

Вопросы стратегирования устойчивого развития экономики Дагестана в современных условиях

Аннотация. В статье приводится анализ динамики социально-экономических показателей Дагестана за последнее десятилетие с итогами двух лет работы в нём команды главы республики Владимира Васильева. Отмечается, что за рассматриваемый период произошло значительное преобразование состава правительства и привлечены рекордные средства из федерального бюджета. При этом руководство республики делает громкие заявления об успехах своей работы, сопровождая их обещаниями будущего роста. Автор с критических позиций оценивает эти достижения и представляет собственные рекомендации по ускорению развития дагестанской экономики.

Ключевые слова. Республика Дагестан, стратегия развития, экономический рост, социально-экономические показатели.

Mugulov F.K.

Issues of strategizing the sustainable economical development of Dagestan in modern conditions

Abstract. The author of the article analyzes the dynamics of socio-economic indicators of Dagestan over the past decade with the results of two years of working hereof of Vladimir Vasiliev's, the head's of the Republic team. He noted that during the period under review, there was a significant transformation in the composition of the government and record federal budget funding took place. At the same time, the leadership of the republic makes loud statements about the success of its work, accompanied by promises of future growth. The author critically evaluates these achievements and presents his own recommendations for accelerating the development of the Dagestan economy.

Keywords: Republic of Dagestan, development strategy, economic growth, socio-economic indicators.

Введение. Республика Дагестан – субъект Российской Федерации с важным геостратегическим и привлекательным экономико-географическим положением на путях важнейших транспортных и других потоков "север – юг" и "восток – запад". Регион располагает множеством разнообразных природных ресурсов, преимущественно молодым трудоспособным и предприимчивым населением и т. д. За последние годы республика столкнулась с комплексом взаимосвязанных политических,

экономических и социально-гуманитарных проблем, обусловленных глубокими деформациями в производственной базе, общественно-политических и экономических отношениях [1; 4; 5]. Часть из этих проблем являются наследием советского периода, другие – недостатками воспроизводственных процессов общественной системы страны, третьи – отражением природной и этнокультурной спецификой региона.

Анализ ситуации и тенденций развития. В целом систему, сложившуюся в Дагестане после рыночных реформ, можно коротко охарактеризовать как предельную фетишизацию денег и богатства, а форму властного управления – как плутократию в сочетании с клептократией. Здесь можно говорить также о признаках, присущих "периферийному капитализму" и "несостоявшемуся" субъекту РФ (если применить к внутрirosсийским реалиям критерии, которые используются Международным валютным фондом и Всемирным банком для характеристики стран третьего мира) [16; 17]. К наиболее важным группам признаков, которые стали характерны Дагестану, отнесем:

а) общий низкий уровень социально-экономического развития среди регионов страны (в седьмом и восьмом десятке), отсталая и во многом разрушенная экономическая база, неразвитая социальная и производственная инфраструктура, низкая производительность труда и удельные показатели производства товаров и услуг на душу населения; одни из самых низких по стране уровень и качество жизни населения, среднемесячная заработная плата (преимущественно в восьмом десятке регионов), а также денежные доходы населения и доля оплаты труда в совокупных доходах населения – немногим более 11–12% при 63–65% в целом по РФ; безработица, уровень которой долгий период остаётся одним из самых высоких в РФ – официально 13–14% трудоспособного населения, фактически же более 20%, а в сельской местности – более 30%;

б) длительное время общее отрицательное сальдо доходов и расходов хозяйствующих субъектов, ограниченный объём производственных накоплений; низкий уровень производственных и социальных инвестиций и их неэффективная структура с перекосом вложений в пассивные элементы основных фондов, недостаток собственных внутренних источников инвестиций в основной капитал для развития и инноваций;

в) высокая доля федеральных дотаций и субвенций в бюджете РД (около 75%), которые предназначены в подавляющей своей части для решения социальных проблем региона; фактически разгромленная региональная банковская система, весьма ограниченный доступ к кредитным ресурсам населения и бизнеса, в том числе специализированным (в несколько десятков раз ниже, чем в соседнем Ставропольском крае, сопоставимом по масштабам экономики);

г) глубокие диспропорции внутри республики в уровне развития отдельных отраслей и комплексов, а также между отдельными зонами, городами и районами; приватизация и контроль основных активов узким кругом лиц, контроль и присвоение природных, материальных и финансовых ресурсов государства, республики и муниципалитетов, а также отдельных территориальных зон в интересах кланов и "своих"; более высокий уровень ненаблюдаемой экономики (по оценкам, 45–55%), чем в РФ в целом и даже в соседних регионах ЮФО и СКФО; мизерный объём внешнеэкономического оборота в условиях приграничного региона (за последние годы сократился в 2,5–3,0 раза и сейчас составляет немногим более 180 млн долл. США в год), неразвитость кооперационных производственных связей с близлежащими регионами;

д) серьезные провалы в формировании, использовании и развитии кадрового потенциала региона, деквалификация управленческих кадров, рабочей силы и персонала организаций, общие низкие образовательные стандарты; масштабная и всепроникающая коррупция в органах власти и управления и откровенное воровство бюджетных средств, более явно выраженные, чем в РФ в целом; банкротство кадровой политики властей в регионе, проблемы с социальными "лифтами", отбор кадров в органы власти и управления на всех уровнях по принципам личной преданности, национальной, клановой принадлежности, а также продажа должностей за деньги и даже сдача их в аренду на определённый срок (ноу-хау "элиты"!)). Это привело к тому, что реализация даже правильных решений оказывалась под вопросом из-за отсутствия в системе государственного и муниципального управления квалифицированных исполнителей;

е) фактическая ликвидация демократических основ выборов главы республики, глав городов, районов и отдельных поселений,

депутатов всех уровней и других демократических процедур отбора кадров и формирования представительной и исполнительной властей, контроля общества над деятельностью государственных органов власти и управления (здесь вопрос упирается, в том числе, и в федеральный парламент); торжество теневого права и неспособность парламента РД к эффективному правовому регулированию социальных и экономических отношений в РД; социальное отчуждение между массами и властью; нарастание клерикализма и религиозного радикализма, терроризма;

ж) крайне медленное и неравномерное становление институтов гражданского общества, которые в городах РД – фрагментированные или слабо выраженные, в сельской местности – относительно развитые и активные; фактическое проведение реактивной политики властей для поддержки "статус-кво" в режиме "пожарной команды" и отсутствие осознанной, целенаправленной и обоснованной стратегии реформ и развития и т. д.; незащищённость прав собственности, незаконные застройки и массовый характер нарушений земельных и имущественных прав собственников.

Сложившаяся система, по мнению автора, достигла своего пика на рубеже 2012–2014 гг., а затем начала открыто деградировать с нарастающей скоростью, о чем свидетельствуют также статистические данные таблицы 1, в которой обобщена информация по основным социально-экономическим индикаторам за период 2010–2019 гг. При этом 2010 г. взят в качестве точки отсчёта, поскольку общий экономический кризис 2008–2009 гг. в стране проявился в регионе в указанном году с временным лагом и соответствующим падением темпов развития, без сползания социально-экономических индикаторов республики в отрицательную зону. По характеру данных, приведенных в таблице, четко просматривается деление анализируемого периода на две половины. Если в первой половине (2010–2014 гг.) имела устойчивая динамика роста практически по всем основным социально-экономическим показателям, то вторая половина (2015–2019 гг.), наоборот, в основном демонстрирует стагнацию и кризисные процессы.

Таблица 1. Динамика основных показателей социально-экономического развития Республики Дагестан в 2010-2019 гг., в % к предыдущему году

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Индекс физического объема ВРП в сопоставимых ценах	103,60	108,00	104,60	106,30	106,30	98,60	101,40	102,90	100,40	н.д.
Индекс производительности труда	102,70	107,60	104,20	103,50	104,10	100,50	99,60	101,80	98,00	101,50
Производство ВРП на душу населения, в % от среднероссийского уровня	35,96	35,60	36,58	40,65	43,79	42,21	40,77	38,06	35,79	н.д.
Объем инвестиций в основной капитал по полному кругу хозяйствующих субъектов (в сопоставимых ценах)	115,30	107,51	108,46	109,70	105,16	87,30	95,83	88,90	102,50	103,90
Износ основных фондов, в %	37,80	38,50	38,10	38,20	34,30	35,10	32,30	35,80	35,80	40,10
Индекс промышленного производства	109,60	106,50	108,20	108,60	109,10	101,10	116,60	103,20	94,80	109,10
Продукция сельского хозяйства	103,90	106,20	102,30	103,40	109,50	102,70	104,60	104,50	101,70	101,40
Объем работ, выполненных по виду деятельности строительство	109,60	106,50	108,20	108,60	109,10	106,60	104,00	108,20	86,20	115,20
Ввод жилья общей площадью	105,40	107,90	118,40	107,00	107,20	109,20	101,90	107,40	48,80	104,40
Грузооборот автомобильного транспорта	66,96	103,82	109,32	87,49	119,22	79,38	63,97	176,62	105,93	73,47
Пассажирооборот транспорта общего пользования	97,40	104,73	104,64	73,62	72,43	117,79	150,54	135,34	108,68	67,82
Оборот розничной торговли	105,00	101,90	105,50	107,30	106,90	103,50	90,30	101,30	90,30	101,10
Объем платных услуг населения	107,30	98,80	103,10	102,70	105,90	96,60	97,00	108,80	103,40	99,80
Внешнеторговый оборот (с неорганизованной торговлей)	140,00	114,70	102,10	101,20	96,60	47,80	73,70	85,30	83,40	98,00
Численность населения (на конец года)	101,60	100,58	100,51	100,61	100,88	100,80	100,90	100,72	100,72	100,80
Уровень занятости, в %	53,20	57,20	56,20	55,90	56,70	55,00	55,80	55,50	55,90	54,40
Уровень безработицы по методологии МОТ, в %	14,80	12,70	11,70	11,60	10,20	10,80	10,90	12,00	11,60	13,00
Реально располагаемые денежные доходы населения	108,60	105,40	107,20	99,10	103,20	99,20	90,90	101,10	96,20	102,10
Уровень бедности населения (доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума), в %	8,80	8,30	7,00	10,20	10,20	11,00	13,00	14,50	14,70	14,60

Источник: данные Росстата и Дагестанстата

Динамика основных показателей в анализируемом периоде хорошо прослеживается на графиках, в которых показатели из таблицы сгруппированы по критериям, во-первых, условий производства товаров и производственных услуг (рис.1) и, во-вторых, уровня жизни населения (рис.2).

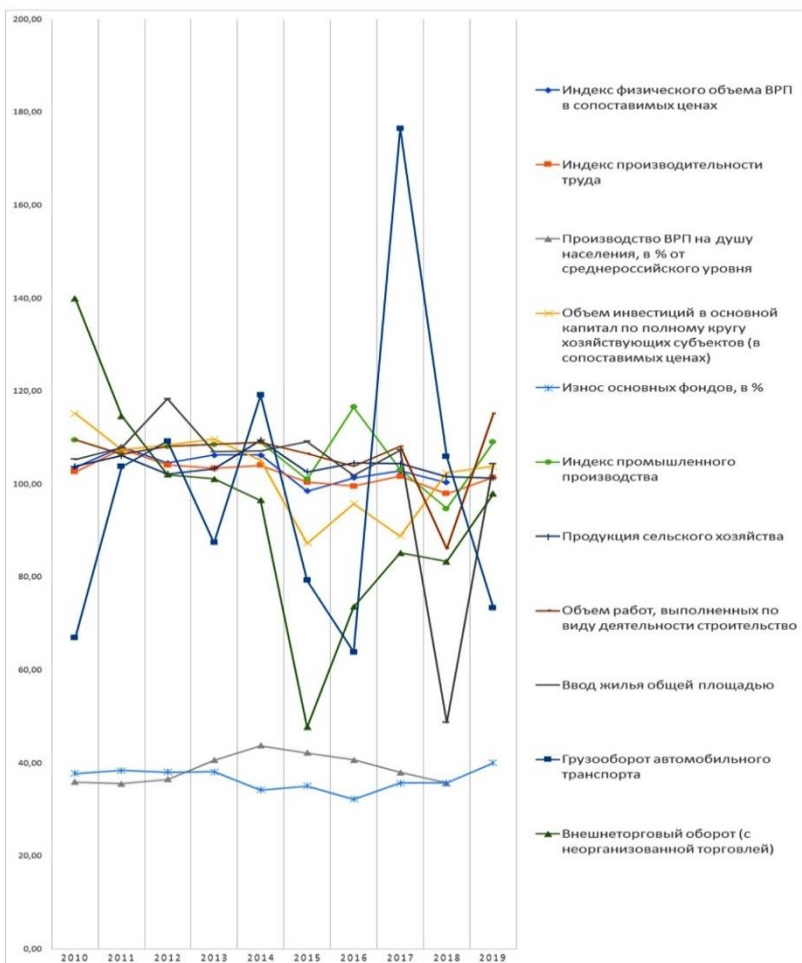


Рисунок 1. Динамика основных показателей условий материального производства и осуществления производственных услуг
(Источник: данные Росстата и Дагестанстата)

Пропагандистские реляции об успехах, сопровождавшие деятельность предыдущего главы республики, привела в начале его правления (с 2013 г.) к появлению в дагестанском обществе ожиданий прироста инвестиций, улучшения предпринимательского климата, модернизации и развития экономического потенциала и инфраструктуры. Это породило предвкушение скорого прорыва в плане повышения качества жизни населения. Но каких-либо осязаемых перемен не последовало. Более того, по многим направлениям и сферам деятельности произошло ещё большее ухудшение ситуации, особенно по таким важным для дагестанского общества проблемам, как коррупция, кумовство, тухумные и национально-клановые предпочтения.

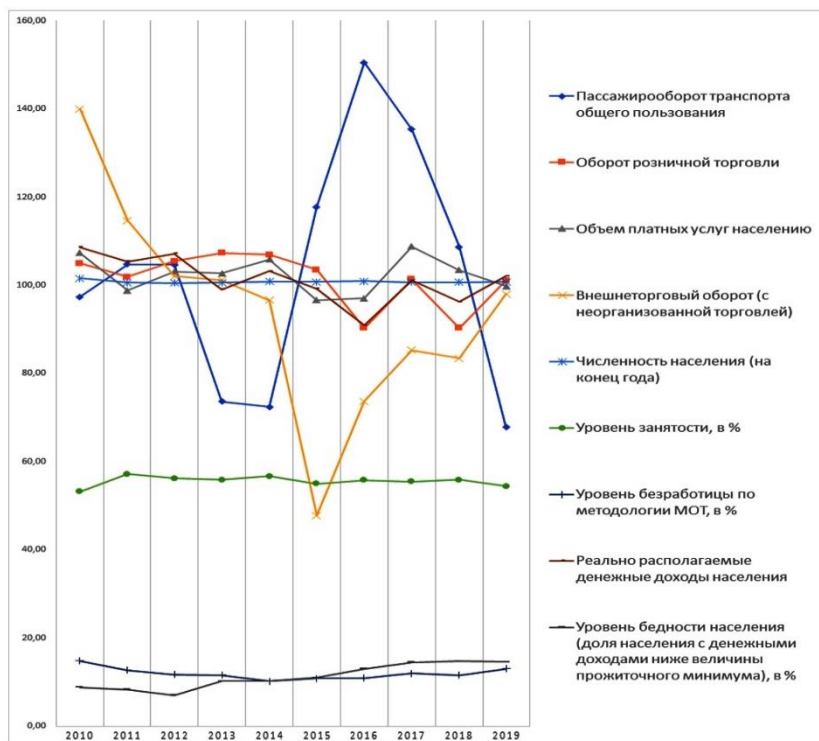


Рисунок 2. Динамика основных показателей уровня жизни населения
(Источник: данные Росстата и Дагестанстата)

Федеральный центр в конце 2017 г. активно вмешался в деструктивные процессы в республике и фактически ввёл внешнее управление в регионе, взяв на себя роль антикризисного управляющего: с соблюдением формальных процедур, новым главой республики был назначен политик федерального уровня В. А. Васильев. По подозрению в масштабных хищениях бюджетных средств и антикоррупционным статьям сразу же были арестованы и оказались под следствием десятки чиновников республиканского и муниципального уровня. Новое правительство субъекта взяло под жёсткий контроль сбор налогов, формирование и использование бюджетов всех уровней, средств внебюджетных фондов. Стала вестись активная работа по выводу на свет ненаблюдаемой экономики, запущены механизмы отбора новых управленческих кадров. Было привлечено значительное количество управленцев в разные отрасли и сферы республики из других регионов России.

Однако краткосрочный эффект от принятых оперативных мер конца 2017 г. и начала 2018 г. довольно быстро был сведен на нет, подобно последствиям операций по омоложению, проводившихся советскими хирургами в 1920–1930 гг. [8]. И это закономерно: осуществляемая новой республиканской властью работа не сопровождается кардинальным повышением эффективности функционирования государственных и муниципальных органов власти. Налицо отсутствие у этой власти понимания всей глубины проблем и путей их решения. Соответственно, не сформирован комплекс краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ последовательной экономической, политической и социокультурной модернизации республики. Негативные тенденции хоть и замедлились по некоторым признакам, но не были полностью приостановлены, а социально-экономическое положение республики продолжало ухудшаться. По прошествии 2019 г. стало очевидным развертывание в республике полномасштабного кризиса.

Согласно официальным данным Росстата, в Республике Дагестан в последние пять лет устойчиво снижаются темпы роста экономики, продолжается увеличение отставания в уровне производства ВРП на душу населения от аналогичного показателя в среднем по стране: с 2014 г. он снизился с 43,79% от среднероссийского до 35,79%. За 2015–2017 гг. общий объём

инвестиций за счёт всех источников финансирования в сопоставимых ценах уменьшился на 25,6% и их рост в 2018–2019 гг. на 6,5% относительно 2017 г. мало повлиял на ситуацию.

Далеки от преодоления кризисных явлений базовые отрасли экономики Республики Дагестан [3]. Так, в производстве продукции сельского хозяйства продолжается процесс стагнации: рост объёмов производства в отрасли в 2018 г. составил 1,7%, а в 2019 г. – 1,4%. С большой долей вероятности можно говорить об усилении влияния в отрасли деструктивных процессов, учитывая, что более 75% общего объёма продукции производится в личных хозяйствах населения, а оценочные статистические методы учёта производимой продукции оставляют желать лучшего [11].

В промышленности преобладают малоэффективные добывающие отрасли. Технологической отсталостью характеризуются производство, передача и распределение электроэнергии, водоснабжение и водоотведение, организация сбора и утилизация отходов, деятельность по ликвидации загрязнений [19]. В строительной отрасли, в особенности строительстве жилья, в 2018 г. произошло падение объёмов производства на 52%. Это падение будет сложно быстро восполнить в условиях введения нового механизма долевого строительства, когда деньги покупателей жилья, привлекавшиеся раньше строителями, теперь станут банковскими кредитами, соответственно, платными. В транспорте прослеживается падение объёмов перевозок грузов. Данная тенденция в автомобильном транспорте привела к тому, что в 2019 г. перевозки составили только 70% от уровня перевозок грузов 2014 г. Показатели розничной торговли в 2019 г., вследствие падения её оборота в предыдущие несколько лет, вышли только на уровень 83,5% от объёмов товарооборота в 2015 г. Наблюдается также значительное сокращение объёмов оптовой торговли. В 2019 г. проявилось такое же падение объёмов оказываемых услуг, как и в 2015–2016 гг. Понятно, что при резком сокращении объёмов розничного товарооборота и грузовых перевозок не может быть роста в сфере услуг. Внешнеторговый оборот республики как начал снижаться в 2014 г., так и продолжал снижение объёмов оборота все последующие 6 лет. В настоящее время общий объём экспорта и импорта товаров и услуг с учетом неорганизованной торговли составляет только 23,7% от уровня 2013 г. (немногим более 180 млн долл. США).

Длительное время совокупный экономический результат дагестанских предприятий был отрицательным – сальдо прибылей и убытков до последнего времени в среднем составляло 6–9 млрд руб. убытков ежегодно. В 2017 г. сальдо прибылей и убытков организаций было на уровне –8,2 млрд руб., а в 2019 г. это отрицательное сальдо увеличилось до –18,8 млрд руб. При общем объеме убытков в целом по экономике в 24,2 млрд руб.; наряду с традиционно убыточными отраслями высокие убытки начали показывать торговля и даже её оптовое звено. Доля убыточных организаций в 2019 г. составила 21,2% от их общего количества. Кредиторская задолженность организаций в настоящее время составляет более 108 млрд руб., из которой 48,3 млрд руб., или 44,5% – просроченная. Основные проблемы здесь в отрасли производства, передачи и распределения электроэнергии, где образовалась просроченная кредиторская задолженность 46,4 млрд руб.

На фоне общего низкого уровня социально-экономического развития Дагестана (по сравнению со средними российскими показателями) нарастают диспропорции в развитии отдельных территориальных зон, городов и районов республики. При росте населения это приводит к хронической недостаточности многих объектов социально-бытового и производственного назначения, в том числе с соответствующими современным стандартам условиями производства, работы и обслуживания. Так, например, данные Дагестанстата за последние два года говорят, что по районам и городам республики удельные инвестиции в основной капитал (за исключением бюджетных средств) на одного жителя составили в диапазоне от менее 500 руб. (районы Агульский, Акушинский, Гумбетовский, Ботлихский, Кайтагский, Курахский, Табасаранский, Рутульский, Сулейман-Стальский, Цумадинский и города Дагестанские Огни, Буйнакс) до более 10000 руб. (районы Унцукульский, Шамильский и города Избербаш, Южно-Сухокумск).

Существенно снизились реальные доходы населения. По итогам 2019 г. сопоставимый уровень денежных доходов населения республики находится на уровне 2012 г. Соответственно, произошло чувствительное снижение уровня жизни людей – Дагестан оказывается в самом конце списка регионов страны по уровню благосостояния семей, занимая 83 место.

В республике не произошел перелом в тенденции роста безработицы: результаты обследования по методологии МОТ

показывают более 13% безработных от общей численности экономически активного дагестанского населения. Увеличилось число людей, находящихся за чертой бедности: даже по данным официальной статистики их около 14,6% (более 450 тыс. человек)¹.

Структура республиканского бюджета, ориентированная преимущественно на выполнение социальных обязательств и поддержание хозяйства, базиса жизнеобеспечения, не оставляет шансов на бюджет развития. Уже десятилетиями оценивается период сохранения крайне низкого уровня бюджетной обеспеченности региона и муниципальных образований. В то же время все бюджеты республики снизу доверху не являются бюджетами развития, а обеспечивают в основном текущие расходы на социальную сферу, пенсионное обеспечение и поддержку социально незащищённых слоев населения на уровне, ненамного превышающем минимальный по стране.

Другая проблема – в целом система государственного и муниципального управления и хозяйствующие субъекты региона оказались неспособными освоить растущие бюджетные доходы: профицит консолидированного бюджета в 2018–2019 гг. составил почти 20 млрд руб. Неиспользование в таких масштабах имеющихся бюджетных средств должно стать предметом самого широко обсуждения и принятия соответствующих решений.

Конечно, управлять республикой в современном динамичном мире не просто. И от команды главы региона, кроме компетентности, оперативности и мобильности, требуются ещё и неординарные подходы к работе в условиях системных противоречий в управлении страной. Вот лишь некоторые из них с точки зрения состыковки целей и других составляющих развития республики:

1) стратегии развития страны и регионов, а также ряд федеральных долгосрочных отраслевых программы имеют горизонт планирования 2030–2035 гг.; национальные проекты

¹В 2018 г., по данным Дагестанстата, прожиточный минимум в РД по непонятной причине оказался ниже, чем в 2017 г. [11]. Согласно обследованию Дагестанстата, проведённому в 2016 г., денежные доходы в среднем на одного члена семьи в домашних хозяйствах населения оказались намного ниже официальных данных статистических органов о среднедушевых денежных доходах населения республики.

рассчитаны на срок до 2024 и 2030 гг.; показателей по нацпроектам для оценки эффективности работы (в том числе исполнительной власти) около 150, а на муниципальном уровне их можно посчитать всего около полутора десятка;

2) бюджеты разрабатываются на 1–3 года, реально работает годовой бюджет; осваиваемые государственные и муниципальные средства по разным причинам (разработка, согласование и готовность проектов, участие в тендерах) имеют сроки реализации полгода, соответственно, для освоения берут готовые проекты безотносительно к их приоритетности или качеству; постоянно надо иметь ввиду самый большой и больной вопрос муниципалитетов – источники и ресурсы на поддержку и функционирование социальных объектов; отсутствуют отлаженные механизмы включения ресурсов естественных монополий, госкорпораций и крупных компаний для комплексного развития территории;

3) работает в основном отраслевое финансирование, например, при строительстве школы нужны коммуникации, а их может не быть или они не того качества или количества; инструментов и институтов для получения федеральных ресурсов много, но их доступность для регионов и муниципальных образований, а также бизнеса очень проблематична – "вход" весьма узкий; бизнесу, при расходах на развитие территории, очень важно параллельное движение с поддержкой и соучастием властей и т. д. [7; 13]

Итоговый вывод из предыдущего анализа однозначен: несмотря на наметившиеся отдельные позитивные тренды, налицо все признаки полномасштабного регионального кризиса. И, как нам представляется, этот кризис укладывается в схему циклических процессов с периодичностью 8–10 лет. Однако этот вопрос требует отдельного изучения и уточнения.

В то же время численность населения Дагестана уже более 3,1 млн чел. и, по прогнозам, её рост продолжится в обозримой перспективе, совокупное общественное богатство и производственная база сокращаются, крупных частных инвестиций практически нет, государственные инвестиции на низком уровне, банковский сектор сжался (так и не пришёл в себя после разгрома). С другой стороны, республика не имеет достаточных объёмов основных активов и денежной массы для осуществления приемлемого объёма инвестиций и расширения производства товаров и услуг (например, долгое время доля промышленности в

ВРП всего лишь на уровне 6–7%); средняя заработная плата и бюджетная обеспеченность на душу населения самые низкие по стране – как результат, платёжеспособный спрос населения для стимулирования внутреннего рынка весьма ограничен [17].

В такой ситуации руководство Дагестана вынуждено получать все больше и больше денег из федерального центра. Причем общая сумма безвозмездных поступлений в текущем году может вырасти до 120–130 млрд руб. Безусловно, данный фактор увеличивает уровень бюджетной обеспеченности населения, но в то же время, для поддержания даже достигнутого уровня социального развития, требуется постоянное увеличение бюджетной поддержки из центра. Поэтому Дагестан нуждается в широких политических, экономических и институциональных реформах для выхода из текущего кризиса и достижения средних по РФ показателей социально-экономического развития регионов.

Задачи антикризисной деятельности. К первой из них мы относим разработку оперативных мер по стабилизации социально-экономической ситуации в регионе. Требуется принятие комплексной антикризисной программы, в частности запустить стандартные процедуры по изменению ситуации с доходами населения прежде всего в отраслях промышленности, строительства, торговли и АПК. Поскольку материальной основой нынешнего кризиса в основном является резкое сокращение инвестиций с одновременным сокращением денежных доходов населения (падение инвестиционного и потребительского спроса), необходимо восстановить в краткосрочной перспективе докризисные уровни соответствующих показателей, а также в максимальной степени ослабить налоговый и коррупционный пресс на хозяйствующих субъектов и на доходы домашних хозяйств.

Этого требует и сложившаяся структура экономики республики с превалированием в ВРП доли отраслей услуг (по оценкам около 63%), которые очень чувствительны к колебаниям внутреннего спроса – ограничительные меры начала года в связи с пандемией коронавируса наглядно свидетельствует об этом. С учётом роста цен на инвестиционные ресурсы (в последнее время они существенно возросли), в ближайшие два года инвестиции в основной капитал должны выйти на уровень 270–290 млрд руб., доля машины и оборудования в них должна увеличиться как

минимум до 35%, а ежегодный прирост денежных доходов населения за это время должен составить не менее 10–15%.

Вместе с тем не обойти проблем, обусловленных новой кадастровой оценкой 1,6 млн земельных участков и объектов капитального строительства, принадлежащих как физическим, так и юридическим лицам в республике. Так, кадастровая стоимость подавляющей части таких объектов возросла в разы, по некоторым объектам даже в 7–12 раз. В скором будущем население и организации ждёт неминуемый рост в разы имущественных налогов, платежей за аренду недвижимости, страховых платежей, различного рода сборов при операциях купли-продажи и т. д.

Вторая задача – в течение ближайших 3–5 лет создать качественно новую систему менеджмента на всех уровнях региональной власти. В феврале 2019 г. после широкой общественной, деловой и научной экспертизы была утверждена Программа деятельности Правительства РД до 2024 г. [12]. Тем не менее она не дала ответы на вопросы: что собирается делать исполнительная власть в следующие 6 лет, в каких направлениях будет работать, к каким результатам в социально-экономическом развитии региона эта работа должна привести. Если судить по показателям Программы по годам и в конце запланированного периода, то она не удовлетворяет требованиям фактического положения дел, обусловленным состоянием планируемого объекта. Темпы роста основных социально-экономических показателей развития республики, заложенные в рассматриваемую Программу, зачастую не согласованы. Например, динамика ряда основных показателей за 2018–2024 гг. (7 лет) по отношению к базовому уровню 2017 г. (общий прирост за период) следующая:

- валовой региональный продукт (ВРП) – 24,9%, или 3,2% в среднем за год;

- индекс выпуска товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности – 6,4%, в 2019–2024 гг. рост в среднем за год на 2,1%;

- объём инвестиций в основной капитал за счёт всех источников финансирования – 17,9%, или 2,4% в среднем за год;

- оборот розничной торговли – 2,7%, в 2019–2024 гг. рост в среднем за год на 2,6%;

- реально располагаемые денежные доходы населения – 22,1%, рост в среднем за год на 2,9%;

– обеспеченность населения жильём – 14,6%, рост в среднем за год на 2,0%;

– обеспеченность (прирост за весь период) больничными койками – на 0,9%, амбулаторно-поликлиническими учреждениями (на 10 тыс. чел) – на 0,8% и т. д.

Эти более чем скромные цифры развития, не говоря о более чем двукратном росте промышленного производства, заложенном в Программу, недостижимы из-за банальной нехватки инвестиций: их динамика должна опережать темпы роста экономики в целом и производства товаров и услуг в его базовых отраслях, а запланировано обратное – 2,4% в среднем за год.

Программа правительства РД совершенно не соответствует нынешнему положению вещей и трендам в российской экономике, а также принятым национальным проектам страны по направлениям стратегического развития, которые были определены Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" [13]. Программа деятельности правительства РД на период до 2024 г. в действующей редакции – это документ без созидательной энергии и стимулов мобилизации для исполнения. Так бывает, когда судьбоносные документы развития не обсуждаются с широкой общественностью и с профессиональным экспертным сообществом [2].

В республике за последние 10 лет сменилось четыре руководителя региона и семь правительств. За этот период были приняты определённого рода проекты и программы по развитию региона и отдельных отраслей экономики, в том числе долгосрочного характера. Достаточно решений принято и на федеральном уровне. Однако никто из руководителей региона и правительства не отчитался о результатах выполнения соответствующих программ и проектов. Также не были названы причины, из-за которых они не были выполнены. Поскольку система демократических выборов власти в Дагестане фактически сведена на нет и, соответственно, ликвидированы механизмы подотчётности власти перед народом, общество не обладает даже формальными рычагами призвать власть к отчёту за результаты своих действий или бездействий.

Другими словами, решение социально-экономических задач невозможно без движения в направлении создания качественно новой

и современной системы менеджмента на уровне всей региональной власти. Требуется глубокая реформа представительной, исполнительной, судебной и правоохранительной систем с максимальным использованием возможностей, которые предоставляются в процессе реализации национальных проектов страны, федеральных отраслевых и региональных программ. Необходимо создание благоприятных условий для развития предпринимательства и общественной инициативы, межрегиональной и международной торговли и кооперации, а также эффективного общественного контроля над политическими и социально-экономическими процессами и т. д. [15].

Третья задача – выстроить регионально адаптированную стратегию долгосрочного развития РД до 2035 г. Стратегия-2035 РД, которую правительство республики взялось разрабатывать по требованию центра, уже объявлена завершённой без публичного обсуждения проекта документа, как требует действующее законодательство. Складывается впечатление, что он больше походит на документ "по необходимости" и вряд ли выведет на концептуально новую, интегральную модель региональной экономики, на инвестиции или может стать документом стратегического рыночного планирования и проектирования территории в принципе. Пока отсутствуют ответы на вопросы, насколько в проекте Стратегии-2035 республики заложены надёжные прогнозы и обоснованные цели развития региона, источники, факторы экономической динамики, какова модель развития, какие инструменты, механизмы и ресурсы их реализации обеспечены, в чем финансовая, инвестиционная стратегии Дагестана и есть ли инвестиционный план и т. д.

Следует отметить ещё и то, что в настоящее время отсутствует единая команда по управлению регионом, начиная с муниципального уровня. Во-первых, нет достаточно высокой планки воодушевляющих и сплачивающих целей и решаемых задач, которые бы формировали такую команду. Во-вторых, квалификационный уровень и моральные качества конкретных личностей в существующей власти оставляют желать лучшего. В руководящем звене как республиканского, так и муниципального уровней власти крайне мало тех, кто имел бы опыт работы в сфере реальной экономики.

Отсутствие единой команды заметно даже по форме общения членов команды между собой. Практикуется весьма своеобразная система взаимодействия управленческой вертикали: есть "ближний круг" – председатель правительства, руководитель аппарата главы и правительства, заместители председателя правительства, на совещаниях они допущены к столу с главой республики. Есть также министры и руководители других ведомств: они рассаживаются вдали на стульях и внемлют начальственным решениям, не имея даже возможности для нормальной оперативной работы за столом с использованием современных коммуникаций и оргсредств. Подобная технология по принципу "каждый сверчок знай свой шесток", соответственно, практикуется и в правительстве: попасть к его руководителю является серьезной проблемой даже для министров. Понятно, что такое обращение с подчиненными коллегами не способствует достижению общих целей и решению соответствующих задач. Такая манера общения в команде явно не на пользу делу. Она, скорее, является свидетельством низкой управленческой и общей внутренней культуры руководителей. Где-то, может, так и принято, но в Дагестане подобные отношения между представителями власти не прибавляют эффективности их работе.

Республика нуждается в стратегии общественного согласия, ведущей к объединению усилий власти, предпринимателей и народа. Это приведет к снятию многих проблем, вызванных недоверием и непониманием между основными акторами принятия и реализации решений в регионе [16].

Некоторые выводы. Стратегия развития Республики Дагестан должна стать стратегией общественного согласия. В ней необходимо отразить и запустить все те процессы, которые ведут в желаемое будущее. При этом важно, чтобы все её цели были поддержаны народом и бизнесом, а также исключительно серьезно и ответственно приняты чиновниками [5; 8; 16].

Прежде всего необходимо извлечь уроки из разработки и реализации предыдущей стратегии РД и стратегии СКФО. При этом следует отметить, что в них: 1) отсутствовали базирующийся на надёжной методологии долгосрочный научно обоснованный прогноз, содержащий спектр основных вызовов первой четверти XXI в., а также адекватные механизмы и инструменты их преодоления; 2) не было чёткого понимания места и роли Северного Кавказа и Республики Дагестан в перспективной системе хозяйственных и социокультурных

связей внутри России и в мире в целом; 3) содержались нереалистичные цели, сценарии и идеи с большим разбросом соответствующих оценочных индикаторов; 4) инвестиционные ресурсы для реализации стратегии не имели объективной оценки; 5) не было полной ясности в отношении исполнителей.

На стратегическом горизонте 2035 г. социально-экономическая система республики должна стать комфортной для жизни и человеческой деятельности, привлекательной для предпринимательства, территориально сбалансированной, диверсифицированной в индустриальной и аграрной сферах. В согласно такой системе должны получить приоритетное развитие строительный, транспортно-логистический и туристско-рекреационный комплексы, качественно новые условия торговли и платных услуг. Уровень развития сфер образования, здравоохранения, культуры, спорта и отдыха должен соответствовать требованиям времени. О том, что все это может стать реальной основой достижения высоких стандартов качества жизни населения, красноречиво говорит и зарубежный опыт [2; 18].

В ближайшие годы необходимо принять и реализовать систему государственных мер по формированию в обрабатывающих отраслях региона кластеров промышленных предприятий с повышенным уровнем трудоёмкости и передовых технологий [1; 3; 19]. Эти предприятия должны быть ориентированы на первом этапе на поставку продукции по госзаказу для общефедеральных нужд при активной и заинтересованной поддержке федеральных министерств и ведомств (в том числе созданием налоговых преференций и благоприятный инвестиционных и других условий для бизнеса), а также госкорпораций страны [6; 10]. Последние могли бы также размещать свои производства в республике, способствовать модернизации и развитию крупных инфраструктурных объектов на территории (инженерной, энергетической, транспортной), а также объектов туристско-рекреационного комплекса [5].

Грамотно сформулированные цели, ясная программа действий во времени и пространстве, чётко поставленные задачи будут способствовать поиску адекватных методов решения региональных экономических проблем, если они ещё будут дополнены жёсткими мерами персональной ответственности исполнителей. Даже самая научно обоснованная и практически выверенная долгосрочная стратегия останется на бумаге, если не будет надёжных

действующих институтов и механизмов её осуществления. Это относится в первую очередь к качественному планированию, проектированию, финансовому обеспечению таких программ и проектов, а также к кадровому корпусу. Общественно-политические и социально-экономические противоречия в республике настолько глубоки, что руководящее звено управления может утонуть в частности, текущих вопросах и оперативных решениях. Поэтому, на наш взгляд, республике не помешал бы специальный орган – Администрация развития Дагестана, который бы в постоянном режиме занимался стратегированием среднесрочного и долгосрочного развития региона и его основных муниципальных территорий.

Литература

1. Алиев В. Г. Системно-синергетический подход при разработке стратегии развития экономики Республики Дагестан до 2020 года // Стратегия экономического развития Республики Дагестан до 2020 года. Махачкала: ДНЦ РАН, 2008. С. 155–164.
2. Глазьев С. Ю. Управление развитием экономики: курс лекций. М.: Изд. МГУ, 2019. 759 с.
3. Гаджиев Н. Г., Эльдаров Э. М. Регионообразующие отрасли дагестанской экономики: проблемы и перспективы // Вестн. ДГУ. Сер. 3: Общественные науки. 2019. Т. 34. № 4. С. 7–12.
4. Гаджиев Н. Г., Халидов М. М., Эльдаров Э. М. Региональный социально-экономический рост: анализ концепций // Региональные аспекты социальной политики. Вып. 19. Махачкала: ДГУ, 2017. С. 28–37.
5. Дагестан на пути в будущее: социально-экономические преобразования / Сагидов Ю. Н. и др. Махачкала: ДНЦ РАН, 1996. 175 с.
6. Даниленко Л. Н. Рентно-сырьевая экономика России и проблемы ее трансформации. М.: Инфра-М, 2014. 360 с.
7. Закон Республики Дагестан "О стратегическом планировании в Республике Дагестан" № 72 от 5 декабря 2016 г. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0500201612070013> (дата обращения 10.07.2020).
8. Мельников А. Тайна вечной молодости. Как в СССР людям пытались пересадить органы обезьян // "Аргументы и Факты". № 13 от 27.03.2019.
9. Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Утверждены приказом Министерства экономического развития РФ от 23 марта 2017 г. № 132. URL:

<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71542236/> (дата обращения 20.07.2020).

10. *Рабданов М. Х., Ашурбеков Н. А., Амиров Р. А.* Реализация стратегии научно-технологического развития страны: региональный аспект // Вестник НГИЭИ. 2020. № 5 (108). С. 80–89.

11. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Дагестан. URL: <https://dagstat.gks.ru/> (дата обращения 20.07.2020).

12. Указ Главы РД № 8 "О Программе деятельности Правительства Республики Дагестан на период до 2024 года" от 6 февраля 2019 г. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0500201902110002> (дата обращения 10.07.2020).

13. Указ Президента РФ "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" № 204 от 7 мая 2018 г. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201805070038> (дата обращения 10.07.2020).

14. Федеральный закон "О стратегическом планировании в Российской Федерации" № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630> (дата обращения 12.07.2020).

15. *Эльдаров Э. М.* Теория и практика обеспечения устойчивого развития горного региона (на примере Дагестана) // Региональные аспекты социальной политики. Вып. 20. Махачкала: ДГУ, 2018. С. 54–76.

16. *Яковец Ю. В.* Глобальные экономические трансформации XXI века. М.: Экономика, 2011. 381 с.

17. *Eldarov E., Holland E., Aliyev Sh., Abdulagatov Z., Atayev Z.* Resettlement and Migration in Post-Soviet Dagestan // Eurasian Geography and Economics. Vol. XLVIII, No. 2. March–April 2007. P. 226–248.

18. *Friedmann J.* Regional development policy: a case study of Venezuela. Cambridge, Mass.: M.I.T. Press, 1966. 279 p.

19. *Idziev G. I., Eldarov E. M., Magomedbekov G. U., Gadzhiev M. D.* Deindustrialization of Russia's Peripheral Regions: The Case of the Republic of Dagestan // Revista Espacios. 2020. 41(8): 23–29.

Статья сдана в редакцию 15 октября 2020 г.