

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

Тема: Роль и место министерства Северного Кавказа в системе государственного управления в сфере региональной политики, проблемы и пути их решения.

На сегодняшний день в стране накопилось множество проблем, требующих решения общества и государства. Приоритеты расставляются исходя из важности социальных проблем и предполагает ранжирование мероприятий, выделение долговременных, среднесрочных и экстренных мер.

Сейчас можно заметить отчетливую тенденцию повышения внимания органов государственного управления к социальным проблемам. Важной проблемой социальной политики является взаимодействие федеральной и региональной политик.

В настоящее время в этом федеральном округе социально-экономическая ситуация является одной из самых тяжелых в стране. Так, регионы, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа (далее СКФО), отстают по целому ряду ключевых социально-экономических показателей, в том числе: ВРП на душу населения, уровень занятости населения, среднемесячная заработная плата, производительность труда. Кроме того, бюджеты большинства субъектов СКФО являются высокودотационными, демонстрируя отрицательную динамику бюджетной обеспеченности. Структура управления СКФО представлена на рисунке 1.



Рисунок 1-Схема системы управления в СКФО

Указом Президента Российской Федерации «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа». В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 года № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Минкавказ России является федеральным министерством, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации.¹

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 309 (ред. от 27.02.2016) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие СКФО» на период до 2025 года» [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162127/ (Дата обращения 13.11.19).

Одна из главных целей Министерства – реализация потенциала по развитию промышленного и агропромышленного, в том числе импортозамещающего производства, а также формирование современной конкурентоспособной туристической отрасли. Кроме того, Минкавказ России участвует в разработке мер по ликвидации в СКФО дефицита квалифицированных и компетентных специалистов в сфере внедрения инноваций².

Одной из причин отставания региона является отсутствие масштабных запасов природных ресурсов, что не позволяет обеспечить экономический рост за счет доходов от традиционной для страны продажи энергоресурсов и продукции металлургической промышленности. Промышленное производство развито относительно слабо. Большинству субъектов СКФО не удалось сохранить производство на предприятиях, построенных в советское время.

Помимо этого, на территории округа нет крупных городов, которые могли бы взять на себя роль центров развития, таких как Москва в Центральном федеральном округе или Санкт-Петербург в Северо-Западном федеральном округе.

Имеют место также относительно низкий уровень квалификации рабочей силы, неэффективное управление на региональном и муниципальном уровнях, негативный имидж региона в России и мире.

В настоящее время регион все больше зависит от поступлений из федерального бюджета. Отличительной особенностью СКФО является благоприятная демографическая ситуация. В регионе наблюдаются высокие показатели естественного прироста населения.

По показателям рождаемости Северо-Кавказский федеральный округ занимает 1-е место в стране, по смертности – последнее. Таким образом, очевидна необходимость принятия мер, направленных на улучшение социально-экономической ситуации в регионе с учетом сложившегося положения. В целях улучшения сложившейся ситуации планирующие органы предлагают сделать упор на развитии ряда ключевых отраслей.³

В Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года и Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2025 года отмечаются благоприятные условия для развития агропромышленного комплекса, туризма, санаторно-курортной сферы, электроэнергетики, развития отдельных видов добывающих и обрабатывающих секторов промышленности, а также реализации транзитных функций. Предлагается особое внимание уделить развитию туристической отрасли, так как округ располагает подходящими природно-климатическими условиями для развития туризма.⁴

Тем не менее, в настоящее время, согласно статистическим данным, туристическая отрасль не играет большой роли в экономике региона. На долю туризма в ВРП приходится около 2%. Данный факт объясняется как небольшим объемом туристического потока, так и высокой долей теневого сектора. Для развития туристической отрасли необходим большой

² О министерстве [Электронный ресурс] // Министерство РФ по делам Северного Кавказа [сайт]. URL: <http://minkavkaz.gov.ru/ministry/about/structure/> (дата обращения: 20.11.2018).

³ О министерстве [Электронный ресурс] // Министерство РФ по делам Северного Кавказа [сайт]. URL: <http://minkavkaz.gov.ru/ministry/about/structure/> (дата обращения: 13.11.2019).

⁴ Стратегия социально-экономического развития СКФО до 2025 года. [Электронный ресурс] // Сайт информационного агентства «Кавказский узел» [сайт]. URL: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/175166/> (дата обращения: 13.11.2019).

объем инвестиций. Предполагается строительство большого количества объектов с привлечением частного капитала.

Целями государственно-частного партнерства являются: создание современной туристической инфраструктуры; улучшение имиджа и организация активного продвижения туристического потенциала; повышение транспортной доступности перспективных туристических центров; обеспечение высокого уровня безопасности для туристов; развитие кадрового потенциала; поддержка малого и среднего предпринимательства в туризме; обеспечение эффективной охраны и восстановления туристических и культурных ресурсов. Туристическая отрасль должна стать одним из локомотивов экономического роста региона.

Еще одним приоритетным направлением развития является агропромышленный комплекс. Согласно Стратегии, регион может занять позицию ведущего поставщика мяса, шерсти, винограда, вин, минеральной воды и зерновых в Российской Федерации.

Проанализировав показатели социально-экономического развития СКФО за 2018 год, можно сделать следующие выводы об основных тенденциях:

Основные макроэкономические показатели в 2018 году в целом выросли.

Численность официально зарегистрированных безработных в Северо-Кавказском федеральном округе на 1 января 2019 г. составила 121,6 тыс. чел., что составляет 89,41 % от уровня по состоянию на 1 января 2018 г. (136,0 тыс.чел.). Уровень зарегистрированной безработицы по состоянию на 1 октября 2018 года составил 2,7%, что в 3 раза выше среднероссийского показателя – 0,9 процента.

Уровень безработицы по методологии Международной организации труда (МОТ) по состоянию на 1 января 2019 г. составил 10,7 %. Во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, за исключением Ставропольского края, где показатель 0,7 %, уровень безработицы превышает среднероссийский уровень. Количество безработных, рассчитанное по методологии, МОТ, составляет 500,1 тыс. чел. или 13,69% от общероссийского количества.

Общий индекс промышленного производства в Северо-Кавказском федеральном округе за 2018 год составил 101,0%, тогда как в целом по Российской Федерации он составил 102,9 процента. Рост произошёл за счёт обрабатывающих производств (102,6%), тогда как в сфере добычи полезных ископаемых, по виду деятельности «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» и по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» произошло снижение объёмов производства до уровня 96,9%, 98,3% и 95% от уровня аналогично периода прошлого года соответственно.⁵

Объём отгрузки товаров собственного производства, выполнения работ и оказания услуг собственными силами в 2018 году достиг 609,8 млрд. руб., что составляет в сопоставимых ценах 106,6% по сравнению с 2017 годом (в среднем по Российской Федерации – 118,5% в сопоставимых ценах по сравнению с 2017 годом).

В целом в Северо-Кавказском федеральном округе объём инвестиций в январе-сентябре 2018 года составил 281,13 млрд руб., что на 9,5% больше, чем за аналогичный период прошлого года. В целом по Российской Федерации объём инвестиций за данный период увеличился на 4,1 % относительно аналогичного периода 2017 года. При этом субъекты Российской Федерации, входящие в состав СКФО, показали разную динамику по

⁵ Электронная энциклопедия Википедия [Электронный ресурс] // Северо-Кавказский федеральный округ [сайт]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Северо-Кавказский_федеральный_округ (дата обращения: 13.11.2019).

данному показателю. В Республике Ингушетия и Республике Дагестан объём инвестиций составил соответственно 95,5 % и 98,3 % от уровня 2017 года, в Чеченской Республике инвестиции выросли на 74,6%. В остальных регионах также наблюдался рост объёма инвестиций.

В целом по Северо-Кавказскому федеральному округу в январе-ноябре 2018 года номинальная начисленная среднемесячная заработная плата одного работника, по данным Росстата, составила 26090 рублей, что составляет 61,61% от среднероссийского показателя (42345 рублей). Рост по сравнению с аналогичным периодом 2017 года составил 10,2%, что совпадает со среднероссийским значением 10,3 процентов.

Рождаемость в 2018 году составила 14,1 чел. на 1000 чел. населения, тогда как за аналогичный период 2017 года рождаемость составляла 14,9 чел. на 1000 чел. населения.

Смертность населения в 2018 году составила 7,3 чел. на 1000 чел. населения, тогда как за аналогичный период 2017 года она составляла 7,6 чел. на 1000 чел. населения.

В целом по Северо-Кавказскому федеральному округу в 2018 году демографическая ситуация по сравнению с аналогичным периодом 2017 года качественно не изменилась: снизились рождаемость – с 14,9 до 14,1 родившихся на 1000 чел. населения, и смертность – с 7,6 до 7,3 умерших на 1000 чел. населения. Это привело к сокращению естественного прироста населения с 7,3 до 6,8 чел. на 1000 чел. населения, хотя Северо-Кавказский федеральный округ по-прежнему обеспечивает наибольший абсолютный прирост населения среди всех федеральных округов, в основном за счёт высоких демографических показателей Чеченской Республики (прирост 16,0 чел. на 1000 чел. населения), Республики Ингушетия (12,8 чел. на 1000 чел. населения) и Республики Дагестан (10,7 чел. на 1000 чел. населения). Во всех субъектах Российской Федерации, входящих в состав СКФО, кроме Ставропольского края, наблюдается стабильный естественный прирост населения. В Ставропольском крае естественная убыль населения в январе-июне 2018 года составила 0,7 чел. на 1000 чел. населения, тогда как в 2017 году естественный прирост населения составлял 0,4 чел. на 1000 чел. населения.

Младенческая смертность в 2018 году составила 6,8 умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми, тогда как в 2017 году она составляла 8,0 чел. умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми. Младенческая смертность в 2 субъектах СКФО ниже среднероссийского уровня: в Кабардино-Балкарской Республике 4,9 чел. умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми, в Республике Северная Осетия – Алания 4,1 чел. умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми. По всем субъектам СКФО кроме Кабардино-Балкарской Республики наблюдается снижение уровня младенческой смертности, благодаря чему в целом по СКФО показатель в 2018 году в сравнении с 2017 годом снизился на 15% и составил 6,8 чел. умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми.

Уровень реальных денежных доходов населения за январь-ноябрь 2018 года составил, по данным Росстата в целом по Северо-Кавказскому федеральному округу 97,8% к соответствующему периоду предыдущего года, тогда как в аналогичном периоде 2017 года уровень реальных денежных доходов населения составлял 101,0%.

Объём производства продукции сельского хозяйства в январе-декабре 2018 года в целом по Северо-Кавказскому федеральному округу составил оценочно 309 126,4 млн. рублей – 9,15% от общероссийского объёма производства. Уровень производства составил 98,0% от уровня аналогичного периода 2017 года (в целом по Российской Федерации – 99,4

процента).

После анализа программы, можем сделать выводы о том, что программа имеет неэффективный механизм внедрения или недостаточное участие властей в реализации данной программы.

Все проблемы, выявленные в ходе исследования СКФО, раскрыты и отображены в таблице 1.

Таблица 1

Проблемы системы управления СКФО и пути их решения

Проблема	Предложение	Адресат	Затраты	Эффективность
Низкое регулирование общественно-политической обстановки в сфере Межнациональных отношений.	Обеспечить самостоятельное развитие субъектов	Министерство РФ по делам Северного Кавказа	Средства из регионального бюджета.	Урегулирование межнациональных конфликтов, улучшение общественно-политических межнациональных отношений
Отсутствие методов и условий «удержания» населения в ФО	Мероприятия по поддержке малого и среднего бизнеса. Обеспечить население всей необходимой инфраструктурой для «удержания» молодежи в субъектах СКФО.	Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство РФ по делам Северного Кавказа	Привлечение инвестиций (в рекреативную сферу, инновационную и в с/х). Государственный бюджет РФ.	Увеличение рабочих мест в ФО, за счет развития бизнеса, а также увеличение ВРП, как следствие, приведет к экономическому развитию ФО.
Неэффективность методов управления в кадровой политике	Принятие новых механизмов управления, рассмотрение новых эффективных методов принятия решения, организация повышения квалификации	Полномочный представитель Президента РФ в СКФО	Средства из федерального и регионального бюджетов	Повышение квалификации сотрудников, установление корпоративной культуры, отсутствие текучки кадров, четкий механизм принятия квалификации
Неэффективная политика в сфере развития здравоохранения	Развитие здравоохранения во всех регионах СКФО	Министерство РФ по делам Северного Кавказа, ОМСУ	Привлечение инвесторов + частное партнерство + региональный бюджет	Равномерное распределение материальных ресурсов, повышение квалификации специалистов, совершенствование предоставления услуг, введение инноваций
Неэффективная политика в сфере развития инфраструктуры	Развитие инфраструктуры во всех регионах СКФО	Министерство РФ по делам Северного Кавказа, ОМСУ	Привлечение инвесторов как зарубежных, так и отечественных, федеральный бюджет	Рациональное распределение объектов инфраструктуры, равномерное развитие регионов, строительство новых объектов

Напомним, что миграция СКФО остается также на высоком уровне, не можем не отметить, что основной причиной является именно низкая заработная плата. Народы Кавказа, в среднем по статистике имеют по 2-3 ребенка в семье⁶. Имея такую заработную

⁶ Управление Федеральной службы государственной статистики по Северо-Кавказскому федеральному округу [Электронный ресурс] // Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа [сайт]. URL: <http://stavstat.gks.ru> (дата обращения 13.11.2019).

плату сложно содержать семью в достатке и удовлетворять всем современным человеческим потребностям.⁷

По итогам деятельности государственной политики в Северо-Кавказском федеральном округе за 2017 год в СКФО появилось всего 1936 новых мест при том, что уровень безработицы все еще остается на высоком уровне. Численность официально зарегистрированных безработных в Северо-Кавказском федеральном округе на 1 апреля 2018 года составила 136,7 тыс. чел., что составляет 94,41 % от уровня аналогичного периода 2017 года (144,8 тыс. чел.). Уровень зарегистрированной безработицы по состоянию на 1 апреля 2018 года составил 3 %, что в 3 раза выше среднероссийского показателя – 1 %⁸.

Сравнив показатели, мы можем заметить, что субъекты СКФО развиваются неравномерно. Конечно, можно говорить об индивидуальности каждого субъекта, об их разницы в территории и количестве населения и других особенностях, но, тем не менее, необходимо поддерживать баланс во всех субъектах региона с целью стабилизации и повышения социально-экономических показателей СКФО в целом.

Так же в разных субъектах СКФО развиты разные сферы. В одной из республик здравоохранение находится на среднем уровне, в то время как в другой республике на катастрофически низком, хотя в третьей высокий уровень предоставления услуг. Также учитывая высокий естественный прирост населения Северного Кавказа, до настоящего времени не удалось полностью решить проблему нехватки школ. Данную ситуацию можно объяснить неправильным процессом управления путем разделения заместителей Полномочного представителя президента и помощников Полномочного представителя.⁹

В Российской Федерации в целом и в субъектах СКФО в частности серьезной проблемой является стремительный отрыв власти от населения ее непосредственного обладателя и источника. В то же время на Северном Кавказе сильны национальные традиции, уважение к истории и своим корням, и потому любое искусственное реформирование сложившегося уклада жизни может привести к конфликтам различного масштаба. Следует существенно пересмотреть федеральное законодательство, особенно в части закрепления возможности самостоятельного выбора типа избирательной системы субъектами Российской Федерации, а также вернуться к прямым выборам глав субъектов Российской Федерации.

Предлагаю внести изменения в структуру управления СКФО, разделив заместителей и помощников по субъектам, а не по направлениям. Предложения отображены на рис. 2.

⁷ Оценка демографической ситуации СКФО [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Молодой ученый» [сайт]. URL: <https://moluch.ru> (дата обращения: 13.11.2019).

⁸ Информация о реализации государственной программы Российской Федерации

⁹ «Развитие СКФО» на период до 2025 года и социально-экономическом развитии СКФО январь-март 2018 года [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499091772> (Дата обращения 13.11.2019)

I

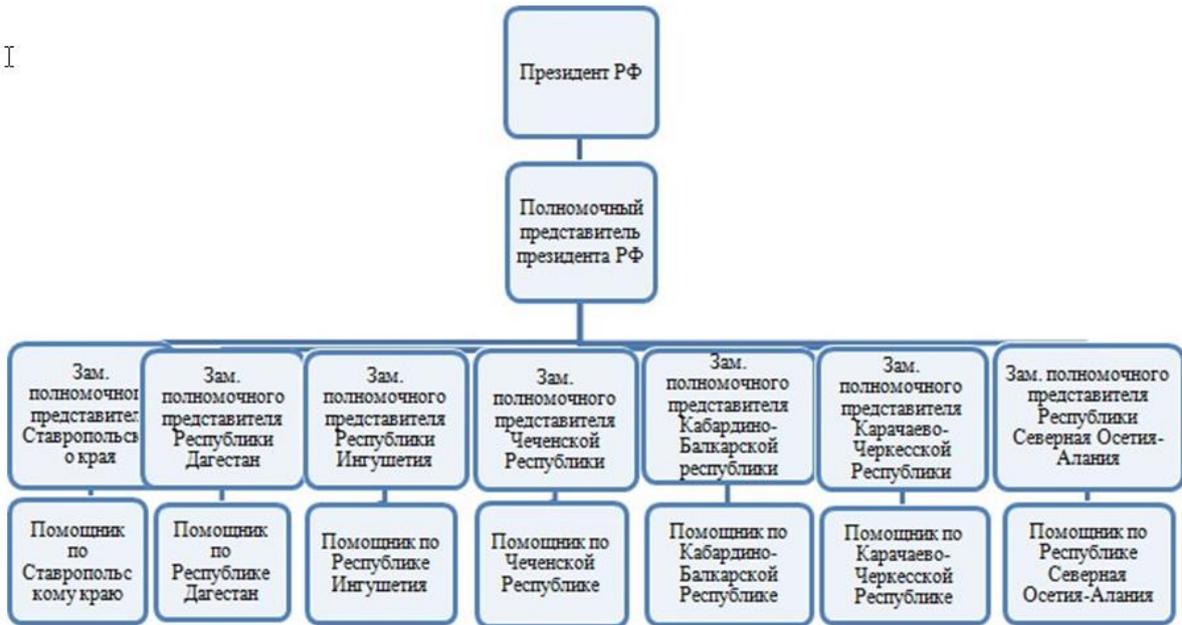


Рисунок 2-Предлагаемая усовершенствованная схема управления развитием СКФО

Полагаем также, что с учетом межэтнических и этноконфессиональных отношений, особенностей исторического развития субъектов, входящих в состав СКФО, исторических традиций и менталитета граждан, проживающих на данной территории, можно реализовать принцип выборности и при формировании органов исполнительной власти. Эта мера будет способствовать как демократизации политической системы, так и обеспечению легитимности системы исполнительной власти, поскольку в настоящее время несмотря на то, что данные органы формируются выборными должностными лицами, эти лица не избираются непосредственно народом.

Список использованной литературы:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 309 (ред. от 27.02.2016) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие СКФО» на период до 2025 года» [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162127/ (Дата обращения 13.11.19).
2. Стратегия социально-экономического развития СКФО до 2025 года. [Электронный ресурс] // Сайт информационного агентства «Кавказский узел» [сайт]. URL: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/175166/> (дата обращения: 13.11.2019).
3. О министерстве [Электронный ресурс] // Министерство РФ по делам Северного Кавказа [сайт]. URL: <http://minkavkaz.gov.ru/ministry/about/structure/> (дата обращения: 13.11.2019).
4. Электронная энциклопедия Википедия [Электронный ресурс] // Северо-Кавказский федеральный округ [сайт]. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Северо-Кавказский федеральный округ](https://ru.wikipedia.org/wiki/Северо-Кавказский_федеральный_округ) (дата обращения: 13.11.2019).
5. Информация о реализации государственной программы Российской Федерации
6. «Развитие СКФО» на период до 2025 года и социально- экономическом развитии СКФО январь-март 2018 года [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499091772> (Дата обращения 13.11.2019)
7. Управление Федеральной службы государственной статистики по Северо- Кавказскому федеральному округу [Электронный ресурс] // Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа [сайт]. URL: <http://stavstat.gks.ru> (дата обращения 13.11.2019).
8. Оценка демографической ситуации СКФО [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Молодой ученый» [сайт]. URL: <https://moluch.ru> (дата обращения: 13.11.2019).