

© 2010 г.

Ра Ха Ев

доктор экономических наук, профессор кафедры «Государственного и муниципального управления» Кабардино-Балкарской государственной сельскохозяйственной академии
(e-mail: rkhadis@yandex.ru)

Мадина Энеева

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Государственного и муниципального управления» Кабардино-Балкарской государственной сельскохозяйственной академии
(г. Нальчик)

СЕВЕРНОМУ КАВКАЗУ НУЖНЫ НЕ ДЕНЬГИ, А ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ

В статье излагаются социально-экономические проблемы Северного Кавказа. Рассматриваются различные модели поведения центральной власти на Кавказе с момента «завоевания», оценивается их эффективность. Выявлены причины низкого уровня отдачи вкладываемых в него средств. Основную проблему авторы видят в неразвитости институтов и противоречивой институциональной среде. Предложены отдельные направления реформирования институциональной среды.
Ключевые слова: институты, синкретизм и социальная мимикрия, институциональные реформы.

По-видимому, ни один регион России не доставлял столько проблем центральному правительству, как Северный Кавказ. Им Россия плотно занимается со второй половины XIX века, причем с переменным успехом, а имеющиеся достижения неоднозначны. Фазы активности населения (активного сопротивления) на протяжении почти двухсот лет сменялись фазами пассивности (замирения), но никогда не бывало, чтобы Северный Кавказ не давал о себе знать.

В разное время апробировались различные модели, в соответствии с которыми на обустройство (замирение, стабилизацию, развитие) Северного Кавказа выделялись различные по масштабу, источникам, направлениям средства, общая сумма которых впечатляет. Но всякий раз наблюдается либо незавершенность проводимых реформ, либо отказ от очередной реализуемой модели¹. Всякое новое решение содержит свой набор мероприя-

¹ И что примечательно: полностью реализовывать удавалось лишь так называемые силовые направления. Что касается «мирного плана», то он реализовался непоследовательно, половинчато, фрагментарно. Словом, в мирном обустройстве Северного Кавказа Россия не преуспела. И в этом виноват то сам Северный Кавказ, то Россия, а то какая-нибудь третья сила.

тий, методов и механизмов, его реализация начинается как бы с чистого листа. При этом забывается или игнорируется то, что последующее во многом определяется предыдущим, ибо закладывается предыдущим, и которое в истории Северного Кавказа «управляет» будущим. Относительно длительная программа развития связана с советской властью, а потому у большинства населения Северного Кавказа к советской власти преобладает позитивное отношение, хотя у ряда кавказских народов не забывается пережитое насилие, притеснение. Тем не менее Северный Кавказ в целом развивался, строились заводы, фабрики, университеты, школы, театры и т.д. Формировались рабочий класс, научная и творческая интеллигенция.

Ныне наступает новый этап отношений с Северным Кавказом. Его основные контуры уже более или менее обрисованы в различных проектах, фрагменты которых представлены в статье президента РФ Д. Медведева «Россия, вперед!», послании Федеральному собранию в 2010 г., выступлениях высших государственных лиц России. Наиболее значимым событием явились образование в 2010 г. Северокавказского федерального округа и выделение финансовых ресурсов. Федеральный центр выделил 120 млрд руб. на обустройство региона, что составляет 15% от суммы финансовых средств, выделенных за десять последних лет (2000–2009 гг.). Примечательно, что сумма выделяемых средств имеет тенденцию к нарастанию. Так, если в 2000 г. суммарно на субъекты СКФО выделялось чуть более 14 млрд руб., то в 2009 г. уже свыше 177 млрд руб., т.е. за 10 лет величина безвозмездных перечислений в региональные бюджеты выросла более чем в 12,6 раза. В расчете на жителя приходится почти 80 тыс. руб., а на кв. метр территории свыше 4,5 рублей. Однако приходится констатировать, что сдвиги в уровне жизни, состоянии социальной и хозяйственной инфраструктуры недостаточны для того, чтобы жизнь населения стала легче и лучше.

В российском общественном мнении сложилось малопривлекательное представление о Северном Кавказе. Констатируется, с одной стороны, низкий жизненный уровень, высокая безработица, многодетность и бедность, большая миграция населения, высокая социальная дифференциация, иждивенчество, с другой стороны – роскошные особняки, праздная жизнь. Все это – в условиях высокой преступности, коррумпированности чиновников, прироста их численности, пренебрежительного отношения к российским законам и почитанию архаичных обычаев и традиций. К тому же низкая эффективность экономики, в том числе – низкая отдача капитальных вложений. Такой социально-экономический и политический портрет региона во многом соответствует действительности. Однако за такими стереотипами стоит и определенное пренебрежение, недооценка жизнеспособности народов Северного Кавказа, непонимание позитивных

элементов в их жизненных ориентациях, их самоуважения, взаимной поддержки в кругу близких людей и т.д. Но самым важным является то, что сохраняется упрощенный подход к определению проблемной ситуации на Северном Кавказе и путей ее исправления. Правильно констатируется, что причинами являются коррупция, клановость, теневая экономика, преступность, недиверсифицированность экономики, низкий уровень производительных сил и дисциплины труда, низкая квалификация рабочей силы и т.д. Кстати говоря, многие из этих причин не являются характерными только для Северного Кавказа, они во многом определяют ситуацию во всей России, и их устранение возможно лишь в общефедеральном масштабе.

В целом следует отметить, что нынешний уровень анализа ситуации на Северном Кавказе не позволяет предложить набор достаточно действенных инструментов и механизмов для разрешения проблем. Механическая комбинация фактов не проясняет существа проблемы, ведет к примитивизации представлений о путях разрешения проблем, к абсолютизации плохо осмысленного насилия. Сложность ситуации усугубляется тем, что на Северном Кавказе многие привычные для современной России (и не только) негативные явления сочетаются с отсталыми архаичными институтами, поддерживаемыми (от внешнего безразличия и симпатии до следования им в жизни и деятельности как программе) большим числом жителей. Не будет преувеличением, если мы скажем, что основной механизм общественной жизни – патронатно-клиентические отношения,¹ которые вплетены во все социально-экономические процессы, пронизывают социальную, экономическую, идеологическую ткань жизни и которые вполне уживаются с современными отношениями, но делают последние – за счет социальной мимикрии – своими заложниками и, по сути, специфической формой своей самозащиты. Поэтому получается, что современные институты – не более как своеобразная дань моде или ширма, даже в тех стратах, которые, как например, чиновники, учителя, врачи и отчасти бизнесмены, которые в значительной мере живут в мире традиционных институтов².

¹ Пространство патронатно-клиентических отношений на Кавказе является без преувеличения всепроникающим и охватывающим жизнь индивидов – частную и общественную – с момента рождения и до смерти. И если еще в недалеком прошлом они более-менее скрывались, по крайней мере, их старались не выпячивать, то в 90-е г. стали активно тиражировать и транслировать на общественную жизнь, чему в немалой степени способствовала и сама власть, как центральная, так и местная.

² Если до 90-х г. прошлого века в сознании не только путешественников, которые бывали на Кавказе, но и многих исследователей и отнюдь не дилетантов, представлялось, что «верх берут» модернистские институты, а архаичные имеют преимущественно если уже не музейное значение, то лишь частнобытовое и даже ритуальное, то с середины 90-х стало очевидно, что такой взгляд является по меньшей мере преждевременным, выдающим желаемое за действительное, и строить на нем модель политики для Кавказа было

Сила воздействия институтов на параметры социально-экономического развития территории в современной литературе изучена неплохо и оценивается достаточно высоко. Что же касается Северного Кавказа, то воздействие институтов оказывается на порядок выше, чем во многих других регионах России, в силу того, что архаичные, но все еще действенные институты во многом определяют фундаментальные аспекты поведения большинства населения. Современные институты носят порой лишь формальный характер; они используются зачастую «к случаю», тогда как архаичные на самом деле выступают как бы истинной формой организации общественной жизни. При таком своеобразном синтезе этих институтов они как бы мирно сосуществуют, при одних обстоятельствах на первый план выступают одни, при других другие, причем эта подмена происходит безо всякого стеснения, лишь бы было выгодно, и это составляет институциональную специфику современного Кавказа. Не учитывать таких особенностей означает ничего не понимать на Северном Кавказе.

Отметим еще раз, что обращение к традициям на Северном Кавказе является не только проявлением сохраняющегося традиционалистского мышления, но и обусловлено стремлением противостоять несовершенству российских законов и несправедливости российской правоприменительной и иной практики. Нельзя недооценивать того, что многие позитивные черты: выборность, демократизм, индивидуальная инициатива и коллективизм, имманентны природе кавказского менталитета (поэтому и прижились), и их следует развивать, а не третировать.

Успех или неуспех той или иной политики, эффективность или неэффективность вложенных в Кавказ средств определяется моделью, которую избирает власть. Беглый анализ исторического материала позволяет выделить следующие модели, которые апробировались российской властью в течение почти двух веков на Кавказе: покорение, замирение, консервирование, ограждение, отчуждение, сосуществование, развитие. Их изучение, конечно же, заслуживает основательных научных изысканий. Названные модели поддаются и периодизации, и персонификации. Оба

бы ошибкой. Что и было подтверждено известными событиями 90-х – 2000-х гг., но – что еще более характерно – той, скрытой от общественного взгляда политикой, которую вели власти. Выясняется, что в условиях распада современных институтов, которые держались при помощи мощной коммунистической идеологии, государства и административно-командной системы управления, размывания границ типических страт (классов), образования своеобразного «правового вакуума», население, оказавшись один на один перед неопределенностью, тут же обратилось к старым испытанным институтам как к форме защиты. Конечно, их немного осовременили, как и подобает, однако они не лишились старого содержания. Поэтому адаты вытеснили российское формальное право, которое стремились ввести на Кавказе еще со времен Александра II и которое имело успех в советский период.

аспекта представлены вполне добротно в отечественной и зарубежной исторической литературе, и это избавляет нас от повторений, а также не требует вступать в сугубо академический спор; всего этого в литературе предостаточно. Однако, даже беглое обобщение позволяет сделать ряд выводов.

Первый – ни одна из перечисленных моделей, кроме развития, не дала желаемого результата (поставленные цели не достигались), не дала России «спокойно жить», и поэтому можно сказать, что средства, которые были направлены на реализацию всех остальных моделей, кроме модели развития, оказались потраченными впустую и даже во вред России.¹

Вывод второй – единственно разумная модель поведения России на Северном Кавказе – модель его развития. Она периодически в разные эпохи принималась правящими кругами России. Столь же периодически временами достигались определенные успехи. Но никогда политика развития не была реализована в полном объеме, доведена до логического завершения, не принимала необратимого характера. (И это кажется парадоксальным, ведь всем было известно, зафиксировано как в секретных когда-то, так и публичных материалах, что только от политики развития Россия могла получить выгоду, положительный эффект.) Этот вопрос не получил до настоящего времени даже приблизительного научного объяснения и поэтому нуждается в основательном изучении. Пожалуй, наибольшего успеха добивалась советская власть, несмотря на правовые эксцессы в отдельные периоды. Кстати, на Северном Кавказе не забыто ни то, ни другое. В постсоветский период использовались все те же испытанные модели от покорения, замирения до отторжения, ограждения или отчуждения.² Но из этого ничего позитивного не получилось. Выделенные средства разворовывались, для России и Кавказа возникали все новые проблемы. Хочется надеяться, что власть в последнее время переходит к модели развития.³

¹ Здесь мы даже не говорим о тех материальных средствах, которые Россия вложила в строительство дорог, мостов и проч. инженерных коммуникаций, которые в условиях Кавказа оказывались более затратными, чем на Севере. Кроме того, можно привести также и другие материальные и денежные средства (в виде прямых выплат населению и т.д.). Но невосполнимы человеческие потери. Это не только военные, но и мирное население с обеих сторон.

Данные об объеме государственных средств, выделенных для Северного Кавказа, их источниках использования с начала «покорения» Кавказа, а также некоторые аналитические расчеты будут представлены нами в ближайшем будущем.

² Все это делалось, конечно же, из «благих побуждений» – «сберечь Россию», «обустроить Россию». Но как известно, и в Ад дорога вымощена благими побуждениями.

³ О чем поведал обществу президент России Д. Медведев, в т.ч. на недавней встрече с представителями экспертного сообщества в Ярославле.

Вывод третий – Северный Кавказ может успешно развиваться только в составе России.

Но теперь (впрочем, как и ранее) весь вопрос в деталях, т.е. каким будет это развитие с точки зрения направлений, источников, результатов, движущих сил, механизмов и проч.? За последнее время предложено много решений разного качества; одни откровенная халтура, другие авантюры, третьи ущербны, но есть также и качественные.

Назовем некоторые отправные моменты для успешного решения северокавказских проблем. Во-первых, к Кавказу следует относиться как к территории России, ничем не отличающейся от любой другой, но при этом имеющей ряд естественных особенностей географического, территориального, исторического, социального, этнографического и другого характера. Во-вторых, эти особенности следует рассматривать не в отрыве друг от друга, выпячивая одни и занижая другие, учитывая одни и игнорируя другие, заигрывая с одними и пренебрегая другими, а в комплексе, системно. В-третьих, нужно рассматривать Кавказ в контексте российской системы разделения труда. Кавказ – часть России и должен органически состоять в общероссийской системе разделения труда. Это означает, что всякое производство, которое будет развиваться на Кавказе, следует рассматривать с позиций общероссийской системы разделения труда, а не какой-то узкой группы интересов. И поэтому поощрять со стороны государства и других системных инвесторов и институтов следует только те (и этой категоричности не следует опасаться) производства, которые стыкуются с общероссийской системой разделения труда и повышают эффективность национального хозяйства России, а не отдельно взятой региональной экономики.¹ И еще один важный вывод: восстановление Северного Кавказа будет следовать за восстановлением России. Конечно, Россия и без Кавказа проживет, а вот Кавказ без России, очевидно, нет.

Теперь обратимся к современности: чем отличается нынешняя программа освоения Кавказа, отдельные аспекты которой заявлены высшими представителями государственной власти в России? Сегодня особый акцент сделан на развитии туризма. Несмотря на то, что дело это предпринятое, – уже определены даже пять региональных «туристических кластеров», выделены средства и в некоторых местах даже началось их освоение (разрабатываются проекты и проч.), считаем, что совершенно необходима дискуссия. По крайней мере, возникает ряд вопросов, на которые следовало получить внятный ответ. Прежде всего, какой критерий взят за основу организации социально-экономического развития Кавказа?

¹ Кавказ при советской власти осваивался (развивался) не сам по себе, а, в первую очередь, через Центральную Россию и сопредельные территории.

Преобладают ссылки на наличие определенных природно-климатических условий и в целом на так называемые естественные или первичные конкурентные преимущества¹. Считается, что именно наличие последних, в силу того, что для производства конечного продукта не требуется больших капиталовложений, дает преимущество и предпочтение данному направлению развития региона. В контексте данного направления лежит развитие туристического кластера не только в традиционных регионах – Приэльбрусье (КБР), Архыз и Домбай (КЧР), но также такие объекты, как Мамисон (РСО-Алания), Матлас (РД) и другие, которые ранее совершенно не осваивались, но имеют необходимые природные условия (снег, трассы и т.д.).

Однако, если сопоставить данный критерий с принятыми в мировой практике принципами организации тех же кластеров и в частности туристического, то выясняется, что в мире предпочтение отдается вовсе не наличию так называемых первичных или естественных конкурентных преимуществ, а вторичным. В туристическом бизнесе естественные условия – не главное, а скорее второстепенное и даже, возможно, третьестепенное, иначе – вспомогательное. Важнейшее условие, конечно, как и везде, потребитель. Кто будет потребителем вашего продукта? А поскольку данные виды услуг имеют свойство одновременности производства и потребления, не транспортируются на расстояние и не складываются, то в организации бизнеса на их основе важнейшее значение приобретает наличие соответствующей транспортной инфраструктуры (дороги, аэропорты, средства связи, тарифы на них и т.п.), социальные, экономические и проч. коммуникации (гостиницы, отели и т.д.) и безопасность. Эти три основных параметра должны удовлетворять запросам потребителя. Эту истину знают все, кто хотя бы раз читал классика современной теории конкуренции М. Портера, в цитировании которого нет недостатка. Поэтому выбор объектов с точки зрения критерия естественных условий выглядит если не сомнительным, то малоубедительным с точки зрения современной теории организации производства. Если же принять за критерий потребителя, то и он здесь оказывается, мягко говоря, малоубедительным.

Расчеты емкости рынка туристических услуг Северного Кавказа, которые представлены во многих публичных изданиях и которые разнятся, имеют во многом исключительно умозрительный или расчетный характер. Расчеты во многом имеют слабую фактическую и логическую базу. В них не учитывают либо неверно учитывают экологические, социальные, этнонациональные, культурные, а главное, производственные факторы.

¹ Хотя конечно не последнюю, а порой и в отдельных регионах даже первую скрипку играет политический фактор. И это также очевидно.

Например, Приэльбрусье, которое мы знаем более-менее удовлетворительно (сами делали какие-то расчеты, знакомы с большим количеством публикаций открытого и непубличного характера) и поэтому можем судить профессионально и компетентно. Так вот, Приэльбрусье стало горнолыжным курортом благодаря советской системе размещения производительных сил, а вовсе не тому, что здесь имеется Эльбрус – высочайшая вершина Европы и каждый пятый житель России – потенциальный потребитель его продукта и т.п. А решение было таким по следующей причине. В 30-е годы в Баксанской горной долине были обнаружены промышленные запасы вольфрама и молибдена, в которых к тому времени нуждалось народное хозяйство. На базе Тырныаузского вольфрамомолибденового месторождений 1 сентября 1940 г. был основан Тырныаузский вольфрамомолибденовый комбинат,¹ вокруг которого образовался город с соответствующими социальной, экономической, культурной, образовательной и прочей инфраструктурой. Уже в конце 60-х строится Баксанская нейтринная обсерватория (БНО), а выше нее обычная обсерватория. Кроме них была построена передовая для своего времени инфраструктура медико-биологических исследований разного профиля и направления (от космической медицины до кардиологии и реабилитации). Все это требовало не только технических и технологических изменений в регионе, но и соответствующих трудовых ресурсов, которых не было у титульных наций в республике. Их потребность в активном отдыхе должна была получить свою реализацию. Полагаем, что именно этот фактор, а не природные условия, стал главным фактором, побудившим развернуть на южном склоне Эльбруса целый комплекс, включавший в себя туристический, горнолыжный, бальнеологический, альпинистский и прочие подкомплексы. Он получил название Приэльбрусье, а сама территория вокруг Эльбруса со стороны Баксанской горной долины и небольшой территории со стороны Малкинской стала тем, чем она является и поныне – Меккой горнолыжного туризма и альпинизма. Позже на эту основу наложились потребности профессионалов и любителей альпинизма, скалолазания, горнолыжного спорта и т.д. Стала формироваться спортивная и оздоровительная базы всесоюзного значения, в создании которой, возможно, решающую роль сыграли профсоюзы и советская система оздоровления населения через профсоюзы. Развитие шло до 90-х годов. В 90-е в связи с развалом производственных и хозяйственных связей, развалом горнометаллургической промышленности, вызвавших миграцию рабочей силы из

¹ Важное значение имел также и тот факт, что данная ресурсная база корреспондировала с горнометаллургическим производством в Северной и Южной Осетиях и других республиках Кавказа, составляя единый целостный комплекс.

Тырныауза, а также развалом советской системы здравоохранения, отдыха и спорта хиреет вся инфраструктура. Хотя поток туристов не уменьшился. Изменилась его структура формально и содержательно: основной контингент отдыхающих стало поставлять местное население и население близлежащих регионов. Следует задаться вопросом: можно ли возродить Приэльбрусье нынче? По-видимому, нет.

Дело в том, что город Тырныауз как центр всего комплекса Приэльбрусье ныне если и существует, то в совершенно ином статусе и с иными параметрами. Комбинат не работает фактически уже больше десяти лет. Инвесторы знают, что себестоимость 1 кг продукта с ТВМК кратно выше, чем дальневосточного, не говоря уже о китайском, а выживал он в советское время лишь благодаря государству, а не уникальности здешних месторождений. Правда, можно сделать из Приэльбрусья очередную машину по дележу государственных средств, и это планируется в определенных кругах.

Очевидно, что и в других регионах Северного Кавказа, которые выделены в качестве базы для формирования туристических кластеров, ситуация не лучше как в плане трудовых, инфраструктурных (коммуникационных), технических, хозяйственных и т.д. условий. Если развивать Северный Кавказ всерьез и надолго, то его следует включить в систему общероссийского разделения труда органично, а не фрагментарно. А это означает, что необходимо в первую очередь развивать для населения современную промышленность, работающую на ресурсах Кавказа и органически входящую в формирующийся народнохозяйственный комплекс России (хотя последнего-то в настоящее время, кажется, по большому счету нет, и от того многие проблемы Кавказа). Следует развивать основу современного общества – высококвалифицированную рабочую силу, включая, в первую голову, ИТР, ученых, педагогов и т.д. Наконец, требуется системно осваивать ресурсный потенциал Северного Кавказа и вводить его в хозяйственный комплекс России не фрагментарно, а комплексно. А ресурсы здесь действительно огромны и разнообразны и сводить их к туризму и курортам нельзя. Конечно, использование этих ресурсов, как на любых горных территориях, весьма затратно. Слабая транспортная инфраструктура, допотопные коммуникации (ни в одну из горных долин Кавказа не проложена железная дорога), низкий уровень промышленной инфраструктуры (заводы, комбинаты и проч. базируются на старых, порой середины прошлого века, средствах производства, вызывающих социальный травматизм и наносящих экологический вред), примитивная социальная инфраструктура (которая в наибольшей мере пострадала за 90–2000-е годы и которую непросто восстановить; рабочий класс, который представляли русские или русскоговорящие в большинстве регионов

«вымылся» и превратился либо в люмпенов, либо в пенсионеров, а собственного пока нет или уже нет), разрушенная научная база и т.д. (можно продолжать очень долго). Но проблема решаемая, если начать с правильного звена и решать комплексно, т.е. таким образом, чтобы всякое последующее звено обладало привлекательностью для предыдущего, а предыдущее выступало в роли его инвестора, создавая мультипликативный эффект, а сам комплекс обладал свойством самоиндуцирования. Вопрос в том, насколько такое решение подъемно для нынешней российской экономики.

Другой аспект – роль государства. Бесспорно, в социально-экономическом развитии Северного Кавказа государственное участие необходимо. Во многих случаях оно действительно способствует решению материальных, социальных, культурных и других проблем в регионе. К сожалению, те огромные средства, которые буквально «закачиваются» государством в обустройство Северного Кавказа, по нашему мнению, порой не просто не несут положительного эффекта, но весьма часто сопровождаются рядом негативных явлений: это взяточничество, коррупция, протекция и т.д. Но без государства в нынешних условиях на Северном Кавказе ничего серьезного и перспективного сделать невозможно.

Но мы убеждены, что без радикального изменения институтов и всей имеющейся на сегодня институциональной системы никакие средства не дадут того результата, на который рассчитывают в Центре и который необходим стране. Более того, без изменения системы институтов, чем больше средств будет вкладываться в регион, тем ниже будет отдача как в экономическом, так, что важнее, политэкономическом и социальном аспектах. Будет продолжаться примитивизация экономики (ее структуры), деградация человеческого капитала, дезинтеграция экономического пространства, расслоение общества, радикализация его, сепаратизм, лицемерие, угодничество и т.д. И виноваты в этом будут не сотни тысяч, миллионы людей, и даже не те сепаратисты, а те условия, в которых людей поставила реальность. И единственным рациональным выходом из этой ситуации будет миграция.

Итак, деньги, которые направляются сегодня на Северный Кавказ, какими бы большими они ни были и как бы они ни контролировались из Москвы, Ставрополя или Пятигорска, не смогут решить главную проблему Северного Кавказа – растущую примитивизацию экономики, деградацию человеческого капитала, социальную неустроенность. Поэтому даже если объем средств увеличить кратно и назначить систему показателей оценки их эффективности и ответственных за исполнение, без системных институциональных и структурных преобразований ничего, кроме негатива, не выйдет. Но какие же институциональные изменения должны про-

изойти, чтобы осуществилась смена модели Кавказа: от разрушения и саморазрушения на развитие?

По институтам и институциональной реформе за последнее время в мире и в стране написано большое количество работ и проведено большое количество исследований. Разработаны методические положения по реформированию многих традиционных институтов, описана сама технология создания новой институциональной среды и т.д. В то же время нельзя не заметить в существующей отечественной практике ряд недостатков, которые следует признать недостатками методологического и фундаментального характера.

Во-первых, отсутствует адекватное понимание природы и характера российских институтов. В большинстве исследований речь идет не о конкретно существующих институтах, а о какой-то абстракции, существующей преимущественно лишь в головах теоретиков. При этом не учитывается многообразие России. Например, на Урале (даже русском Урале) система институтов иная, чем в Сибири или Поволжье (русском Поволжье), не говоря уже о Кавказе. Значит, нельзя использовать в России схему, которая применима где-нибудь в Дании или Шотландии или даже Великобритании. Требуется иметь четкую дифференциацию институтов по географическому и прочим признакам.

Во-вторых, требуется дать четкое разграничение институтов по историческим пластам. Есть современные институты, которые сформировались в самой российской среде, но есть современные институты, которые имплантированы извне (из Европы, Азии и т.п.), но есть институты прошлого (далекого и не слишком). Требуется знать взаимоотношения между ними. При этом важно учитывать, насколько такая разнородная среда восприимчива к инновациям. Дело в том, что даже эффективность президентских решений в России при существующей вертикали власти оказывается низкой. А что говорить об эффективности решений местных органов власти! Но причина не столько в принимаемых решениях, сколько в институциональной среде, в той разнородности и разноплановости, которая, по сути, оказывается противоречивой; различные институты оказываются противоречащими друг другу, и поэтому решение, принятое на одном уровне, попадая в существующую институциональную среду, деформируется, выхолащивается, а то и вовсе принимает противоположный смысл.

Первое и основное с чего следует начать институциональную реформу, состоящую в формировании новой институциональной системы и представляющей собой системный процесс отбора, адаптации и выращивания (имплантации) новых институтов – провести аудит институциональной среды, т.е. определить институты, которые могут быть использованы в развитии, и институты, от которых следует избавиться, оценить ее

устойчивость и адаптационные возможности к новым условиям, способность индуцировать инновации. Второе – приступить к формированию новой институциональной среды, содержащей защиту прав собственности, конкуренции, снижение административного давления на бизнес и общество и т.п.

Исходя из предложенных критериев, попытаемся оценить состояние институциональной среды Северного Кавказа. Его институциональная среда многообразна и многопланова. Ее состояние характеризует много признаков, но, полагаем, что лучше всего ее могут охарактеризовать синкретизм и социальная (юридическая) мимикрия.¹ Что понимается под приведенными признаками? Прежде всего, сращивание, нерасчлененность традиционных и современных институтов. Поэтому, например, дать/взять взятку в такой среде не считается не только противоправным деянием (что предполагает наличие современной системы институтов, например, как в любой европейской стране), но и не предосудительным, не аморальным, не безнравственным. Дело в том, что в существующей институциональной среде данная ситуация: дать/взять взятку – это не взятка, а должностное положение, т.е. своеобразная система кормления, известная из истории России. Поэтому, чтобы получить должность, поступить в вуз и т.д., требуется заплатить с тем, чтобы затем с этой должности, при ее помощи осуществить возврат потраченного, т.е. здесь эти деяния рассматриваются в пределах определенных юрисдикций, рассматриваются не как *безвозвратно потерянное* (деньги, время), а как *приобретение условий*, которые будут факторами производства средств существования. Такое отношение формируется таким специфическим признаком институциональной среды, как синкретизм.

Другим, не менее значимым, признаком является социальная (правовая) мимикрия архаичных институтов, состоящая в том, что архаичные институты драпируются в современные одежды (осваивают современную терминологию, современные технологии и т.д.), но по существу своему остаются прежними. В наибольшей мере это заметно на примере собственности на средства производства и государственного управления в условиях приватизации. В отраслях, где средства производства не связаны с традиционными институтами, произошла четкая приватизация (персонификация) собственности. Так перешли в частную собственность заводы и т.п. Там же, где средства производства вплетены в систему сложившихся

¹ По институтам Северного Кавказа, в особенности прошлым, имеется достаточно большая и добротная литература. Правда, современная литература по большей части отличается тенденциозностью, и эта особенность, кстати, и характеризует состояние институциональной сферы.

воззрений, обработаны мифологией, там все остается во власти архаики. Это касается в первую очередь земель (сенокосов, пастбищ и т.п.), отчасти недр.

Удивительные метаморфозы происходят с государственным управлением. Оно приватизируется и обретает корпоративный характер (также стремится персонифицироваться, т.е. передаваться по наследству). Кстати, поэтому здесь так безмолвно приняли назначенчество, но так активно отстаивают квотирование мест. Значит, это не государственная власть, а акционерное общество с корпоративными принципами.

Но почему именно в республиках Северного Кавказа так высок уровень коррупции государственной власти? Причина в существовании такой иррациональной вещи с точки зрения теории формы собственности, как «республиканская собственность». В государстве может быть полноценными только два вида собственности: государственная и частная.¹ Хотя в Конституции определено, что Россия является федеративным государством, регионы не имеют статуса государства. Неслучайно все последнее десятилетие шла «война» законов, результатом которых стало приведение местного законодательства в соответствие с Российским. Последним оплотом иного выступили Башкортостан, Татарстан и Саха-Якутия. Поэтому федеральной власти требуется в первую очередь ликвидировать данный казус, который порождает всякого рода извращения в области права и экономики, но, главное, закладывает мины под будущее.

Изложенное само по себе как бы предопределяет то, какие институты следует реформировать, в какой последовательности и алгоритме. В первую очередь – институт собственности. На Кавказе все еще остается странное сочетание капиталистических, социалистических, феодальных и архаичных форм собственности и, соответствующих, взглядов на собственность. Например, имеют место четкие капиталистические критерии в отношении к заводам, фабрикам, магазинам и проч., на которые распространяется частная собственность, но ее нет на землю. В результате образуется ситуация, когда тысячи семей остаются фактически бесправными, зависящими от воли какого-то чиновника, который хочет дать, а не хочет – не даст, хочет – продлит аренду участка, а не хочет – не продлит, хочет – назначит сегодня одну цену, а завтра другую и т.п. (т.к. по большинству объектов аренда выдается на год или три), и причем по своему усмотрению, а люди будут оставаться без четкого перспективного средства существования.

¹ Собственность общественных организаций представляет все же в конечном счете некоторую модификацию первой и второй, но не имеет самостоятельного значения и не может иметь самостоятельного статуса.

Существуют четкие и ясные для всех критерии: земля принадлежит тем, кто на ней живет, ее обрабатывает и, значит, должна находиться в их собственности. Но так не получается с землей. Земля по сути дела находится в собственности бюрократии, без юридического оформления такой приватизации.

В этом мы видим одно из наиболее существенных противоречий на Кавказе. Его решение конечно же не может быть простым, но его не следует также искусственно усложнять. Направление решения очевидно – развитие капиталистических отношений в сельском хозяйстве. До тех пор пока не будет проведена капиталистическая реформа в сельском хозяйстве, ни о каком гармоничном и эффективном развитии Северного Кавказа не может быть и речи. А это означает: нужно допустить частную собственность на землю. Землей должен владеть тот, кто на ней живет и работает, а покупать может всякий, причем свободно и безо всяких ограничений. Другого направления не существует, и оно рано или поздно будет реализовано.

Реформирование основного производственного отношения, основного института общества – собственности на землю станет прологом к реформированию других институтов и в целом приведет к формированию новой системы институтов. Решающее значение в этом вопросе должно принадлежать приватизации земли, которую не следует опасаться (чем, кстати, пользуются нечистоплотные политики, играя на невежестве отдельных слоев общества и неверно трактуя исторические прецеденты). В первую очередь следует провести приватизацию земли, как и других объектов (в т.ч. сенокосы, луга, леса и проч.), находящихся в республиканской собственности. Дело в том, что до тех пор, пока сохраняется так называемая «республиканская собственность» на землю (и иные объекты), нормальные экономические отношения будут принимать тот противоречивый и уродливый вид, полный нелепостей, иррациональности и т.п. Приватизация земли и других объектов, находящихся в республиканской собственности, должна быть прозрачной, конкурентной, недискриминационной (т.е. допускающей к участию всех желающих, в т.ч. иностранцев) и легитимной. Это и будет первым и основным направлением реформирования существующей институциональной системы.

Но требуется весьма ответственно отнестись к так называемым традиционным и существующим институтам. Нельзя разрушать полностью старые архаичные институты. Им следует выделить их нишу. Например, ритуальную.

Подведем итог. При создании восьмого федерального округа – Северо-Кавказского, федеральный центр на его обустройство выделил

120 млрд руб., не считая средств по другим каналам и источникам. Сумма относительно большая, если учесть нынешнее состояние экономики России, необходимость модернизации, а также происшедшие летом природные катаклизмы. Но эта сумма незначительная по сравнению со средствами, выделяемыми на Олимпиаду 2014 г. в Сочи, Универсиаду 2013 г. в Казани, организацию саммита АТЭС 2012 г. во Владивостоке, объездную автодорогу Санкт Петербурга, организацию Сколково и другие мегапроекты последнего времени. Эти суммы можно сравнивать, хотя в любом случае сравнения окажутся некорректными, т.к. цели везде разные. Но дело даже не в этом, а в том, что дадут эти деньги Северному Кавказу? Речь не о том, что деньги не нужны или нужны, — они всегда необходимы, но речь идет об эффективности их использования. Не поглотит ли эти деньги, как и другие, направленные ранее и в гораздо больших объемах, коррупция, не будут ли они использоваться на подпитку бандформирований, содержание личных гвардий, устройство семейного коммунизма власть имущих и т.п.? Это и есть фундаментальный аспект данной проблемы.

На поставленный выше вопрос: нужны ли Северному Кавказу деньги, следует ответить положительно: они ему необходимы. Причем необходимы не просто деньги, а большие деньги. Но ему не нужны такие деньги, которые вкладывались в него в последние десятилетия. Речь идет о том, что ему не нужны деньги на так называемое замирение, когда по этой самой модели замирения ежегодно отпускались огромные средства для удовлетворения бюрократии. Эти средства растаскивались, разворовывались, а до жителей доходили лишь тяготы выплат. Средства выделялись не на развитие, а на резервацию. Одновременно правительственные политтехнологи беззастенчиво создавали неприглядный образ Кавказа, причем сознательно, не считаясь со сложностью реалий. На этот образ ушло много денег и очевидно, что когда-нибудь на реализацию объективного подхода должно уйти не меньше. Но данная задача может решаться лишь при проведении институциональных реформ. А для них Северному Кавказу необходимы средства, и не просто большие, а огромные. Без основательной институциональной реформы никакие средства не будут эффективными: разворуют, «распилят», растратят, направят не туда, словом, эффективность направленных федеральным центром денежных средств окажется низкой или даже отрицательной. Северному Кавказу необходимы не столько финансовые средства, сколько условия, которые формируют стимулы к развитию, т.е. институты, которые раскрепостили бы имеющиеся ресурсы и энергию и превратили бы их в реальное развитие. Компенсировать отсутствие эффективных институтов развития, прежде всего прав собственности, институтами принуждения и бюджетными вливаниями, «патронированием» отдельных элит и т.п., по-видимому, невоз-

можно, к тому же весьма накладно. Нужны: 1) диверсификация экономики и снижение ее зависимости от Центра и государства в целом, 2) реформирование политического процесса. Здесь скажем о втором. Повидимому, требуется радикальная трансформация политической системы на Северном Кавказе, включающей в себя создание эффективных политических институтов и эффективного гражданского общества, которые могли бы контролировать как экстремистские элементы, так и государство. Разумеется, это предполагает радикальную модернизацию политической и социальной системы всей России.

И в заключение. Кавказ относится к одному из наиболее интересных уголков планеты, колоритных, контрастных не только по природно-климатическим условиям, культуре, но и по социальным, политическим и другим параметрам общежития. Поэтому он интересен и с научной точки зрения. Здесь можно встретить все многообразие проблем – от геологических, биологических, экологических, экономических, социальных, политических, этнографических и прочих. И с точки зрения науки это уникальный полигон для исследовательской деятельности. Кавказ еще глубоко не изучался. Он даст миру новые знания о себе и мире. Он любит и роскошную жизнь и аскетическую, деньги, дорогие машины, дома, роскошные пиры, но уважает, по-настоящему, только личность. Кавказ следует воспринимать не с негодующим взглядом и бегающими желваками, а подобно тем великим русским XIX в., от царей до рядовых граждан: с гордостью за один из величественных уголков планеты и России. Мы верим, что Северный Кавказ готов устремиться в будущее, не подстраиваясь ни к кому, а утверждая свое я, но при этом уважая других. Кавказ не вмещается ни в одну из бюрократических структур. Он сам по себе целый мир.
