

Оптимизация затрат на образовательную деятельность в муниципальных районах

Орлов Е. В. *, Брут-Бруляко А. А.

Костромской государственный университет, г. Кострома, Российская Федерация; ev_orlov@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В современных условиях подавляющая доля муниципалитетов в Российской Федерации испытывает финансовые трудности, связанные с недостатком финансовых ресурсов и постоянным увеличением объемов затрат. Ключевым направлением улучшения ситуации, по мнению авторов, является снижение затрат и перераспределение высвобожденных ресурсов на мероприятия, направленные на повышение качества оказываемых населению государственных и муниципальных услуг. Некоммерческая концессия позволяет объединить усилия, финансы, человеческий потенциал и направить ресурсы на решение приоритетных проблем. Целью статьи является подтверждение гипотезы о том, что использование некоммерческой концессии позволит снизить затраты на финансовое обеспечение образования при сохранении или повышении качества оказываемых населению услуг в данной сфере. Полученные в ходе исследования результаты могут быть использованы для повышения эффективности деятельности систем образования в муниципальных районах субъектов Российской Федерации, а их отдельные элементы будут пригодны для использования в аналогичных целях и в городских округах.

Ключевые слова: некоммерческая концессия, расходы на образование, оптимизация сети учреждений

Для цитирования: Орлов Е. В., Брут-Бруляко А. А. Оптимизация затрат на образовательную деятельность в муниципальных районах // Управленческое консультирование. 2020. № 9. С. 62–80.

Optimization of the Educational Expenses in the Municipal Districts

Evgeniy V. Orlov, Aleksandr A. Brut-Brulyako

Kostroma State University, Kostroma, Russian Federation; ev_orlov@rambler.ru

ABSTRACT

In modern conditions, the vast majority of municipalities in the Russian Federation are experiencing financial difficulties associated with a lack of incoming financial resources and a constant increase in costs. The key to improving the situation is to reduce costs and redistribute the released resources to activities aimed at improving the quality of public and municipal services provided to the population. Non-profit concession allows to combine efforts, finances, human potential and direct concentrated resources to solving priority problems. The purpose of the article is to confirm the hypothesis that the use of non-profit concessions will reduce the cost of providing education while maintaining or improving the quality of services provided to the population in this area. The results obtained in the course of the study can be used to increase the effectiveness of education systems in the municipal districts of all regions of the Russian Federation, and their individual elements will be suitable for use in similar purposes in towns.

Keywords: non-commercial concession, education expenses, optimization of the institutions network

For citing: Orlov E. V., Brut-Brulyako A. A. Optimization of the Educational Expenses in the Municipal Districts // Administrative consulting. 2020. N 9. P. 62–80.

Введение

Современная ситуация, сложившаяся во внутреннем и внешнем экономико-политических контурах Российской Федерации [1; 6; 12; 17; 19; 25 и др.], требует адекватных ей мер, направленных на сохранение территориальной целостности и повышение равномерности развития всех входящих в состав государства территорий. К сожалению, сегодня даже в научной литературе достаточно часто можно увидеть предложения [4; 15; 18; 20; 21; 26 и др.], направленные на развитие отдельных административно-территориальных образований или их групп, выделение особых «зон», получающих значительные преференции. По мнению авторов, это может быть оправданным шагом, если подобные предложения реализуются на изначально депрессивных территориях. Но когда развитие получают и без того уже существенно опережающие соседей муниципалитеты (регионы), что и происходит в подавляющем большинстве рассматриваемых случаев, единство страны ставится под угрозу, происходит обезлюживание прилегающих к «локомотивам» и более отдаленных территорий, а это ведет к снижению эффективности хозяйствования и даже утрате контроля над пространствами.

Однако есть авторы, высказывающие сомнения в приемлемости указанного выше подхода к развитию территорий [14; 16; 22; 23 и др.] или придерживающиеся прямо противоположной точки зрения [2; 5; 10; 13; 24 и др.]. Последние пишут о необходимости комплексного развития стран, уделения приоритетного внимания отстающим в своем развитии территориальным образованиям, и мы, безусловно, поддерживаем их позицию.

Одним из инструментов, позволяющих преодолеть указанные деструктивные тенденции, является разработанная сегодня на теоретическом уровне [8] некоммерческая концессия, которая определяется нами, как форма оптимизации взаимодействия законодательно разделенных уровней управления: органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, основанной на договорных отношениях, в результате которой стороны объединяют усилия в целях повышения качества жизни населения, путем перераспределения обязанностей по оказанию услуг и осуществлению обеспечивающей деятельности, оптимизации структуры и взаимодействия органов управления, общего планирования и развития реального сектора экономики.

После разработки основ некоммерческой концессии и выделения ее важнейших элементов [7] следующим этапом подготовки к практическому внедрению является определение потенциала ее использования. Эффективность внедрения некоммерческих концессионных отношений между органами управления субъектом Российской Федерации и органами управления входящих в его состав муниципальных образований будет определена в данной статье на основе разработанной авторами методической базы, посредством использования которой предполагается подтвердить или опровергнуть выдвинутую гипотезу о возможности снижения затрат в одной из значимых сфер муниципального хозяйства при использовании указанного инструмента развития. Для подтверждения гипотезы будут не только проведены соответствующие расчеты на основе результатов анализа текущей ситуации, но и подробно рассмотрены конкретные меры, позволяющие достичь целевых значений основных показателей.

Методика исследования

На начальном этапе теоретической апробации некоммерческой концессии видится необходимым провести анализ ситуации, складывающейся в выбранной сфере хозяйствования, который предполагает подробное рассмотрение ее текущего сре-

за, а при наличии ретроспективных данных — и динамики показателей за несколько лет. Где это необходимо, вычисляются средние и медианные значения в разрезе единиц анализа. Базовыми показателями в данном случае являются: число получателей соответствующих услуг; число оказывающих услуги в рассматриваемой сфере организаций; количество персонала, задействованного в оказании услуг; затраты бюджетов на оказание услуг.

Необходимо отметить, что «услуги» выбраны в качестве основного объекта рассмотрения, так как базу предоставляемых населению органами управления и контролируемых ими организациями благ составляют именно услуги. Поскольку главной целью данного эксперимента является определение направлений и объемов экономии ресурсов, прежде всего финансовых, именно на анализе их использования в текущих условиях и необходимо сделать акцент.

Далее необходимо выделить наиболее типичных представителей рассматриваемой совокупности муниципалитетов или составить «портрет» среднестатистического муниципального образования в рассматриваемой сфере, указав средние (средневзвешенные) значения основных показателей, включая финансовые. Среди затрат на ведение деятельности в данной сфере необходимо произвести разбивку по конкретным направлениям расходования средств, чтобы определить наиболее значимые статьи потенциальной экономии. Как показывает практика, наиболее значимыми направлениями расходования бюджетных средств при оказании государственных и муниципальных услуг являются следующие: заработная плата и начисления на нее, коммунальные услуги и содержание имущества, увеличение стоимости основных средств и материальных запасов. Но необходимо отметить, что для каждой сферы регионального и муниципального хозяйства распределение расходов по указанным направлениям индивидуализировано.

Динамика развития Костромской области и текущая ситуация, сложившаяся в большинстве сфер регионального хозяйства, рассмотрены нами ранее [9]. Теперь необходимо привести подробное описание целевого положения основных участников процессов в рассматриваемой сфере, с учетом возможностей, предоставляемых некоммерческой концессией. По возможности необходимо указать целевые значения основных показателей, посредством которых можно измерить успешность выполнения заявленных действий. Далее видится необходимым поэтапно представить процесс трансформации рассматриваемой подсистемы регионального хозяйства из текущей ситуации в целевое положение, с указанием основных изменений, происходящих во внутренней структуре, позволяющих получить экономию затрат.

Получаемые в результате внедрения предлагаемых изменений преимущества, особенно экономию финансовых ресурсов, нельзя рассматривать в отрыве от оценки затрат на их реализацию. Безусловно, преобразования в критически значимых сферах, в результате отсутствия предварительных расчетов, могут привести к столь значительному увеличению единовременных затрат, что бюджеты не смогут их покрыть, или возникновению новых постоянных затрат, перекрывающих полученную экономию. В связи с этим необходимо дополнительно рассмотреть влияние внедряемых новшеств на остальные статьи затрат. Для установления целевых значений эффективности предлагаемых мероприятий видится необходимым воспользоваться следующей формулой:

$$\Delta R = \sum \Delta R_i = R \times Ef. \quad (1)$$

А в случае, когда результаты преобразований уже получены, формулой:

$$Ef = \frac{\sum (R_{0i} - R_{1i})}{R}, \quad (2)$$

где Ef — эффективность внедрения предлагаемых мероприятий, выраженная в долях единицы или в процентах, R — общие расходы бюджета региона или общие расходы в рассматриваемой сфере жизнедеятельности регионального социума, R_{0i} — расходы муниципалитета i в рассматриваемой сфере до внедрения предлагаемых изменений, R_{1i} — расходы муниципалитета i в данной сфере после внедрения изменений. При

$$\text{этом } \sum \Delta R_i = \sum (R_{0i} - R_{1i}).$$

Экономия может также быть представлена как сумма эффектов, полученных в разрезе основных направлений расходования средств:

$$\Delta R = \Delta R_{211} + \Delta R_{213} + \Delta R_{223} + \Delta R_{225} + \Delta R_{291} + \Delta R_{310} + \Delta R_{340} + \Delta R_n, \quad (3)$$

где R_n — это расходы по направлению операций сектора государственного управления с номером n . Отметим, что нумерация индексов введена нами в соответствии с Классификацией операций сектора государственного управления, в частности, в формуле учтены: 211 — заработная плата, 213 — начисления на выплаты по оплате труда, 223 — коммунальные услуги, 225 — работы, услуги по содержанию имущества, 291 — налоги, пошлины и сборы, 310 — увеличение стоимости основных средств, 340 — увеличение стоимости материальных запасов. Именно эти направления расходования бюджетных средств являются наиболее значимыми для большинства учреждений.

При этом экономия может быть посчитана как по региону в целом, так и в разрезе каждого конкретного муниципалитета. В случае, когда основные изменения в финансировании отдельных статей известны в разрезе муниципалитетов, формула расчета бюджетного эффекта будет выглядеть следующим образом:

$$Ec = \sum (R_{i+} + D_i - R_{i-}), \quad (4)$$

где Ec — экономия бюджетных средств от внедрения предлагаемых мероприятий, R_{i+} — сокращаемые в результате преобразований расходы i -го муниципалитета, D_i — увеличиваемые доходы i -го муниципалитета, R_{i-} — увеличиваемые расходы i -го муниципалитета.

Введение в формулу доходов обусловлено тем, что они могут возникнуть в результате проводимых изменений, например, в результате коммерческого использования высвобождаемого имущества, но при этом не окажут столь существенного влияния на результирующий показатель, как сокращение расходов, связанных с основной деятельностью рассматриваемой сферы хозяйствования.

Завершая расчеты, необходимо распространить полученную на базе среднестатистического муниципалитета экономию на все подобные муниципальные образования региона, чтобы оценить общий экономический эффект от внедрения предлагаемых мероприятий для экономики субъекта РФ в целом.

Определение и конкретизация гипотезы исследования

Гипотеза исследования состоит в том, что предлагаемый инструмент — некоммерческая концессия — позволит снизить затраты на обеспечение социальной сферы и инфраструктуры, повысив эффективность расходования средств за счет повышения качества оказываемых услуг. Приложение теоретических основ некоммерческой концессии к системе управления образованием региона позволит получить исчерпывающий ответ на вопрос о достижимости указанных в гипотезе исследования

результатов. Эта система была выбрана, поскольку четко прослеживается на всех уровнях управления: от федерального до муниципального, затрагивает значительную долю жителей, информация о ее деятельности достаточна, от качества ее деятельности в значительной степени зависит миграционная активность населения.

Текущая динамика наиболее значимых показателей системы образования Костромской области представлена в табл. 1.

Как можно видеть из табл. 1, численность дошкольных учреждений, школ и их сотрудников существенно, по некоторым позициям более чем в 2 раза, снизилась по сравнению с аналогичными показателями, полученными и в 1995, и в 2000 гг. Тут в качестве основных причин можно выдвинуть и оптимизацию сети учреждений, и приведение к нормативам по обеспечению педагогическими кадрами, и сокращение количества населенных пунктов в результате негативных демографических процессов.

Существенное снижение количества детей, обучающихся в школах, объясняется «демографической ямой», образовавшейся в конце 1990-х — начале 2000-х годов.

Таблица 1

**Динамика основных показателей образовательной деятельности
в Костромской области**

Table 1. Dynamics of the main indicators of educational activity in the Kostroma region

Показатель	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Число дошкольных образовательных организаций, ед.	638	494	385	304	286	279	271	253	248	247	238
Численность детей в них, тыс. чел.	37,7	26,4	27,3	31,3	32,3	33,2	33,7	35,2	36,4	37,3	37,4
Численность педагогических работников в дошкольных организациях, чел.	5237	4039	3751	3578	3542	3450	3549	3512	3480	3524	3602
Число дневных общеобразовательных организаций, ед.	566	547	477	391	345	337	332	325	317	311	304
Численность детей в них, тыс. чел.	113,1	104,5	72,6	62,7	61,3	62,3	62,6	64,8	66,2	68,2	69,6
Численность педагогических работников в школах, тыс. чел.	—	9,1	7,4	5,4	5,1	5,0	5,0	5,1	5,2	5,1	5,0

Источник: Построено на основании [3; 11].

А рост рождаемости, наблюдаемый и в Костромской области, и в РФ в целом со второй половины 2000-х годов, позволил достичь только уровня загруженности дошкольных учреждений 1995 г., которому предшествовал период значительного спада рождаемости в 1991–1994 гг.

Поскольку системы образовательных учреждений городских округов и муниципальных районов существенно отличаются и по составу учреждений, и по их наполненности, и по ряду других значимых показателей, а, следовательно, предлагаемые для их развития меры будут также отличаться, видится необходимым взять за основу для рассмотрения один из типов муниципальных образований. Поскольку образовательная деятельность в сельской местности сегодня сталкивается с наибольшим количеством проблем, именно муниципальные районы были выбраны в качестве базиса для теоретической апробации некоммерческой концессии. При этом отдельные элементы предлагаемых новшеств могут послужить основой для реформирования образовательных систем городских округов.

Определив объект исследования, конкретизируем его гипотезу, введя числовые параметры: использование некоммерческой концессии в системе управления образованием в муниципальных районах позволяет снизить затраты на осуществление образовательной деятельности на 25% при сохранении или повышении качества оказываемых услуг.

Анализ тенденций и ситуации, сложившейся в образовательной сфере Костромской области

Начать рассмотрение возможности достижения указанного значения необходимо с результатов анализа ситуации, сложившейся в системе образования Костромской области в разрезе муниципальных районов, который выявил следующие факты и тенденции.

Срез демографической ситуации в муниципальных районах по состоянию на начало 2018 г. можно описать следующими показателями (рассчитано на основании обновленных данных, представленных в [8, с. 143]): общая численность населения — 256,8 тыс. чел.; средняя численность населения в муниципальном районе — 10,7 тыс. чел.; медианное значение численности населения — 7,7 тыс. чел.; средняя убыль населения в 2012–2017 гг. — 11,6% (максимальная — 18,9%).

На обеспечение деятельности системы образования в муниципальных районах Костромской области в 2014–2017 гг. затрачивалось в среднем около 2,8 млрд руб. в год.

Общее количество школ в регионе (включая начальные) — 304, из них в сельской местности находятся 230. С 2000 г. общее число школ сократилось в 1,8 раза, в основном за счет сельских, при этом процессы объединения образовательных учреждений их практически не затронули, а численность воспитанников снизилась в 1,5 раза. Во всех школах обучается около 70 тыс. учеников, из них в сельских — более 26 тыс. К опосредованным получателям образовательных услуг можно отнести и родителей обучающихся, для определения их количества необходимо количество учеников умножить на коэффициент 1,5, поскольку в регионе достаточно большое количество многодетных и неполных семей. Таким образом, общее количество граждан, причастных к получению образовательных услуг в учреждениях среднего общего образования в Костромской области, около 175 тыс. чел., что составляет 27,6% от общего количества жителей региона. В муниципальных районах эта доля еще выше — 36,2%.

Среднее количество учащихся школ в одном муниципальном районе — 1100 чел., медианное значение — около 800 чел. Из затрачиваемых в среднем на деятельность школ одного района в год 80 млн руб., более 70% финансируется из бюд-

жета региона, остальное — из муниципального. Средства регионального бюджета преимущественно расходуются на оплату труда и начисления.

В последние годы в связи с ростом рождаемости в предшествующий период наблюдается тенденция к росту количества учеников школ. Но в случае сохранения текущих демографических тенденций (пик рождаемости был пройден в 2016 г., далее следует снижение значения показателя) увеличение наполнения школ будет являться следствием замены поколения начала 2000-х годов на более многочисленное — начала 2010-х, а через 5–7 лет начнется сокращение численности учеников.

Приведем показатели, аналогичные представленным выше, в разрезе дошкольного образования. Общее количество учреждений — 238, из них на селе находится 89. С 2000 г. общее число дошкольных образовательных учреждений сократилось более чем в 2 раза, а численность воспитанников возросла на 42%. Из более чем 37 тыс. воспитанников дошкольных организаций в сельской местности проживает около 11 тыс.

Для получения общего количества граждан, непосредственно и опосредованно пользующихся услугами дошкольного образования, используем указанный выше коэффициент и получим 92,5 тыс. чел. Это доводит общую долю получателей образовательных услуг (без учета дополнительного и профессионального образования) до 41,6% от общего количества жителей региона.

Среднее количество воспитанников дошкольных учреждений в одном муниципальном районе — 450 чел., медианное значение — 250 чел. Из затрачиваемых в среднем на деятельность детских садов одного района в год 32 млн руб. около 40% финансируется из бюджета региона, остальное — из муниципального. Средства регионального бюджета в данном случае также в основном расходуются на оплату труда и начисления.

В среднем на каждый муниципальный район приходится 6 городских и сельских поселений, 9–10 школ и почти по 4 детских сада, в значительном количестве случаев, совмещенных со школами. В каждом районе присутствуют 1–2 крупные школы, в которых обучается более 100 учеников, 1–2 средних по размерам (от 30 до 100 учеников), остальные можно отнести к малокомплектным. В крупных и средних школах обучается более 90% учеников, но затраты распределяются несколько иначе: малокомплектные школы получают 25–30% от общих затрат на оплату труда учителей, административного и вспомогательного персонала школ района, а оплата труда с начислениями составляет до 75% от общих затрат на образовательную деятельность.

Распределение расходов бюджетных средств на обеспечение образовательной деятельности в среднестатистическом муниципальном районе представлено в табл. 2.

Некоммерческая концессия как основа проведения преобразований

В рамках внедрения некоммерческой концессии на базе региональных и муниципальных органов, управляющих образованием, создаются рабочие группы, занятые

Таблица 2

Структура расходов на образовательную деятельность в среднестатистическом муниципальном районе (определена авторами на основании обработки информации о структурах расходов бюджетов муниципальных районов Костромской области)

Table 2. Structure of expenditure on educational activities in the average municipal district

Наименование показателя	Примерная доля, %
Заработная плата	55–57
Начисления на выплаты по оплате труда	16–17
Услуги связи	0,2
Транспортные услуги	0,1

Наименование показателя	Примерная доля, %
Коммунальные услуги	8–10
Работы, услуги по содержанию имущества	5–6
Налоги, пошлины и сборы	2–3
Увеличение стоимости основных средств	2–3
Увеличение стоимости материальных запасов	7–8

решением конкретных временных или постоянных задач. К деятельности данных групп могут привлекаться представители родителей обучающихся, ученые, работающие в совпадающих с деятельностью конкретной группы направлениях, иные эксперты. На уровне субъекта РФ на базе органа управления образованием и вуза, ведущего подготовку по педагогическим специальностям, создается специальная рабочая группа — «центр компетенций», который:

- планирует деятельность системы образования в целом, включая разработку приоритетов направления средств на кратко- и долгосрочный периоды;
- формирует единые образовательные программы на основании стандартов, получаемых из соответствующего федерального министерства, но учитывающие местную специфику;
- выбирает или разрабатывает наполнение учебных курсов, учебники и вспомогательные материалы, аккумулирует заказы и содействует проведению комплексных закупок, сопровождаемых контролем качества поставляемых товаров и услуг;
- разрабатывает, поддерживает и совершенствует систему дистанционного обучения, привлекает уникальных специалистов со стороны для выполнения единовременных работ в сфере обучения, в том числе с использованием ИКТ;
- организует систему повышения квалификации сотрудников, мотивации, планирования их обучения и продвижения;
- координирует деятельность системы «поиска талантов» в различных сферах обучения, организует их дальнейшее интенсивное развитие;
- создает ремонтный страховой фонд, средства которого направляются на ликвидацию последствий стихийных бедствий и прочих форс-мажорных обстоятельств, а в случае переполнения сверх установленных лимитов — на решение текущих проблем развития образования;
- осуществляет контроль за деятельностью субъектов других уровней системы образования региона.

На базе отдела, управляющего образованием, и центральной школы района в рамках деятельности муниципальных рабочих групп с привлечением специалистов регионального уровня и педагогической общественности создается «узел», в котором осуществляются:

- планирование деятельности образовательной системы муниципального района в тех же рамках, которые заданы системой плановых документов на уровне региона;
- образовательная деятельность с полным штатом учителей-предметников;
- контроль деятельности школ в других поселениях района;
- организация интерната и возможностей для одаренных детей совершенствовать свои таланты;
- дополнительное образование в сферах искусства, спорта и т. д.;
- ретрансляция информационных потоков, идущих с регионального уровня, всем учебным заведениям района;

- содействие аккумулированию и размещению заказов на поставку товаров и услуг, идущих от учреждений района;
- содействие развитию системы дистанционного обучения;
- создание локальной (как части общей) системы повышения квалификации и продвижения сотрудников;
- перераспределение средств, поступающих из регионального бюджета.

В школах, расположенных в других поселениях района, осуществляется образовательная деятельность, но, в зависимости от количества учащихся, с привлечением разного количества персонала. Так, в крупных школах сохраняется полный штат учителей-предметников. В средних по размеру школах учителями обеспечиваются только самые основные предметы, а остальные изучаются либо в интернате, либо под руководством наставников общего профиля (возможно, студентов) с привлечением, посредством ИКТ, квалифицированных педагогов удаленно. В малокомплектных школах остаются 2–3 наставника, способствующие в разрешении проблем обеспечения учебного процесса и общих вопросов, связанных с обучением, а практически все занятия проходят с учителями-предметниками дистанционно, посредством «живых» вебинаров. Для малокомплектных школ обучение детей в интернате с определенной периодичностью становится обязательным, поскольку не все функции обучения можно реализовать дистанционно.

В качестве примера для дальнейшего рассмотрения возьмем среднестатистический муниципальный район с соответствующими показателями количества населенных пунктов, учебных заведений и их размеров. Текущая система управления общим образованием в таком районе представлена на рис. 1.

В рассматриваемом районе присутствует управляющий образованием муниципальный орган — соответствующий отдел местной администрации, две крупные, одна средних размеров и шесть малокомплектных школ. Детские сады организованы на базе крупных, средней и одной из малокомплектных школ.

В ходе реформирования образовательной системы региона предлагается присоединить все малокомплектные школы к какой-либо из крупных, как это показано на рис. 2, за исключением тех, где этот процесс затруднен значительной удаленностью, периодической транспортной недоступностью, наличием дошкольной группы или другими подобными факторами. Решением одной из указанных проблем

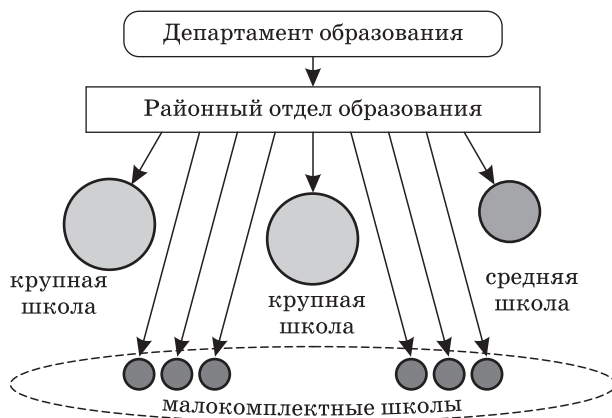


Рис. 1. Актуальная схема управления общим образованием района (построена авторами на основании информации, полученной в администрациях муниципальных районов)

Fig. 1. Current scheme for managing the general formation of the district (built by the authors based on information received in the administrations of municipal districts)

является создание «домашних детских садов», когда 2–3 пары родителей попеременно (для обеспечения отдыха и на случай возникновения форс-мажорных обстоятельств, например, сезонных эпидемий) берут на себя обязанности по дневному содержанию и воспитанию нескольких детей, с компенсацией муниципалитетом затрат на содержание детей, что будет выгодно и муниципалитету (отсутствие необходимости содержать помещение), и родителям (дети под присмотром, а некоторые за это получают денежные средства и трудовой стаж).

Фактически это означает закрытие малокомплектных школ, перевод детей, обучающихся в них, на «очно-заочную» форму обучения, и, при наличии возможности, использование высвободившегося имущества в других целях, в том числе и сдачи в аренду. Подобная форма обучения потребует наличия интерната в одной из крупных школ (рис. 3). Средства, направляемые обычно на ремонт 5–6 малокомплектных школ, при условии софинансирования из регионального бюджета, необходимо направить на строительство жилого блока крупной базовой школы. Отсутствие необходимости косметического и капитального ремонта зданий малокомплектных школ в течение последующих 3–5 лет позволит сэкономить сумму, сопоставимую с затратами на возведение нового здания.

На начальном этапе трансформации системы образования муниципального района потребуются вложения в обеспечение учащихся, получающих часть образовательных услуг удаленно, компьютерной техникой, а также в развитие инфраструктуры связи. Предоставляемые ученикам средства информатизации (компьютеры, планшеты, МФУ и т. д.) также должны быть застрахованы, что дополнительно увеличит затраты. В случае порчи передаваемых технических средств необходимо оперативно производить их замену. Все это актуализирует вопрос наличия резервного фонда и не отменяет ответственности пользователей.

В среднестатистическом районе, взятом в качестве примера, общее количество учащихся малокомплектных школ не превышает 50 чел. При средней цене закупки полного комплекта оборудования на одного ученика 50 000 руб. (при оптовой закупке и снижении требований к параметрам технических средств, стоимость может быть снижена до 35–40 тыс. руб.) единовременные затраты составят 2–2,5 млн руб., что сопоставимо со стоимостью строительных материалов и работ, необходимых для проведения косметического ремонта 5–6 школ при подготовке к новому учебному году.

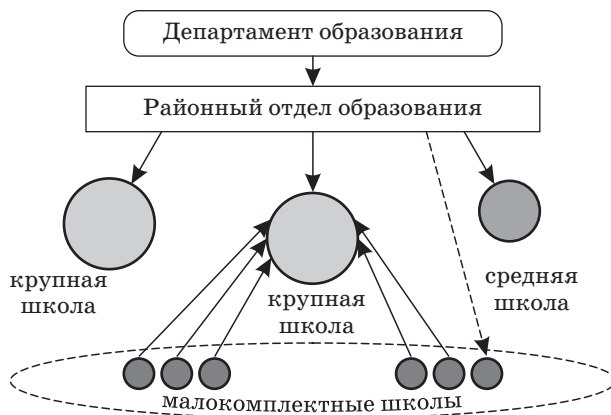


Рис. 2. Присоединение малокомплектных школ к одной из крупных (построено авторами)
Fig. 2. Joining small schools to one of the major

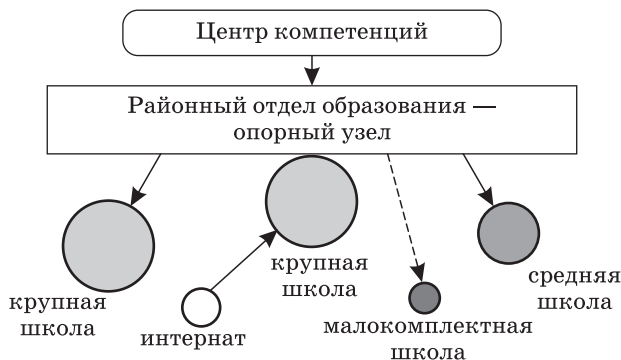


Рис. 3. Схема управления общим образованием района после оптимизации (построено авторами)

Fig. 3. Scheme of management of general educational of the district after optimization

Для предоставления услуг связи можно также на конкурсной основе привлечь одного из операторов мобильной или наземной связи, действующих на территории региона. За счет оптовой закупки, стоимость подобных услуг будет 5–10 тыс. руб. в месяц, т.е. не более 100 тыс. руб. в год.

Очно-заочная схема учебного процесса предусматривает, что ученики 2–3 недели обучаются дома, получая задания и отправляя результаты их выполнения посредством сети интернет, а затем на 1 неделю приезжают в интернат, где проводят опыты, общаются с учителями вживую, сдают нормативы, интенсивно обучаются, проходят обследования здоровья и т.д.

Обучение на дому предполагает не только получение заданий и отправку результатов, но и занятия по расписанию посредством вебинаров с удаленными учителями, общение со сверстниками, в том числе и по вопросам, связанным с обучением, самостоятельный поиск информации в реальных и виртуальных библиотеках. Резервную точку доступа к образовательным услугам можно организовать на базе сельской библиотеки, клуба или местной администрации.

В зависимости от количества детей, расположения населенных пунктов, возможности приема и иных подобных факторов, в интернате они собираются по территориальному или возрастному принципу. Родителям и детям, обучающимся сегодня в крупных школах района, но проживающим не в тех населенных пунктах, где расположено учебное заведение, будет предоставлен выбор между очной и очно-заочной формами обучения.

Дети, обучающиеся в оставшейся малокомплектной школе и в школе средних размеров, для проведения интенсивных фаз обучения с использованием редких учебных материалов и оборудования, с привлечением педагогов высокой квалификации, также периодически приезжают в интернат, но с меньшей частотой, чем дети, находящиеся на очно-заочной форме обучения. Согласование учебных планов, расписания занятий, возможностей высококвалифицированных педагогов и транспортной доставки детей является задачей работников, ответственных за составление расписания в школе, на базе которой организован интернат.

Следующим логичным шагом на пути реформирования районной системы образования является преобразование системы разрозненных учебных заведений в один или несколько «школьных округов», как это представлено на рис. 4.

В этом случае происходит совмещение отдела образования районной администрации с администрацией школьного округа. Необходимо отметить, что в школьные округа объединяются учреждения общего, дошкольного и дополнительного

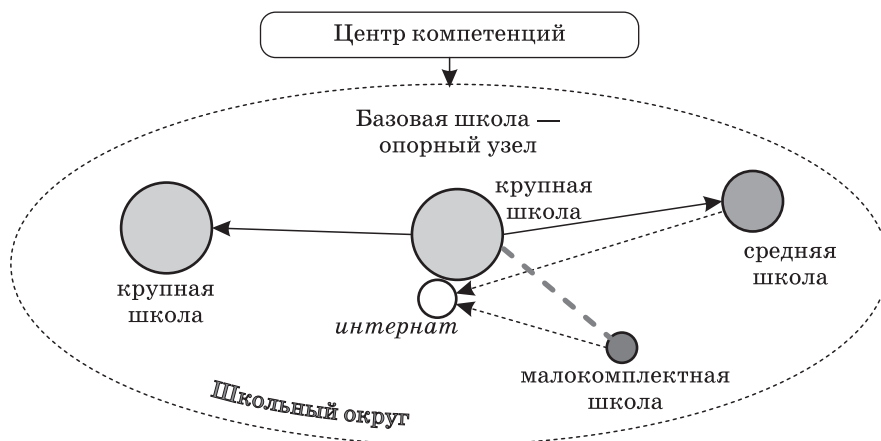


Рис. 4. Схема управления образовательными организациями района в системе «школьный округ» (построено авторами)

Fig. 4. Scheme of management of educational organizations of the district in the “school district” system

образования. Это позволит повысить качество управления, снизит потребность в управленческих кадрах. У руководителя округа будет два вида заместителей: функциональные (по учебной, воспитательной работе, дошкольному образованию и т. д.) и территориальные, работающие в удаленных «филиалах». Единая система планирования деятельности, распределения и оперативной замены кадров (в том числе и студентов-практикантов), финансовых потоков, профессиональное участие прошедших соответствующую подготовку лиц в размещении заказов на поставку товаров, работ, услуг, бухгалтерское обслуживание, объективное определение приоритетов расходования средств, в том числе и на содержание движимого и недвижимого имущества в надлежащем состоянии, и другие подобные аспекты позволяют говорить о существенном повышении эффективности системы образования района в случае реорганизации в школьный округ.

Экономия бюджетных средств будет значительней за счет сокращения расходов на административный аппарат, даже при условии повышения размеров денежного довольствия сотрудников на сохраняемых должностях в связи с реальным расширением круга обязанностей. Но и в случае если реформа дойдет только до уровня, указанного на рис. 3, произойдет снижение затрат в следующих направлениях и размерах.

Экономия оплаты труда, при закрытии малых школ, в среднем (в разрезе районов) составит 25–30% от общего ФОТ с начислениями. За счет привлечения новых сотрудников к деятельности в интернате, а также увеличения нагрузки педагогических работников и расширения зон обслуживания технического персонала базовой школы, экономический эффект по оплате труда составит 20%.

Оптимизация сети образовательных учреждений приведет к снижению примерно в 2 раза расходов по таким направлениям, как «коммунальные услуги» и «услуги по содержанию имущества». Именно в малокомплектных школах, по причине отсутствия на селе полного спектра коммунальной инфраструктуры, часто используются неэкономичные (более дорогие и с существенно меньшей, чем у альтернативных видов, теплотворной способностью) виды топлива, например, дрова. Экономия на коммунальных расходах учреждений образования и поставке дров для них, составляющих сегодня более 60% в затратах бюджета муниципального района на образовательную деятельность (при условии финансирования оплаты труда, как основной статьи рас-

ходов, из бюджета субъекта РФ), при снижении в 2 раза, в результате оптимизации сети учреждений, составит около 30% образовательного бюджета района, а это, даже в самых слабозаселенных из них, эквивалентно сумме, превышающей 3 млн руб. в год.

Около 10% от указанных выше затрат муниципального бюджета сегодня расходуется на питание школьников и воспитанников детских садов. Перевод школьников на очно-заочную форму обучения сохранит текущие объемы финансирования по данному направлению, поскольку детям надо будет предоставлять питание в школе-интернате не каждый учебный день месяца, а одну неделю из него, но вместо одноразового, будет нужно осуществлять трехразовое питание. Экономия может быть получена за счет централизации закупки продуктов для школы-интерната и отсутствия необходимости доставки продуктов в отдаленные школы.

Уровень оплаты «транспортных услуг», предположительно, сохранится. Но возможно и его незначительное снижение за счет замены каждодневных коротких рейсов «до школы» для детей, проживающих в отдаленных населенных пунктах, на доставку в интернат и обратно по 1 разу в неделю.

Сокращению расходов будет также способствовать снижение необходимости в «увеличении стоимости основных средств и материальных запасов», составляющих около 12% в расходах муниципальных районов на образование. Совокупное снижение по данному направлению оценивается в 1/3 от текущего уровня, т.е. на 4%.

Дополнительным направлением совершенствования кадрового обеспечения образования на селе является активизация привлечения студентов и выпускников педагогических специальностей вузов, которые присутствуют в подавляющем большинстве регионов, и Костромская область здесь не является исключением. Это также позволит снизить затраты на оплату труда, поскольку работа недипломированного специалиста должна оплачиваться ниже, чем труд выпускника вуза и, тем более, опытного педагога. К тому же студенты, в случае академической успеваемости, дополнительно получают стипендию, что повышает уровень их доходов.

В рамках некоммерческой концессии региональная и муниципальные рабочие группы совместно определяют приоритетные направления подготовки педагогических кадров, согласовывают свои потребности с учебными планами университета. Определение количества студентов, принимаемых на обучение по той или иной специальности, происходит на основании текущих и перспективных потребностей образовательных организаций, действующих на территории региона.

Заклячая целевые договоры на обучение на педагогических специальностях, региональные и муниципальные власти получают квалифицированных «наставников» (студенты старших курсов), которые по окончании обучения обязаны отработать по распределению в местах, указанных «центром компетенций» как оплатившей образование стороной. В период обучения, во время прохождения педагогической практики, студенты направляются в средние и малокомплектные сельские школы в качестве наставников. Это позволяет им перенимать практический опыт старших коллег, которые руководят их деятельностью из районного и регионального центра. Вопросы организации педагогической практики таким образом, чтобы все вакансии наставников были заняты, также находятся в поле взаимодействия органов власти и университета, совмещения учебных процессов школьников и студентов.

Для стимулирования к достижениям в труде необходимо ввести шкалу мотивации, приводящую в соответствие эти достижения и вознаграждение, вариативная основа которого предусматривает либо рост оплаты труда, либо перемещение в более крупные учебные заведения, либо использование еще каких-нибудь, значимых для молодых педагогов, механизмов и методов стимулирования, в том числе и нематериальных. Это потребует одновременно индивидуальных подходов к стимулированию (в зависимости от устремлений и особенностей каждого педагога) и жесткой формализации поощряемых достижений.

У руководителей учебных заведений (и органов управления образованием) появится выбор — они смогут определять, кого из студентов, побывавших у них на практике, они хотели бы видеть в качестве своих постоянных сотрудников. А у студентов, приходящих на работу, уже будет сформировано представление об организации, в которой им предстоит трудиться.

Часть процессов, включая ответы на наиболее часто встречающиеся вопросы учеников и родителей, можно улучшить с помощью RPA (Robotic process automation — это технология автоматизации процессов, основанная на использовании программных роботов или искусственного интеллекта), снизив при этом необходимость обращаться к специалистам. Такая система может быть создана только на уровне региона, ее «провайдером» становятся органы местного самоуправления, а пользователями ученики, родители и учителя. Переход на RPA сегодня активно происходит в коммерческой сфере — с помощью данной технологии уже работают call-центры, бухгалтерские и юридические отделы, IT-службы, аналитические и иные подразделения.

В образовании происходят идентичные процессы, появляются востребованные интернет-сервисы (например, яндекс-учебник, ростелеком-лицей и др.). Удаленная идентификация пользователей в банковской сфере нормативно установлена и используется уже сегодня, в перспективе можно ожидать аналогичных решений при организации оказания государственных и муниципальных услуг. В точке предоставления услуг остаются только клиентские менеджеры (в нашем случае — это студенты-наставники). При этом большая часть клиентских коммуникаций также переходит в on-line: мессенджеры, чаты, видеосвязь.

Цифровые инструменты позволяют вовлечь в процесс оказания услуг населению, в том числе и в сфере образования, множество качественных специалистов. Деятельность распределенных команд, образуемых на основе привлечения специалистов, относимых к разным уровням системы управления, обеспечивается механизмом некоммерческой концессии. Новые возможности взаимодействия субъектов, принадлежащих к различным уровням системы образования и системы управления, возникающие на стыке цифровизации и некоммерческой концессии, позволят в рамках единого бюджетного финансирования оказывать комплексную образовательную услугу с экономией и меньшим количеством перетоков финансовых средств между органами управления и структурами, ее оказывающими.

Наиболее затратными направлениями расходования средств, связанными с образованием на селе, кроме заработной платы, являются: ремонт и строительство зданий и сооружений; приобретение учебного оборудования и мебели. В рассматриваемом среднестатистическом муниципальном районе в настоящее время шесть малокомплектных школ требуют частичного косметического ремонта каждый год, а один раз в 10 лет каждая из них требует капитальных ремонтных работ.

Отказ от ремонта пяти малокомплектных школ за счет средств бюджета системы образования района позволит высвободить не только финансовые ресурсы, но и трудовые, находящиеся летом (в период наибольшей потребности в ремонте помещений учебных заведений) в сельской местности в недостаточном количестве. Это позволит более оперативно и качественно осуществлять подготовку сохраняемых учебных заведений к новому учебному году.

Указанная экономия в дальнейшем, при сохранении объемов ассигнований бюджета на ремонт учебных заведений, позволит не только более качественно осуществлять текущий ремонт, но и проводить капитальный ремонт в соответствии с нормативами, осуществлять, в случае необходимости, новое строительство или вкладывать их в другие проекты, направленные на развитие системы образования.

Дети, занимающиеся в школе по очной и очно-заочной формам обучения, могут использовать одну учебную литературу, мебель, оборудование, вспомогательные материалы, а для обеспечения деятельности одного учителя-предметника требу-

ется существенно меньше затрат, чем 6–7 учителей в малокомплектных школах. Таким образом, необходимость в закупке указанных выше элементов учебного процесса становится меньше, а, следовательно, на те же самые средства, что выделяются на подобные нужды на современном этапе, можно закупить либо более качественные аналоги, либо приобрести дополнительные единицы (особенно это касается оборудования, материалов и литературы), которые позволят изучать предметы более глубоко, ставить дополнительные опыты и т. д.

Приобретение дополнительного оборудования позволит вывести на новый уровень работу с одаренными детьми, поиск и развитие талантов в различных сферах (наука, культура, спорт, техническое творчество), что потребует использования новых технологий и методов обучения, повышения квалификации действующих или набора новых педагогических кадров, дальнейшего развития материально-технической базы учреждений образования.

Оценка итоговой эффективности рассмотренных мероприятий

Как указано выше, на обеспечение деятельности системы образования в муниципальных районах Костромской области затрачивается в среднем около 2,8 млрд руб. в год, следовательно, годовая экономия бюджетных средств от внедрения предложенных мероприятий составит более 700 млн руб. (расчеты, проведенные с использованием формул 2 и 3, представлены в табл. 3), которые могут быть перераспределены на развитие системы образования, совершенствование образовательного процесса с имущественной и профессиональной сторон. Сумма полученной экономии составляет 2,3% от общих расходов среднегодового консолидированного бюджета региона за четырехлетний период.

Таблица 3

Эффективность мероприятий, направленных на оптимизацию системы образования в муниципальном районе (определена авторами)

Table 3. Effectiveness of measures aimed at optimizing the education system in the municipal district

Наименование показателя	Доля, в %	Доля, в млн руб.	Экономия, в млн руб. (ΔR)	Эффективность, в % (Ef)
Заработная плата	56	2023,5	404,7	20,0
Начисления на выплаты по оплате труда	16,5			
Коммунальные услуги	9	404,7	202,3	50,0
Работы, услуги по содержанию имущества	5,5			
Налоги, пошлины, сборы и прочие расходы	3	83,7	0	0
Увеличение стоимости основных средств	2,5	279,1	93,0	33,3
Увеличение стоимости материальных запасов	7,5			
Всего:	100	2791,0	700,1	25,08

Таким образом, на теоретическом уровне выдвинутая гипотеза полностью подтверждена. В случае сохранения одной малокомплектной школы, при условии ее перехода на новые методы работы (интернет, привлечение студентов и т. д.), общая

экономия от закрытия малокомплектных школ и перевода детей на систему обучения «дом-интернат» составит около 25% от общих расходов на образование в муниципальном районе.

Заключение

Как показывают приведенные в данной статье расчеты, оптимизация расходов на образование в муниципальных районах возможна, а учитывая острую дотационность большинства их бюджетов, она становится критически необходимой. Потенциал снижения затрат при одновременной реализации представленных мер, направленных на повышение качества образовательных услуг, достаточно высок.

Поскольку образовательная деятельность финансируется из бюджетов различных уровней, говорить о бюджетной эффективности предложенных мер в рамках бюджета одного уровня бюджетной системы нецелесообразно. Ориентировочный уровень снижения объемов финансирования, исходя из проведенных расчетов, можно оценить в 25% от общих затрат на образование в муниципальном районе, осуществляемых за счет всех источников. Если говорить о консолидированном бюджете такого региона, как Костромская область, то при распространении полученного результата на все муниципальные районы экономия может составить 2,3% от общего объема расходов. Таким образом, поставленная в данном исследовании задача полностью решена.

Изменение взаимодействия элементов образовательной системы региона и практического наполнения их деятельности, привлечение к процессам принятия решений представителей основных заинтересованных групп в рамках некоммерческой концессии, приводит к необходимости трансформации основ работы муниципальных органов, управляющих образованием, а также состава и подчиненности образовательных учреждений, действующих на территориях муниципальных районов.

В рамках предложенной выше системы организации образовательной деятельности приоритетную значимость приобретает взаимодействие региональных и муниципальных органов, управляющих соответствующими системами образования, формой организации которого является некоммерческая концессия. Наиболее важными направлениями такого взаимодействия становятся: создание единой системы планирования развития образования в регионе; выбор единых для всех муниципальных учреждений программ обучения по конкретным предметам; целевое финансирование (и софинансирование) строительных и ремонтных работ; совместное участие в осуществлении муниципального заказа с целью снижения стоимости и повышения качества получаемых учреждениями товаров и услуг.

Результаты представленного исследования могут быть использованы для оптимизации затрат на образовательную деятельность в муниципальных районах других субъектов Российской Федерации. В то же время, для проведения эффективных преобразований в сфере образования городских округов (как в Костромской области, так и в других регионах) необходимо разработать и применить несколько иные инструменты, поскольку там организация образовательного процесса существенно отличается от подобной деятельности в муниципальных районах. При этом определенные элементы, из актуальных для муниципальных районов, будут использованы и в городах: центр компетенций, как общерегиональная структура в системе управления образованием; объединение учреждений и др.

Использование некоммерческой концессии позволяет преодолеть законодательное ограничение на трансфер ресурсов, полномочий, информации между уровнями системы управления, действующей сегодня в регионе. Ограниченные ресурсы, как это представлено на базе системы управления образовательной деятельностью, используются более гибко и эффективно.

Литература

1. Быковская Ю. В. Социально-экономическое развитие Российской Федерации: проблемы и перспективы // Экономика и управление: проблемы, решения. 2017. Т. 1. № 1. С. 8–15.
2. Каткова М. А. Институциональные аспекты регионального стратегического планирования // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2012. № 1. С. 26–29.
3. Костромская область. Статистический ежегодник. В двух томах. Т. 1 : стат. сб. Кострома : Костромастат, 2018.
4. Лаврикова Ю. Г., Большаков А. Л. Методика идентификации «полюсов конкурентоспособности» на территории России // Экономический анализ: теория и практика. 2016. № 8. С. 55–64.
5. Некоторые аспекты региональной политики Германии — возможности для России. Бонн; М. : Университетская книга, 2010.
6. Нусратуллин И. В., Мусин У. Р. Управление социально-экономическим развитием России в современных условиях // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2019. № 1. С. 4–7.
7. Орлов Е. В. Некоммерческая концессия — инструмент «тонкой настройки» развития субъектов Российской Федерации // Вестник Московского университета. Сер. 6. «Экономика». 2019. № 1. С. 109–121.
8. Орлов Е. В. Некоммерческая концессия: теоретические основы и практическое применение. Ярославль: Филигрань, 2017.
9. Орлов Е. В. Управление социально-экономическим развитием региона: теоретические основы, проблемы и пути их решения. Кострома : ЗАО «Линия-График», 2015.
10. Польшнев А. О. Межрегиональная экономическая дифференциация: методология анализа и государственного регулирования. М. : Едиториал УРСС, 2011.
11. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: стат. сб. М. : Росстат, 2018.
12. Шавлова С. А. Тенденции социально-экономического развития Российской Федерации: актуальные проблемы и инструменты государственного регулирования // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 4–3. С. 188–197.
13. Швецов А. Н. «Точки роста» или «черные дыры»? (К вопросу об эффективности применения «зональных» инструментов госстимулирования оживления экономической динамики территорий) // РЭЖ. 2016. № 3. С. 40–61.
14. Alkon M. Do special economic zones induce developmental spillovers? Evidence from India's states // World Development. 2018. Vol. 107. P. 396–409.
15. Allam Z., Jones D. S. Attracting investment by introducing the city as a special economic zone: a perspective from Mauritius // Urban Research & Practice. 2019. Vol. 12, N 2. P. 201–207.
16. Bell T. W. When governments suspend their own rules // Reason. 2018. Vol. 49, N 10. P. 66–67.
17. Benzell S. G., Lagarda G. Can Russia survive economic sanctions? // Asian Economic Papers. 2017. Vol. 16, N 3. P. 78–120.
18. Bromley I. Urban economic development in a rural context // Economic development journal. 2017. Vol. 16, N 2. P. 19–23.
19. Dragoi A.-E., Balgar A.-C. Economic sanctions against Russia. A critical evaluation // Knowledge Horizons / Orizonturi ale Cunoasterii. 2016. Vol. 8, N 1. P. 63–67.
20. Frick S. A., Rodríguez-Pose A., Wong M. D. Toward economically dynamic special economic zones in emerging countries // Economic Geography. 2019. Vol. 95, N 1. P. 30–64.
21. Hajduga P. Special economic zones in the lower Silesia region as a regional development stimulator during the crisis // Research papers of Wrocław university of economics. 2014. Vol. 334. P. 56–65.
22. Herlevi A. Economic growth or sowing the seeds of destruction? The role of economic development zones in China // Journal of Chinese Political Science. 2017. Vol. 22, N 4. P. 675–689.
23. Hermansen A. “Special Exploitation Zones” or “Engines of Development” the role of the special economic zone and the maquiladora in the economic development of India and Mexico // Undercurrent. 2016. Vol. 12, N 1. P. 6–13.
24. Kleibert J. M. Exclusive development(s): special economic zones and enclave urbanism in the Philippines // Critical Sociology. 2018. Vol. 44, N 3. P. 471–485.
25. Korhonen I., Simola H., Solanko L. Sanctions, counter-sanctions and Russia — effects on economy, trade and finance // BOFIT Policy Brief. 2018, N 4. P. 3–23.
26. Piersiala L. The usage pattern of development method to assess the functioning of special economic zones: the case of Poland // Equilibrium. 2019. Vol. 14, N 1. P. 167–181.

Об авторах:

Орлов Евгений Владимирович, доцент кафедры экономики и управления Костромского государственного университета (г. Кострома, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; ev_orlov@rambler.ru

Брут-Бруляко Александр Альбертович, доцент кафедры экономики и управления Костромского государственного университета (г. Кострома, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; azzalysb@gmail.com

References

1. Bykovskaia Iu.V. Socio-economic development of the Russian Federation: problems and prospects // Economics and management: problems, solutions [Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniia]. 2017. Vol. 1, N 1. P. 8–15. (In rus.)
2. Katkova M. A. Institutional aspects of regional strategic planning // Bulletin of the Saratov state socio-economic university [Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta]. 2012. N 1. P. 26–29. (In rus.)
3. Kostroma region. Statistical yearbook. Vol. 1. Stat. sb. Kostroma : Kostromastat, 2018. (In rus.)
4. Lavrikova Iu. G., Bol'shakov A. L. The method of identification of "poles of competitiveness" in Russia // Economic analysis: theory and practice [Ekonomicheskii analiz: teoriia i praktika]. 2016. N 8. P. 55–64. (In rus.)
5. Some aspects of German regional policy — opportunities for Russia (2010) Bonn; Moscow: University book [Universitetskaia kniga] (In rus.)
6. Nusratullin I.V., Musin U.R. Management of social and economic development of Russia in modern conditions // Economics and management: scientific and practical journal [Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskii zhurnal]. 2019. N 1. P. 4–7. (In rus.)
7. Orlov E.V. A nonprofit concession is a tool for "fine tuning" the development of constituent entities of the Russian Federation // Bulletin of Moscow university. Series 6. Economy [Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6. Ekonomika]. 2019. N 1. P. 109–121. (In rus.)
8. Orlov E.V. Nonprofit concession: theoretical foundations and practical application. Yaroslavl : Filigran', 2017. (In rus.)
9. Orlov E.V. Management of the socio-economic development of the region: theoretical foundations, problems and solutions. Kostroma : Line-Graphic CJSC [ZAO «Liniia-Grafik»], 2015. (In rus.)
10. Polynev A. O. Interregional economic differentiation: methodology of analysis and state regulation. M. : Editorial URSS, 2011. (In rus.)
11. Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2018: stat. sb. M. : Rosstat, 2018. (In rus.)
12. Shavlova S.A. Trends in the socio-economic development of the Russian Federation: current problems and instruments of state regulation // Economics and business: theory and practice [Ekonomika i biznes: teoriia i praktika]. 2019. N 4–3. P. 188–197. (In rus.)
13. Shvetsov A. N. "Growth points" or "black holes"? // Russian economic journal [REZh]. 2016. N 3. P. 40–61. (In rus.)
14. Alkon M. Do special economic zones induce developmental spillovers? Evidence from India's states // World Development. 2018. Vol. 107. P. 396–409.
15. Allam Z., Jones D. S. Attracting investment by introducing the city as a special economic zone: a perspective from Mauritius // Urban Research & Practice. 2019. Vol. 12, N 2. P. 201–207.
16. Bell T.W. When governments suspend their own rules // Reason. 2018. Vol. 49, N 10. P. 66–67.
17. Benzell S.G., Lagarda G. Can Russia survive economic sanctions? // Asian Economic Papers. 2017. Vol. 16, N 3. P. 78–120.
18. Bromley I. Urban economic development in a rural context // Economic development journal. 2017. Vol. 16, N 2. P. 19–23.
19. Dragoi A.-E., Balgar A.-C. Economic sanctions against Russia. A critical evaluation // Knowledge Horizons / Orizonturi ale Cunoasterii. 2016. Vol. 8, N 1. P. 63–67.
20. Frick S.A., Rodriguez-Pose A., Wong M.D. Toward economically dynamic special economic zones in emerging countries // Economic Geography. 2019. Vol. 95, N 1. P. 30–64.
21. Hajduga P. Special economic zones in the lower Silesia region as a regional development stimulator during the crisis // Research papers of Wrocław university of economics. 2014. Vol. 334. P. 56–65.
22. Herlevi A. Economic growth or sowing the seeds of destruction? The role of economic development zones in China // Journal of Chinese Political Science. 2017. Vol. 22, N 4. P. 675–689.

23. Hermansen A. "Special Exploitation Zones" or "Engines of Development" the role of the special economic zone and the maquiladora in the economic development of India and Mexico // Undercurrent. 2016. Vol. 12, N 1. P. 6–13.
24. Kleibert J.M. Exclusive development(s): special economic zones and enclave urbanism in the Philippines // Critical Sociology. 2018. Vol. 44, N 3. P. 471–485.
25. Korhonen I., Simola H., Solanko L. Sanctions, counter-sanctions and Russia — effects on economy, trade and finance // BOFIT Policy Brief. 2018, N 4. P. 3–23.
26. Piersiala L. The usage pattern of development method to assess the functioning of special economic zones: the case of Poland // Equilibrium. 2019. Vol. 14, N 1. P. 167–181.

About the authors:

Evgeniy V. Orlov, Associate Professor of Chair of Economy and Management of Kostroma State University (Kostroma, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; ev_orlov@rambler.ru

Aleksandr A. Brut-Brulyako, Associate Professor of Chair of Economy and Management of Kostroma State University (Kostroma, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; azzalysb@gmail.com