

РОССИЙСКИЕ РЕГИОНЫ: СОВРЕМЕННАЯ СИТУАЦИЯ

Н.В. ЗУБАРЕВИЧ

Социальная география российского кризиса

В статье рассмотрены тенденции современного кризиса в регионах России, их воздействие на социальную сферу, в том числе на рынки труда, доходы и потребление населения, состояние бюджетов. Показаны особенности динамики кризиса в разных сферах и регионах. Рассмотрены социальные последствия кризиса для регионов разного типа, для городов разной величины и сельской местности.

Ключевые слова: кризис, регионы России, социальное развитие.

Динамика социально-экономического развития за 2015 г. показала, что новый кризис не похож на предыдущие. Во-первых, спад экономики более медленный по сравнению со всеми предыдущими кризисами в постсоветской России. Стагнация экономики началась с 2013 г., кризисный спад произошел в первой половине 2015 г., с июня ситуация стабилизировалась на более низком (худшем) уровне. Улучшение динамики в 2016 г. обусловлено эффектом низкой базы. Во-вторых, этот кризис более длительный, драйверов выхода из него пока не видно, потому что главная причина кризиса – дефекты российских институтов, тормозящие рост экономики. Падение нефтяных цен только усугубило ситуацию. В-третьих, начавшийся кризис имеет иной спектр наиболее острых проблем по сравнению с предыдущими и, как следствие, иную географию.

Выделим только те проблемы, которые непосредственно касаются населения. Самая острая и очевидная – сильный спад доходов, заработной платы и потребления. В отличие от сжатия доходов и потребления, региональные рынки труда пока слабо реагируют на кризис. Вторая проблема – дестабилизация бюджетов регионов, дефицит большинства из них и огромный долг. Эта проблема отражается и на населении, так как регионам приходится сокращать социальные расходы бюджетов. Ситуация в каждой из названных сфер имеет значительные региональные различия.

Региональные рынки труда

Кризис пока не привел к заметному росту безработицы, измеряемой по методологии МОТ. Ее уровень остается минимальным за весь постсоветский период и за 2015 г. вырос незначительно (с 5,3 до 5,8%). Можно выделить несколько причин слабой реакции

Зубареви́ч Наталья Васильевна – доктор географических наук, профессор географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова. Адрес: Географический факультет МГУ, Ленинские горы, Москва, 119991, ГСП-1. E-mail: n.zubarevich@socpol.ru.

рынка труда на кризис. Прежде всего российский рынок труда реагирует на кризис особой моделью адаптации – не через рост безработицы, а через сокращение заработной платы [Гимпельсон, Капелюшников 2015; 2014–2015 годы... 2016; Обзор... 2007]. Помимо снижения надбавок и бонусов, сокращения зарплаты обусловлено ростом неполной занятости (неполная рабочая неделя, административные отпуска, простои и др.). Уровень неполной занятости в 2015 г. различался по отраслям экономики: согласно Росстату, он выше всего в обрабатывающей промышленности, особенно в транспортном машиностроении, сильнее пострадавшем от сокращения спроса.

Стабильности способствует и демографический фактор: на рынок труда выходит малочисленное поколение 1990-х гг. рождения, а покидает его значительно большее по численности поколение 1950-х гг. рождения. По прогнозу Росстата из-за особенностей российской демографической пирамиды численность населения в трудоспособном возрасте будет ежегодно сокращаться на 600–800 тыс. человек вплоть до начала 2020-х гг. Для развития экономики это крайне неблагоприятная динамика, но в кризис она смягчает давление на рынок труда.

Кроме того, до кризиса в российской экономике было занято, по оценкам, от 5 до 7 млн трудовых мигрантов [Флоринская, Мкртчян, Малеева, Кириллова 2015]. Они концентрируются в строительстве и секторе услуг, где кризисный спад был значительным (в строительстве – на 7% в 2015 г., в розничной торговле – на 10%). Отъезд из России части трудовых мигрантов, потерявших работу, также смягчил влияние спада на рынок труда. Еще один фактор – рост численности занятых в неформальном секторе, начавшийся давно, с первой половины 2000-х гг. из-за сокращения занятости на крупных и средних предприятиях и организациях. В кризис этот процесс ускорился: по оценкам, в неформальной экономике ныне занято около 20 млн человек [Гимпельсон 2016]. Совокупное влияние всех этих факторов сильно различается по регионам, но в целом помогает сдерживать рост безработицы.

Кризис на региональных рынках труда пока развивается по модели медленного роста неполной занятости. Региональная дифференциация обусловлена специализацией экономики. По данным за четвертый квартал 2015 г., среди занятых на крупных и средних предприятиях повышенную долю работавших неполное время, находившихся в простое или в административных отпусках, имели проблемные регионы автомобильной промышленности, вагоностроения и текстильной промышленности: Самарская, Калужская, Тверская, Ивановская области и республика Татарстан – 5–8% от списочной численности работников (см. табл. 1). Повышенной долей находившихся в отпусках без сохранения содержания выделялись индустриальные Челябинская и Свердловская области, а также республика Бурятия (10–13% от списочной численности работников). В связи с проблемами энергоснабжения в конце 2015 г. максимальный уровень неполной занятости имели республика Крым и Севастополь. Но в большинстве регионов ее масштабы пока относительно невелики.

Для малого бизнеса кризисные риски выше, поэтому антикризисная программа правительства РФ включала меры по его поддержке. Однако данные Росстата показывают, что численность занятых в малом и среднем предпринимательстве с 2013 по 2015 г. сократилась в среднем по России на 1,8%. Региональная динамика сильно различается. В 18 регионах занятость в малом и среднем предпринимательстве росла, хотя данные по регионам с самыми высокими темпами роста (Ингушетия, Дагестан, Чечня, Чукотский АО, Калининградская и Амурская области – на 12–42%) вызывают сомнения в их достоверности. В трех четвертях регионов занятость в малом и среднем предпринимательстве сокращалась, особенно сильно – в Карачаево-Черкесии, Мордовии, Коми, Тыве, в Забайкальском крае, Рязанской, Костромской, Мурманской областях (на 13–19%). Сокращение занятости в малом бизнесе не привело к заметному росту безработицы, предприниматели чаще всего перемещались в неформальный сектор экономики для снижения издержек.

Региональные показатели уровня безработицы по методологии МОТ в 2015 г. остаются относительно стабильными, рост на 2 процентных пункта имели только

Регионы с повышенным уровнем неполной занятости
(2015 г., в % от списочной численности работников)

2015 г.	II квартал	III квартал	IV квартал
<i>Работали неполное время</i>			
РФ	3,2	3,0	3,4
Республика Крым	7,0	6,3	9,4
Самарская область	6,6	3,5	7,9
Калужская область	6,2	5,8	6,2
Севастополь	6,0	4,8	5,6
Тверская область	5,2	5,2	5,5
Республика Татарстан	4,8	4,6	5,2
Ивановская область	5,0	5,0	5,1
<i>Находились в отпусках без сохранения зарплаты</i>			
РФ	7,2	8,1	7,5
Челябинская область	11,5	12,3	13,0
Свердловская область	10,1	10,3	10,2
Республика Бурятия	8,5	10,9	10,0
Республика Крым	7,0	8,7	9,9
Белгородская область	6,9	7,2	9,2
Ярославская область	8,6	8,7	9,2
Пермский край	8,4	9,8	9,1
Нижегородская область	8,7	9,6	9,1

Источник: расчеты автора до данным Росстата.

Владимирская, Орловская, Вологодская, Кемеровская, Новосибирская области, республики Карелия, Хакасия и Пермский край. В большинстве этих регионов даже возросший уровень безработицы остается невысоким. Максимальный уровень безработицы (10–17%) устойчиво сохраняется в слаборазвитых республиках, причем в Тыве – более 20%, а в Ингушетии – свыше 30% на начало 2016 г. Повышенный – в регионах севера и востока страны вследствие более высокой монопрофильности их экономики и пониженной территориальной мобильности населения из-за больших расстояний и разреженной сети городов. Почти в половине регионов уровень безработицы по методологии МОТ ниже среднего по стране.

Рост зарегистрированной безработицы за 2015 г. был небольшим – с 1,2 до 1,3%. Максимальный уровень зарегистрированной безработицы имеют слаборазвитые республики, повышенный – регионы севера и востока страны. В большинстве регионов изменения за 2015 г. невелики, хотя рост зарегистрированной безработицы более заметен в Сибири, на Северо-Западе и на Урале.

Проблемы видны не на уровне регионов, а в городах, особенно со специализацией на автомобильной промышленности, где быстрее росла неполная занятость. Рынки труда моногородов всегда более уязвимы в кризис, но риски безработицы пока локализованы в небольшой части моногородов с сильным спадом промышленности. По данным Министерства труда и соцзащиты населения на ноябрь 2015 г., высокий уровень зарегистрированной безработицы (от 5 до 12%) имели только шесть городских поселений (в том числе три малых города в Челябинской области), повышенный (от 3 до 5%) – еще 32 города и поселка городского типа.

Власти справляются с проблемой безработицы разными способами: административными ограничениями массовых увольнений, финансированием активных мер по поддержке занятости и др. В кризис 2009–2010 гг. впервые использовались общественные работы, эта мера поддержки не слишком затратна для федерального бюджета (40–50 млрд руб. в год). В 2015 г. федеральный бюджет израсходовал на дополнительные

меры поддержки занятости только 5 млрд руб., поскольку явного кризиса на рынке труда не было.

В 2016 г. риски безработицы будут расти, при длительном экономическом спаде придется увеличивать расходы на поддержку занятости. Бюджетные средства для этих целей на 2016 г. резервированы и их должно хватить. Проблема в другом – используемые в России механизмы (административные ограничения увольнений, неполная занятость и общественные работы) не способствуют сокращению числа неэффективных рабочих мест в неконкурентоспособных отраслях.

Доходы и потребление населения

Самые острые проблемы для населения – снижение доходов и последовавшее за этим сжатие потребления. Спад реальных доходов населения в 2015 г. (–4,7%) усилился по сравнению с 2014 г. (–0,7%). Стагнация реальных доходов населения началась до политических событий 2014 г. из-за внутренних барьеров развития, а сильный спад с декабря 2014 г. – из-за внешних факторов, прежде всего падения цен на нефть, спровоцировавшего девальвацию рубля. Немалый вклад в рост инфляции внесли также российские контрсанкции, введенные в августе 2014 г.

Спад реальных доходов населения в 2015 г. произошел в 78 регионах, в половине из них он был более сильным, чем в среднем по стране (см. рис. 1). По данным Росстата, семь регионов, очень разных по уровню развития и структуре экономики, не имели спада доходов населения, что можно объяснить только дефектами статистического учета. Региональные различия в динамике доходов не всегда объяснимы недостаточной достоверностью измерений, особенно для слаборазвитых республик с высокой долей неформальной экономики. Географическая дифференциация скорее заметна при анализе длительности спада. Сравнение динамики за два года показывает, что в большинстве регионов Центра, Урала, Сибири, в половине регионов Северо-Запада спад доходов более длительный и продолжается второй год подряд. В Южном и Приволжском федеральных округах (за исключением Самарской области) он начался только в 2015 г. В южных регионах с аграрно-промышленной специализацией кризисный спад доходов населения несколько мягче.

В отличие от кризиса 2009 г. текущий кризис развивается по типичной российской модели – сильного спада заработной платы при небольшом росте безработицы. По данным Росстата, заработная плата сократилась за 2015 г. на 9,5%, то есть вдвое сильнее, чем доходы населения. Динамика реальной заработной платы в регионах не рассчитывается Росстатом, но ее можно вычислить с помощью корректировки динамики номинальной зарплаты на индекс потребительских цен. После проведения расчетов стали очевидны проблемы достоверности: спад реальной заработной платы на 15–22% в ряде регионов (Вологодская область, республики Чечня и Дагестан) можно объяснить только дефектами статистического учета. Тем не менее тренд повсеместного снижения реальной заработной платы не вызывает сомнений (см. рис. 2). Доля регионов с более сильным спадом реальной заработной платы выше в Центре, на Северо-Западе, на Юге и в Сибири, но объяснить эти различия довольно трудно.

Задержки заработной платы, типичные для кризисов 1990-х гг., пока минимальны, хотя тут объем просроченной задолженности с января 2015 г. до февраля 2016 г. вырос почти в 2,2 раза. Однако этот объем все еще в два раза ниже, чем на пике предыдущего кризиса (начало апреля 2009 г. – 8,75 млрд руб., начало февраля 2016 г. – 4,33 млрд руб.). Но даже в кризис 2009 г. эта проблема не была острой, а сейчас – тем более: в среднем просроченная задолженность составляет 126 руб. в расчете на 1 работника списочной численности. Более высокий уровень задолженности имели Санкт-Петербург и Магаданская область (свыше 900 руб.), Приморский край и Ивановская область (660–840 руб.), а также республика Бурятия, Камчатский край и Мурманская область (400–475 руб.). Основная часть задолженности приходится на обрабатывающую промышленность и строительство. Минимален уровень задолженности в 33 регионах, а в 12 регионах ее не было совсем. Это означает, что власти в целом контролируют

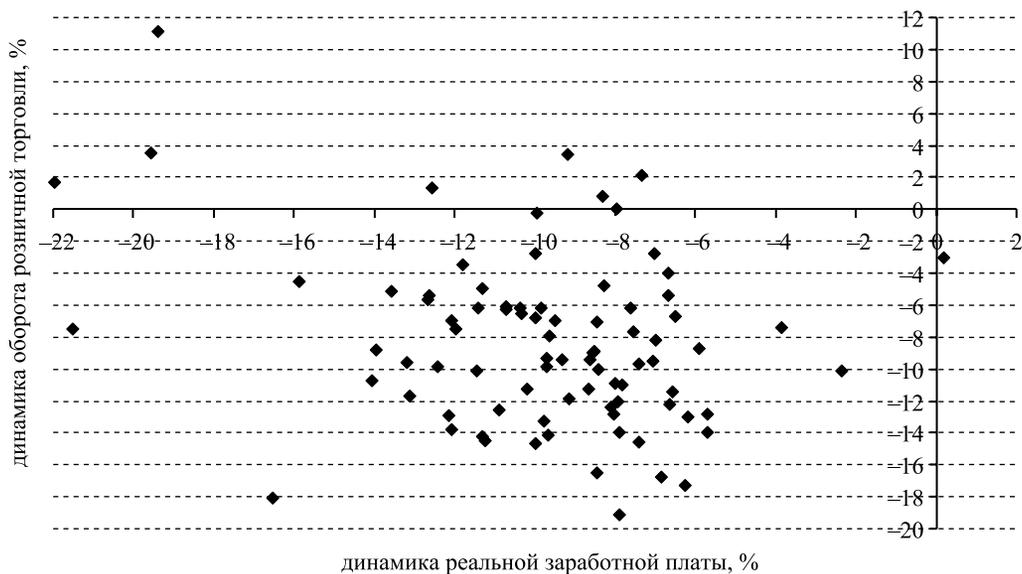


Рис. 2. Динамика реальной заработной платы и оборота розничной торговли в 2015 г. (в % к 2014 г.).

Источник: расчеты автора по данным Росстата.

ситуацию: не допускают массовых задержек зарплат в бюджетном секторе и наказывают бизнес за невыплату заработной платы, ведь для снижения издержек есть легальный механизм неполной занятости.

Снижение доходов населения и заработной платы сопровождалось еще более сильным спадом потребления (см. рис. 2). Только в 2015 г. россияне начали понимать, что кризис длительный. Население адаптируется к нему привычным способом – сокращая потребление и переходя в режим жесткой экономии. Объем розничной торговли сократился на 10% по сравнению с 2014 г., спад охватил 78 регионов. Территориальные масштабы и глубина спада розничной торговли максимальны среди всех социально-экономических индикаторов и сопоставимы только с падением реальной заработной платы. Географические различия в динамике розничной торговли в значительной степени объясняются дефектами статистического учета, особенно в республиках Северного Кавказа, регионах Забайкалья и Дальнего Востока, где в структуре торговли выше доля рынков, где сложнее проводить измерения из-за высокой теневой составляющей. Примером может служить рост оборота розничной торговли в Ингушетии на 11% в 2015 г. По данным Росстата, доля регионов с повышенными темпами спада розничной торговли максимальна в Приволжском, Уральском, Сибирском и Южном федеральных округах (хотя еще раз следует отметить, что статистика несовершенна). Тем не менее она адекватно показывает сильный спад потребления практически по всей стране.

Сократилось и потребление услуг, что еще более усиливает риски для экономики крупных городов. Именно в федеральных городах и крупных региональных центрах наиболее развиты торговля и в целом сектор услуг, а также концентрируется потребление населения.

Социальные расходы бюджетов регионов

Состояние бюджетов регионов стало ухудшаться с конца 2012 г. Причина хорошо известна – это майские указы президента о повышении заработной платы занятым в бюджетном секторе. Из всех средств, затраченных на выполнение указов, 70% израсходовали бюджеты регионов. Им пришлось увеличивать расходы, а доходы росли

медленно из-за экономической стагнации, а затем и кризиса. Это и стало причиной разбалансировки бюджетов в течение последних трех–четырёх лет.

Кроме того, начавшийся с 2014 г. кризис не смягчился ростом поддержки регионов из федерального бюджета. В предыдущий кризис 2009 г. объем трансфертов регионам вырос на треть, однако в 2013–2015 гг. он оставался практически неизменным (1,6 трлн руб.), без учета трансфертов Крыму. Политика федерального центра стала более жесткой: регионы должны сами решать свои проблемы в рамках имеющегося финансирования.

Средний уровень дотационности бюджетов регионов сократился за 2014–2015 гг. с 20 до 18%, а без учета Крыма – с 19 до 17,5%. Региональная дифференциация почти не изменилась. Максимальный уровень дотационности имеют слаборазвитые республики Ингушетия и Чечня (83–85%), Тыва и Алтай (72–75%), Дагестан (67%), а также Крым (67%), а минимальный – нефтегазодобывающие регионы (Сахалинская область – 2%, Ямало-Ненецкий АО – 3%, Ненецкий АО – 5%, Ханты-Мансийский АО – 6%), а также Тюменская область, Москва и Санкт-Петербург (5%). Только эти семь регионов отличаются высокой бюджетной обеспеченностью и минимально зависят от федеральной помощи.

Из-за жесткой политики федеральных властей регионам пришлось оптимизировать расходы бюджетов. В 2015 г. номинальные расходы выросли только на 1,4% (при росте доходов на 6%), при этом 31 регион сократил расходы бюджетов. Сильнее всего сокращены расходы на поддержку ЖКХ (см. табл. 2). Динамика социальных расходов также показывает нарастание тенденций оптимизации: в номинальном выражении расходы бюджетов регионов на культуру сократились в среднем на 2,5% по сравнению с 2014 г., на образование – увеличились менее чем на 1%, только расходы на здравоохранение и социальную защиту населения выросли более заметно – на 5–6%. Однако с учетом инфляции (13,6% в 2015 г.) существенно сократились все социальные расходы бюджетов регионов.

Таблица 2

Динамика и структура основных расходов консолидированных бюджетов регионов и количество регионов с сокращением номинальных расходов в 2015 г.

	Доля в расходах (в %)	Динамика расходов, 2015 г. к 2014 г. (в %)	Сокращение расходов, число регионов
Расходы всего,	100,0	1,4	31
в том числе			
ЖКХ	9,0	–5,1	51
Культура, кинематография	3,3	–2,5	54
Образование	26,1	0,8	48
Общегосударственные вопросы	6,4	4,5	32
Здравоохранение	14,3	4,6	20
Социальная политика	15,8	5,8	16
в том числе пособия населению	11,0	2,2	20
Национальная экономика	19,7	6,1	31

Источник: расчеты автора по данным Федерального казначейства.

Можно проследить эволюцию политики регионов, их попыток добиться стабилизации бюджетов. В первые годы бюджетного кризиса основным направлением оптимизации было сокращение расходов на национальную экономику и ЖКХ, социальные расходы оставались приоритетом. В 2015 г. политика регионов изменилась: расходы на национальную экономику выросли на 6%, опередив динамику социальных расходов. К изменению политики подтолкнули действия федеральных властей: в 2015 г. выросли субсидии из федерального бюджета на поддержку сельского хозяйства, чтобы стимулировать импортозамещение, и на дорожное строительство (дорожные фонды). Субсидии

необходимо софинансировать из бюджета региона, иначе их придется возвращать. Регионам пришлось увеличивать расходы на эти цели в ущерб другим, прежде всего социальным.

В отличие от расходов на национальную экономику, расходы на поддержку ЖКХ сокращаются более устойчиво и значительно, в 2015 г. их уменьшил 51 регион. Как следствие, повышаются тарифы для населения, что особенно чувствительно для домохозяйств с невысокими доходами.

Политика регионов в отношении расходов на социальные цели наиболее значима для населения, так как в российской бюджетной системе эти расходы в основном закреплены за региональными бюджетами. В первые годы дестабилизации бюджетной системы власти регионов пытались не затрагивать столь чувствительную для населения сферу, но в 2015 г. других способов экономии почти не осталось. Оптимизация социальных расходов стала доминирующим трендом: 54 региона сократили расходы на культуру, 48 – на образование, 20 – на здравоохранение, 16 – на социальную защиту населения. Оптимизация обеспечивается разными способами: сокращаются сеть учреждений социальной сферы и численность занятых в них, надбавки к заработной плате, в здравоохранении сокращаются закупки дорогих лекарств и медицинского оборудования. В результате снижается доступность социальных услуг для населения и усиливается социальная напряженность.

Процесс оптимизации ускоряется и охватывает все большее число регионов. Это особенно заметно на примере расходов на образование: в 2014 г. их сократили в номинальном выражении девять регионов, в 2015 г. – в пять раз больше. Наиболее сильным было сокращение расходов в Амурской, Псковской, Вологодской, Архангельской, Ивановской, Тюменской, Омской, Кемеровской областях, Алтайском и Хабаровском краях, республиках Татарстан, Калмыкия и Дагестан, в Москве (на 6–13%). Эти регионы имеют разную бюджетную обеспеченность и разную остроту проблем дефицита и долга (Москва и Тюменская область вполне благополучны), но проводят одинаковую политику оптимизации расходов на развитие человеческого капитала.

Здравоохранение в регионах финансируется не только из бюджетов, но также из территориальных фондов обязательного медицинского страхования (ТФОМС). Доля последних во всех расходах на здравоохранение в 2015 г. достигла 51%. Суммарный рост расходов бюджетов и ТФОМС был выше, чем только бюджетов (11,5 и 4,6%, соответственно). Расходы бюджета на здравоохранение сократили 20 регионов, но нигде не произошло сокращения расходов бюджета вместе с ТФОМС, только в Москве динамика была нулевой. Финансирование через ТФОМС способствовало смягчению кризисных рисков для здравоохранения. Анализировать динамику по отдельным регионам крайне сложно из-за того, что две трети расходов бюджетов на здравоохранение теперь идет по статье “другие вопросы в области здравоохранения”. В эту статью включены перечисления из бюджета в ТФОМС за неработающее население, трансферты муниципалитетам на содержание учреждений здравоохранения и другие расходы, что делает ее непрозрачной.

Расходы на социальную защиту населения (статья “социальная политика”) оптимизировались еще более осторожно, поскольку в 30 регионах в 2015 г. проходили выборы губернаторов или законодательных органов власти. Сократили этот вид расходов только 16 регионов (см. рис. 3). При этом в пяти регионах Приамурья и Алтая сокращение обусловлено завершением финансирования программы помощи пострадавшим от наводнений 2013 г., на которую выделялись дополнительные средства из федерального бюджета. По неясным причинам значительно сократили расходы на социальную защиту республики Северная Осетия и Дагестан (на 8–9%). В остальных регионах сокращение меньше (на 1–3%) и обусловлено либо большим долгом и дефицитом бюджета (Республика Мордовия, Костромская, Новгородская, Астраханская области), либо иными приоритетами региональных властей (Ненецкий и Ямало-Ненецкий АО с высокой бюджетной обеспеченностью, хотя в последнем это связано со снижением доходов бюджета).

В расходах на социальную защиту более 70% составляют пособия населению, их объем в номинальном выражении рос медленнее (на 2%), чем все расходы на социальную защиту населения. Кроме того, финансирование пособий сократилось в 20 регионах, сильнее всего – в Северной Осетии, Дагестане, Москве, Ямало-Ненецком и Чукотском АО (в Еврейской АО, Амурской области, Хабаровском и Алтайском краях, Республике Алтай это вызвано завершением выплат пособий пострадавшим от наводнений). Власти регионов используют разные способы оптимизации: отмену отдельных пособий, отказ от индексации, ужесточение критериев включения в число получателей и т.д. Снижение объема пособий усиливает риски бедности населения, особенно в регионах, где ее уровень и так выше, чем в среднем по стране.

Политика оптимизации обычно объясняется дефицитом бюджета или большим долгом. Однако лидеры оптимизации есть и среди благополучных регионов. Например, бюджет Москвы в 2015 г. имел огромный профицит – 144 млрд руб. и рост доходов на 8%. Однако расходы сократились на 5%, в том числе на культуру – на 19%, на здравоохранение – на 10%, на образование – на 6%. Еще один источник экономии для бюджета столицы – снижение расходов на поддержку ЖКХ на 11%, что неизбежно ведет к значительному росту тарифов для населения. Расходы на социальную защиту населения выросли на 6%, но при этом на 8% снизились выплаты пособий населению, частично за счет московских надбавок к пенсиям. Жесткая экономия социальных расходов нужна московским властям, чтобы сохранить средства для финансирования транспортной инфраструктуры, дорожного строительства и, возможно, чтобы создать “запас прочности” на кризисное будущее.

Кроме Москвы, целенаправленную политику оптимизации социальных расходов не первый год проводит богатая Тюменская область, но в 2015 г. у нее было на то основание – доходы бюджета области сократились на 5,5%. В отличие от двух вышеперечисленных регионов, богатый Ханты-Мансийский округ не сокращал расходы по основным социальным статьям, за исключением образования (–1%), но у него и доходы бюджета выросли на 12%. Особый случай – Сахалинская область, доходы бюджета которой растут два года подряд гигантскими темпами (соответственно, на 67 и 44%) благодаря росту поступлений налога на прибыль. Это позволило области увеличить расходы на национальную экономику в 3,4 раза, доля этого вида расходов выросла с 22 до 46%. Социальные расходы также росли, но гораздо медленнее.

Как уже отмечалось, расходы бюджетов регионов в основном идут на социальные цели, их суммарная доля составляет в среднем 61%. Только в 23 регионах доля расходов на социальные цели ниже средних по стране. Региональная дифференциация огромна: в Чечне эта доля составила в 2015 г. 79%, а на Сахалине – 29%, в Чукотском АО – 37%. Высокую долю расходов на социальные цели уже несколько лет имеют не только слаборазвитые республики, но более развитые Свердловская, Челябинская области, Пермский край и Карелия (72–73%). В 2015 г. к ним добавилась Омская область. Власти этих регионов не рискуют резко оптимизировать социальные расходы, опасаясь протестов населения. Но и им придется присоединиться в общему тренду оптимизации.

Несмотря на оптимизацию социальных и других расходов, в подавляющем большинстве регионов не удалось решить проблему бюджетного дисбаланса. По данным Федерального казначейства, в 2013 г. дефицит бюджета имели 77 регионов, в 2014 г. – 75, в 2015 г. – 76. Хотя суммарный объем дефицита бюджетов регионов в 2015 г. снизился до 171 млрд руб. (в 2013 г. – 642 млрд руб., в 2014 г. – 448 млрд руб.), в значительной степени это следствие огромного профицита бюджета Москвы. Только самые богатые субъекты РФ (Москва, Санкт-Петербург, Тюменская и Сахалинская области, Ханты-Мансийский АО) способны проводить сбалансированную бюджетную политику и сохранять профицит бюджета. При этом половина даже самых богатых регионов сокращала социальные расходы бюджета.

Увеличение поддержки из федерального бюджета маловероятно: с 2015 г. он стал дефицитным (2 трлн руб.). Риски сокращения трансфертов усиливаются, но вряд ли для регионов с самым высоким уровнем дотационности – по политическим причинам. Эти риски выше для регионов со средним и повышенным уровнем дотационности (от 15

до 50%), каковых в России две трети. Только семь регионов с высокой бюджетной обеспеченностью наименее зависимы от федеральной помощи в случае кризисного сокращения трансфертов.

Вторая проблема – огромный долг. Суммарный долг регионов и муниципалитетов достиг 2,66 трлн руб. на 1 января 2016 г. Это 35% от налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов регионов без учета трансфертов. В 34 регионах долг превысил 70%, максимальная долговая нагрузка в Республике Мордовия (165%). Проблема долга острее всего у среднеразвитых регионов: их собственные доходы бюджета невелики, а трансфертов относительно немного. Увеличение почти вдвое дешевых бюджетных кредитов (со 150 до 310 млрд руб.), выделяемых регионам из федерального бюджета, почти не повлияло на структуру долга, в ней 44% составляют кредиты коммерческих банков с высокой процентной ставкой.

В целом за 2015 г. бюджетный кризис усилился: две трети регионов имели одновременно и дефицит бюджета, и большой долг, превышающий половину налоговых и неналоговых доходов бюджета, в 2014 г. таких регионов было менее половины. В 2016 г. регионам отчасти поможет изменение методики расчета средней заработной платы по экономике, снизившее ее величину на 12%. Чтобы выполнять так и не отмененные указы президента, теперь нужно подтягивать заработную плату занятых в бюджетном секторе к более низкой планке. Но накопленный долг так велик, а перспективы роста экономики и доходов бюджетов столь туманны, что эти методические ухищрения вряд ли помогут регионам преодолеть острый бюджетный кризис в ближайшие годы. Процесс сокращения социальных расходов ускорится.

География социальных рисков

Территориальные различия и риски кризиса можно рассматривать в двух ракурсах – региональном и центр-периферийном, от крупнейших городов до сельской местности. В региональном разрезе динамика кризиса отличается неконсистентностью по основным направлениям: доходы и потребление снижались практически повсеместно, рынки труда относительно стабильны, а динамика промышленного производства и инвестиций изменялись в широком диапазоне.

Кризис ударил и по развитым, и по менее развитым регионам, но география рисков разная. Для экономики регионов Юга с развитым аграрно-промышленным комплексом они смягчатся значительным потенциалом продовольственного импортозамещения и снижением конкуренции вследствие запрета импорта продовольствия (антисанкций). Ниже риски кризиса и для регионов экспортной специализации, так как девальвация рубля снизила издержки для компаний-экспортеров. Наиболее устойчивы ведущие нефтегазодобывающие регионы и при низких ценах на нефть и газ, поскольку крупные компании остаются прибыльными, обеспечивая рост доходов бюджетов. В целом развитые регионы обладают повышенным “запасом прочности” даже при длительном спаде.

Как и в прошлые кризисы, сильнее проблемы в регионах обрабатывающей промышленности, особенно с машиностроительной и текстильной специализацией. Таких регионов больше в Центре и Поволжье. Среди них есть и полудепрессивные (Курганская, Костромская, Псковская области и др.), по которым любой кризис ударяет сильнее, и инвестиционно активные (Калужская область, Татарстан и др.), оказавшиеся заложниками федеральной политики, спровоцировавшей кризис. С большой вероятностью в 2016 г. прекратится промышленный рост в регионах, где концентрируются предприятия ВПК, из-за снижения финансирования оборонной отрасли из федерального бюджета. Это может привести к росту безработицы и неполной занятости, хотя вряд ли он будет значительным.

Для слаборазвитых республик с самым высоким уровнем дотационности главный риск – сокращение помощи из федерального бюджета. Но с учетом геополитических приоритетов российских властей вряд ли это значимый риск для наиболее дотационных республик Северного Кавказа и Крыма. Скорее, трансферты будут сокращаться для умеренно

дотационных регионов, которых в России большинство. Традиционные стратегии выживания населения слаборазвитых республик, основанные на межсемейной поддержке, натуральных доходах от личного хозяйства и теневой экономике, помогут пережить и этот кризис.

В центрo-периферийном курсе влияния кризиса также различается, хотя дефицит количественной информации вынуждает описывать различия на качественном уровне. Для жителей сельских территорий и малых городов в любой кризис наиболее типична архаичная модель выживания за счет сжатия потребления и максимизации натуральных доходов от личного подсобного хозяйства, поскольку рабочих мест на периферии мало. В сельской местности и малых городах доходы населения ниже. Поэтому и до кризиса доминировала модель выживания, теперь же она стала более жесткой. Но это – привычная модель, не вызывающая социальных протестов.

Для населения средних и более крупных городов проблемы снижения доходов и потребления не менее сильны, чем для периферий, но различаются тенденции на рынках труда. Они зависят от экономических функций города. Если город сохранил развитые промышленные функции, состояние локального рынка труда зависит от качества промышленных активов, глобальной конъюнктуры цен и спроса на продукцию. При медленном течении кризиса многие промышленные предприятия способны к нему адаптироваться без существенного сокращения занятости. Именно по этой причине нынешний кризис не привел пока к заметному обострению проблемы моногородов.

Многие небольшие и средние города утратили значительную часть индустриальных функций, сохранив функцию местных центров услуг, в том числе для окружающей сельской местности. В таких городах преобладает занятость в бюджетном секторе, выше доля занятых в малом предпринимательстве, значительна временная трудовая миграция населения в другие территории (вахтовики, сезонная занятость и др.) из-за дефицита рабочих мест в городе. В кризис напряжение на рынке труда растет быстрее, поскольку сокращается занятость в бюджетном секторе из-за оптимизации расходов бюджетов, разоряется часть малого предпринимательства из-за сжатия платежеспособного спроса населения, возвращается домой часть трудовых мигрантов из-за общего снижения спроса на рабочую силу. Но разнородные группы потерявших работу имеют низкий социальный капитал и не способны координировать протестные действия, в отличие от работников, высвобождаемых с крупных промышленных предприятий. Население пытается выживать за счет неформальной занятости, растет доля теневой экономики.

В крупнейших городах кризис также имеет свою специфику. Эти города отличаются наиболее развитым сектором рыночных услуг с большой долей занятых в нем, а также самой значительной долей среднего класса. Для крупнейших городов кризисный спад доходов населения и потребления наиболее чувствителен, поскольку спрос на услуги наиболее эластичен и быстрее сжимается. Особенно заметны спад и сокращение занятости в туристическом бизнесе, банковском секторе и др. Кроме того, из-за возросшего дефицита бюджета и долга регионов идет оптимизация занятости в бюджетном секторе, особенно в социальной сфере, а учреждений этой сферы больше всего в крупных городах – региональных центрах. Бюджетный сектор впервые перестал быть “тихой гаванью” для работников, риски увольнения сопоставимы с сектором рыночных услуг.

Предыдущие кризисы показали, что рынок труда федеральных городов, городов-миллионников и других крупных региональных центров наиболее диверсифицирован, поэтому риски кризисного роста безработицы меньше. В 2015 г. я предполагала, что новый кризис будет иным и создает повышенные риски безработицы в крупных городах из-за сжатия развитого сектора услуг и сокращения занятости в бюджетном секторе. Но в начале 2016 г. стало очевидным, что это не так. Потеря качественных рабочих мест с более высокой оплатой труда приводит не к росту безработицы или протестов, а к поиску и занятию худших рабочих мест – менее статусных и с более низкой оплатой труда. Таких рабочих мест и вакансий в крупнейших городах немало. Таким образом, население крупнейших городов также адаптируется к кризису через понижательные стратегии на рынке труда, но доминирует не сдвиг в теневую экономику или в натуральное хозяйство, а адаптация путем снижения статуса и зарплаты. Дополнительным

негативным фактором, особенно для Москвы, стало сокращение притока мигрантов, арендующих жилье. “Серый” рынок аренды, обеспечивавший многим москвичам рентные теневые доходы, сжимается.

Кризис ухудшает не только уровень жизни и структуру потребления значительной части населения Москвы, Санкт-Петербурга и других крупнейших городов России, но и образ жизни. Средний класс крупнейших городов, благодаря возросшим в 2000-е гг. доходам, первым трансформировал свои жизненные стратегии, от стратегий выживания к стратегиям развития – инвестициям в повышение качества жизни, в образование, здоровье и др. [Социальная... 2015; Овчарова 2016]. Новый кризис дал старт обратному процессу. Это не просто снижение уровня жизни, а негативная трансформация образа жизни, резко ухудшающая социальное самочувствие. Образованное крупногородское население имеет больше возможностей и ресурсов для адаптации, но они не беспредельны.

Политическая ситуация в стране и масштабы экономических потерь образованного крупногородского населения с более высокими доходами формируют два вектора. Во-первых, усиливается фрустрация и апатия, уход во “внутреннюю эмиграцию”, как это было в советское время. Во-вторых, часть самых конкурентоспособных и активных жителей выбирает реальную эмиграцию. Россия опять теряет человеческий капитал. Для властей это благо – эмиграция наиболее конкурентоспособного населения снижает потенциал политического протеста в крупных городах. Но этот потенциал и в целом невелик: подавляющее большинство россиян выбирают индивидуальные стратегии адаптации к ухудшающимся условиям жизни, а не коллективные действия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

2014–2015 годы: экономический кризис – социальное измерение (2016) / Под ред. Т.М. Малевой. М.: Изд. дом “Дело” РАНХиГС.

Гимпельсон В.Е. (2016) “Безработицы в России не будет, но не будет и прежних зарплат” // Выступление на круглом столе “Семь тощих лет” фонда “Либеральная миссия” (<https://slon.ru/posts/66301>).

Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. (2015) Российская модель рынка труда: испытание кризисом // Журнал Новой экономической ассоциации. № 2. С. 249–254.

Обзор социальной политики в России: начало 2000-х (2007) / Под ред. Т.М. Малевой. М.: НИСЦ.

Овчарова Л.Н. (2016) “Шаг назад. Как растет социальное неравенство в кризис” // Выступление на круглом столе “Семь тощих лет” фонда “Либеральная миссия” (<https://slon.ru/posts/66516>).

Социальная политика в России: долгосрочные тенденции и изменения последних лет (2015). Отв. ред.: Я.И. Кузьминов, Л.Н. Овчарова, Л.И. Якобсон. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ.

Флоринская Ю.Ф., Мкртчян Н.В., Малева Т.М., Кириллова М.К. (2015) Миграция и рынок труда. М.: Изд. дом “Дело” РАНХиГС.

Social Geography of the Russian crisis

ZUBAREVICH N.*

* *Zubarevich Natalia* – doctor of sciences (Geography), professor of the Faculty of Geography of the Moscow State University named after M.V. Lomonosov. Address: Geografichesky Faculty of Lomonosov MSU, Lenin’s mountains, GSP-1, Moscow, 119991, Russian Federation.

E-mail: n.rubarevich@socpol.ru

Abstract

The article deals with the new Russia’s crises and their impact on the regions social development including labor markets, household incomes, consumption and regions budget expenditures. The focus is on the new crisis regional differentiation and implication for different territories, big cities and towns as well as rural settlements and population.

Keywords: crisis, Russia’s regions, social development.

REFERENCES

- 2014–2015 gg: *ekonomicheskiy krizis social'noe izmerenie* (2016). Pod. red. T.M. Malevoy [2014–2015 years: the economic crisis – the social dimension (2016)]. Moscow: Izd. dom “Delo” RANHiGS.
- Florinskaya Yu. F., Mkrтчyan N. V., Maleva T. M., Kirillova M. K. (2015) *Migraciya i rynek truda* [Migration and the labor market]. Moscow: Izd. dom “Delo” RANHiGS.
- Gimpel'son V.E. (2016) “Bezrobotici v Rossii ne budet, no ne budet i prezhnih zarplat” [“Unemployment is not in Russia, but there will be no previous salaries”]. *Vystuplenie na kruglom stole “Sem'toshchih let” fonda “Liberalnaya missiya”* [Presentation at the round table “seven lean years” Fund “Liberal Mission”]. (<https://slon.ru/posts/66301>),
- Gimpel'son V. E., Kapelyushnikov R. I. (2015) Rossiyskaya model' rynka truda: ispytanie krizisom [Rossiyskaya model' rinka truda: ispytanie krizisom]. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy associacii*, no. 2, pp. 249–254.
- Obzor social'noy politiki v Rossii: nachalo 2000-h* (2007) Pod red. T.M. Malevoy [Review of Social Policy in Russia: the beginning of the 2000^s]. Moscow: NISP.
- Ovcharova L. N. (2016) “Shag nazad. Kak rastet social'noe neravenstvo v krizis” [“Step back. As the growing social inequality in crisis“]. *Vystuplenie na kruglom stole “Sem'toshchih let” fonda Liberal'naya missiya*. [Presentation at the round table “Seven lean years” Fund “Liberal Mission“]. (<https://slon.ru/posts/66516>).
- Social'naya politika v Rossii: dolgosrochnye tendencii i izmeneniya poslednih let* (2015) [Social Policy in Russia: long-term trends and changes in recent years]. Otv. red.: Ya.I. Kuzminov, L.N. Ovcharova, L. I. Yakobson. Moscow: Izd. dom NIU VSHE.

© Н. Зубаревич, 2016