Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2019, №5, Том 11 / 2019, No 5, Vol 11 <https://esj.today/issue-5-2019.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/10ECVN519.pdf>

DOI: 10.15862/10ECVN519 (<http://dx.doi.org/10.15862/10ECVN519>)

Ссылка для цитирования этой статьи:

Хужахметова Г.Н. Некоторые институциональные ограничения развития городских муниципальных образований в Республике Башкортостан // Вестник Евразийской науки, 2019 №5, <https://esj.today/PDF/10ECVN519.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/10ECVN519

For citation:

Khuzhakhmetova G.N. (2019). Some institutional restrictions on the development of urban municipalities in the Republic of Bashkortostan. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 5(11). Available at: <https://esj.today/PDF/10ECVN519.pdf> (in Russian). DOI: 10.15862/10ECVN519

Данное исследование выполнено в рамках Государственного задания ИСЭИ УФИЦ РАН № 007-00256-18-01 на 2019 г.

УДК 332.1

ГРНТИ 06.61.53

Хужахметова Гульнара Нургалеевна

ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», Уфа, Россия
Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное подразделение

Старший научный сотрудник

Кандидат философских наук

E-mail: Suve@mail.ru

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4970-5509>

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=159413

Некоторые институциональные ограничения развития городских муниципальных образований в Республике Башкортостан

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые институциональные ограничения характерные для городских муниципальных образований Республики Башкортостан. Рассмотрены основные формальные и неформальные институты выдвижения кандидатов на пост глав муниципальных образований. Установлено, что при назначении на должность большое значение имеют неформальные нормы отбора кандидатов. Институциональная и культурная среды, из которых происходит подбор кадров на должность глав муниципальных образований ограничена следующими общими положениями: непрофильное образование, гендерное неравенство и практика назначения на должность.

Обосновано возникновение институциональной ловушки в сфере финансов, растут долги по просроченным кредитам, стабильность сохраняют потребительские кредиты. Все это связано со снижением реальных денежных доходов населения. Наблюдается снижение среднедушевого денежного дохода населения, который связан со снижением реальных и располагаемых денежных доходов населения все это приводит к высокой закредитованности населения. Выявлено, что стареющие промышленные предприятия и ресурсозависимая экономика в республике, в том числе и разработка шихан для производства кальцинированной соды, выдает сильную зависимость от старых институтов в российской экономике и определяется как «эффект колеи». Институциональные ограничения кроются в проблеме ресурсной зависимости производств старого типа. Наибольший резонанс в общественном

мнению республики вызывает разработка шихан Башкирской содовой компанией. Производство не несет значительных транзакционных издержек по технико-технологической модернизации производства.

Ключевые слова: институциональные ограничения; городские муниципальные образования; «эффект колеи»; институциональные ловушки

Институциональные ограничения, в нашем понимании, это доминирование формальных и неформальных правил над действующей нормативной базой. Социально-экономическое развитие городских муниципальных образований в Республике Башкортостан имеет ряд как общих, так и особенных институциональных ограничений, которые сдерживают нивелирование пространственной поляризации территории региона. По мнению Р.Ф. Гатауллина «Нивелирование поляризации в развитии разноуровневых территориальных систем (в разрезе стран, ее экономических и административных регионов, муниципальных образований) происходит за счет применения научно-обоснованных экономических мер в рамках действующих правовых норм, что и определяет суть и структуру данного процесса» [1]. Основной вклад должен внести институциональный подход в решение данной проблемы. Так как рассматривает в комплексе совокупность социально-экономических факторов развития городских муниципалитетов и влияние на них институциональных преобразований, по мнению Нобелевского лауреата Э. Острома «современная наука об обществе несет серьезные потери от избыточной специализации и разделения на множество частных, слабо связанных друг с другом дисциплин и поддисциплин» [2, с. 16].

Влияние неформальных институтов на экономическое развитие региона по-прежнему велико, особенно в городских муниципалитетах. Это касается, прежде всего, проведения выборов глав муниципальных образований, решения проблем стареющих производств и ресурсозависимой экономики.

Формальные институты регулирующие выборы глав муниципальных образований в РБ состоят из следующих нормативных актов: Федеральный закон 131 «О местном самоуправлении», Закон Республики Башкортостан от 18 марта 2005 г. раздел «Глава муниципального образования», № 162-З, уставами городских муниципальных образований, каждый из которых имеет свои особенности в силу наличия или отсутствия определенных статусов. Процедурные моменты предвыборной борьбы и сами выборы проходят строго по регламенту, однако большую роль играют неформальные институты.

Основные причины преобладания неформальных правил при выборах в главы муниципалитетов заключаются в ограниченности высокооплачиваемых рабочих мест в республике и низкий уровень работы социальных лифтов. Учитывая высокий уровень безработицы, когда большая часть выпускников вузов уезжает на работу в столичный регион или на работу вахтовым методом, получить работу там, где сформировалась институциональная среда, сложились социальные связи, становится приоритетным направлением. Невостребованными остаются личностные качества перспективных работников, которым практически невозможно построить успешную карьеру, так как отбор претендентов проводится неформальными фильтрами, предпочтения отдаются не всегда компетентным людям.

Так, по результатам анализа трудовых биографий глав городских муниципальных образований РБ на конец 2018 г., были выявлены следующие данные: по месту рождения они все являются горожанами и работают в качестве главы в своем городе. По образовательному уровню в основном выпускники технических вузов республики и страны, есть среди них и кандидат технических наук это мэр г. Уфы У.М. Мустафин. Но людей имеющих базовое

образование по государственному и муниципальному управлению нет. Недостаток профильного образования компенсируется получением второго высшего образования, в том числе и в БАГСУ. По мнению социолога Д.Ф. Ишмуратовой «...фактором, позволяющим работнику соответствовать требованиям рабочего места, является как универсальность части знаний, получаемых в системе образования и позволяющих их применять вне зависимости от специфики рабочего места, так и отсутствие требований к наличию специальных знаний для работы на определенных должностях» [3, с. 92].

Например, рассмотрим выборы мэра г. Уфы в октябре 2018 г. Из открытых источников стало известно, что изначально на конкурс по замещению должности мэра Уфы было подано 29 заявок. Большая часть кандидатов не прошли формальный уровень: несоответствие требованиям, предъявляемым Законом РБ «О местном самоуправлении в РБ» и Уставом города к лицу, назначаемому на указанную должность по контракту; несоответствие документов, представленных кандидатом; отсутствие справок о доходах и расходах, отсутствие допуска к получению сведений составляющих государственную тайну. На этапе собеседования конкурсная комиссия и эксперты из Ассоциации «Совета муниципальных образований Республики Башкортостан» выясняли знание претендентами нормативных актов российского, республиканского и муниципального уровня.

29 октября, допущенным кандидатам на должность главы столичной администрации, было предложено устно изложить видение социально-экономического развития города Уфы, проблем и основных направлений по улучшению жизнедеятельности мегаполиса. В этот же день депутаты Горсовета приняли решение об утверждении кандидата в должности мэра башкирской столицы У.М. Мустафина. Проведя выборы в полном соответствии с требованиями и процедурами формальных институтов, с самых высоких трибун было заявлено о политической воле врио Главы республики Р. Хабиров: «Я не буду скрывать, что этого человека знаю долго, нас связывали личные отношения»¹. Они оба на различных должностях работали во времена президентства М. Рахимова. Таким образом, было признано верховенство неформальных институтов в выборах главы уфимского городского муниципалитета. Совершенствование нормативно-правовой базы в регулировании этого вопроса не даст никакого результата, пока не будут работать институты гражданского общества и не будет функционировать правовое государство. В этом направлении необходимо совершенствовать неформальные институты, чтобы «определить траекторию изменений и перспективы продуктивного функционирования территориальных систем» [4, с. 1115].

В Башкортостане, в частности в городских муниципальных образованиях, наблюдается снижение реальных денежных доходов населения, которое опасно возникновением институциональной ловушки. В нашей республике, по данным Росстата за 2018 г. этот показатель составил 28442 руб. примерно также как и в Пермском крае. Наибольший доход на душу населения среди соседних регионов зафиксирован в Свердловской области – 35289 руб., наименьший в Оренбургской области – 22689 руб.

Низкий уровень реальных располагаемых доходов приводит к высокой закредитованности населения перед финансовыми учреждениями. По данным Национального банка Башкортостана за первое полугодие 2019 г. выдано финансовыми учреждениями кредитов на 15 % больше, чем в прошлом году. Остаток по кредитным задолженностям увеличился на 24 % и составляет 441,5 млрд руб., 55 % просрочка по потребительским кредитам.

¹ Куприянов В. Радий Хабиров поздравил Ульфата Мустафина с назначением на должность // <https://mkset.ru/news/politics/29-10-2018/radiy-habirov-pozdravil-ulfata-mustafina-s-naznacheniem-na-post-mera-ufy>.

Под институциональными ловушками в финансовой сфере понимается неэффективная устойчивая норма, которая удерживает систему формальных и неформальных институтов и ограничивает развитие реального сектора экономики. Для регулирования доходов населения специалистами предлагаются мероприятия по индексированию заработной платы, направленное на опережающий рост заработной платы над ростом цен; переход к политике развивающего роста заработной платы; пересмотр подоходного налога с физических лиц, ликвидация налога с дохода ниже прожиточного уровня [5, с. 50].

Для подъема экономики региона необходимо привлекать инвестиции в основной капитал РБ. Так в январе-июле 2018 г., % от среднероссийского уровня в соседней Республике Татарстан было инвестировано 637612 млрд руб., в Свердловскую область 337798. В Республике Башкортостан 260894. Ниже всех из соседних регионов этот показатель в Оренбургской области – 181713. Низкая инвестиционная емкость основных фондов приводит к устареванию производств на территории республики. Институциональные ограничения, связанные с привлечением инвестиций в республику, были озвучены Р. Хабиловым: «В Башкирии нет единой инфраструктуры привлечения инвестиций. Тенденция снижения инвестиционной привлекательности республики идёт последние несколько лет»². Предполагается введение новой должности в правительстве курирующей инвестиционную политику в республике в целом. С 1 ноября 2019 г. в каждом муниципалитете вводиться должность бизнес-шерифов для защиты прав предпринимателей и привлечения инвестиций. Насколько эффективным окажется этот институт покажет время.

Важные институциональные ограничения на городском муниципальном уровне связаны с ресурсозависимой экономикой и, в частности, с разработкой шихан для производства кальцинированной соды. Башкортостан сохраняет лидерство в стране по производству кальцинированной соды «Башкирской содовой компанией» группы «Башхим». Известно, что доступные запасы ныне разрабатываемого шихана Шахтау иссякнут примерно в 2022 году. И чтобы не нести убытки, руководство компании настаивает на разработке других шиханов либо Торатау, либо Куштау. Предпочтение отдается Торатау, так как в нем сосредоточены качественные источники сырья. С одной стороны, передача шихан, как невозобновляемого природного источника, наносит урон по уникальной природе и не решает проблемы ресурсной зависимости БСК. С другой стороны, это градообразующее предприятие, на котором работает 4,5 тысяч человек и вокруг которого строится экономика близлежащих городов Стерлитамак, Ишимбай, Салават. В одночасье оставить их без работы и соответственно без средств к существованию чревато социальными протестами. Надеемся, что будет найден выход из этой институциональной ловушки.

Производство БСК полностью зависит от местных ресурсов, потому что в советское время стратегические предприятия строили без учета наносимого вреда экологии. В этом прослеживается сильная зависимость производств старого типа на современную экономику. В институционально-эволюционной теории Д. Норт различает три степени зависимости институциональных изменений от влияния старых институтов на новые: path dependence – глубокая связь, сильная зависимость новых институтов от старых, path determinacy – менее сильная зависимость, оставляющая место для возникновения совершенно новых институтов, и path indeterminacy – отсутствие явной связи между старыми и новыми институтами [6]. Продолжая данную логику, российский институционалист А. Аузан глубокую связь и сильную зависимость новых институтов от старых в российской экономике определяет как «эффект колеи» [7, с. 4]. По его мнению, отставание российской экономики во многом зависит от подобного отношения к производству. Влияние производств старого типа на экономику

² Мухаметшина Е. Врио главы Башкирии: «Стерильных выборов не бывает» // <https://www.vedomosti.ru/politics/characters/2019/01/22/792028-sterilnih-viborov>.

региона обусловлен привычным движением по «колее». БСК работает с 1945 года, является крупнейшим налогоплательщиком региона и градообразующим предприятием. Но варварское поглощение памятников природы, как полностью переработанный шихан Шахтау, это цена вопроса.

Шиханы составляют единый природный памятник, представляют собой единую экологическую систему. Помимо того, что шиханы это уникальный памятник природы, это и значимый культурный код народов Башкортостана, проживающих на данной территории и которые отличаются совокупностью качественных универсальных характеристик выполняющих человекоформирующую и человековозвышающую роль в становлении стереотипов поведения, жизненных позиций, социальных ожиданий, мировоззренческих и смысловых предпочтений и ожиданий социальных групп в свойственных им культурно-цивилизационных границах [8]. То есть разрушение культурного кода, в том числе памятников природы, приводит к дестабилизации социально-политической жизни в республике. Так как именно экономический фактор, как фактор внутреннего влияния, а не внешняя угроза и национальные отношения, определяет основные зоны роста социальной напряженности и формирования социального конфликта [9].

ЛИТЕРАТУРА

1. Гатауллин Р.Ф. Механизм нивелирования поляризации в развитии разноуровневых территориальных социально-экономических систем // Вестник Евразийской науки, 2019. № 2.
2. Капелюшников Р.И. Множественность институциональных миров: Нобелевская премия по экономике – 2009 // Экономический журнал ВШЭ. 2010. № 1. С. 12–69.
3. Ишмуратова Д.Ф. Общий и специфический человеческий капитал: основные тенденции накопления и использования // Экономика и управление: научно-практический журнал – 2017. – № 4 (138). – С. 90–94.
4. Герасимова Л.А. Социальный капитал: ключевые проблемы и факторы развития в рамках процесса формирования человеческого капитала и реализации социально-экономических потребностей населения // Региональная экономика: теория и практика. – 2018. – т. 16. – № 16. – С. 1115–1126.
5. Каримов А.Г. Анализ экономической бедности в Республике Башкортостан: факторы, методы оценки, пути сокращения // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 2 (281). – С. 44–50.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
7. Аузан А. Социокультурная экономика // Наука и инновации. № 2 (168). Февраль 2017. С. 4–10.
8. Бабосов Е. Культурный код нации: сущность и особенности // Наука и инновации. № 3 (157). Март 2016. С. 48–50.
9. Файзуллин Ф.С., Файзуллин Т.Ф. Институциональный подход как метод исследования региона // Вестник Академии наук РБ. 2012. т. 17. № 2. С. 28–34.

Khuzakhmetova Gul'nara Nurgaleevna

Ufa Federal research center Russian academy of sciences, Ufa, Russia
Institute of social and economic research is a separate structural subdivision
E-mail: Suve@mail.ru

Some institutional restrictions on the development of urban municipalities in the Republic of Bashkortostan

Abstract. The article discusses some of the institutional constraints characteristic of urban municipalities of the Republic of Bashkortostan. The main formal and informal institutions for nominating candidates for the post of heads of municipalities are considered. It has been established that when appointing to a post, informal standards for the selection of candidates are of great importance. The institutional and cultural environment from which the selection of staff for the post of heads of municipalities takes place is limited by the following general provisions: non-core education, gender inequality and the practice of appointment. The emergence of an institutional trap in the field of finance is justified, debt on overdue loans is growing, and consumer loans keep stability. All this is associated with a decrease in real cash incomes of the population. There is a decrease in the average per capita cash income of the population, which is associated with a decrease in real and disposable cash incomes of the population; all this leads to a high debt load on the population. It has been revealed that aging industrial enterprises and a resource-dependent economy in the republic, including the development of Shahan for the production of soda ash, shows a strong dependence on old institutions in the Russian economy and is defined as the “gauge effect”. Institutional constraints lie in the problem of the resource dependence of the old type of production. The greatest resonance in the public opinion of the republic is caused by the development of the Shiha by the Bashkir soda company. Production does not bear significant transaction costs for technical and technological modernization of production.

Keywords: institutional constraints; urban municipalities; “gauge effect”; institutional traps