

Проблемы и парадоксы социально-экономического развития Северного Кавказа и пути повышения управляемости территории

© 2010 М.Н. Энеева

кандидат экономических наук, доцент

© 2010 А.Р. Ульбашева

Кабардино-Балкарская государственная сельскохозяйственная академия
им. В.М. Кокова, г. Нальчик
E-mail: x12345@mail.ru

В статье выявлены основные проблемы и парадоксы в социальном и экономическом развитии Северного Кавказа. Указано, что основная проблема в социально-экономическом развитии Северного Кавказа состоит в неразвитости современных институтов, формирующих инновации. В целях повышения эффективности управления территорией предложено основной акцент сосредоточить на модернизации институциональной структуры.

Ключевые слова: парадоксы социального и экономического развития Северного Кавказа, институты, модернизация институтов.

Только за последние десять лет (2000-2009) в Кавказ из федерального бюджета было выделено почти 800 млрд. руб. безвозмездных перечислений. Создан инвестиционный фонд в 6 млрд. руб. По отношению к объему доходов региональных бюджетов объем выделенных средств составляет свыше 65%, т.е. свыше 2/3 региональных бюджетов формируется за счет безвозмездных перечислений из федерального бюджета. Примечательно, что сумма данных средств имеет тенденцию к нарастанию: если в 2000 г. суммарно на субъекты Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) выделялось чуть более 14 млрд руб., то в 2009 г. - свыше 177 млрд руб., т.е. за 10 лет величина безвозмездных перечислений в региональные бюджеты выросла более чем в 12,5 раза. Важной задачей в связи с этим является повышение эффективности использования выделенных средств. Для этих целей Указом Президента РФ Д.А. Медведева 19 января 2010 г. был создан Северо-Кавказский федеральный округ, с полпредом, который наделен функциями вице-премьера и аппаратом.

Деньги, которые направляются сегодня на Северный Кавказ, какими бы большими они ни были и как бы они ни контролировались из Москвы, Ставрополя или Пятигорска, не смогут решить главную проблему этого региона - проблему низкой эффективности региональных экономик республик Северного Кавказа, и поэтому, даже если объем средств увеличить кратно и назначить систему показателей оценки их и ответственных за исполнение, без системных институциональных и структурных преобразований, полагаем, ничего, кроме негатива, не получится.

Причиной тому является, во-первых, высокая зарегулированность экономической жизни в регионе. Хозяйствующие субъекты на Северном Кавказе (особенно в республиках) оказываются регламентированными не только федеральными нормативами, но и региональными. "Вилка" загоняет субъекты хозяйствования в узаконенную форму административного произвола. Поэтому региональные субъекты не знают, по каким правилам работать. Эта неуверенность приводит к параличу поведения законопослушного и честного предпринимателя и создает простор для разного рода авантюристов, которые добывают в этом процессе свои премии, и выступает основой взяточничества и коррупции. Отсюда следует главное и основное правило - эффективное использование ресурсного потенциала предполагает освобождение от внешнего диктата, предоставление производителю свободно распоряжаться ресурсным потенциалом, конечно же, в рамках системы законов, регулирующих хозяйственную деятельность на территории России.

Во-вторых, низкая бюджетная дисциплина. Все субъекты Северного Кавказа относятся к дотационным и депрессивным территориям с соответствующими критериями и признаками. Уровень дотационности варьирует от 45 до 90%¹. Это свидетельствует в первую очередь о низкой бюджетной дисциплине региональных субъектов. Поэтому требуется создание инструментов, способных "заставить" региональные власти выполнять взятые на себя обязательства по использованию бюджетных средств².

В-третьих, высокая безработица; правда, если последнюю понимать в классическом значении.

Но это европейское понимание, которое может с той или иной степенью условности быть аппроксимировано лишь на отдельные регионы России, но никак не на всю Россию и тем более на весь Кавказ. Дело в том, что в классическом понимании “безработица - социально-экономическое явление, характеризующееся таким состоянием рынка труда, при котором часть экономически активного населения не имеет работы, но ищет ее. Конкретными видами поиска работы считаются: регистрация в бюро по трудоустройству, непосредственное обращение к предпринимателям или администрации предприятий, помещения объявлений в газете и т.п., а также попытки организации собственного дела (получение лицензии, помещения, машин, оборудования и др.)”³. Но, во-первых, имеются ли такие службы в горных и даже равнинных регионах Кавказа? Формально да. Но реально такой институт на Кавказе слабо имплантирован в реальную действительность. Службы занятости должны и обязаны не просто фиксировать безработных (что тоже важно), но еще и изучать направления профессиональной пригодности людей, их мотивацию и пр., словом, создавать рабочие места. Есть ли такое? Формально, быть может, оно есть, но реально в силу того, что это весьма сложная работа, требующая профессионализма и пр., ее нет. Попросту нет кадров и нет технологических возможностей для реализации такой институциональной задачи. В результате учтенные безработные могут оказаться вовсе не безработными, а просто бомжами или ближайшими родственниками, соседями, друзьями чиновников от службы занятости, которые стоят на учете и получают пособия по безработице, при этом выполняют временные работы или “калымят”, “шабашничают”. Поэтому часто здесь имеет место скорее скрытая форма иждивенчества, чем безработица. Словом, это не та армия безработных, которая образовалась в результате закрытия предприятий в 1990-е гг., когда безработными оказались рабочие, имевшие высокую квалификацию, профессиональные навыки, дисциплинированность, а по большей части новое поколение, которое имеет низкую мотивацию и теперь записано, благодаря нашему законодательству, в безработные со всеми вытекающими из данного статуса привилегиями.

В-четвертых, отсталые технологии и производительные силы. Технологически Кавказ, кажется, не обновлялся с 1970-х гг. Но даже его самые передовые в прошлом технологии оказываются в новом тысячелетии технически отсталыми и опасными социально и экологически. Доля энергосберегающих экологически безопас-

ных технологий и производств оказывается в небольшом объеме. Производимая на наших заводах продукция не выдерживает конкуренции именно технологически, ибо затраты электроэнергии, воды, человеко-часов, материалов и прочего на единицу продукции оказываются выше (и поройкратно), чем у конкурентов. Отсюда следует, что важнейшей задачей является модернизация производительных сил и технологий. Требуется увеличивать не объемы производства продукции, а долю производств, работающих на новых научных технологиях и технике.

В-пятых, низкий уровень производительности и дисциплины труда. Это, очевидно, наиболее заметная черта территории. Последнее связано, конечно же, не с так называемой ментальностью кавказских народов, а с низким уровнем развития производительных сил, коротким историческим временем использования современных технологий и техники, которые не успели, что называется, войти в плоть и кровь людей, сделаться их второй природой. Кроме того, следует учесть активную миграцию высококвалифицированной рабочей силы. Оставшееся местное население не имеет тех профессиональных и квалификационных навыков, которые позволили бы эффективно эксплуатировать современные технологии и технику. А это и есть основа производительности труда и его дисциплины. Производственную дисциплину формируют не указы и регламенты, и даже не “палки”, а технология производства средств существования человека. Уровень оплаты труда в среднем по Северо-Кавказскому региону оказывается ниже среднероссийского. Поэтому требуется в первую очередь подумать о мотивации и стимулировании труда.

В-шестых, примитивная недиверсифицированная экономика. Экономика республик Северного Кавказа отличается “страшной” примитивностью и слабой диверсификацией как в отраслевом, так и в продуктовом плане. Конечно, в них во всех имеются: сельскохозяйственный сектор, но весьма слабый, и развивается он на весьма примитивной технологической и технической основе; неразвитый перерабатывающий сектор; слабая научная и технологическая базы. Во всех имеется также и промышленный сектор, но промышленность со слабым уровнем производительных сил (техники, технологий), низкой добавленной стоимостью, работающей на коротких или даже сверхкоротких хозяйственных цепочках. Длинные хозяйственные цепи - редкость. И речь не о научных технологиях, которые, само собой разумеется, слабо представлены в региональных экономиках, а о том, что отсутствует

высококвалифицированная рабочая сила, которая могла бы осваивать высокие технологии и технику. Статистически весьма высок удельный вес сектора услуг (его доля доходит до 60% и выше). Но он довольно примитивен, и, как правило, львиную долю в нем занимают так называемые государственные услуги и совершенно ничтожная доля коммерческих услуг. Более-менее развита сфера строительства, но и она в основном базируется на технологиях 1970 - 1980 гг. и местной ресурсной базе; работает в весьма узком сегменте и узкокомплексных ("инкубаторных") условиях. Поэтому наблюдается своеобразный порочный круг: слабое сельское хозяйство, слабая промышленность (в основном добывающая и некоторые аспекты перерабатывающей и почти совершенно отсутствующий машиностроительный комплекс), слабый потребительский сектор и так далее до сектора услуг, который так же, как и другие секторы, работает на коротких хозяйственных цепях и в регионе лишь обрабатывает чьи-то интересы, но не интересы данной территории.

Другим следствием примитивизации и низкой диверсифицированности экономик северокавказских республик является то, что такие экономики не могут эффективно осваивать выделяемые инвестиции и поэтому неспособны самостоятельно провести модернизацию. Объем выделяемых инвестиций во многих случаях превышал возможности его рационального освоения. Поэтому инвестиции начинали вырождаться, образуя те самые негативные явления, которые имеют место в условиях неэффективного использования выделяемых средств. Речь идет также и о неэффективных проектах (когда ввиду больших объемов инвестиций возникает соблазн разрабатывать такие проекты, ценность которых сомнительна, но за которые никто не будет нести ответственности; это так называемые прожекты, как в свое время поворот северных рек и т.п.). Кроме того, в период бума притока денежных средств (инвестиций) происходит создание разного рода прожектов, которые имеют, во-первых, сомнительную эффективность, во-вторых, окупаемость, но которые нельзя закрыть в силу того, что на них уже задействованы и завязаны другие производства. Поэтому легче продолжать содержать эти прожекты, чем закрыть по ним инвестиции. В такого рода инвестиционных ловушках есть вероятность попасть на Кавказе⁴. Выход может быть найден в частногосударственном партнерстве, опосредованном рынком, т.е. распределении ролей между государством и частным инвестором, когда государство, осуществляя инфраструктурные проекты:

дороги, мосты, аэропорты, железнодорожные вокзалы и пр., формирует позитивные экстерналии, которыми пользуются частные инвесторы, осваивающие эти коммуникации.

В-седьмых, высокая доля теневого сектора. Исследования экономики Кавказа указывают на весьма высокий удельный вес теневого сектора. Причем есть отрасли (например, спиртовая, где доля теневого сектора составляет 90% и более), в которых доля теневого сектора превышает 50%; можно говорить о том, что нет ни одной отрасли экономики, где бы не было теневого бизнеса. Поэтому точно так же, как чиновничество ассоциируется с коррупцией, образование, медицина, суды - со взятками, бизнес ассоциируется с теневой деятельностью (на бизнесе, экономике Кавказа изначально лежит "темное пятно"). Причина этого вовсе не в особой "кавказской ментальности", а в уровне производительных сил. И поэтому, хотя полностью ликвидировать теневую деятельность невозможно, ослабить теневую нагрузку можно, и не только кадыровскими методами или же десотианскими рецептами, но и снижением излишней зарегулированностью бизнеса и следованием единым российским законам без всяких местных нюансов, а главное, новыми производительными силами.

В-восьмых, региональные экономики, фактически имеющие разный характер бизнес-циклов, которые не дополняют, а противоречат друг другу⁵. Поэтому, когда пытаются создать для всех республик Северного Кавказа единую модель развития, не учитывают именно данный факт. Дело в том, что рубль, вложенный в СКФО в среднем за период 2000 - 2006 гг. приносил 3,21 руб. валового регионального продукта (ВРП), тогда как в Южном федеральном округе - 3,93, Центральном федеральном округе - 4,24 и т.д. Более того, даже внутри округа имеет место довольно высокая дифференциация. В частности, рубль, вложенный в экономику Ставропольского края, дает отдачу в 3,41 руб., в Ингушетии - 2,43, т.е. больше почти в 1,5 раза. Это статистические факты, которые представляют логические парадоксы. Вопрос не в сумме инвестиций, и даже не в их источнике, а в структуре. Структура инвестиций в экономику Ингушетии и другие северокавказские республики отличается в худшую сторону. И результаты от инвестиций в них оказываются в явном проигрыше по сравнению не только со Ставропольским и Краснодарским краями и другими регионами России. Речь идет о том, что в Ингушетию основной поток бюджетных средств следует на образование, государственное управление, медицину и т.п., которые сами по себе в нынешних российских условиях не дают

ожидаемого эффекта, тогда как в том же Ставропольском крае инвестиции направляются в промышленность, сферу услуг, которые и приносят прирост вложений, создают мультипликативный эффект. В результате для многих северокавказских территорий складывается своеобразный порочный круг: чтобы выделенные средства были эффективными, необходимы большие капиталовложения в промышленность, сельское хозяйство, строительство, услуги и т.п., но последних нет такого уровня и масштаба, и поэтому выделяемые по данным направлениям средства идут на низкую отдачу или вообще оказываются неэффективными. Следовательно, наряду с диверсификацией и демилитаризацией региональных экономик следует осуществлять деbüroкратизацию, позволяющую создавать свои модели экономик с учетом функционирующих в них бизнес-циклов, а не сквозных задач.

В-девятых, отсутствие реальных трансрегиональных вертикально интегрированных компаний, госкорпораций, которые способны прорвать административные границы и обеспечить свободу перемещения товаров, рабочей силы и капиталов. Действующие в регионе предприятия преимущественно небольшие по капиталу, слабые по менеджменту и ограниченные по номенклатуре производимой продукции. Крупных трансрегиональных игроков в регионе нет или почти нет. Поэтому другого пути как “приглашать” в регион вертикально интегрированные трансрегиональные компании и госкорпорации нет. Между регионами Кавказа получается не кооперация и интеграция, а дублирование и разрушение общего рынка⁶.

В-десятых, высокий бизнес-интерес региональных чиновников. Сфера экономики поделена между чиновниками и различными структурами федерального и местного уровня. Отсюда - сильная зарегулированность деятельности. В этой связи было бы правильным не просто обязать всех чиновников публиковать свои доходные декларации, но не мешало бы проводить их сверку с расходами, причем не просто для морального удовлетворения кого-либо, а чтобы все это имело юридическую силу. У чиновников и бизнесменов слабо развито чувство так называемого патриотизма, о котором Президент России Д. Медведев высказался фигурально - призвав “тряхнуть мощной”. Полагаем, что необходимо обязать так называемую местную бизнес-элиту и чиновников-бизнесменов, чтобы средства, которые они получают из бюджетов (федерального и местного) в регионе, вкладывались ими в региональное хозяйство, а не выводились (размещались) в Москве или за рубежом. Как до-

полнительная мера (вполне действенная, как показал опыт Чеченской Республики) - следовало бы обязать, чтобы чиновники и их семьи проживали в регионах служения, а не в Москве, куда вояжировали бы каждую пятницу, а в регионе проживали не на дачах с оплатой из местного бюджета, а в домах и квартирах, пусть даже казенных, но оплачиваемых из собственного жалования или дохода. Все это следует дополнить таким положением: чтобы фирмы, возглавляемые в прошлом самими чиновниками-бизнесменами или же их супругами, а также ближайшими родственниками, были зарегистрированы в регионах служения, как в бытность губернатором Чукотского автономного округа сделал Р. Абрамович, а не где-нибудь в Москве или в оффшорах.

Таковы, на наш взгляд, основные проблемы и парадоксы нынешнего состояния социально-экономического положения Северо-Кавказского региона. Состояние не вызывает излишнего оптимизма, но и не такое, чтобы опустить руки, так как на Кавказе имеется огромный ресурсный потенциал рабочей силы, сырья, материалов, а также геополитических коммуникаций, эффективное использование которых позволит придать необходимый импульс динамике развития региональным экономикам. Полагаем, что важнейшее направление активизации имеющегося ресурсно-коммуникационного потенциала составляет модернизация институциональной среды, формирование системы инструментов и механизмов эффективного принятия решений, включающих: 1) разрушение старых, но все еще существующих институтов, тормозящих принятие инновационных решений; 2) формирование (в том числе имплантацию) новых институтов, стимулирующих инновации; 3) адаптацию существующих институтов к новым условиям.

¹ В последнее время отдельные региональные администрации заявили о резком снижении уровня дотационности, подкрепляя свои утверждения статистически. Это очередная (так как до того аналогичные действия следует предпринять по структуре национального хозяйства, численности населения, уровню безработных и пр.) статистическая манипуляция. Вот уж действительно: не важно, как голосуют, важно, как считают. Речь идет, во-первых, о переводе в доходную часть субвенций, выделяемых федеральным центром в регионы, во-вторых, о манипуляциях с налогами и отчислениями. За счет такого рода статистических манипуляций с консолидированным бюджетом территории добиваются снижения дотационности и повышения самостоятельности. Но если уже заниматься такого рода статистическими манипуляциями, то нужно быть последовательным, т.е. снижать ее также и за предыдущие периоды, так как сравне-

нию подлежат лишь сопоставимые величины и поэтому не только нельзя сравнивать килограммы с метрами, но и величины базисного и текущего периодов требуется привести к сопоставимому виду.

² Одно из направлений предложил на днях премьер-министр России В. Путин, когда “перевел” средства от неэффективного использования бюджетных средств в “фонд” восстановления от летних природных катаклизмов, о чем поведал “Коммерсантъ”: “Что сгорит, то не сгниет. Регионам предложат потратить на засуху сэкономленное на неэффективных госрасходах” (Коммерсантъ. 2010. 23 авг. (□ 153/П). С. 2). Полагаем, это поможет повысить уровень бюджетной дисциплины.

³ Большая Российская Энциклопедия. Т. 3. М., 2005. С. 172.

⁴ Что лишний раз было продемонстрировано в г. Грозном 14 июня 2010 г. Президентом России Д. Медведевым. Но таких прожектов по всему Се-

верному Кавказу не одна дюжина. Например, только в КБР от свинокомплексов в Прохладненском и Майском районах, производства овощей на гидропонике в Чегемском районе, винных сортов винограда в Урванском районе, садов в Чегемском и Черекском районах до освоения северного склона Эльбруса. Не меньше, как показывают разного рода конференции-ярмарки, таких прожектов у РСО-Алания, КЧР, РД, РИ, ЧР и Ставропольском крае.

⁵ Более подробно данный аспект изложен одним из авторов: *Ульбашева А.* Экономические основы организации территориальных хозяйственных систем в федерациях // Стратегия устойчивого развития регионов России: материалы II Всерос. науч.-практ. конф. Новосибирск, 2010.

⁶ *Ульбашева А.* Как достичь синергии на территории СКФО // Мировой кризис и экономика России: уроки, механизмы, последствия: материалы междунар. науч.-практ. конф. Краснодар, 2010.

Поступила в редакцию 07.08.2010 г.