

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ

В статье проанализированы основные показатели социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области. Показано, что между ними существует сильная дифференциация по уровню социально-экономического развития. На основе интегрального показателя, полученного методом многомерного сравнительного анализа, проведена типологизация муниципальных районов.

Муниципальный район, социально-экономическое развитие, дифференциация развития муниципальных районов, типологизация муниципальных районов.

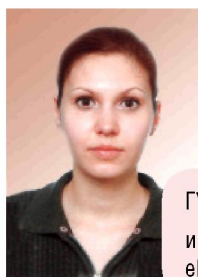
В девяностые годы прошлого столетия в России началась трансформация общественно-политической и экономической системы. Этот процесс охватил все сферы жизни населения: экономическую, социальную и духовную. Главной содержательной частью происходящих изменений стала радикальная реформа управления экономикой, в частности переход от административных к рыночным методам управления. Параллельно были предприняты шаги по изменению вертикали власти, внутригосударственного устройства, звеньев управления общественной жизнью.

Однако вместо ожидаемого социально-экономического развития результатом проведённых реформ стали глубокий спад промышленного и сельскохозяйственного производства, снижение

инвестиций в большинство отраслей экономики, сокращение реальной заработной платы, рост безработицы, усиление проблем в социальной сфере и, как следствие, резкое снижение уровня и качества жизни населения. Масштабная дезорганизация всего народного хозяйства привела к общему ослаблению государства вплоть до неспособности обеспечить необходимые условия для жизнедеятельности населения.

Поэтому как никогда остро стоит вопрос поиска направлений дальнейшего социально-экономического развития. При этом, по мнению академика А. Некипелова, важно учитывать, что «подтолкнуть модернизацию экономики, используя только финансовые резервы государства, не удастся, необходима перестройка всех механизмов функционирования экономики на макро- и микроуровнях».

В качестве такого микроуровня большинство зарубежных и отечественных экономистов рассматривают низовые уровни административно-территориальной системы – муниципалитеты, местности [8].



ГУТНИКОВА Елена Александровна
инженер-исследователь ИСЭРТ РАН
elena-gutnikova@yandex.ru

Это связано с тем, что именно они являются наиболее эффективным звеном территориальной организации общества, опосредующим экономическое и политическое развитие и обеспечивающим его социальную стабилизацию, противодействуя дезорганизации и выступая своего рода защитой, способом адаптации населения к меняющейся ситуации [2].

Вместе с тем, как показывает российская практика, реализовать потенциал, заложенный в муниципалитетах, пока не удалось. Более того, с передачей ответственности за развитие территорий на локальный уровень (внедрение института самоуправления) произошло обострение всех социально-экономических проблем территорий.

В первую очередь это выражается в таких негативных явлениях, как:

- падение объёмов производства промышленной и сельскохозяйственной продукции;
- усиление деструктивных демографических процессов;
- ускорение темпов деградации поселенческой сети;
- сокращение количества объектов социальной и инженерной инфраструктуры;
- снижение уровня и качества жизни населения.

Указанные тенденции ставят под угрозу сохранение и формирование воспроизводственного потенциала муниципальных образований.

Необходимым условием развития любой формы организации общества служит наличие экономического базиса. В муниципальных образованиях его ключевыми составляющими выступают местные бюджеты, промышленные, сельскохозяйственные и муниципальные предприятия.

При этом отметим, что особенностью экономического развития Вологодской области является высокая территориальная концентрация производства. Промышленные предприятия сосредоточены в основном в городах Вологде и Череповце: в 2009 г. здесь находилось 2095 предприятий (почти 74% всех промышленных предприятий области). Они производили основную долю промышленной продукции – более 86,5% общерегионального объёма (75 и 11,5% соответственно), а на муниципальные районы приходилось менее 15%.

Анализ динамики производства промышленной продукции на душу населения за период с 2000 по 2009 г. позволяет выделить четыре устойчиво лидирующих по этому показателю района: Кадуйский, Чагодощенский, Шекснинский и Сокольский (табл. 1).

Сельское хозяйство выступает важной производственной составляющей экономической базы ряда муниципальных районов. Эта отрасль преобладает в экономике 13 муниципальных районов. Речь идёт прежде всего о Вологодском, Верховажском, Грязовецком, Междуреченском, Череповецком, Шекснинском и других районах.

Рассматривая область в разрезе расположенных на её территории муниципалитетов, можно утверждать, что особенностью сельскохозяйственного производства, как и промышленного, является его территориальная концентрация. Так, почти 42,3% регионального объёма сельскохозяйственной продукции приходилось в 2009 г. на два района, прилегающих к центральным городам области: Вологодский (26,5%) и Череповецкий (15,8%); 31,7% – на Великоустюгский, Грязовецкий, Сокольский, Тотемский, Устюженский и Шекснинский; 26% – на остальные восемнадцать районов.

Таблица 1. Дифференциация муниципальных образований Вологодской области по объёму промышленной продукции на 1 чел., тыс. руб.

Район	Год			2009 г. к 2000 г., %*	Район	Год			2009 г. к 2000 г., %*
	2000	2005	2009			2000	2005	2009	
Чагодощенский	39,7	142,9	228,5	1,4 раза	Кирилловский	6,4	8,1	9,1	0,3
Кадуйский	258,7	146,0	201,9	0,2	Вожегодский	12,7	4,9	7,9	0,2
Шекснинский	38,0	91,1	130,1	0,8	Усть-Кубинский	3,0	5,5	7,6	0,6
Сокольский	35,6	73,6	103,7	0,7	Междуреченский	6,6	7,1	7,5	0,3
Харовский	14,0	24,1	46,7	0,8	Бабаевский	12,2	5,7	5,9	0,1
Великоустюгский	17,6	30,2	35,0	0,5	Сямженский	8,7	3,4	5,2	0,1
Череповецкий	18,8	34,1	32,3	0,4	Вашкинский	12,2	8,7	4,6	0,1
Белозерский	17,5	18,2	30,8	0,4	Тарногский	6,9	6,8	3,7	0,1
Грязовецкий	21,4	46,0	30,7	0,4	Бабушкинский	3,6	2,1	2,5	0,2
Тотемский	19,2	18,9	30,4	0,4	Никольский	3,7	6,1	2,2	0,1
Вытегорский	23,2	5,7	22,8	0,2	Кичм.-Городецкий	7,8	9,1	1,9	0,1
Вологодский	12,6	10,2	16,8	0,3	Нюксенский	3,4	4,9	1,0	0,1
Устюженский	7,2	20,7	13,5	0,5	По области (без учета Вологды и Череповца)	14,1	32,8	57,4	0,8
Верховажский	7,4	7,0	11,7	0,4					

* Посчитано с учётом индекса цен на промышленную продукцию.

Таблица 2. Дифференциация муниципальных образований Вологодской области по объёму сельскохозяйственной продукции на 1 чел., тыс. руб.

Район	Год			2009 г. к 2000 г., %*	Район	Год			2009 г. к 2000 г., %*
	2000	2005	2009			2000	2005	2009	
Вологодский	43,0	91,4	108,2	0,9	Сямженский	12,8	20,5	17,8	0,5
Череповецкий	28,6	61,9	76,2	1,0	Вожегодский	9,7	16,1	17,6	0,7
Шекснинский	18,0	36,3	49,5	1,0	Чагодощенский	8,3	11,3	16,4	0,7
Грязовецкий	15,2	28,3	47,7	1,1	Нюксенский	13,2	20,4	15,6	0,4
Усть-Кубинский	16,9	30,5	36,3	0,8	Вашкинский	10,2	13,9	14,3	0,5
Устюженский	13,7	25,4	34,9	0,9	Сокольский	6,1	14,8	14,0	0,8
Междуреченский	14,3	27,8	32,5	0,8	Харовский	7,9	12,0	13,8	0,6
Верховажский	14,9	22,3	29,9	0,7	Белозерский	6,7	11,2	12,5	0,7
Тарногский	15,3	25,7	27,2	0,6	Великоустюгский	5,9	8,9	12,3	0,7
Тотемский	11,8	21,0	26,3	0,8	Бабаевский	9,2	12,3	12,2	0,5
Кирилловский	13,9	23,5	23,2	0,6	Кадуйский	7,7	11,6	10,8	0,5
Никольский	12,2	19,0	21,0	0,6	Вытегорский	4,9	6,2	5,1	0,4
Бабушкинский	13,4	19,9	20,4	0,5	По области	9,5	16,8	15,9	0,9
Кичм.-Городецкий	11,3	15,7	19,9	0,6					

* Посчитано с учётом индекса цен на сельскохозяйственную продукцию.

По объёму сельскохозяйственной продукции в расчёте на душу населения первые позиции занимают такие районы, как Вологодский, Череповецкий, Шекснинский, Грязовецкий (табл. 2).

Не менее важным показателем для оценки состояния муниципальных образований является инвестиционная составляющая. В распределении инвестиций между муниципальными образованиями Вологодской области существуют

значительные различия. В 2009 г. наибольшая доля в региональном объёме инвестиций принадлежала городам Череповцу и Вологде. Их доли составили соответственно 25,5 и 12,4%. Далее следовали районы Великоустюгский (3,3%), Вологодский (2,6%), Вытегорский (3,5%), Грязовецкий (1,3%), Сокольский (почти 1%), Череповецкий (1,8%), Шекснинский (2%). Доля остальных 19-ти районов не превышала 4%.

Таблица 3. **Инвестиции в основной капитал на одного жителя, руб./чел.**

Район	Год			2009 г. к 2000 г., %	Район	Год			2009 г. к 2000 г., %
	2000	2005	2009			2000	2005	2009	
Шекснинский	2473,5	7871,4	94670,4	38,3	Нюксенский	2104,9	88212,7	7043,6	3,3
Вытегорский	11983,8	16001,6	66491,7	5,5	Вожегодский	4114,7	5418,7	6035,2	1,5
Великоустюгский	2781,4	10202,7	30397,7	10,9	Верховажский	1545,5	5207,9	6006,8	3,9
Вологодский	7254,1	11222,1	29221,6	4,0	Междуреченский	1839,7	7677,3	5681,7	3,1
Череповецкий	4993,2	16903,0	26104,7	5,2	Тарногский	1917,6	3633,6	5343,3	2,8
Харовский	1743,1	6912,2	25957,6	14,9	Сямженский	1636,6	4178,9	3931,3	2,4
Грязовецкий	4030,0	14449,0	18823,4	4,7	Белозерский	4959,1	8164,7	3290,8	0,7
Усть-Кубинский	2892,4	11813,7	13664,0	4,7	Никольский	1889,6	2310,7	2575,3	1,4
Чагодощенский	9012,6	94500,2	12689,5	1,4	Кичм.-Городецкий	1834,8	4646,3	2187,8	1,2
Тотемский	3280,0	17656,7	12633,0	3,9	Бабаевский	1568,1	31001,2	2179,1	1,4
Сокольский	4346,5	10673,9	9092,8	2,1	Бабушкинский	2109,6	3519,9	2075,2	1,0
Устюженский	1596,9	5113,7	7929,7	5,0	Вашкинский	11061,9	4204,7	2000,9	0,2
Кадуйский	3968,6	5701,7	7772,3	2,0	По области	6658,7	49080,0	45714,3	6,9
Кирилловский	3196,7	9267,4	7605,9	2,4					

Для сравнения: в 1990 году на Череповец и Вологду приходилось чуть более 39% областного объёма инвестиций, а в трёх районах объём инвестиций не превышал 1% (Бабаевский, Вашкинский, Сямженский). То есть для инвестиционной сферы, как и для сферы производства промышленной и сельскохозяйственной продукции, характерно усиление концентрации.

По объёму инвестиций на душу населения в 2009 году лидировали город Череповец, Шекснинский и Вытегорский районы (45–94 тыс. руб./чел.), а районами-аутсайдерами стали Бабаевский, Бабушкинский и Вашкинский (около 2 тыс. руб./чел.) (табл. 3).

Важнейший фактор экономического развития муниципалитетов – состояние местных бюджетов, которые формируются как за счёт собственных доходов, так и финансовой помощи в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований и др.).

В связи с высокой территориальной концентрацией промышленного (города Вологда и Череповец) и сельскохозяйственного (Вологодский, Верховажский, Грязовецкий, Междуреченский,

Череповецкий, Шекснинский районы) производства бюджеты большинства муниципальных районов Вологодской области испытывают недостаток собственных доходов. А принятый в 2003 году ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и связанное с ним перераспределение доходных источников и расходных полномочий различных уровней публичной власти только ухудшили финансовое состояние бюджетов районного звена. Так, если в 2005 году в 7 муниципальных районах доля собственных доходов в общем объёме средств достигала 50% и более, то уже начиная с 2006 г.¹ ни один из районов области не мог самостоятельно формировать свой бюджет даже наполовину.

В послереформенный период удельный вес собственных средств в общем объёме доходов бюджетов муниципальных районов был наиболее высоким в 2008 году. Однако с 2009 г. ситуация резко ухудшилась: уровень дотационности в 11 из 26 районных бюджетов составлял от 70 до 80%, а в остальных был ещё выше [4].

¹ С 2006 г. началась реализация ФЗ № 131.

Таким образом, для большинства муниципальных образований Вологодской области характерна несформированность собственной финансово-экономической базы, что приводит к отсутствию прогресса в развитии территорий, сохранению отсталости экономики, к деградации социальной сферы, сокращению вложений в человеческий капитал и высокому уровню бедности жителей.

Вместе с тем Вологодская область относится к регионам, на значительной части территории которых происходит, по образному выражению д.э.н. Т.В. Морозовой, «деградация социума». Это проявляется прежде всего в сокращении численности постоянного населения, что обусловлено низким уровнем рождаемости, не обеспечивающим простого воспроизводства, а также высоким уровнем смертности. Так, в 2009 г. естественная убыль населения наблюдалась во всех районах. Наибольшие значения этого показателя были отмечены в Вашкинском – 9,6‰, Вожегодском – 13,2‰, Междуреченском – 12,6‰, Усть-Кубинском – 10,5‰, Чагодощенском – 10,5‰, Устюженском – 10,3‰.

Ещё одной неблагоприятной тенденцией развития муниципальных образований является разрушение эволюционно сложившейся системы расселения. Общее количество населённых пунктов уменьшается в первую очередь за счёт сельских поселений. Деградация структуры поселенческой сети обуславливает выбытие земель из сельскохозяйственного оборота и потерю социально-экономического контроля над многими исторически освоенными территориями.

Все эти изменения не могли не отразиться на динамике численности и характере размещения объектов социальной сферы. Процессы депопуляции населения муниципальных образований и сокращение поселенческой сети вызвали свора-

чивание социально-инженерной инфраструктуры. А это, в свою очередь, весьма заметно влияет на расселение. Происходит ликвидация социально-культурных и бытовых объектов, чаще всего в небольших населённых пунктах, что затрудняет формирование условий для их развития и в конечном счёте приводит к их дальнейшему измельчению и вымиранию.

Как известно, к основным объектам системы жизнеобеспечения населения относят: жильё, объекты здравоохранения, образования, культурно-бытового и инженерного назначения.

Уровень и качество жизни населения во многом определяют жилищные условия. Одним из показателей их изменения является ввод в действие жилых домов. Этот показатель в Вологодской области за период 2000 – 2009 гг. увеличился в 2,4 раза. Однако восполнить интенсивное выбытие жилого фонда не удалось. Площадь полностью изношенных фондов, составлявшая в регионе в 2009 г. 342,9 тыс. кв. м, увеличилась по сравнению с уровнем 2000 г. в 5,7 раза. Сложилась устойчивая группа муниципальных районов (Бабушкинский, Вашкинский, Вожегодский, Сокольский и Харовский районы), в которых площадь введённых в действие жилых домов (а это менее 0,1 кв. м в год на человека) существенно уступает площади имеющегося ветхого и аварийного жилья.

Не менее важной проблемой в жилищной сфере муниципальных образований является неудовлетворительное состояние подавляющей части жилищного фонда, качественные характеристики которого не соответствуют потребностям населения. Так, например, значительная доля жилья в малых городах и сельских поселениях (в среднем по области около 60 – 67%) не имеет обязательного набора трёх основных видов инженерного обеспечения: централизованного во-

Таблица 4. Оценка обеспеченности населения Вологодской области объектами социально-культурной инфраструктуры и средний радиус их доступности*

Объекты социальной инфраструктуры	Число объектов				Средний радиус доступности, км			
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2009 г.	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2009 г.
Общеобразовательные школы	835	854	811	558	13,0	12,9	13,2	16,2
Дошкольные учреждения	1195	800	683	617	10,9	13,3	14,4	15,4
Больницы	161	149	136	55	29,6	30,8	32,2	51,5
Фельдшерско-акушерские пункты	818	759	696	586	13,1	13,6	14,2	15,8
Клубные учреждения	1122	900	802	324	11,2	12,5	13,3	21,2
Библиотеки	889	764	733	666	12,6	13,6	13,9	14,8

* Рассчитано по формуле: $R = \sqrt{S/n}$, где R – средний радиус доступности объекта; n – число объектов; S – площадь региона.

доснабжения, канализации и центрального отопления. Наиболее остро вопрос обеспеченности населения элементарными коммунальными удобствами стоит в Бабушкинском, Вашкинском, Верховажском, Кичменгско-Городецком, Никольском и Сямженском районах.

Как проблему в социальной сфере муниципальных образований можно выделить сокращение сети учреждений социального профиля, в результате чего ограничивается доступ жителей сельских поселений и малых городов к услугам образования и здравоохранения, услугам объектов культуры. А ведь именно в этих сферах заложен потенциал устойчивого экономического роста за счёт повышения качества человеческого капитала, являющегося основным фактором развития общества на современном этапе.

Расчётные данные, приведённые в таблице 4, показывают, что только за период с 1990 по 2009 г. средний радиус доступности общеобразовательных школ увеличился в 1,3 раза, дошкольных учреждений – 1,4, больниц – 1,7, фельдшерско-акушерских пунктов – 1,2, клубных учреждений – 1,7, библиотек – в 1,2 раза.

В 2000 г. в Вологодской области насчитывалось 683 детских общеобразовательных учреждения, при этом на каждую тысячу детей в возрасте от 1 года до 6 лет приходилось 1018 мест,

в 2009 г. – соответственно 617 и 784 мест. То есть обеспеченность детей местами в дошкольных образовательных учреждениях снизилась за исследуемый период в 1,3 раза. Наибольшее сокращение числа дошкольных учреждений за 1990–2009 гг. произошло в Бабушкинском (в 3,3 раза), Вожегодском (4,4), Сямженском (3,8), Усть-Кубинском (3), Устюженском (3,4), Харовском (в 3,9 раза) районах.

В ходе процесса оптимизации сети дневных общеобразовательных учреждений их количество уменьшилось в почти в 1,5 раза, и более всего в таких районах, как Великоустюгский, Кадуйский и Сокольский.

Одной из важнейших составляющих социального обслуживания населения является сфера здравоохранения. Уже упоминалось о неблагоприятной демографической ситуации в большинстве муниципалитетов, во многом обусловленной высокой смертностью населения и снижением продолжительности жизни. Поэтому особое внимание должно быть уделено системе медицинского обслуживания населения. Между тем она находится в неудовлетворительном состоянии. Наблюдается недостаточное материально-техническое оснащение медицинских учреждений, доминирование стационарной помощи над амбулаторной, отсутствует мотивация медицинского персонала к качественной работе.

Судя по прогнозам специалистов, в ближайшем будущем потребность в медицинской помощи возрастёт, так как увеличивается количество запущенных патологий, течение болезней становится более тяжёлым и длительным, а их лечение требует значительных затрат.

В то же время в последние годы ввод в действие амбулаторно-поликлинических учреждений резко сократился, а новые больницы практически не открываются. Параллельно, из-за отсутствия финансовых источников для содержания учреждений здравоохранения, идёт процесс свёртывания имеющихся лечебно-профилактических учреждений. За период с 2000 года количество фельдшерско-акушерских пунктов уменьшилось на 28,4%, а число больничных коек на 10 тыс. человек населения – почти на 18%.

Одна из наиболее острых проблем здравоохранения муниципальных образований – некомплектованность медицинским персоналом. В 2009 году самый низкий уровень обеспеченности врачами был зафиксирован в Никольском (9,8 на 10 тыс. населения) и Грязовецком (11,8 на 10 тыс. населения) районах (табл. 5).

Составляющей потенциала любого территориального образования, частью произведённого в нем капитала является сфера услуг. Она характеризуется сложным отраслевым составом и территориальной организацией и создаёт необходимые условия для удовлетворения потребностей населения.

В настоящее время сфера услуг и её инфраструктура также претерпевают негативные изменения. Так, из-за резкого падения платёжеспособного спроса населения сокращаются розничная торговая сеть и сеть предприятий общественного питания.

Снизилась объёмы закупочной и производственной деятельности потребительской кооперации. Практически перестала функционировать, прежде всего в сельских поселениях, сеть предприятий бытового обслуживания.

Особое место в ряду нерешённых проблем муниципальных образований, в первую очередь сельских поселений и малых городов, занимают вопросы, связанные со снижением уровня жизни населения.

Таблица 5. Обеспеченность населения врачами, на 10000 чел. населения

Район	Год			2009 г. к 2000 г., %	Район	Год			2009 г. к 2000 г., %
	2000	2005	2009			2000	2005	2009	
Великоустюгский	29,9	30,2	28,4	0,9	Вашкинский	17,3	16,5	14,3	0,8
Сокольский	27,8	25,4	23,2	0,8	Междуреченский	14	15	14,2	1,0
Бабаевский	20,6	23,3	21	1,0	Вожегодский	14,4	15,2	14	1,0
Тарногский	15,3	16,8	18,2	1,2	Шекснинский	15,9	14,7	13,9	0,9
Харовский	17,2	18,9	17,9	1,0	Нюксенский	16,7	15,6	13,6	0,8
Чагодощенский	17,4	16,8	17,7	1,0	Усть-Кубинский	13,5	14,1	13,6	1,0
Тотемский	17,5	16,2	17,4	1,0	Верховажский	11,4	10,6	13,5	1,2
Сямженский	14,1	14,7	17,3	1,2	Бабушкинский	12,8	13,3	13,4	1,0
Кирилловский	15,7	18,1	16,5	1,1	Вытегорский	15	15,4	13,4	0,9
Устюженский	16,5	16,4	16,2	1,0	Череповецкий	14,3	13,8	13,1	0,9
Белозерский	14,2	16,1	15,2	1,1	Грязовецкий	11,8	10,8	11,8	1,0
Кичм.-Городецкий	14,3	14,9	14,9	1,0	Никольский	9,9	8,6	9,8	1,0
Кадуйский	17,6	16,6	14,6	0,8	По области	34,5	35,1	35,5	1,0
Вологодский	15,8	15,1	14,4	0,9					

В последние годы в результате относительной стабилизации и некоторого роста экономики страны в целом наметились тенденции увеличения доходов населения, повышения уровня его экономической активности и занятости. Однако с 2008 года ситуация вновь ухудшилась.

По данным Вологдастата, в 2009 г. наибольший уровень безработицы был зарегистрирован в Грязовецком (5,9%), Сокольском (5,6%), Великоустюгском (5,3%), Чагодощенском (4,9%) районах. Напряжённость на рынке труда наблюдается в Сямженском (53%), Великоустюгском (33,8%), Череповецком (27%), Вологодском (26,4%), Кирилловском (24,7%) районах, где наблюдается наибольшее соотношение численности безработных и количества свободных рабочих мест. Даже официально зарегистрированные безработные граждане социально не защищены, поскольку размер пособия, которое они получают, крайне низок.

К социально защищённым слоям населения нельзя отнести и работающих граждан, так как чрезвычайно низкая оплата труда – один из главных факторов широкомасштабной бедности.

При этом подчеркнём, что наблюдавшиеся до 2008 г. положительные макроэкономические тенденции способствовали росту реальных денежных доходов населения, стабильности в регионе.

Наибольшие темпы их прироста в 2006 – 2007 гг. зафиксированы в Бабушкинском, Верховажском, Вожегодском, Кирилловском, Кичменгско-Городецком, Никольском, Сямженском, Тарногском, Усть-Кубинском, Устюженском, Харовском и Шекснинском районах.

Однако в 2008 г. почти в 19 районах началось падение доходов населения, а в 2009 г. сокращение заработной платы было отмечено во всех муниципальных образованиях (за исключением Грязовецкого района).

Таким образом, муниципальные районы Вологодской области существенно различаются между собой по уровню социально-экономического развития. Для проведения оценки дифференциации муниципальных районов был использован метод многомерного сравнительного анализа, что позволило рассчитать на основе группы показателей (табл. 6) интегральный показатель – сводный рейтинг. Он определил место каждого муниципалитета [5].

С помощью интегрального показателя, рассчитанного по данным 2009 г., были выделены 4 группы районов.

В первую группу вошли Кадуйский, Шекснинский, Чагодощенский, Великоустюгский, Вологодский районы, имевшие относительно высокий уровень социально-экономического развития. Вторую группу составили районы с уровнем развития выше среднего: Бабаевский, Кирилловский, Череповецкий, Тотемский, Грязовецкий, Нюксенский. Средний и ниже среднего уровень развития имели Сокольский, Харовский, Вытегорский, Сямженский, Усть-Кубинский, Устюженский, Белозерский, Междуреченский районы. Остальные муниципальные районы могут быть отнесены к слаборазвитым. Аналогичное исследование проводилось по итогам социально-экономического развития муниципальных районов в 2000 г. (тогда группу лидеров представляли Чагодощенский, Кадуйский, Вологодский, Череповецкий и Вытегорский районы) и в 2005 г. (Чагодощенский, Кадуйский, Вологодский, Череповецкий, Великоустюгский, Бабаевский).

В результате группировки выявлены «районы-лидеры» (Великоустюгский, Вологодский и Кадуйский) и «районы-аутсайдеры» (Тарногский, Бабушкинский, Верховажский, Кичм.-Городецкий и Никольский) (табл. 7).

Таблица 6. Показатели для рейтинга социально-экономического развития муниципальных образований

Направление оценки	Показатели
Доходы населения	Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.
Занятость населения	Уровень зарегистрированной безработицы, %
Инвестиционная политика	Объём инвестиций в основной капитал в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.
Промышленное производство	Объём промышленной продукции в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.
Сельскохозяйственное производство	Объём сельскохозяйственной продукции в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.
Бюджетная политика	Бюджетная обеспеченность 1 жителя (собственные доходы бюджета района в расчёте на 1 жителя), руб.
Социально-бытовая инфраструктура	Обеспеченность населения врачами (количество врачей на 10000 жителей), ед.
	Объём розничной торговли в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.
	Объём платных услуг в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.
	Жилищная обеспеченность (площадь жилищ в расчёте на 1 жителя), кв. м

Таблица 7. Типологизация муниципальных районов по уровню социально-экономического развития

Уровень развития	Год		
	2000	2005	2009
Высокий	Кадуйский, Великоустюгский, Вологодский , Сокольский	Чагодощенский, Кадуйский, Великоустюгский , Череповецкий, Вологодский , Бабаевский	Кадуйский , Шекснинский, Чагодощенский, Великоустюгский, Вологодский
Выше среднего	Череповецкий, Вытегорский, Чагодощенский	Шекснинский, Тотемский, Сокольский, Нюксенский	Бабаевский, Кирилловский, Череповецкий, Тотемский, Грязовецкий, Нюксенский
Средний	Шекснинский, Вашкинский, Тотемский, Бабаевский, Кирилловский, Устюженский	Кирилловский, Усть-Кубенский, Харовский, Грязовецкий, Устюженский, Вожегодский, Сямженский, Белозерский, Междуреченский	Сокольский, Харовский, Вытегорский, Сямженский, Усть-Кубинский, Устюженский, Белозерский, Междуреченский
Низкий	Нюксенский, Усть-Кубенский, Вожегодский, Харовский, Белозерский, Грязовецкий, <i>Тарногский</i> , Сямженский, Междуреченский, <i>Бабушкинский, Верховажский, Кичм.-Городецкий, Никольский</i>	Вытегорский, <i>Бабушкинский, Тарногский</i> , Вашкинский, <i>Кичм.-Городецкий, Никольский, Верховажский</i>	Вожегодский, <i>Бабушкинский, Тарногский, Никольский</i> , Вашкинский, <i>Кичм.-Городецкий, Верховажский</i>

Примечание. Полужирным шрифтом выделены «районы-лидеры», курсивом – «районы-аутсайдеры».

К основным факторам, обуславливающим дифференциацию территорий, следует отнести сложившуюся ещё в советские годы организацию хозяйства, отличающуюся чрезмерной концентрацией многих производств, узкую специализацию территорий, господство отраслевого принципа управления, сращивание социальной инфраструктуры населённых пунктов с производственными предприятиями, хроническую незанятость населения в хозяйственно отсталых локальных образова-

ниях, деградацию многих сельских местностей, нехватку ресурсов для создания нормальной коммуникационной и социальной инфраструктуры и т. д. [3].

Это и в советское время приводило к тому, что социально-экономическое пространство не отличалось особой однородностью, хотя существовала политика «подавления дифференциации» или «выравнивания условий» для различных территорий. С распадом СССР также не удалось изменить негативные тенденции.

Более того, в 1990-х годах дифференциация распределения экономических и социальных параметров в пространстве значительно усилилась. Академик РАН А.Г. Гранберг объясняет это следующими причинами [3]:

- во-первых, включился механизм рыночной конкуренции, разделяющей территории по их конкурентным преимуществам и недостаткам; обнаружилась их различная адаптируемость к рынку в зависимости от имеющейся структуры экономики и менталитета населения и власти;

- во-вторых, при отмене большинства экономических и социальных компенсаторов коммерческие критерии эффективности инвестиций остались единственно работающими. В условиях резкого сокращения масштабов инвестиционной деятельности ресурсы концентрируются в отдельных территориальных экономических системах, обеспечивающих наилучший инвестиционный климат и (или) имеющих преимущества в форме наличия природных ресурсов.

Необходимо отметить, что многие исследователи, изучая процессы пространственного развития, обосновывают неизбежность существования социально-экономической неоднородности любой территории. Более того, имеющиеся различия выступают, по их мнению, как динамический фактор развития, когда одни территории, развиваясь опережающими темпами, выполняют роль лидера, «локомотивов» прогрессивных изменений в экономике и общественной жизни, к которым затем «подтягиваются» остальные [6].

Однако в России существуют аномально высокие показатели неравенства. Согласно имеющейся статистике, страна занимает первое место в мире по межрегиональной социально-экономической дифференциации, причём на уровне муниципальных образований выявляются

многократно большие различия в сравнении с региональным уровнем [11].

Сложившаяся ситуация затрудняет проведение единой и эффективной государственной социально-экономической политики. Она является «колоссальным тормозом для поднятия жизненного уровня человека», приводит к повышению социальной напряжённости [9].

Неоднородность социально-экономического развития территорий оказывает также значительное влияние на модернизацию экономики, поскольку отсутствие единого экономического пространства осложняет реализацию потенциала страны, ограничивает возможности рыночного саморегулирования и отвлекает значительные ресурсы государства на поддержку так называемых «слабых» регионов и муниципальных образований [3].

Кроме того, внутрирегиональная дифференциация приводит к образованию «депрессивных» зон, а их обходят стороной основные потоки товаров и услуг. Развитые и развивающиеся территории получают более сильные импульсы к развитию, а консервативные, отдалённые и технологически отсталые ещё сильнее отстают от соседних территорий, что приводит к ослаблению межрайонных связей [10]. Долгосрочные последствия этого процесса будут заключаться в стремлении жителей отдалённых районов сменить место жительства, в уменьшении расходов слаборазвитых районов на поддержание инфраструктуры по сравнению с расходами соседних административных образований.

По оценке учёных, такая ситуация характерна для большинства субъектов Северо-Запада, Дальнего Востока и Нечерноземного центра. Эти огромные территории фактически оказались не охваченными хозяйствованием конкурентного типа, обеспечивающим прогресс в развитии территорий [7].

Таблица 8. Коэффициент вариации показателей социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области

Показатели	Год					2009 г. / 1990 г., раз
	1990	1995	2000	2005	2009	
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	6,5	17,4	20,6	15,3	12,4	1,9
Уровень зарегистрированной безработицы, %	-	43,9	55,5	41,6	27,1	0,6*
Объём инвестиций в основной капитал в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.	29,5	61,0	73,9	145,2	132,1	4,5
Объём промышленной продукции в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.	69,7	150,6	178,7	138,4	155,1	2,2
Объём сельскохозяйственной продукции в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.	55,9	58,1	52,7	74,6	80,3	1,4
Бюджетная обеспеченность 1 жителя (собственные доходы бюджета района в расчёте на 1 жителя), руб.	-	-	-	40,3	22,2	-
Обеспеченность населения врачами (количество врачей на 10 тыс. жителей), ед.	21,7	28,4	26,5	26,7	23,6	1,1
Объём розничной торговли в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.	6,4	30,9	22,5	27,5	16,5	2,6
Объём платных услуг в расчёте на 1 жителя, тыс. руб.	19,3	29	32,3	38,2	37,2	1,9
Жилищная обеспеченность (площадь жилищ в расчёте на 1 жителя), кв. м	8,6	8,4	9,3	11,4	11,2	1,3

* 2009 г. / 1993 г.

Не стала исключением в этом отношении и Вологодская область, где дифференциация в социально-экономическом развитии муниципальных образований обусловлена высокой концентрацией промышленного и сельскохозяйственного производства и локализацией инвестиционных ресурсов (табл. 8).

За время реформ диспропорции в развитии территорий увеличились, особенно существенно – коэффициент вариации по обеспеченности инвестициями (в 4,5 раза). Это говорит о том, что большая часть инвестиций сосредоточивается в немногих благополучных муниципальных образованиях, при резком падении производства и занятости во всех остальных.

Для противостояния тенденции территориального расслоения необходим переход к развитию, при котором сохраняется устойчивость муниципальных характеристик производства, занятости и эффективности [1]. Существующая ситуация осложняется тем, что до сих пор в практике государственных органов власти, в первую очередь региональных, отсутствуют результативные инструменты, позволяющие снижать уровень асимметрии, одновременно обеспечивая развитие «проблемных» муниципальных образований. Разработка качественно нового механизма взаимодействия органов власти Российской Федерации, её субъектов и органов местного самоуправления является темой отдельной статьи.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гершанок, Г.А. Формирование стратегии устойчивого развития локальных территорий на основе оценки социально-экономической и экологической емкости / Г.А. Гершанок. – М.: Экономика, 2006. – 418 с.
2. Горяченко, Е.Е. Сетевой подход к исследованию локальной территориальной общности: постановка проблемы / Е.Е. Горяченко. – [Эл. ресурс]. Режим доступа: <http://www.ssa-rss.ru>

3. Гранберг, А.Г. Экономика и социология пространства / А.Г. Гранберг // Экономическое возрождение России. – 2010. – № 4. – С. 53.
4. Гутникова, Е.А. Финансовая самостоятельность как фактор устойчивости развития муниципальных образований / Е. А. Гутникова // Федерализм. – 2010. – № 1. – С. 229–240.
5. Ильин, В.А. Пространственные аспекты развития региона / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008. – 298 с.
6. Конкурентоспособность и стратегические направления развития региона / А.С. Маршалова, Г.Д. Ковалева, Г.А. Унтура и др.; под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2008. – 528 с.
7. Костяев, А. Территориальная дифференциация условий хозяйствования / А. Костяев // Экономист. – 2006. – № 9. – С. 23.
8. Лексин, В.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. – М.: ЛКИ, 2007. – 368 с.
9. Львов, Д.С. Путь в XXI век / Д.С. Львов. – М.: Экономика, 1999. – 793 с.
10. Минакир, П.А. Мнимые и реальные диспропорции экономического пространства / П.А. Минакир // Пространственная экономика. – 2008. – № 4. – С. 5.
11. Реформационный прагматизм как основа модернизации: Резюме доклада «К концепции и программе социально-экономического развития России до 2015 г.» группы учёных РАН. // Российский экономический журнал. – 2007. – № 3. – С. 3.