

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИРОВАНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ И ОГРАНИЧЕНИЙ**TROUBLESOME MATTERS OF REGIONAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGIES IN THE SITUATION OF SANCTIONS AND RESTRICTIONS**

УДК 338.24

Т.М. Одинцова*

Севастопольский государственный университет

<https://doi.org/10.24412/2079-7958-2021-1-232-245>**T. Odintsova***

Sevastopol State University

РЕФЕРАТ

СТРАТЕГИРОВАНИЕ, УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ, РЕГИОН, ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ, САНКЦИИ, ПОКАЗАТЕЛИ

Вопросы устойчивого развития регионов и территорий приобретают особую актуальность в контексте динамизма и неопределенности внешней среды и трендов общественного прогресса, поэтому являются объектом рассмотрения большого количества ученых и практиков. Условием обеспечения устойчивости такого развития является стратегирование, требующее соответствующей информационно-аналитической и методической поддержки для любого региона, и тем более – для территории, на жизнедеятельность которой влияют ограничительные меры международного характера.

Цель исследования – исследование влияния международных мер ограничительного характера на возможности устойчивого развития региона, определение принципов и подходов к стратегированию регионального развития в условиях санкций и ограничений.

Научное значение состоит в систематизации факторов, связанных с воздействием международных ограничительных мер на социально-экономическую систему региона, оценке влияния подобных мер на возможности регионального развития на примере города Севастополь. Практическое значение заключается в выработке рекомендаций по стратегированию устойчивого развития региона в условиях санкций и ограничений.

ABSTRACT

STRATEGIZING, SUSTAINABLE DEVELOPMENT, REGION, RESTRICTIONS, SANCTIONS, INDICATORS

The issues of regional sustainable development get much relevance in the context of external environment uncertainty and novel social progress trends; therefore, they become a subject of investigation for a large number of scientists and practitioners. Strategizing is a major condition for providing the sustainability of such development. Accordingly, it requires appropriate informational, analytical and methodological support for any region, and especially for a territory whose livelihoods are affected by international restrictive measures. The objective of the article is to analyse the impact of sanctions restrictions on the vital activity of the region, the specifics of strategizing its sustainable development in appropriate conditions, and to develop recommendations for the formation of a strategy.

* E-mail: odintsova06@mail.ru (T. Odintsova)

Основные результаты. При осуществлении практики стратегирования необходимо принимать во внимание фактор жизнедеятельности и развития региона в условиях определенных ограничений, как сознательно налагаемых на него вследствие решений геополитического или экономического характера (например, международные ограничительные меры), так и естественных ограничений в условиях дефицита определенных ресурсов или отсутствия

возможностей (имманентно связанных с территориальной спецификой). В статье предложена авторская классификация факторов, ограничивающих региональное устойчивое развитие, проведена оценка влияния международных ограничительных мер на основные сферы социально-экономической жизни региона на примере города Севастополь и сделаны рекомендации по стратегированию устойчивого развития региона в условиях санкций и ограничений.

ВВЕДЕНИЕ

Реализация концепции устойчивого развития, в частности, на региональном уровне, является важным условием прогресса территорий, стран и всего человечества, что подтверждается серьезным вниманием авторитетных международных организаций, субъектов государственной власти и управления, ученых и практиков. Проблематика развития регионального стратегирования социально-экономического развития включает в себя ряд взаимосвязанных сторон и аспектов.

Во-первых, можно отметить определенный разрыв между теорией и практикой стратегического управления устойчивым развитием территорий и регионов, поскольку зачастую их приоритетные цели и показатели не вполне корреспондируют с индикаторами, критериями и методиками оценки устойчивости, в большей степени находясь в плоскости традиционных для национальных систем государственного управления приоритетов и измерителей.

Во-вторых, региональное стратегирование устойчивого развития предполагает не просто разовое принятие документов программно-целевого характера и периодическую отчетность по их выполнению, а комплекс действий по выработке адаптированной под региональную специфику стратегии, постоянной оценке ее релевантности и соответствию факторам воздействия динамично меняющейся среды, корректировке, мониторингу и формированию действенного механизма реализации стратегии.

В-третьих, в большинстве случаев слабым звеном систем регионального стратегического управления является отсутствие полноценного

механизма обратной связи, обеспечивающего гибкое и оперативное реагирование на поведение управляемой системы, и факторы влияния, обеспечивающие возможность ситуативного и проактивного подходов.

В-четвертых, система информационно-аналитического обеспечения управления региональным устойчивым развитием должна рассматриваться как система, не только снабжающая информацией субъектов в контуре регионального управления, но и формирующая открытую информационную среду для всех стейкхолдеров вне зависимости от их статуса и роли в системе общественных отношений, обеспечивающую информационную открытость общества и управления регионом и являющуюся ресурсом, поддерживающим репутационный капитал и «рекламирующим» регион посредством его присутствия в глобальном информационном пространстве и формированием доверия со стороны и «внутреннего», и «внешнего» социума, бизнеса и политического истеблишмента.

И, наконец, есть еще один момент, который должен приниматься в расчет при рассмотрении практики стратегирования и его информационной поддержки: фактор жизнедеятельности и развития региона в условиях определенных ограничений, как сознательно налагаемых на него вследствие решений геополитического или экономического характера (например, международные ограничительные меры), так и естественных ограничений в условиях дефицита определенных ресурсов или отсутствия возможностей (имманентно связанных с территориальной спецификой). Как справедливо отмечают С. Кириллов, С. Никонов и А. Пакина [1], в региональном

стратегическом управлении в настоящее время достаточно остро встает вопрос о поиске новых моделей экономического развития, минимизирующих отрицательные последствия санкций и ограничений, которые сокращают доступ к капиталу и технологиям, экспортные доходы и, соответственно, являются существенным сдерживающим фактором. Более того, понятие ограничений не исчерпывается только санкциями или международными ограничительными мерами, к ним можно отнести любые лимитирующие жизнедеятельность территории и ее субъектов факторы, как, например, большинство мер по предотвращению распространения коронавирусной инфекции, высветивших важность ситуативного подхода к управлению.

В целом, данные проблемные моменты не всегда в достаточной степени затрагиваются в специальной литературе, поэтому в настоящей статье будет сделана попытка рассмотреть их на примере города Севастополь.

ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Целью данной статьи является исследование влияния международных мер ограничительного характера на возможности устойчивого развития региона, жизнедеятельность которого осуществляется в условиях санкций, систематизация ограничительных факторов, влияющих на его стратегию социально-экономического развития, а также определение принципов и подходов к стратегированию регионального развития в условиях таких ограничений.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В работе применены методы логического и сравнительного анализа, экспертного суждения на основе теоретико-познавательного и логического подходов. Информационно-методологической основой статьи являются труды российских и зарубежных авторов, рассматривающие аналогичную и смежную проблематику.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Согласно определению Е.И. Левиной, «устойчивое развитие – процесс изменений, в котором эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического развития, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей и

устремлений» [2]. Гаврилов А.И. в числе основных целей социально-экономического развития региона выделяет улучшение качества жизни населения (в частности, рост уровня его доходов, здоровья и образования, степени свободы и самоуважения людей при императиве человеческого достоинства), развитие производства; прогресс в институциональной, социальной и административной структурах общества, в общественном сознании, традициях и привычках [3].

Важным трендом устойчивого развития является смена индустриального общества постиндустриальным, информационным обществом, в котором ключевыми капиталобразующими факторами, позволяющими создавать добавленную стоимость, становятся информационные ресурсы, нематериальные активы, знания, творчество, человеческий капитал. Драйверами развития стран и территорий становятся сферы образования, науки, культуры, медицины, медиакоммуникации, технологии управления.

Большинство документов по устойчивому развитию имеют статус «мягкого законодательства», декларируют цели и видение будущего и построены по принципу трехуровневой конфигурации «цель – задачи – индикаторы». Соответственно для мониторинга и оценки степени достижения целей необходимо применение системы соответствующих показателей, которые, как правило, включают индикаторы и индексы устойчивого развития. Они характеризуют состояние, динамику и основные тенденции в сфере экономики, окружающей среды и социальной жизни на уровне систем глобального, регионального, национального, локального и отраслевого масштаба. Среди наиболее известных интегральных индексов устойчивого развития, в частности, можно выделить The Global Competitiveness Index, рассчитываемый по версии Всемирного экономического форума, The Sustainable Society Index, являющийся комбинированным показателем Фонда устойчивого общества, Environmental Performance Index, определяемый Центром экологической политики и права при Йельском университете совместно с Колумбийским университетом и Всемирным экономическим форумом; Human Development Index Программы развития ООН, Happy Planet Index, предложенный Фондом новой эконо-

мики, показатель Genuine Savings Всемирного банка, Genuine Progress Indicator, GPI, Index of Sustainable Economic Welfare и ряд других.

Значительная часть подобных показателей является применимой на региональном уровне и может лежать в основе оценки устойчивости развития отдельных территорий, при этом, в большинстве случаев существующие подходы и индикаторы просто адаптируются в локальном аспекте. Возможностям их применения на региональном и муниципальном уровнях посвящено достаточно много исследований российских и зарубежных ученых, разработок международных организаций, рейтинговых агентств, аудиторских компаний. Например, можно отметить разработки индекса устойчивого развития городов агентства «GSM», методология оценки рейтинга городов компании «Эрнст энд Янг» и ряд других. С.Н. Бобылев и О.В. Кудрявцева, например, предлагают систему индикаторов оценки устойчивого развития городов из 25 индикаторов, а также основанный на концепции и методике расчета индекса скорректированных чистых накоплений Всемирного банка индекс устойчивости городов, где валовые накопления основного капитала корректируются на суммы бюджетных расходов на развитие человеческого капитала и ущерб от загрязнения окружающей среды [4]. Анализируя подходы к оценке устойчивого развития в региональном аспекте, Озина А.М. и Сергеева Ю.В. отмечают, что в зависимости от вектора социально-экономического развития региона индикаторы могут быть ориентированы на выживание, стабилизацию обстановки, преодоление депрессии, или прогресс, их пороговые значения должны дифференцироваться с учетом региональной специфики [5].

Выработка региональной стратегии во многом опирается на анализ факторов внешней и внутренней среды, в частности, ресурсного потенциала, территориальных географических, геополитических, экономических и социокультурных особенностей, конкурентных преимуществ, рисков, узких мест и ограничений. Ограничения, которые необходимо принимать в расчет при ее формировании и оценке, могут носить самый разнообразный характер и включать, в частности, лимитирующие факторы природно-географического и геополитического характера, ресурсно-

го, инфраструктурного, институционального, финансово-экономического, демографического и иного характера. Они влияют на потенциал и возможности развития территории преимущественно отрицательно, хотя в отдельных случаях имеет место обратный эффект за счет компенсаторной политики, когда ограничения одних факторов стимулируют дополнительное использование возможностей отдачи от других.

В контексте геополитической ситуации последних лет все более заметное место в числе ограничений занимают международные меры ограничительного характера, связанные, в частности, с политическими противостояниями, торговыми войнами, глобальной конкуренцией, попытками передела рынков и создания многополярного экономического мироустройства. Такие меры могут носить характер задекларированных на уровне политического истеблишмента санкций, либо скрытый (полускрытый) и официально не публикуемый характер. В таблице 1 предлагается классификация ограничивающих факторов.

Непосредственно санкции предполагают меры международного принуждения и могут включать политические (дипломатические, процессуальные), военные, коммуникационные, санкции в сфере образования, культуры и спорта и экономические (в том числе торговые, финансовые). К экономическим санкциям относятся ограничительные меры воздействия экономического характера, со стороны одного государства или группы государств в отношении определенной страны/территории с целью ее принуждения к изменению политического курса [6]. Такого рода санкции имеют продолжительную историю и могут носить разнообразный характер, хотя чаще всего в литературе упоминают торговые и финансовые меры запретительного характера. Основным отличием санкций от торговых ограничений протекционистского характера является наличие политической компоненты как причины экономического давления на страну – объект воздействия – с целью «наказания», вынуждения к прекращению либо предотвращению определенных действий, в том числе военного характера, демонстрации решимости и силы, попыток расшатать внутривнутриполитический режим, принуждения к смене курса. В истории

Таблица 1 – Классификация ограничивающих факторов регионального развития

Классификационный признак	Вид ограничивающих факторов
Происхождение	Внешние Внутренние
Характер	Естественные (географические, природные, демографические) Социокультурные Политические Экономические (ресурсные, инфраструктурные, инновационно-технологические, структурно-отраслевые, производственно-технические, внешнеэкономические) Институциональные
Продолжительность воздействия	Временные Постоянные
Природа происхождения	Имманентные Исторически сложившиеся Ситуационно-поведенческие
Степень влияния на них мер стратегирования	Регулируемые Нерегулируемые
Возможность компенсации негативного влияния за счет других факторов	Компенсированные Некомпенсированные
Степень воздействия на возможности развития	С высокой степенью влияния Со средней степенью влияния С низкой степенью влияния
Уровень потенциального риска	С высоким уровнем риска Со средним уровнем риска С низким уровнем риска
Наличие аналогов в мировой практике	Имеющие аналоги Не имеющие аналогов

существует множество примеров экономических санкций начиная с древнего мира и заканчивая новейшей историей; можно упомянуть, например, такие известные случаи, как американское эмбарго против Кубы, санкции США, ЕС и стран G7 против Ирана из-за Ирано-Иракской войны и ядерной программы Ирана, санкции против Советского Союза из-за ограничений на эмиграцию советских граждан, введенные с 1974 года по поправке Джексона-Вэника к Закону о торговле США, и другие политически громкие ситуации применения экономических мер давления. Кроме санкций экономического характера, существуют инструменты политического воздействия, предполагающие непризнание или неполное признание стран и территорий, в результате которого они существуют как субъекты с неопре-

деленным политическим статусом, не имеющие полноценных прав на внешнеполитической арене и в мировом экономическом мироустройстве. Примерами могут послужить Турецкая Республика Северного Кипра, существующая с 1975 г. и до сих пор не признанная ни одной страной мира, за исключением Турции, частично признанная республика Косово, Донецкая народная республика и другие. В таких случаях политическая изоляция влечет за собой меры экономического характера, препятствующие полноценному функционированию страны или региона.

Имея не только экономическую природу воздействия, санкции влекут за собой и социальные последствия, что сказывается на качестве жизни населения и существенным образом препятствует достижению тех целей устойчивого развития,

которые лежат в основе современного регионального стратегирования. Современная история антироссийских санкций, последовавших после присоединения Крыма, является одним из наиболее ярких примеров того, как ограничительные меры принимают гибридную форму и трансформируются в комплексные ограничения, в существенной степени препятствующие социально-экономическому развитию и достижению стратегических целей территории с огромным потенциалом.

Помимо антироссийских, «антикрымские» санкции включают запрет на авиа- и морское сообщение с полуостровом, ограничения на экспорт товаров и технологий для крымских компаний, запрет на поставку более 250 наименований товаров, на оказание технической помощи и предоставление строительных и инженерных услуг, на все виды капитальных и финансовых инвестиций, оказание туристических услуг. При общем отрицательном влиянии на экономику всей страны, они имеют выраженное локальное воздействие на жизнедеятельность конкретной санкционной территории, затрагивая не только

ее экономическую, но и социальную, политическую, инфраструктурную, репутационную и иные стратегически важные сферы.

Анализ влияния подобных мер на возможности развития региона на примере города Севастополя позволяет выделить ряд их наиболее ощутимых отрицательных последствий.

В первую очередь это сложность или невозможность выхода на внешний рынок, отрицательная динамика экспорта. Так, сокращение объемов экспорта товаров г. Севастополя с 2013 по 2019 год по официальным данным составило 93,3 %, снижение объемов экспорта за соответствующий период составило 88,7 %. Анализ данных о динамике внешней торговли представлен в таблице 2.

Сложность оценки динамики внешнеэкономической деятельности заключается в том, что ряд данных представлен в официальных источниках не за все периоды, либо представлен в разных инфоресурсах, что может повлиять на сопоставимость анализируемых показателей. Например, в данных официальной российской статистики по г. Севастополю за 2014 год при-

Таблица 2 – Динамика показателей внешнеторговой деятельности города Севастополь в условиях действия ограничительных факторов, млн долл. США

Год	Импорт товаров			Экспорт товаров			Темп роста импорта по сравнению с 2013 г., %	Темп роста экспорта по сравнению с 2013 г., %
	Всего	В том числе в страны СНГ	В том числе в страны дальнего зарубежья	Всего	В том числе в страны СНГ	В том числе в страны дальнего зарубежья		
2013	93,8	1,6	82,7	56,8**	3,5	47,7	100	100,0
2014	102,1	0,9	101,2	59,3	1,6	57,7	108,8	104,4
2015	37,2	7,7	29,5	17,5	4,5	13,0	39,7	30,8
2016	33,4	3,1	30,3	6,0	4,1	1,9	35,6	10,6
2017	14,9	4,1	10,8	5,5	3,0	2,5	15,9	9,7
2018	9,6	2,4	7,1	4,6	2,7	1,9	10,2	8,1
2019	6,3	1,9	4,3	6,4	3,1	3,3	6,7	11,3

* В соответствии с данными Государственной службы статистики Украины http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/zd/oet/oet_r/oet1213_r.html данный показатель составляет 107 млн. долл. США

** В соответствии с данными Государственной службы статистики Украины http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/zd/oet/oet_r/oet1213_r.html показатель составляет 96,2 млн. долл. США

Источник: составлено по данным сайта управления Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю <https://crimea.gks.ru>.

водится также динамика показателей экспорта и импорта услуг (как в составе общего показателя внешней торговли, так и отдельно от экспорта-импорта товаров). Экспорт услуг в 2014 году составил 19,7 млн долл. по сравнению с 81,3 млн долл. в 2013 году, то есть снизился на 76 %. Начиная с 2015 года в статистических отчетах Крымстата показатели экспорта услуг не выделяются, но по данным Банка России о внешней торговле услугами (https://cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/) данный показатель по Севастополю за последние годы составляет 2,3 млн долл. в 2018 и 3,5 млн долл. в 2019 году, то есть снижение по сравнению с базовым 2013 годом составило 96 %. По импорту ситуация аналогичная, по сравнению с 2013 годом в 2014 году он сократился на 71 %, а в 2018 – на 97 % (10,0, 2,9 и 0,3 млн долл. соответственно).

Также серьезным сдерживающим фактором является низкая инвестиционная привлекательность региона, повысить которую естественными мерами воздействия крайне сложно; страх отечественных инвесторов перед вложениями в территорию с высокой степенью риска и практически нулевыми возможностями привлечения иностранного капитала, исключая субъектов, уже находящихся под санкциями и представителей «токсичных» стран. При значительных инвестициях в экономику Крыма и Севастополя за последние годы надо отметить, что основная их часть является государственными вложениями (48–88 %), а доля вливаний иностранного капи-

тала сократилась в разы. Анализ структуры инвестиций в экономику Севастополя за последние семь лет представлен в таблице 3.

Из представленных данных видно, что объем иностранных инвестиций в экономику Севастополя сократился на 99,2 % по сравнению с 2014 годом. Сопоставимые официальные данные за 2013 год найти сложно, но по опубликованным данным Интерфакс Украины по состоянию на 01.07.2013 г. объем прямых иностранных инвестиций в экономику Севастополя составлял 179,4 млн долларов (<https://interfax.com.ua/news/economic/164706.html>). Российские корпоративные инвесторы крупного и среднего сегментов также проявляют осторожность при осуществлении капиталовложений в экономику Севастополя и Крыма, предпочитая не рисковать деловыми связями и активами на Западе. По приведенным данным видно, что вложения за счет собственных средств инвесторов в Севастопольскую экономику в 2019 году сократились на 63 %. В конце 2018 года на Крымском бизнес-форуме в Торгово-промышленной палате РФ было отмечено, что «экономика Крыма недофинансирована более чем на треть, в том числе промышленность – почти на 40 % (кроме оборонной отрасли, работающей по госзаказу)» (<https://topwar.ru/153974-dlja-russkogo-biznesa-krym-ne-rossija.html>).

Помимо дефицита финансовых ресурсов это вызывает и существенные сложности в выходе и на внутренний российский рынок, и в отно-

Таблица 3 – Динамика показателей структуры инвестиций в основной капитал города Севастополь за 2014–2019 гг., %

Показатели инвестиций в основной капитал, к общему объему	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Иностранные инвестиции	26,1	13,0	12,4	1,6	0,7	0,2
Совместные	1,0	10,1	5,1	1,0	1,5	0,3
Инвестиции российского капитала	72,9	77,0	85,2	97,4	97,8	99,5
В частности, в том числе:						
За счет собственных средств организаций	25,6	36,1	18,6	10,3	9,4	9,5
За счет бюджетных средств	56,8	50,8	77,6	87,5	47,5	85,8

шениях с контрагентами, затрудняющие материально-техническое обеспечение, сбыт и нормальные процессы кооперации. Это, безусловно, влияет на деловую активность хозяйствующих субъектов, результативность их деятельности и общую бизнес-среду. На рисунке 1 представлены данные о динамике создания и ликвидации предприятий в Севастополе на основании данных о регистрационных действиях по данным системы Спарк-интерфакс.

Аналогичное снижение значения соотношения новых бизнес-структур к ликвидируемым наблюдается и для индивидуального предпринимательства, расчеты показывают снижение этого показателя с 5,67 в 2015 году до 1,01 в 2019 году. Показательно также разделение предприятий по размеру бизнеса: по данным 2019 года крупные предприятия составляют 0,1 % от общего числа, средние – 0,4 %, малые – 3,9 % и микропредприятия – 95,5 % (<https://www.spark-interfax.ru>). По статистическим данным за 2019 год прибыльными из крупных и средних предприятий Севастополя является только 59,6 %, деятельность 40,4 % приносит убыток; для промышленности это соотношение составляет 56,5 % к 43,5 % соответственно (<https://crimea.gks.ru>).

Дефицит финансирования связан также с недостаточно полноценным функционированием финансово-кредитной сферы, страхового бизнеса, фондового рынка, снижение возможности доступа к финансовым ресурсам, исключая государственные вложения. Так, например, динамика количества банков, работающих в Севастополе в 2013–2021 годах, представлена на рисунке 2.

Банковское обслуживание корпоративных и частных клиентов также существенно осложняется санкциями. Международные платежные системы – Visa, MasterCard, PayPal – прекратили работу в Крыму, а расчеты такими картами, выпущенными материковыми банками, стали возможны только с переводом всех внутрисекторских транзакций Visa и MasterCard на процессинг национальной системы платежных карт. Исключение из системы SWIFT фактически приостановило валютное сопровождение внешнеэкономических операций местными банками. И хотя по большинству позиций банковской системы Севастополь и Крым уже сравнялся со среднероссийскими показателями, полноценной эту систему назвать пока сложно.



Рисунок 1 – Динамика создания и ликвидации предприятий в Севастополе в 2015–2019 гг.

Источник: составлено по данным <https://www.spark-interfax.ru/statistics/region/67000000000>.

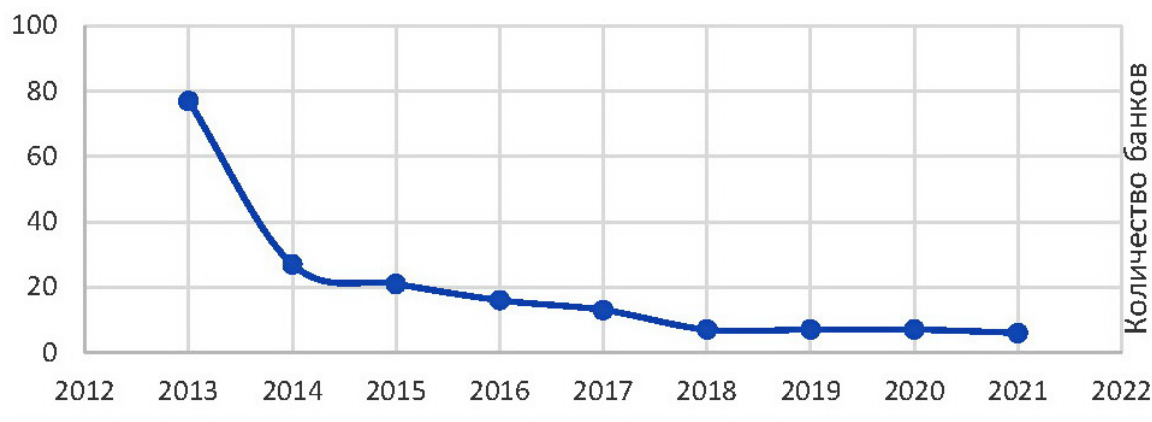


Рисунок 1 – Динамика количества банков, работающих в Севастополе в условиях ограничительных мер

Источник: составлено по данным сайтов Банка России <https://cbr.ru> и российского государственного информационного агентства ТАСС <https://tass.ru>.

Ресурсные ограничения, возникшие как следствие санкций, включают не только инвестиционные и финансовые ресурсы, высокие технологии и инновационные продукты, но и обычные ресурсы (например, воду и электроэнергию); и если проблема с энергообеспечением была решена после запуска энергомоста в Крыму, то водоснабжение и, соответственно, сельскохозяйственная отрасль, существенно пострадали от перекрытия Северо-Крымского канала, который покрывал 85 % потребности полуострова в воде. Ограниченность рынков в условиях сложившейся ресурсной и производственной базы «санкционной» территории вызывает структурные перекосы в экономике и затрудняет возможность сокращения диспропорций и устойчивого развития.

Безусловно, государством постоянно принимаются значимые меры поддержки региона в сложившихся условиях, в частности, в рамках стратегии, прописанной в Федеральной целевой программе «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2024 г.», и государственной программе «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя». Однако, при понимании абсолютной необходимости государствен-

ной помощи, следует отметить и отрицательное влияние поддерживающих мер государственного воздействия на конкурентоспособность местного бизнеса и территории в целом. Дотационный характер экономики требует постоянных вложений из бюджета в развитие региона и в определенной мере провоцирует отсутствие нормальной самоокупаемости.

На рисунке 3 представлено соотношение доходов бюджета города Севастополь и безвозмездных поступлений из Федерального бюджета в составе этих доходов, составляющих от 61 до 67 % за последние пять лет.

Можно отметить еще ряд последствий введения санкций, существенно влияющих на социальную жизнь региона:

- частичное выпадение из общего информационного пространства, ограничения на использование общедоступных интернет-платформ, цифровых ресурсов и программных продуктов;
- определенный отток человеческого капитала, особенно в части выпускников средних и высших образовательных учреждений, связанный с попыткой полноценной легитимизации образовательных документов и расширения возможностей трудоустройства и карьерного роста;



Рисунок 3 – Соотношение доходов бюджета города Севастополь и безвозмездных поступлений из Федерального бюджета в составе этих доходов в 2015–2019 гг.

Источник: составлено по данным <https://crimea.gks.ru> и <https://www.kommersant.ru/amp/3909406>.

– ограничения на социально значимые свободы граждан, такие как свобода перемещения, признание образования, беспрепятственная коммуникация, возможности свободных финансовых транзакций, покупок, свободной самоидентификации в информационно-поисковых и сервисных системах и т. д.

Данный перечень дает представление о том, что нормальное стратегирование не просто устойчивого, но и полноценного социально-экономического развития в такого рода субъектах и территориях затруднено. Поскольку выбор стратегии для относительно стабильной территории и для территории, подверженной таким существенным рискам, будет дифференцирован по степени зависимости от факторов внешней среды, в том числе ограничительного характера, при формировании концепции стратегирования развития регионов и территорий в условиях санкций представляется целесообразным опираться на следующие принципы:

– взвешенный ситуативный подход к выбору региональной миссии и стратегии с учетом влияния ограничительных мер, реалистичность

прогнозов и оценок, максимальный отход от стереотипов и стандартных решений, акцент на обеспечение витальности и поступательности развития региона, а не на декларирование утопических картинок его будущего в противовес политическим оппонентам;

– объективная оценка и систематизация ограничительных факторов на основе предложенной выше классификации;

– оценка плановых показателей социально-экономического развития на основе сценарного подхода с учетом степени риска (данный подход в определенной мере реализован в Стратегии социально-экономического развития города Севастополь [7], но без выделения степени риска от воздействия ограничительных мер);

– оценка степени влияния ограничительных мер на целевые показатели и плановые индикаторы, отражающие степени достижения стратегии, их ранжирование по степени данного воздействия и проработка альтернативных сценариев;

– корректировка стратегии с учетом влияния ограничительных мер на основе гибкого сценар-

ного подхода;

– формирование информационной среды, обеспечивающей возможность быстрого реагирования на изменения в факторах развития.

Реализация такого подхода, по нашему мнению, предполагает, в частности, следующие элементы стратегирования устойчивого развития любого «санкционного», и в том числе рассматриваемого региона.

Анализ существующих показателей Стратегии социально-экономического развития города Севастополь и плана мероприятий по ее ре-

ализации с учетом оценки степени достижения, релевантности и достижимости; корректировка стратегии с учетом изменения факторов внутренней и внешней среды. При этом считаем целесообразным большую увязку стратегических показателей с целями и индикаторами устойчивого развития для регионального уровня. Для сравнения на рисунке 4 приведена структура показателей стратегии развития города Севастополь и структура индикаторов достижения целей устойчивого развития (без детализации).

Структура стратегических показателей развития

Стратегия социально-экономического развития Севастополя до 2030 года

1. Создание высокоэффективной экономики, ориентированной на производство продукции и услуг с высокой добавленной стоимостью
2. Становление города как делового центра, центра туризма, образования, культуры и досуга
3. Формирование комфортной городской среды для жителей и гостей

Глобальная система показателей для целей в области устойчивого развития

1. Ликвидация нищеты
2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, и содействие устойчивому ведению сельского хозяйства
3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте
4. Обеспечение инклюзивного и справедливого качественного образования и поощрение возможностей обучения на протяжении всей жизни для всех
5. Достижение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин, и девочек
6. Обеспечение доступности и устойчивого управления водными ресурсами и санитарией для всех
7. Обеспечить доступ к недорогой, надежной, устойчивой и современной энергии для всех
8. Содействие поступательному, инклюзивному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех
9. Создание устойчивой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и стимулирование инноваций
10. Уменьшение неравенства внутри стран и между странами
11. Сделать города и населенные пункты открытыми, безопасными, жизнестойкими и устойчивыми
12. Обеспечение рациональных моделей потребления и производства
13. Принять срочные меры по борьбе с изменением климата и его последствиями
14. Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития
15. Защита, восстановление и поощрение устойчивого использования наземных экосистем, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, а также прекращение и обращение вспять деградации земель и прекращение утраты биоразнообразия
16. Поощрение мирных и инклюзивных обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и инклюзивных институтов на всех уровнях
17. Укрепление средств реализации и активизация Глобального партнерства в интересах устойчивого развития

Рисунок 4 – Структура показателей стратегии развития города Севастополь и структура индикаторов достижения целей устойчивого развития (без детализации)

Источник: составлено на основе Закона города Севастополя от 21 июля 2017 года № 357-ЗС Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года <http://docs-api.cntd.ru/document/450278824> и работы Статистической комиссии по Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, содержащей цели и показатели, июль 2017 г. (резолюция ООН A/RES/71/313) <https://undocs.org/A/RES/71/313>.

Безусловно, в региональной стратегии не могут и не должны учитываться все глобальные показатели, но общие тенденции устойчивого развития должны быть представлены. Анализ показателей стратегии развития города Севастополь показывает, что по факту показатели устойчивости присутствуют, но не акцентируются в структуре.

Учитывая значимость влияния санкций на региональное социально-экономическое развитие, в процессе стратегирования целесообразно учитывать это влияние и максимально объективно его оценивать при расчете основных параметров жизнедеятельности таргетируемой территории. При этом также возможно рассматривать три сценария: консервативный, базовый и оптимистический. Концептуальная схема такого анализа может быть представлена на рисунке 5.

На базе Севастопольского государственного университета было проведено исследование возможностей минимизации отрицательного влияния санкций на социально-экономическую

ситуацию в Севастополе. На основании его результатов и мирового опыта можно предложить целый комплекс контрмер, позволяющих нейтрализовать или минимизировать их отрицательное воздействие на социально-экономическое состояние региона. В частности, возможными контрмерами являются анонимизация инвесторов через режим «особых административных районов», снижение входных барьеров в СЭЗ «Севастополь», поиск комбинированных механизмов финансирования, акцентирование региональных возможностей импортозамещения, специализация на неторгуемых товарах, льготное кредитование, комбинированные механизмы финансирования, субсидирование и гранты для снижения санкционной нагрузки на бизнес, использование посреднических схем, развитие территориальных форм научно-производственной кооперации для полноценного задействования внутренних ресурсов и другие. Такие меры должны приниматься в расчет при формировании и корректировке региональной стратегии устойчивого развития с учетом «санк-

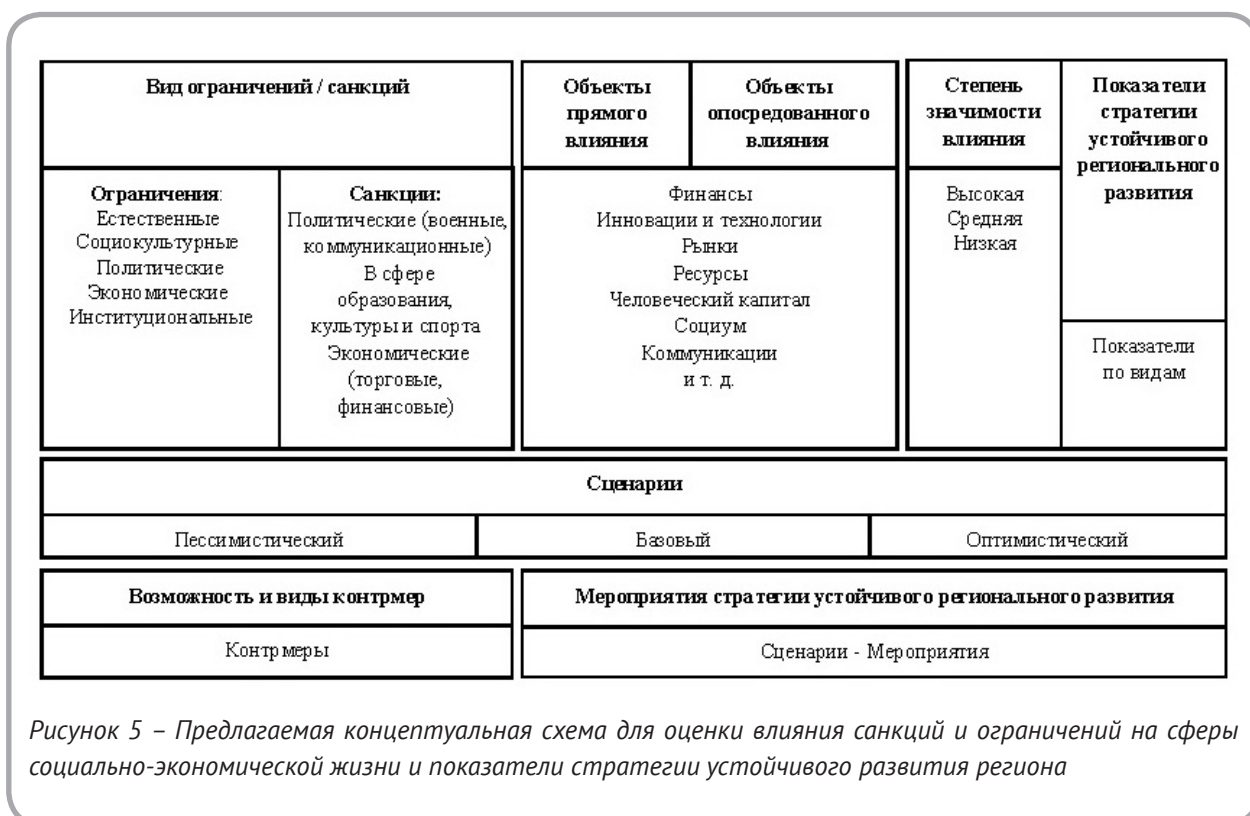


Рисунок 5 – Предлагаемая концептуальная схема для оценки влияния санкций и ограничений на сферы социально-экономической жизни и показатели стратегии устойчивого развития региона

Источник: составлено автором.

ционной» специфики региона.

ВЫВОДЫ

Таким образом, важными составляющими системы стратегического управления устойчивым развитием региона в условиях санкций и ограничений являются:

- определение миссии и видения региона в национальной и мировой системе с учетом географических, природных, историко-культурных, этнических, экономических и социо-гуманитарных особенностей, соответствующее позиционирование и определение ключевых целей устойчивого развития региона;

- проведение стратегического анализа с учетом факторов среды, в том числе ограничивающих факторов и санкций, оценка степени их влияния, риска, компенсаторных мер и соответствующих драйверов развития; гибкая корректировка целей;

- формирование целей и задач устойчивого развития региона с учетом ограничительных факторов на основе сценарного подхода и проактивной модели управления, выбор и согласование системы критериев и показателей, позволяющих осуществлять мониторинг их достижения;

- определение целевого имиджа региона на основе оценки его видения разными группами стейкхолдеров в контексте действия ограничительных мер (мировое сообщество, геополитиче-

ские союзники, экономические партнеры, сопредельные территории, акторы рынков, население, бизнес, институты власти, институты гражданского общества и другие);

- формирование системы мониторинга индикаторов устойчивого социально-экономического развития, оперативного анализа и контроля отклонений с целью корректировки деятельности на основе учета ответственности соответствующих институтов и структур за обеспечение выполнения целевых показателей;

- формирование информационно-аналитической среды, обеспечивающей управление регионом, и информационную открытость общества для всех стейкхолдеров, являющейся ресурсом, поддерживающим репутационный капитал и «рекламирующим» территорию посредством ее присутствия в глобальном информационном пространстве и формированием доверия со стороны социума, бизнеса и политического истеблишмента как вне, так и внутри региона.

БЛАГОДАРНОСТИ

Статья подготовлена в рамках исследования «Научно-методологические основы управления экономическим развитием региона в условиях санкций» (рег. № 38/06-31), выполняемого за счет средств внутренних грантов на научные исследования Севастопольского государственного университета (приказ № 556-п от 14.04.2020).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Kirillov, S., Nikonorov, S., Pakina, A. (2019), Regional sustainable development strategies in Russia: the case of the Volga region, *European Journal of Sustainable Development*, 2019, T. 8, № 3, С. 52–62.
2. Левина, Е. И. (2009), Понятие «Устойчивое развитие». Основные положения концепции, *Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки*, 2009, № 11, С. 113–119.
3. Гаврилов, В. И. (2020), Региональная эконо-

REFERENCES

1. Kirillov, S., Nikonorov, S., Pakina, A. (2019), Regional sustainable development strategies in Russia: the case of the Volga region, *European Journal of Sustainable Development*, 2019, V. 8, № 3, pp. 52–62.
2. Levina, E. I. (2009), The concept of Sustainable Development. The basics of the concept [Ponyatie «Ustojchivoje razvitie». Osnovnye polozheniya koncepcii], *Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki – Vestnik of the Tambov University. Series: Humanities*, 2009,

- мика и управление. Режим доступа: http://vasilievaa.narod.ru/ru/stat_rab/book/Reg_ek_upr_Gavrilov/8-22.aspx.htm – Дата доступа: 10.05.2020.
4. Бобылев, С. Н., Кудрявцева, О. В., Соловьева, С. В. (2014), Индикаторы устойчивого развития для городов, *Экономика региона*, 2014, № 3, С. 101–110.
 5. Озина, А. М., Сергеева, Ю. В. (2015), Концептуальные аспекты обоснования индикаторов устойчивого развития территории, *Региональные проблемы преобразования экономики*, 2015, № 10 (60), С. 22–31.
 6. Ермаков, А. Р., Ромашова, И. Б., Дмитриева Н. Ю. (2019), Влияние «крымских» санкций на экономику России и борьба за их отмену, *Economic Consultant*, 2019, № 3 (27), С. 116–127.
 7. Распоряжение Правительства Севастополя от 2.08.2018 г. № 233-РП «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года». Режим доступа: <http://docs-api.cntd.ru/document/543761639> – Дата доступа: 2.10.2020.
 - № 11, pp. 113–119.
 3. Gavrilov, V. I. (2020), Regional economy and governance [Regional'naya ekonomika i upravlenie], access mode: http://vasilievaa.narod.ru/ru/stat_rab/book/Reg_ek_upr_Gavrilov/8-22.aspx.htm, access date: 10.05.2020.
 4. Bobylev, S. N., Kudryavtseva, O. V., Solovyova, S. V. (2014), Sustainable Development Indicators for Cities [Indikatorы ustojchivogo razvitiya dlya gorodov], *Ekonomika regiona – Economy of Region*, 2014, № 3, pp. 101–110.
 5. Ozina, A. M., Sergeeva, Yu. V. (2015), Conceptual aspects of substantiation of indicators of sustainable development of the territory [Konceptual'nye aspekty obosnovaniya indikatorov ustojchivogo razvitiya territorii], *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki – Regional problems of economic transformation*, 2015, № 10 (60), pp. 22–31.
 6. Ermakov, A. R., Romashova, I. B., Dmitrieva N. Y. (2019), Influence of sanctions on economy of Russia (due to Crimea's unification with Russia) and struggle for their cancellation [Vliyanie «krymskih» sankcij na ekonomiku Rossii i bor'ba za ih otmenu], *Economic Consultant*, 2019, № 3 (27), pp. 116–127.
 7. The order of the Government of Sevastopol dated 2.08.2018 No. 233-RP "On the approval of the plan of measures to implement the Strategy of Social and Economic Development of the City of Sevastopol until 2030" [Ob utverzhdenii plana meropriyatij po realizacii Strategii social'no-ekonomicheskogo razvitiya goroda Sevastopolya do 2030 goda], access mode: <http://docs-api.cntd.ru/document/543761639>, access date: 2.10.2020.

Статья поступила в редакцию 08. 03. 2021 г.