

# К вопросу о сохранении человеческого капитала на Востоке России: жизнь учителя и врача после «майских указов»<sup>1</sup>

**И.П. ГЛАЗЫРИНА**, доктор экономических наук, Институт природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН, Забайкальский государственный университет. E-mail: iglazyrina@bk.ru  
**Л.М. ФАЛЕЙЧИК**, кандидат технических наук, Институт природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН, Чита. E-mail: lfaleychik@bk.ru

**Аннотация.** Цель данной работы – провести анализ динамики некоторых социально-экономических процессов для оценки изменений в социальной сфере в субъектах РФ юга Дальнего Востока и Байкальского региона после реформ, инициированных «майскими указами» Президента 2012 г. Согласно модели Ромера-Лукаса, приращение знаний и повышение качества человеческого капитала являются ключевыми условиями развития территорий в долгосрочном плане, поэтому состояние здравоохранения и образования – один из важнейших факторов решения геополитических задач на Востоке страны. Расчеты показали, что реформа в социальной сфере не принесла ожидаемых позитивных результатов ни в контексте индивидуального благосостояния работников, ни в плане увеличения доступности услуг образования и здравоохранения, как минимум, в бюджетной сфере. Это одинаково справедливо и для тех приграничных регионов, где имели место новые меры институциональной трансформации, и для Байкальского региона, «не охваченного» этими мерами. Результаты исследования подтвердили тезис о том, что в региональной политике на Востоке важно сделать акцент не столько на объем, сколько на качество инвестиций: в какой мере они способствуют улучшению базовых условий, определяющих повышение качества жизни граждан.

**Ключевые слова:** приграничные регионы Востока России; экономический рост; человеческий капитал; качество жизни

Сокращение населения в регионах юга Сибири и Дальнего Востока продолжается. Это происходит не только здесь, но, учитывая геополитические приоритеты и интересы России, декларируемые цели сохранения населения на ее восточных территориях, целый ряд принятых институциональных решений, включая создание Минвостокразвития, можно было бы ожидать некоторых

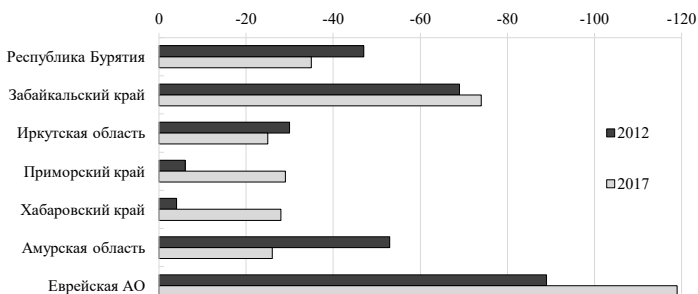
---

<sup>1</sup> Работа выполнена в соответствии с государственным заданием по проекту XI.174.1.8. Программы фундаментальных исследований СО РАН. Расчеты в разделах 1 и 2 проведены в рамках проекта РФФИ № 19–010–00485.

специфических результатов и тенденций. Цель данной работы – анализ динамики некоторых социально-экономических процессов для оценки происходящих изменений. Как проявились на Востоке страны результаты реформ в социальной сфере, инициированных майским Указом Президента РФ 2012 г. № 597<sup>2</sup>? Можно ли считать их шагом в направлении сохранения человеческого капитала?

Качество и доступность образования и здравоохранения – значимые факторы для жизни человека. Этим сегментам социальной сферы и будет посвящена большая часть нашей работы.

Как свидетельствуют данные Росстата, принятые меры не остановили миграционный отток населения, хотя он и несколько сократился в некоторых регионах (рис. 1).



Источник рис. 1, 2, 3: данные Росстата<sup>3</sup>.

Рис. 1. Коэффициенты миграционного прироста  
на 10 000 чел. населения в 2011–2017 гг.

По экспертным оценкам, значительная часть миграционного оттока населения из Забайкальского края, например, – это относительно молодые люди с высшим образованием, среди которых много врачей и даже среднего медперсонала (более 3000 после 2015 г.). Приток населения в большей части формируется за счет выходцев из Средней Азии, как правило, без высшего образования, ориентированных на работу в торговле или других сферах, не требующих высокой квалификации. Это не может не сказываться на качестве жизни в регионе. И, безусловно, влияет и на качество человеческого капитала в среднесрочном и долгосрочном плане [Lokosov и др., 2018], одного из ключевых

<sup>2</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35261> (дата обращения: 10.03.2019).

<sup>3</sup> URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b18\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_14p/Main.htm) (дата обращения: 10.03.2019).

факторов, определяющих потенциал развития региона. Согласно модели Ромера-Лукаса, приращение знаний и повышение качества человеческого капитала способствуют генерированию эффекта возрастающей отдачи, который, в свою очередь, оказывает влияние на пространственное развитие [Romer, 1986; Lucas, 1988].

По многочисленным свидетельствам в СМИ и соцсетях, стремление должностных лиц разного уровня отчитаться о выполнении майского указа нередко приводит к манипулированию (часто далеко не по своей воле) показателем «средняя заработная плата работника». Иногда для этих целей сотрудников переводят на долевые ставки, оставляя за ними весь объем прежней работы и то же вознаграждение. Авторы этой статьи хорошо знакомы с этими процессами в РАН. В других случаях они (часто – учителя и медработники) работают более чем на одну ставку, или им иным способом увеличивают круг обязанностей. Поэтому в своем исследовании мы использовали показатели среднедушевого, в расчете на одного занятого в каждом секторе, налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и совокупный объем выплаченного НДФЛ в регионе по каждому из этих секторов и изучали именно их динамику. Доля теневой занятости в здравоохранении и образовании относительно невелика, поэтому данные показатели довольно объективно отражают действительный уровень доходов в этих сферах. Кроме того, в вопросах принятия решений о переезде в другой регион люди обычно ориентируются на уровень доходов в легальном секторе, поэтому данный показатель важен и в контексте трудовой миграции.

В фокусе нашего внимания будут территории Байкальского региона (БР) и юга Дальнего Востока (ДВ): Республика Бурятия, Иркутская область и Забайкальский край, Приморский и Хабаровский края, Амурская область и Еврейская автономная область (АО).

В своих расчетах мы опирались на информацию, размещенную на официальных сайтах в открытом доступе: данные по формам статистической налоговой отчетности ФНС<sup>4</sup> и статистические данные Росстата<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> URL: [https://www.nalog.ru/rn75/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/](https://www.nalog.ru/rn75/related_activities/statistics_and_analytics/forms/) (дата обращения: 10.03.2019).

<sup>5</sup> URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/) (дата обращения: 10.03.2019).

## Здравоохранение

По поводу выполнения майского указа Президента РФ 2012 г. в здравоохранении мы встречаем особенно противоречивые оценки<sup>6</sup>. Данные Росстата говорят о практически неуклонном повышении заработной платы как врачей, так и среднего медицинского персонала (рис. 2).

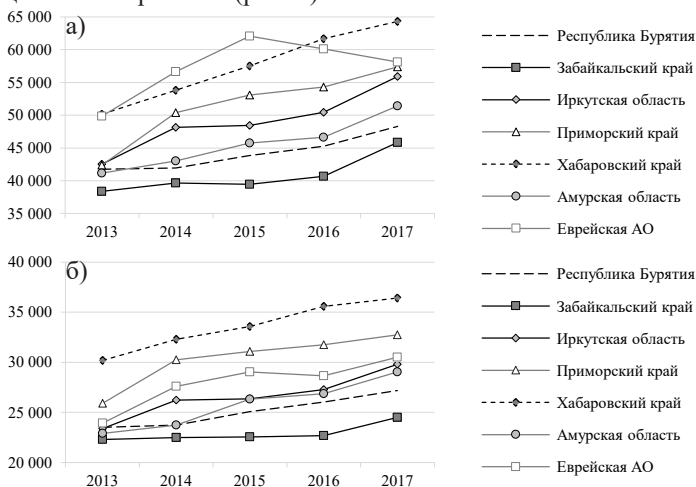


Рис. 2. Средняя зарплата работников здравоохранения  
в 2013–2017 гг., руб.:  
а) медицинских работников с высшим образованием;  
б) среднего медицинского персонала.

Налоговая статистика по номинальному поступлению НДФЛ в бюджетную систему также ожидаемо свидетельствует о росте заработной платы (рис. 3а). Интерес представляет существенная разница в уровне поступлений в разных регионах. Среднедушевое (в расчете на одного занятого в здравоохранении) поступление НДФЛ почти во всех южных регионах ДВФО

<sup>6</sup> URL: <http://government.ru/orders/selection/406/27541/> (дата обращения: 10.03.2019); <http://rusrand.ru/docconf/mayskie-ukazy-kak-imitaciya-razvitiya> (дата обращения: 10.03.2019); <https://medvestnik.ru/content/news/Veronika-Skvorcova-zarplaty-vrachei-vyrosli-za-god-na-39.html> (дата обращения: 10.03.2019); <http://cedipt.spb.ru/monitoring-pokazatelej/iniciativy-prezidenta-rf/ispolnenie-majskih-ukazov-prezidenta-rf/> (дата обращения: 10.03.2019); <https://aftershock.news/?q=node/517016&full> (дата обращения: 10.03.2019); <https://topwar.ru/142990-glava-schetnoy-palaty-mayskie-ukazy-2012-goda-po-tyadu-punktov-ne-vypolnenu.html> (дата обращения: 10.03.2019) и др.

выше, чем в Байкальском регионе. Это не является следствием более высокого районного коэффициента, – в южных регионах ДВ, где живет большая часть населения, он примерно такой же, как и на юге Восточной Сибири. Среднероссийские показатели ожидаемо ниже, чем показатели ДВФО в целом, поскольку в нем учтены и северные регионы – Якутия, Магаданская обл. и др. Несколько неожиданно выглядят показатели по НДФЛ для Сибирского федерального округа (СФО): в 2017 г. они на 15% ниже, чем в среднем по РФ, несмотря на районные коэффициенты, которые для бюджетной сферы являются обязательными. Показатели Забайкальского края – самые низкие в выбранной группе регионов, однако более детальный анализ по СФО показывает, что в 2017 г. еще ниже они были в Алтайском крае, Омской и Кемеровской областях.

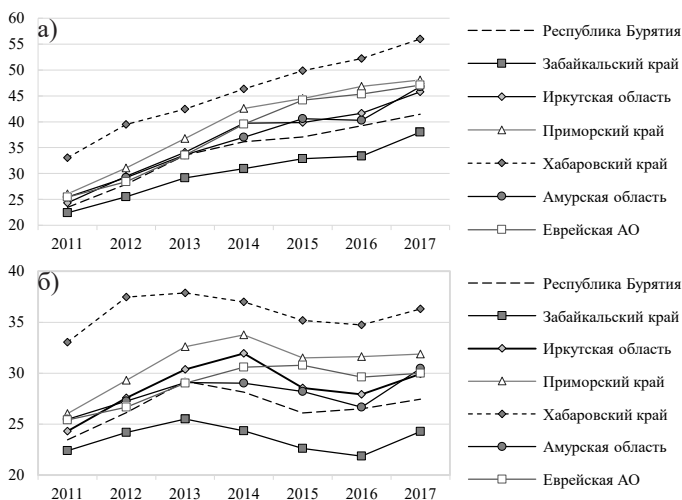
Устойчивый и неуклонный рост зарплат<sup>7</sup> (по данным о поступлениях НДФЛ, даже в Забайкальском крае с 2011 по 2017 гг. он достиг 69,6%), казалось, должен был бы способствовать кадровой стабильности в регионах. Но этого не происходит, и после реформы здравоохранения и усилий по выполнению майских указов 2012 г. отток специалистов не прекращается (например, численность врачей всех специальностей в Приморском крае сократилась с 10,1 тыс. чел. в 2013 г. до 9,6 тыс. чел. в 2017 г.; за тот же период в Хабаровском крае – с 7,8 до 7,6, в Амурской области – с 4,9 до 4,4, в Забайкальском крае – с 5,8 до 5,6, в Иркутской области – с 11,6 до 11,3, несмотря на ежегодный выпуск специалистов из медицинских вузов<sup>8</sup>). Чтобы понять причины происходящих процессов, мы скорректировали рост НДФЛ с учетом региональных индексов потребительских цен (ИПЦ). Результаты расчетов представлены на рисунке 3б.

Они показывают, что в сопоставимых ценах заработная плата работников здравоохранения сокращалась во всех регионах, начиная с 2013–2014 гг. по 2016 г., с 2017 г. эта тенденция сменилась ростом. Но он так и не достиг уровня 2013 г.

---

<sup>7</sup> Все расчеты отражают динамику размера доходов работников здравоохранения как минимум в бюджетном секторе, где работает большинство медицинского персонала в регионах. Доля частной медицины, которая может подпадать под специальный налоговый режим в регионах также представлена, но доля ее невелика из-за низкой платежеспособности населения.

<sup>8</sup> Данные Росстата: Регионы России. Социально-экономические показатели – 2018 г. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b18\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_14p/Main.htm) (дата обращения: 10.03.2019).



Источники рис. 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10: расчеты авторов по данным ФНС, Росстата.

Рис. 3. Динамика среднедушевого объема поступлений НДФЛ по ВЭД «Здравоохранение и предоставление социальных услуг» в 2011–2017 гг., тыс. руб./ чел. в год: а) в текущих ценах; б) в ценах 2011 г.

Данные рисунка 4 свидетельствуют, что аналогичная ситуация наблюдалась в России почти повсеместно. Поэтому ощущение роста благосостояния вследствие выполнения майских указов 2012 г. у медицинских работников вряд ли можно предположить. На рисунке также видна высокая степень неравенства в доходах в здравоохранении для разных частей России. Ясно, что майские указы тут ни при чем (эта разница была достаточно велика и в 2011–2012 гг.). Это обстоятельство также является одной из причин оттока специалистов туда, где выше зарплата. Северные регионы ДВФО тем не менее центром притяжения не стали – из-за экстремально суровых климатических условий.

Еще одно неоднозначное последствие реформы здравоохранения – изменение его доступности из-за укрупнения учреждений. Ведомственные чиновники часто утверждают, что ситуация не ухудшилась, просто врачи перешли работать в другие места. Однако жалобы на ухудшение доступности не прекращаются.

Прояснить ситуацию по выполнению «нормативов» сложно, поскольку врачи-специалисты часто работают в двух-трех учреждениях не на полную ставку, и формально показатели по обеспеченности выполняются, но в действительности пациентам приходится ждать приема несколько недель.

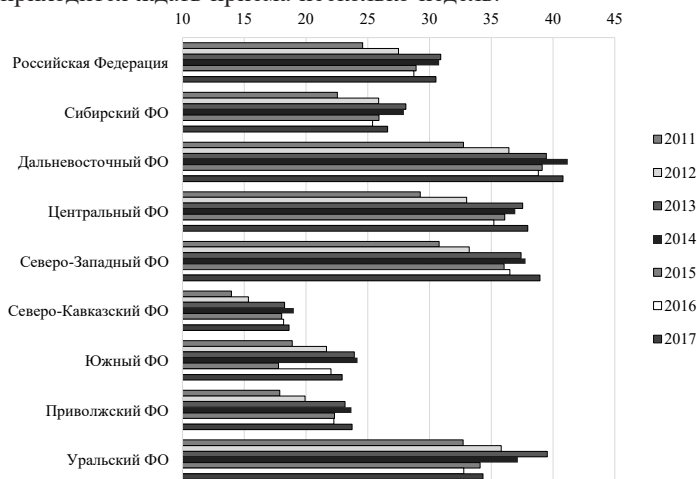


Рис. 4. Динамика среднедушевого объема поступлений НДФЛ по ВЭД «Здравоохранение и предоставление социальных услуг» по федеральным округам РФ в ценах 2011 г. в 2011–2017 гг., тыс. руб./ чел. в год

Для оценки объема и привлекательности региональных рынков труда в сфере здравоохранения «в целом» мы воспользовались показателем, представляющим собой совокупный уплаченный НДФЛ в здравоохранении, скорректированный с учетом роста цен в каждом регионе, в динамике с 2011 по 2017 гг. (рис. 5). Он отражает динамику совокупной заработной платы в здравоохранении в сопоставимых ценах, то есть изменение объема предложения медицинских услуг в регионе. Мы видим, что в здравоохранении во всех регионах, по крайней мере, в бюджетных учреждениях, общий объем выплаченной и скорректированной с учетом инфляции заработной платы имел тенденцию к росту в 2011–2013 гг. (в некоторых – до 2014 г.). Но когда начался период нестабильности, вызванной прежде всего политическими причинами, он снижился до 2016 или

2017 гг., и уровня 2013 г. не достиг, так же как и подушевой размер заработной платы (рис. 3б).

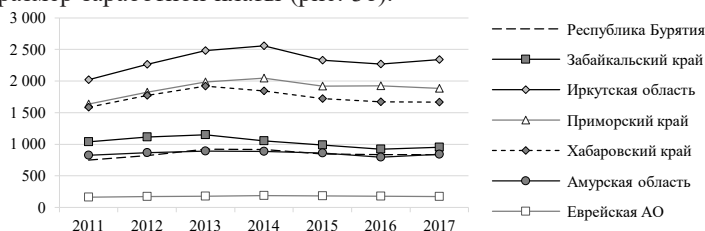


Рис. 5. Динамика поступлений в консолидированный бюджет регионов НДФЛ по ВЭД «Здравоохранение и предоставление социальных услуг» в ценах 2011 г. в 2011–2017 гг., млн руб.

Таким образом, резкие и часто болезненные изменения в процессе «оптимизации» здравоохранения для выполнения майских указов 2012 г. не дали тех «плюсов», которых от них ожидали, – ни в контексте индивидуального благосостояния работников, ни в плане увеличения предложения медицинских услуг в бюджетной сфере, на недостаток которых не прекращаются жалобы граждан.

## Образование

При обсуждении последствий майских указов в образовании на первый план выходят вопросы чрезмерной нагрузки на учителей из-за необходимости работать более чем на одну ставку и «манипулирования ставками» для достижения целевых показателей.

Динамика роста заработной платы в сфере образования заметно варьирует по регионам, что объясняется в первую очередь различиями в среднем уровне заработной платы, к которому «привязаны» целевые показатели майских указов. На рисунке 6 представлены данные о зарплатах школьных педагогов за 2013–2017 гг. Аналогичная динамика – по зарплатам преподавателей вузов, работников дошкольного и профессионального образования. Если говорить об их выполнении как о цели проводимых реформ, то картина выглядит относительно благополучной. Но если взглянуть на эти процессы глазами тех, кому эти реформы адресованы, результаты не могут не вызывать вопросов: слишком велики межрегиональные различия в оплате труда.



Преподаватели вузов в Бурятии и Забайкальском крае в 2017 г. получали заработную плату на 25-30 % ниже среднероссийской, учителя школ – ниже на 15 %. То, что целевые показатели майских указов успешно выполняются, для них вряд ли служит утешением, если принимать во внимание трудности и климатический дискомфорт проживания в периферийных регионах с плохими дорогами, проблемами с транспортом, высокой долей неблагоустроенного жилья и т.п.

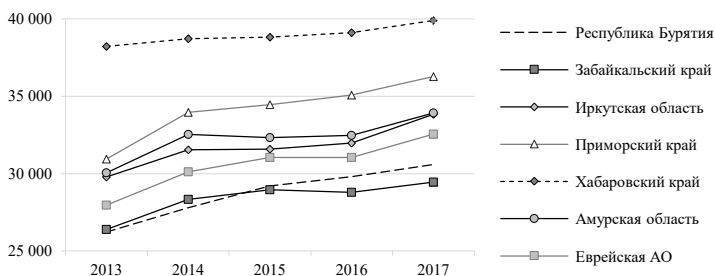


Рис. 6. Средняя зарплата педагогических работников образовательных учреждений общего образования в 2013–2017 гг., руб.

С учетом многочисленных свидетельств о манипулировании показателями, для более полной и объективной картины обратимся к налоговой статистике. Она тоже свидетельствует о тенденциях роста номинальной заработной платы (рис. 7а). Самые низкие показатели в выбранной группе регионов – в Забайкальском крае – так же, как и в сфере здравоохранения.

Динамика приведенных с учетом региональных ИПЦ показателей (рис. 7б) аналогична той, что сложилась в здравоохранении. Скорректированная с учетом инфляции средняя заработная плата в образовании снижалась после 2013 г. до 2016 г., и, несмотря на небольшой рост в 2017 г., уровня 2013 г. не достигла. Таким образом, пока вряд ли можно говорить о росте благосостояния работников образования в результате выполнения майских указов.

Расходы государства на совокупную заработную плату в регионах с учетом инфляции после 2013 г. уменьшились (рис. 8).

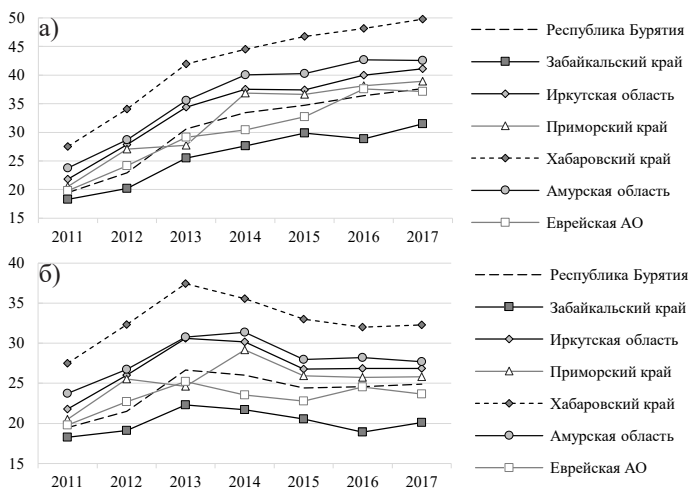


Рис. 7. Динамика среднедушевого объема поступлений НДФЛ по ВЭД «Образование» в 2011–2017 гг., тыс. руб./чел. в год: а) в текущих ценах; б) в ценах 2011 г.

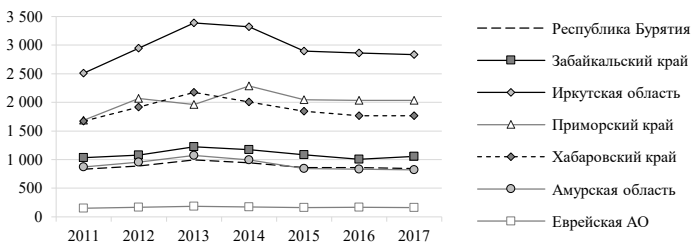


Рис. 8. Динамика поступлений в консолидированный бюджет (КБ) регионов НДФЛ по ВЭД «Образование» в ценах 2011 г. в 2011–2017 гг., млн руб.

Усилия, направленные на «улучшение структуры образования», объединение учреждений, ликвидация небольших школ и т.д., создав значительное социальное напряжение, не привели ни к росту индивидуального благосостояния, ни к улучшению материального положения контингента работников образования «в целом». Поэтому факт номинального роста выплат гражданам не склонны рассматривать как достижение социальной политики, так как уровень зарплат все равно остается относительно

невысоким, а сравнение с тем, «что было вчера», не дает поводов для ощущения положительных перемен.

## Межрегиональное неравенство

Еще один результат нашего анализа, который заслуживает обсуждения, – существенные межрегиональные различия скорректированных по инфляции показателей подушевого НДСЛ. Очевидно, доходы работников бюджетной сферы в регионах во многом зависят от состояния региональных бюджетов. На рис. 9 и 10 представлены доли расходов консолидированных региональных бюджетов (КРБ) на здравоохранение и образование.

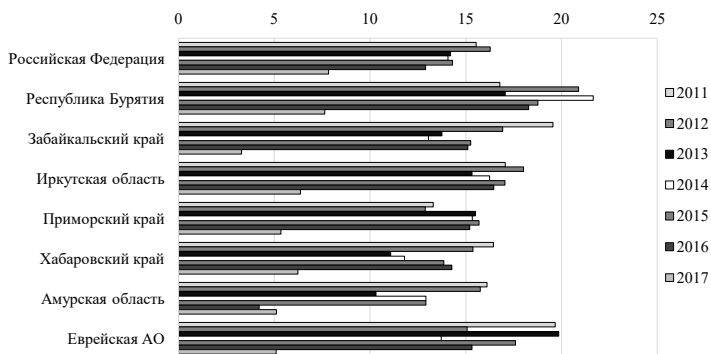


Рис. 9. Доля расходов КРБ на «Здравоохранение» в 2011–2017 гг., % от общих расходов КРБ за год

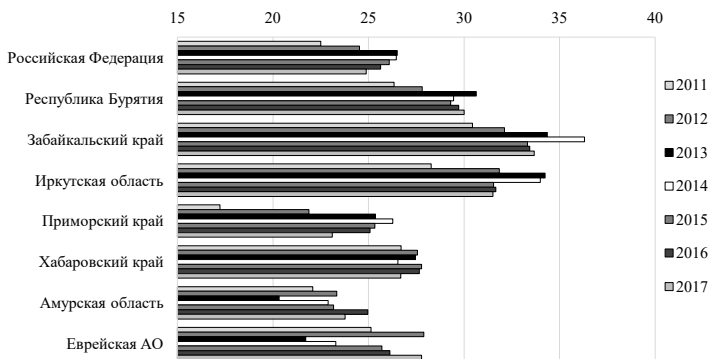


Рис. 10. Доля расходов КРБ на «Образование» в 2011–2017 гг., % от общих расходов КРБ за год

Отметим, что их высокий уровень очень часто сочетается с низкой зарплатой педагогов и медиков (ср. показатели Бурятии и Забайкалья на рис. 9, 2–3).

Это говорит не только о приоритетах, но и о размерах региональных бюджетов. Подушевые показатели в обоих секторах на юге Дальнего Востока в целом выше, чем в Байкальском регионе при меньших долях затрат из региональных бюджетов. Это, как уже отмечалось, не объясняется различием в районных коэффициентах, а отражает более высокую подушевую бюджетную обеспеченность в этих регионах.

Дифференциация по уровню экономического развития в выбранной группе регионов, основным измерителем которого принято считать подушевой ВРП, также остается весьма высокой. Лидирующие позиции в 2016 г. занимала Иркутская область (315,7 тыс. руб./чел.), худшие показатели – у Бурятии (146,7 тыс. руб./чел.) и Забайкальского края (172,3 тыс. руб./чел.)<sup>9</sup>. Среди регионов юга Дальнего Востока лучший показатель у Хабаровского края (293,1 тыс. руб./чел.) [Глазырина и др., 2018]. После образования Минвостокразвития и начала действия «дальневосточных преференций» расширились возможности получения инвестиций и льгот, что привело к определенному инвестиционному оживлению в ДВФО [Antonova, Lomakina, 2018]. Но надо отметить, что и в предшествующий период 2011–2013 гг. среднегодовые подушевые инвестиции на юге Дальнего Востока были в 1,5–2 раза выше, чем в Байкальском регионе [Глазырина и др., 2018]. В Забайкальском крае и Бурятии возлагают определенные надежды на оживление инвестиционных процессов в связи с включением в 2018 г. этих регионов в состав ДВФО. По-видимому, они не лишены основания.

Однако достижение целей, определяемых геополитическим (геостратегическим, в соответствии с недавно принятой Стратегией пространственного развития России) приоритетом региональной политики России, представляется более сложной задачей, чем стимулирование экономического роста, если понимать его как «приоритет сохранения целостности страны и усиления контроля за стратегически важными территориями» [Зубаревич,

---

<sup>9</sup> В ценах 2011 г.

2017. С. 49]. Очевидно, что ее нельзя решить, если не обеспечить сохранение человеческого капитала не только в количественном, но (что наиболее важно) и в качественном отношении. Эта проблема остается во всех рассматриваемых регионах одной из наиболее актуальных: уезжают преимущественно молодые образованные люди, часто – сразу после окончания обучения в вузах [Природный капитал..., 2014].

Дискомфорт проживания в отдаленных от центра регионах уже «не покрывается» относительно высокими показателями уровня доходов, о чем свидетельствует непрекращающийся отток населения. Главной проблемой является качество жизни – и в этом контексте уровень развития и доступности здравоохранения и образования не единственный, но очень существенный фактор. Наши расчеты показывают, что предпринятые после 2012 г. меры не привели к повышению благосостояния работников этих сегментов социальной сферы, несмотря на формальное достижение нужных показателей.

Механизмы достижения геополитических целей, исходя из новых «майских указов» 2018 г., пока остаются неясными. На основании уже сформулированных подходов можно предположить, что в качестве главного инструмента рассматривается комплекс стимулов для обеспечения «опережающего» (по сравнению с другими территориями) экономического роста.

В «Докладе о мировом развитии 2009» Всемирного банка<sup>10</sup> авторы утверждают и демонстрируют на многих примерах, что попытки искусственного выравнивания территорий по уровню производства и экономического роста имеют мало шансов на успех. Это связано с тем, что различия формировались условиями, институтами и традициями в течение веков, и в настоящее время их следует рассматривать как имманентные свойства регионов. Попытки выравнивания по этим параметрам только снижают эффективность использования ресурсов и замедляют развитие. Усилия правительств более целесообразно направлять на преодоление территориальных диспропорций не производства, а базовых показателей уровня жизни [Рюмина, 2018; Зубаревич, 2017]. В то же время, создавая условия для урбанизации и появления

---

<sup>10</sup> World development report 2009: Reshaping economic geography. Washington D. C., World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/730971468139804495/World-development-report-2009-reshaping-economic-geography> (дата обращения: 10.03.2019).

эффективных производств там, где эти процессы уже формируются благодаря рыночным механизмам, можно способствовать накоплению необходимого для благосостояния всей страны национального богатства<sup>11</sup>. Несмотря на дискуссионность некоторых выводов Доклада [Мельникова, 2012], он определенно заслуживает внимания в свете экономической истории России, в том числе ее восточных регионов в последние два десятилетия.

В 1990–2000-х гг. региональная политика на юге Дальнего Востока и Восточной Сибири в значительной степени основывалась на уверенности в том, что природно-ресурсное богатство и близость к динамично развивающемуся Китаю в условиях рынка неизбежно приведут к экономическому процветанию. Это представление довольно долго доминировало, несмотря на свое очевидное несоответствие реальности, которое проявилось достаточно быстро. Ни региональные, ни федеральные власти практически не слышали аргументы научного сообщества, основанные как на центрo-периферийной теории [Friedman, 1966] и Новой экономической географии [Krugman, 1991], так и на результатах многочисленных российских исследований, о сомнительности этих надежд. К концу «нулевых» стало очевидно, что (в полном соответствии с научными представлениями) в условиях неадекватной институциональной системы мы получаем трансграничную асимметрию не в пользу России, закрепление сырьевой ориентации приграничных хозяйственных систем, демодернизацию целого ряда отраслей, монополию на внешних сырьевых рынках [Природный капитал..., 2014; Antonova, Lomakina, 2018] и, в целом, колониальный характер международных экономических взаимодействий.

Проявление барьерных функций границ оказалось парадоксальным и почти непредсказуемым [Зотова и др., 2018; Колосов, 2018]. При этом не сокращается отставание регионов, признанных стратегически важными, от других территорий по уровню и качеству жизни. Можно сказать, что регионы Востока России стали еще одним ярким подтверждением теории П. Кругмана о том, что факторы «первой природы» (географическое положение и природные ресурсы) неизбежно теряют свою значимость по мере

---

<sup>11</sup> World development report 2009: Reshaping economic geography. Washington D. C., World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/730971468139804495/World-development-report-2009-reshaping-economic-geography> (дата обращения: 10.03.2019)

становления нового постиндустриального мира, и на первый план выходят факторы «второй природы» – институты и человеческий капитал.

### **Заключение**

Институциональные преобразования, реализованные на Востоке страны после 2012 г., на первый взгляд, были шагами в «правильном направлении». Они действительно обеспечили определенный прирост инвестиций, причем не только государственных и «политических» (Саммит АТЭС и космодром Восточный). Однако есть опасения, что «по совокупности параметров» главными бенефициарами дальневосточных преференций оказываются прежде всего крупные сырьевые проекты [Antonova, Lomakina, 2018]. Как показывают результаты нашего анализа, пока нет достаточных оснований надеяться, что они будут способствовать решению задачи сохранения и улучшения качества человеческого капитала на востоке страны ни в среднесрочном, ни в долгосрочном плане. Реформа в социальной сфере, проведенная для выполнения майских указов 2012 г., не принесла ожидаемых позитивных результатов ни в контексте индивидуального благосостояния работников, ни в плане увеличения доступности услуг образования и здравоохранения в бюджетной сфере. Это одинаково справедливо и для тех приграничных регионов, где имели место новые меры институциональной трансформации, – то есть на юге Дальнего Востока, и для Байкальского региона, «не охваченного» этими мерами.

В этой связи серьезную опасность, на наш взгляд, представляет преимущественная ориентация институциональной трансформации на «опережающий рост», увеличение объема инвестиций и использования характеризующих их количественных параметров в качестве главных целевых индикаторов документов стратегического планирования всех уровней. Социальные вопросы опять отходят на второй план: считается «по умолчанию», что прирост инвестиций будет генерировать доходы, позволяющие повысить уровень жизни. Увы, но так происходит далеко не всегда. Из этого, разумеется, не следует, что надо исключить из региональной политики цели экономического роста и улучшения структуры экономики. Комплекс направлений

региональной политики, предложенный в «Стратегии 2020»<sup>12</sup> и работе Н. Зубаревич [Зубаревич, 2015], мог бы послужить основой для существенного продвижения в сторону достижения баланса выравнивающих и стимулирующих целей и геополитических приоритетов. Важно сделать акцент *не столько на объем, сколько на качество инвестиций*: в какой мере они способствуют улучшению базовых условий [Рюмина, 2018], определяющих повышение качества жизни граждан.

## Литература

Глазырина И. П., Фалейчик А. А., Фалейчик Л. М. Инвестиции и экономическое развитие: сравнительный анализ для регионов России // Вестник Забайкальского государственного университета. 2018. Т. 24. № 8. С. 101–111. DOI: 10.21209/2227-9245-2018-24-8-101-111.

Зотова М. В., Колосов В. А., Гриценко А. А., Себенцов А. Б., Карпенко М. С. Территориальные градиенты социально-экономического развития российского пограничья // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2018. № 5. С. 7–21. DOI: 10.1134/S2587556618050163

Зубаревич Н. В. Развитие российского пространства: барьеры и возможности региональной политики // Мир новой экономики. 2017. № 11 (2). С. 46–57.

Зубаревич Н. В. Стратегия пространственного развития после кризиса: от больших проектов к институциональной модернизации // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 226–230.

Колосов В. А. Парадоксы глобализации и усиливающиеся барьерные функции границ в современном мире // Региональные исследования. 2018. № 3 (61). С. 9–18.

Мельникова Л. В. России от Всемирного банка: старый рецепт на новом бланке // ЭКО. 2012. № 1. С. 96–115.

Природный капитал региона и российско-китайские трансграничные отношения: перспективы и риски / Под ред. И. П. Глазыриной, Л. М. Фалейчик; Забайкальский государственный университет. Чита: ЗабГУ, 2014. 527 с.

Рюмина Е. В. Показатели качества населения и качества жизни: взаимосвязь с денежными доходами // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2018. № 9 (115). С. 31. URL: <http://uecs.ru/uecs-115-92018/item/5097-2018-09-10-09-16-19>. (дата обращения: 10.03.2019).

Antonova N. E., Lomakina N. V. Natural Resource-Based Industries of the Far East: New Drivers of Development // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2018. Vol. 11. № 1. Pp. 43–56. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.3.

Friedmann J. Regional development policy. Boston, Mass. Inst. Techn. 1966.

Krugman P. R. Geography and Trade. Cambridge, MIT Press, 1991.

Lokosov V. V., Ryumina E. V., Ulyanov V. V. Population quality and regional economy: direct and indirect correlation // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2018. Vol. 11. № 1. Pp. 32–42. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.2

<sup>12</sup> Стратегия 2020 [Эл. ресурс]. URL: <http://2020strategy.ru> (дата обращения: 10.03.2019).



Lucas R. On the Mechanics of Economic Development // Journal of Monetary Economics. 1988. Vol. 22. № 1. Pp. 3–42.

Romer P. Increasing Returns and Long Run Growth // Journal of Political Economy. 1986. Vol. 94. № 5. Pp. 1002–1037.

Статья поступила 19.03.2019.

**Для цитирования:** Глазырина И.П., Фалейчик Л.М. К вопросу о сохранении человеческого капитала на Востоке России: жизнь учителя и врача после «майских указов» // ЭКО. 2019. № 5. С. 48-65.

## Summary

*Glazyrina, I.P., Doctor of Economics Sciences, Faleychik, L.M., Candidate of Technical Sciences, Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Transbaikal State University, Chita*

### **Revisiting the Question of Preserving Human Capital in the East of Russia: the Life of a Teacher and a Doctor after the «May Decrees»**

**Abstract.** The purpose of this work is to analyze the dynamics of some socio-economic processes to assess changes in the social sphere in the sub-federal units of the Russian Federation of the South of the Far East and the Baikal region after the reforms that began in connection with the implementation of the “May decrees” of the President in 2012. According to the Romer-Lucas model, the increase in knowledge and the quality of human capital are key conditions for the development of territories in the long term, so the state of health and education is one of the most important factors in solving geopolitical problems in the East of the country. The calculations showed that the reform in the social sphere did not bring the expected positive results either in the context of the individual welfare of workers, or in terms of increasing the availability of education and health services, at least in the public sector. This is equally true for those border regions where new measures of institutional transformation have taken place – that is, in the South of the Far East, and for the Baikal region “not covered” by these measures. The results confirmed the thesis that in the regional policy in the East it is important to focus not so much on the volume as on the quality of investments: to what extent they contribute to the improvement of the basic conditions that determine the improvement of the quality of life of citizens.

**Keywords:** border regions of Russia's East; economic growth; human capital; life quality

## References

Antonova, N.E., Lomakina, N.V. (2018). Natural Resource-Based Industries of the Far East: New Drivers of Development. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 1. Pp. 43–56. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.3.

Friedmann, J. (1966). *Regional development policy*. Boston, Mass. Inst. Techn.

Glazyrina, I.P., Faleychik, A.A., Faleychik, L.M. (2018). Investment and Economic Development: Comparative Analysis for Russian Regions. *Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta. Transbaikal State University Journal*.

Vol. 24. No. 8. Pp. 101–111. DOI: 10.21209/2227–9245–2018–24–8–101–111. (In Russ.).

Kolosov, V.A. (2018). Paradoxes of globalization and increasing barrier functions of borders in the contemporary world. *Regional'nye issledovaniya*. No. 3 (61). Pp. 9–18. (In Russ.).

Krugman, P.R. (1991). *Geography and Trade*. Cambridge, MIT Press.

Lokosov, V.V., Ryumina, E.V., Ulyanov, V.V. (2018). Population quality and regional economy: direct and indirect correlation. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 1. Pp. 32–42. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.2

Lucas, R. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*. Vol. 22. No. 1. Pp. 3–42.

Mel'nikova, L.V. (2012). Of Russia from the World Bank: an old recipe on a new form. *ECO*. No. 1. Pp. 96–115. (In Russ.).

*Natural capital and Russian-Chinese trans-border relations: perspectives and risks*. (2014). I. Glazyrina, L. Faleychik (eds). Transbaikal State University Publisher, Chita. 527 p. (In Russ.).

Romer, P. (1986). Increasing Returns and Long Run Growth. *Journal of Political Economy*. Vol. 94. No. 5. Pp. 1002–1037.

Ryumina, E.V. (2018). Indicators of quality of the population and quality of life: interrelation with monetary income. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami*. No. 9 (115). (In Russ.) Available at: <http://uecs.ru/uecs-115-92018/item/5097-2018-09-10-09-16-19>. (accessed 10.03.2019).

Zotova, M.V., Kolosov, V.A., Gritsenko, A.A., Sebentsov, A.B., Karpenko, M.S. (2018). Territorial gradients in the socioeconomic development of the Russian border regions. *Izvestiya Rossiiskoi Akademii Nauk. Seriya Geograficheskaya*. No. 5. Pp. 7–21. DOI: 10.1134/S2587556618050163. (In Russ.).

Zubarevich, N.V. (2017). Development of the Russian Space: Barriers and Opportunities for Regional Policy. *Mir novoi ekonomiki. The World of New Economy*. No. 11 (2). Pp. 46–57. (In Russ.).

Zubarevich, N.V. (2015). Spatial Strategy after the Crisis: from the Big Projects to Institutional Modernization. *Journal of the New Economic Association*. Vol. 26. No. 2. Pp. 226–230. (In Russ.).

**For citation:** Glazyrina I.P., Faleychik L.M. (2019). Revisiting the Question of Preserving Human Capital in the East of Russia: the Life of a Teacher and a Doctor after the «May Decrees». *ECO*. No. 5. Pp. 48–65. (In Russ.).