

Литвинова Татьяна Николаевна**Litvinova Tatiana Nikolaevna**

доктор политических наук, доцент,
доцент кафедры регионального управления
и национальной политики
Одинцовского филиала Московского
государственного института международных
отношений (Университета) МИД России

D.Phil. in Political Science, Associate Professor,
Department of Regional Governance
and National Politics,
Odintsovo branch, Moscow State Institute of
International Relations (University) of the Ministry of
Foreign Affairs of the Russian Federation

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ В ПРОЕКТИРОВАНИИ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

NORTH CAUCASUS IN THE DESIGN OF THE SPATIAL DEVELOPMENT STRATEGY IN RUSSIA: PROBLEMS AND OPPORTUNITIES

Аннотация:

В статье анализируются социально-экономические проблемы Северного Кавказа и возможности их преодоления в связи с проектированием стратегии пространственного развития РФ. Автор раскрывает содержание основных программных документов: федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г. Выявляются сложности реализации заявленных в них задач на Северном Кавказе: нерешенность земельного вопроса, проблемы безопасности и необходимость модернизации социальной и производственной инфраструктуры. Приводятся данные социально-экономической статистики, обозначаются приоритетные направления регионального развития: туризм, аграрно-промышленный комплекс, нефтепереработка, производственный потенциал. Автор отмечает, что в поисках точек роста важно учитывать специфику региона, содействовать социальной модернизации и интеграции местных жителей в российский социум, а также формированию позитивного имиджа данного субъекта Федерации.

Ключевые слова:

Северный Кавказ, социально-экономическое развитие, пространственное развитие, туризм, инфраструктура, модернизация, позитивный имидж.

Summary:

The research analyzes the social and economic problems of the North Caucasus and the possibilities of their overcoming due to the design of the spatial development strategy of the Russian Federation. The author reveals the main program documents: the Federal Law on Strategic Planning in the Russian Federation and The Strategy for Social and Economic Development of the North Caucasus Federal District until 2025. The investigation identifies the challenges of implementing the tasks in the North Caucasus stated in the program documents, i.e. the unresolved land issue, security problems, and the need to modernize the social and production infrastructure. Besides, the social and economic statistical data are provided; the priority areas for regional development are presented. They include tourism, agro-industrial complex, oil refining, and production potential. The author notes that, in order to reveal the growth points, it is important to take into account the specific nature of the region, promote social modernization and integration of the region's inhabitants into the Russian society, and create a positive image of the region under review as well.

Keywords:

North Caucasus, social and economic development, spatial development, tourism, infrastructure, modernization, positive image.

Северный Кавказ России – регион со сложным этническим и конфессиональным составом, со времени распада СССР ставший пограничным. Процессы социальной трансформации, этно-политические и территориальные конфликты, охватившие эту территорию в 1990-е гг., дополнялись трудностями восстановления экономики в новых условиях хозяйствования. Основы ее были подорваны. Сейчас ряд республик Северного Кавказа принято признавать депрессивными, многие субъекты региона нуждаются в дотациях из федерального бюджета. Требуются огромные инвестиции для оживления хозяйствования и социально-экономического развития.

После принятия летом 2014 г. закона «О стратегическом планировании в РФ» [1] была создана правовая база для разработки и принятия Стратегии пространственного развития, определяющей приоритеты, цели и задачи регионального прогресса, направленной на поддержание устойчивости системы расселения на территории страны. Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. была утверждена в Правительстве РФ 22.05.2017 г. В настоящее время ее положения активно обсуждаются перед принятием и введением в действие как на высоком правительственном уровне, так и на уровне экспертного сообщества. Необходимо сказать, что программный документ, раскрывающий приоритеты развития Северного Кавказа, был принят еще в 2010 г. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г. определяет пути и средства достижения стратегических целей устойчивого развития и защиты национальной безопасности в СКФО [2].

Согласно данным, приведенным в Стратегии социально-экономического развития СКФО, регион на начало второй декады XXI в. характеризовался низкой степенью индустриализации. В структуре валового регионального продукта добывающая и обрабатывающая промышленность в субъектах СКФО занимала от 4 до 17 %, в то время как средний показатель по России был почти 30 %. Это связано с разложением промышленного потенциала и экономической демодернизацией территории в 1990-е гг. Производственный сектор традиционно был представлен нефтепродуктами, которые обеспечивали 29 % выручки промышленности. Также развита пищевая и химическая промышленность, машиностроение, металлургия и производство стройматериалов. Доля традиционного для Северного Кавказа аграрного сегмента составляла 22 % регионального ВВП. В округе было зарегистрировано меньше всего малых предприятий – 2,2 % от общего количества по стране [3].

По сведениям Росстата, в 2016 г. республики СКФО имели низкие социально-экономические показатели по сравнению с данными других регионов государства. Среднедушевые денежные доходы по округу на 2016 г. составили 23,4 тыс. р., что ниже общероссийского показателя (30,7 тыс.) и средних значений соседнего ЮФО – 26,3 тыс. Уровень безработицы в СКФО составил 11 %, что выше общероссийской величины в 2 раза (5,5 %). Удельный вес безработных, ищущих работу 12 месяцев и более, в СКФО в 2016 г. был равен 42 %. При этом большинство безработных – молодые люди около 30 лет. В Республике Дагестан в возрастной группе от 20 до 29 лет 45 % являются безработными, Республике Ингушетия – 55, Кабардино-Балкарии – 50, Чечне – 51 % [4, с. 202–212]. Избыточное количество молодого экономически активного населения при недостаточно развитой производственной инфраструктуре – серьезная проблема для дальнейшего социально-экономического развития.

В Стратегии обозначены задачи модернизации инфраструктуры – социальной (повышение качества образования, здравоохранения, ЖКХ) и производственной (увеличение конкурентоспособности АПК, судостроительной промышленности Дагестана и Ставрополья). Также в документе говорится о необходимости модернизации транспортной инфраструктуры, включая строительство новых аэропортов и улучшение технического состояния автомобильных дорог. Составители Стратегии вполне четко понимали, что без экономической модернизации невозможен ни социально-политический, ни культурный прогресс на Северном Кавказе [5, р. 52]. В качестве приоритетного направления развития региона был избран туризм, который предполагал модернизацию старых и строительство новых объектов санаторно-курортной направленности, преимущественно в горнолыжном кластере.

Для управления особыми экономическими зонами в туристско-рекреационном районе СКФО в соответствии с постановлением Правительства РФ с 2010 г. действует АО «Курорты Северного Кавказа». В настоящее время оно курирует шесть проектов, большая часть из них находится в горнолыжном секторе: «Армхи» и «Цори» в Ингушетии, «Архыз» в Карачаево-Черкесии, «Ведучи» в Чечне, «Эльбрус» в Кабардино-Балкарии, Каспийский прибрежный кластер и «Матлас» в Дагестане. На 2015–2025 гг. АО «Курорты Северного Кавказа» запланировало создать на этих объектах 14,2 тыс. мест размещения, привлечь 53,7 млрд р. частных инвестиций. Развитие туристского сектора позволит увеличить сбор налогов резидентов в бюджеты республик региона.

Вместе с тем многим из запланированных проектов сопутствуют серьезные трудности. Так, реализация проекта «Эльбрус» столкнулась с проблемой неурегулированных земельных отношений в Кабардино-Балкарской Республике. Владельцы гостиниц, кафе, ресторанов, прокатов и других предприятий, работающих десятилетиями, не смогли зарегистрировать права на землю или здания. Без этого невозможно получить статус резидента особой экономической зоны и существенные налоговые льготы. Оставшись без них, предприниматели опасаются проиграть в конкуренции резидентам и потерять бизнес [6]. Сложности возникают и с обеспечением безопасности. Не приходится рассчитывать на мощный приток туристов в регион с высоким уровнем террористической угрозы.

Среди серьезных управленческих задач значатся не только создание и модернизация инфраструктуры, но и формирование позитивного имиджа Северного Кавказа внутри страны. В связи с этим интересно упомянуть исследование образа СКФО в Интернете, проведенное под руководством В.А. Бианки под эгидой Межрегионального центра общественных инициатив «Северный Кавказ» в 2014 г. Согласно данным этой работы, федеральные СМИ чаще всего упоминают Чечню, Дагестан и Ставропольский край. Причем лидером позитивных высказываний выступает именно Чечня (в 40,6 % публикаций формируется положительный образ республики и всего в 8,0 % – негативный), тогда как о Ставропольском крае и Дагестане большая часть новостей имеет отрицательный оттенок – 44,4 и 62,6 % статей соответственно.

В топ-30 тем интернет-публикаций о Северном Кавказе в первую десятку входят следующие: 1) мероприятия, 2) туризм, 3) преступность, 4) отдых, 5) спорт, 6) экономика, 7) дети,

8) *терроризм*, 9) сотрудничество, 10) здоровье [7]. Как мы видим, в этом перечне негативные критерии присутствуют, но положительные – преобладают. В целом В.А. Бианки отмечает, что уровень позитива в новостном образе всего Северного Кавказа и регионов СКФО существенно возрос за 2012–2014 гг. Хотя количество позитивных тем об округе составляет 37 % против 14 % негативных и 4 % умеренно отрицательных комментариев, остаются регионы, которые нуждаются в благоприятных оценках и повышении привлекательности для потенциальных туристов. Так, меньше всего положительных новостей наблюдается в статьях о Дагестане (14 %) и Ингушетии (16 %) [8], что, безусловно, будет препятствовать развитию туристско-рекреационных объектов в этих субъектах РФ.

При этом заметим, что Северный Кавказ, обладающий богатой историей, подходит не только для санаторного и горнолыжного туризма, но и для экскурсионного. Интерес представляют древнейший город Дербент с крепостью Нарын-Кала, селение Кубачи в Дагестане, комплекс сторожевых башен Вовнушки в Ингушетии и многие другие объекты.

Проводя инфраструктурные и социально-экономические преобразования, следовало бы сделать акцент на возможности саморазвития Северного Кавказа в традиционных доходных сферах: домашнем хозяйстве, малом бизнесе и отходничестве. С инвестиционной точки зрения привлекательными отраслями в регионе всегда были животноводство и виноделие [9, с. 138]. Кроме того, введение санкций служит импульсом для развития собственных производств, например в области органической продукции. Все это нужно учесть при разработке стратегии пространственного развития для округа, исходя из его потенциала и потребностей, а не только из планов федерального центра. При создании рабочих мест в горнолыжном кластере не всегда используются местные трудовые ресурсы, что в корне подрывает идею развития края, так как не учитывает проблему занятости. Нуждается в модернизации и активизации подготовка местных специалистов для нефтеперерабатывающего сектора. Для того чтобы занять больше коренных жителей в индустрии, нужно развивать легкую промышленность, производство стройматериалов и т. п. При решении вопросов социально-экономического характера нужно опираться не на программные установки и административные механизмы, а на внутренний потенциал региона, прежде всего на население.

Важной задачей социальной модернизации является реальная интеграция жителей Северного Кавказа в российский социум. Как мы писали в одной из предыдущих работ [10, с. 116], данный процесс подразумевает повышение социальной мобильности населения, пропаганду светских ценностей, модернизацию высшего образования в республиках СКФО.

В Концепции пространственного развития обозначено, что с учетом конкурентных преимуществ территорий страны будут определяться перспективные экономические специализации регионов (точки экономического роста). Однако, как правильно отметила эксперт И. Стародубовская, экономические инициативы федерального центра должны дополняться политикой общественного диалога и достижения общественного согласия [11, с. 267].

В поиске точек роста при проектировании направлений развития Северного Кавказа важно учесть все преимущества и недостатки региона: традиционно высокую долю АПК, что дает перспективы для производства органической продукции; возможности для рыбного промысла и возведения судоремонтных объектов в Дагестане; большую долю молодежи в численности населения; инфраструктурное несовершенство; необходимость модернизации строительной отрасли. Важно создавать рабочие места, но не точечно в нефтегазовом или туристическом кластере, а планомерно, с учетом специализации разных территорий региона. Важно методично формировать позитивный образ округа у жителей России и иностранцев для привлечения туристического потока.

Для благополучия северокавказского социума важно модернизировать социально-экономическую систему, снизить накал социальной напряженности, а также выровнять показатели республик Северного Кавказа и других регионов РФ. Решение этих приоритетных задач могло бы оказать влияние на изменение самосознания и формирование национальной идентичности в целях достижения единства и сплоченности, создания комфортных условий проживания всех народов на российском пространстве.

Ссылки:

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон РФ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Российская газета. 2014. 3 июля. URL: <http://rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html> (дата обращения: 12.05.2018).
2. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г. [Электронный ресурс] : утверждена распоряжением Правительства РФ от 6 сент. 2010 г. № 1485-р // Российская газета. 2010. 5 окт. URL: <https://rg.ru/2010/10/05/skfo-site-dok.html> (дата обращения: 12.05.2018).
3. Там же.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017 : статистический сборник. М., 2017. 1402 с.

5. Holland E.C. Economic Development and Subsidies in the North Caucasus // *Problems of Post-Communism*. 2016. Vol. 63. P. 50–61.
6. Неурегулированность земельных отношений – одна из основных причин отсутствия резидентов в ОЭЗ «Эльбрус» [Электронный ресурс] : интервью генерального директора АО «КСК» Х. Тимижева от 13 апр. 2018 г. URL: <http://www.ncrc.ru/press-center/publikatsii/vystupleniya-rukovodstva/intervyu-generalnogo-direktora-ao-ksk-khasana-timizheva-neuregulirovannost-zemelnykh-otnosheniy-odna.html> (дата обращения: 12.05.2018).
7. Образ регионов Северного Кавказа в интернете: в СКФО и вне его [Электронный ресурс] / руководитель исследования – В.А. Бианки. URL: <http://politkavkaz.ru/pdf/obraz-regionov.pdf> (дата обращения: 12.05.2018).
8. Там же.
9. Коршунов Д.С. Перспективы социально-экономического развития Северного Кавказа в экспертном дискурсе и государственной политике // *Труды политологической школы «Каспий»*. Вып. 2 / под ред. А.-Н.З. Дибирова. Махачкала, 2014. С. 134–146.
10. Литвинова Т.Н. Социально-политические вызовы модернизации на Северном Кавказе // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. 2012. № 4 (18), ч. 1. С. 114–117.
11. Стародубовская И.В., Соколов Д.В. Истоки конфликтов на Северном Кавказе : монография. М., 2013. 280 с.

References:

- Bianki, VA (et al.) 2018, *The image of the North Caucasus regions on the Internet: in the North Caucasus Federal District and beyond it*, viewed 12 May 2018, <<http://politkavkaz.ru/pdf/obraz-regionov.pdf>>, (in Russian).
- Holland, EC 2016, 'Economic Development and Subsidies in the North Caucasus', *Problems of Post-Communism*, Vol. 63, pp. 50–61. <https://doi.org/10.1080/10758216.2015.1067750>.
- Korshunov, DS & Dibirov, A-NZ (ed.) 2014, 'Social and economic development prospects of the North Caucasus in expert discourse and state policy', *Trudy politologicheskoy shkoly "Kaspiy"*, Iss. 2, Makhachkala, pp. 134-146, (in Russian).
- Litvinova, TN 2012, 'Social and political challenges of modernization in the North Caucasus', *Istoricheskiye, filosofskiyе, politicheskiye i yuridicheskiye nauki, kul'turologiya i iskusstvovedeniye. Voprosy teorii i praktiki*, No. 4 (18), Part 1, pp. 114-117, (in Russian).
- 'On Strategic Planning in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 172-ФЗ as of June 28, 2014' 2014, *Rossiyskaya gazeta*, July 03, viewed 12 May 2018, <<http://rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html>>, (in Russian).
- Outstanding land relations are one of the main reasons for the absence of residents in SEZ Elbrus: an interview with Kh. Timizhev, Director General of JSC NCR, dated April 13, 2018* 2018, viewed 12 May 2018, <<http://www.ncrc.ru/press-center/publikatsii/vystupleniya-rukovodstva/intervyu-generalnogo-direktora-ao-ksk-khasana-timizheva-neuregulirovannost-zemelnykh-otnosheniy-odna.html>>, (in Russian).
- Russian regions. Social and economic indicators 2017* 2017, statistical compilation, Moscow, 1402 p., (in Russian).
- Starodubovskaya, IV & Sokolov, DV 2013, *The causes of conflicts in the North Caucasus*, monograph, Moscow, 280 p., (in Russian).
- 'Strategy of Social and Economic Development of the North Caucasus Federal District until 2025: approved by the decree of the Government of the Russian Federation No. 1485-p as of September 06, 2010' 2010, *Rossiyskaya gazeta*, October 05, viewed 12 May 2018, <<https://rg.ru/2010/10/05/skfo-site-dok.html>>, (in Russian).