

УДК 332.05

Прокопенко Золина Владимировна,

к.э.н., доцент,
кафедра политической экономии
и экономической политики,
экономический факультет,
Южный федеральный университет,
zvprokopenko@sfedu.ru
г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

РЕГИОНАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ В КОНТЕКСТЕ ПАНДЕМИЙНОЙ ПАРАДИГМЫ ЭКОНОМИКИ

Аннотация:

В статье проведен комплексный анализ концепции устойчивости развития в аспекте критических изменений в хозяйственной среде регионов, вызванных пролонгированным характером влияния пандемии коронавируса. В процессе выявления системных качеств региональной экономики систематизированы подходы, отражающие условия и характер обеспечения устойчивости развития региона с точки зрения использования индикаторов сопротивления, обеспечивающих приспособляемость системы к новой пандемийной хозяйственной реальности. Автором выделены факторы, формирующие антикризисный потенциал регионов в условиях постоянно меняющихся контекстов развития. К ним относятся унаследованные хозяйственной системой структурные факторы и валидность инструментария государственного управления в отношении точности и направленности мер поддержки различных сфер региональной экономики.

Ключевые слова:

Региональная устойчивость, региональное развитие, кризис пандемии, региональная экономическая политика, инструменты антикризисного регулирования.

Ключевым аспектом в характеристике региональной социально-экономической системы является состояние её составляющих элементов, определяющих характер комплексного развития территории. Динамический режим функционирования территориально-производственных комплексов становится результатом производственной специализации районов в рамках существующих закономерностей производственных циклов, формирования промышленных «узлов» и систем распределения трудового потенциала. Тем самым, целью территориального развития является сохранение, приумножение и сбалансированность развития социального, природно-ресурсного, хозяйственного, экологического и культурно-исторического потенциала региона, что в совокупности обеспечивает систему стабильного развития и в контексте воспроизводства нормальных условий жизнедеятельности населения данной территории, и в контексте предотвращения угроз дезинтеграции пространственно локализованных общественных систем. [Евсеева М., Раменская Л., 2020]

Концептуальный взгляд на систему устойчивого регионального развития раскрывает Милкина М., видя в ней способность региона сохранять и развивать значение необходимых хозяйственных параметров в пределах порога территориальной безопасности или выше него при колебаниях внешних и внутренних факторов (общественно-политического, социально-экономического, техногенного, природно-климатического и др.), которые существенным образом влияют на уровень благосостояния населения. [Милкина М., 2021]

Тем самым, устойчивость развития экономики региона как специфическое качество достигается в результате преодоления множества барьеров и не фиксируется рамками установленного временного лага. В данном аспекте, устойчивость – это возможность экономической надстройки противостоять внешним вызовам, эластичность в отношении целого ряда изменений, затрагивающих хозяйственные внутренние системы, позволяющие поддерживать определенные достигнутые параметры хозяйственной деятельности людей.

Тем самым, устойчивость регионального развития рассматривается с точки зрения стабильности функционирования региональной социально-экономической системы в условиях макроэкономической, институциональной и геополитической неопределенности влияния различных факторов на ключевые элементы региональной экономики. Это достигается преимущественно способностью поддерживать свои конкурентные позиции путем быстрого реагирования в рамках продуктивных контрмер на процессы, негативно влияющие на привычные региональные хозяйственные связи.

Продолжающаяся глобальная пандемия коронавируса 2019 года (COVID-19) превратилась в более чем агрессивный внешний фактор, спровоцировавший всемирный экономический кризис, имеющий сложную неэкономическую природу. В связи с этим вопросы региональной устойчивости становятся более чем актуальными, отражающие качественно неоднородные процессы в системе изменений условий и характера развития регионов.

Существует подход, который в точности определяет пандемийные контексты проблемы обеспечения устойчивого регионального развития. Согласно данному подходу, устойчивое развитие понимается как неравномерный процесс с вовлеченными институциональными характеристиками, в рамках которого все хозяйственные элементы чувствительны к различным внешним «потрясениям» социального, природного, технического, политического и т.д. характера. Они легко изменяются под давлением агрессивно проявляющих себя обстоятельств, но с возможностью дальнейшего восстановления, т.е. с включением индикаторов сопротивления, обеспечивающих приспособляемость к развитию нового хозяйственного пути во время и после потрясений. ([Martin & Sunley, 2015](#)). В рамках такой интерпретации обосновывается, что внутренним свойством каждой подсистемы экономики является присущее ей стремление к самообновлению, значимым аспектом которого становится качественно новый характер взаимодействия факторов производства.

Таким образом, устойчивость экономики региона определяется динамическими свойствами её хозяйственной среды, указывающими степень адаптируемости территории в условиях постоянно меняющегося давления «контекстов» ([Martin R., 2018](#)). Как отмечает ряд зарубежных специалистов, именно коллективные свойства и подвижность региональных компонентов, подкрепленные «мультишкалярным взаимодействием между структурой, агентством и контекстом» создают соответствующую институциональную структуру. ([David, 2018](#); [Hu, X., & Hassink, R, 2017](#) ; [Tan et al., 2020](#)).

В данном аспекте, устойчивость выражается в том, что каждая экономическая система обладает собственной "индивидуальностью", причем «индивидуальный набор» элементов этой системы является экзогенно заданным состоянием, то есть, зависящим только от реальной специфики данного объекта. В самом деле, любой экономический объект выступает внутренне структурированной целостностью, определяемой выполняемой им структурной функцией в более широкой системе экономических связей. Устойчивая система изменяет как состав данного «набора», так и характер взаимосвязи между элементами его составляющими, чтобы стать менее уязвимой для «фактора-агрессора».

Другими словами, устойчивость - это адаптивные способности, коллективно создаваемые значимым кругом агентов, сталкивающихся с определенными кризисами или потрясениями. Интерпретация рисков и контекстов, формирование дорожной карты на будущее, способы реагирования и политические решения могут существенно повлиять на потенциал и траектории устойчивости ([Bristow and Healy, 2020](#) , [Hu, X., & Hassink, R., 2020](#)).

В контексте данного подхода унаследованные структурные факторы (например, структура промышленности, открытость, институциональные условия) имеют значение для уязвимости и сопротивления, в то время как «адаптируемые» агентские факторы (такие как, деловая уверенность, политика, лидерство) точно определяют восстанавливаемость и переориентацию хозяйственной среды региона. ([Martin & Sunley, 2020](#); [Tan et al., 2020](#)).

Пандемия COVID-19 влечет за собой гораздо более широкий социально-экономический кризис, чем экономический. Таким образом, приоритет устойчивости является не только экономическим, но и социально-экономическим, так как связан с защитой человеческих жизней за счет поддержания нормальных темпов экономического развития. Это диктует ситуацию, когда любые формы социальной и хозяйственной деятельности человека подвергаются ограничениям, чтобы свести к минимуму риск заражения COVID-19. Это неизбежно приводит к сбоям и упадку почти во всех секторах формирования спроса и предложения.

Для большинства регионов введение ограничений или «нерабочих дней» блокирует деятельность множества предприятий и оборачивается значительным спадом показателей экономической активности. Так, в «нерабочем» апреле 2020 г. промышленное производство сократилось в 54 из 85 регионов, в частично «нерабочем» мае 2021 г. – в 57 из 85 регионов. Сокращение производства в условиях пандемии отмечается в первую очередь в экспортоориентированных отраслях, вследствие изменения глобальных цепочек поставок и необходимости системной корректировки определенных секторов. [[Воробьева А, 2020](#)]

Спад в производстве снижает налоговые и иные поступления от налогоплательщиков-хозяйствующих субъектов в бюджет региона. Как следствие, возникает риск недофинансирования критически важных для инфраструктуры региона программ капитального строительства, а также социальных программ. В этой ситуации регионы оказываются уязвимыми, в силу несоответствия новых потребностей, вызванных пандемийным режимом существования и ресурсных возможностей. В данных условиях регионам остается надеяться на финансовую помощь федерального центра или увеличивать объем заимствований. Среди регионов с наиболее сильным снижением объемов производства присутствуют как регионы с существенным распространением коронавируса (например, Санкт-Петербург и Нижегородская область), так и регионы с относительно низкими показателями заболеваемости (например, Самарская область). Так, по мнению

экспертного агентства «пандемия-кризис» может отбросить экономику Санкт-Петербурга к 2014 г., при этом ожидается сокращение капитальных расходов бюджета в границах 30-33% от запланированных показателей. [Аналитический обзор Национального рейтингового агентства, 2020]

Устойчивость регионов к кризису может объясняться структурой промышленности этих регионов, прежде всего, ролью предприятий в системе удовлетворения общественно значимых потребностей, деятельность которых не приостанавливалась (например, пищевая промышленность, добыча и переработка природных ресурсов, производство медицинских препаратов и оборудования, санитарных средств защиты). Как показывает статистика, удалось избежать производственного спада тем регионам, в структуре которых значительную долю занимает промышленность, характеризующаяся непрерывным циклом. В то же самое время, если рассматривать такой сегмент региональной экономики, как сектор услуг, то все регионы демонстрируют падение показателей в данном сегменте.

Количественный анализ потерь бизнеса в результате введения «нерабочих» дней и ограничительных мер, до сих пор представляется трудной задачей, чем объясняется отсутствие на сегодняшний день более или менее объективных данных.

Социально-экономические изменения, вызванные пандемией COVID-19, имеющие достаточно критический характер в ряде регионов, такой что специалисты говорят об эффектах «шока», «шрамов» в экономике, становятся существенным вызовом для субъектов экономики, а также субъектов государственного управления как на федеральном, так и на региональном уровнях. Тем самым, пандемийная этимология сегодняшнего кризиса, как никогда зависит от валидности реализуемых государственными институтами подходов в управлении национальной хозяйственной системы на всех уровнях. Способность региональных органов власти немедленно принимать решения по изменению существующих подходов поддержки сферы бизнеса и занятости населения, использовать новые инструменты обеспечения социальной и экономической стабильности формирует адаптационный потенциал региональной экономики, позволяя смягчить падение показателей экономической активности в регионе.

Уже в апреле 2020 г. как федеральный центр, так и регионы активизируют работу по разработке пакетов антикризисных мероприятий, направленных на удержание деловой активности в пределах антикритических значений. Многообразие и эффективность антикризисных мероприятий определяются бюджетными возможностями регионов, чем и определяется в рамках текущего кризиса, разный характер устойчивости региональных хозяйственных подсистем. Так, в Алтайском крае региональные власти заявили об отсутствии у бюджета возможности оказывать финансовую поддержку региональному бизнесу, в Нижегородской области для этой цели выделили в общей сложности около 400 млн рублей, а в бюджете республики Татарстана – 1,3 млрд рублей. [Аналитический обзор Национального рейтингового агентства, 2020] Отсюда, региональная устойчивость формируется как за счет собственного бюджетного потенциала, так и в рамках федерального финансирования. Регионы, бюджетно не самодостаточные, сильно зависимые от федеральной системы распределения финансовых средств, становятся более уязвимы к шокам «корона-кризиса».

Региональная стратегия поддержки бизнеса определяется концепцией в рамках которой широкий пакет антикризисных мер призван в определенной степени компенсировать многочисленный комплекс ограничительных мероприятий, сдерживая падение показателей деловой активности.

Следует отметить, различные типы по своей сути стандартных антикризисных инструментов в различных регионах действуют по-разному. Мы усматриваем проблему адаптивности регулирующих инструментов к системе региональных приоритетов в сфере экономики. Например, в рамках установления налоговых льгот меры варьируются от снижения ставок для сектора малого бизнеса в рамках упрощенной системы налогообложения, до снижения ставок по различным предпринимательским налогам (налог на прибыль, налог на имущество, транспортный налог) для отдельных предприятий из наиболее пострадавших отраслей.

Тем самым, с точки зрения обеспечения устойчивости регионального развития для смягчения эффектов «корона-кризиса» необходимо адаптировать экономическую политику с учетом разных этапов пандемии, комбинируя адресные меры поддержки для наиболее пострадавших домохозяйств и предприятий и государственные инвестиции.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Воробьева А.В. Поствирусные тенденции: отраслевые изменения./ Инновация. Наука. Образование. 2020. №16. С. 584-589.
2. Евсеева М.В. Раменская Л.А. Анализ функциональной сложности как фактора устойчивости региональной экономики на основе экосистемного подхода./ Фундаментальные исследования. 2020. №9. С. 25-30.
3. Милкина М.Ю. Устойчивость региональных экономик и её факторы./ Научные труды вольного экономического общества России. 2021. Т. 230. №4. С. 397-403.

4. Снегирева О.А., Зерчанинова Т.Е. Трансформация государственной политики в сфере труда и занятости для устойчивого развития в условиях пандемии./Социальные и экономические системы.2021.№4(22).С.144-153.
5. Martin, R., & Sunley, P. On the notion of regional economic resilience: Conceptualization and explanation. *Journal of Economic Geography*, 2015, 15, 1–42.
6. Martin, R., & Sunley, P. (). Regional economic resilience: Evolution and evaluation. In G. Bristow, & A. Healy (Eds.), *Handbook on regional economic resilience*, 2020, p. 10–35. Cheltenham: Edward Elgar.
7. Martin, R. (). Shocking aspects of regional development: Towards an economic geography of resilience. In G. Clark, M. Gertler, M. P. Feldman, & D. Wjck (Eds.), *The New Oxford Handbook of Economic Geography*, 2018 pp. 839–864. Oxford: Oxford University Press.
8. Bristow, G., & Healy, A. Regional resilience: An agency perspective. *Regional Studies*, 48(5), 2014, 923–935.
9. Bristow, G., & Healy, A. (2020). Introduction to the handbook on regional economic resilience. In G. Bristow, & A. Healy (Eds.), *Handbook on regional economic resilience* (pp. 1–8). Cheltenham: Edward Elgar.
10. Hu, X., & Hassink, R. Exploring adaptation and adaptability in uneven economic resilience: A tale of two Chinese mining regions. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2017, 10(3), 527–541.
11. Tan, J. T., Hu, X., Hassink, R., & Ni, J. W. Industrial structure or agency: what affects regional economic resilience? Evidence from resource-based cities in China. *Cities*. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102906>.
12. David, L. Agency and resilience in the time of regional economic crisis. *European Planning Studies*, 2018, 26(5), p.1041–1059.

Prokopenko Zolina Vladimirovna,
 Candidate of Economics, Associate Professor,
 Department of Political Economy
 and economic policy,
 Department of Economics,
 Southern Federal University,
 zvrokopenko@sfnedu.ru
 г. Rostov-on-Don, Russian Federation

REGIONAL SUSTAINABILITY IN THE CONTEXT OF THE PANDEMIC ECONOMIC PARADIGM

Abstract:

The article presents a comprehensive analysis of the concept of development sustainability in the aspect of critical changes in the economic environment of the regions caused by the prolonged nature of the impact of the coronavirus pandemic. In the process of revealing the systemic qualities of the regional economy, systematized approaches, reflecting the conditions and nature of sustainable development of the region in terms of the use of indicators of resistance, providing the adaptability of the system to the new pandemic economic reality. The author has identified the factors that form the anti-crisis potential of the regions in the conditions of constantly changing development contexts. They include the structural factors inherited by the economic system and the validity of the state management toolkit with regard to the point and focus of support measures for various spheres of the regional economy.

Keywords:

Regional sustainability, regional development, pandemic crisis, regional economic policy, crisis management.