

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ПОЛЯРИЗАЦИЕЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2014 Котиева Елизавета Даламбековна
Ингушский государственный университет
386001, Республика Ингушетия, г. Магас, ул. Х.-Б. Муталиева, д. 6
E-mail: ing_gu@mail.ru

Социально-экономическое положение СКФО весьма неустойчивое. Существует множество факторов, влияющих на экономическое положение того или иного региона, как внутренних, так и внешних. При этом отставание в экономическом развитии одного региона по сравнению с другим может повлечь за собой отток рабочей силы из отстающего региона, что в масштабах государства может перерасти из чисто экономической плоскости в геополитическую.

Ключевые слова: региональная экономика, Северо-Кавказский федеральный округ, пространственная поляризация, социально-экономическое развитие.

Кардинальные преобразования, проходящие в Российской Федерации, самым серьезным образом затронули все сферы нашего общества и не могли не сказаться на отношениях как между людьми, так между различными регионами РФ в целом, а также на отношениях между Федеральным центром и регионами. В современной России в последнее время усилились различия в уровне социально-экономического развития регионов, появилось четкое деление регионов на доноров и реципиентов. Тот факт, что регион причисляют к числу реципиентов, далеко не всегда связан с неумением местных руководителей управлять экономическим потенциалом своего региона¹.

Существует множество факторов, влияющих на экономическое положение того или иного региона, как внутренних, так и внешних. При этом отставание в экономическом развитии одного региона по сравнению с другим может повлечь за собой отток рабочей силы из отстающего региона, что в масштабах государства может перерасти из чисто экономической плоскости в геополитическую. Поэтому, на наш взгляд, основным приоритетом межбюджетных отношений должно являться последовательное сглаживание пространственной дифференциации и тем более поляризации в социальном развитии регионов и стимулировании развития в регионах собственной экономической базы, стабильных собственных источников доходов.

Обобщение международного опыта показывает, что динамика территориальных различий и пространственных неравенств имеет относительный характер. В частности, так называемые со-

седние территории и регионы, как правило, имеют коэффициент различий и дифференциации экономического и социального характера ниже, чем удаленные на значительные расстояния. Эта особенность привела к концепции хозяйственных целостностей. Следовательно, можно сделать вывод: чем ближе расположены территориальные социально-экономические системы, тем ниже между ними будут различия. Это означает, что сравнению подлежат не расположенные друг от друга на приличном расстоянии и относящиеся к разным хозяйственным целостностям экономические системы, а соседние. Такое сравнение позволит не только более корректно указывать причины расхождений, но и намечать конкретные мероприятия по снятию или сглаживанию возникающих различий. На данной основе формулируется основная концепция территориального развития страны².

На той же основе в свое время были образованы экономические районы, которые должны были объединить в себе территории со сходным или близким уровнем производительных сил и общественных отношений (социальных институтов). Одновременно в эти пространства вводилось несколько стимулирующих территорий, и таким образом общая группировка оказывалась динамичной. Правда, не всегда происходило так, что динамичный центр, дающий импульсы на всю периферию, справлялся с поглощающей силой провинций. Впрочем, иногда динамичный центр преобразовывал всю "подвластную" ему территорию. Так было в Европе, так было в Америке, так было в России, о чем повествуют исторические хрони-

ки и очерки. Однако развитие производительных сил и изменение общественных целей и задач стимулируют выбор новой пространственной конфигурации, а через это и новых механизмов для решения проблем территориальных различий и пространственных неравенств. Одним из проявлений данной модели в новое десятилетие стало создание восьми федеральных округов.

Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО) выступает одним из восьми мегапространств России. Анализ социально-экономического развития субъектов СКФО указывает на то, что по большинству параметров развития экономическое мегапространство СКФО отличается низким уровнем развития. Например, по таким важнейшим индикаторам, как ВРП, объем промышленной продукции, размер среднедушевых доходов, объем производимых услуг, объем инвестиций и т.д., СКФО прочно занимает одно из последних мест в России. Иными словами, экономическое пространство СКФО является типичным для отсталого депрессивного региона³.

Спецификой экономического пространства исследуемого макрорегиона является его неоднородность. То есть положение субъектов РФ, представляющих СКФО, характеризуется не только их местом среди регионов всей России, но и внутренней весьма глубокой дифференциацией, вызванной во многом проводимой в последние годы политикой бюджетного выравнивания. Практически все субъекты СКФО характеризуются неустойчивостью структурных тенденций роста, но главное, существующий механизм и в целом модель организации экономического пространства в СКФО не стимулируют сглаживания пространственных различий и территориальных неравенств, а напротив, даже в чем-то усиливают их.

Для понимания (и отчасти обоснования) приведенного тезиса требуется провести два типа анализа. С одной стороны, определить, от чего зависит динамика ВРП, а с другой стороны, как развиваются, как себя ведут эти факторы на региональном и субрегиональном уровне. Динамику ВРП формирует множество факторов и условий как природного, так и неприродного характера, как странового, так и местного значения.

К числу наиболее значимых факторов относится производственная структура регионального хозяйства. Считается, что чем выше в национальном хозяйстве доля отраслей материально-

го производства (промышленности, строительства, сельского хозяйства и т.п.), тем ниже темпы роста ВРП, и чем выше доля сферы услуг в экономике, тем выше темпы роста ВРП. Поэтому национальные хозяйства стремятся повысить долю сферы услуг и сократить долю отраслей сферы материального производства⁴.

Второй фактор - уровень занятости населения - считается наиболее важным в условиях перехода к постиндустриальному обществу. В то же время уровень занятости выступает своеобразным пассивным фактором. Его влияние на динамику ВРП определяется не столько общей занятостью, сколько структурой занятости. Считается, что чем динамичнее занятость населения, тем выше динамика ВРП. В регионах СКФО наблюдается преимущественно консервативная структура занятости, при этом основу занятости составляют домашнее хозяйство и сектор государственных услуг, тогда как в развитых регионах большая доля коммерческого сектора. Кроме того, что касается структуры занятости СКФО, то здесь удельный вес сферы материального производства превосходит удельный вес сферы услуг.

Третий фактор - система мотивации - определяет как долгосрочные, так и краткосрочные тенденции в ВРП. Для характеристики данного фактора определяющее значение имеют два параметра: уровень душевых доходов (которые характеризуют возможности потребителя) и уровень насыщенности спроса, или уровень обеспеченности потребностей. Считается, что чем выше уровень душевых доходов, тем выше динамика ВРП. Здесь имеет место прямая пропорциональная зависимость. Анализ данного параметра по СКФО указывает на то, что здесь имеет место высокая дифференциация территорий. Кроме того, наблюдается высокая дифференциация по источникам доходов. Денежные доходы на душу населения значительно ниже в этих субфедеральных образованиях среднероссийского значения данного показателя. Кроме того, сравнение относительных показателей - соотношение среднедушевого дохода и прожиточного минимума, а также соотношение средней оплаты труда с учетом социальных выплат и прожиточного минимума трудоспособного населения - отодвигает анализируемую группу регионов в число замыкающих в типологии субъектов Федерации по уровню жизни. Исключение составляют по ряду дан-

ных Ставропольский край и Республика Северная Осетия - Алания. Дагестан и Карачаево-Черкесская Республика отнесены к группе с худшей динамикой реальных денежных доходов в анализе соответствующего показателя по всем российским регионам⁵.

Как показывают данные официальной статистики, практически все республики Северного Кавказа являются высокдотационными реципиентами. Для сглаживания межрегиональной дивергенции федеральные власти РФ предпочли наиболее простой механизм - перераспределение бюджетных средств между регионами-донорами и реципиентами страны.

Так, в 2013 г. в среднем по СКФО собственные доходы консолидированных бюджетов удовлетворяли менее 60 % всех расходов. Причем основная доля в расходах бюджетов принадлежала финансированию социальной сферы (рис. 1). Необходимость проведения социально ориентированной бюджетной политики не давала возможности регионам СКФО осуществлять расходы в другие отрасли экономики. Исключением стала Ингушетия, где в результате проведения неэффективной региональной политики властей более трети бюджетных средств использовалось на строительство, госуправление и необозначенные “про-

чие” расходы, тем самым ухудшая и без того высокую степень дотационности в ней.

За последние годы в структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов СКФО наблюдалась тенденция не снижения, а увеличения доли безвозмездных перечислений нижестоящим бюджетам, достигающей в отдельных субъектах (Республиках Ингушетия и Чечня) свыше 90% всех бюджетных средств. Обеспеченность расходов республик их налоговым потенциалом крайне низкая, ввиду чего и условный баланс финансовых потоков здесь устойчиво отрицательный. Немного лучше ситуация лишь в Ставропольском крае. При этом данные об экономическом росте трудно согласуются с финансовой зависимостью регионов СКФО от центра и неадекватным ростом налогооблагаемой базы⁶.

Дефицит консолидированного бюджета наименее развитых регионов СКФО в 2013 г. составил: Республики Чечни - 94 %, Республики Ингушетии - 87,6 %, Республики Северной Осетии-Алании - 71,3 %, Республики Дагестан - 71,1 %, Карачаево-Черкесской Республики - 70 % (рис. 2).

Таким образом, слаборазвитые территории СКФО в качестве основного источника душевых доходов имеют государственные бюджетные средства (пенсии, пособия, заработную плату и

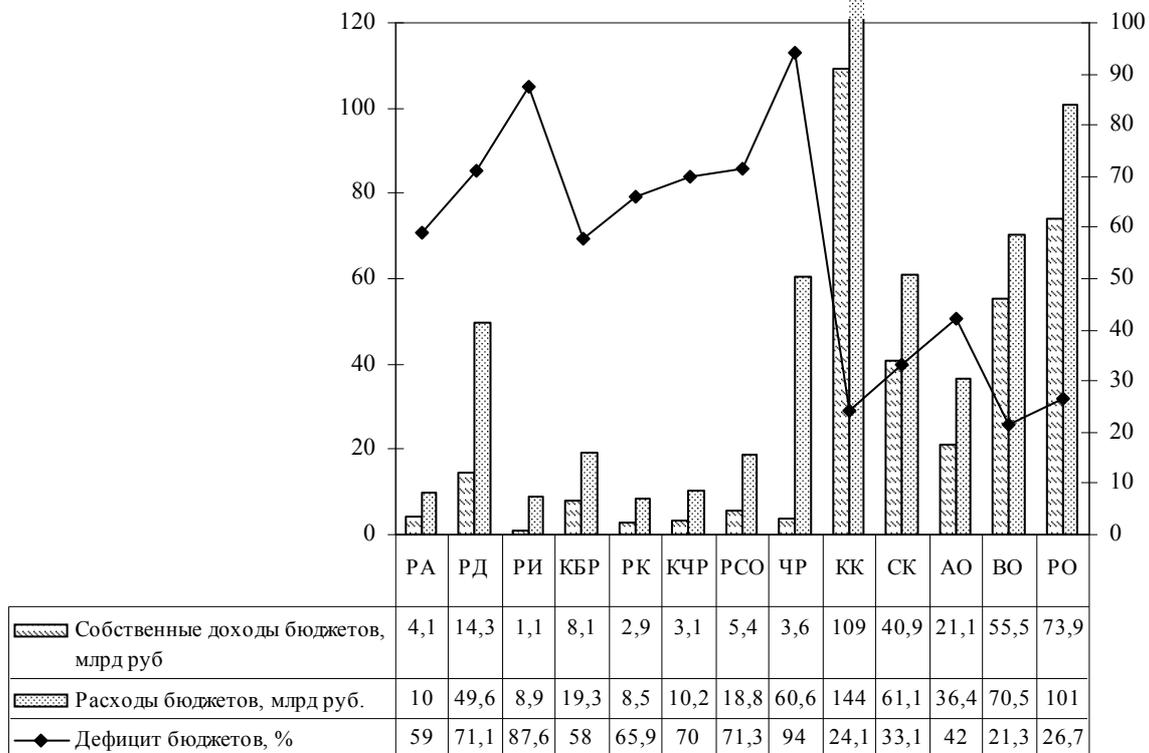


Рис. 1. Показатели финансовой обеспеченности консолидированных бюджетов субъектов Юга страны в 2013 г.

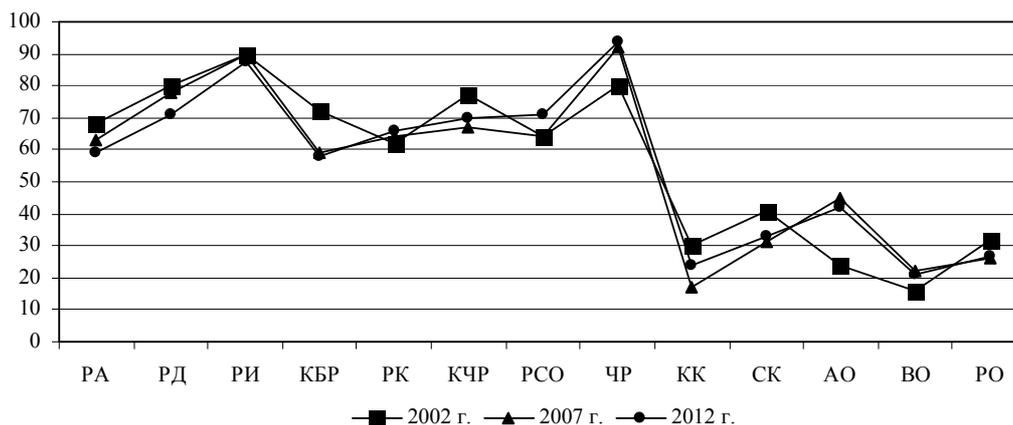


Рис. 2. Динамика дефицита консолидированных бюджетов субъектов Юга страны, %

т.п.), тогда как развитые субъекты РФ, помимо государственных бюджетных средств, в качестве источника имеют также и предпринимательскую деятельность. Что касается уровня насыщенности, то по большинству товаров в СКФО наблюдается низкий уровень насыщенности спроса и удовлетворения потребностей. Это означает, что при росте доходов спрос будет расти.

Наконец, один из важнейших факторов - состояние институциональной инфраструктуры - уровень развития законодательной базы в регионах. Считается, что уровень развития ВРП и других важнейших параметров экономического развития территорий напрямую зависит от состояния законодательной базы и исполнительной дисциплины. Казалось бы, все территории находятся в составе РФ, образуют таким образом федеративное государство. В соответствии с Конституцией РФ на ее территории действуют законы РФ, и тем не менее, как показывают отдельные исследования, даже в СКФО на разных его территориях имеет место различная степень адекватности исполнения законов РФ. Большое количество сугубо административных актов и положений, многие из которых явно противоречат законам РФ, сдерживают предпринимательскую активность в регионах⁷.

Кроме того, в большинстве республик Северного Кавказа, оказывающихся к тому же в своеобразной приграничной зоне, проводятся различного рода антитеррористические и тому подобные мероприятия, которые не только не стимулируют приток частных инвестиций и активность предпринимательской деятельности, но и вызывают отток предпринимателей из данных регионов. Все это в совокупности не стимулирует рост ВРП и не создает динамику для экономи-

ческих процессов. Что же касается активных государственных вливаний в отдельные регионы, то они в основном идут на бюджетные проекты и к тому же стимулируют коррупцию и в целом неэффективное использование поступающих средств.

Все вышесказанное указывает на то, что социально-экономическое положение СКФО весьма неустойчивое, более всего оно неблагополучно в национальных республиках. В большинстве работ последнего времени, содержащих сравнительные оценки уровня социально-экономического благополучия субъектов РФ, рассматриваемые регионы входят в замыкающую группу, характеризующуюся низкими значениями комплекса показателей территориального развития. Низкий показатель финансового потенциала основан на существенной зависимости указанной группы регионов от средств федерального бюджета.

Серьезные бюджетные ограничения выступают тормозом наращивания в регионе производственного потенциала, совершенствования инфраструктурного обеспечения территориального развития, привлечения инноваций, освоения имеющейся природно-ресурсной базы, развития рыночных институтов, в том числе учреждений кредитной системы, структурной переориентации региональной экономики. Невозможность реализации последней собственными силами блокирует эффективное решение социальных проблем, вопросов занятости трудовых ресурсов. Сказанное позволит определить требования к экономической политике в регионе, она должна строиться с учетом объективных социально-экономических трудностей, переживаемых сегодня субфедеральными образованиями, нерешенности комплекса вопросов бюджетной обеспеченности, недоста-

точной эффективности системы контроля исполнения бюджета, блокирующей возможности стабилизации социальной ситуации и поддержания устойчивости экономического роста.

¹ *Джэндубаев А.З.Р., Темирова З.У., Дикинов А.Х.* Основные направления структурной перестройки регионального АПК // *Экономические науки*. 2011. № 85. С. 168.

² *Дикинов А.Х., Джанаева З.А.* Формирование инновационной активности - определяющий фактор развития экономики региона (на примере Северо-Кавказского федерального округа) // *Изв. Кабардино-Балкарского научного центра РАН*. 2013. № 3 (53). С. 87.

³ *Дикинов А.Х., Гайрабеков И.Г., Эльгукаева Л.А.* Формирование и реализация конкурентных преиму-

ществ региональной экономики // *Изв. Кабардино-Балкарского научного центра РАН*. 2014. № 2 (58). С. 53-58.

⁴ *Дикинов А.Х., Хасиева Т.А.* Проблемы социо-эколого-экономической асимметрии уровня развития регионов под влиянием макроэкономических тенденций // *Государственное и муниципальное управление: ученые записки СКАГС*. 2014. № 1. С. 85-90.

⁵ *Гранберг А.Г.* Проблемы и принципы стратегии территориального развития России // *Проблемы стратегии экономического развития России* : сб. науч. тр. М., 2000. С. 5-19.

⁶ *Wehrheim P., Serova E.V., Frohberg K., and Braun J. von* (eds.) *Russias Agro-food Sector: Towards Truly Functioning Markets.*, Kluwer Academic Publishers. P. 308.

⁷ *Джэндубаев А.З.Р., Темирова З.У., Дикинов А.Х.* Указ. соч. С. 168.

Поступила в редакцию 06.08.2014 г.