

ИСТОРИКО-ГЕНЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПРОЯВЛЕНИЯ ДЕПРЕССИВНОСТИ В ЭКОНОМИКЕ ТЕРРИТОРИЙ ВОСТОЧНОГО ДОНБАССА

КОВАЛЕВА АННА ВЛАДИМИРОВНА,

ведущий юрисконсульт Ростовского филиала ОАО "ЖТК",
e-mail: kovaleffa@gmail.com

МОШКИН ИГОРЬ ВАЛЕРЬЕВИЧ,

кандидат экономических наук,
старший преподаватель кафедры теории и технологий в менеджменте,
Южный федеральный университет,
e-mail: imoshkin@yandex.ru

Формирование новых экономических отношений непосредственным образом отразилось на стабильности экономической структуры территорий Восточного Донбасса. Как крупнейший промышленный центр со специализацией в угольной отрасли, регион претерпел значительное сокращение объемов промышленного производства и усиление безработицы, при наличии существенных ограничений для формирования новых возможностей, способствующих поддержанию на данном этапе жизнедеятельности региона. Определение направлений и приоритетов регионального развития депрессивных территорий сохраняет свою актуальность, в связи с чем, проведение историко-генетического анализа становится основой для выявления особенностей складывающихся хозяйственных отношений на исследуемой территории.

В статье представлен результат анализа развития территорий Восточного Донбасса, определены основные проблемы и перспективы развития региона, уточнен вклад обучения и профессиональной подготовки увольняемых работников и создаваемых субъектов малого предпринимательства.

Ключевые слова: депрессивная территория; региональное развитие; кризис; реформа; предпринимательство.

THE HISTORICAL AND GENETIC ANALYSIS OF DEPRESSION DEMONSTRATION IN ECONOMY OF EAST DONBASS TERRITORIES

KOVALEVA ANNA V.,

legal adviser Rostov branch,
Railway Trading Company,
e-mail: kovaleffa@gmail.com

MOCHKIN IGOR V.,

candidate of economic sciences (PhD), senior lecturer of the department "Theory and technology in the management",
Southern Federal University,
e-mail: imoshkin@yandex.ru

Formation of the new economic relations was directly reflected in stability of economic structure of East Donbass territories. The region underwent considerable reduction of industrial outputs and unemployment strengthening, in the presence of essential restrictions for formation of the new opportunities promoting maintenance at this stage of activity of the region as the largest industrial center with specialization in coal branch. Definition of the directions and priorities of regional development of depressive territories keeps the relevance in this connection, carrying out the historical and genetic analysis becomes a basis for detection of features of the developing economic relations in the exploring territory.

The authors present the result of the analysis of development of East Donbass territories. The main development problems and prospects the region are defined. The contribution of training and vocational training of dismissed workers and created subjects of small business is specified.

Keywords: *depressive territory; regional development; crisis; reform; business.*

JEL: *L71, R11, R23.*

Со времени распада СССР российская экономика в своем развитии прошла сложный путь, в котором выделяется несколько периодов, характеризующихся рядом специфических особенностей. Поскольку изначально она характеризовалась государственной формой управления, то соответственно существовала одна корпорация – государство, строго регламентировано и в соответствии с утвержденным планом осуществлявшее руководство своими внутренними структурными подразделениями. Деструктивные и необратимые последствия в макроэкономике сопровождались массовым снижением уровня жизни большей части населения, отбрасывая их на слабо защищенные в социальном плане позиции.

Переход к рыночным взаимоотношениям в 90-е гг. XX века сопровождался серьезными экономическими, политическими, социальными потрясениями. Разрушение наукоемких отраслей, десятилетиями утверждавшейся научной системы знаний, вкупе с изменениями сложившихся систем управления в образовании, сельском хозяйстве, жилищно-коммунальной сфере и т.д., все это способствовало снижению темпов роста экономического благосостояния населения страны, а по многим показателям отбрасывало на несколько лет назад.

Кризис переходного периода привел к нарастанию депрессивного состояния во многих регионах страны, практически во всех монопромышленных и угледобывающих территориях. Затянувшаяся нестабильность, связанная с проводившимися в стране реформами, породила такую ситуацию, когда многие ведущие отрасли промышленности в связи с нехваткой ресурсов и проблемой сбыта продукции, оказались не готовы к выпуску новой и конкурентоспособной продукции.

В начале реформирования реструктуризация угольной отрасли предлагалась как единственный путь для достижения социальной стабильности в угольных регионах, их последующего благополучного социально-экономического развития. Однако ее проведение было связано с необходимостью принятия ряда мер, вызывающих отрицательные социальные последствия, что сопровождалось закрытием убыточных шахт, сокращением численности занятых в отрасли трудящихся, передача социальных обязательств от угольных компаний их правопреемникам. Целью реструктуризации, как ее в тот период декларировали инициаторы, должно было стать создание конкурентной среды для частных рентабельных угольных компаний, способных к саморазвитию. В этой связи приватизация угольных компаний рассматривались как стержневой процесс, составляющий содержание реструктуризации. Последующая приватизация нужна была для вовлечения в управление стратегических инвесторов и соответственно привлечения инвестиций в развитие угольных компаний.

В процессе планирования преобразований в хозяйственном комплексе

шахтерских территорий необходимо учитывать их специфические особенности, такие как низкий уровень предпринимательской активности населения, высокая доля пенсионеров, зависимость социально-экономической ситуации на территории от финансово-экономического положения градообразующих предприятий и др. (Стефанова, 2008. С. 400-404) Восточный Донбасс на протяжении десятилетий был и поныне остается основной угольной сырьевой базой Северо-Кавказского экономического региона. Угольные предприятия сосредоточены в Донецке и шести административных районах Ростовской области с населением около 1,2 млн. человек (Цветкова, 2008. С. 121-125).

Как крупнейший промышленный центр со специализацией в угольной отрасли, регион претерпел значительное сокращение объемов промышленного производства и усиление безработицы, при наличии существенных ограничений для формирования новых возможностей, способствующих поддержанию на данном этапе жизнедеятельности региона. В этот период в Ростовской области появление депрессивности констатировалось во многих городах и районах с исторически сложившейся угольной специализацией – традиционно область характеризуется как промышленный регион, где АПК опирается на региональный комплекс отраслей сельскохозяйственного машиностроения и сельскохозяйственной переработки.

Считается, что в депрессивных регионах кризисные процессы обладают мультипликативным эффектом и сравнительно часто блокируют возможности воспроизводственного процесса, происходит деградация ресурсного, хозяйственного, социального и экономического потенциалов. В связи с рыночной трансформацией российских экономических территорий, произошедшими существенными изменениями в системе общественного разделения труда, производственно-хозяйственных связей и экономических отношений, важно своевременно определить роль и место депрессивных регионов в переходном процессе, наметить пути по выравниванию всех уровней развития.

Из-за структурных особенностей хозяйства, кризисные тенденции в экономике Ростовской области проявились в большей степени, чем в целом по России. В 1997 г. для России индекс объема промышленной продукции к уровню 1990 г. составил 0,47, для Ростовской области аналогичный показатель был равен только 0,32; последующий период отмечен дальнейшим спадом в промышленности. К 1998 г. объем промышленной продукции в регионе составил лишь 29,9 % от уровня 1990 г. Деиндустриализация экономики вызвала сокращение рабочих мест в промышленном секторе - с середины 1990-х гг. занятость на промышленных предприятиях по Югу России сократилась на 4,9 %, в Ростовской области этот показатель равен 9,5 %.

2 января 1992 г. в России были отпущены цены, однако цены на уголь было решено не затрагивать. Цены на уголь и продукты его переработки освободили с 1 июля 1993 г. в соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по стабилизации положения в угольной промышленности» от 21 июня 1993 г. К этому времени выросли и расходы на добычу и транспортировку угля из-за роста цен на материально-технические ресурсы и железнодорожные тарифы. Освобождение цен в итоге было запоздалым решением и не оправдалось - реальная выручка во второй половине 1993 г. оказалась ниже, чем в первой, когда цены регулировались; общее падение спроса в электроэнергетике и в металлургии сдерживало и возможности угледобывающих предприятий по повышению цен на свою продукцию.

Регион оказался в новой сложной ситуации - ранее населенные пункты, возникающие в непосредственной близости с градообразующими угольными предприятиями, получали средства на содержание социальной инфраструктуры в основном от этих предприятий, согласно новому Указу Президента РФ № 1702 жилищный фонд, жилищно-эксплуатационные и ремонтно-строительные предприятия по его обслуживанию, объекты инженерной инфраструктуры, находившиеся на балансе акционируемых и приватизируемых производственных объединений и шахт, подлежали передаче в муниципальную собственность. У

муниципальных образований средств на содержание данных хозяйственных структур не было, выполнение указа затянулось, но данный процесс оказался неизбежным, без его успешного завершения оздоровление угольной отрасли было невозможно.

Администрации шахтерских городов и поселков надеялись на средства государственной поддержки, направляемые угольным предприятиям, но часть средств получали муниципалитеты по остаточному принципу - более 80% шло на поддержку убыточного производства, на компенсацию разницы между ценой и себестоимостью добычи угля, около 17% – на содержание социальной сферы шахтерских городов и поселков; общий объем дотаций в 1993 г. превысил 5% расходов от федерального бюджета. В целях институционального оформления социального партнерства и вовлечения различных социальных групп Распоряжением Правительства РФ от 10 ноября 1993 г. № 2028-р создается Межведомственная комиссия по социально-экономическим проблемам угледобывающих регионов (далее по тексту - МВК). В комиссию вошли министры или их заместители практически всех федеральных министерств, связанных с добычей, использованием угля, решением социальных проблем угледобывающих регионов.

Независимость МВК от отраслевого управления и аппарата правительства, выполнения ее решений, позитивным образом отразились на проведении реструктуризации, достижении разумного баланса и компромисса, способствовало выделению приоритета социальных вопросов при проведении реформы. Новая структура «Росугля» стала ответственной за выполнение ряда функций - принятие кардинальных решений по реструктуризации, распределение дотаций и контроль за их использованием, решения о ликвидации убыточных угольных организаций, что требовало обязательное присутствие директора шахты, главы администрации города и представителей профсоюзов. Реструктурируя отрасль, необходимо было избавиться от убыточных и неперспективных шахт и разрезов. Технические работы по ликвидации нерентабельных шахт и необходимые выплаты высвобождаемым работникам, предусмотренные законодательством и отраслевыми тарифными соглашениями, требовали солидных средств.

Во второй половине 1992 г. были инициированы переговоры с Международным банком реконструкции и развития (далее по тексту - МБРР) для получения займов на поддержку угольной реформы. Правительство обратилось к МБРР, поскольку заимствование средств у банка было на достаточно выгодных условиях. Министерство экономики и «Росуголь» разработали важнейший документ – «Основные направления реструктуризации угольной промышленности России» - концептуально они соответствовали представлениям МБРР об угольной реформе.

22 мая 1996 г. МБРР были сформулированы - стратегия, среднесрочные цели и краткосрочные меры, которые легли в основу условий предоставления первого угольного займа. В октябре 1997 г. для обеспечения целевого использования средств перешли на казначейскую систему их доведения до получателей, с этой целью для каждого конечного получателя открывался лицевой счет в территориальном отделении Федерального казначейства, предоставляющий возможность вести раздельный учет движения средств по всем направлениям их использования. Система работала на таком уровне, что если кто-то из получателей обосновывал завышенную потребность, но в дальнейшем не полностью реализовал финансовые средства, их неиспользованная часть возвращалась в бюджет. Введение подобного механизма было одним из условий предоставления второго угольного займа.

Ликвидация угледобывающих предприятий, фактически усугубила экономическое положение действующих шахт в связи с возникновением проблем правопреемственности ликвидируемых предприятий - регрессные иски, пайковый уголь и другие льготы, предусмотренные законодательством об угледобывающей промышленности. Ситуация обострилась и в связи со сложностями в техническом обслуживании объектов ликвидируемых шахт, экологическими проблемами,

наличием кредиторской задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами. В целом в ряде научных работ прослеживаются процессы возникновения и проблемы существования российских депрессивных регионов и территориальных образований, куда на развитие шахтерских городов и районов направлялись финансовые средства.

Но реорганизовать огромную и инерционную отрасль оказалось сложно - еще не было сформированной группы эффективных собственников, в экономике нарастали трудности со сбытом угля, количество рабочих оказавшихся невостребованными - увеличивалась. В 1996 г. были высвобождены 18,4 тыс. человек, в 1997 г. – 26,9 тыс., в 1998 г. – 48,4 тыс., или 65,2% общего снижения численности с 1994 г. В 1998 г. вновь начались забастовки. Стратегия реструктуризации была многим шахтерам не понятна - высвобождение и отток людей с остановившихся шахт начинался до принятия официальных решений о закрытии шахт; в реальности реструктуризация стала для целого поколения шахтеров шоком.

Потребовалось создать новый финансовый механизм социальной защиты, переориентировавший средства государственной поддержки на эффективное решение социально-экономических проблем. Программа местного развития и обеспечения занятости населения шахтерских городов и поселков (далее по тексту - ПМР) стала тем механизмом, с помощью которого делались попытки позитивно разрешить сложившуюся кризисную ситуацию:

- социальную защиту уволенных работников – выплату задолженности по зарплате, выходных пособий и пособий по возмещению вреда бывшим работникам, обеспечение бывших угольщиков бесплатным углем для бытовых нужд;
- создание новых рабочих мест в шахтерских городах и поселках;
- наделение муниципалитетов полномочиями и обеспечение средствами, необходимыми для эксплуатации социальной инфраструктуры, переданной им на баланс.

Создание ПМР и повышение роли муниципальных властей стали первой реализацией социально направленной политики на региональном уровне в постсоветской России. В этой ситуации стратегическим нововведением компании «Соцуголь» стало использование средств государственной поддержки на выплату задолженности по зарплате работникам, высвобождавшимся с и действующих, а не только с ликвидируемых шахт по сокращению численности штата. В рамках ПМР проводилось профессиональное консультирование и переобучение увольняемых работников, организовывалась временная занятость, осуществлялась поддержка малого бизнеса, финансировались бизнес-центры, бизнес-инкубаторы, создавались новые рабочие места вне угольной промышленности на условиях софинансирования, велось переселение из неперспективных шахтерских городов.

С началом реализации ПМР связаны и положительные сдвиги в изменении психологии жителей шахтерских городов и поселков, которые постепенно привыкали к нестандартной рыночной ситуации, начинали заниматься малым бизнесом, предпринимательством. Реструктуризация угольной отрасли сопровождалась организацией помощи шахтерским территориям в создании новых перспективных угледобывающих производств, взамен отработавшим и ставшим нерентабельными или исчерпавшим свои возможности. Вновь созданные производства гарантировали стабильную работу шахтерам, уволенным с закрывшихся шахт и отчисление налогов в бюджеты шахтерских территорий.

Одним из направлений реструктуризации угольной промышленности на втором этапе: 1998-2002 гг. стало совершенствование системы управления угольной промышленностью и механизма государственной поддержки отрасли. На этапе реструктуризации угольной промышленности России: 2002-2010 гг., оставался актуальным комплекс социально-экономических проблем, решение которых зависело от активной деятельности органов местного самоуправления, от их способности адаптировать основные направления реформы местного

самоуправления к условиям функционирования муниципальных образований.

Поскольку одним из препятствий в решении проблемы занятости рабочих называется низкая профессиональная мобильность, вызванная, в том числе и узкоспециализированной направленностью региона в период существования СССР, что обусловило неготовность большей части оставшихся без работы к ее самостоятельному поиску. В связи с этим определенная часть средств государственной поддержки направлялась на организацию переобучения шахтеров, предувольнительного консультирования. Всего предувольнительные консультации получили около 18 тыс. чел.; на профессиональное консультирование и переобучение шахтеров было направлено 4,8 млн. руб.; наиболее востребованными направлениями были специальности водителя, мастера отделочных работ, электрогазосварщика, оператора ПЭВМ, аппаратчика мукомольного производства, бухгалтера. Основная часть полученных средств государственной поддержки была направлена на создание новых рабочих мест.

Можно с большой долей вероятности утверждать, что шахтерские монопрофильные территориальные образования, где ликвидируется большая часть угольных предприятий, могут стать не просто депрессивными, а стагнирующими территориями с постоянным нарастанием социальной напряженности и уровня деградации населения¹.

Предпринимаемые меры в области развития малого предпринимательства и реализация различных инвестиционных проектов позволили создать постоянные рабочие места. В общей сложности за пять лет был профинансирован 251 проект малого бизнеса, на что было затрачено 35,2 млн. руб. Большинство малых предприятий было создано в агропромышленной отрасли; немалая часть шахтеров перешла в сферу услуг и стала производить товары массового потребления. Существенные государственные средства вкладывались в крупные инвестиционные проекты - за пять лет на реализацию 80 проектов было направлено более 420 млн. руб., в том числе из средств государственной поддержки - 251 млн. руб., что составило около 60%, из собственных и привлеченных предприятиями средств - 171,8 млн. руб. На вновь созданных предприятиях получили работу 2330 бывших угольщиков.

Развитие угольной отрасли на Дону включено в энергетическую стратегию страны. Ею до 2030 года в Восточном Донбассе предусмотрено увеличение годового объема добычи угля до 13 млн. тонн. В 2012 году прогнозируется добыча 5,6 млн. тонн угля, или 106,2% к уровню 2011 года. Рост будет обусловлен благодаря увеличению числа действующих очистных забоев и реализации ряда инвестиционных программ (Голубев, 2012).

Особое внимание экономисты ЮФО РФ уделяют вопросам социально-экономического развития депрессивных регионов, выравниванию межрегиональных различий, управлению воспроизводственным развитием региональных экономических систем с их последующим восстановлением, эколого-экономическому развитию и программно-целевому развитию депрессивных регионов (Мошкин и Цыганков, 2009. С. 564-569).

Таким образом, противоречивый и болезненный процесс российского реформирования на протяжении последних двадцати лет, обусловивший диспропорции в региональном развитии, со всей остротой поставил задачу о необходимости проведения дополнительного исследования по выявлению особенностей региональной депрессивности и определения пути санации депрессивных территорий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Голубев В. Ю. (2012). Новый уголь Восточного Донбасса // *Экономика и ТЭК сегодня*, № 18.

¹ См.: Проблемы развития горнодобывающего комплекса Восточного Донбасса и пути их решения: монография / Под ред. С. Г. Страданченко. Новочеркасск: ЮРГТУ (НПИ), 2009, с. 66.

Мошкин И. В. и Цыганков С. С. (2009). Поддержка субъектов предпринимательства в депрессивных регионах / Проблемы формирования и реализации промышленной политики депрессивного региона. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Махачкала, с. 564-569.

Проблемы развития горнодобывающего комплекса Восточного Донбасса и пути их решения: монография / Под ред. С. Г. Страданченко. Новочеркасск: ЮРГТУ (НПИ), 2009.

Стефанова И. В. (2008). Концептуальное обоснование модели местного самоуправления города (на примере г. Новошахтинска) // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*, Т. 6 № 1, Ч. 3, с. 400-404.

Цветкова С. Н. (2008). Через создание зон приоритетного развития к активизации предпринимательской деятельности: опыт угледобывающих территорий Восточного Донбасса // *Российское предпринимательство*, № 5, Вып. 2 (111), с. 121-125.

REFERENCES

Golubev V. Y. (2012). New coal of East Donbass. *Economy and energy industry today*, no. 18. (in Russian).

Moshkin I. V. and Tsygankov S. S. (2009). Support of business subjects in depressive regions. Problems of formation and realization of industrial policy of the depressive region. Materials of the All-Russian scientific and practical conference. Makhachkala, pp. 564-569. (in Russian).

Problems of development of a mining complex of East Donbass and way of their decision: the monograph / Ed. by S. G. Stradanchenko. Novocherkassk: YuRGU (NPI), 2009. (in Russian).

Stefanova I. V. (2008). Conceptual justification of model of local government of the city (on the example of Novoshakhtinsk). *The Economic herald of the Rostov state university*, vol. 6, no. 1, p. 3, pp. 400-404. (in Russian).

Tsvetkova S. N. (2008). Through creation of zones of priority development to activization of business activity: experience of coal-mining territories of East Donbass. *Russian business*, no. 5, Issue 2 (111), pp. 121-125. (in Russian).