

Автор статьи проанализировала влияние экономических факторов и мер государственного регулирования на социальные характеристики северных территорий. Исследование основано на данных Росстата за 1990–2003 гг. по 12 регионам, территории которых целиком подпадают под действие закона «О Северах...» (1993), и 66 регионам, территории которых не подпадают под действие этого закона¹. Ряд выводов по 20 городам и районам Республики Коми получен автором на основе собственных исследований.

Экономический рост и социальное неравенство территорий

(на примере Республики Коми)

Е. С. КОТЫРЛО,
кандидат экономических наук,
Сыктывкарский государственный университет

Северные территории России удалены от центра; суровые погодные условия делают эти районы непривлекательными для постоянного проживания и занятости, территориальные трудовые перемещения затруднены. Локальные рынки труда жестко зависят от одного предприятия, находящегося нередко в состоянии или на грани банкротства. Это препятствует развитию саморегулируемой экономики, усиливает зависимость территории от государственных программ. Впрочем, по отношению к северным регионам России как объекту государственного регулирования в настоящее время не реализуются никакие экономические программы, и даже существующие меры по социальной защите северян (государственные гарантии, предусмотренные законом 1993 г.) и те под вопросом.

* Статья выполнена при финансовой поддержке Международного научного фонда экономических исследований академика Н. П. Федоренко, а также при информационной поддержке СПС «Консультант ПлюсКоми».

¹ Регионы России 2005. Росстат.



Чтобы выжить

Кластерный анализ взаимосвязи между экономическими и социальными показателями, проведенный по 12 факторам социально-экономического развития за 1998–2002 гг., позволил разделить города и районы республики на три группы:

- ✓ относительно благополучные в формировании и использовании человеческого капитала: Сыктывкар, Вуктыл, Сосногорск, Усинск, Ухта, где проживает половина населения республики;
- ✓ менее благополучные города и районы: Воркута, Инта, Печора; Койгородский, Корткеросский, Сыктывдинский, Сысольский, Усть-Цилемский районы;
- ✓ депрессивные районы (с общей численностью населения около 130 тыс. чел.).

Объем инвестиций в основной капитал на душу населения в наиболее благополучной и депрессивной группах различаются в 4,9 раза (таблица); средние темпы изменения объемов промышленной продукции – в 3,4 раза; коэффициент транспортной доступности – в 1,5; уровень безработицы – в 2,5 раза, при этом задолженность по зарплате в 3,5 раза ниже в первой группе, а начисленная заработная плата, наоборот, в 2,3 раза выше.

Смертность в неблагополучной группе в 1,4 раза выше, чем в первой; доля ветхого жилья там выше в 3,1 раза. Статистика показывает, что каждый десятый житель республики проживает в депрессивном районе и не имеет возможности получить хорошее образование, необходимые медицинские услуги, воспитывать детей в социально-комфортных условиях.

Наши исследования подтверждают возможность относительно самостоятельного (инерционного) развития только промышленно-развитых городов – для преодоления экономических и социальных проблем в других районах необходимо серьезное государственное вмешательство.

Препятствия к экономическому развитию территории, невозможность обеспечить уровень доходов населения, необходимый даже для простого воспроизводства рабочей силы, приводят к неотвратимому усугублению территори-

Основные социальные показатели по городам и районам Республики Коми

	Уровень зареги- стрирован- ной безрабо- тицы на 1 декабря 2004 г., %	Средне- месячная номи- нальная начис- ленная заработ- ная плата в 2003 г., руб.	Просро- ченная задол- женность по заработ- ной плате на одного занятого, 1 декабря 2004 г., руб.	Доля ветхого и аварий- ного в общей площади жилищ- ного фонда, в 2003 г., %	Средние темпы прироста числен- ности учащих- ся в нач. проф- заведе- ниях за 2002– 2004 гг., %	Число зарегист- рованных преступ- лений на 10000 чел. за 2004 г.	Родилось на 1 тыс. чел. на 1 декабря 2004 г.	Умерло на 1 тыс. чел. на 1 декабря 2004 г.	Доля прибыв- ших (убыв- ших) в общей числен- ности в среднем за 1998– 2001 гг., %
Республи- ка Коми	2,8	7884	759	6,7	1	244	11,3	15,6	-3,4
Сыктывкар	1,2	6943	56	3,2	-2	395	12,5	14,5	-1,5
Воркута	3,7	8859	219	6,6	0	218	10,5	11,8	-1,3
Вуктыл	3,9	10095	551	4,2	-	228	12,1	15,1	-2,4
Инта	2,7	6911	10371	9,3	1	194	9,8	13,8	-2,8
Печора	3,0	8676	934	4,6	1	183	10,9	18,1	-6,1
Сосногорск	2,7	8440	192	7,6	3	170	11,4	17,8	-5,3
Усинск	2,0	14793	-	2,5	3	165	12,3	9,9	1,1
Ухта	0,7	10198	110	2,4	2	221	10,9	13,9	-4,5

ального неравенства и в социальном смысле. В депрессивных районах будут усиливаться процессы сокращения численности населения в трудоспособном возрасте, алкоголизация, инвалидизация, утрата квалификации и образования.

По результатам эконометрического исследования регионов России, снижение занятости ведет к росту смертности населения (на 3,23% при снижении численности занятых на 1%); в северных регионах эта зависимость сильнее (3,24%). Отсутствие экономического роста и снижение расходов бюджета в реальном выражении также приводят к росту смертности, причем только в северных регионах (коэффициенты эластичности $-0,18\%$ и $-0,53\%$, соответственно). Таким образом, экономическое благополучие северных территорий – условие выживания населения.

Транспорт и еще раз транспорт

Согласно теориям размещения, развитие транспортной инфраструктуры выступает главным условием преодоления социального неравенства территорий². В частности, на Севере очень эластичен к развитию дорог рост объемов производства в малом бизнесе (5,23%). Целевая республиканская программа³ 2004 г. содержит статью расходов в 618 млн руб. (пятую часть средств, запланированных на выполнение программы) на приведение 155 км автомобильных дорог в нормативное состояние в течение 2004–2010 гг. Строительство новых дорог программой не предусмотрено.

Если сравнить структуру бюджетов Республики Коми и северных территорий Канады⁴, то доли расходов на развитие транспорта в бюджетах примерно равны и составляют 16–17%. При этом в проекты развития канадских террито-

² См., например: *Агранат Г. А.* Освоение Севера: мировой опыт //Итоги науки и техники. Сер. Геогр. заруб. стран. М., 1988. 148 с.; *Hegerstrand T.* Aspects of the Spatial Structure of Social Communication and the Diffusion of Information // Papers and Proceedings of the Regional Science Association. 1966. Vol. 16. и др.

³ О целевой республиканской программе «Социальное развитие села до 2010 года» (2004) – Закон Республики Коми, 19.02.2004.

⁴ Task Force on Indian Economic Development // Indian and Northern Affairs Canada Report. 2001.

рий включены сотни километров строящихся дорог, а в Республике Коми планируется в основном ремонт имеющихся. Если в 70–80-е годы густота автомобильных дорог в республике увеличивалась ежегодно на 1–5%, а максимальная была достигнута к 1994 г. и составляла 36,8 км на 1 тыс. км² территории, то с 2000 г. этот показатель снижался на 1–3% в год и к 2003 г. достиг 28,9 км на 1 тыс. км². Строительство дорог продолжалось в тех районах, в которых коэффициент транспортной доступности не ниже 0,4. Это усиливает дифференциацию в доходах и возможностях жителей разных городов и районов республики.

Миф о самодостаточности

Анализ законодательной базы Республики Коми позволяет выделить акценты в преодолении социального неравенства территорий. С 1999 г. в республике приняты несколько программ социально-экономического развития. В ближайшие годы приоритетными направлениями являются: подготовка высококвалифицированных управленческих кадров, а также рабочих кадров, отвечающих потребностям республиканского рынка труда в разрезе конкретных отраслей, профессий и специальностей, принятие мер, стимулирующих закрепление высококвалифицированных специалистов в сельской местности, повышение рождаемости, преодоление негативных тенденций роста заболеваемости и смертности населения, замедление процессов миграционного оттока трудоспособного населения за пределы Республики Коми.

Задача выравнивания уровня жизни не ставится.

В отношении проблемы экономического развития депрессивных районов позиция властей ограничивается «формированием условий для самодостаточного развития сельских поселений», в связи с «ограниченностью средств республиканского бюджета». В 2004–2010 гг. в сельской местности предполагается ежегодное создание 75, а в общей сложности 490 рабочих мест. К сожалению, эти меры позволят увеличить численность занятых по сравнению с текущим уровнем всего на 0,4%. Для закрепления молодежи в селе

предусмотрено субсидирование строительства жилья в размере 252,8 млн руб. (8% от всех средств, отведенных на программу) (рисунок); 144,6 млн руб., или 5% средств, предполагается израсходовать на подпрограмму «Развитие личных подсобных хозяйств граждан в Республике Коми», предусматривающую организацию закупок излишков сельскохозяйственной продукции. Отметим, что при наличии дорог проблема закупок решилась бы сама собой благодаря конкуренции посредников и формированию эффективной цены на сельскохозяйственную продукцию.

Усиление социального неравенства территорий происходит вследствие нерегулируемого наплыва мигрантов. Иностранные граждане создают реальную конкуренцию на сегментах рынка с высоким потенциалом развития: нефте-



Структура финансирования мероприятий целевой республиканской программы «Социальное развитие села до 2010 года», %

добыча, строительство трубопроводов, жилищное и дорожное строительство. На территорию Республики Коми только за 2003 г. официально въехало свыше 15 тыс. иностранных граждан. Большинство из них занимаются индивидуальной трудовой и коммерческой деятельностью, они также работают в строительной отрасли, промышленности, геологоразведке.

Правительство республики устраняется от задач структурных преобразований в экономике, которые происходят (или не происходят) только в силу заинтересованности частного капитала. Максимизация же отдачи от вложенных частных инвестиций нередко вступает в противоречие с социальными задачами, стоящими перед правительством. Так, при строительстве участка Карпогоры – Вендинга железной дороги Архангельск – Сыктывкар – Пермь в качестве рабочих были привлечены иммигранты, а не жители окрестных сел, где уровень официальной безработицы превышал 10%.

Рента и ответственность

Мы считаем, что инструментом, способным защитить интересы жителей республики на развивающемся рынке труда, является трехстороннее соглашение, определяющее меру социальной ответственности перед населением республиканских властей и работодателей, – «Региональное соглашение по социально-экономическим вопросам между Правительством Республики Коми, Федерацией профсоюзов Республики Коми и Союзом промышленников и предпринимателей Республики Коми на 2004–2006 годы».

Конкретные механизмы взаимодействия – целевые фонды, программы социально-экономического развития территорий, финансируемые как частными компаниями, так и государством.

Существенной мерой по сохранению регионального человеческого капитала было бы зафиксированное в соглашении требование о введении в реализуемые на территории республики инвестиционные проекты раздела о перспективном создании рабочих мест для коренных жителей. Это позволит формировать заказ на подготовку и переподготовку

специалистов, а, следовательно, обеспечит в дальнейшем сбалансированность регионального рынка труда, преодоление существующих диспропорций. Заметим, что разделы о перспективном создании рабочих мест являются обязательными в канадских инвестиционных проектах, создающих угрозу для традиционных промыслов индейцев⁵, роста безработицы среди коренного населения.

К сожалению, в соглашении нет конкретных мероприятий по развитию человеческого потенциала. Возложенные на работодателей обязательства в отношении работников дублируют положения Конституции РФ, Трудового кодекса РФ, Закона РФ о занятости населения (1991), Закона РФ о жилищных субсидиях граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (2002). Ни одна из крупных компаний не взяла на себя персональной ответственности за выполнение тех или иных положений соглашения.

Важным способом реализации социальной ответственности компаний перед местным населением является разделение доходов или перераспределение ренты от добываемых ресурсов. Основное перераспределение ренты от природных ресурсов осуществляется на уровне регионов (провинции Канады); при этом на основе мониторинга социальных показателей федеральный центр может вмешиваться в распределительные процессы и ограничивать полномочия провинциальных властей, если эти показатели неудовлетворительны. Происходит также распределение ренты на уровне федерального центра с четко определенными критериями отнесения регионов к депрессивным и ясным алгоритмом расчета размера дотаций (территории Канады, европейские страны). Третий способ – это формирование Фонда непрерывного развития, предполагающего распределение не через государственную систему, а через независимые общественные организации (Аляска), на уровень муниципалитетов и жителей.

В России ежегодное изменение ставок налоговых отчислений в федеральный центр, отягощенность межбюджетных

⁵ См., например: Diavik's Environmental Assessment (1999) // Executive Summary – Yellow Knife. – 20 p.

отношений множеством дополнительных соглашений, часть из которых формируется уже в условиях исполнения принятого бюджета, не создает стимулов на уровне регионов осуществлять долгосрочные программы социально-экономического развития. Все это дополнительно усложняет социально-экономическое регулирование на Севере, усугубляя неравенство в доходах и возможностях жителей территорий с разным природным потенциалом.

Информатизация

Информация не случайно считается пятым фактором производства наравне с трудом, капиталом, природными ресурсами и предпринимательством. Доступность информации на Севере с его огромными расстояниями между поселениями и плохими транспортными путями – ключевой вопрос в решении проблем развития. Республика участвует в реализации федеральных целевых программ по информатизации, в частности, в программе «Развитие единой образовательной информационной среды (2001–2005 годы)», которая предоставит равные возможности учащимся из крупных городов и сельской местности, что в дальнейшем обеспечит приток квалифицированных кадров в экономику, независимо от удаленности территории от центра. Согласно этой программе в Республике Коми подготовлены более 5 тыс. школьных учителей. Школы оснащены современными компьютерами. К сожалению, информатизация не только образовательного, но и экономического пространства не является предметом правового регулирования на республиканском уровне: с 2001 г. в республике не принято ни одного нормативного акта в области информатизации, а с 2002 г. ни один республиканский документ в этой сфере не имеет силы.

Информационное пространство богатых северных городов наполняется и формируется благодаря большому количеству участников, заинтересованных как в оптимизации потоков деловой информации, так и в эффективном продвижении товаров и услуг на потребительский рынок. Благодаря этому улучшается также доступ жителей к информационным ресурсам. В селах, городах, переживающих серьезные

экономические трудности, нет главной движущей силы информатизации – частных инвестиций. Установленный в школе компьютерный класс еще не решает проблему информатизации. Он может оказаться закрытым из-за отсутствия специалиста, что на селе не исключение, а правило; может остаться без Интернета из-за отсутствия сетей и т. д. Таким образом, существенное улучшение доступа к информации одних городов и районов в сравнении с другими – еще один фактор усиления социального неравенства, которое со временем будет только возрастать.

* * *

Экономический рост, обусловленный богатым природным потенциалом, а также развитой ранее транспортной инфраструктурой является ключевым фактором в усилении социального неравенства северных территорий. Республиканским властям необходимо занять более активную позицию в перераспределении ренты от природных ресурсов с целью выравнивания доходов жителей, в управлении занятостью через создание экономически целесообразных рабочих мест, разработку и реализацию программ профессиональной подготовки и переподготовки рабочих и специалистов, трудового перемещения внутри республики, обеспечивающего эффективную занятость. В сельской местности программам профессиональной переподготовки должны предшествовать республиканские программы ресоциализации в связи с высоким уровнем моральной деградации населения (алкоголизацией).

Мы считаем, что трехстороннее соглашение – это тот инструмент, который способен обеспечить максимально эффективное распределение ответственности между государственными и бизнес-структурами в вопросах преодоления социального неравенства территорий. Информатизация – новейший инструмент достижения равных возможностей жителей в получении достойного дохода. От эффективности его использования зависит, насколько богатой будет республика и насколько счастливыми будут ее жители завтра.