет. Белгород. С. 3142-3145.
- Тюкавкин Н.М., Наденин Н.В.** 2015. Услуги делового характера сервисных организаций. *Вестник Самарского государственного университета*. Серия: экономика и управление. Самара. № 5 (127). С. 117-122.
- Чепик И.Н.** 2021. Особенности международной торговли деловыми услугами Республики Беларусь. *Вестник Белорусского государственного экономического университета*. Минск. № 3. С. 38-48.
- Червяков Л.М., Мальцева А.А.** 2013. Методологические подходы к оценке качества бизнес-услуг технопарковой структуры. *Качество. Инновации. Образование*. Фонд «Европейский центр по качеству». Москва. № 1 (92). С. 73-79.
- Шумаев В.А.** 2016. Деловые услуги на рынках. *Новая наука: проблемы и перспективы*. ОАО «Агентство международных исследований». Стерлитамак. № 9-1. С. 125-129.
- Avilova Zh.N., Gusev R.V.** 2013. Evaluation of the complex organizational and economic factors, determining of commodity-sales enterprise policy. European Innovation Convention. Vienna. 20-21 December. «East – West» Association for Advanced studies in Higher Education GmbH. Vienna. Pp. 21-32.
- Axelsson B., Wynstra F.** 2000. Companies buy services, don't they? Proceedings 9th IPSERA Conference. London, May. University of Western Ontario. Pp. 43-47.
- Lawicka M.** 2021. The business services sector – development potential in the West Pomeranian region. 25th International Conference on Knowledge-Based and Intelligent Information & Engineering Systems, Szczecin, 8-10 September 2021. Szczecin. Pp. 4425-4432.
- Wynstra F.** 2006. An application-based classification to understand buyer-supplier interaction in business services. *International Journal of Service Industry Management*. Eindhoven. № 5. Pp. 480-482.

Статья поступила 16.09.2022 г.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Шульгина О.С.

Практика оценивания деятельности государственных органов по управлению и/или регулированию экономики существует во многих странах мира – развитых и развивающихся. Она представляет собой измерение результатов деятельности государственных органов на основе критериев и показателей, позволяющих сопоставлять фактическое состояние дел в сфере экономики с целевыми показателями результативности для принятия дальнейших управленческих решений.

В США эта оценка начала проводиться с принятием в 1995 г. закона «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» (GPRA)¹. Данный законодательный акт был направлен на совершенствование управления деятельностью правительства и повышение эффективности деятельности госорганов.

Целями закона определены: постановка задач для всех государственных органов; оценка и повышение эффективности работы всех федеральных агентств; сравнение текущих результатов с показателями эффективности предыдущих лет и др.

В соответствии с упомянутым законом агентства должны были разрабатывать пятилетние стратегические планы, содержащие заявление о миссии агентства, а также долгосрочные, ориентированные на результат цели, охватывающие каждую из его основных функций.

Кроме того, агентства должны были создавать и представлять:

- годовые планы производительности, устанавливающие цели производительности на со-

ответствующий финансовый год, а также краткое описание способов достижения этих целей;

- годовые отчеты о производительности, сопровождающиеся анализом результатов работы агентств по достижению поставленных целей эффективности.

Принятый в 2010 г. Закон о модернизации GPRA² усовершенствовал структуру управления эффективностью федерального правительства США, сохранив и расширив некоторые аспекты закона 1995 г., а также устранив некоторые из его недостатков.

Усовершенствованный закон об оценке результатов деятельности государственных учреждений 2010 г. изменил систему планирования и отчетности. Согласно этому закону, федеральным правительством один раз в четыре года устанавливаются приоритетные направления развития. Бюро управления и бюджета раз в два года определяет общее количество приоритетных целей для ведомств и распределяет их среди них. Каждое ведомство разрабатывает стратегический план, в котором отражаются стратегические цели агентств и задачи, способствующие достижению

² GPRA modernization act of 2010. URL: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ352/PLAW-111publ352.pdf>.

ОБ АВТОРЕ



ШУЛЬГИНА
Ольга Сергеевна
(olga.shulhina@gmail.com),
заведующий отделом
НИЭИ Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
государственное управление,
регулирование отношений
собственности.

¹ Government Performance and Results Act. 1995. URL: <https://www.congress.gov/bill/103rd-congress/senate-bill/20>.

установленных показателей. Ведомства разрабатывают ежегодные планы выполнения, ежегодно отчитываются о прогрессе реализации программ и своей деятельности, предоставляют финансовые отчеты по затраченным бюджетным ресурсам.

Для оценки ежегодных результатов выполнения используются данные ежегодных отчетов о деятельности. Счетная палата США издала руководство по оцениванию этих ежегодных отчетов. Оценка подразделяется на три основные части, внутри каждой из них задается определенное количество вопросов, при ответе на которые и получается общая оценка. Оценка деятельности государственного органа проводится по следующим блокам:

- 1) степень выполнения плана и достижения желаемых результатов;
- 2) обоснование стратегий и ресурсов, необходимых для достижения поставленных целей;
- 3) реальность достижения поставленных целей и результатов работы.

Ответы на ключевые вопросы позволяют судить, насколько выполнен и отвечает всем требованиям план, разработанный органом государственной власти. При этом предусматривались три категории оценки плана: отвечает требованиям, частично отвечает требованиям, не отвечает требованиям. По результатам оценки выполнения планы могут пересматриваться и определяться новые пути достижения их целей.

Каждый квартал главы ведомств должны представлять отчет о реализации планов и программ деятельности; в нем же оценивается степень достижения приоритетных целей. При этом цели категоризируются по их риску быть не достигнутыми. Для целей, находящихся в зоне риска, пересматриваются и/или определяются новые стратегии достижения.

Усовершенствованный закон об оценке результатов деятельности государственных учреждений был направлен на установление взаимодействия и сотрудничества между агентствами и ведомствами для достижения общих целей, предотвращения дублирования функций и задач. Кроме того, закон устанавливает ответственность и подотчетность глав министерств и агентств за достижение поставленных целей, смещает акцент с рейтинговой сис-

темы оценки к более реалистичному установлению целей и к более глубокой и комплексной оценке результатов.

Во исполнение требований закона создан веб-сайт, содержащий информацию о планах и программах, которые реализует каждое ведомство США, а также информацию об их реализации.

Одним из важнейших элементов оценки деятельности органов государственной и муниципальной власти **Канады** является оценка по результатам, позволяющая уже на стадии планирования приоритетных задач ориентироваться на ожидаемые результаты в пределах имеющихся объемов финансирования.

Решение о внедрении нового подхода к планированию, получившего название «Принципы управления и отчетности по результатам» – Results-Based Management Accountability Framework (RMAF), было принято в 2000 г. RMAF разработан Центром передового опыта в области оценки в сотрудничестве с межведомственной рабочей группой представителей по оценке и консультативным комитетом по оценке (Bourgeois, Toews, Whynot, Lamarche, 2013. P. 1–19).

Согласно концепции RMAF, формулируются три уровня результатов для каждой сферы деятельности по программам – долгосрочный (более 3 лет), среднесрочный (2–3 года) и краткосрочный (1 год). В рамках каждого из указанных временных горизонтов определяются основные на результатах задачи, а также качественные и количественные показатели эффективности деятельности. На кратко- и среднесрочном уровнях наряду с показателями должны быть указаны описания будущих достижений в результате реализации программы и средств, на них затраченных.

В соответствии с RMAF, помимо целевых показателей предполагается определение конкретных ожидаемых итогов, непосредственных результатов (оценка деятельности правительства за год), учитываются риски и прописываются конкретные индикаторы, свидетельствующие о непосредственных и целевых результатах.

Принцип управления по результатам применяется при проведении оценки органов государственного управления Канады. Критерии оценки резуль-

татов деятельности органов власти разрабатываются Секретариатом Совета казначейства совместно с Офисом генерального аудитора и формулируются в специальном Руководстве. В соответствии с этим документом каждое министерство, ведомство и другие учреждения проводят самооценку деятельности и отражают полученные результаты в отчете. В дальнейшем отчет подвергается аудиторской проверке и направляется в Парламент. Отчеты органов государственного управления, а также заключения аудиторов находятся в открытом доступе в сети Интернет, что позволяет каждому гражданину Канады лично убедиться, на какие цели и в каком объеме затрачены бюджетные средства, какие результаты достигнуты, и какие нарушения выявлены аудитором.

Система оценки эффективности управления легла в основу кадровой политики, проводимой в органах власти. Цели деятельности органа власти и цели государственных служащих руководящего звена в Канаде связаны заключением соглашений о результативности заместителя министра и помощника заместителя министра. Для других государственных служащих руководящего состава задачи определяются путем разделения и уточнения целей, которые должны достичь их непосредственные начальники (Кисленок, Уразова, 2014. С. 144 – 148).

Соглашение о результативности, как правило, включает от 4 до 7 текущих обязательств в сферах финансового менеджмента (бюджетирования), управления человеческими ресурсами, планирования, разработки политики и операционного управления программами, а также саморазвития. Ключевые обязательства ежегодно изменяются в зависимости от изменения приоритетов деятельности государственного органа. На плановый период устанавливается от одного до трех ключевых обязательств. Критерии результативности, описывающие степень достижения результатов, и стандарты ожидаемого уровня выполнения поставленных задач, как правило, являются количественными. Для каждого обязательства обычно устанавливается от одного до трех критериев.

Во многих европейских странах (**Австрия, Германия, Словакия, Словения, Польша, Болгария** и др.) для оценки эффективности де-

ятельности органов государственного управления используется Общая схема оценки – Common Assessment Framework (CAF).

CAF относится к моделям всеобщего менеджмента качества – Total Quality Management (TQM) и является адаптированной версией известной модели совершенства Европейского фонда менеджмента качества (EFQM Excellence Model). Модель CAF призвана улучшить работу организаций государственного сектора посредством самооценки и способствовать эффективному управлению ими.

Разработка системы оценки CAF является результатом сотрудничества министров Европейского союза, ответственных за государственное управление. Пилотная версия CAF была представлена в мае 2000 г., а пересмотренные версии запущены в 2002, 2006 и 2013 гг. В 2019 г. принята новая CAF-2020, разработанная Европейской сетью корреспондентов CAF и Европейским институтом государственного управления (EIPA) в рамках интерактивного двухлетнего процесса. Разработчиками CAF-2020 был сделан особый акцент на цифровизации, гибкости, устойчивости организаций сферы государственного управления.

На практике методика CAF представляет собой план работы внутри органа государственного управления или организации государственного сектора для оценки их деятельности по основным критериям, каждый из которых включает несколько подкритериев, для которых разработаны соответствующие оценочные листы. В настоящее время модель CAF состоит из 9 критериев (пять критериев группы «Возможности» и четыре критерия группы «Результаты») и 28 подкритериев, охватывающих основные направления, принимаемые во внимание при оценке (см. таблицу).

По двум шкалам методики оценивается каждый подкритерий и делаются соответствующие выводы. Они используются при принятии управленческих решений, запуске цикла инноваций и получении знаний, являясь отправной точкой государственного органа/организации на пути к совершенству.

CAF предлагает две оценочные шкалы, в основе которых лежит цикл совершенствования PDCA (Plan – планируй, Do – делай, Check – проверь, Act – действуй):

Критерии модели САФ-2020

Критерий	Подкритерий
ВОЗМОЖНОСТИ	
1. Миссия и целевые показатели организации	1.1. Лидеры определяют направление деятельности организации посредством развития ее миссии, видения и ценностей
	1.2. Лидеры управляют организацией, результатами ее деятельности и непрерывным совершенствованием
	1.3. Лидеры организации личным примером воодушевляют, мотивируют и поддерживают людей
	1.4. Лидеры организации выстраивают эффективные отношения с политической властью и другими заинтересованными сторонами
2. Стратегия и планирование	2.1. В организации определяются потребности и ожидания заинтересованных сторон, условия внешней среды, собирается необходимая информация для принятия управленческих решений
	2.2. Стратегии и планы организации разрабатываются на основе необходимой информации
	2.3. Стратегии и планы организации обсуждаются, реализуются, пересматриваются
	2.4. Управление изменениями и инновациями обеспечивает гибкость и устойчивость организации
3. Люди	3.1. Для успешной реализации стратегии организация улучшает человеческие ресурсы и эффективно управляет ими
	3.2. Организация управляет компетенциями работников и развивает их профессионализм
	3.3. Организация вовлекает людей, наделяет их полномочиями и заботами о благополучии
4. Партнерства и ресурсы	4.1. Организация развивает отношения с партнерами и способна управлять своими партнерствами
	4.2. Организация сотрудничает с гражданами и организациями гражданского общества
	4.3. Организация управляет своими финансами
	4.4. Организация управляет информацией и знаниями
	4.5. Организация управляет технологиями
	4.6. Организация управляет имуществом
5. Процессы	5.1. Организация проектирует свои процессы и управляет ими с пользой для граждан / потребителей
	5.2. Организация предоставляет продукты и услуги гражданам / потребителям, другим заинтересованным сторонам и обществу в целом
	5.3. Процессы внутри организации взаимосвязаны и согласуются с процессами других организаций
РЕЗУЛЬТАТЫ	
6. Результаты для граждан / потребителей	6.1. Показатели восприятия
	6.2. Показатели эффективности
7. Результаты для людей	7.1. Показатели восприятия
	7.2. Показатели эффективности
8. Результаты социальной ответственности	8.1. Показатели восприятия
	8.2. Показатели эффективности
9. Ключевые результаты деятельности	9.1. Внешние результаты: произведенные продукты / услуги и общественная ценность
	9.2. Внутренние результаты: уровень эффективности

Источник: авторская разработка.

1) классический подход представляет собой общую оценку каждого подкритерия, определяя для него одну из стадий PDCA;

2) развернутая оценка предназначена для организаций, которые желают провести более детальный анализ подкритериев модели. Это позволяет последовательно и независимо оценить каждый подкритерий в разрезе четырех стадий цикла непрерывных улучшений PDCA³.

Использование методики CAF-2020 может носить добровольный, обязательный или рекомендательный характер. Если использование носит обязательный или рекомендательный характер, в стране, как правило, создается методический центр CAF при национальной организации, отвечающей за оценку эффективности деятельности государственных органов и организаций: это может быть отдельное министерство (административной реформы, государственного управления) или часть министерства (внутренних дел, экономического развития). В настоящее время CAF используют около 4100 органов управления. Многие страны ЕС включили CAF в свои стратегии административной реформы.

Проведение оценки эффективности работы органов государственного управления предусмотрено также законодательством стран СНГ.

В **Российской Федерации** нормативно-правовое регулирование оценки эффективности государственного управления определено Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий». В Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴ была введена статья 26.3.2 «Оценка эффективности дея-

тельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации». Дальнейшая детализация закона в 2007 г. была обеспечена указами Президента Российской Федерации, в которых устанавливались критерии оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов России. Эти критерии постоянно изменяются. В настоящее время принято 5 указов Президента Российской Федерации: в 2007, 2012, 2017, 2019 и в 2021 гг. Наименование актов идентично: «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», за исключением наименования указов от 25 апреля 2019 г. № 193⁵ и от 4 февраля 2021 г. № 68⁶, затрагивающих также оценку эффективности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации («Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»).

Данные законодательные акты утверждают единые критерии оценки эффективности деятельности региональных органов власти, которые должны отражаться в ежегодных докладах руководителей регионов Президенту Российской Федерации.

Количество критериев оценки для региона в указанных нормативных правовых актах менялось: в 2007 г. было определено 43 показателя, в 2012 г. – 12 показателей, в 2017 г. – 24, в 2019 г. – 15, в 2021 – 20. Показатели распространяются на все субъекты Российской Федерации и способствуют выполнению целей в рамках общей стратегии развития государства.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/72230744/>.

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/400281504/>.

³ European CAF Resource Centre – European Institute of Public Administration. 2019. Common Assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. URL: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2019/11/20191118-CAF-2020-FINAL.pdf>.

⁴ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/.

В отношении каждого критерия эффективности разработаны методики расчета, которые закреплены постановлением Правительства РФ от 3 апреля 2021 г. № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915»⁷.

Следует отметить, что при формировании комплексной оценки учитываются территориальные особенности субъектов Российской Федерации. Технологически это осуществляется за счет включения в расчетную величину индивидуальных для каждого региона показателей, отражающих наиболее значимые для субъекта Российской Федерации проблемы.

Основные показатели оценки эффективности относятся к социальным и направлены на улучшение жизни населения (ожидаемая продолжительность жизни при рождении, уровень бедности, уровень образования, число посещений культурных мероприятий и др.), также выделяются экономические показатели (темпы роста реальной среднемесячной заработной платы, темпы роста реального среднедушевого денежного дохода населения, темпы роста физического объема инвестиций в основной капитал).

Оценка эффективности деятельности государственных органов в **Республике Казахстан** была внедрена в рамках проведения административной реформы. В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 13 января 2007 г. №273 «О мерах по модернизации си-

стемы государственного управления»⁸ было поручено внедрить комплексную оценку эффективности деятельности государственных органов, включая:

- разработку системы ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов;
- разработку и внедрение системы рейтинговой оценки деятельности государственных органов, учитывающей степень достижения стратегических целей, качество предоставления государственных услуг, эффективность реализации программных документов и другие индикаторы;
- регулярное проведение социологических опросов населения по оценке качества государственных услуг;
- создание системы оценки качества работы государственных служащих.

В 2010 г. был подписан Указ Президента Республики Казахстан № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»⁹, который является основополагающим документом проведения оценки.

Система оценки эффективности деятельности государственных органов в Казахстане представляет собой комплекс мер по сбору и анализу данных о проделанной центральными государственными и местными исполнительными органами работе за год.

Методология системы оценки динамична, что позволяет ее совершенствовать с учетом текущих задач государственного управления и специфики работы государственных органов.

В развитии казахстанской системы оценки эффективности деятельности государственных органов можно выделить три основных этапа.

На *первом этапе* (2010 г.) осуществлялись подготовка законодательной базы, разработка

⁷ Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2021 г. № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915». URL: <https://base.garant.ru/400584539/>.

⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 13 января 2007 г. №273 «О мерах по модернизации системы государственного управления». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U070000273>.

⁹ Указ Президента Республики Казахстан №954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>.

базовой методологии, проведение пилотной оценки трех государственных органов – двух центральных государственных и одного местного исполнительного. Полномасштабно оценка эффективности деятельности государственных органов стала осуществляться в Казахстане с 2011 г.

Второй этап – 2011 г. Предусматривалось проведение пилотной оценки 40 государственных органов – 24 центральных государственных и 16 местных исполнительных, а также последующая доработка методологии с учетом рекомендаций зарубежных экспертов.

На начальном этапе внедрения (2010-2011 гг.) в целях упорядочения процедурной составляющей деятельности госорганов оценка в основном фокусировалась на внутренних процессах. Например, при оценке стратегического планирования прежде всего учитывалось качество разработки стратегических планов госорганов, количество целей, задач и целевых индикаторов, их взаимосвязь. Оценка госуслуг ориентировалась на процедуры и стандарты оказания услуг, сроки, количество запрашиваемых документов и т.п., что позволило в кратчайшие сроки обеспечить регламентацию сферы оказания госуслуг.

Третий этап – 2012 г. Были внесены изменения и дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19.03.2010 г. № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»; проведена в полном объеме оценка 39 государственных органов – 23 центральных государственных и 16 местных исполнительных; разработан проект пятилетней Концепции развития системы оценки эффективности деятельности госорганов на 2012-2016 годы. Данные документы свидетельствуют о важном инновационном тренде в сфере управления государством.

В 2015 г. направления деятельности «Правовое обеспечение госорганов» и «Исполнение актов и поручений руководства страны» были исключены из оценки ввиду достижения предельных значений по показателям оценки, вследствие чего количество направлений уменьшилось до пяти.

В рамках реализации Плана нации «100 шагов» по внедрению новой системы аудита и оценки работы госаппарата разработана новая модель

оценки госорганов. В ней исключены оценки многих внутренних процедур, акцент сделан на оценке результатов и поддержке ключевых реформ госуправления. Например, внедрен внешний экспертный опрос по ключевым сферам деятельности госорганов, ежегодно проводится замер уровня удовлетворенности населения качеством оказания госуслуг, что позволило измерить реальный эффект от проводимой работы.

К настоящему времени оценка эффективности деятельности государственных органов управления состоялась как целостная система. Определены права и обязанности ее участников: государственных органов, уполномоченных по оценке органов и координирующих структур. Разработана и на постоянной основе совершенствуется методология по блокам и направлениям оценки. Ежегодно формируется график проведения мероприятий по оценке; сложились все ключевые процедуры – от сбора отчетной информации по оценке и подготовке предварительных заключений до выработки рекомендаций и мониторинга за их исполнением.

В рассматриваемой системе предусмотрены два вида оценки – результативности и операционная оценка деятельности госорганов.

Оценка результативности направлена на анализ результатов деятельности госорганов по ключевым показателям, определяющим качество жизни населения. В 2020 г. оценка результативности проводилась впервые в пилотном режиме на основе статистических данных и опроса населения по утвержденным показателям результативности.

Операционная оценка сосредоточена на текущей деятельности госорганов в части стратегического планирования, использования бюджетных средств, взаимодействия с населением и организационного развития.

Операционная оценка проводится по блокам: «Достижение целей», «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами» и «Развитие организации государственного управления». По каждому блоку разрабатываются и утверждаются соответствующие методики, в которых определяются критерии и показатели оценки.

Оценка по блоку «Достижение целей» осуществляется для определения эффективности

мер, принимаемых государственными органами по развитию курируемой отрасли/сферы/региона, а также по использованию бюджетных средств. Проводится анализ эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов в части достижения целей и целевых индикаторов стратегических планов и программ развития территорий, а также улучшения эффективности использования бюджетных средств. Работа госорганов оценивается на основе отчетов о реализации стратегических планов, программ развития территорий и бюджетных программ.

Оценка по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами» выполняется в целях определения эффективности мер по качественному оказанию государственных услуг населению, рассмотрению жалоб и заявлений физических и юридических лиц, а также степени открытости государственного органа.

Блок «Развитие организации» оценивает эффективность мер государственного органа по управлению персоналом и применению информационных технологий.

Оценка результативности проводится Администрацией Президента Республики Казахстан на основе анализа достижения оцениваемыми государственными органами ключевых показателей эффективности, результатов социологических исследований и показателей индекса общественного прогресса.

Для осуществления системной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти **Кыргызской Республики** правительством в 2008 г. впервые была утверждена Методика оценки результативности деятельности органов исполнительной власти. Методика апробирована в качестве пилотного проекта в четырех центральных государственных и местных органах власти двух регионов страны, а в 2009 г. распространена на все государственные органы исполнительной власти.

Методика предназначена для оценки результатов деятельности органа исполнительной власти Кыргызской Республики по достижению стратегических целей государственной политики в сфере его компетенции. Результативность

деятельности госоргана оценивалась по следующим направлениям:

1) оценка качества стратегического плана развития госоргана, его соответствие приоритетам государственной политики, стратегии развития страны;

2) результаты деятельности по выполнению стратегического плана развития госоргана, индикаторов и мероприятий стратегии развития страны, плана действий Правительства Кыргызской Республики за отчетный год;

3) качество системы управления госоргана (уровень исполнительской дисциплины, качество управления человеческими ресурсами, качество организации и взаимодействия, качество управления бюджетными средствами, качество управления информационными ресурсами).

В 2012 г. была утверждена новая методика оценки деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики. В отличие от применяемых на первоначальных этапах, методика предусматривала оценку государственного органа и органа местного самоуправления на основе их вклада в осуществление программ.

В 2015 г. утверждена методика оценки деятельности руководителей государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики, полномочных представителей правительства Кыргызской Республики в областях и глав местных государственных администраций – акимов районов. Основой этой системы оценки служили следующие подходы:

- единая система оценки по всей вертикали власти и управления (премьер-министр – министр – губернатор (аким) – айылокмоту);
- использование единых сквозных показателей и индикаторов для руководителей всех уровней (от акимов до министров);
- применение дополнительных критериев по специфике уровня территориального управления.

Практика проведения оценки в 2013–2015 гг. показала необходимость консолидации отдельных методик оценок, функционировавших параллельно, и разработки единой методологии оценки государственных органов и их руководителей. С учетом этого в 2016 г. постановлением Правительства Кыргызской Республики № 329 «Об

оценке деятельности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики, мэрий городов Бишкек, Ош и их руководителей, полномочных представителей правительства Кыргызской Республики в областях»¹⁰ были утверждены новая методика оценки, положение об «Индексе доверия населения», типовая анкета для проведения опроса в целях измерения уровня доверия населения к деятельности государственных органов.

В соответствии с новой методикой, оценка деятельности государственных органов исполнительной власти и их руководителей основывается на объективной и подлежащей проверке информации. Она проводится дифференцированно с учетом закрепленных направлений деятельности и ориентирована на оценку результатов, а не процесса деятельности государственных органов исполнительной власти, мэрий городов Бишкек и Ош и их руководителей; на обеспечение сравнимости и сопоставимости оценок деятельности государственных органов исполнительной власти, мэрий городов Бишкек и Ош и их руководителей.

Предметом оценки являются:

- степень достижения результатов, установленных в плане действий Правительства Кыргызской Республики по реализации программы, утвержденной парламентом на текущий год (могут применяться весовые значения результатов);
- степень достижения результатов, установленных в личном плане руководителя;
- индекс доверия населения;
- уровень исполнительской дисциплины.

Следует отметить, что применяемые в Кыргызской Республике методические подходы к

¹⁰ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 17 июня 2016 г. № 329 «Об оценке деятельности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики, мэрий городов Бишкек, Ош и их руководителей, полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98562?cl=ru-ru>.

оценке деятельности органов исполнительной власти ориентированы на оценку результатов. Результаты оценки деятельности органов исполнительной власти напрямую учитываются при оценке деятельности их руководителей. Оценка базируется на закрепленных за органом государственного управления направлениях деятельности, ориентирована на выполнение Плана действий правительства, личных планов руководителей, учитывает также оценку населения и уровень исполнительской дисциплины. Применяется финансовое поощрение местных органов исполнительной власти по итогам оценки.

Выводы. Анализ зарубежного опыта показывает, что во всех рассмотренных странах активно применяются системы оценки эффективности деятельности органов государственного управления, несмотря на имеющиеся различия, обусловленные спецификой социально-экономического развития. При этом в большинстве государств приняты законодательные акты, определяющие методику проведения и показатели оценки эффективности работы госорганов.

В Республике Беларусь в настоящее время осуществляется разработка прозрачной системы независимой оценки эффективности работы органов государственного управления. Данная задача закреплена Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 гг. и Программой деятельности Правительства Республики Беларусь на период до 2025 г.

ЛИТЕРАТУРА

Кисленок А.А., Уразова Е.А. 2014. Основные подходы к оценке эффективности государственного управления в Канаде. *Ученые заметки ТОГУ: электронное научное издание*. Т. 5. № 3. С. 144–148.

Bourgeois I., Toews E., Whynot J., Lamarche M.K. 2013. Measuring organizational evaluation capacity in the Canadian Federal Government. *The Canadian Journal of Program Evaluation*. №. 28. P. 1–19.

Статья поступила 28.09.2022 г.



СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ В СТРАНАХ ЕАЭС

Корж Г.Г., Попова И.Г., Ждановская Н.В., Сушко Н.М.

Для проведения корректного сравнительного анализа доходов населения и их структурных компонентов в государствах-членах Евразийского экономического союза (ЕАЭС), определения факторов, влияющих на их формирование, прежде всего необходимо проанализировать методологические подходы к их оценке на национальных уровнях.

Методология формирования показателей денежных доходов населения в государствах-членах ЕАЭС, как показал анализ, имеет особенности в части структурных компонентов, источников статистической информации, периодичности разработки и методик расчета, которые следует учитывать при сопоставлении данных и формировании официальной статистической информации Союза.

Особое внимание необходимо уделить сопоставимости расчетов доходов населения и их структурных компонентов *в Республике Беларусь и Российской Федерации*.

Общим для статистических расчетов доходов населения России и Беларуси является использование схожей статистической базы. Так, в *Беларуси* оценка общего объема денежных доходов населения осуществляется с использованием данных регулярной статистической отчетности хозяйствующих субъектов, органов государственного управления и финансовых учреждений, иной официальной статистической информации, полученной по формам государственных статистических наблюдений. В соответствии с национальной методикой денежные доходы населения складываются из следующих компонентов: оплата труда работников, доходы от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, трансферты населению, доходы от собствен-

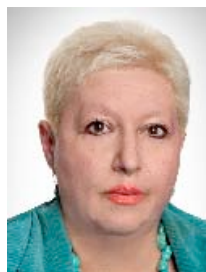
ности, прочие доходы. Показатель общего объема денежных доходов населения формируется ежемесячно нарастающим итогом за период с начала года.

ОБ АВТОРАХ



КОРЖ
Галина Георгиевна
(korzh@niei.by),
заведующий отделом
прогнозирования доходов
и уровня жизни населения НИЭИ
Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
социальная политика, регулирование доходов и заработной платы.



ПОПОВА
Ирина Гавриловна
(irina.gavrilovna.popova@gmail.com),
кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник
НИЭИ Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
политика в области доходов
и социальной защиты населения.



ЖДАНОВСКАЯ
Наталья Владимировна
(nata_da@mail.ru),
старший научный сотрудник
НИЭИ Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
анализ и прогноз денежных доходов населения, вопросы пенсионного обеспечения.



СУШКО
Наталья Михайловна
(natalia.m.sushko@gmail.com),
научный сотрудник НИЭИ
Министерства экономики
Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
социальная защита населения,
мониторинг и прогноз заработной платы.

В России показатели денежных доходов и расходов населения также формируются на основе официальной статистической информации с использованием данных регулярной статистической отчетности хозяйствующих субъектов, органов государственного управления и финансовых учреждений, а также с использованием системы дооценок объемов доходов и расходов населения в неформальном секторе экономики. В соответствии с методологией, денежные доходы населения складываются из трудовых доходов, социальных выплат, доходов от собственности, прочих денежных поступлений. При этом трудовой доход охватывает вознаграждения, связанные с участием населения в экономической деятельности, и состоит из доходов лиц, работающих по найму; доходов от предпринимательской деятельности и другой производственной деятельности. Показатели денежных доходов населения в целом по России разрабатываются с месячной, квартальной и годовой периодичностью.

В то же время существует ряд методологических различий между составом структурных компонентов денежных доходов населения в Республике Беларусь и Российской Федерации. В частности, в соответствии с Методологическими положениями по расчету показателей денежных доходов и расходов населения, утвержденными приказом Росстата от 02.07.2014 г. № 465 (ред. от 20.11.2018 г.), из доходов исключены доходы от продажи иностранной валюты и расходы на покупку недвижимости на вторичном рынке жилья, а из состава «оплаты труда» – скрытая оплата труда, которая вошла в состав «прочие денежные поступления». В результате доля «оплаты труда» в структуре доходов снизилась в среднем на 10%, соответственно на такую же величину возросла доля компонента «прочие доходы» (Мигранова, 2020. С.25).

В России в составе доходов от предпринимательской и другой производственной деятельности учитываются следующие компоненты: доходы по труду работающих не по найму; доходы от сдачи в аренду жилья и иного имущества; доходы, полученные от использования и отчуждения авторских прав произведений науки, литературы, искусства, а также открытий, изобретений и промышленных образцов; вознаграждение дирек-

торов и иные аналогичные выплаты, получаемые членами органа управления организации (совета директоров или иного подобного органа). В белорусской статистике, в отличие от российской, доходы населения от использования (сдачи внаем, в аренду) имущества, находящегося в собственности, учитываются при формировании структурной составляющей «доходы от собственности».

Состав «трансфертов населению» в обеих странах практически идентичен, но в Беларуси в данную структурную составляющую входят прочие трансферты, в числе которых: возмещение ущерба гражданам по решениям суда; выплата льгот и компенсаций населению, пострадавшему от катастрофы на Чернобыльской АЭС; безвозмездные выплаты гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, и отдельным категориям служащих на строительство или покупку жилья.

В России в компонент «прочие доходы» входят денежные переводы, включая безвозмездные переводы из-за рубежа в пользу физических лиц-резидентов, выигрыши по лотереям, другим операциям игорного бизнеса и, как отмечено выше, скрытая оплата труда. В Беларуси в данный структурный компонент включаются поступления от сдачи населением лома черных и цветных металлов, макулатуры и прочего вторичного сырья, поступления от продажи товаров через комиссионные магазины.

Особая методика применяется для оценки доходов населения в *Республике Казахстан*. Согласно законодательству страны, для расчета денежных доходов населения наряду с данными государственной статистической отчетности по труду и с отчетностью органов государственного управления и финансовых учреждений используются данные обследований домашних хозяйств по вопросам занятости и оценки уровня жизни. Денежные доходы населения оцениваются по специальной методике, включающей расчет номинального денежного дохода от наемной занятости, коэффициента досчета на сокрытие оплаты труда, номинального денежного дохода от самостоятельной занятости, выплаченных текущих трансфертов населению, прочего денежного дохода населения. С 2015 г. оценка номинальных

денежных доходов населения в целом по стране проводится с квартальной и годовой периодичностью.¹

В Республике Армения и Республике Кыргызстан на основании данных выборочных обследований оцениваются, согласно законодательству, доходы домашних хозяйств, а не населения. В Кыргызстане при расчетах учитываются следующие источники поступления доходов: оплата труда работающих по найму, доход от предпринимательской деятельности населения, стипендии, пенсии, единовременные пособия, ежемесячные социальные пособия, единое ежемесячное пособие, пособие по безработице, компенсационные выплаты и дополнительные льготы, доход от собственности, поступления от сдачи в аренду собственности, поступления от продажи недвижимости, поступления от продажи сельскохозяйственных продуктов, кормов, скота и птицы. Периодичность разработки показателя – квартальная. В Армении состав структурных компонентов доходов домашних хозяйств практически аналогичен их составу в Кыргызстане, но периодичность разработки данных – годовая.

Выявленные методологические особенности и различия в статистических расчетах доходов населения в разрезе структурных компонентов в государствах-членах ЕАЭС позволяют более точно и корректно провести сравнительный анализ доходов в разрезе их структурных компонентов.

Как показал анализ, в период 2011–2021 гг. на динамику и структуру доходов населения в

отдельных странах ЕАЭС оказали влияние различные факторы, в том числе политические, социально-экономические, демографические и др. В качестве основных внутренних социально-экономических факторов, оказавших косвенное влияние на уровень и структуру доходов населения в странах ЕАЭС, следует выделить экономическую политику, инвестиционный климат, денежно-кредитную и бюджетно-налоговую политику. Серьезное влияние на процессы формирования доходов оказали разного рода неконтролируемые внешние воздействия, в том числе пандемия COVID-19, международная санкционная политика, вызвавшие замедление роста экономики. Увеличение доходов в разрезе их отдельных структурных компонент в анализируемый период было обусловлено эффективностью мер и инструментов, которые реализовывались правительствами стран Союза в целях повышения уровня жизни населения.

Формирование доходов населения стран ЕАЭС в течение последних одиннадцати лет происходило в тесной увязке с их экономическим развитием и определялось ростом основных макропоказателей: ВВП, промышленное и сельскохозяйственное производство, инвестиции в основной капитал, производительность труда и др. В частности, за период 2011–2021 гг. во всех пяти государствах-участниках ЕАЭС отмечался рост ВВП. При этом в Армении, Казахстане и Кыргызстане темпы его роста составили соответственно 147,9%, 145,1 и 142,8%, а в России данный показатель увеличился на 17,2%, в Беларуси – на 12,5% (рис. 1).

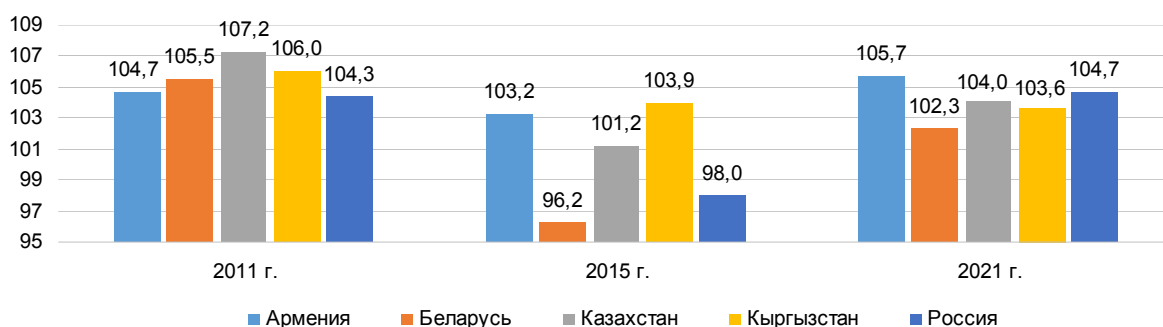


Рис. 1. Динамика ВВП по странам ЕАЭС, % к уровню предыдущего года (в сопоставимых ценах)

Источник: построено по данным: Статистический ежегодник ЕАЭС. 2021; Евразийский экономический союз в цифрах. 2016; национальных статистических служб государств-членов ЕАЭС.

На динамику ВВП в странах ЕАЭС отрицательное влияние оказали кризисные явления 2015 и 2020 гг., в том числе последствия пандемии коронавируса, масштабные ослабления национальных валют, рост протекционистских практик в мировой торговле, введение санкционных режимов в отношении России и Беларуси. В Беларуси и России длительный период главным фактором торможения экономического роста была ограничительная денежно-кредитная политика, Кыргызстане – прирост населения, в котором не учитывается фактор трудовой эмиграции, а также (как и в Армении) зависимость источников роста от внешнеэкономической конъюнктуры ввиду ориентации на экспорт при ограниченных производственных возможностях. В то же время активизация инвестиций, благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, положительная динамика в большинстве секторов экономики, рост внутреннего спроса в связи с расширением кредитования, увеличением зарплат и денежных переводов в 2017-2019 гг. являлись главными условиями стабилизации макроэкономической ситуации, повышения уровня доходов населения. В 2020 г. особое влияние на замедление процессов экономической интеграции в ЕАЭС оказали негативные последствия пандемии коронавирусной инфекции.

Следует подчеркнуть, что основной вклад в рост ВВП во всех странах в 2011-2021 гг. обеспечил рост промышленного производства, который колебался в диапазоне от 124,8% в Беларуси до 199,3% в Армении (см. таблицу). При этом существенный вклад в увеличение объемов промышленного производства вносили отрасли, связанные с добычей полезных ископаемых. Вместе с тем существовали значительные различия в уровне производительности труда и ее темпах, а также в динамике других показателей, оказывающих непосредственное влияние на экономический рост. Так, рост производительности труда в 2011-2020 гг. составил: в Российской Федерации – 117,8%; Республике Беларусь – 119,4; Кыргызской Республике – 126,4%.

Рост инвестиционного спроса оставался неустойчивым. В целом за период 2011-2021 гг. снизился объем инвестиций в основной капитал в Беларуси (до 75,7%) и в Армении (до 78,1%). Наибо-

лее существенную положительную динамику данный показатель продемонстрировал в Кыргызстане (185,6%) и Казахстане (169,8%) при относительно сглаженном росте в России (127,4%).

В качестве негативной тенденции следует отметить рост инфляции во всех странах ЕАЭС. Так, если в целом за 2011-2021 гг. в России, Казахстане и Кыргызстане рост цен увеличился в среднем в 2 раза, то в Беларуси – в 5,9 раза. При этом в Беларуси в 2011-2016 гг. ежегодный прирост индекса потребительских цен составлял двузначную величину и был наиболее высоким в 2011 г. (153,2%) и в 2012 г. (159,2%).

Уровень экономического развития отдельных стран ЕАЭС выступает основой для роста доходов населения и их структурных составляющих.

Индекс реальной заработной платы в отчетном периоде во всех странах ЕАЭС демонстрировал положительную динамику: от 1,2 в Республике Армения до 2,0 раза в Республике Беларусь (рис. 2).

Наиболее высокая средняя номинальная заработная плата наблюдалась в России (768 долл. США в 2021 г.), самая низкая – в Кыргызстане (239 долл.) и Армении (405 долл.). Беларусь (568,3 долл.) и Казахстан (584 долл. США) занимают промежуточную позицию (рис. 3).

Основной проблемой социального неравенства является низкий уровень заработной платы большинства работающего населения в ряде стран ЕАЭС. Как показал анализ, наибольший размер имеет минимальная заработная плата в России (147 долл. США в 2011 г. и 174 долл. в 2021 г.), наименьший – в Кыргызстане, соответственно 15 и 22 долл. США (рис. 4).

Среди государств-членов ЕАЭС в 2011-2021 гг. наиболее заметное увеличение индекса реального размера назначенных пенсий произошло в Беларуси (151,3%) и Казахстане (143,6%). Самое низкое значение по данному показателю – у России: лишь 103,4% за анализируемый период (см. таблицу).

Динамика основных структурных компонентов обусловила в 2011-2021 гг. рост реальных денежных доходов населения высокими темпами в странах ЕАЭС, за исключением России. Так, за анализируемый период их рост составил в Казахстане 156,1%, Беларуси – 155,3; в России показатель был значительно ниже – 102,6%. Рас-

Сравнительный анализ структуры доходов населения в странах ЕАЭС

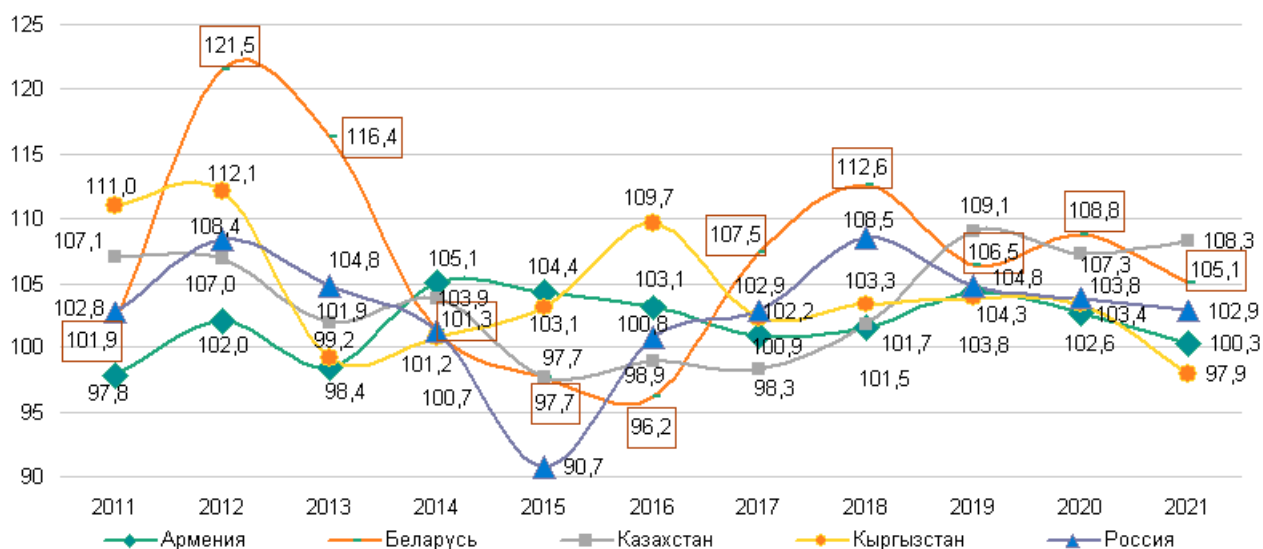


Рис. 2. Динамика реальной заработной платы по странам ЕАЭС, % к уровню предыдущего года (в сопоставимых ценах)

Источник: построено по данным: Статистический ежегодник ЕАЭС. 2021; Евразийский экономический союз в цифрах. 2016; национальных статистических служб государств-членов ЕАЭС.

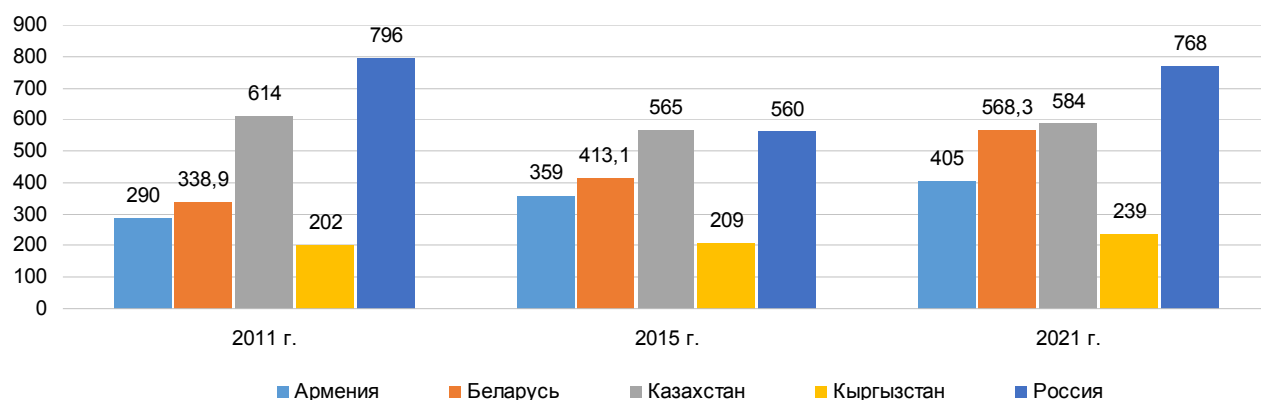


Рис. 3. Динамика среднемесячной номинальной заработной платы по странам ЕАЭС, долл. США

Источник: построено по данным: Статистический ежегодник ЕАЭС. 2021; Евразийский экономический союз в цифрах. 2016; национальных статистических служб государств-членов ЕАЭС.



Рис. 4. Динамика минимальной зарплаты по странам ЕАЭС, долл. США

Источник: построено по данным: Статистический ежегодник ЕАЭС. 2021; Евразийский экономический союз в цифрах. 2016; национальных статистических служб государств-членов ЕАЭС.

считываемые по иной методологии реальные денежные доходы домашних хозяйств в расчете на члена домашнего хозяйства в месяц за 2011-2020 гг. увеличились в Армении на 72,3%, Кыргызстане – на 36,3%, причем в обеих странах положительный вклад в темпы роста доходов внесло увеличение объемов денежных переводов трудовых мигрантов.

Перечень основных факторов, оказавших результирующее воздействие на динамику денежных доходов населения в отдельных странах ЕАЭС за период 2011-2021 гг., представлен в таблице.

Среди факторов, оказавших негативное влияние на уровень доходов населения в государствах-членах ЕАЭС, следует выделить послед-

Таблица

Факторы, влияющие на доходы населения (домашних хозяйств), в государствах-членах ЕАЭС в 2011-2021 гг.

Фактор	Беларусь	Россия	Казахстан	Армения	Кыргызстан
Уровень экономического развития	Рост ВВП за 2011-2021 гг. – 112,5%	Рост ВВП – 117,2%	Рост ВВП – 145,1%	Рост ВВП – 147,9%	Рост ВВП – 142,8%
Динамика промышленного производства	Рост промышленного производства за 2011-2021 гг. – 124,8%	Рост промышленного производства – 128,7%	Рост промышленного производства – 126,0%	Рост промышленного производства – 199,3%	Рост промышленного производства – 152,7%
Привлечение инвестиций в экономику	Индекс инвестиций в основной капитал за 2011-2021 гг. – 75,7%	Рост инвестиций в основной капитал – 127,4%	Рост инвестиций в основной капитал – 169,8%	Индекс инвестиций в основной капитал – 78,1%	Рост инвестиций в основной капитал – 185,6%
Уровень инфляции	Индекс потребительских цен за 2011-2021 гг. – 5,9 раза	Индекс потребительских цен – 199,9%	Индекс потребительских цен – 2,1 раза	Индекс потребительских цен – 140,2%	Индекс потребительских цен – 185%
Производительность труда	Рост производительности труда по ВВП за 2011-2021 гг. – 123,3%	Рост производительности труда – 117,8%	–	–	Рост производительности труда – 126,4%
Денежно-кредитная политика	Ставка рефинансирования на конец 2011 г. – 45%, 2021 г. – 9,25%.	Ставка рефинансирования на конец 2011 г. – 5,25%, 2021 г. – 8,5%.	Ставка рефинансирования на конец 2011 г. – 7,50%, 2021 г. – 9,0%.	Ставка рефинансирования на конец 2011 г. – 8,0%, 2021 г. – 7,75%.	Учетная ставка Национального банка на конец 2011 г. – 13,6%, 2021 г. – 8,0%.
	Обменный курс за 1 долл. США в 2011 г. – 5606,8 руб., в 2021 г. – 2,54 руб. (с учетом деноминации 2016 г.)	Обменный курс за 1 долл. США в 2011 г. – 29,35 руб., в 2021 г. – 73,65 руб.	Обменный курс за 1 долл. США в 2011 г. – 146,62 тенге, в 2021 г. – 431,67 тенге	Обменный курс за 1 долл. США в 2011 г. – 372,5 драмов, 2020 г. – 489,01 драмов	Обменный курс за 1 долл. США в 2011 г. – 46,1 сома, в 2020 г. – 77,4 сома
Развитие малого и среднего предпринимательства	Снижение доли доходов от предпринимательской деятельности с 10,6% в 2011 г. до 7,8% в 2021 г.	Снижение доли доходов от предпринимательской деятельности с 8,9% в 2011 г. до 5,9% в 2021 г.	Снижение доли доходов от предпринимательской деятельности с 11,4% в 2011 г. до 9,1% в 2020 г.	Рост доли доходов от предпринимательской деятельности с 6,8% в 2011 г. до 14,9% в 2020 г.	Рост доли доходов от предпринимательской деятельности с 14,3% в 2011 г. до 14,5% в 2020 г.
Политика в области оплаты труда	Рост реальной зарплаты за 2011-2021 гг. – 2,0 раза	Рост реальной зарплаты – 135,0%	Рост реальной зарплаты – 148,6%	Рост реальной зарплаты – 122,1%	Рост реальной заработной платы – 156,0%
Уровень пенсионного обеспечения	Рост реального размера назначенных пенсий за 2011-2021 гг. – 151,3%	Рост реального размера назначенных пенсий – 103,4%	Рост реального размера назначенных пенсий – 143,6%	Рост реального размера назначенных пенсий – 162,3%	Рост реального размера назначенных пенсий – 126,0%
Состояние рынка труда	Уровень безработицы в 2020 г. – 4,0%, в 2021 г. – 3,9% (по MOT)	Уровень безработицы в 2020 г. – 5,8%	Уровень безработицы в 2020 г. – 4,9%	Уровень безработицы в 2020 г. – 18,2%	Уровень безработицы в 2020 г. – 5,8%
COVID-19	Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2020 г. – 104,7% к 2019 г., 2021 г. – 102,0% к 2020 г.	Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2020 г. – 98,0%; 2021 г. – 103,1%	Реальные денежные доходы населения в 2020 г. – 104,3%; 2021 г. – 105,1%	Реальные денежные доходы домашних хозяйств в 2020 г. – 115,2%	Реальные денежные доходы домашних хозяйств в 2020 г. – 93,1%
Результирующее влияние факторов на рост доходов населения (домашних хозяйств) за 2011-2021 гг.	Рост реальных располагаемых денежных доходов населения – 155,3%	Рост реальных располагаемых денежных доходов населения – 102,6%	Рост реальных денежных доходов населения – 156,1%	Рост реальных денежных доходов домашних хозяйств – 172,3%	Рост реальных денежных доходов домашних хозяйств – 136,3%

Источник: авторская разработка.

ствия распространения COVID-19. Так, в 2020 г. рост вынужденной безработицы, падение доходов населения и экономической активности из-за мер социальной изоляции вызвали повсеместное сокращение спроса и объемов производства. По итогам 2020 г. ВВП государств-членов ЕАЭС сократился на 2,6%, объем промышленного производства – на 1,9%.²

Меры политики, стратегии борьбы с пандемией и поддержки экономики в государствах ЕАЭС были разными, в том числе по степени адаптации к изменяющимся условиям. Чем более жесткими оказывались меры социальной изоляции, тем, как правило, более существенно снижалась экономическая активность. Наибольшее падение ВВП в 2020 г. наблюдалось в Армении и Кыргызстане (на 7,4 и 8,4% соответственно), наименьшее (0,7%) – в Беларуси.

Введение мер социальной изоляции и карантинных мер, нарушение цепочек добавленной стоимости, снижение потребительской активности домашних хозяйств оказали негативное влияние на сектора экономики и отрасли. Произошел спад объемов производства промышленности, грузо- и пассажирооборота, а также в розничной торговле, предоставлении услуг транспорта, туризме. В то же время дополнительный стимул роста получили ключевые производства нового технологического уклада: биоинженерные технологии в связи с массовой вакцинацией населения; информационные технологии вследствие массового перевода трудящихся и учащихся на удаленный режим работы и внедрения технологий слежения за перемещением людей и транспортных средств; нано- и микроэлектроника благодаря резкому росту спроса на средства вычислительной техники и приборы. Наблюдался рост в таких видах деятельности, как фармацевтика, медицинские услуги, информатика и связь. Особенно значительным рост торговли информационными услугами отмечен в Беларуси, где были созданы благоприятные условия для его развития.

Государствами-членами разработаны пакеты мер поддержки экономики: предоставлены значительные кредитные и налоговые льготы, вы-

² URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/0ce/Annual-report-2020.pdf>.

делены бюджетные субсидии пострадавшим организациям, снижены административная нагрузка на граждан и субъекты хозяйствования, а также регуляторная и надзорная нагрузка на банки и некредитные финансовые организации. В условиях сохранения неблагоприятной эпидемиологической ситуации и в целях поддержания процесса восстановления экономик государства-члены продлили на 2021 г. меры поддержки пострадавших отраслей и наиболее уязвимых слоев населения. Кроме того, центральными банками приняты меры по смягчению денежно-кредитной политики – снижены ключевые процентные ставки.

Принятый в государствах-членах ЕАЭС широкий комплекс мер был направлен на поддержку малоимущих, семей с детьми и других льготных категорий населения и граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Оказана поддержка самозанятым и гражданам, оставшимся без работы в период пандемии COVID-19, увеличены пособия по безработице и пенсии. Поддержка правительств позволила обеспечить самым уязвимым категориям граждан определенный доход и избежать напряженности в социальной сфере, однако прямые меры финансовой поддержки затрагивают лишь часть населения и имеют краткосрочный эффект.

Таким образом, в период пандемии COVID-19 во всех странах ЕАЭС были приняты и реализованы планы или программы по поддержке населения и восстановлению экономики. Общий объем таких мер в 2020 г. составил: в Армении – 3,5% к ВВП; Беларуси – 4,3; Казахстане – 9,0; Кыргызстане – 6,7; России – 4,5%. Принятые в государствах-членах ЕАЭС меры позволили смягчить негативные последствия COVID-19 для экономики, однако их было недостаточно для обеспечения ее динамичного развития и компенсации низкого уровня инвестиций в основной капитал.

В 2021 г. национальные экономики ЕАЭС продолжали восстанавливаться, хотя и с разной скоростью, значительно увеличилась мобильность населения. Во всех странах, за исключением Кыргызстана, в 2021 г. произошел рост реальной зарплаты: в Казахстане – на 8,3%; Беларуси – на 5,1; России – на 2,9; Армении – на

0,3%, что благоприятствовало платежеспособному спросу. В то же время во всех странах Союза в 2021 г. наблюдалось снижение (до отрицательных значений) реального размера назначенных пенсий. Наибольшим оно было в России, где показатель снизился на 7,3%. Среди всех стран только в Казахстане реальные пенсии в 2021 г. выросли на 1,0% к уровню 2020 г. Снижение пенсий – один из главных факторов замедления роста доходов населения. Так, рост реальных располагаемых денежных доходов населения в 2021 г. в Беларуси составил 102,0%; России – 103,1; Казахстане – 105,1%.

Сравнительный анализ показал, что *структура доходов населения (домашних хозяйств)* в государствах-членах ЕАЭС имеет существенные различия, обусловленные как методологическими особенностями их оценки, так и уровнем экономического развития, а также мерами социальной политики, проводимыми в отдельных странах.

Влияние различных факторов на формирование структурных составляющих доходов населения рассмотрим на примере структуры доходов в странах ЕАЭС за 2020 г., поскольку данные за 2021 г. в официальных статистических публикациях отдельных стран ЕАЭС в настоящий период отсутствуют. Кроме того, следует иметь в виду, что в соответствии с методологическими подходами в Беларуси, России и Казахстане проводится анализ структуры доходов населения, а в Армении и Кыргызстане – структуры доходов домашних хозяйств.

Основной структурный компонент доходов во всех странах ЕАЭС – *оплата труда*. Наибольший удельный вес в структуре доходов оплата труда занимает в Беларуси – 64,9% в 2020 г. (65,1% в 2021 г.), наименьший – в Армении (50,0%) и Кыргызстане (52,9%). В Казахстане и России значение показателя находится практически на одном уровне – 57,9 и 57,5% соответственно (рис.5).

Лидирующую позицию среди стран ЕАЭС по доле оплаты труда в структуре доходов в анализируемый период занимала Беларусь – вследствие устойчивого роста заработной платы в стране, в том числе за счет внедрения гибких систем оплаты труда, введения новой 18-разрядной тарифной сетки

для работников бюджетных организаций, новых механизмов стимулирования труда руководителей и высококвалифицированных специалистов.

В России доля оплаты труда (без скрытой заработной платы) в структуре доходов несколько ниже, чем в Беларуси (57,6% в 2021 г.). Тем не менее в стране сформировалась устойчивая тенденция прироста анализируемого показателя, что обеспечивалось с 2013 г. мерами поэтапного роста заработной платы работников в сфере образования, здравоохранения, культуры и науки выше среднереспубликанского уровня; увязкой соответствия роста производительности труда в частном секторе с ростом зарплаты в экономике и размеров вознаграждения руководящего состава с параметрами повышения эффективности; внедрением с 2021 г. нового механизма исчисления минимального размера оплаты труда (МРОТ) исходя из величины медианной зарплаты; выплатой в 2020 и 2021 гг. различных компенсаций по сохранению уровня зарплаты в условиях карантина; доплатами медицинским работникам и др.

В Казахстане, где доля доходов от работы по найму в структуре доходов максимальна (57,9% в 2020 г.), рост заработной платы обеспечен за счет следующих мер: повышение уровня зарплаты работников бюджетной сферы; создание рабочих мест в частном секторе посредством микрокредитования для развития якорной кооперации и производственных цепочек в региональных экономиках; пересмотр системы нормирования труда, адаптация национальных и отраслевых рамок квалификации к реалиям рынка труда; введение в 2020 г. социальных выплат из Государственного фонда социального страхования для граждан, потерявших доходы из-за ограничения деятельности, в размере минимальной зарплаты, а также для медиков, заразившихся COVID-19 на работе, и их семей в случае смерти медработника.

Более низкая по сравнению с вышеуказанными странами доля оплаты труда в структуре доходов в Армении (50,0% в 2020 г.) и Кыргызстане (52,9%) обусловлена смещением структуры в сторону доходов от сельскохозяйственной и предпринимательской деятельности. В частности, высокие доходы от сельскохозяйственной деятельности в Кыргызстане (11,9% в 2020 г.)

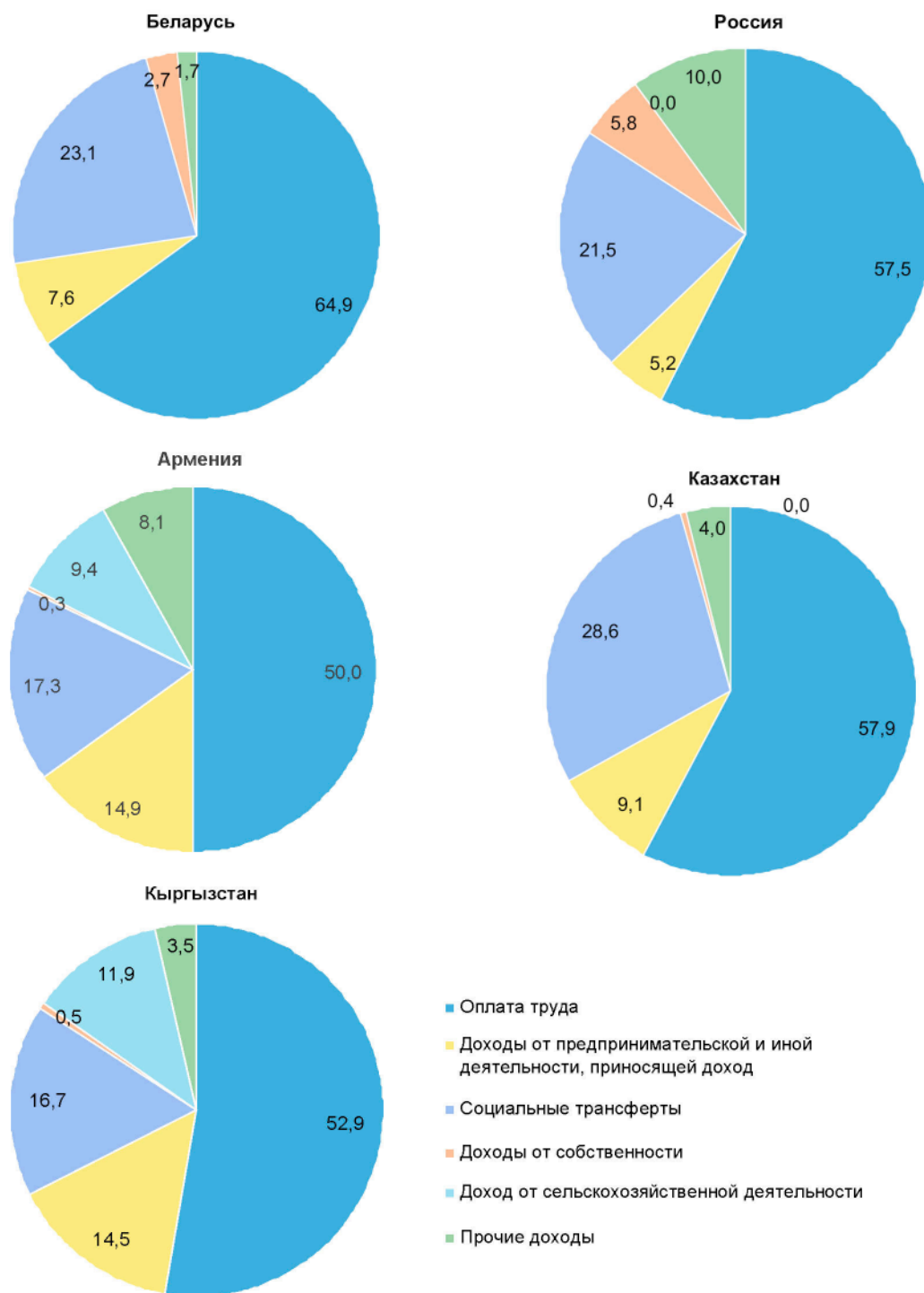


Рис. 5. Структура доходов населения (домашних хозяйств) в странах ЕАЭС в 2020 г., %
 Источник: авторская разработка по данным национальных статистических служб государств-членов ЕАЭС.

обусловлены преобладанием в структуре численности сельского населения (65,6%).

Трансферты населению (пенсии, пособия, стипендии) в структуре доходов имеют близкие по значению доли в Казахстане (28,6% в 2020 г.), Беларуси (23,1%), России (21,5%). Невысокий их удельный вес в структуре доходов в Кыргызстане – 16,7% и Армении – 17,3%.

Наиболее существенная среди стран ЕАЭС доля трансфертов в структуре доходов в Казахстане формируется с помощью предпринимаемых правительством мер совершенствования социального обеспечения, прежде всего пенсионного. Позитивное влияние на доходы пенсионеров, на наш взгляд, оказывает функционирующая в республике многоуровневая пенсионная система, позволяющая диверсифицировать источники пенсионных выплат, оставаться финансово устойчивой и обеспечивать более высокий уровень пенсионного дохода³.

Стабильная и достаточно высокая доля поступлений от социальных трансфертов в Беларуси обусловлена мерами правительства, связанными с индексацией пенсий в условиях роста инфляции; повышением размеров минимальных и социальных пенсий, единовременных пособий, пособий на детей старше трех лет и прочих выплат, привязанных к бюджету прожиточного минимума; с введением добровольных накопительных элементов в пенсионную систему; внедрением программ «семейного капитала».

Среди факторов, оказавших влияние на рост доходов россиян по структурной составляющей «трансферты населению» в 2011-2021 гг., следует выделить: проведение реформы в сфере пенсионного обеспечения; индексацию трудовых и социальных пенсий, введение социальной доплаты к пенсии не ниже прожиточного минимума пенсионера; реализацию программы материнского капитала, введенной с 2007 до 2026 г. и позволяющей семье получить сертификат на ма-

теринский капитал на первого рожденного (усыновленного) в 2020 г. ребенка в размере 466617 руб., второго и последующих детей – в размере 616617 руб. (ранее сертификат предоставлялся семье только на второго ребенка).

В Кыргызстане наибольший вклад в размер социальных трансфертов внесли пенсии, темп роста которых в анализируемый период (2,8 раза) превышал рост среднедушевых денежных доходов. Рост пособий за 2011-2020 гг. составил 2,9 раза, что незначительно увеличило их долю в структуре доходов с 0,7% в 2011 г. до 0,9% в 2020 г., вклад стипендий в общий доход домохозяйств практически отсутствовал.

В Армении, где доля трансфертов населению в структуре доходов домашних хозяйств также относительно невысока, формирование доходов населения, как и в Кыргызстане, происходит под влиянием экономических и политических факторов, что негативно отражается на возможностях проведения эффективных мер по повышению доходов уязвимых категорий граждан.

Наибольший удельный вес *доходов от предпринимательской деятельности* в структуре доходов наблюдается в Армении (14,9% в 2020 г.) и Кыргызстане (14,5%), что обусловлено как мерами поддержки малого и среднего бизнеса в этих странах, так и перераспределением структурных компонент из-за низкой доли оплаты труда. В частности, в Кыргызстане созданы благоприятные условия (льготные налоги, доступное финансирование) для функционирования бизнеса в небольших форматах, в то же время в неформальной экономике задействовано и охвачено нерегулируемыми отношениями более 70% трудового населения.

В Армении в 2011-2021 гг. наблюдалось улучшение делового климата за счет сокращения препятствий нормативного характера на пути развития частного сектора, что обусловило рост доходов от предпринимательской деятельности в структуре доходов наиболее высокими темпами. В Казахстане в течение всего анализируемого периода доля доходов от предпринимательской деятельности находилась на среднем уровне (около 11%) и имела четкую тенденцию к сокращению, что отчасти обусловлено недостаточной заинтересованностью и мотивированностью на-

³ Источниками казахской пенсионной системы являются солидарная и базовая пенсионные выплаты (за счет средств государственного бюджета); обязательная накопительная система, включающая 10% обязательных пенсионных взносов работников и обязательные профессиональные пенсионные взносы работодателей в размере 5% от доходов работников с опасными условиями труда; добровольная накопительная система, включающая пенсионные выплаты за счет добровольных пенсионных взносов.

селения в развитии собственного бизнеса из-за многочисленных бюрократических административных барьеров. На стимулирование роста предпринимательских доходов как фактора повышения доходов населения направлен национальный проект развития предпринимательства на 2021-2025 гг.

Несмотря на относительно невысокую долю доходов от предпринимательской деятельности в структуре доходов (5,9% в 2021 г.), Россия служит примером для других стран ЕАЭС по разработке универсальных инструментов поддержки предпринимательства. В их числе: увеличение объемов поддержки малых инновационных компаний, осуществляющих разработку и внедрение инновационной продукции (гранты, субсидии, программы обучения); увеличение объемов поддержки средних компаний (субсидирование процентной ставки по кредитам, компенсация расходов на приобретение оборудования); увеличение объемов содействия развитию лизинга оборудования малых компаний; грантовая поддержка начинающих предпринимателей (безработные, уволенные в запас, социальное предпринимательство); повышение доступности банковского кредитования для субъектов МСП; создание бизнес-инкубаторов, технопарков; предоставление в 2020 г. налоговых каникул для предприятий малого и среднего бизнеса, возврат налога для самозанятого населения; снижение для организаций и предпринимателей, включенных в Единый реестр МСП, совокупного тарифа страховых взносов с 30 до 15% для части заработной платы, превышающей в течение месяца МРОТ.

В Беларуси произошло значительное снижение доли доходов от предпринимательской деятельности – с 10,6% в 2011 г. до 7,8% в 2021 г. Накопленные ранее проблемы в секторе бизнеса, последствия пандемии коронавируса вызвали ухудшение предпринимательского климата, что требует принятия дополнительных мер для поддержки малого и среднего бизнеса с учетом опыта других стран ЕАЭС по стимулированию

предпринимательской деятельности и обеспечению роста доходов населения от данного вида деятельности.

Наибольший удельный вес в структуре доходов населения среди стран ЕАЭС по компоненту «доходы от собственности» приходится на Россию – 5,2% в 2021 г. Основное влияние на рост доходов населения от собственности оказывала политика банков по созданию условий для привлечения и сохранности депозитов физических лиц, а также меры по реализации стратегии развития банковского сектора в России. Помимо России, только в Беларуси отмечается относительно устойчивая доля доходов от собственности – около 2% в среднем за анализируемый период. В Казахстане, Кыргызстане и Армении данный компонент в структуре доходов не достигает 1%, что свидетельствует о необходимости совершенствования мер по развитию банковского сектора и услуг, а также повышению финансовой грамотности населения.

Структурный компонент «прочие доходы», как отмечено выше, в соответствии с национальными методологиями расчета, включает специфические виды доходов и в значительной степени различается по странам.

Проведенный сравнительный анализ доходов населения (домашних хозяйств) в государствах-членах ЕАЭС показал, что наибольший вклад в их рост вносят структурные составляющие, по которым наблюдался наибольший рост в конкретный период экономического развития, обусловленный эффективностью мер правительств по регулированию и поддержке данных видов доходов; тем не менее приоритет в росте доходов во всех странах остается за трудовыми доходами и социальными трансфертами.

ЛИТЕРАТУРА

Мигранова Л.А. 2020. Денежные доходы населения России в 2013-2018 гг.: результаты изменений в методологии Росстата. *Уровень жизни населения регионов России*. Т. 16. №2. С. 25-26.

Статья поступила 5.09.2022 г.



МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОПТИМАЛЬНОГО СОСТОЯНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

Кравцов М.К., Половцев М.В.

Двухуровневая бюджетная система Республики Беларусь состоит из республиканского бюджета и системы местных бюджетов. На каждом уровне решаются свои, в той или иной степени обособленные задачи, которые определяются не только иерархией бюджетов, но и достигнутым уровнем социально-экономического развития страны в целом и ее отдельных регионов.

Общеизвестно: чем больше объем денежных доходов бюджета, тем лучше, так как это положительно характеризует экономику региона и страны в целом. Более того, чем выше доля налоговых доходов и ниже – безвозмездных поступлений, тем лучше: больше средств поступает и выделяется для решения насущных задач региона.

Такой подход к оценке состояния бюджета логичен и оправдан, поскольку напрямую связывает социально-экономическую ситуацию в регионе с наполняемостью бюджета и его возможностями (Кудрин, Кнобель, 2017; Кудрин, Соколов, 2017). В соответствии с этими критериями оценки главной задачей политики государства является содействие устойчивому и эффективному экономическому развитию страны и регионов посредством оптимизации сборов налогов и рационального планирования государственных расходов (Лопатников, 1996. С. 57).

Однако, согласно существующему в научно-практической литературе мнению, кроме общего объема и вертикальной структуры бюджета, необходимо принимать во внимание уровень его производительности как фактора экономического роста. Такой точки зрения придерживался Р. Барро в своей теории эндогенного роста (Barro, 1991), предполагая, что экономический рост на соответствующей территории зависит от эффективности фискальной политики, которая в свою очередь определяется комбинацией объема, состава доходов и расходов бюджета. При этом доходы делятся на искажающие и не искажающие действия экономи-

ческих субъектов, а расходы – на производительные и непроизводительные.

В статье Кудрина А. и Кнобеля А. (2017) показано, что перераспределение ресурсов от непроизводительных расходов к производительным могло бы повысить долгосрочные темпы экономического роста примерно на 0,8 п.п. в год. Сочетание двух видов доходов и двух видов расходов по-разному влияет на кратко- и долгосрочный экономический рост. Особенно важным является выбор направлений бюджетных расходов, обеспечивающих наибольший и скорейший социально-экономический эффект.

Соответственно существует некое состояние бюджета, идентифицируемое набором качественных и количественных характеристик, которые позволяют определить бюджет как наилучший с позиций текущей государственной политики управления страной, регионом, областью и т.д. Поскольку такое состояние может быть ориентировано не только на максимальные, но и на

ОБ АВТОРАХ



КРАВЦОВ
Михаил Константинович
(kravtsov@niei.by),
доктор физико-математических наук, профессор, заведующий отделом макроструктурных и межотраслевых моделей НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь (г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов: математическое моделирование экономических процессов; анализ и прогнозирование.



ПОЛОВЦЕВ
Максим Владимирович
(optimat@tut.by),
аспирант НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь (г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов: государственный бюджет, государственные финансы, местные бюджеты.

минимальные значения показателей, речь должна идти прежде всего о достижении оптимального состояния бюджета. При этом текущее состояние бюджета может значительно отличаться от оптимального – это обусловлено несовершенством внутренней структуры доходов и расходов бюджета.

Цель настоящей статьи – обосновать важность определения оптимального состояния местного бюджета. Разработанная нами методика позволяет не только определить элементы матрицы «доход-расход» в оптимальном состоянии, но и получить оценку величины «разрыва» между оптимальным и текущим состоянием местного бюджета.

Концептуальные основы оптимальности местных бюджетов

В последнее время в Республике Беларусь к системам местных бюджетов стали усиливаться требования в части их самостоятельности и прозрачности, а также укрепления доходной базы и снижения уровня дотационности, что напрямую связано не только с объемом бюджета в денежном выражении, но и с качественным содержанием доходов бюджета и его расходов. На первый план постепенно выходит содержательная сторона управления государственными финансами на местном уровне. Так, сегодня уже недостаточно располагать доходами в объеме, обеспечивающем покрытие расходов, – необходимо стремиться к наилучшей комбинации поступлений в бюджет при такой структуре расходов, которая соответствует достижению заявленных тактических (стратегических) целей региона.

Принимая во внимание существование бюджетных доходов, различных по своей природе и значимости для социально-экономического развития региона, а также расходов, по-разному влияющих на экономический рост и благосостояние населения в кратко- и долгосрочном периодах, можно сформулировать следующие концептуальные положения:

1) существует такая комбинация поступлений в бюджет, которая наилучшим образом характеризует состояние местного бюджета, отражая одновременно уровень социально-экономическо-

го развития региона¹. Доходы можно ранжировать между собой исходя из имеющихся требований к бюджету – автономности, самостоятельности, уровня дотационности и т.п.;

2) существует такая комбинация расходов бюджета, которая наилучшим образом характеризует состояние местного бюджета, отражая одновременно уровень социально-экономического развития региона. Расходы можно ранжировать между собой по уровню соответствия программным целям страны, региона, производительности и т.п.;

3) существуют такие комбинации доходов и расходов между собой², при которых каждый вложенный рубль доходов на каждый рубль расходов, в каждой отдельной комбинации дает максимальный эффект в совокупности по критериям их ранжирования. Общий набор таких комбинаций лежит в основе определения оптимального состояния местного бюджета.

Оптимальным признается такое состояние бюджета, которое характеризуется наилучшей комбинацией поступлений и расходов между собой при исходных условиях и заявленных целях. Сопоставление оптимального и текущего состояния дает информацию о том, насколько хорош существующий бюджет, и оценка его определяется по величине «разрыва» между оптимальным и текущим состоянием местного бюджета – чем она меньше, тем лучше текущее состояние бюджета.

На основе величины «разрыва» бюджет получит оценку в баллах по специальной шкале. Это даст возможность сопоставить местные бюджеты между собой в статике, в динамике и определить их рейтинг.

Набор комбинаций доходов и расходов в оптимальном состоянии вычисляется путем составления матрицы «доход-расход». В общем виде в такой матрице каждый элемент показывает величину потока конкретного дохода на финансирование конкретного расхода. Основное назначение матрицы «доход-расход» – показать распределение потоков в местном бюджете с учетом исходных условий и целей.

¹ В статье (Половцев, 2020) рассматривается один из вариантов определения такой комбинации поступлений.

² По сути – это комбинация комбинаций движения денежных средств от поступлений на финансирование расходов.

Математическая постановка задачи

Задача определения элементов матрицы «доход-расход» в оптимальном состоянии формулируется следующим образом. Имеется m наименований доходов бюджета и n функциональных направлений расходов бюджета. По каждому i -му направлению поступления задан его объем D_i ($D_i > 0$), а по каждому j -му наименованию расхода – объем P_j ($P_j > 0$).

При анализе задачи определения элементов матрицы «доход-расход» и построении алгоритма ее решения удобно (целесообразно) предположить, что общий доход бюджета равен общим расходам бюджета, т. е.

$$\sum_{i=1}^m D_i = \sum_{j=1}^n P_j. \quad (1)$$

Решение задачи определения элементов матрицы «доход-расход», для которой условие (1) не выполняется, никаких затруднений не вызывает, ибо при помощи общеизвестного приема (введение фиктивного источника доходов или направления расходов) она сводится к эквивалентной задаче с балансом.

Расчет матрицы «доход-расход» $X = (x_{ij})_{m \times n}$ может осуществляться разными способами (например, с учетом значимости статей доходов и/или расходов по различным функциональным направлениям³).

Допустим, что с единицей потока i -го дохода на финансирование j -го расхода бюджета связана величина $C_{ij} = \alpha_i \cdot \beta_j$, характеризующая значимость (вес) статей дохода i (α_i) и расхода j (β_j). Задача состоит в определении элементов матрицы $X = (x_{ij})_{m \times n}$, в которой отражаются искомые потоки между доходами и расходами. Значения переменных x_{ij} ограничены снизу некоторой константой d_{ij} ($d_{ij} \geq 0$). При тех же бюджет-

ных ограничениях требуется, чтобы суммарная значимость статей доходов и расходов бюджета, линейно зависящая от потока x_{ij} , достигала максимума.

Таким образом, математическая постановка задачи определения элементов матрицы «доход-расход» $X = (x_{ij})_{m \times n}$ сводится к максимизации линейной функции

$$f(x) = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n C_{ij} x_{ij} \quad (2)$$

при ограничениях:

$$\sum_{i=1}^m x_{ij} = P_j, \quad j = \overline{1, n}, \quad (3)$$

$$\sum_{j=1}^n x_{ij} = D_i, \quad i = \overline{1, m}, \quad (4)$$

$$x_{ij} \geq d_{ij}, \quad i = \overline{1, m}, \quad j = \overline{1, n}, \quad (5)$$

$$x_{ij} = d_{ij} \quad \forall (i, j) \in G, \quad (6)$$

где G – некоторое подмножество (возможно, пустое) множества $\{(i, j) : i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}\}$, отвечающее выбранным потокам в матрице $X = (x_{ij})_{m \times n}$, т. е. значения которых зафиксированы некоторой константой d_{ij} .

Отметим, что задача (2) – (5) в научной математической литературе именуется транспортной задачей с ограничениями снизу на переменные, а в случае, когда $G = \emptyset$ и $d_{ij} = 0, i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}$ – классической транспортной задачей.

В книге (Гольштейн, Юдин, 1969) излагаются задачи планирования и управления экономической, формальные модели которых сводятся к транспортной задаче линейного программирования и различным ее обобщениям⁴.

Матрицу $X = (x_{ij})_{m \times n}$ будем называть решением системы (3) – (6), если ее элементы удовлетворяют этой системе. Если система (3) – (6) имеет хотя бы одно решение, она называется совместной; если не имеет ни одного – несовместной.

⁴ Первая публикация по линейному программированию принадлежит советскому ученому Л.В. Канторовичу (1939).

³ В статье (Половец, 2021) рассматривается пропорциональное изменение бюджетных расходов, которые рассчитываются по формуле $x_{ij} = \frac{D_i P_j}{B}, i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}$, где B – баланс бюджета. Отметим, что пропорциональное распределение достаточно часто осуществляется на практике.

Рассмотрим задачу, в которой требуется найти максимум функции (2) при условиях (3) – (6).

Решение $X = (x_{ij})_{m \times n}$ системы (3) – (6) будем называть планом этой задачи, если функция (2) определена в точке X . План задачи, обращающий в максимум функцию (2), называется оптимальным планом или решением задачи. Задачу будем называть разрешимой, если непусто множество оптимальных планов этой задачи.

Следующее утверждение дает простой критерий, позволяющий выяснить, является задача (2)-(6) разрешимой или нет.

Утверждение 1. Для того чтобы задача (2) – (6) при сбалансированном бюджете была разрешима, необходимо, а в случае $G = \emptyset$ и достаточно, чтобы выполнялись следующие условия:

$$\sum_{i=1}^n d_{ij} \leq P_j, j = \overline{1, n}, \quad (7)$$

$$\sum_{j=1}^m d_{ij} \leq D_i, i = \overline{1, m}. \quad (8)$$

Доказательство. Необходимость. Пусть задача (2) – (6) разрешима. Тогда из соотношений (3)-(5) вытекают условия (7) и (8).

Достаточность. Пусть $G = \emptyset$ и условия (1), (7) и (8) выполняются. Тогда матрица $Y^* = (y_{ij}^*)_{m \times n}$ с элементами

$$y_{ij}^* = \frac{a_i b_j}{B^*}, i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n} \quad (9)$$

удовлетворяет условиям системы:

$$\sum_{i=1}^m y_{ij} = b_j, j = \overline{1, n}, \quad (10)$$

$$\sum_{j=1}^n y_{ij} = a_i, i = \overline{1, m}, \quad (11)$$

$$y_{ij} \geq 0, i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}, \quad (12)$$

где

$$a_i = D_i - \sum_{j=1}^n d_{ij}, i = \overline{1, m}, \quad (13)$$

$$b_j = P_j - \sum_{i=1}^m d_{ij}, j = \overline{1, n}, \quad (14)$$

$$B^* = \sum_{i=1}^m a_i = \sum_{j=1}^n b_j. \quad (15)$$

Поэтому матрица $X^* = (x_{ij}^*)_{m \times n}$ с элементами

$$x_{ij}^* = d_{ij} + y_{ij}^*, i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}, \quad (16)$$

является решением системы (3) – (5).

Поскольку функция (2) определена в любой точке $X = (x_{ij})_{m \times n}$, удовлетворяющей системе (3) – (5), то совместность системы (3) – (5) равнозначна разрешимости задачи (2) – (5).

Утверждение доказано.

Следующий пример показывает, что условия (7) и (8) в случае $G \neq \emptyset$ не являются достаточными для совместности системы (3) – (6).

Пример, пусть

$$m = 2, n = 3; D_1 = 3, 5, D_2 = 5, 5;$$

$$P_1 = P_2 = P_3 = 3;$$

$$d_{ij} = 1, i = \overline{1, 2}, j = \overline{1, 3}; G = \{(2, 1)\}.$$

Для данного примера условия (7) и (8) выполняются, однако система (3) – (6) не имеет ни одного плана.

При дефицитном бюджете требуется ввести фиктивный источник доходов $m+1$ с объемом поступлений, равным объему дефицита, т.е.

$$D_{m+1} = \sum_{j=1}^n P_j - \sum_{i=1}^m D_i. \text{ Для этого в матрицу «доход-}$$

расход» добавляется снизу строка с индексом $m+1$, в которой записываются элементы $x_{m+1,1}, x_{m+1,2}, \dots, x_{m+1,n}$, где $x_{m+1,j}$ – величина нефинансируемого j -го расхода. Положим $C_{m+1,j} = \frac{1}{\beta_j}$

($\beta_j > 0$), $j = \overline{1, n}, d_{m+1,j} = \gamma_j, j = \overline{1, n}$, где значения

переменных $x_{m+1,j}, j = \overline{1, n}$, ограничены снизу некоторой константой $\gamma_j \geq 0$. Тогда задача нахождения

элементов матрицы $X = (x_{ij})_{(m+1) \times n}$ сводится к оптимизационной задаче (2) – (5) размерности $(m+1) \times n$, для которой условие баланса будет выполняться.

При профицитном бюджете требуется ввести фиктивное направление расходов $n+1$ с объемом потребности, равным объему профицита, т.е.

$$P_{n+1} = \sum_{i=1}^m D_i - \sum_{j=1}^n P_j. \text{ Для этого в матрицу «доход-}$$

расход» добавляется справа столбец с индексом $n+1$, в котором записываются элементы $x_{1,n+1}, x_{2,n+1}, \dots, x_{m,n+1}$, где $x_{i,n+1}$ – величина избы-

точного i -го дохода. Если положить $C_{i,n+1} = \frac{1}{\alpha_i}$

($\alpha_i > 0$), $i = \overline{1, m}, d_{i,n+1} = \delta_i, i = \overline{1, m}$, где значения

переменных $x_{i,n+1}, i = \overline{1, m}$ ограничены снизу некоторой константой $\delta_i \geq 0$, то задача нахождения

элементов матрицы $X = (x_{ij})_{m \times (n+1)}$ сводится к оптимизационной задаче (2) – (5) размерности $m \times (n+1)$, для которой условие баланса будет выполняться.

В линейном программировании любая задача максимизации может быть сведена к эквивалентной задаче минимизации (и наоборот)⁵, если одновременно с изменением «знака» оптимизации произвести изменение знаков перед всеми коэффициентами в выражении для целевой функции (Канторович, 1939). Так, максимизация функции (2) эквивалентна минимизации функции

$$g(x) = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n (-C_{ij})x_{ij}. \quad (17)$$

Если при этом g_0 – значение целевой функции (17) на оптимальном плане задачи (17), (3) – (6), то $-g_0$ представляет собой значение целевой функции (2) на оптимальном плане задачи (2) – (6).

Возможен переход от переменных x_{ij} , значения которых ограничены снизу некоторой константой d_{ij} ($d_{ij} \geq 0$), к такой формулировке задачи линейного программирования, в которой вместо x_{ij} фигурирует неотрицательная переменная y_{ij} . Это достигается с помощью преобразования: $x_{ij} = d_{ij} + y_{ij}$, где $y_{ij} \geq 0$.

⁵ Эквивалентность понимается в том смысле, что множества решений этих задач совпадают.

В дальнейшем вместо задачи (2) – (6) при сбалансированном бюджете будем рассматривать задачу определения элементов матрицы $Y = (y_{ij})_{m \times n}$, которые удовлетворяли бы условиям (10) – (12) и, кроме того, обращали бы в минимум линейную функцию:

$$g(y) = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n (-C_{ij})y_{ij}. \quad (18)$$

В случае, когда $G \neq \emptyset$, преобразованная задача отличается от задачи (18), (10) – (12) тем, что ее переменные y_{ij} , отвечающие отсутствующим потокам, заранее полагаются равными нулю. Другими словами, система (3) – (6) эквивалентна системе (10)-(12) с дополнительным условием

$$y_{ij} = 0 \quad \forall (i, j) \in G \quad (19)$$

В работе (Гольштейн, Юдин, 1969) показано, что решение задачи (18), (10) – (12), (19) сводится к задаче (18), (10)-(12), если положить

$$\overline{C}_{ij} = \begin{cases} -C_{ij}, & \text{если } (i, j) \notin G, \\ M, & \text{если } (i, j) \in G, \end{cases}$$

где M – достаточно большое положительное число.

Действительно, решаем задачу оптимизации (18), (10) – (12) с матрицей коэффициентов $(\overline{C}_{ij})_{m \times n}$. Если в оптимальном плане $Y^0 = (y_{ij}^0)$ задачи (18), (10)-(12) все компоненты y_{ij}^0 , отвечающие множеству G , равны нулю, то план Y^0 является оптимальным и для задачи (18), (10) – (12), (19). Если же в оптимальном плане Y^0 задачи (18), (10) – (12) найдется хотя бы одна пара $(i_0, j_0) \in G$, для которой $y_{i_0, j_0}^0 > 0$, то система (10)-(12), (19) несовместна.

Всюду для задачи (18), (10) – (12) будем предполагать, что компоненты $a_i > 0, i = \overline{1, m}$ и $b_j > 0, j = \overline{1, n}$, поскольку наименования доходов i (расходов j) бюджета, для которых $a_i = 0$ ($b_j = 0$), можно исключить из рассмотрения задачи (18), (10) – (12).

Число независимых уравнений системы (10)–(11) равно $m+n-1$, т. е. ранг системы (10) – (11) равен $m+n-1$ (Емеличев, Ковалев, Кравцов, 1981).

План задачи (18), (10) – (12) называют опорным, если в нем отличны от нуля не более $m+n-1$ базисных переменных y_{ij} , а остальные переменные равны нулю. Опорный план задачи (18), (10) – (12) называется невырожденным, если количество его положительных компонент равно числу $m+n-1$, и вырожденным – в противном случае. Задача (18), (10) – (12) называется невырожденной, если все ее опорные планы являются невырожденными, и вырожденной, если хотя бы один из ее опорных планов – вырожденный.

Сформулируем известный критерий принадлежности задачи (18), (10) – (12) к классу невырожденных задач (Гольштейн, Юдин, 1969).

Задача (18), (10) – (12) размерности $m \times n$ является невырожденной тогда и только тогда, когда для любых двух систем индексов i_1, i_2, \dots, i_l и j_1, j_2, \dots, j_s , $l+s < m+n$, имеет место неравенство

$$\sum_{k=1}^l a_{i_k} \neq \sum_{q=1}^s b_{j_q}.$$

Широко известный критерий оптимальности в транспортной задаче в терминах доходов и расходов бюджета может быть сформулирован следующим образом: опорный план $y = (y_{ij})_{m \times n}$ невырожденной задачи (18), (10)–(12) будет оптимальным только тогда, когда потенциалы доходов бюджета u_1, u_2, \dots, u_m и потенциалы расходов v_1, v_2, \dots, v_n удовлетворяют условиям: $u_i + v_j = -C_{ij}$, если $y_{ij} > 0$; $u_i + v_j \leq -C_{ij}$, если $y_{ij} = 0$.

Данный критерий положен в основу одного из методов решения задачи (18), (10) – (12), получившего название метода потенциалов (Канторович, Гавурин, 1949), который является вычислительно более удобным, чем симплексный метод.

Методика определения оптимального состояния местных бюджетов в Республике Беларусь

Предлагаемая методика определения оптимального состояния местных бюджетов (далее – методика) предназначена для анализа и оценки

местных бюджетов Республики Беларусь. Результаты данной методики могут быть использованы органами государственного управления и самоуправления для совершенствования процесса бюджетирования государственных финансов.

Объект исследования – местный бюджет в Республике Беларусь; предмет исследования – состояние местного бюджета.

Алгоритм методики определения оптимального состояния и оценки местного бюджета состоит из пяти шагов:

- 1) ранжирование доходов бюджета;
- 2) ранжирование расходов бюджета;
- 3) расчет матрицы «доход-расход» в оптимальном состоянии;
- 4) расчет матрицы «доход-расход» при пропорциональном распределении;
- 5) оценивание местного бюджета.

Шаг 1. Ранжирование доходов бюджета.

Доходы ранжируются по степени важности, значимости для социально-экономического развития региона и оцениваются в баллах.

При прочих равных условиях принимаются следующие оценки: для налоговых доходов – $\alpha_i = 3$, для неналоговых доходов – $\alpha_i = 2$, для безвозмездных поступлений – $\alpha_i = 1$ балл.

Шаг 2. Ранжирование расходов бюджета.

Расходы ранжируются по степени соответствия текущим и/или стратегическим задачам государственной политики по управлению регионом. Как правило, такие задачи, а также цели содержатся в различных программных документах – стратегиях, планах, программах и т.п.

Дополнительно может приниматься во внимание классификация расходов по признаку «производительные» и «непроизводительные». Повышения эффективности госрасходов можно достичь при тех же бюджетных ограничениях, за счет изменения структуры расходов в пользу инновационных отраслей и отраслей с высокой добавленной стоимостью, расходов на развитие человеческого капитала, на стимулирование экспортоориентированных отраслей и импортозамещение.

При прочих равных условиях величина β_j (целое число) ограничивается количеством направлений расходов, т. е., как пра-

вило, $1 \leq \beta_j \leq 10$. Максимальное β_j присваивается самому важному направлению расходов, минимальное – самому несущественному.

Шаг 3. Расчет матрицы «доход-расход» оптимального состояния.

Определение элементов матрицы «доход-расход» $X = (x_{ij})_{m \times n}$ для сбалансированного бюджета сводится к максимизации линейной функции (2) с учетом системы ограничений (3) – (6).

Определение элементов матрицы «доход-расход» $X = (x_{ij})_{m \times n}$ для дефицитного (профицитного) бюджета осуществляется посредством введения фиктивного источника (направления расходов) и сводится к эквивалентной задаче с балансом.

Величина целевой функции характеризует бюджет в оптимальном состоянии B^{opt} , единица измерения – рубль.

Шаг 4. Расчет матрицы «доход-расход» при пропорциональном распределении⁶.

При сбалансированном бюджете каждый элемент матрицы «доход-расход» рассчитывается по

формуле $z_{ij} = \frac{D_i P_j}{B}$, $i = \overline{1, m}, j = \overline{1, n}$, где B – баланс бюджета. При дефицитном или профицитном бюджете добавляется соответствующая строка $m+1$ или столбец $n+1$.

Затем каждый элемент z_{ij} умножается на соответствующее число C_{ij} , после чего вычисляется характеристика бюджета B^{np} , единица измерения – руб., по формуле⁷:

$$B^{np} = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n C_{ij} z_{ij}. \quad (20)$$

Шаг 5. Оценивание местного бюджета.

Оценка местного бюджета O_{oc} определяется по следующей формуле:

$$O_{oc} = \frac{B^{opt} - B^{np}}{B^{np}} 100\%,$$

где B^{opt} – характеристика бюджета в оптимальном состоянии, руб., B^{np} – характеристика бюджета в исходном состоянии (например, при пропорциональном распределении), руб.

В табл. 1 представлена шкала оценки местного бюджета.

Вычислительный модельный эксперимент по методике определения оптимального состояния местного бюджета Гродненской области

Предварительная апробация настоящей методики осуществлялась на примере утвержденного бюджета Гродненской области на 2018 г. Он содержит 31 наименование доходов и 49 наименований расходов бюджета. На стадии эксперимента целесообразно принять агрегированный подход к ранжированию доходов и расходов, расчету матрицы и оценке бюджета.

Для налоговых доходов $\alpha_i = 3$ балла, для неналоговых доходов – $\alpha_i = 2$, для безвозмездных поступлений $\alpha_i = 1$. Каждому наименованию доходов внутри соответствующей группы присваивается соответствующее α_i .

На основе показателей Программы социального-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 гг. проведено ранжирование

Таблица 1

Шкала оценки местного бюджета

О _{ос} , %	< 5 %	< 15 %	< 20 %	> 20 %
Баллы	5 (отлично)	4 (хорошо)	3 (удовлетворительно)	2 (плохо)

Источник: авторская разработка.

расходов бюджета Гродненской области⁸. Результаты ранжирования сведены в табл. 2.

Каждому наименованию расходов внутри соответствующего раздела присваиваются β_j . Для фиктивного расхода $\beta_j = 1$.

Расчет матрицы «доход-расход» для оптимального состояния бюджета производился с использованием MS OFFICE EXCEL и системы компьютерной алгебры MAPLE 13, которая обеспечивает достаточно высокую точность вычислений.

В табл. 3 приведена полученная матрица.

Следует отметить, что величина профицита в размере 16579310 руб. в виде фиктивного расхода финансируется за счет одного из текущих безвозмездных поступлений.

⁸ В данном случае главное – выявить 2-3 самых важных направления расходов бюджета, при этом не слишком критичен порядок их ранжирования, поскольку при 10-балльной системе оценки разница между 10, 9 и 8 баллами существует в пределах 15% (для сравнения: разница между 3, 2 и 1 баллами – 150 и 200% соответственно).

После расчета матрицы вида «доход-расход» по оптимальному состоянию и по пропорциональному распределению производится оценка бюджета:

$$O_{oc} = \frac{11323111702 - 9623363131}{9623363131} 100\% = 17,7\% .$$

Таким образом, по шкале (см. табл. 1) присвоена оценка 3 балла (удовлетворительно).

Выводы. Предложенная методика отличается простотой и доступностью. Используемый математический аппарат хорошо формализован и пригоден для автоматизации. Применение данной методики не требует значительных интеллектуальных, трудовых или финансовых ресурсов.

Методика может быть существенно дополнена или расширена, гибко настроена под определенные нужды органов государственного управления. Результаты оценки местных бюджетов по данной методике полезны для выработки решений при управлении региональными государственными финансами.

Таблица 2

Ранжирование расходов областного бюджета Гродненской области, баллов

Номер и наименование раздела расходов	β_j	Номер и наименование раздела расходов	β_j
4. Национальная экономика	10	8. Физическая культура, спорт, культура и СМИ	5
9. Образование	9	10. Социальная политика	4
6. ЖКУ и жилищное строительство	8	1. Общегосударственная деятельность	3
7. здравоохранение	7	3. Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	2
5. Экология	6	2. Национальная оборона	1

Источник: авторская разработка.

Таблица 3

Матрица «доход - расход» для оптимального состояния областного бюджета Гродненской области (в агрегированном виде), руб.

Направление расходов	Налоговые доходы	Неналоговые доходы	Безвозмездные поступления	ИТОГО
Общегосударственная деятельность	12665872	3015739	420528223	436209834
Национальная оборона	0	0	606345	606345
Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	13083239	0	0	13083239
Национальная экономика	97330466	26008485	3986417	127325368
Экология	360420	0	0	360420
ЖКУ и жилищное строительство	64865241	0	1200000	66065241
Здравоохранение	139440485	0	0	139440485
Физическая культура, спорт, культура и СМИ	24493814	1336563	2337003	28167380
Образование	17240858	13700137	45173379	76114374
Социальная политика	25284152	14256	9995150	35293558
ИТОГО	394764547	44075180	483826517	922666244

Источник: авторская разработка.

ЛИТЕРАТУРА

Гольштейн Е.Г., Юдин Д.Б. 1969. *Задачи линейного программирования транспортного типа*. Москва: Наука. 382 с.

Емеличев В.А., Ковалев М.М., Кравцов М.К. 1981. *Многогранники, графы, оптимизация*. Москва: Наука. 344 с.

Канторович Л.В. 1939. *Математические методы организации и планирования производства*. Ленинград: ЛГУ. 309 с.

Канторович Л.В., Гавурин М.К. 1949. Применение математических методов в вопросах анализа грузопотоков. *Проблемы повышения эффективности работы транспорта*. Сборник. Москва: АН СССР. С. 100–138.

Кудрин А., Кнобель А. 2017. Бюджетная политика как источник экономического роста. *Вопросы экономики*. № 10. С. 5–26.

Кудрин А., Соколов И. 2017. Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики. *Вопросы экономики*. № 9. С. 5–27.

Лопатников Л.И. *Экономико-математический словарь. Словарь современной экономической науки*. Москва: АБФ. 704 с.

Половцев М.В. 2020. Моделирование местных бюджетов Республики Беларусь: пороговые значения статей и другие параметры бюджета. *Экономика, моделирование, прогнозирование*. Сборник научных трудов. Минск: НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь. Выпуск 14. С. 36–48.

Половцев М.В. 2021. Комплексная оценка местных бюджетов Республики Беларусь. *Белорусский экономический журнал*. № 3. С. 113–124.

Barro R.J. 1991. Economic growth in a cross section of countries. *Quarterly journal of Economics*. Vol. 106. No 2. P. 407–410.

Статья поступила 15.09.2022 г.



МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Новикова Н. В., Иванцова В. К., Геймбихнер В. Р.

В современных условиях обеспечение экономической безопасности любого субъекта экономики является одной из важнейших составляющих экономической безопасности страны.

В Российской Федерации муниципальный ранг обеспечения экономической безопасности считается обязательной частью элемента национальной экономической безопасности, вследствие чего на муниципальном уровне существует необходимость уделять повышенное внимание данной проблеме. Именно муниципалитет способен более эффективно защитить население от каких-либо местных угроз, поскольку институты местного самоуправления находятся в непосредственном контакте с населением.

Система безопасности муниципалитета во многом определяет здоровье населения, его комфортные жизненные условия и благосостояние. Именно на муниципальном уровне сохраняется еще немало пробелов, эта тема продолжает изучаться. Поэтому актуальна необходимость изучения методологических и методических подходов к оцениванию уровня экономической безопасности муниципалитета, а также к разработке конкретных мероприятий и действий, которые будут повышать и укреплять ее в современных условиях возрастания рисков, внутренних и внешних угроз.

Методологические вопросы исследования экономической безопасности муниципального образования

Вопросы обеспечения безопасности всегда были актуальны для государства и любого региона.

Гарантом безопасности при этом выступает государство, обеспечивающее защищенность. Вместе с тем следует отметить, что гарантиро-

вать защищенность отдельной территории невозможно в отрыве от региона, государства и в целом мирового сообщества.

Сущность понятия «безопасность» можно раскрыть несколькими альтернативными суждениями (см. рисунок).

В России правовую основу безопасности составляет Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ, действующий и в настоящее время. Согласно этому закону, национальная безопасность представляет собой деятельность по обеспечению государственной, об-

ОБ АВТОРАХ



НОВИКОВА
Наталья Валерьевна
(novikova@usue.ru),
доктор экономических наук,
доцент, профессор кафедры
региональной, муниципальной
экономики и управления
Уральского государственного
экономического университета
(г. Екатеринбург, Россия).

Сфера научных интересов:
региональная, муниципальная
экономика и управление, сетевая
экономика, экономическая
безопасность.



ИВАНЦОВА
Владислава Константиновна
(ivantsova1999@bk.ru),
Уральский государственный
экономический университет
(г. Екатеринбург, Россия).

Сфера научных интересов:
региональная, муниципальная
экономика и управление,
экономическая безопасность.



ГЕЙМБИХНЕР
Валерия Рифовна
(valeriya.geymbikhner@gmail.com),
Уральский государственный
экономический университет
(г. Екатеринбург, Россия).

Сфера научных интересов:
региональная, муниципальная
экономика и управление,
экономическая безопасность,
социальная сфера, наукометрия.



Рис. Альтернативы определения понятия «безопасность»

Источник: авторская разработка по данным: (Дворядкина, Силин, Новикова, 2016; Криворотов, Калина, 2015; Крутиков, Дорожкина, Костина, Якунина, 2017).

щественной, экономической, экологической безопасности, безопасности личности, а также иных ее видов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В определениях российских и зарубежных ученых *экономическая безопасность* – это:

«...совокупность условий и факторов, обеспечивающих независимость национальной экономики, ее стабильность и устойчивость, способность к постоянному обновлению и совершенствованию» (Абалкин, 1994. С. 5);

«...состояние экономической и институциональной власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов» (Сенчагов, 2009. С. 98, 99);

«...состояние экономических и производительных сил общества с точки зрения возможностей самостоятельного обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны» (Глазьев, 1999. С. 3).

Рассмотрим некоторые трактовки термина «экономическая безопасность» в иностранных источниках. Так, К.Р. Ной (США, 1994) в своем исследовании «Экономические параметры национальной безопасности» дает следующее определение: «...экономическая безопасность – это в первую очередь экономическое доминирование или превосходство над остальными страна-

ми. Способами достижения этого доминирования выступают главным образом стимулирование экономического роста Соединенных Штатов Америки и в меньшей степени замедление экономического роста в других странах (Ирак, Северная Корея, Сербия) с помощью применяемой политики США» (Neu, Wolf, 1994. С. 4).

Джанг Ёнг, китайский ученый, предложил свое определение. Экономическая безопасность, по его мнению, – это способность обеспечивать постепенный рост жизненных стандартов всего населения через национальное экономическое развитие при сохранении экономической независимости. Другими словами, в основу данного понятия положены конкурентоспособность и экономический суверенитет. При этом в своей работе автор акцентирует внимание именно на экономическом суверенитете (Jiang, 2008).

В настоящее время на территории Российской Федерации действует Стратегия экономической безопасности Российской Федерации до 2030 года, утвержденная Указом Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208, в соответствии с которой экономическая безопасность определяется как состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического про-

странства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации»¹.

Понятие экономической безопасности муниципального образования имеет свои особенности и трактуется по-разному.

По мнению Н. Орловой, «...экономическая безопасность муниципального образования – это способность муниципальной экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства, обеспечивая приемлемые условия жизни населения и развития личности, способность экономики противостоять дестабилизирующему воздействию внутренних и внешних социальных, экономических и других угроз и рисков» (Орлова, 2010. С. 63).

Д. Цыбин определяет экономическую безопасность муниципального образования как совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих эффективному динамическому росту муниципальной экономики и ее способности удовлетворить потребности населения, обеспечивающих конкурентоспособность муниципального образования на внешних рынках, гарантирующих защиту его экономической сферы от различного рода угроз и потерь» (Цыбин, 2002. С. 13).

В. Батова считает, что «...экономическая безопасность муниципального образования – это важнейшая качественная и динамичная характеристика экономической системы муниципального образования, отражающая процесс взаимодействия с внешней средой и направленная на реализацию муниципальных интересов в сфере экономики, своевременное реагирование на внутренние и внешние угрозы» (2015. С. 275).

По мнению А. Куклина и А. Татаркина, «...экономическая безопасность муниципального образования – это совокупность условий и факторов, характеризующих текущее состояние экономики и предприятий, от которых зависит уровень жизни населения на данной территории» (Куклин, Татаркин, 2012. С. 30).

Обобщая вышеизложенное, мы можем утверждать, что при определении понятия «экономи-

ческая безопасность муниципального образования» авторы акцентируют внимание на защите социально-экономических интересов населения, но расходятся во мнениях в части формулировки целей экономической безопасности.

Таким образом, рассмотрев различные толкования и мнения экспертов, предлагаем следующее определение: экономическая безопасность муниципального образования – это такое положение муниципальной экономики, когда при содействии институтов местного самоуправления гарантируется более устойчивое социально-экономическое развитие, сохранность интересов жителей от отрицательного воздействия внешних и внутренних факторов.

Исследование уровня экономической безопасности муниципального образования (МО) на примере города Екатеринбурга

Главной целью исследования уровня экономической безопасности муниципального образования (на примере города Екатеринбурга) является комплексный анализ экономических, социальных, экологических структур города, выявление потенциальных угроз, рисков и с учетом принятых для страны и региона стратегий и программ развития – обоснование основных направлений экономической безопасности города на перспективу.

Для достижения этой цели в нашем исследовании использованы результаты научных трудов Н.В. Новиковой и Ю.В. Алексеевой (2013).

Для комплексной оценки системы экономической безопасности муниципального образования «город Екатеринбург» воспользуемся группой показателей и шкалой оценки, представленных в табл. 1.

Расчеты всех показателей экономической безопасности для муниципального образования «город Екатеринбург» и авторская их оценка представлены в табл. 2–8.

Сопоставление полученных значений с данными табл. 1 позволяет говорить о том, что на протяжении 2014–2019 гг. уровень экономической безопасности по этому показателю был высоким; а в 2020 г. – средним.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».

Таблица 1

Система показателей и шкала оценки экономической безопасности МО «город Екатеринбург»

Показатель	Уровень экономической безопасности		
	низкий	средний	высокий
<i>Социально-экономическая составляющая</i>			
Естественный прирост (убыль) населения в расчете на 1000 чел.‰	Ниже -7	От -7 до 0	Свыше 0
Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, коэф.	Ниже 1,8	От 1,8 до 3	Свыше 3
Общий прирост отгруженной продукции, выполненных работ и услуг предприятиями к уровню предыдущего года, %	Ниже 10	От 10 до 20	Свыше 20
Прирост прибыли предприятий к уровню предыдущего года, %	Ниже 10	От 10 до 20	Свыше 20
Уровень безработицы по методологии МОТ, %	Выше 6	От 6 до 4	Ниже 4
Уровень инфляции, %	Свыше 30	От 30 до 10	Ниже 10
<i>Финансовая составляющая</i>			
Величина доходной части бюджета к уровню предыдущего года в сопоставимых ценах, %	Ниже 90	От 90 до 105	Свыше 105
Доля собственных доходов, %	Ниже 40	От 40 до 80	Свыше 80
Дефицит бюджета, %	Более 5	От 5 до 3	Ниже 3
<i>Экологическая составляющая</i>			
Предотвращенный ущерб к затратам на его предотвращение, %	Менее 50	От 50 до 70	От 70 до 100
Отходоёмкость производства к уровню предыдущего года, %	Ниже 90	От 90 до 105	Свыше 105

Источник: составлено по данным: (Куклин, Татаркин, 2012; Новикова, Алексеева, 2013).

Таблица 2

Естественный прирост (убыль) населения МО «город Екатеринбург» за 2014-2020 гг., чел.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020, январь–сентябрь
Число родившихся на 1000 чел.	14,4	15,8	15,2	13,4	12,8	11,6	12,8
Число умерших на 1000 чел.	11,3	11,2	11,2	10,7	10,8	10,7	13,7
Естественный прирост (убыль) населения на 1000 чел.	3,1	4,6	4	2,7	2	0,9	-0,9

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 3

Соотношение средней заработной платы по (МО) «город Екатеринбург» и прожиточного минимума в Свердловской области в 2014-2020 гг.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020, январь–сентябрь
Средняя заработная плата по г. Екатеринбург, руб.	40097	41492	43910	47292	51542	54979	56007
Прожиточный минимум по Свердловской области, руб.	7792	8658	9600	9978	10656	10871	11206
Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, коэф.	5,2	4,8	4,6	4,7	4,8	5,0	5,0

* Регион высшего ранга.

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 4

Общий объем и темпы роста отгруженной продукции, выполненных работ и услуг предприятиями г. Екатеринбурга за 2014-2020 гг.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020, январь–сентябрь
Объем отгруженной продукции, выполненных работ и услуг, млрд руб.	302,8	381,9	431,3	448,7	499,1	520,6	472,2
Темпы роста, %		126,1	112,9	104	111,2	104,3	90,7

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 5

Итоги работы предприятий г. Екатеринбурга за 2014-2019 гг.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Прибыль предприятий, млрд руб.	30,6	36,2	88,1	99,3	79,4	99,1
Темпы роста, %		118,3	243,4	112,7	80	124,8

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 6

Основные параметры бюджета МО «город Екатеринбург» на 2014–2020 гг., млн руб.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020, январь–сентябрь
Доходы	32042,7	33110,3	34553,5	39926,1	42384	48120,3	35474,2
в том числе собственные	23092,1	23440,7	22065,4	26976,9	29174,3	33771,1	25122,5
Дотации, субвенции, субсидии	12960,4	13716,1	16387	20185,9	21028,2	22362,4	15803,3
Расходы	34457,6	34684,1	35231,2	40803,2	43814,7	51336,8	33485
Дефицит	-2 419,9	-1 573,8	-677,7	-877,1	-1 430,7	-3 216,5	+1989,2

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 7

Ежегодные темпы роста параметров бюджета МО «город Екатеринбург», 2015–2020 гг., %

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Доходы	103,3	104,4	115,5	106,2	113,5	73,8
в том числе собственные	101,5	94,1	122,3	108,1	115,8	74,5
Дотации, субвенции, субсидии	105,8	119,5	123,2	104,2	106,3	70,7
Расходы	100,7	101,6	115,8	107,4	117,2	65,3

Источник: URL: <https://екатеринбург.рф>.

Таблица 8

Результаты оценки уровня экономической безопасности муниципального образования «город Екатеринбург» за 2015–2020 гг.

Показатель	Уровень экономической безопасности					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020, январь–сентябрь
<i>Социально-экономическая составляющая</i>						
Естественный прирост (убыль) населения в расчете на 1000 чел.	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Средний
Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий
Общий объем отгруженной продукции, выполненных работ и услуг предприятиями, к уровню предыдущего года	Высокий	Средний	Низкий	Средний	Низкий	Низкий
Прибыль предприятий, к уровню предыдущего года	Средний	Высокий	Средний	Низкий	Высокий	н/д
Уровень безработицы по методологии МОТ	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Низкий
Уровень инфляции	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	Высокий	н/д
<i>Финансовая составляющая</i>						
Величина доходной части бюджета, к уровню предыдущего года	Средний	Средний	Высокий	Высокий	Высокий	Низкий
Доля собственных доходов	Средний	Средний	Средний	Средний	Средний	Средний
Дефицит бюджета	Средний	Высокий	Высокий	Средний	Низкий	Высокий

Источник: авторская разработка.

Рассматриваемый показатель на протяжении всего исследуемого периода не опускался ниже 4,6, что свидетельствует о высоком уровне жизни населения.

Судя по данным табл. 4, 5, уровень экономической безопасности в 2015 г. оценивался как высокий, в 2016 и 2018 гг. – средний, а в 2017, 2019 и 2020 гг. – как низкий; в 2015 и 2017 гг. уровень экономической безопасности города по данному показателю был средним, в 2016 и 2019 гг. – высоким, а в 2018 г. – низким, поскольку некоторые предприятия города стали убыточными.

Зарегистрированный уровень безработицы, согласно официальным данным, составлял в 2014 г. 0,53%; 2015 г. – 0,83; в 2016 г. – 0,72; в 2017 г. – 0,53; в 2018 г. – 0,56; в 2019 г. – 0,45; в 2020 г. – 6,16%. Такой скачок безработицы в 2020 г. обусловлен последствиями пандемии коронавирусной инфекции. Сопоставив фактические значения с данными табл. 1, подчеркнем, что уровень экономической безопасности города по рассматриваемому показателю оценивается как высокий, за исключением 2020 г.²

Уровень инфляции по Свердловской области составлял: в 2014 г. – «минус» 7,8%; в 2015 г. – «минус» 4,6; в 2016 г. – «минус» 7,6; 2017 г. – «минус» 3,0; 2018 г. – «минус» 2,5; 2019 г. – «минус» 3,0%. В сравнении со шкалой, характеризующей экономическую безопасность (см. табл. 1), по данному показателю город находится на высоком уровне.

Согласно данным табл. 6 и 7, размер доходов бюджета города в 2015 и 2016 гг. соответствует среднему уровню безопасности в 2017–2019 гг. – высокому, в 2020 г. – низкому.

Собственные доходы бюджета города по годам анализируемого периода находятся в пределах 64–72% от общих доходов, что позволяет оценить уровень экономической безопасности города как средний.

По фактическим данным дефицита бюджета, сравниваемым со шкалой безопасности, город Екатеринбург можно отнести в 2014 и 2019 гг. к регионам с низким уровнем безопасности, в 2015 и 2018 гг. – со средним, в 2016, 2017 и 2020 гг. – с высоким.

² URL: <https://екатеринбург.рф>.

Экологическую составляющую данного муниципального образования оценить невозможно из-за отсутствия статистических данных.

В табл. 8 обобщены итоги проведенных расчетов за исследуемый промежуток времени.

Таким образом, произведенная нами оценка муниципального образования «город Екатеринбург» показывает, что в целом за анализируемый период уровень экономической безопасности данного муниципального образования остается достаточно высоким. Однако в негативном плане выделяется 2020 год – период пандемии коронавирусной инфекции, когда ухудшились социально-экономические показатели Екатеринбурга, а именно: естественный прирост (убыли) населения, уровень безработицы, а также величина доходной части бюджета (Goncharova, Vlaginin, 2021).

Полученные в ходе проведенного исследования результаты и предложения по данной проблеме могут быть использованы органами местного управления при разработке планов и прогнозов социально-экономического развития города на перспективный период.

ЛИТЕРАТУРА

- Абалкин Л.И.** 1994. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение. *Вопросы экономики*. № 12. С. 4–16.
- Батова В.Н., Колесников А.В.** 2015. Экономическая безопасность муниципального образования: современное состояние и перспективы укрепления. *XXI век: итоги прошлого и проблемы настоящего плюс*. Т. 1. № 6(28). С. 272–279.
- Глазьев С.Ю.** 1999. Безопасность экономической. *Политическая энциклопедия*. Т. 1. Москва: Издательство «Мысль».
- Дворядкина Е.Б., Силин Я.П., Новикова Н.В.** 2016. *Экономическая безопасность*. Учебное пособие. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета.
- Криворотов В.В., Калина А.В.** 2015. *Экономическая безопасность государства и регионов*. Учебное пособие. Москва: ЮНИТИ.
- Крутиков В.К., Дорожкина Т.В., Костина О.И., Якунина М.В.** 2017. *Экономическая безопасность*. Учебно-методическое пособие. Калуга: Издательство «Эйдос». С. 23.
- Куклин А.А., Татаркин А.И.** 2012. Изменение парадигмы исследований экономической безопас-

ности региона. *Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук.* № 2 (30). С. 25–39.

Новикова Н.В., Алексеева Ю.В. 2013. Экономическая безопасность городского муниципального образования: подходы к исследованию и оценке. *Модернизационно-инновационные процессы в социально-экономическом развитии регионов и городов.* Кн. 1. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета. С. 383–397.

Орлова Н.Ю. 2010. Механизм формирования экономической безопасности муниципального района. *Вестник ИжГТУ им. М. Т. Калашикова.* № 1. С. 63–66.

Сенчагов В.К. 2009. *Экономическая безопасность России: общий курс.* Учебник. Москва: Издательство «Бином. Лаборатория знаний».

Цыбин Д.С. 2002. Концептуальные основы экономической безопасности муниципального образования. *Вологодские чтения.* № 26. С. 13–14.

Goncharova M. N., Blaginin V. A. 2021. Economic Conflicts as a Possible Destabilizing Factor for Sustainable Development of the Territory. *Proceedings of the Second Conference on Sustainable Development: Industrial Future of Territories (IFT 2021).* Ekaterinburg: Atlantis Press. pp. 279–282.

Jiang Y. 2008. Economic Security: Redressing Imbalance. *China Security.* Vol. 3. Issue 2. pp. 66–85. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/Z1979cs6_FULL.pdf.

Mesjasz Ch. 2004. Economic Security. *Paper presented at the IPRA General Conference.* Sopron, Hungary. URL: http://www.afes-press.de/pdf/Mesjasz_Economics_Security.pdf.

Neu C.R., Wolf Ch. Jr. 1994. The Economic Dimensions of National Security. *RAND.* URL: https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR466.html.

Статья поступила 20.09.2022 г.



СЕЛЬСКИЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ: МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ

Юдицкая С.Д.

Важнейшей целью НСУР-2030 в области региональной политики является обеспечение устойчивого социально-экономического развития сельских территорий. Для ее достижения необходимы комплексные исследования по оценке достигнутого уровня развития сельских территорий на основе принципов устойчивости, разработка методологических подходов к выявлению и отбору проблемных территорий и обоснование комплекса мер по определению направлений их развития на перспективу исходя из специфики природно-экономических условий региона и взаимосвязи его с внешней средой.

В ходе исследований установлено, что проблематика устойчивого развития приобрела междисциплинарный характер. Согласно данным научных изысканий, единая методика, позволяющая измерять уровень устойчивости территории, в настоящее время отсутствует. Цель данной статьи – обобщить опыт методического обеспечения решения проблемы устойчивого развития сельских территорий, разработать и апробировать авторскую методику.

Вопросы, связанные с достижением целей устойчивого развития сельских территорий, затронуты в работах белорусских ученых – Л.В. Корбут, А.С. Сайганова, В.Г. Гусакова, Л.В. Пакуш, А.Г. Ефименко, Г.В. Миренковой, а также многих российских исследователей.

В частности, С.С. Шибаева, Ю.А. Макурина, С.С. Цукарев (2018) считают сельскими территориями сложный социо-экономико-экологический и ресурсный ареал существования и жизнедеятельности сельского сообщества, который определен административной границей и включает сельские поселения, состоящие из сельских населенных пунктов и соответствующих межселенных территорий.

О.О. Зайцева (2020. С. 420) отмечает, что сельские территории – это территории населенных пунктов непосредственно за границами городов, развитие которых обусловлено экономической, социальной и экологической составляющими с определенным набором качественных характеристик.

По мнению С.Н. Даниловой (2018), сельская территория является регионально-пространственным образованием со специфическими условиями, где экономически и экологически сбалансированы и взаимосвязаны ресурсы с целью создания совокупного общественного продукта конкретной территории и полноценной жизненной среды для современного и будущих поколений.

В работах И.Г. Ушачева (2021) указано, что сельская территория – многофункциональная социально-экономическая структура, функционирующая на принципах автономных взаимосвязей для удовлетворения потребностей сельского населения, преодоления диспропорций регионального развития и формирования сырьевой ресурсной базы в целях обеспечения продовольственной безопасности.

Среди функций сельских территорий ученые (Гусаков, Матох, 2013; Зайцева, 2013; Каганович, 2015) выделяют:

ОБ АВТОРЕ



ЮДИЦКАЯ

Светлана Дмитриевна
(svetlanayouditskaya@gmail.com),
аспирант Белорусского
государственного экономического
университета
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
устойчивое развитие, диверсификация
сельской экономики, развитие
сельских территорий.

- экономическую, предполагающую обеспечение нормативного формирования и развития всех векторов экономики сельских территорий;
- производственную, которая удовлетворяет потребности общества в продовольствии и сырье для промышленности, продукции лесного и охотничье-промыслового хозяйства, а также продукции других отраслей и видов деятельности;
- социально-демографическую, т.е. воспроизводство сельского населения, обеспечение сельского хозяйства и других отраслей трудовыми ресурсами;
- культурно-этническую, обеспечивающую сохранение самобытности (народных традиций, обычаев, обрядов, фольклора, опыта ведения хозяйства), охрану памятников природы, истории и культуры, расположенных в сельской местности;
- экологическую, включающую поддержание экологического равновесия в агробиоценозах и на территории страны, содержание заповедников, заказников, национальных парков, аккумулятор загрязнений, ландшафтно- и средообразование, и др.;
- рекреационно-туристическую – максимальное удовлетворение потребностей туристов, в том числе иностранных, в отдыхе, оздоровлении, лечении, духовном и физическом развитии;
- пространственно-коммуникационную – предоставление пространственного базиса для размещения производств и обслуживания инженерных коммуникаций (дорог, линий электропередачи, связи, водопроводов, нефте- и газопроводов);
- социальный контроль над территорией, что подразумевает содействие сельского населения государственным органам в обеспечении общественного порядка и безопасности, а также в охране и рациональном использовании недр, земельных, водных и лесных ресурсов, флоры и фауны.

Поскольку отдельные сельские территории не справляются с некоторыми функциями, возникают отклонения от плановых показателей, появляется проблема эффективности и целесообразности их функционирования в сложившихся условиях. Исходя из этого необходимо обосновать сущность понятия проблемной сельской территории, так как точная формулировка послужит осно-

вой для принятия управленческих решений по выводу территории из кризиса. Теоретическую базу исследований в этом случае составляют работы белорусских и зарубежных авторов. Изучение научных трудов показало, что в них преимущественно используются определения, описывающие сложившуюся на территории негативную ситуацию, а именно: депрессивные, проблемные, кризисные сельские территории.

А.Г. Гранберг (2004) к депрессивным (проблемным) территориям относит те, которые ранее имели достаточно высокий уровень производственно-технического потенциала и квалификации кадров, однако свои экономические преимущества утратили.

Для депрессивных регионов, по мнению ученых Я.В. Рипка и А.Д. Хасанова (2012. С. 56), характерны: долговременный и устойчивый спад экономической активности, слабая инновационная восприимчивость, резкое снижение уровня жизни населения, отсутствие комплексности и наличие дисбаланса в развитии секторов и отраслей, инерционность развития, устаревшая социальная и промышленная инфраструктура, низкий уровень диверсификации производства, узкая структура промышленности, а также слабая адаптация к альтернативным видам деятельности.

В некоторых исследованиях предлагается классификация, разграничивающая и уточняющая семантику указанных выше понятий (Кузнецов, 2013; Лексин, Швецов, 2000; Шевяков, 2008). Результат изучения работ этих ученых обобщим детальным определением проблемных сельских территорий:

1) депрессивный регион – это территория, где ранее были отмечены периоды роста, однако по каким-либо причинам перестали действовать стимулы развития, и вся социо-эколого-экономическая система испытывает сложности в развитии;

2) проблемный регион – территория, у которой отсутствует ресурсная база для решения возникших проблем, а местная администрация проявляет недостаточную квалификацию, однако в целом социо-эколого-экономическая система территории кризисными явлениями не затронута;

3) отсталый регион – территория, которая не является лидирующей, не внесла определяющие изменения в хозяйственную деятельность стра-

ны, а также не обладает необходимым потенциалом для развития;

4) кризисный регион – это территория, подвергшаяся разрушительному воздействию природных и/или техногенных катастроф и испытывающая в связи с этим спад экономической активности.

При отнесении территории к проблемной полагаем необходимым наряду с низкими значениями группы показателей, характеризующих социо-эколого-экономическое развитие, указать те из них, где отмечено ухудшение в динамике как свидетельство отсутствия своевременного и компетентного реагирования органов управления и конкретных ответственных лиц на существующие проблемы. В основу наших исследований положена концепция устойчивого развития, поскольку именно в ее рамках возможно комплексное исследование вопросов социо-эколого-экономического развития сельских территорий, в особенности проблемных.

Понятие «устойчивое развитие» сельских территорий И.Н. Меренкова определяет как «...целенаправленный процесс перехода сельского сообщества на качественно новый уровень, обеспечивающий экономически и экологически обоснованное, социально ориентированное расширенное воспроизводство, поддержание и развитие жизненного, производственного и природно-ресурсного потенциала, повышение качества жизни сельского населения на основе финансовой и инвестиционной стратегий» (Меренкова, 2012).

Ф.З. Семенова и Д.В. Ганюков (2012) под устойчивым развитием сельских территорий понимают динамично развивающийся процесс перехода данной системы на новый качественный уровень, направленный на обеспечение экономически обоснованного, экологически безопасного, социально ориентированного расширенного воспроизводства, на повышение уровня и улучшение качества жизни сельского населения в условиях определенного воздействия факторов внутренней и внешней среды.

Белорусские ученые З.М. Ильина и Г.В. Миренкова (2014) дают следующее определение: это «...многоуровневая система интегрированных компонентов, их отношений и связей», которые в свою

очередь отражают «... содержание процессов сбалансированного социального, экономического и экологического развития». Главное предназначение сельской территории как эколого-социально-экономической системы исследователи видят в «...обеспечении продовольственной безопасности и сохранении природной среды как важнейшего потенциала, обеспечивающего уровень и качество жизни с учетом емкости биосферы и потребностей как настоящего, так и будущих поколений».

Таким образом, управление устойчивым развитием сельских территорий подразумевает структурированный процесс, направленный на преобразование социо-эколого-экономической системы, а именно такой является сельская территория, в качественно новое состояние за счет оптимального взаимодействия с факторами внутренней и внешней среды.

Следует признать, что сегодня должной научной базы, способной обеспечить управленцев необходимыми компетенциями для принятия эффективных решений, не существует, т.е. имеется объективная необходимость в усилении ее теоретической и методологической основы. В первую очередь это касается формирования объективной системы показателей оценки социо-эколого-экономического состояния сельских территорий.

Поскольку важны не только качественные характеристики, но и количественные, объективно подтверждающие научные положения и выводы, нами изучены методические аспекты выявления проблемных сельских территорий. Говоря о значимом научном обосновании решения проблемы устойчивости сельских территорий, отметим недостаточную проработку методических подходов к оценке и отбору конкретной территории в ряд проблемных. Выявлено, что большинство методик основано на комплексном использовании показателей экономического, социального и экологического развития (Богачев, 2016; Агибалов, Запорожцева, Ткачева, 2020), некоторые исследователи также включают в методику институциональную (Меренкова, 2012), политическую (Павельев, 2011) и другие составляющие.

Так, в монографии «Комплексная оценка социо-эколого-экономического развития сельских территорий» Богачевым А.И. и др. (2016) разра-

ботана методика диагностики уровня комплексного развития сельских территорий. Она предполагает проведение диагностики уровня устойчивости сельских территорий по 11 основным направлениям: демографическая ситуация; рынок труда в сельской местности; качество жизни; сельскохозяйственная сфера; несельскохозяйственная сфера; жилищный фонд; инженерно-техническая инфраструктура; транспортная инфраструктура; социальная инфраструктура; информационная инфраструктура; экологическая ситуация. После сбора данных показатели подвергаются анализу и балльной оценке. Результаты расчетов выражаются в выделении различных типов сельских территорий по уровню социо-эколого-экономического развития. Таким образом, каждой сельской территории присваиваются три оценки:

1) суммарный (интегральный) показатель, полученный из расчета оценок групп показателей по 11 направлениям мониторинга;

2) показатель места (рейтинг) сельской территории в определенной совокупности (регионы, муниципальные образования, сельские поселения) в соответствии с расчетами;

3) оценка ситуации по степени устойчивости развития сельской территории (классы): I класс – благоприятная; II – относительно благоприятная; III – противоречивая; IV – неблагоприятная; V – чрезвычайно неблагоприятная ситуация.

В исследованиях И.Н. Меренковой (2012) предложена модель комплексной оценки устойчивого развития сельских территорий, включающая методику типизации, позволяющую ранжировать сельские территории по уровню их развития (на региональном уровне), и методику оценки сельских территорий, базирующуюся на интегральной оценке совокупности показателей, определяющих уровень устойчивости и направленность развития территорий (на муниципальном уровне).

Методика включает балльную оценку и определение интегрального балла социального, экологического, экономического и институционального развития сельской территории, предусматривает на основе количественных параметров установление качественной разнородности социально-экономического развития сельских терри-

торий и определение характера их дифференциации. Преимущество методики в том, что расчет учитывает динамику показателей за определенный промежуток времени. В расчет принимается значимость каждого показателя в рамках любой сферы развития, которая определяется через весовые коэффициенты. Результаты расчетов представлены типизацией сельских территорий, разделяющей их на 4 группы: с высоким (стабильно развивающиеся), средним (развивающиеся), низким (стагнирующие) и критическим (депрессивные) территориями.

Не умаляя научной ценности, теоретической и методической значимости проведенных исследований, полагаем уместным выделить некоторые аспекты данной проблемы, требующие дальнейшей проработки. В частности, мы попытались обосновать показатели устойчивого развития, наиболее полно и объективно отражающие ситуацию с учетом внутренней и внешней среды отдельных территорий.

Предварительно выдвинутая рабочая гипотеза о гетерогенности объекта исследования заключалась в том, что сельские территории будут неоднородны по уровню устойчивости. Среди требований, предъявляемых к разрабатываемой методике оценки, отметим обеспечение достоверности данных, объективность и значимость влияния факторов на устойчивость территорий, системность и комплексность используемых методических подходов к решению проблемы.

Алгоритм предлагаемой нами методики оценки устойчивости развития сельских территорий состоит из 7 этапов (см. рисунок). Уточним, что происходящая на этапе 6 сортировка данных подразумевает: если все три аспекта социо-эколого-экономического развития больше (меньше) медианного значения, то уровень устойчивости анализируемого района высокий (критический). Если значение агрегированного показателя одной сферы ниже медианного, уровень устойчивости региона считается средним. Если же значение двух агрегированных показателей из трех ниже медианного, району присваивается низкий уровень устойчивости.

Матрица сельских территорий, сгруппированных по уровню устойчивости, может служить отправной точкой при разработке национальных,

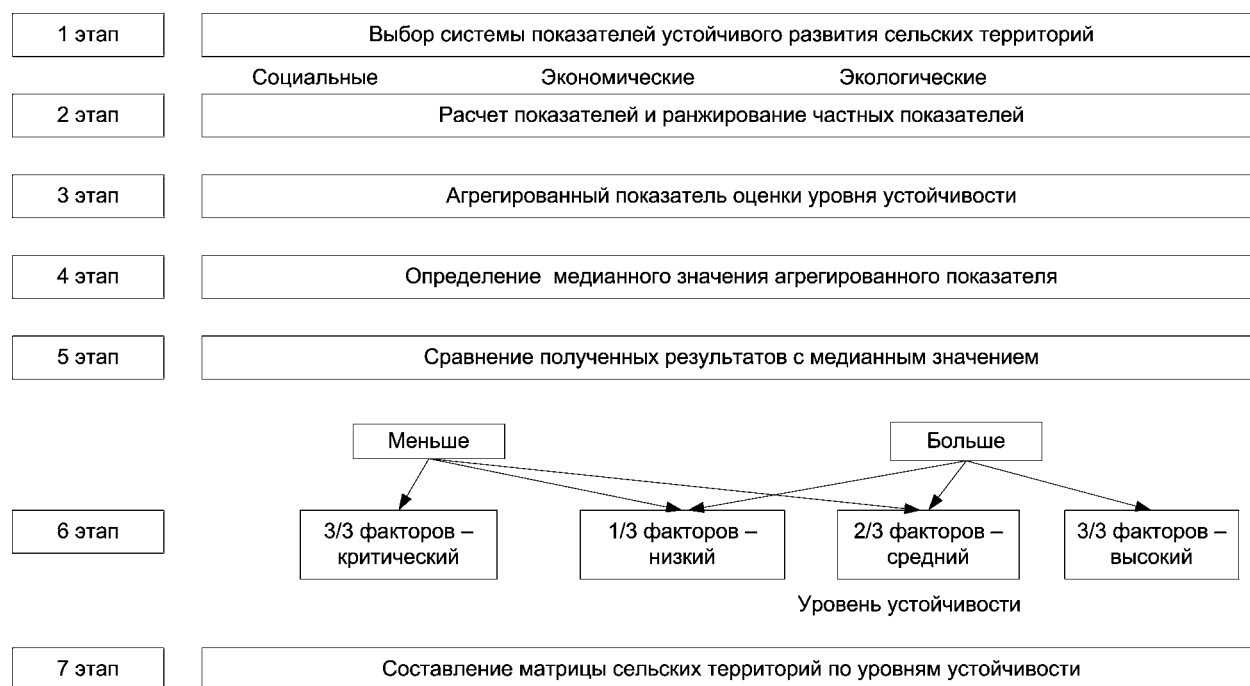


Рис. Алгоритм методики оценки устойчивости развития сельских территорий

Источник: авторская разработка.

региональных и местных программ развития, целями и задачами которых обуславливается частота ее обновления.

В качестве апробации нашей методики оценим устойчивость сельских территорий Республики Беларусь. Система показателей приведена в табл. 1, основу информационной базы исследования составляют данные официальной статистики по каждому району, взятые за 2013 и 2020 гг.

В результате обработки данных сформировано четыре уровня устойчивости сельских терри-

торий, два из которых содержат три подуровня (табл. 2). Структура матрицы по уровням устойчивости содержит информацию о количестве сельских территорий в разрезе областей Республики Беларусь.

Анализ матрицы подтверждает нашу гипотезу о гетерогенности: распределение сельских территорий по уровням устойчивости неоднородно. Рассмотрим матрицу более детально. Количество районов с высоким и критическим уровнем устойчивости составляет около 10 по каждому уровню. Отметим районы с самым вы-

Таблица 1

Показатели устойчивого развития сельских территорий

Сфера	Показатель	Единица измерения
Социальная	Жилищный фонд в расчете на 1 чел.	м ² / чел.
	Количество клубных учреждений в расчете на 1 тыс. чел. населения	ед.
	Численность учащихся, приходящихся на одного учителя в дневных учреждениях общего среднего образования	чел.
Экологическая	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников в расчете на единицу площади	т / км ²
	Доля использованных отходов производства	%
	Количество неиспользованных отходов производства на единицу площади	т / км ²
Экономическая	Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников	руб.
	Доля занятых в экономике в численности населения трудоспособного возраста	%
	Рентабельность продаж	%

Источник: авторская разработка.

Матрица сельских территорий по уровню устойчивости в 2013 и 2020 гг.

Уровень устойчивости	Год	Количество сельских территорий (в пределах административного района), ед.						
		Брестская область	Витебская область	Гомельская область	Гродненская область	Минская область	Могилевская область	
Высокий	2013	1	1	1	1	4	3	
	2020	3	3	2	2	2	0	
Средний	Проблемы социального характера	2013	2	1	2	0	4	1
		2020	3	0	1	0	6	0
	Проблемы экологического характера	2013	2	0	0	6	1	2
		2020	5	1	1	1	4	2
	Проблемы экономического характера	2013	2	7	7	1	1	7
		2020	1	11	2	0	0	8
Низкий	Проблемы социального и экологического характера	2013	6	5	2	6	8	0
		2020	1	2	5	9	5	1
	Проблемы социального и экономического характера	2013	2	3	2	0	4	2
		2020	2	0	3	1	4	5
	Проблемы экологического и экономического характера	2013	0	4	2	1	0	4
		2020	1	3	2	2	0	3
Критический	2013	1	0	5	2	0	2	
	2020	0	1	5	2	1	2	

Источник: авторская разработка.

соким показателем в 2020 г.: экологическая сфера – Мядельский; экономическая сфера – Солигорский; социальная сфера – Ушачский. Районы с самым низким уровнем устойчивости: экологическая сфера – Любанский; экономическая сфера – Славгородский; социальная сфера – Наровлянский. Дискуссионным представляется Ушачский район, однако здесь за 2013-2020 гг. по выбранным в данном исследовании показателям отмечены существенные позитивные изменения, которые и определили результат. Расчеты также показывают, что сельская территория Несвижского района имеет стабильно высокий уровень устойчивости.

Более того, проведенный анализ позволил установить, что уровень устойчивости сельских территорий динамичен, т.е. для них свойственен переход из одной группы в другую. Так, часть районов четырех областей относятся к числу повысивших уровень устойчивости. Среди них: Жабинковский, Ивановский, Кобринский райо-

ны Брестской области; Верхнедвинский и Лепельский районы Витебской области; Ельский и Житковичский районы Гомельской области, а также Логойский район Минской области.

В процессе исследований установлено, что в Брестской области в рассматриваемый период значительно улучшилась социо-экологическая составляющая, увеличилось количество территорий с высоким уровнем устойчивости и вместе с тем ухудшилась экологическая составляющая. Более половины сельских территорий Витебской области (52%) сталкиваются с проблемами экономического характера. Отметим, что в период с 2013 по 2020 г. увеличилось количество территорий с высоким уровнем устойчивости.

В Гомельской области преобладают сельские территории с критическим уровнем устойчивости. Анализ показывает, что значительно улучшилась экономическая составляющая, однако в 2,5 раза возросло число территорий с проблемами социо-экологического характера. Выявлено,

что для 53% территорий Гродненской области также характерна упомянутая проблема, хотя в этот период отмечено улучшение экологической составляющей устойчивости.

Исследования позволили установить, что за 2013-2020 гг. в Минской области в два раза сократилось количество территорий с высоким уровнем устойчивости; а 23% сельских территорий области сталкиваются с проблемой социо-экологического характера. В Могилевской области за анализируемый период значительно сократилось количество территорий с высоким уровнем устойчивости. Отметим также, что для 38% сельских территорий существуют проблемы экономического характера.

Как отмечено выше, к проблемным сельским территориям необходимо отнести не только территории с критическим уровнем устойчивости, но и те из них, уровень устойчивости которых сильно ухудшился за анализируемый период времени. Актуальными на данный момент представителями первой группы являются Бобруйский, Ветковский, Гомельский, Горецкий, Любанский, Наровлянский, Ошмянский, Полоцкий, Слонимский, Хойникский и Чечерский районы; ко второй группе относятся Бешенковичский, Калинковичский, Копыльский, Костюковичский, Круглянский и Островецкий районы. Эта группа требует повышенного внимания со стороны государственных органов и местных инициатив.

Для практики управления сельскими территориями важнейшей задачей является разработка рекомендаций по повышению уровня их устойчивости. В качестве предложений по повышению уровня устойчивости социальной сферы сельских территорий в Республике Беларусь считаем необходимым предпринять меры по разрешению актуальных социальных проблем, касающихся жилищных вопросов, а также доступности социальных услуг для сельского населения. Повышение уровня социального развития в том числе предусматривает реализацию мер по улучшению демографической ситуации в сельской местности, восстановлению культурного потенциала сельских территорий и создание условий для социализации и самореализации молодежи.

Повышению уровня устойчивости экономической сферы сельских территорий в Республи-

ке Беларусь в нашем понимании отвечают реализация и поддержка проектов малого и среднего предпринимательства путем создания бизнес-инкубаторов, кластеров, развитие женского предпринимательства и совершенствование условий для самозанятости населения. Следовательно, важным инструментом развития представляется диверсификация сельской экономики.

Повысить уровень устойчивости экологической сферы сельских территорий в Республике Беларусь предлагаем за счет установки очистных сооружений, сокращения антропогенной нагрузки, увеличения количества использованных отходов производства, а также за счет ведения органического сельского хозяйства и экологизации производства.

Для повышения уровня устойчивости сельских территорий в Республике Беларусь в целом необходимо, на наш взгляд, обеспечить: перераспределение ресурсов для решения конкретной задачи на определенной территории, разработку и реализацию целевых программ для эффективного решения задач в области социального, экономического и экологического развития; а также формирование положительного имиджа и разработку комплекса мер по повышению привлекательности территории для проживания, туризма и деловой активности (Юдицкая, 2021).

Таким образом, предложенная в данной статье методика расширяет возможности оценки устойчивости сельских территорий, их состояние, позволяет объективно сравнить с другими, а также выявить факторы, обуславливающие рост их устойчивого развития.

Методика состоит из 7 этапов и базируется на системе рангов. Полученная в результате расчетов сумма рангов представляет собой агрегированный показатель социо-эколого-экономического развития. Двухэтапная сортировка агрегированного показателя служит основанием для выделения четырех уровней устойчивости сельских территорий – высокого, среднего, низкого и критического.

Апробация методики позволила определить, что к проблемным необходимо отнести, во-первых, сельские территории с критическим уровнем устойчивости социо-эколого-экономического развития; во-вторых, территории, уровень устой-

чивости которых значительно ухудшился за анализируемый промежуток времени.

Преимущества методики выражаются в универсальности, наглядности, простоте расчетов, доступности информации, а также в возможности прогнозирования. Практическое значение методики в том, что она предоставляет инструментарий для определения уровня устойчивости и своевременной идентификации проблем на сельских территориях с целью принятия необходимых управленческих решений.

Исследования выполнены в рамках научно-исследовательской работы «Разработка методологических основ и обоснование механизмов устойчивого развития сельских территорий» (ГПНИ «Сельскохозяйственные технологии и продовольственная безопасность», 2021-2025 годы; подпрограмма «Экономика АПК»).

ЛИТЕРАТУРА

Агибалов А.В., Запорожцева Л.А., Ткачева Ю.В. 2020. Формирование методики оценки качества устойчивости развития сельских территорий. *International agricultural journal*. № 1. С. 54–66.

Богачев А.И. [и др.] 2016. *Комплексная оценка социо-эколого-экономического развития сельских территорий*. Монография. «Орловский ГАУ имени Н.В. Парахина». 296 с.

Гранберг А.Г. 2004. *Основы региональной экономики*. Учебник для вузов. Москва: Издательский дом Высшей школы экономики. 495 с.

Гусаков В.Г., Матох С.А. 2013. Развитие сельских территорий Республики Беларусь: проблемы и перспективы. *Аграрная экономика*. № 7. С. 2–7.

Данилова С.Н. 2018. К вопросу об обеспечении устойчивого развития сельских территорий. *Устойчивое развитие России в период нестабильности: внешние вызовы и перспективы*. Материалы XII очной Международной научно-практической конференции. С. 177.

Зайцева О.О. 2013. Сельские территории как объект управления: понятие, функции, типологии. *Фундаментальные исследования*. № 6. Ч. 2. С. 416–420.

Ильина З.М., Миренкова Г.В. 2014. Стратегия устойчивого развития локальных сельских террито-

рий: методологические аспекты. *Весті НАН Беларусі*. № 1. С.21–30.

Каганович А.А. 2015. Функции сельских территорий и факторы, влияющие на устойчивость их развития. *Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета*. № 40. С. 223–226.

Кузнецов Р.А. 2013. К вопросу о разработке механизма управления социально-экономическим развитием проблемных территорий. *Социально-экономические явления и процессы*. № 10 (056). С. 82–86.

Лексин В.Н., Швецов А.Н. 2000. *Государство и регионы. Территория и практика государственного регулирования территориального развития*. Москва: УРСС. 94 с.

Меренкова И.Н. 2012. *Устойчивое развитие сельских территорий: теория, методология, практика*. Автореферат диссертации... доктора экономических наук: 08.00.05. Воронеж: Научно-исследовательский институт экономики и организации агропромышленного комплекса Центрально-Черноземного района РФ Россельхозакадемии. 51 с.

Павельев Н.А. 2011. Методика расчета коэффициента устойчивости развития региона. *Экономический анализ: теория и практика*. № 29. С. 32–40.

Рипка Я.В., Хасанов А.Д. 2012. Подходы к решению проблемы перехода к устойчивому развитию депрессивных территорий. *Стратегия устойчивого развития регионов России*. № 10. С. 55–59.

Семенова Ф.З., Ганюков Д.В. 2012. Устойчивое развитие сельских территорий аграрного региона. *Северо-Кавказская государственная гуманитарно-технологическая академия*. № 12.

Ушачев И. Г. 2021. Сельские территории России: состояние и приоритеты развития. *Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы*. № 1-2. С. 5–12.

Шевяков А. Ю. 2008. Проблемные регионы – сущность и классификация. *Вестник ТГУ*. № 10. С. 488–494.

Шибяева С.С., Макурина Ю.А., Цукарев С.С. 2018. Сущность и понятие сельских территорий: комплексный подход. *Дальневосточный аграрный вестник*. № 2. С. 199–207.

Юдицкая С.Д. 2021. Концептуальные подходы к оценке устойчивости развития сельских территорий. *Агропанорама*. № 4. С. 44–48.

Статья поступила 2.08.2022 г.



УРБАНИЗАЦИЯ И УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ УЗБЕКИСТАНА

Салимова Ю.И.

В мировой практике ученые-экономисты используют различные методы и подходы к оценке уровня урбанизации и устойчивого социально-экономического развития городских территорий. При этом применяются методы оценки интегрального показателя, включающего перечень частных показателей социально-экономического развития территорий в динамике, характеризующих отдельные аспекты развития с использованием сравнительных методов анализа; расчеты коэффициентов и рангов, на основе которых составляются рейтинги территорий и разрабатываются методы экономико-математического моделирования.

Несмотря на разнообразие существующих методик оценки уровня урбанизации и развития городских территорий, получение полной, надежной и репрезентативной информации о социально-экономических процессах связано с проведением социологического исследования. Это определяет актуальность выбранного метода исследования данной проблемы.

Научная новизна исследования состоит в разработке методов оценивания уровня урбанизации и устойчивости социально-экономического развития городских территорий Республики Узбекистан. Основой методики служили данные социологического опроса городского населения о благосостоянии, о занятости и доходах городского населения, об обеспеченности социальной инфраструктурой, о степени доступности, качестве социальных услуг и разработанные на их основе методические и практические рекомендации по повышению урбанизированности и устойчивости социально-экономического развития территорий Узбекистана.

Анализ существующих подходов и способов оценки урбанизированности и устойчивости социально-экономического развития городских территорий свидетельствует о том, что в мировой практике используются различные способы

оценки: расчет интегрального показателя; анализ частных показателей, характеризующих в динамике отдельные аспекты развития с использованием сравнительных методов анализа; расчеты коэффициентов и рангов, на основе которых составляются рейтинги территорий и создаются экономико-математические модели (Лобкова, 2019. С. 47).

При этом в предлагаемых методиках как отечественные, так и зарубежные авторы используют различные наборы показателей для оценки. Большинство из них основано на трех основных направлениях устойчивого развития – экономическом, социальном и экологическом (Гурбан, 2016. С. 62).

Методика по определению урбанизированности и устойчивого социально-экономического развития городских территорий Республики Узбекистан

Разработанная автором методика оценки урбанизированности и устойчивости социально-экономического развития территорий на основе социологического опроса городского населения включает три составляющие – социальную, экономическую и экологическую. Составление рейтинга по уровню урбанизированности, социального, экономического и экологического благополучия и раз-

ОБ АВТОРЕ



САЛИМОВА Юлдуз Исаковна
(yulduzka87@mail.ru),
главный специалист
Министерства экономического
развития и сокращения
бедности Республики Узбекистан
(г.Ташкент, Узбекистан).

Сфера научных интересов:
урбанизация, региональная
экономика.

вития в городах Республики Узбекистан проводится посредством выборочного обследования городских домашних хозяйств на основе специально разработанной анкеты и приложений, которые позволяют получить достаточно полную информацию о благосостоянии городских домохозяйств, соответствующую обозначенным выше целям обследования, оценить городские домохозяйства на предмет занятости и доходов, обеспеченности социальной инфраструктурой, а также доступность и качество социальных услуг.

Сводный индекс уровня урбанизированности и устойчивости социально-экономического развития городов рассчитывается в несколько этапов:

Этап 1: формирование выборки по данным Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике и отбор городских домохозяйств на основе репрезентативной выборки на национальном и территориальном (городская местность) уровнях всех 119 городов.

Этап 2: проведение опроса населения на местах по специально разработанной анкете с использованием инструкции по ее заполнению.

Анкета, заполняемая на основе специальных кодов, содержит следующие сведения:

1) паспорт домохозяйства, включающий название и код населенного пункта, номер домохозяйства, данные интервьюера, супервайзера, оператора, имя респондента, название региона, города, количество членов домохозяйств городских территорий, день проведения интервью;

2) состав домохозяйства, а также пол, возраст, образование, семейное положение, основная и дополнительная занятость каждого из его членов;

3) самооценка домохозяйства, определяющая экономическое, социальное и экологическое благосостояние городского домохозяйства на субъективной основе, а также уровень среднемесячного дохода;

4) оценка качества услуг, оказываемых населению, определяющая степень удовлетворенности населения услугами и обеспеченности социальной инфраструктурой на основе системы индикаторов, отображающих их качество и доступность по каждому направлению: услуги образования (дошкольное, общее среднее и среднее специальное, профессиональное, высшее);

здравоохранения (медицинские услуги); коммунальные услуги (питьевая вода, электроэнергия, природный газ, топливо и другие коммунальные услуги); бытовые услуги; услуги торговли; обеспеченность земельными участками и жильем; транспортная инфраструктура; занятость населения; экологическая ситуация.

Этап 3: подведение итогов опроса, которые определяются соотношением ответов по их структуре в процентах к числу опрошенных. По приведенной ниже формуле для каждого города и населенного пункта рассчитывался удельный вес каждого индикатора:

$$W_i = \frac{P_i}{\sum_{i=1}^{20} P_i}, \quad (1)$$

где W_i - вес i -й проблемы (неудовлетворительное обеспечение i -й услугой);

P_i - число ответов респондентов, характеризующих i -ю услугу как неудовлетворительную.

Этап 4: ранжирование полученных таким образом весовых значений позволит оценить важность и значимость исследуемых проблем на уровне каждой территориальной единицы.

Этап 5: формирование базы данных по результатам обследования с помощью программных средств CSpPro и пакета SPSS, обработка, создание аналитических файлов и т.д.

Этап 6: расчет сводной усредненной оценки по социальным, экологическим и экономическим составляющим. Произведенные вычисления позволяют осуществить группировку городов по уровню потенциальных рисков для их устойчивого развития в целом, а также по тому или иному показателю в частности. Критерием определения уровня потенциальных рисков выступает степень неудовлетворенности городского населения оказываемыми услугами:

- 1 группа – высокий уровень напряженности;
- 2 группа – средний уровень напряженности;
- 3 группа – низкий уровень напряженности.

Полученные данные по степени удовлетворенности обобщаются в соответствующие три группы (табл. 1,2).

Основные результаты. Предложенная авторская методика позволила выявить потенциальные риски городских территорий, причины

Оценка социально-экономического благополучия населения по экономической, экологической и социальной составляющим

Компонент	Удовлетворены, %	Ранг	Частично удовлетворены, %	Ранг	Не удовлетворены, %	Ранг
Высокий уровень напряженности						
Теплоснабжение	44,3	14	18,9	18	36,8	1
Уровень занятости населения	38,9	17	27,0	14	33,9	2
Состояние транспортной инфраструктуры	41,5	15	26,5	15	32,0	3
Средний уровень напряженности						
Обеспеченность лекарственными средствами	41,3	16	31,4	7	27,3	4
Дошкольное образование	49,8	13	25,1	16	25,1	5
Топливо	37,3	18	38,9	2	23,8	6
Состояние жилищных условий	54,3	10	24,8	17	20,9	7
Питьевая вода	55,4	8	27,1	13	17,5	8
Природный (сжиженный) газ	54,6	9	29,0	12	16,4	9
Медицинские услуги	51,5	12	35,5	3	13,0	10
Среднее специальное профессиональное образование	56,6	7	32,7	5	10,7	11
Общее среднее образование	59,6	5	30,1	9	10,3	12
Высшее образование	59,1	6	30,6	8	10,3	13
Низкий уровень напряженности						
Услуги торговли	62,3	2	29,1	11	8,7	14
Электроэнергия	62,7	1	29,2	10	8,1	15
Экологическая обстановка	53,2	11	39,0	1	7,8	16
Санитарная очистка и другие услуги	60,9	4	32,2	6	5,1	17
Качество бытовых услуг	61,5	3	34,2	4	4,3	18

Источник: авторская разработка по результатам анкетирования.

Таблица 2

Уровень напряженности и основные причины неудовлетворенности городских домохозяйств

Уровень напряженности	Индикатор	Причины неудовлетворенности и удельный вес основных из них
Высокий	Теплоснабжение (36,8%)	Отсутствие централизованного обеспечения (65,0%); низкое качество обслуживания (13,8%); высокие тарифы (12,1%); нерегулярная обеспеченность горячей водой (5,5%)
	Уровень занятости населения (33,9%)	Нехватка постоянных рабочих мест (50,4%); низкая оплата труда (39,5%); несоответствие места работы квалификации работника при наличии рабочих мест (6,7%)
	Состояние транспортной инфраструктуры (32,0%)	Неудовлетворительное состояние внутренних дорог (86,3%); недостаточное/полное отсутствие маршрутных направлений (9,5%); завышенные тарифы (2,0%); другое (2,2%)
Средний	Обеспеченность лекарственными средствами (27,3%)	Высокие цены лекарств (60,2%); отдаленность аптек (22,2%); дифференциация цен на лекарства (9,8%); ограниченный ассортимент (4,2%)
	Детские дошкольные учреждения (25,1%)	Высокая оплата (35,5%); отдаленность от населенных пунктов (22,3%); отсутствие учреждений дошкольного образования (17,1%); сложности с устройством в детский сад (7,7%); недостаточная оснащенность материально-технической базы (6,1%)
	Обеспеченность топливом (23,8%)	Нерегулярное снабжение углем (53,1%); высокие тарифы (29,5%); отсутствие централизованного обеспечения (8,3%)
	Обеспеченность жильем (20,9%)	Нехватка земельных участков для строительства жилья (49,3%); высокая стоимость строительных материалов (24,6%); необходимость расширения жилой площади (20,0%); высокая процентная ставка ипотечных кредитов (3,1%)

Источник: авторская разработка по результатам анкетирования.

неудовлетворенности домохозяйств и уровень напряженности, на основе которых проведена типологизация городских территорий Республики Узбекистан по уровню урбанизированности.

Основные результаты оценки урбанизированности и устойчивого развития территорий можно охарактеризовать следующим образом.

К первой группе потенциальных рисков относятся услуги теплоснабжения (уровень неудовлетворенности – 36,8%; занятость членов домохозяйств – 33,9%; состояние транспортной инфраструктуры – 32,0%).

Вторая группа потенциальных рисков с большой социальной напряженностью: обеспечен-

ность лекарственными средствами – 27,3%; услуги дошкольного образования – 25,1%; обеспеченность топливом – 23,8%; обеспеченность земельными участками и жильем – 20,9%.

Наибольшую удовлетворительную оценку, включая частичную удовлетворенность, получили интегральные индикаторы: «услуги бытового обслуживания» – 95,7%; «санитарная очистка» – 93,1%; «экологическая обстановка» – 92,2%; «электроэнергия» – 91,9%; «услуги торговли» – 91,3%.

Ниже приведены основные причины относительно высокой неудовлетворенности населения важнейшими видами услуг.

Среди социальных рисков высокой напряженности (неудовлетворенность – 36,8%) первое место в рейтинге занимает теплоснабжение. Основные причины: отсутствие централизованного обеспечения (65,0%); низкое качество обслуживания (13,8%); высокие тарифы (12,1%); нерегулярное обеспечение горячей водой (5,5%).

Второе место в рейтинге занимает уровень занятости населения (33,9%). Причины: нехватка постоянных рабочих мест (50,4%); низкая оплата труда (39,5%); несоответствие требованиям квалификации работников при наличии рабочих мест (6,7%).

Третье место – состояние транспортной инфраструктуры (неудовлетворенность – 32,0%). Причины: внутренние дороги требуют ремонта (86,3%); недостаточное и/или полное отсутствие маршрутных направлений (9,5%); высокие тарифы (2,0%); другое (2,2%).

Четвертое место – обеспеченность лекарственными средствами (неудовлетворенность – 27,3%). Основные причины: высокая стоимость лекарств (60,2%); отдаленность аптек (22,2%); дифференциация цен на лекарства (9,8%); ограниченный ассортимент (4,2%).

На пятом месте – детские дошкольные учреждения (ДДУ) (неудовлетворенность – 25,1%). Причины: высокая оплата (35,5%); отдаленность от населенных пунктов (22,3%); отсутствие учреждений дошкольного образования (17,1%); сложность устройства в детский сад (7,7%); недостаточная оснащенность материально-технической базы (6,1%).

Шестое место в рейтинге занимает обеспеченность топливом (неудовлетворенность – 23,8%). Основные причины: нерегулярное снабжение уг-

лем (53,1%); высокие тарифы (29,5%); отсутствие централизованного обеспечения (8,3%).

На седьмом месте – обеспеченность жильем (неудовлетворенность – 20,9%). Причины: нехватка земельных участков для строительства жилья (49,3%); высокая стоимость строительных материалов (24,6%); необходимость расширения жилой площади (20,0%); высокая процентная ставка ипотечных кредитов (3,1%).

В территориальном разрезе потенциальные риски напряженности отражают данные табл. 3.

В разрезе отдельных видов услуг самый высокий уровень неудовлетворенности среди горожан наблюдается в следующих регионах:

- теплоснабжение – Сырдарьинская (76,2%); Ферганская (68,1%); Андижанская (50,7%); Хорезмская (52,7%); Сурхандарьинская (42,7%) и Кашкадарьинская (34,5%) области;
- уровень занятости населения – Андижанская (59,7%); Ферганская (43,7%); Каракалпакская (41,0%); Ташкентская (37,6%); Хорезмская (37,3%) и Кашкадарьинская (33,3%) области;
- состояние транспортной инфраструктуры – Андижанская (42,9%); Хорезмская (42,7%); Бухарская (42,3%); Ташкентская (41,4%); Сырдарьинская (39,4%); Кашкадарьинская (33%); Каракалпакская (32,9%); Джизакская (31,4%); Самаркандская (31,0%) области.

На уровне областей в городах отсутствуют социальные риски высокой напряженности. Вместе с тем в трех областях формируется потенциальный риск средней напряженности (неудовлетворенность – от 19 до 29%). К ним относятся: Андижанская (21,5%), Ферганская (21,1%) и Каракалпакская области (19,3%).

Сложившийся сверхвысокий уровень потенциального риска в городах требует целенаправленного подхода к решению системных проблем по удовлетворению нужд и потребностей городского населения.

Выводы. Предложенная авторская методика позволила провести типологизацию городских территорий Республики Узбекистан по уровню урбанизированности, составить рейтинг потенциальных рисков и выявить факторы социальной неудовлетворенности городского населения качеством оказываемых услуг.

С учетом социальных проблем и нужд населения представляется целесообразным проведе-

Рейтинг потенциальных рисков напряженности в городах Узбекистана

Область	Ранг	Направление напряженности и уровень неудовлетворенности
Андижанская	1	Занятость населения (59,7%) Теплоснабжение (50,7%) Обеспеченность топливом (47,2%) Состояние транспортной инфраструктуры (42,9%) Обеспеченность жильем (34,3%) Обеспеченность природным (сжиженным) газом (34,0%)
Ферганская	2	Теплоснабжение (68,1%) Занятость населения (43,1%) Обеспеченность топливом (38,7%) Обеспеченность ДДУ (36,9%) Обеспеченность лекарственными средствами (36,0%)
Каракалпакская	3	Занятость населения (41,0%) Обеспеченность лекарственными средствами (36,3%) Состояние транспортной инфраструктуры (32,9%) Питьевая вода (30,1%)
Ташкентская	4	Состояние транспортной инфраструктуры (41,4%) Теплоснабжение (39,3%) Занятость населения (37,6%) Обеспеченность лекарственными средствами (32,2%)
Хорезмская	5	Теплоснабжение (52,5%) Состояние транспортной инфраструктуры (42,7%) Обеспеченность ДДУ (39,3%) Занятость населения (37,3%) Обеспеченность лекарственными средствами (35,4%)
Кашкадарьинская	6	Питьевая вода (43,6%) Теплоснабжение (34,5%) Занятость населения (33,3%) Состояние транспортной инфраструктуры (33,0%)
Навоийская	7	Экологическая обстановка (38,1%) Обеспеченность лекарственными средствами (36,3%)
Бухарская	8	Состояние транспортной инфраструктуры (42,3%) Обеспеченность лекарственными средствами (33,1%) Занятость населения (31,0%)
г. Ташкент	9	Обеспеченность лекарственными средствами (42,7%)
Сырдарьинская	10	Теплоснабжение (76,5%) Состояние транспортной инфраструктуры (39,4%)
Джизакская	11	Состояние транспортной инфраструктуры (31,4%)
Сурхандарьинская	12	Теплоснабжение (42,8%)
Наманганская	13	Неудовлетворенность 30% и выше – не имеется
Самаркандская	14	Теплоснабжение (39,1%)

Источник: Составлено автором по результатам обследования.

ние целенаправленной политики урбанизации в следующих направлениях:

- обеспечение полного доступа населения к социальной, транспортной инфраструктуре и общественным услугам путем развития системы государственно-частного партнерства и привлечения иностранных инвесторов, что в дальнейшем может привести к миграционному оттоку населения из села в города и социально-экономическому развитию путем повышения доходов и качества жизни населения;

- создание рабочих мест в промышленности, строительстве и сфере услуг в городах и условий для свободного перемещения населения из сельской местности в города путем совершенствования и упрощения системы прописки позволит повысить занятость городского населения, мобильность рабочей силы и тем самым будет

способствовать повышению благосостояния и уровня жизни населения;

- рациональное размещение объектов обслуживания с учетом демографической, трудовой, транспортной емкости, их конкурентных преимуществ призвано снизить уровень напряженности в городах и способствовать кооперации крупных, больших, средних и малых городов.

ЛИТЕРАТУРА

Гурбан И.А., Печеркина М.С. 2016. Поведение экономической системы территории: методология анализа и классификация состояний устойчивости. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. Т. 12. № 1. С. 61–76.

Лобкова Е.В. 2019. Применение метода TOPSIS при решении задачи оценки устойчивости развития территорий. *Экономические науки*. № 172. С. 47–51.

Статья поступила 29.07.2022 г.

Томкович М.П., Шаграй П.С.

Деловые услуги: идентификация содержания и структуры нового сегмента экономики Беларуси

Обоснована актуальность развития сектора деловых услуг для Республики Беларусь. Изучены подходы к дефиниции «деловые услуги» как экономической категории, дано определение, наиболее адекватное современным реалиям. Проведен анализ экономического содержания сектора деловых услуг в различных работах. По результатам аналитического обзора широкого спектра научно-методических работ сформирован перечень видов экономической деятельности, относимых к сектору деловых услуг, согласующийся с действующим в Республике Беларусь статистическим классификатором. Предложенный подход позволит выработать соответствующую методологию оценки и учета, а также определить приоритетные векторы развития рассматриваемого сегмента экономики.

Шульгина О.С.

Оценка эффективности государственного управления экономикой в зарубежных странах

В статье рассматривается опыт зарубежных стран по оценке эффективности деятельности органов государственного управления. Представлен обзор методик и подходы, применяемые в этих целях, анализируются критерии и показатели оценки эффективности.

Корж Г.Г., Попова И.Г., Ждановская Н.В., Сушко Н.М.

Сравнительный анализ структуры доходов населения в странах ЕАЭС

Статья содержит анализ методологических особенностей статистической оценки доходов населения в разрезе структурных компонентов в государствах-членах Евразийского экономического союза.

Дана оценка основных факторов, показателей и процессов, оказывающих влияние на динамику и структуру денежных доходов населения на макроуровне по отдельным государствам-членам ЕАЭС в 2011–2021 гг. Проведено сравнение показателей, социально-экономических факторов и мер, влияющих на структуру доходов населения в Евразийском экономическом союзе.

Кравцов М.К., Половцев М.В.

Методика определения оптимального состояния местных бюджетов

Рассматривается методика балльной оценки местного бюджета в оптимальном состоянии. Используется экономико-математическая модель оптимизации по критерию максимизации значений потоков «доход-расход» с учетом полезности, производительности каждого такого сочетания для социально-экономического развития региона. Разработанная методика проста и не требует значительных затрат интеллектуальных, трудовых и финансовых ресурсов; она может быть использована органами государственного управления, научным сообществом и учебными учреждениями.

Новикова Н. В., Иванцова В. К., Геймбихнер В. Р.

Методология исследования экономической безопасности муниципального образования

Исследуются ключевые доминанты экономической, в том числе муниципальной безопасности. Рассматриваются теоретические аспекты исследования экономической безопасности с точки зрения отечественных и зарубежных авторов. На их основе по данным статистики проведена оценка уровня экономической безопасности муниципального образования «город Екатеринбург». Дан анализ социально-экономических показателей в динамике за 2014–2020 гг., выявлены ключевые тенденции в исследуемом периоде и обоснованы основные направления обеспечения экономической безопасности муниципального образования на перспективу.

Юдицкая С.Д.

Сельские проблемные территории Беларуси: методология оценки

Статья посвящена комплексному исследованию содержания, функций и методов управления устойчивым развитием сельских территорий. Акцент сделан на теоретических аспектах исследования проблемы, методическом обеспечении социо-эколого-экономического развития таких территорий. Научная новизна работы заключается в разработке методики оценки устойчивости территорий, позволившей выделить четыре уровня устойчивости, а также определить сущность и наличие проблемных сельских территорий. Произведена апробация разработанной методики на примере районов Республики Беларусь, предложены рекомендации по повышению уровня устойчивости подобных территорий.

Салимова Ю.И.

Урбанизация и устойчивость развития городских территорий Узбекистана

Предложена авторская методика оценки уровня урбанизации и устойчивого социально-экономического развития территорий Узбекистана на основе социологического опроса городского населения, включая экономическую, экологическую и социальную составляющие. Методика предназначена для проведения типологизации городских территорий, построения рейтинга и выявления факторов недовольства населения качеством оказываемых услуг, что позволяет определить направления совершенствования региональной политики, сопряженные с урбанизацией территорий.

M.Tomkavich, P.Shahrai

Business Services: content and structure identification of the new segment of the Belarusian economy

The development relevance of the business services sector for the Republic of Belarus is substantiated in the article. Approaches to the definition of «business services» as an economic category are studied; a most adequate to modern realities definition is given. The analysis of the economic content of the business services sector in various surveys was carried out. Based on the analytical review results a wide range of scientific and methodological researches, a list of economic activities types related to the business services sector was compiled, consistent with the statistical classifier in force in the Republic of Belarus. The proposed approach will help to develop an appropriate assessment and accounting methodology, as well as to determine the priority vectors for the development of the considered segment of the economy.

O.Shulgina

Evaluation of the of public economy administration effectiveness of in foreign countries

The article discusses the foreign countries experience in evaluating the public administration effectiveness. A review of the methods and approaches used for these purposes is presented; criteria and indicators for evaluating effectiveness are analyzed.

G.Korzh, I.Popova, N.Zhdanovskaya, N.Sushko

Comparative analysis of the population income structure in the EAEU countries

The article contains an analysis of the methodological features of the statistical population income assessment in the context of structural components in the Eurasian Economic Union member states.

The main factors, indicators and processes assessment influencing the dynamics and structure of monetary population incomes at the macro level for individual EAEU member states in 2011–2021 is given. A comparison of indicators, socio-economic factors and measures that affect the structure of population incomes in the Eurasian Economic Union is made.

M.Kravtsov, M.Polovtsev

Method for determining the optimal state of local budgets

The method of local budget scoring in the optimal conditions is considered. An economic-mathematical optimization model is used according to the criterion of values maximizing of income-expenditure flows, taking into account the utility and productivity of each combination for the socio-economic development of the region. The developed methodology is simple and does not require significant costs of intellectual, labor and financial resources; governments, the scientific community and educational institutions can use it.

N.Novikova, V.Ivantsova, V.Geymbikhner

Methodology for studying the economic security of a municipality

The key dominants of economic, including municipal security are explored. Theoretical aspects of the economic security study are considered from the point of view of domestic and foreign authors. On their basis, according to statistics, an assessment of the economic security level of the municipal formation «Yekaterinburg city» was carried out. An analysis of socio-economic indicators in dynamics for 2014–2020 is given, key trends in the study period are identified, and the main directions for ensuring the economic security of the municipality in the future are substantiated.

S.Youditskaya

Rural problematic areas in Belarus: assessment methodology

The article is devoted to a comprehensive study of the content, functions and managing methods of the rural areas sustainable development. The emphasis is on the theoretical aspects study of the problem, methodological support for the socio-ecological and economic development of such territories. The scientific novelty of the work lies in the development of a methodology for assessing the territories sustainability, which enables to identify four levels of sustainability, as well as to determine the nature and presence of problematic rural areas. The developed methodology was tested on the example of the Belarussian regions, recommendations were made to increase the sustainability level of such territories.

Y.Salimova

Urbanization and sustainability of urban territories development in Uzbekistan

The author's methodology for assessing the urbanization level and sustainable socio-economic development of Uzbekistan territories is proposed based on a sociological survey of the urban population, including economic, environmental and social components. The methodology is designed to carry out the urban areas typology, build a rating, and identify factors of dissatisfaction with the services quality among population, which allow determining areas for improving regional policy associated with urbanization of the territories.

**Экономический бюллетень Научно-исследовательского экономического
института Министерства экономики Республики Беларусь
№ 11, 2022**

Свидетельство о регистрации периодического издания № 1231.

Ответственные за выпуск – Я.М. Александрович, Н.В. Радченко

Над выпуском работали:

А.М. Стронгина – *редактирование*, Ю.В. Коленциц – *верстка*, Т.И. Какшинская – *корректурa*

Подписано в печать 22. 11. 2022 г. Формат 60x84 ¹/₈. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл.печ.л. 7,44. Уч.-изд.л. 6,01. Тираж 79 экз. Заказ № 610.

Издатель и полиграфическое исполнение
ГНУ «Научно-исследовательский экономический институт
Министерства экономики Республики Беларусь»:
ЛП № 02330/256 от 27 марта 2014 г.

220086, г. Минск, ул. Славинского, 1, корп. 1.
Тел./факс (017) 271-02-78
gnu-niei@niei.by