

УДК 332.12;332.142

# Северо-Кавказский федеральный округ: состояние и стратегические ориентиры развития

## **УШВИЦКИЙ ЛЕВ ИСАКОВИЧ,**

доктор экономических наук, профессор, директор института экономики и управления, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия  
inst.em@ncfu.ru

## **ГУРЬЯНОВ ВЛАДИМИР МИХАЙЛОВИЧ,**

кандидат экономических наук, руководитель регионального отделения Российского союза промышленников и предпринимателей в Северо-Кавказском федеральном округе, Ставрополь, Россия  
info@arnest.ru

## **КУНИЦЫНА НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА,**

доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия  
natkun2004@mail.ru

## **ЗЕНЧЕНКО СВЕТЛАНА ВЯЧЕСЛАВОВНА,**

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия  
zen\_sveta@mail.ru

## **ЗОЛотова ЕЛЕНА АЛЕКСЕЕВНА,**

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия  
zolotowa@mail.ru

## **БОРОЗЕНЕЦ ВИКТОР НИКОЛАЕВИЧ,**

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия  
agro\_invest@list.ru

**Аннотация.** В статье проведен анализ состояния экономики Северо-Кавказского федерального округа по ряду направлений: общая экономическая ситуация в регионе, инвестиционная активность и инвестиционная привлекательность; осуществлено диагностирование проблем роста бюджетной устойчивости и бюджетной самостоятельности. Сделан вывод о том, что экономика округа имеет ярко выраженный непроизводственный характер, ее сложившаяся структура и диспропорции препятствуют формированию стабильных результатов и росту благосостояния граждан. В регионе отсутствуют институциональные условия для развития, существуют проблемы с несогласованными миграционными потоками и логистическими диспропорциями. С целью решения названных проблем в статье предложена концепция и определены стратегические ориентиры развития округа, одним из которых является организация и совершенствование региональных кластеров. Кроме того, важны поступательная динамика моногородов, формирование межотраслевого баланса, повышение потенциа-

ла макрорегиона как транспортного (транзитного) коридора и решение проблем логистических диспропорций за счет обновления и создания магистральной инфраструктуры, а также реализация механизма финансирования инфраструктурных проектов.

**Ключевые слова:** стратегия развития региона; социально-демографические показатели; отраслевая структура бизнеса; сбалансированность экономики.

## North Caucasian Federal District: Conditions and Strategic Reference Points of Development

**LEV I. USHVITSKY**, Doctor of Economics, Professor, Director, Institute of Economics and Management, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia  
inst.em@ncfu.ru

**VLADIMIR M. GURYANOV**, PhD (Economics), Head, Regional Department of the Union of Industrialists and Entrepreneurs in the North Caucasian Federal District, Stavropol, Russia  
info@arnest.ru

**NATALIA N. KUNITSYNA**, Doctor of Economics, Professor, Head, Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia  
natkun2004@mail.ru

**SVETLANA V. ZENCHENKO**, Doctor of Economics, Professor, Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia  
zen\_sveta@mail.ru

**ELENA A. ZOLOTOVA**, PhD (Economics), Associate Professor, Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia  
zolotowa@mail.ru

**VICTOR N. BOROZENETS**, PhD (Economics), Associate Professor, Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia  
agro\_invest@list.ru

**Abstract.** The authors have carried out the analysis of the North Caucasian Federal District economy in a number of the directions: a general economic situation in the region, investment activity and investment appeal, the diagnostics of the budget stability and budget independence has been performed. They draw the conclusion that the economy of the district has a pronounced non-productive nature, its developed structure and disproportions interfere with forming the stable results and growth of the citizens' welfare. There are no institutional conditions for the development, a lot of problems with uncoordinated migration flows and logistic disproportions in the region. In order to solve the mentioned problems the concept and the district's development strategic reference points are offered in the article. One of them is the organization and enhancement of regional clusters. Besides, the forward monotowns dynamics, forming the cross-industry balance, increase in the capacity of the macroregion as a transport (transit) corridor and solving the problems of logistic disproportions through updating and creating the mainstream infrastructure, as well as implementation of a funding mechanism for infrastructure projects are important.

**Keywords:** strategy of regional development; social and demographic indicators; industry structure of business; balance of the economy.

## Введение

Современные рыночные условия требуют от руководства регионов согласованности мер стратегического и оперативного управления, эффективность реализации которых во многом определяется конкурентными позициями, занимаемыми субъектом Российской Федерации. Несмотря на то что в России отмечается относительная стабилизация социально-экономической и политической обстановки, рост инвестиционной привлекательности, наращивание объемов промышленного производства, в ряде регионов страны пока еще наблюдается неблагоприятная ситуация в сфере функционирования территориально-производственных комплексов, низкий уровень жизни населения на фоне высоких показателей безработицы. Одним из таких регионов выступает Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО). При удельном весе населения 6,6% от общей численности по России, доля СКФО в общероссийском производстве в 2016 г. составляла: в обрабатывающих отраслях — 1,1%, в производстве электроэнергии — 2,5%, в производстве продукции сельского хозяйства — 7,8%, в инвестициях в основной капитал — 3,1% [1].

В этой связи приоритетным направлением развития округа выступает разработка и реализация стратегических целевых программ. Так, распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 2408-р принята государственная программа Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 г. Новая редакция государственной программы утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 309 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Развитие Северо-Кавказского федерального округа“ на период до 2025 года» (в ред. от 29.05.2017). Кроме того, Министерством Российской Федерации по делам Северного Кавказа разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации „Развитие Северо-Кавказского федерального округа“ на период до 2025 года». Реализация подпрограмм ориентирована на формирование условий для развития реального сектора экономики СКФО, а также повышение качества жизни и благосостояния населения.

## Итоги реализации государственной программы

Следует отметить, что влияние глобального кризиса 2014 г., введение международных санкций в определенной мере затормозило развитие экономики Российской Федерации в целом и СКФО в частности. Принятые стратегии развития на практике не стали действенными инструментами управления, не позволили сконцентрировать ограниченные региональные производственные ресурсы для поддержки приоритетных отраслей, имеющих наибольший потенциал роста.

Проведенный анализ итогов I этапа реализации государственной программы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» позволил дать оценку общей экономической ситуации в регионе, определить инвестиционную активность и инвестиционную привлекательность экономики округа, а также выявить проблемы, сдерживающие повышение бюджетной устойчивости и бюджетной самостоятельности субъектов СКФО. Исходя из этого, были разработаны концептуальные ориентиры дальнейшего социально-экономического развития территориальных образований Северного Кавказа.

Одной из основных проблем Северо-Кавказского региона является диспропорция между численностью населения и размерами региональной экономики, которая проявляется в виде прямой и скрытой безработицы и недостаточности налоговой базы для наполнения местных бюджетов. Округ включен в десятку регионов страны с самым низким уровнем валового регионального продукта (ВРП) на душу населения, самыми низкими доходами населения (в 2015 г. доходы на душу населения в СКФО составляли 22 963 руб., в Российской Федерации — 30 306 руб.) и самым высоким уровнем безработицы (доля безработных в 2013 г. достигла 586 тыс. человек, или 13% экономически активного населения, в 2015 г. — 499 тыс. человек, или 11,1% экономически активного населения) (табл. 1) [1, 2]. Поэтому экономический рост в регионе — не просто лозунг, а единственный способ стабилизации сложной социально-экономической ситуации. При этом, учитывая глубину проблем, рост должен превысить средний темп по стране как минимум в 2 раза.

Оценивая результаты социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, следует отметить, что по итогам 2015 г. СКФО (рис. 1) оказался в числе немногих макрорегионов, проде-

Таблица 1

## Основные социально-демографические показатели субъектов СКФО

Субъект	Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата, руб.			Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %		Уровень безработицы, %		
	2011 г.	2015 г.	9 мес. 2016 г.	2011 г.	2015 г.	2011 г.	2015 г.	9 мес. 2016 г.
Российская Федерация	23 369	33 129	36 703	12,7	13,8	6,6	5,7	5,3
СКФО	13 898	21 288	22 335	15,3	14,1	15,0	11,5	11,0
Республика Дагестан	11 235	18 473	19 402	8,3	10,1	12,8	11,6	11,3
Чеченская Республика	14 431	21 414	22 037	Нет данных	16,5	36,7	16,7	14,3
Республика Северная Осетия – Алания	13 376	20 238	21 440	12,6	14,9	8,4	11,0	9,6
Республика Ингушетия	14 513	20 105	21 145	18,5	17,3	48,8	30,8	28,8
Карачаево-Черкесская Республика	12 446	20 518	20 940	18,8	19,2	9,6	17,2	16,2
Кабардино-Балкарская Республика	13 011	21 878	20 935	15,3	18,6	10,8	10,1	11,1
Ставропольский край	15 588	23 039	24 634	18,3	13,1	6,0	5,7	5,7

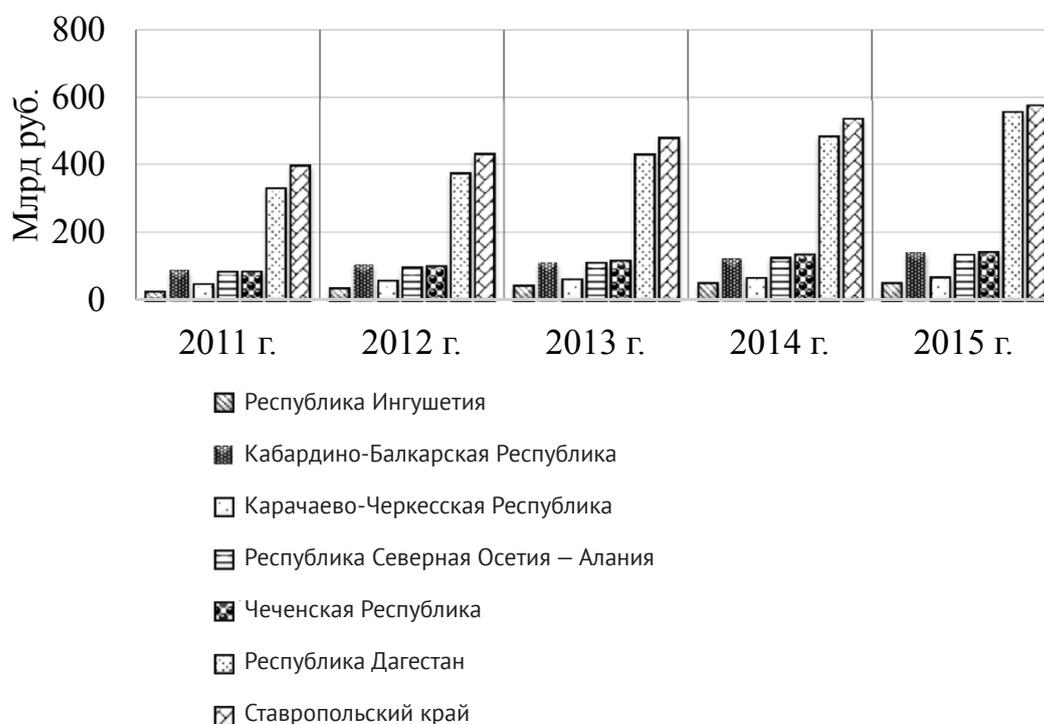


Рис. 1. Динамика ВРП субъектов СКФО

Таблица 2

## Оценка ВРП субъектов СКФО в реальных ценах

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
ВРП в целом по округу, млрд руб.	1066,30	1209,00	1359,30	1523,8	1661,9
Темп прироста к предыдущему году, %	19,57	13,38	12,43	12,10	9,06
Среднегодовой темп инфляции, %	6,10	6,58	6,45	11,36	12,90

Таблица 3

## Отраслевая структура ВРП субъектов СКФО в 2015 г., %

Субъект	Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	Рыболовство, рыбоводство	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	Строительство	Оптовая и розничная торговля	Гостиницы и рестораны	Транспорт и связь	Финансовая деятельность	Нерыночные услуги
СКФО	13,4	0,1	0,7	8,3	4,4	11,7	20,5	3,3	7,6	0,2	29,8
Республика Дагестан	14,0	0,1	0,4	3,6	2,2	20,5	25,8	5,4	6,5	0,1	21,4
Республика Ингушетия	6,4	0,0	1,7	6,1	3,8	14,1	18,0	0,5	5,4	0,1	43,9
Кабардино-Балкарская Республика	16,2	0,0	0,1	14,2	5,9	7,2	18,5	1,4	5,3	0,2	31,0
Карачаево-Черкесская Республика	19,2	0,0	1,5	13,3	8,4	8,0	9,8	0,6	4,4	0,2	34,6
Северная Осетия – Алания	15,6	0,0	0,3	8,5	5,4	8,5	18,3	1,8	6,6	0,1	34,9
Чеченская Республика	7,2	0,0	1,7	2,7	1,9	15,4	17,1	3,5	5,6	0,1	44,8
Ставропольский край	15,0	0,1	0,7	11,8	5,3	7,7	17,9	2,4	9,4	0,3	29,4

монстрировавших рост ВРП (основной вклад в увеличение ВРП внесли оптовая и розничная торговля), промышленного и сельскохозяйственного производства [3–7].

Однако в общероссийском рейтинге регионы СКФО (за исключением Ставропольского края – 44-е место) занимают замыкающие позиции, располагаясь между 60-м местом (Дагестан) и 83-м (Кабардино-Балкария) [3–7].

Несмотря на увеличение ВРП с 2014 по 2015 г. на 140 млрд руб., темп прироста составил лишь 9,06%, что не покрывает инфляционного роста (табл. 2), соответственно, фактический прирост ниже нуля [3–7]. При этом на долю производственного сектора

(промышленность, сельское хозяйство и строительство) приходится лишь половина ВРП, обуславливая низкий потенциал развития.

Так, доли производственного и непроизводственного секторов в ВРП округа соотносятся в неравных пропорциях, преобладают торговля и нерыночные услуги (табл. 3). Экономика СКФО имеет ярко выраженный непроизводственный характер, а сложившаяся структура экономики, ее диспропорции не способствуют формированию стабильных результатов и росту благосостояния граждан [1, 3].

В регионах нет эффективной системы сопровождения производственного сектора (несмотря на наличие проектных офисов и институтов развития),

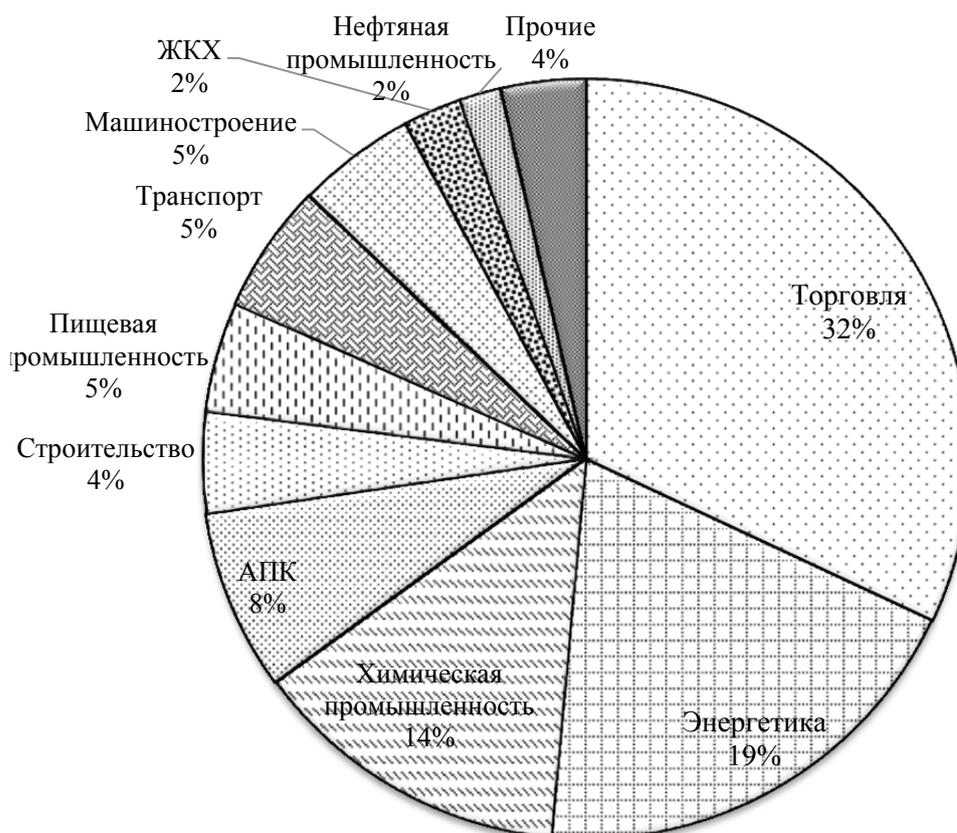


Рис. 2. Отраслевая структура крупного бизнеса СКФО в 2015 г.

что, безусловно, повышает уровень чувствительности к кризисным явлениям.

Государство в рамках принятой финансово-бюджетной политики, сопровождаемой сложной внешнеполитической обстановкой, не способно обеспечить увеличение бюджетного финансирования в части прямых или косвенных инвестиций в регион. Поэтому главными решениями назревших проблем могут стать институциональные преобразования, одним из которых выступает изменение подходов к стратегическому планированию [8].

Являясь ключевым участником инвестиционных процессов на территории округа, особенно новых проектов (гринфилд), государство выступает главным локомотивом предпринимательской инициативы, привлекая к участию крупнейшие бизнес-структуры. Их совместная роль — интеграция проектов в общий план, предоставление возможности развития смежных производств, формирование приоритетных направлений поддержки. Следует подчеркнуть важность перехода от поддержки приоритетных отраслей с низкой степенью проработки проектов к конкретному перечню проектов

и исключению государственной поддержки проектов, недостаточно обоснованных с точки зрения рисков и не соответствующих стратегии развития макрорегиона в целом.

Ядром бизнес-структуры экономики СКФО является крупный бизнес (рис. 2). Прирост выручки 100 крупнейших компаний округа в 2015 г. по сравнению с 2014 г. — 18,6% — соответствует среднероссийскому уровню [3].

Значимыми отраслями с высокой динамикой развития выступают экспортоориентированные комплексы. В совокупной выручке 100 крупнейших компаний региона наибольший удельный вес занимают предприятия торговли (32%), энергетики (19,4%), химической промышленности (13,5%). На долю Ставропольского края приходится 76% крупного бизнеса СКФО [1, 3].

Получению эффективных результатов в достижении пропорциональной структуры экономики способствует и развитие малого бизнеса. Количество малых и средних предприятий в округе в расчете на тысячу человек составило в 2015 г. 6 ед. На территории СКФО осуществляли свою деятельность

Таблица 4

## Динамика инвестиций в основной капитал, млрд руб.

Субъект	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Степень выполнения планового показателя 2015 г.,%
СКФО	347,5	402,8	445,9	516,9	482,5	62,48
Республика Дагестан	120,6	137,1	152,7	179,0	211,6	29,70
Республика Ингушетия	61,0	14,8	19,15	15,67	15,1	35,26
Кабардино-Балкарская Республика	20,9	20,9	25,7	22,1	27,0	59,50
Карачаево-Черкесская Республика	13,6	18,0	21,5	22,2	15,3	67,97
Республика Северная Осетия – Алания	19,9	21,8	22,8	36,3	41	96,18
Чеченская Республика	54,4	44,6	62,1	42,5	47,6	100,00
Ставропольский край	98,3	115,3	130,6	143,1	124,9	262,07

234,3 тыс. субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП), что составляет 63% от общего числа предприятий и организаций региона (для сравнения по Российской Федерации — 48,5%). При этом численность занятых в малом бизнесе в СКФО выросла по сравнению с 2014 г. на 7,2%, а в Российской Федерации — на 0,3%. Вместе с тем итоги развития малого предпринимательства в сравнении с регионами-лидерами демонстрируют отставание в среднем в 5–10 раз. Инвестиции в основной капитал субъектов МСП на территории СКФО выросли в течение 2015 г. в 2,3 раза (по России — увеличение на 37%) [1, 3, 4]. Повышение доли освоения средств на поддержку МСП по сравнению с 2014 г. отмечено в Республиках Ингушетия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия — Алания, Чеченской Республике и Ставропольском крае.

Для дальнейшего развития МСП и формирования благоприятного инвестиционного климата субъектам СКФО важно усилить меры, направленные на снятие административных барьеров, ограничение налоговой нагрузки, упрощение разрешительных и согласовательных процедур с учетом мнения предпринимательского сообщества. Целесообразно повысить долю освоения выделяемых средств, в том числе на капитальные вложения, оценить результативность грантовой поддержки, в случае неэффективности снизить объем финансирования или исключить данный вид государственной поддержки.

Кроме того, необходимо расширить информационную поддержку субъектов МСП с использованием специализированных интернет-ресурсов и региональных средств массовых коммуникаций.

Министерству Российской Федерации по делам Северного Кавказа целесообразно взять на себя функции по определению порядка ежегодной актуализации и согласования стратегий социально-экономического развития округа и регионов, а также отраслевых стратегий. Кроме того, необходим ежегодный анализ причин отклонения показателей от предусмотренных стратегиями, выявление мероприятий, не обеспеченных ресурсами, публичное обсуждение результатов подобного анализа с привлечением экспертного сообщества и деловых кругов.

Следующий блок проблем связан с инвестиционной привлекательностью округа. В 2015 г. отмечен существенный спад инвестиционной активности в целом по стране на 8% в месяц, что обусловлено снижением потребительского спроса, падением реальных доходов населения, ограничением источников финансирования. Определяя позиции СКФО на всероссийском уровне, следует отметить его отставание в области инвестиционной активности более чем в 10 раз. Доля СКФО в федеральном инвестиционном портфеле в 2015 г. составила лишь 3,5% [3]. Пока общий объем инвестиций не переходит в новое качество экономики: по объему производства товаров и услуг Дагестан занимает 80-е место

в стране, Северная Осетия — Алания — 74-е, Ингушетия — 85-е, Чечня — 83-е, Кабардино-Балкария — 77-е, Карачаево-Черкесия — 73-е, Ставропольский край — 64-е место.

В целом по округу за 2015 г. объем инвестиций составил 482,5 млрд руб. (табл. 4) с преобладанием привлеченных средств (57,5%) и средств федерального бюджета (23%, тогда как в среднем по России — 7,9%) [3–7].

Анализ нормы накопления (доля инвестиций в ВРП) — одного из ключевых параметров, определяющих темпы экономического роста, свидетельствует, что субъекты СКФО относятся к медленнорастущим экономикам с нормой накопления от 20 до 30%. Для быстрорастущих экономик индустриального типа данный показатель достигает уровня 40–45%.

По объему инвестиций на душу населения лидером среди субъектов СКФО является Республика Дагестан — 37-е место среди российских регионов. Остальные субъекты СКФО распределены между 67-м и 82-м местами. В этой связи актуализируется задача снижения зависимости от бюджета как в рамках прямых инвестиций (через Внешэкономбанк, институты развития и банки с государственным участием), так и в рамках косвенных бюджетных ассигнований (межбюджетные трансферты).

Учитывая низкий размер привлеченного частного финансирования, в качестве целевого показателя государственной программы рассматривается объем инвестиций в основной капитал за счет собственных и привлеченных средств без бюджетного финансирования. Степень выполнения данного индикатора крайне низкая, и в целом по округу в 2015 г. составила 62,48%, т.е. основным инвестором региона по-прежнему остается государство. Поэтому стратегически важно для институтов регионального управления и институтов развития СКФО активизировать работу с частными инвесторами.

Усугубляет ситуацию и отставание ряда регионов Северного Кавказа по такому критерию, как доля прибыльных предприятий в их общем количестве. Так, Чечня по этому показателю находится на 76-м месте в России, Ингушетия — на 72-м, Кабардино-Балкария — на 64-м, Северная Осетия — Алания — на 73-м месте. Отсутствие прибыли не позволяет наращивать инвестиции, а развитие за счет заемных средств существенно затруднено после массового отзыва лицензий у местных банков (за период с 2012 по 2016 г. прекратили существование 27 коммерчес-

ких банков, зарегистрированных на территории округа)<sup>1</sup>.

Особенно критично выглядит ситуация с отсутствием прибыли для тех предприятий, которые строились на заемные средства в качестве «модернизационных флагманов» экономики Северного Кавказа: Акционерное общество (АО) «Каспийский завод листового стекла», Общество с ограниченной ответственностью «Дагагро».

Регионам СКФО необходимо обеспечить стимулирование притока инвестиций в высокотехнологичные производства и освоение наиболее прибыльных участков. Это возможно путем: предоставления налоговых преимуществ субъектам инвестиционной деятельности; выделения субсидий компаниям, реализующим инвестиционные проекты; бюджетной компенсации развития и создания объектов внешней инженерной инфраструктуры; предоставления на конкурсной основе государственных гарантий.

Для поддержки предпринимательских инициатив в регионах целесообразно консолидировать в рамках одной структуры многочисленные институты развития (корпорации развития, инвестиционные и венчурные фонды, региональные фонды развития промышленности и др.), зачастую курируемые разными ведомствами. Так, в СКФО создано и действует несколько институтов развития, наиболее крупные из них — АО «Корпорация развития Северного Кавказа» и АО «Курорты Северного Кавказа», деятельность которых координируется Минкавказом России. Существуют венчурные фонды, подведомственные Минэкономразвития России, создаются региональные фонды развития промышленности, подчиненные Минпромторгу России, образованы отдельные системы государственной поддержки сельского хозяйства, малого и среднего бизнеса, моногородов. Необходима координация усилий всех федеральных органов и их институтов развития, действующих на территории округа, консолидация их финансовых ресурсов и подчинение их единой стратегии развития под контролем постоянного представителя Президента Российской Федерации в СКФО. Для этих целей необходимо создать при Аппарате полномочного представителя Президента Российской Федерации в СКФО постоянно действующий Совет по стратегическому развитию

<sup>1</sup> Полный список банков, прекративших свою деятельность вследствие ликвидации или отзыва лицензии Банком России в период с 1991 по 2017 г. URL: <http://www.banki.ru/banks/memory/> (дата обращения: 27.02.2017).

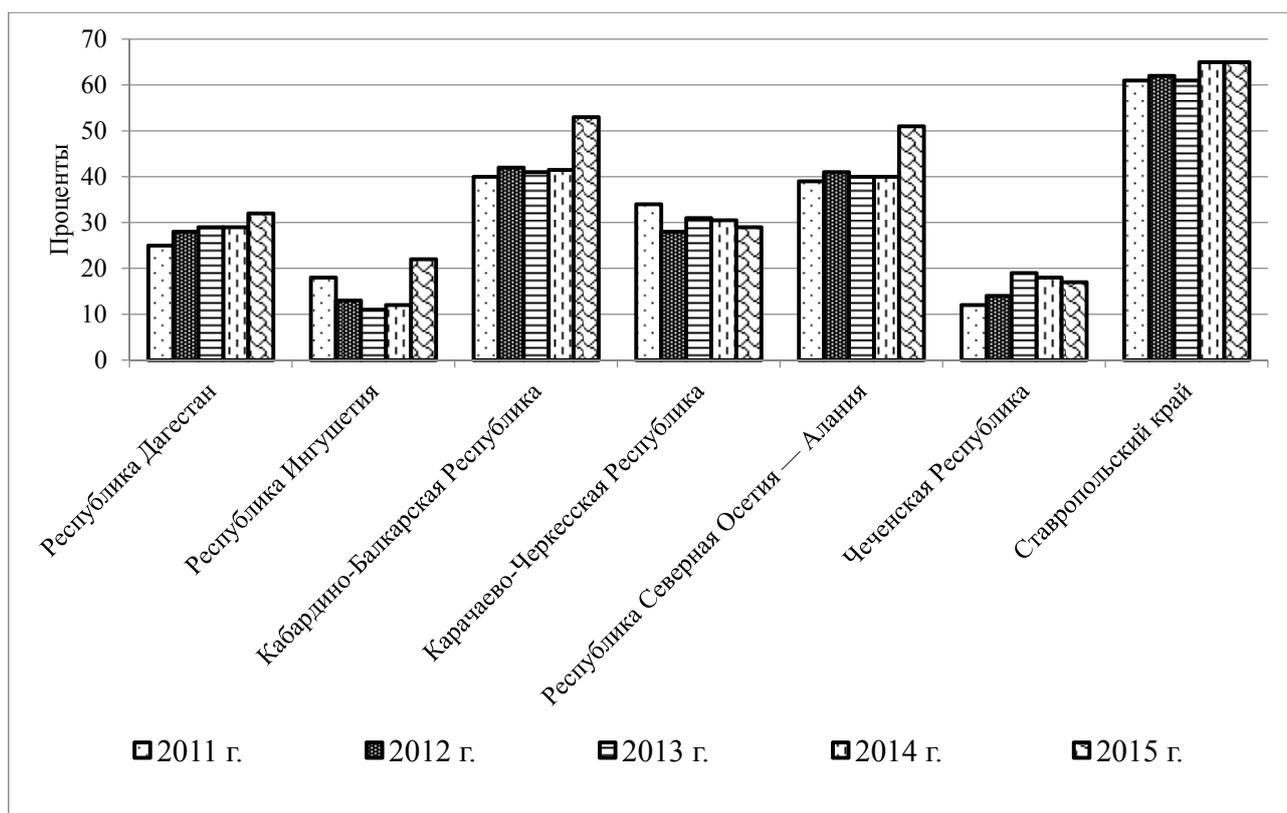


Рис. 3. Реальная бюджетная обеспеченность субъектов СКФО

СКФО с привлечением представителей Российского союза промышленников и предпринимателей и ведущих научных и аналитических организаций региона. Это позволит аккумулировать ресурсы в едином центре и расширить возможности контроля за расходованием средств.

Кроме того, необходимо введение принципа одного окна при реализации инвестиционных проектов в части получения согласований и разрешений от органов власти всех уровней, а также решения вопросов по инфраструктурной составляющей проекта с естественными монополиями в лице органа, подчиненного высшему должностному лицу субъекта и обладающему соответствующими полномочиями на праве делегирования от иных органов власти.

Несмотря на то что государственные гарантии выступают достаточно весомым инструментом поддержки инвестиционных проектов, они практически не доступны региональным инвесторам. Для их активизации целесообразно иметь положение по предоставлению государственных гарантий и сделать процедуру максимально прозрачной.

Проведенная оценка сбалансированности региональных бюджетов СКФО как одного из индикаторов

их устойчивости показала, что территории за счет «закрепленных» налогов могут покрывать не более половины своих обязательств (рис. 3).

Бюджетные доходы регионов СКФО выросли крайне незначительно. С 2013 по 2015 г. они увеличились с 353,4 до 380 млрд руб., или всего на 7,5%. Аналогично рос объем собираемых налогов — с 136,3 до 148 млрд руб., или на 8,6% [4–6]. По-прежнему остается нерешенным вопрос о снижении хронической дотационности регионов округа. Анализ показателя «Доля собственных доходов в общем объеме доходов консолидированного бюджета» показал, что Кабардино-Балкария находится на 74-м месте в России, Карачаево-Черкесия — на 80-м, Северная Осетия — Алания — на 77-м, Чечня — на 84-м, Ингушетия — на 85-м, Ставропольский край — на 53-м месте.

Данная проблема вытекает и из высокой долговой и социальной нагрузки бюджетов. Обязательства по государственному долгу по субъектам СКФО находятся на предельном уровне, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации.

При этом объем государственного долга регионов СКФО за период с 2013 по 2016 г. увеличился на 66,7%, в структуре задолженности значительно

выросла доля банковских кредитов под коммерческие проценты (в 2014 г. на них приходилось 22,9%, в 2016 г. — 29%) [1, 3–5]. Долговая нагрузка росла высокими темпами и у других субъектов Российской Федерации, но у большинства регионов Северного Кавказа, во-первых, нет адекватной экономической базы для их погашения за счет собственных доходов, а во-вторых, практически все расходы бюджета уходят на выполнение социальных обязательств, в связи с чем резко сокращается возможность развития инфраструктуры для бизнеса.

В этой связи необходимо формирование для СКФО особого преференциального налогового и бюджетного режима, связанного с особенностями округа и предусматривающего:

- увязку налоговых преференций с количеством и качеством рабочих мест;
- создание стимулов для инвестиционной деятельности в производящих (промышленность, сельское хозяйство) и инфраструктурных (транспорт, связь) отраслях;
- освобождение новых проектов от налога на прибыль, таможенных платежей по товарам, не производимым в Российской Федерации, используемым для реализации инвестиционных проектов;
- снижение ставок социальных платежей.

Это потребует изменения подходов к бюджетной политике, хотя речь идет не о выпадающих, а о будущих доходах бюджета. Пилотный этап может быть реализован через разработанный механизм территории опережающего социально-экономического развития для моногородов, которых в регионе три. Отметим, что в декабре 2016 г. уже принято решение о создании территории опережающего социально-экономического развития «Каспийск». Стратегически важным для экономики СКФО является поддержка и курирование вопроса создания аналогичных территорий опережающего развития в рамках других моногородов, что позволит существенно увеличить инвестиции в их развитие за счет тех налоговых преференций, которые предоставляются резидентам, участвующим в реализации подобных проектов.

### Концепция развития Северо-Кавказского федерального округа

В процессе проведения анализа и выявления имеющихся проблем нами были разработаны концептуальные положения и инструменты дальнейшего развития экономики СКФО (рис. 4).

Одним из этих инструментов является достижение агломерационного эффекта за счет урбанизации и кластеризации экономики, что позволит замкнуть в пределах территории значительную часть производственных, социальных, финансовых и иных инфраструктурных связей, выступающих импульсами или точками роста. В СКФО в качестве агломераций можно выделить следующие: города Ставрополь — Невинномысск, Будённовск, Махачкала, Грозный — Аргун, Нальчик, Владикавказ, Кавказские Минеральные Воды.

В то же время в регионе отсутствуют институциональные условия для их развития, существуют проблемы с несогласованными миграционными потоками и логистическими диспропорциями, разногласия ряда положений в документах долгосрочного развития, совмещающих для конкретной агломерации пространственное, социально-экономическое и бюджетное планирование.

В практике СКФО отмечается перекосяк в сторону урбанистических эффектов, что требует от региональных властей повышенного внимания и эффективных действий в направлении развития второго элемента агломерации — региональных кластеров.

На сегодняшний день в СКФО сформировано только два кластера: туристический и аэрозольный. Планируются к созданию кластер по станко-инструментальному производству твердосплавного инструмента, радиоэлектронный и медицинский кластеры. Вместе с тем полагаем стратегически важным создание мультирегиональных агропромышленного, автомобильного и нефтегазового кластеров. Их кластерные ядра сформированы.

Второй инструмент — развитие моногородов. В СКФО статус моногородов получили города Каспийск, Дагестанские Огни, Невинномысск, поселок городского типа Медногорский. Проведенный анализ дает основания сформулировать рекомендации по совершенствованию государственной политики регулирования развития моногородов, что требует расширения зоны ответственности регионов в данном вопросе и разработки нормативно-правовой базы, конкретизирующей статус моногородов и конкретные меры государственной поддержки. В частности, до сих пор остается актуальным создание региональных промышленных парков. В экономическом пространстве СКФО такая работа активно ведется пока лишь на территории Ставропольского края. Особо значимых успехов добился индустриальный парк в г. Невинномыске.

<p><b>Достижение агломерационного экономического эффекта за счет урбанизации и кластеризации экономики</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Агломерации: города Ставрополь — Невинномысск, Будённовск, Махачкала, Грозный — Аргун, Нальчик, Владикавказ, Кавказские Минеральные Воды.</li> <li>✓ Созданные кластеры: туристический; аэрозольный.</li> <li>✓ Планируемые к созданию кластеры: станкоинструментальное производство твердосплавного инструмента; радиоэлектронный кластер; медицинский кластер.</li> <li>✓ Предлагаемые к созданию кластеры: мультирегиональные агропромышленный, автомобильный, нефтегазовый</li> </ul>	<p><b>Формирование межотраслевого баланса</b></p> <p>Наиболее приоритетные отрасли:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ производство строительных материалов (цемент, гипс, напольные и настенные материалы, ячеистый газобетон, кирпич, бетон, листовое и пеностекло, железобетонные изделия, композиционные наноматериалы);</li> <li>✓ легкая промышленность (обработка шерсти, производство тканей, обуви, кожаных и меховых изделий, швейное производство);</li> <li>✓ химическая промышленность (азотные удобрения, полимерные материалы, олефины, ароматика, фармацевтическая продукция);</li> <li>✓ машиностроение (автомобили и автокомпоненты, электротехника и радиоэлектроника, медицинская техника);</li> <li>✓ сельское хозяйство;</li> <li>✓ туризм</li> </ul>
<p><b>Развитие моногородов</b></p> <p>Города Каспийск, Дагестанские Огни, Невинномысск, поселок городского типа Медногорский.</p> <p><b>Создание территорий, опережающего развития: «Каспийск».</b></p> <p>Стратегически важным является создание территории опережающего развития в рамках других моногородов, что позволит увеличить инвестиции в их развитие за счет налоговых преференций и роста деловой активности</p>	<p><b>Повышение потенциала макрорегиона как транспортного (транзитного) коридора</b></p> <p>и решение проблем логистических диспропорций за счет обновления и создания магистральной инфраструктуры</p>

Рис. 4. Концепция развития СКФО

Действенным инструментом развития экономики выступает формирование межотраслевого баланса на уровне макрорегиона, что позволит выделить производственные цепочки на региональном и макрорегиональном уровнях, сформировать потребности территорий, согласовать логистику.

Северо-Кавказскому федеральному округу необходима поддержка логистической связанности региона, часть крупных населенных пунктов которого находится в логистическом тупике: введение пониженной ставки по сборам системы «Платон» по маршрутам региона, за исключением транзитного транспорта; поддержка инвестиций в придорожную и складскую инфраструктуру.

Кроме того, целесообразно совершенствование социально-экономического развития региона по ряду направлений:

1. Полное освобождение от налогов передачи товаров, работ, услуг в пользу муниципальных образований, а также некоммерческих учреждений образования, культуры и здравоохранения, отнесение на уменьшение налогооблагаемой базы расходов на благотворительные цели, осуществленных в рамках соглашений о социально-экономическом сотрудничестве с правительствами регионов.

2. Поддержка мобильности рабочей силы как внутри региона, так и за его пределами, введение индивидуальных льгот для лиц из трудоизбыточных регионов по социальным платежам, налогу на доходы физических лиц, субсидий на переезд. Оправдана дифференциация этих льгот с максимизацией для регионов, испытывающих недостаток рабочей силы. В данном случае речь идет не о «подарках» из бюджета, а о перераспределении



Рис. 5. Стратегические ориентиры развития и усиления инвестиционной активности СКФО

средств в направлении купирования социальных последствий прямой и скрытой безработицы.

3. Поддержка формирования кластеров, цепочек поставщиков, замкнутых внутри СКФО, стимулирование создания в регионе новых рабочих мест.

4. Построение инфраструктуры для поддержки внешнеэкономической деятельности, ориентированной на особый географический статус региона («ворота на Ближний Восток через Каспий и Закавказье»), а также на поддержку контактов с крупными экономическими партнерами Российской Федерации: создание представительства Российского экспортного центра в СКФО, поддержка развития Международного аэропорта Минеральные Воды в качестве хаба с осуществлением регулярных рейсов в основные центры экономической активности, поддержка по линии МИД России открытия

консульств и визовых центров на Кавказских Минеральных Водах.

5. Развитие курортов Северного Кавказа, создание современной медико-диагностической базы, строительство новых отелей, ориентированных на привлечение иностранных туристов [9]. В качестве форм развития Северо-Кавказского туристского кластера могут выступить: стимулирование собственников туристской инфраструктуры к проведению сертификации своих объектов, государственная поддержка сертификации туристских центров; создание Центра сертификации гостиничных услуг; проведение комплексной инвентаризации объектов турпоказа с составлением реестра и разработкой паспортов, включающих описание объекта, оценку необходимых ресурсов и ожидаемого эффекта; формирование портфеля инвестиционных проектов по развитию инфраструктуры развлечений

с целью привлечения инвесторов; разработка схемы территориального планирования и маркетинговой стратегии развития СКФО и другие механизмы.

Проведенное исследование позволило выработать стратегические ориентиры по развитию и усилению инвестиционной активности в экономике СКФО (рис. 5).

Предлагаемый комплекс мер, включающий достаточно широкий набор инструментов по дальнейшему развитию и усилению инвестиционной активности, предусматривает рассмотрение производственно-хозяйственного комплекса округа

как целостной единицы планирования, позволяющей проецировать управленческие решения на экономику макросубъекта, в противовес распространённому на сегодняшний день «точечному» (субъектному) управлению.

В заключение отметим необходимость реализации проектов в первую очередь в реальном секторе экономики: в промышленности, агропромышленном комплексе, транспорте и логистике, в развитии туристического кластера. Только в этом случае можно надеяться на реальный подъём в экономике СКФО и повышение жизненного уровня населения.

### Литература

1. Российский статистический ежегодник. 2016: статистический сборник. М.: Росстат, 2016. 725 с.
2. Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 11 / отв. ред. В.И. Герасимов. М.: ИНИОН РАН, 2016. Ч. 3. 813 с.
3. Российский статистический ежегодник. 2015: статистический сборник. М.: Росстат, 2015. 728 с.
4. Российский статистический ежегодник. 2014: статистический сборник. М.: Росстат, 2014. 693 с.
5. Российский статистический ежегодник. 2013: статистический сборник. М.: Росстат, 2013. 717 с.
6. Российский статистический ежегодник. 2012: статистический сборник. М.: Росстат, 2012. 786 с.
7. Российский статистический ежегодник. 2011: статистический сборник. М.: Росстат, 2011. 795 с.
8. Митрофанова И.В., Старокожева Г.И., Жуков А.Н. К вопросу о стратегии развития Северо-Кавказского федерального округа и поиске приоритетов // Стратегия развития экономики. 2010. № 34 (91). С. 5–12.
9. Шебзухова Т.А., Киселева Н.Н., Санкин А.В. Формирование и развитие туристического кластера Северо-Кавказского федерального округа // Сервис Plus. 2014. № 1. С. 23–28.

### References

1. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2016: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2016: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2016, 725 p. (in Russian).
2. *Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya. Ezhegodnik. Vyp. 11 / отв. red. V.I. Gerasimov* [Russia: Trends and Development Prospects. Yearbook. Issue 11; under ed. V.I. Gerasimov]. Moscow, INION RAN — INION RAS, 2016, 813 p. (in Russian).
3. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2015: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2015: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2015, 728 p. (in Russian).
4. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2014: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2014: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2014, 693 p. (in Russian).
5. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2013: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2013: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2013, 717 p. (in Russian).
6. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2012: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2012: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2012, 786 p. (in Russian).
7. *Rossiiskij statisticheskij ezhegodnik. 2011: statisticheskij sbornik* [Russian statistical year-book. 2011: Statistical collection]. Moscow, Rosstat — Rosstat, 2011, 795 p. (in Russian).
8. Mitrofanova I. V., Starokozheva G. I., Zhukov A. N. K voprosu o strategii razvitiya Severo-Kavkazskogo federal'nogo okruga i poiske prioritetov [On the issue of the North Caucasian Federal District development strategy and the search for priorities]. *Strategiya razvitiya ehkonomiki — Strategy for Economic Development*, 2010, no. 34 (91), pp. 5–12 (in Russian).
9. Shebzukhova T. A., Kiseleva N. N., Sankin A. V. Formirovanie i razvitie turisticeskogo klastera Severo-Kavkazskogo federal'nogo okruga [Creation and development of the tourist cluster in the North Caucasian Federal District]. *Servis Plus — Service Plus*, 2014, no. 1, pp. 23–28 (in Russian).