

УДК: 332.13 332.14 332.142.2

**АХМЕДУЕВ АБАС ШАПИЕ-  
ВИЧ**

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник  
Института социально-экономических исследований ДФИЦ РАН,  
e-mail: achmeduev@mail.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2021-5-5-16

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ В РЕГИОНАХ СЕВЕРНОГО КAVКАЗА: НЕРАВЕНСТВО, БЕЗРАБОТИЦА, БЕДНОСТЬ

**Аннотация. Цель работы.** На примере Северо-Кавказского федерального округа рассматриваются проблемы несовершенства государственной политики регионального развития. Следствием неэффективной государственной политики регионального развития является резкая и неоправданная дифференциация уровня социально-экономического развития территорий, макрорегионов и субъектов Российской Федерации, соответственно низкий уровень жизни, безработица и бедность населения отсталых регионов. **Метод или методология проведения работы.** Проведен сравнительный статистический анализ уровня социально-экономического развития регионов России и Северо-Кавказского федерального округа. **Результаты.** Проводимая последние десятилетия в России государственная политика регионального развития привела к резкой дифференциации уровня социально-экономического развития регионов и, соответственно, к имущественному расслоению и дифференциации уровня жизни населения по регионам страны. Отсутствие четкой и системной государственной политики пространственного размещения производительных сил, устойчивого и симметричного развития отсталых территорий привело к резкому отставанию экономического и социального развития регионов Северо-Кавказского федерального округа, усилению неравенства, росту безработицы и бедных слоев населения. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.» совершенно не отвечает современным реалиям и не решает ни одну из многочисленных проблем территориального развития России, выравнивания уровня социально-экономического развития регионов и сокращения чрезмерных различий в уровне и качестве жизни населения. **Область применения результатов.** Результаты проведенного исследования могут быть использованы для корректировки проводимой государственной политики регионального развития и осуществления активных и эффективных мер по прорывному социально-экономическому развитию регионов СКФО. **Выводы.** Из проведенного исследования вытекает чрезвычайная актуальность концептуальной корректировки целей и задач государственной политики регионального развития Российской Федерации, переориентация её на рациональное территориальное размещение производительных сил, сбалансированное пространственное развитие страны, устойчивый рост экономики и выравнивание уровня социально-экономического развития регионов. Особого подхода и коренного пересмотра требует государственная политика развития регионов СКФО, обеспечения выравнивания уровня их социально-экономического развития со среднероссийскими показателями, обеспечения занятости и преодоления бедности населения.

**Ключевые слова:** регион, макрорегион, неравенство развития регионов, государственная политика регионального развития, безработица, бедность населения.

**AKHMEDUEV ABAS SHAPIEVICH**  
Dr.Sc of Economics, Professor, Chief Researcher of the Institute

## STATE POLICY OF REGIONAL DEVELOPMENT AND ITS CONSEQUENCES IN THE REGIONS OF THE NORTH CAUCASUS: INEQUALITY, UNEMPLOYMENT, POVERTY

**Abstract. The purpose of the work.** The problems of imperfection of the state policy of regional development are considered on the example of the North Caucasus Federal District. The result of an ineffective state policy of regional development is a sharp and unjustified differentiation of the level of socio-economic development of territories, macro-regions and subjects of the Russian Federation, respectively, a low standard of living, unemployment and poverty of the population of backward regions. **The method or methodology of the work.** A comparative statistical analysis of the level of socio-economic development of the regions of Russia and the North Caucasus Federal District is carried out. **Results.** The state policy of regional development carried out in Russia in recent decades has led to a sharp differentiation of the level of socio-economic development of the regions and, accordingly, to the property stratification and differentiation of the standard of living of the population by the regions of the country. The lack of a clear and systematic state policy for the spatial distribution of productive forces, sustainable and symmetrical development of backward territories has led to a sharp lag in the economic and social development of the regions of the North Caucasus Federal District, increased inequality, increased unemployment and the poor. Decree of the President of the Russian Federation of January 16, 2017 No. 13 "On approval of the Fundamentals of the State Policy of Regional Development of the Russian Federation for the period up to 2025" completely does not meet modern realities and does not solve any of the numerous problems of territorial development of Russia, leveling the level of socio-economic development of regions and reducing excessive differences in the level and quality of life of the population. **The scope of the results.** The results of the study can be used to adjust the state policy of regional development and to implement active and effective measures for the breakthrough socio-economic development of the regions of the North Caucasus Federal District. **Conclusions.** The study results in the extreme urgency of the conceptual adjustment of the goals and objectives of the state policy of regional development of the Russian Federation, its reorientation to the rational territorial distribution of productive forces, balanced spatial development of the country, sustainable economic growth and equalization of the level of socio-economic development of the regions. A special approach and a radical revision is required by the state policy for the development of the regions of the North Caucasus Federal District, ensuring the alignment of the level of their socio-economic development with the average Russian indicators, ensuring employment and overcoming poverty of the population.

---

В экономической науке и хозяйственной практике остро дискуссионным продолжает оставаться вопрос о соотношении и взаимодействии рыночного механизма и государственного регулирования социально-экономического развития. При всей важности налаженного рыночного механизма, балансирования спроса и предложения, рыночной мотивации предпринимательской деятельности и т.д. экономическая система современного общества не может успешно функционировать без активного государственного регулирования. Мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что устойчивое и динамичное социально-экономическое развитие в условиях прогрессивных изменений во всех сферах общественной жизни требует не только усиления, но и постоянного совершенствования государственного регулирования посредством разработки и реализации активной государственной экономической политики.

В современных условиях глобализации, перманентных общественно-политических и экономических кризисов роль государства и государственной политики во всех сферах жизнедеятельности неуклонно и постоянно возрастает. Государственная политика – это модель управления, система принципов и ценностей, формирующих цели государственного управления в определенной области жизнедеятельности и соответствующих управленческих решений и мероприятий, осуществляемых для достижения этих целей [1, с. 25].

Одна из ключевых функций государства – создание условий и формирование механизма, обеспечивающие устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие регио-

нов и территорий страны. Основным инструментом осуществления этой функции является региональная политика или политика регионального развития, направленная на регулирование пространственного и территориального размещения производительных сил в стране, равномерное сбалансированное социально-экономическое развитие регионов, выравнивание уровня развития субъектов Российской Федерации.

Острейшей экономической, социальной, политической и нравственной проблемой современной России стал раскол общества по имущественному положению, расширение и углубление экономического неравенства регионов, резкая дифференциация уровня и качества жизни населения. В Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию 21 апреля 2021 г. [2] особо подчеркнуто, что страна развивается, идет вперед, но все это происходит только тогда, когда развиваются регионы Российской Федерации. В современных условиях России «... на передний план в экономической и политической повестке выходит рост неравенства – и как фактор, напрямую влияющий на уровень социально-политической стабильности, и как возможный ограничитель экономического роста» [3, с. 12]. Нарастание в течение нескольких десятилетий неравенства, которое не вызывало особой тревоги в условиях устойчивого и динамичного роста, на наших глазах становится источником экономической и политической нестабильности. Теперь неравенство рассматривается как значимый фактор, препятствующий экономическому росту в современном (и будущем, посткризисном) мире. Экономическое неравенство в долгосрочной перспективе приведёт к концентрации богатства и экономической нестабильности [4].

Особенно наглядно неэффективность политики пространственного развития и территориальной дифференциации уровня социально-экономического развития проявилось на состоянии регионов Северо-Кавказского федерального округа. По состоянию на 2019 г. сложился огромный разрыв в уровне развития экономики и ее базовых отраслей России в целом и СКФО (см. табл. 1). Отставание СКФО от среднероссийского показателя в расчете на душу населения составляет по ВРП 2,9 раза (2018 г.), объему отгруженных товаров, работ, услуг – 7,9 раза, объему строительства – 1,5 раза, розничной торговли – 1,4 раза и платных услуг населению – 1,6 раза.

Отсутствие действенного механизма и эффективных инструментов сбалансированного территориального развития привело к тому, что глубокие различия в уровне социально-экономического развития регионов РФ не только не сокращаются, но и усиливаются. Так, валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения в среднем по федеральным округам

Показатель	РФ	СКФО	РФ в % к СКФО
Валовой региональный продукт (2018 г.)	579	197	293,9
Объем отгруженных товаров, работ, услуг	497	63	788,9
Продукция сельского хозяйства	40	50	80,0
Объем работ по виду деятельности «Строительство»	62	42	147,6
Оборот розничной торговли	229	164	139,6
Объем платных услуг населению	70	45	155,6

\* Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2020. С. 18–21, 43, 45, 492, 860, 941.

Такие колоссальные различия размера ВРП на душу населения свидетельствуют о соответствующей дифференциации регионов по общему уровню социально-экономического развития. Обусловлено это отсутствием четкой государственной инвестиционной политики, ориентированной на рациональное территориальное размещение производительных сил и сокращение глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов. Именно отсутствие пространственно сбалансированной инвестиционной политики и низкая инвестиционная активность неизбежно воспроизводит будущее неравенство регионов.

Таблица 2

**Валовой региональный продукт, инвестиции в основной капитал и основные**

Регион	ВРП на душу населения (2018 г.)		Инвестиции в основной капитал		Основные фонды в экономике	
	тыс. руб.	в % к РФ	тыс. руб.	в % к РФ	тыс. руб.	в % к РФ
Российская Федерация – всего	578,7	100	131,6	100	2383	100
Федеральные округа:						
Центральный	747,5	129,2	143,7	109,2	3208	134,6
Северо-Западный	645,7	111,6	144,0	109,4	3151	132,2
Южный	355,6	61,4	80,1	60,9	1828	76,7
Северо-Кавказский	197,2	34,1	61,7	46,9	724	30,4
Приволжский	423,1	73,1	91,7	69,7	1711	71,8
Уральский	1032,5	176,5	235,6	179,0	3845	161,4
Сибирский	484,4	83,7	104,4	79,3	1415	59,4
Дальневосточный	634,2	109,6	192,7	146,4	2450	102,8

\*Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2020. С. 18–22, 45–46, 492–493, 517–518, 581–582.

Об опасном и неуправляемом характере инвестиционного процесса в России свидетельствуют большие различия между регионами страны по размерам инвестиционных вложений в экономику и человеческий капитал, следствием которых является такая же их дифференциация по уровню социально-экономического развития. Сказанное наглядно можно видеть при сравнении основных фондов и инвестиций на душу населения по федеральным округам, представляющим крупные экономические зоны России (см. табл. 2).

Фондовооруженность населения трех округов (Уральского, Центрального и Северо-Западного) выше среднероссийского показателя и, соответственно, в них выше показатель вновь созданной стоимости. Остальные федеральные округа существенно отстают от среднероссийского показателя фондовооруженности и, соответственно, валового регионального продукта на душу населения. Причем, совершенно очевидно из данных табл. 2, это отставание детерминировано ограниченностью основных фондов, следовательно, инвестиционных вложений в экономику. Особого внимания заслуживает, что разрыв фондовооруженности населения, например, Уральского и Северо-Кавказского федеральных округов, достигает 5,3 раза и инвестиций на душу населения – 3,8 раза. Причем, тенденция такова, что асимметрия федеральных округов существенно возрастает. Например, Северо-Кавказский федеральный округ по показателю фондовооруженности населения отставал от уровня среднероссийского в 1990 г. в 1,6 раза и Уральского федерального округа – 2,5 раз, а в 2019 г. этот разрыв составил уже 3,3 раза и 5,3 раза соответственно.

Основным фактором отставания СКФО от среднероссийского уровня социально-экономических показателей является резкая диспропорция между ростом численности населения и инвестициями в основной капитал, а также в развитие человеческого потенциала. В СКФО численность населения с 1991 г. увеличилась на 2292 тыс. человек (на 30,3%) и на конец 2019 г. составила 9931 тыс. человек. Однако при высоких темпах роста численности населения не создавался адекватный экономический потенциал, а инвестиции в социально-экономическое развитие субъектов СКФО в расчете на душу населения в последние десятилетия были в 2,0–2,9 раза меньше, чем в среднем по стране. Такая инвестиционная политика, обрекавшая регионы СКФО на нарастающее отставание, продолжается и в настоящее время (см. табл. 3).

Как видно из данных табл. 3, в 2000–2019 гг. инвестиции на душу населения по СКФО были в 1,9–2,9 раза ниже, чем в среднем в стране. В субъектах СКФО объем частных инвестиций на душу населения остается самым низким. Показатель объема накопленных частных инвестиций в Северо-Кавказском федеральном округе в расчете на душу населения ниже среднего

Таблица 3

Регион	Год														
	2000	2004	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
СКФО	3	6,9	10,4	26,2	33,4	36,7	42,3	46,6	51,4	49,1	49,9	50,6	56,0	61,7	
Российская Федерация	8	19,9	25,2	61,7	64,1	77,2	87,9	93,7	95,2	94,9	100,6	109,1	119,8	131,6	
РФ в % к СКФО	266,7	288,4	242,3	235,5	191,7	210,4	207,8	201,1	185,2	189,7	200,4	211,5	213,9	213,3	

\*Рассчитано по: Регионы России: Социально-экономические показатели. 2015 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2015. С. 18–19, 39, 1234; То же. 2017. С. 18, 39, 594; То же. 2018. С. 489; То же. 2019. С. 499; То же. 2020. С. 517.

В результате такой низкой инвестиционной активности как государства, так и частного бизнеса основные фонды (по полной учетной стоимости) в экономике СКФО в расчете на душу населения в 3,3 раза меньше, чем в среднем по стране (табл. 4).

Особенно низкий уровень фондовооруженности наблюдается в Республике Ингушетия, Республике Северная Осетия-Алания, Чеченской Республике и Республике Дагестан.

Таблица 4

Регион	Основные фонды в экономике по полной учетной стоимости	
	на душу населения	
	тыс. руб.	% к РФ
Российская Федерация	2383	100
СКФО	724	30,4
Республика Дагестан	589	24,7
Республика Ингушетия	348	14,6
Кабардино-Балкарская Республика	609	25,6
Карачаево-Черкесская Республика	806	33,8
Республика Северная Осетия – Алания	452	19,0
Чеченская Республика	589	24,7
Ставропольский край	1102	46,2

\*Рассчитано по: Регионы России: Социально-экономические показатели. 2020 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2020. С. 45, 581–582.

Общим состоянием экономики обусловлен высокий уровень безработицы, соответственно, массовая хроническая безработица в регионах СКФО. По состоянию на 2019 г. общий уровень безработицы в России составляет 4,6%. В экономически отсталых регионах СКФО России уровень безработицы выше среднероссийского уровня: в Республике Ингушетия в 5,7 раза, в Чеченской Республике – в 2,9 раза, Карачаево-Черкесской Республике – в 2,5 раза, Республике Дагестан – в 2,8 раза, Республике Северная Осетия – Алания – в 2,6 раза (см. табл. 5). В СКФО в целом уровень безработицы достигает от 4,8 (Ставропольский край) до 26,4% (Республика Ингушетия) (см. табл. 5).

Таблица 5

Регион	Численность безработных, тыс. чел.		Уровень безработицы, %	
	2010 г.	2019 г.	2010 г.	2019 г.
Российская Федерация – всего	5636	3464,8	7,5	4,6
СКФО	735	509,3	16,9	11,0
Республика Дагестан	182	179,3	14,8	13,0
Республика Ингушетия	116	68,2	49,7	26,4
Кабардино-Балкарская Республика	51	47,7	12,7	10,7
Карачаево-Черкесская Республика	21	23,8	10,3	11,7
Республика Северная Осетия-Алания	37	37,5	9,8	12,1
Чеченская Республика	235	85,9	43,1	13,5
Ставропольский край	94	66,9	6,9	4,8

\*Регионы России: Социально-экономические показатели. 2011 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2011. С. 110, 120; То

Следствием отсталой экономики и высокого уровня безработицы является низкий уровень жизни в регионах СКФО. В СКФО среднедушевые денежные доходы ниже на 44,3% среднероссийского уровня и на 92,2%, чем в Центральном округе (см. табл. 6). Причем наблюдается устойчивая тенденция нарастающего отставания уровня среднедушевых денежных доходов в СКФО с 2011 г., т.е. со времени образования СКФО. Так, в 2010 г. среднедушевые денежные доходы в СКФО были ниже среднероссийского уровня на 42,9% и Центрального округа – на 85,0%, а в 2019 г. – на 44,3% и 92,2% соответственно. Как ни парадоксально, образование СКФО отрицательно повлияло на сравнительный размер денежных доходов населения регионов Северного Кавказа (см. табл. 6).

Такая же картина наблюдается в динамике среднемесячной номинальной заработной платы. Среднемесячная номинальная заработная плата работников в СКФО ниже среднего уровня России на 64,6% и уровня Центрального округа – в 2,1 раза. И здесь парадокс заключается в том, что среднемесячная номинальная заработная плата в СКФО была в 2010 г. ниже уровня Центрального округа – в 2,0 раза, а в 2019 г. – в 2,1 раза (см. табл. 6).

Таблица 6

Регион	Среднедушевые денежные доходы (в месяц)				Среднемесячная номинальная з/пл.	
	тыс. руб.		в % к РФ		тыс. руб.	
	2010 г.	2019 г.	2010 г.	2019 г.	2010 г.	2019 г.
Российская Федерация – всего	19,0	35,2	100	100	21,0	47,9
Федеральные округа:						
Центральный	24,6	46,9	129,5	133,2	25,4	60,8
Северо-Западный	19,8	37,9	104,2	107,8	23,5	54,1
Южный	15,1	29,8	79,5	84,7	15,6	34,5
Северо-Кавказский	13,3	24,4	70,0	69,3	12,6	29,1
Приволжский	15,8	28,3	83,2	80,4	15,6	34,6
Уральский	21,8	36,9	114,7	104,8	25,0	51,1
Сибирский	15,0	27,2	78,9	77,3	18,7	41,3
Дальневосточный	20,8	38,0	109,5	108,0	25,8	56,4

Существенная дифференциация среднедушевых денежных доходов наблюдается также по субъектам СКФО. Денежные доходы населения Республики Дагестан на 65,1% раза выше, чем в Республике Ингушетия (см. табл. 7). Примечательно то, что дифференциация субъектов СКФО по уровню среднедушевых денежных доходов с момента образования СКФО (2010 г.) усилилась. В 2010 г. разрыв субъектов СКФО по уровню денежных доходов составлял 63,5%, а в 2019 г. – 65,1%.

Еще одним наглядным свидетельством резкой дифференциации состояния экономики и социальной сферы регионов, соответственно и уровня жизни является показатель удельного веса населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума. Удельный вес такого по существу нищенствующего населения в России составляет 12,3%, а в СКФО он достигает 17,4%, а в субъектах СКФО колеблется от 13,8% (Республика Северная Осетия-Алания) до 30,5% (Республика Ингушетия) (см. табл. 8).

Невозможно объяснить, тем более оправдать, что в России как в социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, около 18,1 млн человек живут на доходы ниже прожиточного минимума, а удельный вес такого по существу нищенствующего населения достигает в СКФО в целом 17,4%, а в Республике Ингушетия – 30,5%. Поэтому одной из острейших экономических и социальных проблем, а также центральных стратегических задач органов государственной власти продолжает оставаться полное преодоление бедности населения и сокращения

непомерного имущественного расслоения населения в регионах России, особенно в субъектах СКФО.

Регион	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, тыс. руб.			Среднедушевые денежные доходы в месяц, тыс. руб.		2019 г. в % к 2010 г.
	2010 г.	2019 г.	2019 в % к 2010	2010 г.	2019 г.	
Республика Дагестан	10,2	26,8	262,7	15,7	27,4	174,5
Республика Ингушетия	12,9	27,4	212,4	9,6	16,6	172,9
Кабардино-Балкарская Республика	11,7	27,5	235,0	11,3	21,5	190,3
Карачаево-Черкесская Республика	11,3	27,0	238,9	10,9	18,8	172,5
Республика Северная Осетия-Алания	11,8	28,8	244,1	13,2	24,5	185,6
Чеченская Республика	13,9	27,8	200,0	12,0	24,1	200,8
Ставропольский край	13,9	31,8	228,8	13,0	24,4	187,7

Таблица 8

**Удельный вес и численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по РФ и субъектам СКФО, 2010, 2019 гг.**

Регион	Удельный вес, в %		Численность населения, тыс.чел.		2019 г. в % к 2010 г.
	2010 г.	2019 г.	2010 г.	2019 г.	
Российская Федерация – всего	12,5	12,3	17856	18052	101,1
СКФО	15,3	17,4	1426	1718	120,5
Республика Дагестан	8,8	14,6	254	454	178,7
Республика Ингушетия	22,1	30,5	91	153	168,1
Кабардино-Балкарская Республика	15,7	24,2	135	210	155,6
Карачаево-Черкесская Республика	17,7	23,5	84	109	129,8
Республика Северная Осетия-Алания	10,5	13,8	75	96	128,0
Чеченская Республика	21,7	20,7	274	304	110,9
Ставропольский край	18,5	14,0	513	392	76,4

\*Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2020. С. 278.

Вместе с тем создание СКФО и соответствующей управленческой структуры пока не принесло ожидаемых результатов, и по большинству макроэкономических показателей округ продолжает занимать последнее 8-е место среди федеральных округов. Более того, со времени образования СКФО (2010 г.) происходит обострение кризиса и обвальное падение объемов производства в важнейших базовых отраслях экономики, что наглядно видно из приводимых данных (табл. 9).

Должно вызывать серьезную тревогу, что в регионах СКФО в целом в 2019 г. по сравнению с 2010 г. добыча нефти снизилась в 2,1 раза, добыча природного газа – в 2,6 раза, производство электроэнергии сократилось на 21,3%, а рыбы и рыбопродуктов – на 42,2%. Особо следует отметить, что наблюдается устойчивая тенденция резкого сокращения в регионах СКФО производства алкогольной продукции при наличии традиционно значительных производственных мощностей (см. табл. 9).

Обращает на себя внимание, что отдельные макроэкономические показатели регионов СКФО существенно ухудшились со времени образования в 2010 г. Северо-Кавказского федерального округа. Так, например, в целом регионы СКФО в 2010 г. отставали от среднероссийского показателя в расчете на душу населения по ВРП в 2,8 раза, а в 2019 уже – в 2,9 раза, по показателю объема отгруженных товаров, работ, услуг отставание СКФО составляло в 2010 г. – 5,8 раза, а в 2019 г. – уже 7,9 раза, по обороту розничной торговли также наблюдалось нарас-

тание отставания (см. табл. 10).

Вид производств	2010 г.	2015 г.	2019 г.	2019 г. в % к 2010 г.
Добыча нефти, включая газовый конденсат, тыс. т	2226	1471	1064	47,8
Добыча природного газа, млн м <sup>3</sup>	1165	658	449	38,5
Производство электроэнергии, млрд кВт-ч	25,1	25,0	20,7	82,5
Валовой сбор зерна, тыс.т	8456,8	11501,9	11424,8	135,1
Производство рыбы и рыбных продуктов, тыс. т	6,4	3,9	4,5	70,3
Производство водки, млн дкл	5,0	8,9	2,0	40,0
Производство коньяка, тыс. дкл	3680	3223	3233	87,9
Производство вин игристых и шампанских, тыс. дкл	6022	4500	3146	52,2

\* Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016. Стат. сб. / Росстат. – М., 2016. С. 672, 673, 676, 677, 688, 737, 771; То же.. 2020. С. 726, 730, 732, 781.

Таблица 10

### Основные социально-экономические показатели по Российской Федерации и СКФО

Показатели	2010 г.			2019 г.		
	РФ	СКФО	РФ в % к СКФО	РФ	СКФО	РФ в % к СКФО
Среднегодовая численность населения (тыс. чел.)	142850	9396	...	146765	9899	...
Валовой региональный продукт	264	95	277,9	579	197	293,9
Объем отгруженных товаров, работ услуг	197	34	579,4	497	63	788,9
Объем продукции сельского хозяйства	18	22	81,8	40	50	80,0
Объем работ по виду деятельности «Строительство»	31	15	206,7	62	42	147,6
Оборот розничной торговли	115	85	135,3	229	164	139,6
Объем платных услуг населению	35	20	175,0	70	45	155,6

\* Рассчитано по: Регионы России : Социально-экономические показатели. 2011 : Стат. сб. / Росстат. – М., 2011. С. 442, 518, 702; То же. 2020. С. 18–21, 43, 442, 860.

Особенно заметно отставание СКФО со времени его образования по отдельным показателям аграрного сектора экономики. Так, в 2019 г. по сравнению с 2010 г. валовой сбор картофеля в расчете на душу населения по СКФО снизился на 8%, поголовье крупного рогатого скота сократилось на 4,5%, а овец и коз – на 3,4% (см. табл. 11).

Таблица 11

### Производство основных видов продукции аграрного сектора экономики

Вид продукции	Единица измерения	2010 г.		2019 г.		2019 г. в % к 2010 г.	
		РФ	СКФО	РФ	СКФО	РФ	СКФО
Среднегодовая численность населения	тыс. чел.	142850	9396	146765	9899	102,7	105,4
Валовой сбор зерна	кг	427	900	826	1154	193,4	128,2
Валовой сбор картофеля	-«»-	130	113	151	104	116,2	92,0
Валовой сбор овощей	-«»-	77	174	96	247	124,7	142,0
Валовой сбор плодов и ягод	-«»-	15	29	24	71	160	244,8
Поголовье крупного рогатого скота	гол.	0,14	0,22	0,12	0,21	85,7	95,5
Поголовье овец и коз	-«»-	0,15	0,87	0,15	0,84	100,0	96,6

\* Рассчитано по: Регионы России : Социально-экономические показатели. 2010 : Стат. сб. / Росстат. – М.: 2020.

Особого внимания и глубокого анализа требует финансовое состояние регионов СКФО. Регионы СКФО, кроме Ставропольского края, все последние годы имеют убыточный сальдированный финансовый результат (см. табл. 12). Обращает на себя внимание резкое ухудшение финансового положения регионов (кроме Ставропольского края) со времени образования СКФО. Так, Республика Дагестан в 2010 г. имела сальдированный финансовый результат – прибыль 208 млн руб., а в 2019 г. – убыток в размере 22,6 млрд руб. Таким же образом размер убытков возрастал с 2010 г. по 2019 г. по всем регионам (кроме Ставропольского края); по Республике Ингушетия – в 3,3 раза, Кабардино-Балкарской Республике – в 14,0 раз, Карачаево-Черкесской Республике – в 9,0 раз, Республике Северная Осетия-Алания – в 3,3 раза, Чеченской Республике – в 1,4 раза.

Таблица 12

**Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток)**

Регион	Год											
	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019 в % к	
											2005	2010
Северо-Кавказский федеральный округ	13863	8301	-6612	-6152	-18832	12994	29494	23761	23948	5416	39,1	65,2
Республика Дагестан	2107	208	-7738	-6450	-7509	-9938	-9302	-11920	-21231	-22556	-1170	-10944
Республика Ингушетия	-260	-1191	-463	-663	-317	-1857	-835	-1465	-3424	-3924	-1509	-329
Кабардино-Балкарская Республика	-1215	-630	-710	-1922	-2314	-1186	-1186	-801	-5319	-8789	-723,0	-1395
Карачаево-Черкесская Республика	-149	-427	2478	1536	-1298	615	2316	904	-722	-3832	-2582	-897
Республика Северная Осетия-Алания	-744	-997	-2499	-1128	-1833	-1621	-1783	-362	-4005	-3309	-445	-332
Чеченская Республика	...	-6939	-12560	-10633	-11764	-11059	-8076	-11375	-12189	-9718	...	-140
Ставропольский край	14124	18277	14880	13108	6203	38040	48360	48780	70838	57544	+407	+315

Такое финансовое состояние как результат всей производственно-хозяйственной деятельности регионов ставит под сомнение эффективность всей системы управления СКФО и федеральными округами России вообще. Вместе с тем такое финансовое положение регионов свидетельствует о нерациональном пространственном размещении производительных сил страны и настоятельной необходимости другой, более активной государственной политики регионального развития.

Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 [5] были утверждены Основные положения региональной политики в Российской Федерации (далее – Основные положения). В Основных положениях в числе главных целей региональной политики были определены:

- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства;
- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией РФ, независимо от экономических возможностей регионов;
- выравнивание условий социально-экономического развития регионов.

При этом как одна из основных целей и масштабных задач региональной экономической политики было определено сокращение чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы повышения благосостояния населения, рационализация систем расселения.

Однако эти основополагающие цели и положения Указа Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 в части региональной экономической политики на практике не реализованы. «Опыт

показывает, что недостаточно определить концептуальные основы, цели и задачи государственной политики регионального развития. Крайне важно определить и задействовать эффективный механизм и инструменты реализации региональной политики» [6, с. 40]. Отсутствие действенного механизма и эффективных инструментов реализации Указа Президента от 3 июня 1996 г. № 803 привело к тому, что глубокие различия в уровне социально-экономического развития регионов РФ не только не сокращаются, но и усиливаются [7, 8, 9, 10].

Выравнивание уровня социально-экономического развития регионов в принципе не проблема рынка и только на рыночной основе не может быть решено. На наш взгляд, регулирование территориального размещения производительных сил, выравнивание уровня социально-экономического развития и постоянное поддержание социально-экономической симметрии субъектов Федерации в социальном федеративном государстве, каким по Конституции должна быть Российская Федерация, – это одно из важнейших непреходящих функций государства. Именно долгосрочная региональная и инвестиционная политика государства должны ставить и решать задачи сбалансированного и рационального территориального размещения производительных сил, устойчивого развития страны и всех субъектов Федерации, преодоления отставания и выравнивания уровня развития регионов и территорий [11, 12, 13, 14, 15].

Мировой опыт показывает, что только активная государственная политика может решить проблему устойчивого и сбалансированного развития, а также выравнивания уровня развития регионов [16, 17, 18]. Межрегиональные неравенства и диспаритеты, пространственная дифференциация присущи многим странам мира, особенно крупным странам с обширной территорией и естественными природно-климатическими различиями входящих в их состав регионов [19, 20]. Более того, мировая практика показывает, что усиление пространственной дифференциации – неизбежная цена всех экономических реформ и структурных преобразований в экономике. Опыт Китая, Индии, Бразилии, других стран свидетельствует, что их бурный рост в последние десятилетия неизбежно сопровождался усилением поляризации в их региональном развитии [18, с. 43].

В названных и других странах на определенном этапе бурного роста и нарастания диспропорций разрабатывалась и активно реализовывалась государственная региональная политика опережающего социально-экономического развития отстающих территорий и постепенного выравнивания уровня развития регионов.

Из всего вышесказанного вытекает чрезвычайная актуальность разработки и активной реализации новой государственной региональной политики в Российской Федерации. Поэтому можно было бы считать весьма своевременным Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.» [21]. Однако этот Указ, на наш взгляд, совершенно не отвечает современным реалиям и не решает ни одну из многочисленных проблем пространственного развития России и выравнивания уровня развития регионов. Вместе с тем этим же Указом Президента РФ признан утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации», цели и задачи которого практически не реализованы.

Следует особо подчеркнуть, что, согласно Ст. 20 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ о стратегическом планировании в Российской Федерации, стратегия пространственного развития Российской Федерации, следовательно, приоритеты, цели и задачи регионального развития, а также меры по их достижению и решению разрабатываются в соответствии с основами государственной политики регионального развития Российской Федерации.

Это означает, что утвержденные Указом Президента РФ от 16 января 2017 года № 13 Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г. будут определять перспективы решения острейших проблем пространственного развития Российской Федерации. Но эти Основы принципиально, можно сказать концептуально, отличаются от Основных положений региональной политики, утвержденных Указом Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803, и вовсе не ориентированы на дальнейшее экономическое и социальное развитие отсталых регионов, территорий и субъектов страны, сокращение и постепенное преодоление чрезмерной дифференциации уровня их социально-экономического раз-

вития. Основы государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 г. вообще не ставят цели ускорения развития отсталых регионов, сокращения чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития, преодоления поляризации размера среднедушевых денежных доходов, дифференциации уровня и качества жизни населения в регионах страны и т.д.

Проведенный выше анализ и объективная оценка социально-экономического положения СКФО и других регионов России настоятельно требует государственной социально-экономической политики и масштабной работы в следующих направлениях.

1. С учетом мирового опыта на новой концептуальной основе разработать современную государственную политику регионального развития Российской Федерации и эффективный механизм ее реализации.

При этом следует кардинально изменить, а также более четко определить цели и задачи государственной политики регионального развития, ориентировать ее на равномерное пространственное размещение производительных сил страны, на постепенное поэтапное сокращение неравенства и в долгосрочной перспективе выравнивание уровня социально-экономического развития регионов.

2. Исходя из такой государственной политики регионального развития пересмотреть действующую Стратегию социально-экономического развития СКФО до 2025 г. и разработать новую Стратегию СКФО до 2030 г., ориентирующую на прорывное развитие, преодоление отставания и вывод регионов СКФО на среднероссийские социально-экономические показатели развития, занятости и уровня жизни населения.

3. Для решения задач и достижения целей Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2030 г. разработать и реализовать на период 2021–2030 гг. специальную Федеральную целевую программу ускоренного развития и преодоления отставания каждого региона и СКФО в целом.

4. В рамках Федеральной программы в каждом регионе СКФО предусмотреть поэтапное создание рабочих мест, обеспечение трудовой занятости населения и полную ликвидацию хронической безработицы, для чего создать в каждом регионе разветвленную и взаимоувязан-

#### Литература

1. Ахмедуев, А. Ш., Рабаданова, А. А. *Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона*. – М. : Экономика, 2013.
2. *Послание Президента РФ Федеральному Собранию 21 апреля 2021 г.*
3. Медведев, Д. А. *Новая реальность : Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики*. 2015. № 10. С. 5–29.
4. Пикетти, Т. *Капитал в XXI в.* – М. : Ad Marginem. 2015.
5. *Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации».*
6. Дохолян, С. В., Петросянц, В. З., Садыкова, А. М. *Инструменты реализации региональной социально-экономической политики в современных условиях // Региональные проблемы преобразования экономики*. 2014. № 7. С. 4–47.
7. Кузнецова, О. В. *Пирамида факторов социально-экономического развития регионов // Вопросы экономики*. 2013. № 2. С. 121–131.
8. Volkov, S. K. *Social and Economic Disproportion of Development of Russian Territories // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2015. Vol. 15–2. P. 137–144.
9. Чуракова, М. М., Зенченко, С. В. *Анализ показателей социально-экономического развития регионов с позиций асимметрии // Региональные проблемы преобразования экономики*. 2010. № 4. С. 13–18.
10. Леонов, С. Н. *Эмпирический анализ поляризованного развития субъекта Российской Федерации // Региональная экономика : теория и практика*. 2017. Т. 15. № 3(438). С. 449–458.
11. Лапочкина, Л. В. *Характеристика и оценка тенденций социально-экономического развития регионов России // Региональные проблемы преобразования экономики*. 2010. № 4. С. 6–13.
12. Martinez-Vazquez, J., Vaillancourt, F. *Public policy for regional development // Routledge Taylor & Francis Group*, 2008.
13. Григорьева, О. П. *Экономико-статистическая оценка уровня жизни населения макрорегионов Российской Федерации // Экономика предпринимательства*. 2012. № 4. С. 57–60.
14. Гонтмахер, Е. Ш. *Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики*. 2013. № 4. С. 68–81.
15. Аврамова, Е. М., Мамова, Т. М. *О причинах воспроизводства социально-экономического неравенства: что показывает ресурсный подход? // Вопросы экономики*. 2014. № 7. С. 144–160.
16. Cruz de la, J. M. G., Bo, F. *Reform And Openness Of The Chinese Economy : Effects On Regional Convergence (Beta And Sigma Convergence, 2000–2010) // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2016.

*Vol. 16–1. P. 89–110.*

17. Кузнецова, О. В. Мировой и российский опыт региональной экономической политики // *Мировая экономика и международные отношения*. 2003. № 10. С. 60–69.
18. Луковников, Е. В. Региональное развитие в системе приоритетов государственной политики современной России // *Власть*. 2013. № 7. С. 42–45.
19. Мельникова, Л. Долгосрочные стратегии регионального развития : перспективы роста и ограничения // *Проблемы теории и практики управления*. 2013. № 1. С. 79–88.
20. Нецадин, А. Приоритеты государственной политики в сфере регионального развития Российской Федерации // *Общество и экономика*. 2013. № 1–2. С. 108–123.
21. Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.».

**References:**

1. Ahmeduev, A. SH., Rabadanova, A. A. *Strategicheskoe upravlenie social'no-ekonomicheskim razvitiem regiona*. – М. : Экономика, 2013.
2. *Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu 21 aprelya 2021 g.*
3. Medvedev, D. A. *Novaya real'nost' : Rossiya i global'nye vyzovy // Voprosy ekonomiki*. 2015. № 10. S. 5–29.
4. Piketti, T. *Kapital v HKHI v. – М. : Ad Marginem*. 2015.
5. *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 3 iyunya 1996 g. № 803 «Ob Osnovnyh polozheniyah regional'noj politiki v Rossijskoj Federacii»*.
6. Doholyan, S. V., Petrosyanc, V. Z., Sadykova, A. M. *Instrumenty realizacii regional'noj social'no-ekonomicheskoy politiki v sovremennyh usloviyah // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki*. 2014. № 7. S. 4–47.
7. Kuznecova, O. V. *Piramida faktorov social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov // Voprosy ekonomiki*. 2013. № 2. S. 121–131.
8. Volkov, S. K. *Social and Economic Disproportion of Development of Russian Territories // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2015. Vol. 15–2. P. 137–144.
9. CHurakova, M. M., Zenchenko, S. V. *Analiz pokazatelej social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov s pozicij asimmetrii // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki*. 2010. № 4. S. 13–18.
10. Leonov, S. N. *Empiricheskij analiz polyarizovannogo razvitiya sub'ekta Rossijskoj Federacii // Regional'naya ekonomika : teoriya i praktika*. 2017. T. 15. № 3(438). S. 449–458.
11. Lapochkina, L. V. *Harakteristika i ocenka tendencij social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov Rossii // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki*. 2010. № 4. S. 6–13.
12. Martinez-Vazquez, J., Vaillancourt, F. *Public policy for regional development // Routledge Taylor & Francis Group*, 2008.
13. Grigor'eva, O. P. *Ekonomiko-statisticheskaya ocenka urovnya zhizni naseleniya makroregionov Rossijskoj Federacii // Ekonomika predprinimatel'stva*. 2012. № 4. S. 57–60.
14. Gontmaher, E. SH. *Rossijskie social'nye neravenstva kak faktor obshchestvenno-politicheskoy stabil'nosti // Voprosy ekonomiki*. 2013. № 4. S. 68–81.
15. Avraamova, E. M., Mamova, T. M. *O prichinah vosпроизводства social'no-ekonomicheskogo neravenstva: chto pokazyvaet resursnyj podhod? // Voprosy ekonomiki*. 2014. № 7. S. 144–160.
16. Cruz de la, J. M. G., Bo, F. *Reform And Openness Of The Chinese Economy : Effects On Regional Convergence (Beta And Sigma Convergence, 2000–2010) // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2016. Vol. 16–1. P. 89–110.
17. Kuznecova, O. V. *Mirovoj i rossijskij opyt regional'noj ekonomicheskoy politiki // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2003. № 10. S. 60–69.
18. Lukovnikov, E. V. *Regional'noe razvitie v sisteme prioritetov gosudarstvennoj politiki sovremennoj Rossii // Vlast'*. 2013. № 7. S. 42–45.
19. Mel'nikova, L. *Dolgosrochnye strategii regional'nogo razvitiya : perspektivy rosta i ogranicheniya // Problemy teorii i praktiki upravleniya*. 2013. № 1. S. 79–88.
20. Neshchadin, A. *Prioritety gosudarstvennoj politiki v sfere regional'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii // Obshchestvo i ekonomika*. 2013. № 1–2. S. 108–123.
21. *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 16 yanvarya 2017 g. № 13 «Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoj politiki regional'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2025 g.»*.