

ЭКОНОМИКА СЕВЕРА РОССИИ

С.В. Баранов

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ О РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ПРОБЛЕМНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Анализ материалов по проблематике государственного регулирования регионального развития свидетельствует, что одной из основных целей государственного регулирования является сведение к минимуму территориальных неравенств, способствующих социальной напряженности и препятствующих возможностям саморазвития «отстающих» территорий. Особенно проблема межрегиональной дифференциации актуальна для регионов Севера. Это обусловлено тем, что именно субъекты зоны Севера демонстрируют экстремально высокие значения параметров дифференциации социально-экономического развития [1]. Исследования показывают, что влияние данных по межрегиональным различиям северных субъектов на общероссийские значения столь существенно, что именно относительно небольшая группа регионов зоны Севера определяет параметры межрегиональной дифференциации России в целом [2].

Таким образом, для социально-экономического пространства Севера ориентация регулирования на снижение асимметричности развития представляется важной задачей. Но, если эта задача понимается достаточно однозначно и принимается большинством исследователей и управленцев, то при определении подходов и методов регулирования среди специалистов нет единства взглядов. В первую очередь, это обусловлено двойственностью функций государства, реализуемых посредством региональной политики. С одной стороны, функции гаранта социальной справедливости, предполагающей необходимость преодоления региональных неравенств, особенно в уровне и качестве жизни граждан, проживающих на разных территориях. С другой – функции эффективности принимаемых решений, предполагающей необходимость формирования и защиты интересов конкурентоспособных регионов в национальной и глобальной экономике. Очевидно, что для выработки продуктивной теоретической основы разрешения этой изначально конфликтной ситуации необходимо обратиться к результатам систематизации имеющихся научных представлений по данной тематике.

Такое обобщение теории государственного регулирования регионального развития позволяет выделить два принципиально различных подхода к решению задач проблемных территорий. Подход «радикальных преобразователей» (активное государственное вмешательство в экономические процессы, масштабное применение прямых методов регулирования) и подход «адапторов» (предпочтение силам саморегулирования, акцент на использовании косвенных методов регулирования) [подробнее см.: 3, 4].

Отметим, по классификации Г. Камерона выделяется еще третье течение – «неинтервенционалистов», которые полностью отрицали целесообразность влияния государства на развитие регионов. Однако практика опровергла основной постулат этого течения – то, что в долгосрочном периоде уровни экономического развития регионов выравниваются под воздействием рыночных сил саморегуляции экономики. Поэтому данный радикальный подход, отрицающий необходимость государственного регулирования пространственных неравенств и необходимость стимулирования социально-экономического развития в проблемных регионах, в настоящее время не имеет распространения в научных кругах и в практике государственного регулирования.

В современных работах по теории и практике государственного регулирования и сохраняются эти два основных концептуальных подхода – «радикальных преобразователей» [см., напр.: 5, 6] и «адапторов» (в основном рыночный механизм саморегулирования) [3, 7]. Целесообразность использования того или иного подхода должна определяться анализом причин, обуславливающих, в конечном итоге, различия между регионами по уровню социально-экономического развития.

Рассмотрение ряда исследований по проблематике государственного регулирования регионального развития свидетельствует, что подход к регулированию определяется также субъективными установками исследователей по принципиальной проблеме – соотношению социальной справедливости (равенство возможностей достижения определенного уровня

благополучия жителями каждого региона) и «эффективной» составляющей (требует рационального использования производственного, ресурсного, инфраструктурного потенциала каждого региона в целях достижения общенационального благополучия). С точки зрения теоретических основ государственного регулирования межрегиональной дифференциации существуют, по меньшей мере, две точки зрения на эту проблему.

Первая точка зрения – наблюдается обратная пропорциональная зависимость между «справедливостью» и «эффективностью», то есть, стимулирование экономического развития проблемных регионов приводит к снижению экономической эффективности национальной экономики. Именно на основе этого тезиса ряд исследователей аргументирует целесообразность перехода от концепции государственного регулирования, направленной на уменьшение территориальных диспропорций, к концепции территориальной конкуренции [3]. Выводы по результатам исследований близки к идеям «адапторов». В работах определяется необходимость достижения минимально необходимого уровня территориальной справедливости за счет обеспечения средствами федерального бюджета только основных социальных стандартов (минимальные уровни заработной платы и пенсии, гарантированные стандарты в сферах социального обеспечения, здравоохранения и образования). Тем самым, фактически, происходит переадресация проблемы сокращения межрегиональной дифференциации преимущественно на механизмы рыночного саморегулирования.

Характерной чертой обсуждаемых исследований является опора в основном на теоретический анализ без необходимого подкрепления статистическими материалами о состоянии региональных систем, прогнозных оценок развития проблемных регионов при реализации предлагаемых управленческих решений, оценки динамики межрегиональной дифференциации и ее прогнозных значений.

Полагаем, что теоретические обобщения без «наложения» на данные по межрегиональным сопоставлениям искажают сущность реальных социально-экономических процессов и возможно приводят к ошибочным рекомендациям по управлению. Тем не менее, работы данной группы, рассматривающие теоретические основы государственного регулирования экономического развития регионов, интересны и актуальны, поскольку базируются на использовании унифицированных подходов к построению теорий регионального развития, обобщают имеющиеся основы выработки мер, которые могут целенаправленно предприниматься властными структурами для ускорения экономического роста в отдельных регионах.

Другая точка зрения близка к идеям «радикальных преобразователей» и состоит в том, что достижение «социальной справедливости» за счет предоставления государством помощи проблемным регионам приносит не только негативные, но и позитивные эффекты [6, 8, 9]. Это утверждение подтверждается естественными аргументами. Во-первых, несправедливость и неравенство обуславливают неполноту использования потенциала развития регионов. Во-вторых, накопление диспропорций приводит к увеличению средств, необходимых для решения проблемы неравенства в долгосрочном периоде. Таким образом, экономический эффект неравенства в краткосрочном периоде нивелируется накоплением диспропорций развития в долгосрочном периоде. В-третьих, увеличивается потенциальная опасность социального взрыва.

Отличительной чертой данных работ является не только глубокий теоретический анализ, но и подтверждение необходимости активного регулирования территориального развития результатами межрегиональных сопоставлений. Так, в работах А.О. Понышева [6, С. 8-25, 135-176], Б.Л. Лавровского [10], В.Н. Лексина, А.Н. Швецова [11], ряде авторских работ [1, 2] на основании количественных расчетов определяются особенности пространственного развития экономики и социальной сферы России, состоящие в чрезвычайно высоком уровне дифференциации российских регионов по важнейшим социально-экономическим индикаторам, многократно превосходящим уровень в индустриально-развитых странах; усиление территориальных диспропорций и нарастание степени межрегиональной дифференциации в период реализации рыночных реформ. Обосновывая отрицательное влияние межрегиональной социально-экономической дифференциации на развитие федеративных отношений, в данных работах делается вывод о необходимости активного государственного регулирования регионального развития с помощью систематической экономической помощи проблемным регионам.

Казалось бы, с этих позиций «социальная справедливость» должна достигаться уравниванием показателей за счет концентрации средств в федеральном центре, а затем их перераспределения между регионами. Однако, в условиях достаточно ограниченных федеральных ресурсов для реализации всеохватывающего регулирования социальных и экономических процессов в регионах и

недостатка средств на региональном уровне для активного воздействия на эти процессы ряд предложений «адапторов» кажется рациональным. Так, с точки зрения экономической целесообразности разумна позиция, что в целях стимулирования регионального развития и поддержания «точек роста» необходима ориентация на регионы, имеющие лучшие показатели динамики социально-экономического развития.

Вместе с тем общеизвестно, что незавершенность всего комплекса институциональных реформ, сохраняющаяся низкая инвестиционная привлекательность отечественной экономики, специфика межбюджетных отношений не позволяют обеспечить стабильность процессов расширенного воспроизводства в рамках воздействия рыночных механизмов саморегулирования в подавляющем большинстве регионов России. Очевидно, что условия точечного восстановления уровней и динамики воспроизводства капитала в отдельных наиболее развитых регионах на фоне достигнутой критической глубины межрегиональной социально-экономической дифференциации приведут к поляризации производственного процесса, что в свою очередь инициирует разрушительные процессы в экономике и социальной сфере проблемных регионов.

Автор солидарен с большинством исследователей, что подход государственного регулирования, основанный на стимулировании саморазвития в наиболее успешных регионах при гарантировании проблемным регионам только минимального уровня «социальной справедливости» приведет к следующим наиболее вероятным негативным явлениям: снижение бюджетной обеспеченности проблемных регионов; проявление системного характера феномена экстремально высокой дифференциации; падение уровня жизни населения проблемных регионов и страны в целом; усиление социальной нестабильности в обществе; разрушение единого экономического пространства.

В этой связи представляет несомненный интерес подход, основанный на активном государственном регулировании регионального развития, протекционизме к саморазвитию проблемных регионов. Проблема достижения необходимого уровня «социальной справедливости» решается в основном за счет предоставления текущей финансовой помощи проблемным регионам. Однако практика реализации данного подхода свидетельствует, что углубляющаяся дифференциация регионального развития вынуждает федеральный центр постоянно увеличивать размер средств, направляемых на цели смягчения территориальных различий, растут и дотационные ожидания субъектов Федерации. В этой связи характерно появление за последнее время достаточно большого количества исследований, утверждающих, что реализация подхода к управлению, основанного на выравнивании неких социально-экономических показателей за счет вначале концентрации средств, а затем их перераспределения приводит к несправедливой «уровниловке» в распределении национального дохода в ущерб формированию стандартов рационального жизненного поведения индивидов, формированию эффективной экономики и т.д. [12, 13].

Можно предположить, что основными результатами этих процессов станут: во-первых, дальнейшее увеличение масштабов перераспределения ресурсов в сторону проблемных регионов с одновременным отсутствием позитивных процессов экономического роста и развития; во-вторых, рост недовольства «уровниловкой» наиболее благополучных регионов наряду с усилением «иждивенческих настроений» региональной власти проблемных регионов; в третьих, сокращение возможностей бюджета по финансированию развития в регионах высоких технологий и инфраструктуры. Таким образом, реализация и этого подхода к регулированию не целесообразна, так как гипотетически может привести к нарушению экономической безопасности России, поскольку создает системные предпосылки сохранения неэффективности функционирования экономики страны в целом, определяет закрепление сырьевой направленности функционирования экономики.

Учитывая, что ни один из рассмотренных подходов к регулированию регионального развития в чистом виде не дает необходимых социально-экономических эффектов, рациональным представляется подход, выступающий их комбинацией. То есть, помимо текущей поддержки в первую очередь социальной сферы проблемных регионов должны быть осуществлены шаги по организации факторов саморазвития.

Относительно северных субъектов перспективные шаги заключаются в выработанных стратегических приоритетах ресурсно-инновационного развития, отраженных в планах и программах социально-экономического развития регионов.

Литература

1. Баранов С.В. Статистическая оценка асимметричности экономического развития Севера и несеверной части РФ // Вопросы статистики. - №4. – 2010. – С.44-49.
2. Баранов С.В. Диагностика межрегиональной дифференциации // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. - №6. С.42-54.
3. Кузнецова О. Теоретические основы государственного регулирования экономического развития регионов // Вопросы экономики. – № 5. - 2002. – С.46-66.
4. Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Регулирование межрегиональной дифференциации // Проблемы социально-экономического развития регионов Севера: Сб. науч. ст./ Отв. ред. В.С.Жаров. – Апатиты: изд. Кольского филиала ПетрГУ, 2007. – вып. 3. – С.88-93.
5. Лузин Г.П., Павлов К.В. Патозэкономика или общая теория переходных кризисных социально-экономических процессов и состояний // Мурманск: Мурман. Кн., изд. – 1999. – 584с.
6. Польшнев А.О. Межрегиональная экономическая дифференциация и вопросы ее регулирования // Федерализм. – 1999. - №3. – С.28-39.
7. Пилясов А.Н. Новая роль государства в развитии хозяйства регионов Севера / В кн. Север как объект комплексных региональных исследований. – Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2005. – С. 421-425.
8. Богомолов О. Созидательный потенциал справедливости // Политэконом. – 1996. -№ 1. – С.24-27.
9. Шмэль В. Чтобы была уверенность в завтрашнем дне // Политэконом. – 1996. -№ 1. – С.43-52.
10. Лавровский Б. Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. – 1999. - №3. – С.42-52.
11. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития.- М.: Эдиториал УРСС, 2003. – 368с.
12. Наймушин В. Рыночные реформы в России: можно ли разорвать замкнутый круг истории? // Вопросы экономики. – 2004. - №10. – С.114-128.
13. Прохоров А. Уравниловка как элемент русской модели управления // Вопросы экономики. – 2004. - №10. – С.99-113.

А.А. Биев

ПРОБЛЕМЫ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ РФ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Проблематика топливно-энергетического обеспечения традиционно является одной из самых актуальных вопросов социально-экономического развития северных территорий. В настоящее время наблюдается существенные изменения применяемых подходов в решении задач топливно-энергетического обеспечения и модернизации энергетических систем северных территорий РФ. Ключевыми составляющими этих систем являются топливно-энергетический и транспортный комплексы, в совокупности обеспечивающие устойчивость поставок топливно-энергетических ресурсов (ТЭР) на Севере России.

Можно утверждать, что основные проблемы, возникающие в сфере топливного обеспечения северных регионов России, весьма традиционны, хотя и обусловлены целым комплексом факторов. В основе этого комплекса целесообразно выделить два важнейших, и при ближайшем рассмотрении становится очевидным, что первый является следствием второго:

1. неэффективная организация поставок вследствие недостаточного учета особых природно-климатических и транспортных условий, специфики хозяйствования и исторически сложившейся территориально-производственной специализации северных территорий;
2. недостаточная эффективность регионального и муниципального управления как следствие постоянной трансформации принципов социально-экономической политики, проводимой органами государственной власти на федеральном и региональном уровнях.

В ряду организационных факторов, существуют группы проблем *организационно-технического* и *организационно-экономического* характера, которые необходимо учитывать при осуществлении снабжения северных районов России. Опишем эти группы более подробно.

К *организационно-техническим* (т.е. обусловленных использованием существующих технических средств, технологий производства и потребления энергоресурсов, методов их доставки до потребителей), в первую очередь, необходимо отнести общую нерациональность формирования территориального энергопотребления северных регионов, использование моноресурса для производства территориального продукта. Так, например, за период 2005-2006 гг. для субъектов Северо-западного Федерального Округа (СЗФО) было поставлено 33 млн 312 тыс. тонн нефтепродуктов, в основном мазута, на долю которого пришлось 51% от общего объема поставок [1].

Еще более ярко диспропорции территориального потребления топлива проявляются в тех северных регионах, где отсутствуют возможности по самостоятельному обеспечению собственных топливно-энергетических нужд. Например, в Мурманской области, на территории Камчатского края, р. Тыва потребление нефтепродуктов приближается к 80% от общего объема завозимых энергоресурсов [4]. В Архангельской области совокупное потребление природного газа и нефтепродуктов, поставляемых из др. регионов и используемых для производства тепловой энергии, превышает 65% единого топливно-энергетического баланса территории. В р. Карелия данный показатель достигает 75 % [2].

Общий «перекос» в сторону повышенного потребления ограниченной номенклатуры энергоресурсов является характерным для большинства северных районов, в том числе и для территорий, где развернуто локальное энергопроизводство. Он же является фактором, ограничивающим диверсификацию топливных поставок. Расширение угольных поставок в качестве наиболее доступного вида ТЭР для северных теплоэнергетических объектов в значительной мере ограничено узкой технологической спецификой использования этого вида топлива, его влиянием на экологическую среду, а также особенностями проектирования региональных теплоэлектростанций и котельных под использование угля определенного месторождения с заданными характеристиками.

Изначальная ориентация многих северных предприятий теплоснабжения на топочный мазут произошла в период существования плановой экономики. Попытки оптимизации транспортных расходов на «северный завоз» привели к использованию топочного мазута как основного энергоресурса для территорий, не имеющих собственных топливно-сырьевых баз. Теплотворная способность мазутного топлива почти в вдвое превышает аналогичный показатель каменного энергетического угля, поэтому для выполнения планового задания по производству тепловой энергии его требовалось меньше, соответствующим образом снижались и транспортные расходы.

В настоящее время, вследствие постоянного опережающего роста цен на нефть и нефтепродукты, сложившаяся общая привязка социально значимых предприятий к мазуту стала фактором, препятствующим формированию системы топливно-энергетической безопасности регионов Севера.

Существующий негативный процесс снижения численности населения северных регионов незначительно сказывается на общем объеме завозимого на Север топлива, т.к. количество главных потребителей нефтепродуктов и угля – котельных, дизельных, теплоэлектростанций существенно не уменьшилось. Этот фактор объясняет относительно высокую устойчивость объемов потребления и поставок угля, нефти и нефтепродуктов на Севере России. Также сохранена и унаследованная от плановой системы высокая централизация региональной и муниципальной инфраструктуры, что в свою очередь обуславливает затратность функционирования всей системы теплоэнергоснабжения для коммунальных нужд. Увеличение стоимости закупки нефтепродуктов для производства тепла на региональных объектах теплоснабжения, в свою очередь, приводит к разработке и реализации планов по замещению дорогостоящего мазута на более дешевые виды энергоресурсов. Такие планы реализуются в Мурманской области (строительство электродкотельных, повышение загрузки угольных ТЭЦ), р. Карелия (масштабное вовлечение в топливно-энергетический баланс местного топлива – торфа и отходов деревопереработки) [6], Камчатском крае (ввод в эксплуатацию ветровой, гидро- и геотермальных электростанций) [5] и ряде других северных регионов России.

Современной тенденцией формирования систем топливно-энергетического снабжения на Севере является создание и развитие не только централизованных энергосистем, но и локальных систем энергообеспечения в зонах рассредоточенного энерго- и топливопотребления с широким использованием местных видов топлива, таких как сланец, торф, отходы местных деревообрабатывающих предприятий и др. Одним из направлений улучшения структуры, надежности и качества топливного снабжения северных регионов за рубежом признается их газификация. Однако для российских северных территорий расширение поставок газа пока существенно ограничено несколькими причинами: высокочрезвычайно затратным характером транспортировки этого вида энергоносителя (трубопроводная, либо железнодорожная и автодоставка в сжиженном виде), сферой использования

(почти исключительно для коммунального сектора), а также неразвитостью соответствующей газотранспортной и газораспределительной инфраструктуры муниципальных образований Севера России.

Кроме того, исполнению планов по газификации российских территорий препятствует общая монополизация национальной газовой отрасли концерном «Газпром», реализующий в первую очередь экспортоориентированные проекты. В современных условиях, в результате резкого сокращения инвестиционных потоков и пересмотра прогнозов конъюнктуры мирового газового рынка, разработка и освоение «Газпромом» значительной части наиболее востребованных для северных территорий топливных баз отложено на длительный срок (например, начало разработки Штокмановского газоконденсатного месторождения будет инициировано, как минимум, не ранее 2016 года).

Стабильное и экономически эффективное обеспечение топливно-энергетическими ресурсами регионов Севера осложняет также то обстоятельство, что они, в целом, обладают недостаточно развитой транспортной сетью коммуникаций. Именно поэтому особую актуальность государство придает решению вопросов топливного обеспечения северных районов в рамках ежегодно проводимых кампаний «северного завоза». Основным критерием выбора таких районов является недостаточный уровень транспортной доступности определенной территории, т.е. невозможность поддержания круглогодичного транспортного сообщения с центральными районами, ограниченные сроки навигации, что обуславливает высокочрезвычайно затратный режим такого транспортного сообщения. Значительное количество участников и использование многоступенчатых схем транспортировки характеризует такую систему материально-технического снабжения как ненадежную и очень дорогостоящую. Сложные схемы поставок и варианты завоза топлива, сочетающие в себе использование нескольких видов транспорта, пунктов складирования, хранения и перевалки, обуславливают значительные организационные трудности управления материальным потоком. По этой причине проблема обеспечения бесперебойности топливных поставок – важнейшего вида материально-технического снабжения на Севере – решается на основе создания и использования опорной транспортной сети, базирующейся, как правило, на водной или железнодорожной доставке. Ключевая роль железнодорожного транспорта в системе грузообеспечения северных территорий объясняется его независимостью от изменения сезонных и природно-климатических условий, а также относительно низкими (в сравнении с автомобильной и авиационной доставкой) транспортными издержками. Наличие развитой территориальной сети железнодорожных коммуникаций, например, на территории Европейского Севера РФ, в значительной степени облегчает решение указанной проблематики. Эстакады нефтяных комплексов и терминалов, топливных складов и нефтебаз, как правило, оборудованы подъездными железнодорожными путями и имеют выход на магистральные направления железнодорожного сообщения. Железнодорожная сеть соединяет наиболее крупные населенные пункты северных регионов и служит базой системы грузового транзита, распределения и перевалки на другие виды транспортных средств. Именно поэтому базис топливных поставок в северные районы с ограниченной транспортной доступностью на первом этапе транспортировки топлива обычно осуществляется с привлечением железнодорожной отправки. Доводка материального потока до места назначения выполняется с использованием других видов транспорта: в навигационный период – с привлечением водного транспорта, в зимнее время, если это возможно, – автодоставка по временным дорогам и зимникам. Массовая авиадоставка топлива в северные районы с ограниченной транспортной доступностью на практике применяется только в чрезвычайных ситуациях.

Следствием использования железнодорожных и других коммуникаций в процессе энергоснабжения является зависимость потребителей северных территорий от отраслевых проблем региональных топливно-энергетических и транспортных комплексов: их сервисной политики, принципов тарифообразования, обеспечения доступа к инфраструктуре, наличия и состояния подвижного состава, пропускной способности и т.д. Например, к основным проблемам планирования и организации топливных поставок по железной дороге традиционно относится острый дефицит подвижного состава основного оператора ОАО «РЖД», возникающий в летне-осенний период накопления запасов топлива на складах энергообъектов. Кроме того, ощутимая нехватка железнодорожных цистерн наблюдается также и во время прохождения осенне-зимнего максимума нагрузки на предприятиях тепло- и электроэнергетики. К факторам, влияющим на эффективность организации транспортировки, также необходимо отнести частое несоблюдение существующих нормативов выгрузки топлива, которое зимой может быть затруднено тем, что мазутное топливо, поступающее в железнодорожных цистернах, имеет низкую температуру и высокую вязкость. Такие

ситуации приводят к тому, что на перевалочных узлах северных железнодорожных направлений ежегодно скапливается значительное количество составов с топливом, задерживаются сроки их отправки к пунктам дальнейшего назначения, угрожая срывом графиков поставок другими видами транспорта.

К *организационно-экономическим проблемам* топливно-энергетического обеспечения северных территорий относятся факторы формирования региональных социально-экономических условий. К таким факторам можно отнести выраженный сезонный характер колебания спроса и предложения на энергоносители, зависимость экономики северных регионов от циклических колебаний спроса на мировых экспортных рынках, монопольное ограничение доступа региональных потребителей к продукции наиболее выгодных поставщиков, сложности построения рациональных схем закупок и др.

Данные, касающиеся сезонных колебаний структуры энергоспроса на Севере, показывают, что динамика завоза моторного топлива – автомобильных бензинов и дизельного топлива – существенно отличается от аналогичных показателей КПП. Пик роста потребности в поставках светлых нефтепродуктов наблюдается летом, что в основном обусловлено возрастанием интенсивности эксплуатации личного автотранспорта населения в это время года. Некоторый спад и сокращение поставок наблюдается в осенне-зимний период. Превалирующую долю в суммарном объеме поставок моторного топлива (до 70%) занимает дизельное топливо, что объясняется спецификой хозяйственной специализации северных регионов, высокой долей потребления производственного транспорта.

Изучение и анализ транспортно-экономических связей северных территорий по основным видам нефтепродуктов показывает, что в зонах конкурентного преимущества нефтегазовых компаний выполняются большие объемы нерациональных перевозок. Например, продукция нефтеперегонных заводов, расположенных в восточных районах страны, перевозится навстречу потокам аналогичной продукции Рязанского, Ярославского и Киришского НПЗ. Потоки продукции Ухтинского и Пермского заводов перевозятся в направлении, встречном потокам таких же видов продукции Волгоградского и Саратовского заводов и т.д. Типичным является пример организации поставок топлива на территорию Мурманской области. С точки зрения близости географического расположения, наименьших по сравнению с другими производителями топлива транспортных затрат, наиболее оптимальными конкурентными характеристиками обладает продукция Киришского нефтеперерабатывающего завода (НПЗ), расположенного в Ленинградской области. Стоимость доставки нефтепродуктов этого предприятия в региональную оптово-розничную сеть является наиболее низкой. Однако, по причине экспортной ориентированности Киришского НПЗ (до 90% его продукции отгружается за рубеж), основные объемы поступления в область топлива осуществляются от Рязанского, Самарского и Ухтинского НПЗ. Таким образом, с точки зрения географии топливных поставок, существующая схема завоза топлива на Север для потребляющих территорий, удаленных от поставщиков нефтепродуктов, представляется нерациональной, характеризующейся традиционно высокой долей транспортных издержек в конечной цене энергоресурсов. Ситуацию также усугубляет то обстоятельство, что основной оператор «северного завоза» в большинстве северных регионов – ОАО «Роснефть» – не обладает собственными НПЗ, территориально приближенными к северным регионам (ближайший – Ангарский НПЗ, расположенный на юге Иркутской области).

Отсутствие рациональных схем завоза топлива приводит к появлению нерациональных схем закупок с высокой конечной стоимостью реализации топлива потребителям. Данные о соотношении средних цен приобретения и цен производителей ТЭР с 1999 по 2009гг. в общероссийском масштабе (табл.1) показывают значительное отклонение по ценам конечной реализации от оптовых цен предприятий, что объясняется наличием многочисленных посредников в цепочке «производитель – поставщик – потребитель топлива».

В 1996 г. согласно данным Госкомстата РФ, только 37% бензина, 33% дизельного топлива, 18% авиакеросина и 7% топочного мазута было поставлено потребителям северных территорий через организации нефтепродуктообеспечения вертикально-интегрированных нефтяных компаний. В 1998 г. в рамках системы централизованного планирования и управления прямые связи составляли в целом по стране: по автобензину еще меньше – 20-25%, по дизельному топливу – 30-40% [3]. На протяжении 1998-2005гг. наблюдалась общая тенденция постепенного увеличения доли реализации нефтепродуктов непосредственно потребителям, с использованием прямых каналов поставок. Начиная с 2006г., этому процессу способствовало вступление в силу Федерального Закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Соотношение средних цен приобретения и цен производителей ТЭР
в 1999-2009гг. (на конец года, в разах)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2008	Июнь 2009
Нефть	2,1	2,7	1,7	1,8	1,5	1,7	1,8	0,9	2,0
Бензин автомобильный	1,3	1,5	1,6	1,3	1,7	1,8	1,5	2,8	1,4
Топливо дизельное	1,5	1,4	1,5	1,3	1,4	1,4	1,3	2,0	1,6
Мазут топочный	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5	1,8	1,5	1,7	1,3
Газ природный	6,4	5,3	4,0	3,5	3,5	4,0	3,6	4,3	3,5
Уголь	2,4	2,4	2,8	2,4	2,6	3,0	2,8	1,5	2,2

Источник: Данные Федеральной службы государственной статистики.

В настоящее время продолжает создаваться новая система поставок жизненно важных грузов для обеспечения энергетических потребностей северных территорий. Она базируется на контрактно-договорных отношениях между потребителями (государственными и муниципальными заказчиками) и поставщиками, предусматривает новые организационные формы и способы закупок, методы взаимодействия между всеми звеньями системы топливного обеспечения. Функции по координации закупок энергоресурсов для нужд северных территорий переданы органам региональной власти и местного самоуправления самих территорий. Тем самым им были предоставлены необходимые возможности по формированию действенных инструментов регулирования региональных и локальных рынков энергоресурсов. Однако практика показывает, что использование этих механизмов в северных регионах до сих пор пока не приобрело системного характера.

Литература:

1. Григорьев М.Н., Курнакова Е.А.. Моделирование транспортных потоков нефтепродуктов на Северо-Западе России средствами ГИС и обоснование строительства новых нефтеперерабатывающих производств. XIII конференции пользователей ESRI & Leica Geosystems в России и странах СНГ (16-19 октября 2007г., Россия, Голицыно).
2. Григорьев М.Н. Повышение роли местных топливно-энергетических ресурсов в обеспечении энергетической безопасности Северо-Запада России. Режим доступа: <http://www.pskovregiongaz.ru/index.php?id=454>
3. Крюков В.А. Институциональная структура нефтегазового сектора: проблемы и направления трансформации. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1998. – 280с., с.207.
4. Лавров Н.П. Топливо-энергетические ресурсы: состояние и рациональное использование // Труды научной сессии Российской академии наук. М.: Наука, 2006. С.21-29.
5. Литвинова Л.Ф. Развитие энергетики Камчатского Края. Доклад на III Дальневосточном международном экономическом форуме (29 сентября – 2 октября 2008г., Россия, Хабаровск). Режим доступа: http://www.dvforum.ru/2008/doklads/ks3_litvinova.aspx
6. Региональная стратегия развития топливной отрасли р. Карелия на основе местных энергетических ресурсов на 2011-2020гг. Режим доступа http://www.gov.karelia.ru/gov/Legislation/docs/2009/10/405r-p_1.zip

Э.Б.Грушенко

ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА В ЕВРО-АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ РОССИИ

К Евро-Арктическому региону России можно отнести: Мурманскую область, северную часть Республики Карелии и Архангельской области, примыкающую к Белому морю, архипелаги и острова Северного Ледовитого океана (Новая Земля, Земля Франца-Иосифа, российские поселения Шпицбергена). Арктический регион России, несмотря на суровые климатические условия, обладает туристической привлекательностью и определенными рекреационными возможностями.

Мурманская область, омываемая сразу двумя морями, имеет самую длинную в России береговую полосу. Даже студеное северное море дает уникальные возможности для отдыха и путешествий. В 2009г. в Мурманской области побывало 240 тыс. туристов, из них 32 тыс. – иностранные туристы. Принципиальным шагом в модернизации туристического сектора экономики области станет создание трех туристско-рекреационных территорий (трт) регионального значения: «Русская Лапландия», «Печенгская», «Терская», что позволит увеличить туристский поток к 2013г. до 355 тыс. человек в год, что повлечет за собой увеличение вакантных мест в области туризма на 11 процентов и в сфере услуг – на 22 процента [1]. В таких условиях начнет развиваться множество сопутствующих видов деятельности – сувенирная торговля, транспортные услуги, гостевые дома. Что, в свою очередь, даст дополнительные возможности для развития малого и среднего бизнеса. Представители природоохранных организаций Мурманской области предлагают организовать в регионе национальные природные парки: «Хибины», «Кутса», этноприродный парк «Ловозерские тундры».

В настоящий период *полярный морской туризм* активно расширяет границы. В 2009г. общий пассажиропоток морских круизов в Арктике составлял 1300 000 человек. При этом на долю российского сектора Арктики приходилось не более 0,1% пассажиропотока, который обслуживается иностранными круизными компаниями [2]. В настоящее время экспедиционный опыт и финансовая мощь иностранных круизных компаний практически исключают возможность для российских компаний самостоятельно организовывать и продавать на мировом рынке круизы в российской Арктике. Первым российским юридическим лицом-организатором экспедиционных круизов в Арктике становится московская компания «Клуб Путешествий Спешиал», которая организовала собственный круиз на Землю Франца-Иосифа летом 2010г. на дизельном ледоколе «Капитан Драницын». В дальнейшем компания планирует организовать арктические круизы из Мурманска и Архангельска. Так, например, летом 2011 г. запланирован новый туристический рейс на теплоходе «Академик Шокальский» из Мурманска в Архангельск по Белому и Баренцеву морям с посещением Соловков.

Российско-английская московская компания «Посейдон Экспедишнз» является туроператором ледокольных круизов на Северный Полюс. Арктический круиз на Северный полюс – это эксклюзивный российский турпродукт. Россия – единственная страна в мире, которая морским путем доставляет туристов на вершину планеты. В летний сезон 2010г. самый молодой и самый мощный атомоход в мире «50 лет Победы» выполнил 3 круизных рейса на вершину планеты. Стоимость двухнедельного круиза от 16 до 25 тыс. евро, в один рейс отправляется от 115 до 130 туристов. Примечательно, что среди зарубежных туристов второго круиза 2010г. было 8 россиян, а в последнем рейсе все 115 пассажиров оказались гражданами Японии [3]. Рейсы на Северный полюс выполняются из Мурманска через Шпицберген или через Землю Франца-Иосифа с заходом на Новую Землю с осмотром птичьих базаров и наблюдением за арктическими животными на скале Рубини, в бухте Тихая, на островах Чампа, Рудольфа.

Высокоширотные арктические прибрежные зоны, привлекающие туристов в европейской части России, могут быть разделены на три группы: Баренцевоморское побережье, Беломорское побережье и Высокоширотные архипелаги.

В регионе *Высокоширотных архипелагов* Баренцева моря следует выделить три перспективные уникальные территории: Шпицберген (российские поселки Баренцбург и Пирамида), национальный парк «Русская Арктика» и арктическая база «Барнео». Создание *национального парка «Русская Арктика»*, учрежденного в 2009г., перенесено на 2011год. В состав парка планируется включить северную часть архипелага Новая Земля, природный заказник «Земля Франца-Иосифа» и остров Виктория. Общая площадь парка составит 8,4 млн.га, из них 6,1 млн.га – территориальные воды [4]. Наука и туризм станут главными направлениями работы парка. Появление в Арктических широтах национального парка позволит закрепить присутствие России в этом регионе. В российских поселениях Шпицбергена, по нашему мнению, необходимо сделать акцент на тех видах туризма, в которых они имеют преимущества перед Лонгиербюеном, например, это горнолыжный и лечебно-оздоровительный туризм (прием минеральной воды). Требуется серьезная реконструкция объектов инфраструктуры, перепрофилирование существующих строений под нужды науки и туризма.

Баренцевоморское побережье Кольского полуострова также располагает необходимыми ресурсами для развития прибрежного морского туризма. Здесь на полуострове Рыбачий расположена крайняя северная точка Европейской материковой части России – мыс Немецкий (российский Нордкап). Основным туроператором, специализирующимся на морских прогулках и дайвингу в

Баренцевом море, выступает компания «Пилигрим», организующая туры на яхте «Катарина» по Кольскому заливу, на остров Кильдин, полуострова Немецкий и Рыбачий.

Здесь также перспективен военно-исторический туризм и морская рыбалка.

Мурманск с 1990-х гг. развивается как центр международного морского туризма, начальный пункт круизов по северным морям. Заходы круизных судов в Мурманск осуществляются на протяжении последних 12 лет. Мурманская туроператорская компания «Нордморсервис тревел» принимает и обслуживает в торговом и рыбном порту за один летний сезон от 3 до 6 круизных лайнеров с количеством иностранных туристов на борту от 160 до 1000. При этом потенциально можно было бы привлекать до 200 тысяч круизных туристов в год [1]. Для этого необходима коренная реконструкция причального пассажирского комплекса мурманского порта: дноуглубительные и берегоукрепительные работы, удлинение главного пирса, создание пункта пропуска, реконструкция и расширение морского вокзала. К 100-летию Мурманска (2016г.) предлагается идея строительства морского фасада, который предполагает создание рекреационной, туристической, культурной зоны в районе морского вокзала. Морской фасад – это комплекс, который будет включать в себя причал для круизных лайнеров, набережную, место стоянки для плавучих музеев – атомного ледокола «Ленин» и подводной лодки К-3 [5].

Для превращения Мурманска в привлекательный для туристов круизный центр международного уровня также необходимо законодательно утвердить право на безвизовый прием иностранных туристов с круизных лайнеров на период до 72 часов. Это даст толчок к развитию туристического сектора экономики, будет способствовать созданию современной городской инфраструктуры и расширению рынка труда. В настоящее время прорабатывается вопрос о восстановлении морского пассажирского сообщения между Мурманском и Киркенесом, которое действовало в 90-е годы. Кроме того, в 2010г. проведены международные переговоры с представителями крупнейшего норвежского круизного туроператора – компании «Хуртигрутен» о продлении популярного круизного маршрута Берген - Киркенес до порта Мурманск и, возможно, далее до Соловков и Архангельска. Компания готова включить этот турпродукт в свою круизную программу уже с 2011г. В Карелии разрабатывается проект кругового водного маршрута на круизных лайнерах по маршруту: Санкт-Петербург – Балтика – Нордкап – Мурманск – Соловки – Карелия – Санкт-Петербург. Реализация данных проектов позволит к юбилею города принимать до 50 тыс. круизных туристов.

Наибольшим туристическим потенциалом в Западной Арктике обладает *Беломорский регион*, в котором выделяются перспективные туристские районы - Терский берег, Кандалакша, Карельское Беломорье, Поморское Беломорье Архангельской области, острова и архипелаги Белого моря.

С целью более активного продвижения Архангельской области на российском и международном рынках морского туризма местными туроператорами совместно с областной администрацией разрабатывается проект «Беломорский круиз», предусматривающий развитие круизной линии вдоль побережья Белого моря с заходом на Соловки. Предполагаемый маршрут проекта: Архангельск – остров Мудьюг – Зимнегорский – Соловки – д.Летняя Золотица – д. Лопшеньга – Архангельск [2]. Проект предусматривает создание необходимой причальной инфраструктуры и пунктов приема туристов в прибрежных деревнях, приобретение круизного судна, разработка программ экскурсионного обслуживания.

Соловецкие острова. Самым привлекательным туристическим объектом не только Архангельской области, но и всего Западно-Арктического региона России являются всемирно известные Соловецкие острова. Культурно-исторический комплекс Соловецкого монастыря включен в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. Высочайший туристский потенциал архипелага состоит из многочисленных историко-архитектурных объектов монастырской эпохи, уникальных природно-ландшафтных памятников, объектов «лагерного» периода СЛОН (Соловецкий лагерь особого назначения), редчайших сакральных памятников эпохи неолита. Практически все население архипелага проживает в пос. Соловецкий – 932 человека, в монастыре постоянно проживают около 100 человек, включая трудников (из них 69 монахов и послушников). Основным градообразующим предприятием на Соловках является музей-заповедник, создавший 160 рабочих мест из 450 имеющихся в поселке. Соловецкий музей-заповедник совместно с паломнической службой монастыря организовал около 20 экскурсионно-туристических программ и маршрутов.

Туристический сезон на Соловках длится 4 месяца – с июня по сентябрь, высокий сезон – июль-август. Максимальный пик туристской посещаемости приходится на период с 10 по 23 августа, на время проведения основных соловецких событийных мероприятий (фестиваль авторской песни и главные православные монастырские праздники Преображения и Соловецких святых). В этот период

без предварительного бронирования крайне тяжело найти место проживания, когда не бывает свободных мест в гостиницах, общежитиях, частном секторе. В летний туристический сезон практически все местные жители задействованы в туристическом бизнесе, сдавая все свободные помещения в доме для туристов и паломников по цене от 400 до 1000 руб. с человека. Развитие туризма на Соловках позволило увеличить заработки местного населения. В пос. Соловецкий работает 6 гостиниц, рассчитанных на 400 мест, в основном с довольно высокими ценами (от 1000 до 10000 руб. в сутки), из них только одна гостиница может считаться бюджетной – «Петербургская» (от 450 руб. койко-место) [6]. В поселке открыто 7 кафе и ресторанов с московскими ценами. В последние годы появилось много сувенирных частных магазинов с местной и архангельской продукцией.

Чистый ионизированный морской воздух Соловков без автомобильных выбросов и пробок притягивает сюда много туристов из мегаполисов. Например, в аномально жаркое лето 2010г. многие москвичи из задымленной столицы выехали отдохнуть на Русский Север, часто выбирая в качестве турпоездки «прохладные» Соловки. Московские туристы в этом году составили около 90 процентов общего туристического потока на Соловецкие острова. Рост въездного туризма на Соловках стал заметней все последние годы. С 2001 по 2009 год общий объем соловецкого туристического потока ежегодно рос с 17 тысяч до 35-40 тысяч туристов в год [6]. При этом сезон 2009г. был наилучшим по количеству гостей архипелага. Услугами музея-заповедника пользуются в среднем до 2/3 приезжающих на архипелаг гостей. Иностранцы составляют лишь 8 % от общего количества туристов. В общей структуре соловецкого туристического потока, по данным местных экспертов-туроператоров, 25% приходится на организованный паломнический туризм, 60% - на организованный светский туризм, 15% - на неорганизованный «дикий» туризм. Большая часть турпотока (86%) направляется на архипелаг относительно недорогим морским транспортом со стороны Карелии: через Кемь (самый кратчайший путь, 55 км) и Беломорск. На этом направлении 80% туристов перевозит карельский транспорт [7]. Маршрут на Соловки со стороны Архангельска не пользуется большой популярностью из-за высоких цен на авиаперелет и морской круиз. Соловки связаны прямым авиасообщением с Архангельском и Москвой. Редкие морские круизы из Архангельска выполняются теплоходами «Белинский» (Помор-тур) и «Беломорье». В перспективе, возможно, увеличить количество иностранных туристов на Соловках, если восстановить морской круиз из Кандалакши, действовавший в советское время. В Кандалакшу туристы смогут прибывать автобусами со стороны российско-финского пункта пропуска Салла.

Можно отметить следующие проблемы в развитии туристической отрасли на Соловках: уровень сервиса и культуры предпринимательства крайне низок; абсолютная разобщенность туроператоров, представляющих Соловки; отсутствие четкой региональной политики в области развития соловецкого туризма; высокие цены турпродукта, современное обслуживание турбизнеса в большинстве случаев проходит мимо налоговой базы. Подавляющее число туроператоров и владельцев отелей зарегистрированы в налоговых службах других регионов. Обслуживающих туристов (принимающих) компаний на Соловках три: федеральный музей-заповедник, паломническая служба ставропигиального монастыря и частная компания, обслуживающая не более 5% соловецких туристов. Так как музей и монастырь не платят налогов в районный и областной бюджет, фактически Архангельская область получает налоги только с этих 5% и почти ничего не имеет с продаж турпутевок. В Архангельске ведущим туроператором по Соловкам является компания «Помор-тур». В экономико-географическом плане Соловки сейчас более привязаны к Карелии, чем к самой Архангельской области. Фактически, сегодня существует только административное подчинение и дотации из бюджета Архангельской области на содержание соловецкой инфраструктуры.

По оценке основного эксперта по Соловкам, местного гида и журналиста Олега Кодолы, общий совокупный объем соловецкого туристического рынка составляет не менее 20-23 млн. долларов в течение летнего туристического сезона. Непосредственно на Соловках каждый турист в среднем оставляет от 5 до 15 тыс. рублей. По различным оценкам, экскурсионная, сувенирная, транспортная и гостиничная составляющая оценивается в 200-300 тысяч дол. США дохода ежегодно. Большую часть дохода от соловецкого туризма получают Карелия и Москва. Для выхода из сложившейся ситуации Архангельской области необходимо жестко конкурировать на соловецком туристическом рынке, реализуя собственные проекты в области транспортных перевозок (прежде всего в морском транспорте), гостиничного бизнеса и обслуживании туристов. Имея административные рычаги управления, создавать инструменты поддержки областного туризма,

одновременно разрабатывая и внедряя партнерские программы с конкурентами и новыми партнерами, например, с Мурманской областью.

В 2010г. обострились ценностные разногласия между монастырем и атеистически настроенной частью населения поселка Соловецкий после разработки проекта федеральной целевой программы (концепции) развития Соловецкого архипелага. Проект программы, рассчитанной на 2011 – 2015гг. предусматривает реставрацию и реконструкцию соловецких объектов, развитие социальной, жилой и транспортной инфраструктуры. Концепция разработана правительством Архангельской области совместно с Московской патриархией РПЦ, объем необходимых средств оценивается в 10 млрд. рублей. Проект предусматривает перенаправление потока туристов на архипелаг из Карелии через Архангельскую область. Архангельский губернатор Илья Михальчук предложил построить туристический комплекс в ближайшей к архипелагу (50 км) материковой поморской деревне Летняя Золотица, чтобы туристы там отдыхали, а с утра на быстроходных судах отправлялись на Соловки. Планируется строительство автодороги до Архангельска. В рамках концепции предусмотрено сократить пребывание туристов на Соловках до однодневного пребывания в целях снижения антропогенной нагрузки и необходимостью сохранения молитвенного покоя православной обители. Гостиничную инфраструктуру архипелага предлагается максимально предоставить паломникам, которым требуется больше времени для посещения монастыря.

В последние годы представители РПЦ неоднократно выражали обеспокоенность по поводу коммерциализации Соловков: попытками распродажи земель под коттеджи, масштабными проектами развития туристической инфраструктуры, организацией на островах развлекательных мероприятий, оскверняющих святость этих мест и память заключенных, принявших здесь мученическую кончину. Дикого неорганизованного туризма, наносящего вред Соловкам, не должно быть на архипелаге.

На *Терском берегу* Кольского полуострова будет организована туристско-рекреационная территория «Терская»[1]. Природа Терского района является уникальным экосистемным эталоном чистоты, который необходимо оберегать от непродуманной хозяйственной деятельности, а обитающие здесь дикие популяции семги – стратегически важный генофонд атлантического лосося не только в России, но и на планете в целом. Река Варзуга – единственная в мире, куда семга приходит нереститься. Единственную надежду на экономическое возрождение депрессивного и промышленно неперспективного Терского района местные власти и жители связывают с развитием туризма – этнографического, экологического и сельского. Уровень безработицы в районе самый высокий в Мурманской области – 20%. При успешной реализации концепции создания ТРТ «Терская» к 2013 году в Терском районе может быть создано до 800 рабочих мест, а число туристов увеличится до 25 тысяч в год [1]. Туристский проект предусматривает строительство гостевых домов, дорог, кафе, создание мастерских традиционных поморских народных промыслов, бесплатное обучение местных жителей профессиям индустрии гостеприимства. По данным областного министерства экономического развития, в 2009г. Терский берег посетило 10 тыс. туристов, 9 тыс. из них – рыболовы-любители, способные заплатить тысячи долларов за недельную рекреационную рыбалку. Однако коммерческая рыбалка в целях извлечения максимальной прибыли часто организована в тех местах, которые для всех поморов были святыми, - у нерестилищ дикой семги. По мнению местных старожилов и ученых-биологов, рекреационная рыбалка по принципу «поймал-отпустил» негативно сказывается на популяции атлантического лосося. Семги в Варзуге и её притоке Пане становится всё меньше и меньше. Ставка на развитие туризма в Терском районе уже оправдывается: в 2009-2010 гг. в Умбе открылись 3 базы отдыха, гостевые дома появились в Варзуге, Кашкаранцах, Кузомени, Кузреке. За счет туризма незначительного, но уже ощутимо выросла доходная часть районного бюджета.

Наряду с речным рыболовным туризмом целесообразно развивать в Терском районе лечебно-оздоровительный туризм (на основе талассотерапии и лечебных морских грязей) и морскую рыбалку. Частным предпринимателям вполне по силам организовать выход в море туристов на небольших катерах и баркасах. Развитие устойчивого, экологически гуманного туризма в депрессивных поселениях Беломорья поможет создать новые рабочие места и возродить традиционную поморскую культуру.

Литература

1. По данным Министерства экономического развития Мурманской области. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.mineconomy.gov-murman.ru>

2. По данным Ассоциации Туроператоров по Арктике [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.delinform.ru/article>
3. Атомный ледокол с туристами вчера швартовался в Мурманске [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.b-port.com/news/2010-08-18>
4. Национальный парк «Русская Арктика» будет создан не ранее 2011 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.travel.ru/news/2010/04/17>
5. Морскому фасаду в Мурманске быть // Вечерний Мурманск. – 2010.-05 октября.
6. По данным Соловецкого центра гостеприимства. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://welcome.solovky.ru>
7. Новости «Независимых гидов» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.inguide.ru/data/news/>

В.В. Дидык

ПРЕДПОСЫЛКИ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ СЕВЕРА РОССИИ

Значение перехода к устойчивому развитию городов Севера России состоит в том, что они являются опорой и формируют точки роста для обширных северных территорий (составляющих более 60% площади страны), обеспечивая не только присутствие на этом стратегически важном пространстве, но и его экономическую связанность, условия жизнедеятельности малых поселений. При общей численности населения российского Севера 8,2 млн. человек 79% его проживает в городах, в то время как средний уровень урбанизации в стране - 73,1% (по состоянию на начало 2009 г.). Особую актуальность вопросы управления устойчивым развитием городов имеют в Мурманской области в связи с высоким уровнем урбанизации региона, более 90% населения которого живут в городах, а также проблемами монопрофильных городов (промышленных моногородов), высокие риски развития которых определяют необходимость использования современных управленческих технологий, а именно методов стратегического управления.

Концепция устойчивого развития уже более двадцати лет рассматривается во всем мире и как объект научных исследований, и как целевой ориентир практических действий на национальном, региональном и местном уровнях. Первым значительным шагом в переводе идеи устойчивого развития в плоскость конкретных международных обязательств и национальных планов было проведение Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г., где в числе принятых официальных документов была «Повестка дня на XXI век». Следующим важным шагом стало осмысление проблем устойчивого развития на уровне городов и поселений, а также принятие и реализация «Местных повесток дня на 21 век».

В России в 1996 г. была утверждена правительственная «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Однако, несмотря на существование отдельных положительных примеров, до настоящего времени в стране не наблюдается широкого движения по реализации принципов устойчивого развития, особенно на местном уровне. Между тем, в мировой теории и практике реализации принципов устойчивого развития признано, что именно местный уровень, особенно города, являются «центрами реализации принципов устойчивого развития, а стратегическое управление - основной технологией их реализации» [1].

Попытаемся определить главные причины того, почему в большинстве российских городов, в том числе (а может быть даже в особенности) в городах Крайнего Севера, не получила распространения практика принятия и реализации «Местных повесток дня на 21 век». Другими словами тех документов, в которых идеи и принципы устойчивого развития приобретают форму конкретных планов действий на основе разработки соответствующих долгосрочных стратегий.

Первоначально определимся с понятием устойчивого развития применительно к городским поселениям. Обобщая общепризнанные принципы устойчивого развития, в соответствии с концепцией Конференции ООН в Рио-де-Жанейро, и подходы современных исследователей проблем городского развития [2, с. 34-35], можно дать следующее определение: *под устойчивым развитием города понимается его сбалансированное развитие в условиях увязки и согласования интересов различных социальных групп, субъектов управления и хозяйствования, функционирующих в городе и обеспечивающих соблюдение баланса триады «население – хозяйство – природа», что*

подразумевает сочетание принципов социальной справедливости, экономической эффективности и экологической безопасности для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений жителей города.

Следует признать, что полностью и надолго обеспечить такой характер развития практически невозможно и можно говорить только о стремлении и приближении к указанной сбалансированности, составляющей сущность устойчивого развития. Это долговременный планомерный процесс, требующий глубокого понимания у всех слоёв населения, решения комплекса политических, экономических, социальных и экологических задач, а также учета институциональных факторов.

Для анализа существующих предпосылок для постановки и реализации стратегических целей устойчивого развития городов Севера воспользуемся результатами исследования выполненного с участием автора в октябре-ноября 2009 года в рамках подготовки доклада от ИЭП КНЦ РАН для XXIX съезда Союза городов Заполярья и Крайнего Севера по запросу Президента этого Союза. Информационной базой исследования послужили данные, предоставленные из 30 городов и муниципальных районов, входящих в Союз, т.е. 56,6% их общего числа. Эта информация включала систему показателей социально-экономического развития за период 2006 – первое полугодие 2009 г. (были запрошены показатели, характеризующие изменение объемов работ по основным видам экономической деятельности, динамику инвестиций, миграционное движение населения, занятость и безработицу, развитие малого предпринимательства, уровень жизни, состояние муниципальных бюджетов), а также анкету, вопросы которой были адресованы руководителю города и касались актуальных вопросов состояния, основных проблем и потенциала развития города.

Анализ состояния экономики северных городов по показателям динамики промышленного производства, объемов строительных работ и инвестиций показал, что в большинстве из них ситуация характеризовалась крайней неустойчивостью, со значительными колебаниями роста (спада) уже в период 2006-2008 гг. Что касается показателей первого полугодия 2009 г., то под влиянием мирового финансово-экономического кризиса практически для абсолютного большинства обследованных городов (93%) была характерна отрицательная динамика экономических показателей.

Для экономики северных городов, многие из которых являются монопрофильными, особую актуальность представляет развитие малого бизнеса. По показателям доли занятых на малых предприятиях в общей численности занятого населения и доле индивидуальных предпринимателей, в северных городах есть как лидеры, где такие показатели заметно превышают среднероссийский уровень¹, так и аутсайдеры, где роль малого бизнеса незначительна². В целом выше или близкие к среднероссийскому уровню показатели доли занятых в малом предпринимательстве демонстрируют 45% муниципалитетов, а более чем половина исследованной выборки городов отстают от средних значений соответствующих показателей по стране. Анализ также показал, что если до 2008 г. в большинстве городов наблюдалась тенденция роста занятых в малом бизнесе, то в 2009 г. она сменилась спадом, что, очевидно, связано с негативным влиянием кризиса.

Для оценки уровня доходов населения анализировался показатель соотношения средней заработной платы и прожиточного минимума. Фактические значения данного показателя, представленные от городов и муниципальных районов имеют большую дифференциацию. Однако, в большинстве случаев они не обеспечивают уровень, который соответствует «пороговому значению» показателей устойчивого развития, т.е. предельно-критических величин, несоблюдение которых приводит к формированию разрушительных тенденций в социальной, экономической и экологической сферах территории, угрожающих ее устойчивому развитию [3, с. 19] С учетом мирового опыта считается, что таким пороговым (предельно-критическим) значением соотношения средней заработной платы и прожиточного минимума является 4:1, а в регионах Крайнего Севера, где для компенсации тяжелых природно-климатических условий проживания необходимо обеспечивать работающим экономические преимущества жизни на Севере, такое соотношение должно быть выше (т.е. не менее 5:1). В действительности в 2008 г. из обследованных городов только в трех городах (10%) был превышен такой порог, в то время как в пяти северных городах (в том числе в г. Апатиты) превышение средней заработной платы над прожиточным минимумом не достигало трех раз, т.е. было существенно ниже предельно-критического значения.

¹ Например, Северобайкальск, где доля занятых на малых предприятиях в 2008 г. 33,8%, а вместе с индивидуальными предпринимателями – 40,8%, при соответствующих показателях в среднем по стране – 13,5 и 18,5%)

² Например, Дудинка, где значения соответствующих показателей 3,3 и 11,4%% и Норильск – 4,2 и 7,6%%.

Что касается миграционного движения населения, то, как показал анализ, только в 2-х городах (т.е. в менее чем в 10% из обследованных) за три последних года наблюдается устойчивый миграционный прирост, а в остальных преобладает миграционная убыль. Этот факт, учитывая большую долю молодежи среди убывающих и отсутствие действенных механизмов привлечения молодых специалистов для работы в регионы Севера, существенно ухудшает предпосылки для решения задач устойчивого развития этих городов в ближайшем будущем.

Оценка бюджетных показателей демонстрирует нестабильность финансовой ситуации на муниципальном уровне, которая обострилась в условиях кризиса. По итогам 2008 г. с дефицитом исполнили свои бюджеты 55% муниципальных образований, а в первом полугодии 2009 г. их доля еще возросла. В большинстве обследованных городов (58%) уровень собственных доходов не достигает 50% общей суммы доходов, что говорит о высокой зависимости их бюджетов от межбюджетных трансфертов.

Таким образом, анализ статистических показателей северных городов и муниципальных районов выявил в качестве типичных проблем слабость ресурсно-бюджетной базы, продолжающуюся миграционную убыль населения, относительно низкий уровень доходов населения, слабое развитие малого бизнеса, что, в целом, значительно ухудшает предпосылки их устойчивого развития.

Наряду с количественными характеристиками представляют интерес результаты анкетного опроса руководителей городских поселений, выполненного в рамках упомянутого выше исследования. Анкета включала 8 вопросов, по 4-м из которых необходимо было выбрать ответ из предложенных вариантов (закрытые вопросы), а по остальным сформулировать собственный ответ (открытые).

Поскольку цель исследования состояла в оценке положения северных муниципалитетов в условиях кризиса и осуществляемых антикризисных мерах, то большинство вопросов было ориентировано на выявление данных аспектов. Тем не менее, в анкету были включены три вопроса общего характера, непосредственно не связанные с глобальным кризисом. В частности, руководителям городов и муниципальных районов предлагалось назвать 2-3 наиболее острых из существующих проблем города (района). Всего в анкетах было дано 73 различных формулировок проблем, которые мы объединили в 5 групп:

- 1) проблемы в жилищно-коммунальном комплексе муниципалитета (доля этой группы составила 40% от общего числа ответов);
- 2) недостаток финансовых ресурсов и доходов бюджета (22%);
- 3) проблемы экономики (20%);
- 4) организационные и институциональные проблемы (10%);
- 5) проблемы занятости (8%).

Как видно, в числе наиболее острых проблем городов и районов с заметным отрывом первенствуют проблемы ЖКХ. Именно эта сфера определяет жизнеобеспечение поселений, за которое в значительной степени несут ответственность местные органы самоуправления, что крайне тяжело делать в условиях жестких ресурсных ограничений.

Второй открытый вопрос заключался в следующем: *«Какие первоочередные меры должны быть предприняты для преодоления или снижения остроты указанных проблем на уровне:*

- а) региональных органов власти*
- б) федеральных органов власти»*

Все предложенные руководителями муниципалитетов меры, которые они ожидают со стороны региональных органов власти (всего было предложено 35 вариантов) были объединены в 3 группы: меры по поддержке предпринимательства, занятости и социальной политики (38%); меры по поддержке ЖКХ (31%); меры по совершенствованию бюджетного процесса, укреплению экономической базы муниципалитетов (31%).

Приоритет в действиях со стороны федеральных органов власти отдается мерам государственной поддержки экономики и социальной сферы северных городов и районов, а также совершенствования законодательного регулирования и, прежде всего, налогово-бюджетной сферы в направлении укрепления доходной базы местных бюджетов.

Одно из наиболее часто упоминавшихся направлений требуемой государственной поддержки касалось поддержки моногородов и градообразующих предприятий, проблемы которых в условиях Крайнего Севера имеют особую остроту.

Последний вопрос анкеты предлагал определить, к какой группе, из указанных трех типов городов, по мнению руководителя, относится его город:

- «города, обладающие благоприятными предпосылками для интенсивного развития, инвестиционно привлекательные»;
- «города, нуждающиеся в реструктуризации экономической базы, ее диверсификации»;
- «депрессивные города, объективно не имеющие благоприятных предпосылок для интенсивного развития, инвестиционно малопривлекательные».

Большинство респондентов (64%) отнесли свое поселение к первому типу, а 36% - ко второму типу. Руководителей, оценивающих свой город или район как депрессивный, не оказалось. Это показывает, с одной стороны, сохранение в городах Севера высокого потенциала и возможностей для дальнейшего развития. С другой – достаточно высокую долю городов, нуждающихся в реструктуризации их экономической базы. Следовательно, существует неоднозначность положения северных городов. Наряду с наличием острых социально-экономических проблем и ресурсных ограничений, которые еще более усугублены негативным влиянием кризиса, особенно в моногородах, у большого числа северных городов сохраняется потенциал постановки и реализации целей перехода к устойчивому развитию. В то же время, более трети обследованных городов нуждаются в серьезной реструктуризации их экономической базы, диверсификации, экстренных мер по решению острых социальных проблем

Таким образом, обобщая результаты анализа положения обследованных северных городов, можно констатировать, что для большинства из них более актуальным остается решение задач текущего выживания, чем постановка и последовательное решение долгосрочных целей устойчивого развития и формирование соответствующих стратегий на принципах «Местных повесток дня на 21 век». Для преодоления существующих проблем и создания условий для их устойчивого социально-экономического развития необходимы как специальные меры поддержки со стороны государства, так и активные действия самих муниципалитетов. Меры со стороны государства должны включать, во-первых, совершенствование законодательного обеспечения деятельности местного самоуправления и, прежде всего, в направлении расширения доходной базы местных бюджетов, позволяющей формировать предпосылки для их перехода к устойчивому развитию, реализации принципов саморазвития. Во-вторых, необходимо осуществление мер прямой поддержки многих муниципальных образований Крайнего Севера и Арктики, прежде всего моногородов, которые в условиях кризиса оказались в особо тяжелом положении.

Определенные шаги со стороны федеральных органов власти по указанным направлениям предпринимаются, однако они пока недостаточны. Например, Министерство регионального развития РФ в последнее время усилило внимание к проблемам моногородов. Выработаны критерии такого статуса и на их основе составлен перечень моногородов, в который вошло 335 населенных пункта (из них 223 с численностью более 10 тыс. чел.). Принято решение о необходимости разработки такими городами стратегических плановых документов – комплексных планов социально-экономического развития на 5-10 летний период, после экспертизы которых, может быть принято решение о финансовой поддержке реализации инвестиционных проектов, предусмотренных в них, со стороны федеральных ведомств. Установлено, что структура и содержание комплексных планов должна отвечать единым требованиям, а соответствующие процедуры рассмотрения планировалось начать с января 2010 г. Однако по состоянию на конец февраля 2010 г. соответствующие методические указания и требования к комплексным планам развития моногородов не утверждены. Следует заметить, что проект указанных методических указаний, предъявляет такие требования к содержанию данного планового документа, которые очень трудно выполнить собственными силами в большинстве муниципалитетов (т.е. без привлечения высококвалифицированных экспертов). В случае утверждения проекта в нынешнем виде, возможность получения федеральной поддержки многими моногородами будет искусственно ограничена. То есть, принимаемые на федеральном уровне подходы к решению проблем моногородов вряд ли позволят их решить в большинстве таких городов, несмотря на повышенное к ним внимание. Поэтому необходимы более радикальные меры по созданию условий для всех муниципальных образований, в том числе городов российского Севера, позволяющих им заниматься не только текущими вопросами выживания, но также постановкой и решением стратегических задач устойчивого развития.

Если рассматривать необходимые действия по развитию своих поселений со стороны самих органов местного самоуправления, то мировой и лучший отечественных опыт показывает, что наилучшие результаты достигаются при использовании технологий стратегического планирования и управления.

Проблемы стратегического управления впервые стали объектом серьезных исследований применительно к задачам корпоративного управления в 1960-е годы. Стратегический подход в

управлении стал синтезом наиболее успешно зарекомендовавших себя управленческих технологий (системный подход к управленческой деятельности, программно-целевой подход, функциональный подход, прикладные аспекты теории принятия решений и др.). Глобализация экономики, усиление международной конкуренции, усложнение механизмов управления территориальными социально-экономическими системами, обусловили необходимость применения методов стратегического управления на государственном, региональном и муниципальном уровнях,

Основные характеристики стратегического подхода к управлению на муниципальном уровне в сопоставлении с аналогичными характеристиками традиционных (ситуационных и других) моделей управления представлены в таблице

Сравнительная характеристика подходов к муниципальному управлению

<i>Признак характеристики</i>	<i>Характеристики подходов</i>	
	<i>Традиционный подход</i>	<i>Стратегический подход</i>
1) Приоритет целей	Краткосрочные	Долгосрочные
2) Предмет ориентации	Задачи	Проблемы
3) Взаимоотношение с населением	Подчинение	Понимание
4) Участие населения в решении местных задач	Пассивное	Активное
5) Характер деятельности местной власти	Закрытый	Открытый (публичный)
	Опора на административные (принудительные) рычаги власти	Опора на авторитет и влияние власти
6) Характер принятия решений	Социально-корпоративный (лидер и его команда на основе собственных представлений и интересов)	Нормативно-правовой (основанный на четких регламентах и процедурах)
	Раздельное решение вопросов функционирования и вопросов развития	Совместное, согласованное решение вопросов функционирования и развития
7) Характер использования ресурсов	Акцент на распределении имеющихся ресурсов	Акцент на приращение ресурсов на основе стратегического планирования и управления
	Мобилизационное использование (на сегодняшние неотложные нужды)	Плановое приращение и использование
8) Тип планирования	Акцент на принятии оперативных (ситуационных) решений	Перспективное планирование с ориентацией на максимальное удовлетворение потребителей муниципальных услуг (маркетинговый подход)
9) Тип структуры управления	Ведомственный (линейно-функциональный)	Программно-функциональный

Источник: адаптировано с использованием данных [4]

Обобщая сопоставления характеристик традиционного и стратегического подходов к муниципальному управлению следует подчеркнуть, что последний требует кардинального пересмотра всей идеологии, сложившейся технологии управления, практики принятия решений и распределения ресурсов. Сущность стратегического подхода к муниципальному управлению составляет переход от приоритета краткосрочных целей к приоритету долгосрочных целей, от ориентации на решение текущих задач к ориентации на решение перспективных проблем. Стратегический подход к муниципальному управлению означает взаимоувязанное управление состоянием (функционированием) и изменением (развитием).

Сложность применения стратегического подхода в практике муниципального управления обусловлена рядом факторов. Во-первых, существует объективное противоречие между задачами сохранения равновесия текущего функционирования и достижением целей развития, связанных с необходимостью изменений, т.е. нарушения равновесия. Во-вторых, сложилась устойчивая тенденция использования всех имеющихся ограниченных ресурсов муниципалитетов на решение неотложных текущих задач. В-третьих, серьезное влияние оказывает традиционное сопротивление существующих структур управления и работающих в них руководителей и специалистов любым изменениям, затрагивающих их интересы. Однако указанные сложности преодолимы, о чем свидетельствует опыт городов, успешно применяющих методы стратегического управления в своей

практике. Именно стратегическое управление обеспечивает создание условий достижения целей устойчивого развития города при адаптации к динамично меняющейся внешней среде. Оно способствует формированию в городах активных местных сообществ, которые в современных условиях призваны определять цели и приоритетные направления развития.

Для городов российского Севера применение методов и технологий стратегического управления представляется особенно актуальным. Это обусловлено необходимостью преодоления существующих многих проблем и негативных тенденций в развитии, которые обострились под влиянием глобального финансового кризиса, особенно в моногородах. Вместе с тем, анализ показывает, что для эффективного применения методов стратегического управления в большинстве городов Севера пока отсутствуют необходимые предпосылки. Это обусловлено как недостатками внешних институциональных условий (главным образом нормативно правового регулирования и политики государственных органов власти, не обеспечивающих реальной экономической самостоятельности органов местного самоуправления), так и неготовностью нередко самих органов местного самоуправления применять методы стратегического управления (в силу недостатка соответствующих знаний и опыта). Следовательно, необходимы как специальные меры поддержки со стороны государства, так и активные действия самих органов муниципальной власти городов по внедрению методов стратегического управления в практику их деятельности. Меры со стороны государства должны включать, во-первых, совершенствование законодательного обеспечения деятельности местного самоуправления и, прежде всего, в направлении расширения доходной базы местных бюджетов, позволяющей формировать предпосылки для их перехода к устойчивому развитию, реализации принципов саморазвития, а также включения вопросов стратегического планирования и управления в перечень вопросов местного значения в Федеральном Законе № 131, где они пока не предусмотрены. Во-вторых, необходимо осуществление мер прямой поддержки многих муниципальных образований Крайнего Севера и Арктики, прежде всего моногородов, которые в условиях кризиса оказались в особо тяжелом положении.

В заключении следует подчеркнуть, что действенность стратегического управления достигается в том случае, если стратегические планы составляются не формально для выполнения «требований сверху», а являются реальными документами общественного согласия, процесс разработки и реализации которых предусматривает участие представителей всех слоев и групп местного сообщества. Это обеспечивает нахождение наилучших способов согласования интересов, что является важнейшим условием устойчивого развития.

Литература

1. Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию» (Ольборгская Хартия). 1994г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ecology.donbass.com/articles-pdf/aalborgcharter_russian.pdf
2. Рохчин В.Е., Жилкин С.Ф., Знаменская К.Н. Стратегическое планирование развития городов России: системный подход - СПб.: ИРЭ РАН, «Скифия-принт», 2004. – 276 с.
3. Мурманская область в XXI веке: тенденции, факторы и проблемы социально-экономического развития. (Коллективная монография). - Апатиты: Изд. Кольского научного центра РАН, 2009. - С. 19
4. Алексеев О.Б. Стратегическое управление в государственном и муниципальном секторе [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.interned.ru/articles/other/strategicheskoe_upr.htm#

Л.О. Залкинд

ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПОДХОДА К УПРАВЛЕНИЮ РЕГИОНОМ

Развитие регионов является важной частью развития страны в целом. Управление региональным развитием является задачей как регионального, так и федерального уровня. В этом смысле формирование региональных институтов развития является задачей обеих уровней управления и регионального и национального.

В мировой практике к институтам развития, в первую очередь, относят различные виды финансовых и инвестиционных компаний, осуществляющих инвестирование проектов на особых условиях. К ним относятся также банки развития, венчурные и гарантийные фонды, консалтинговые центры, ассоциации и т.п. С развитием инновационной теории экономического роста необходимыми институциональными элементами развития стали признаваться различные инновационные структуры, в том числе научные и образовательные учреждения.

В настоящее время под региональными институтами развития (РИР) понимаются организации, ориентированные на реализацию стратегических целей социально-экономического развития регионов. Среди множества разновидностей РИР можно выделить две основные группы:

- финансовые институты (банки развития, фонды, корпорации развития и т.п.);
- координационно-консультационные центры (агентства развития, ассоциации предпринимателей, бизнес-инкубаторы и т.п.).

Как правило, финансовые институты развития создаются в форме открытых акционерных обществ со смешанным государственно-частным капиталом; координационные центры – в форме некоммерческих организаций, в которых соучредителями могут являться органы исполнительной власти, бизнес-структуры и общественные организации. В Российской Федерации существует ряд крупных федеральных институтов развития³, через которые, в частности, осуществляется вложение средств федерального бюджета в развитие территорий.

Эффективность деятельности системы РИР в значительной степени зависит от комплексности состава (разнообразия направлений деятельности, полноты функциональных блоков) и координации институтов развития на территории (рис. 1).

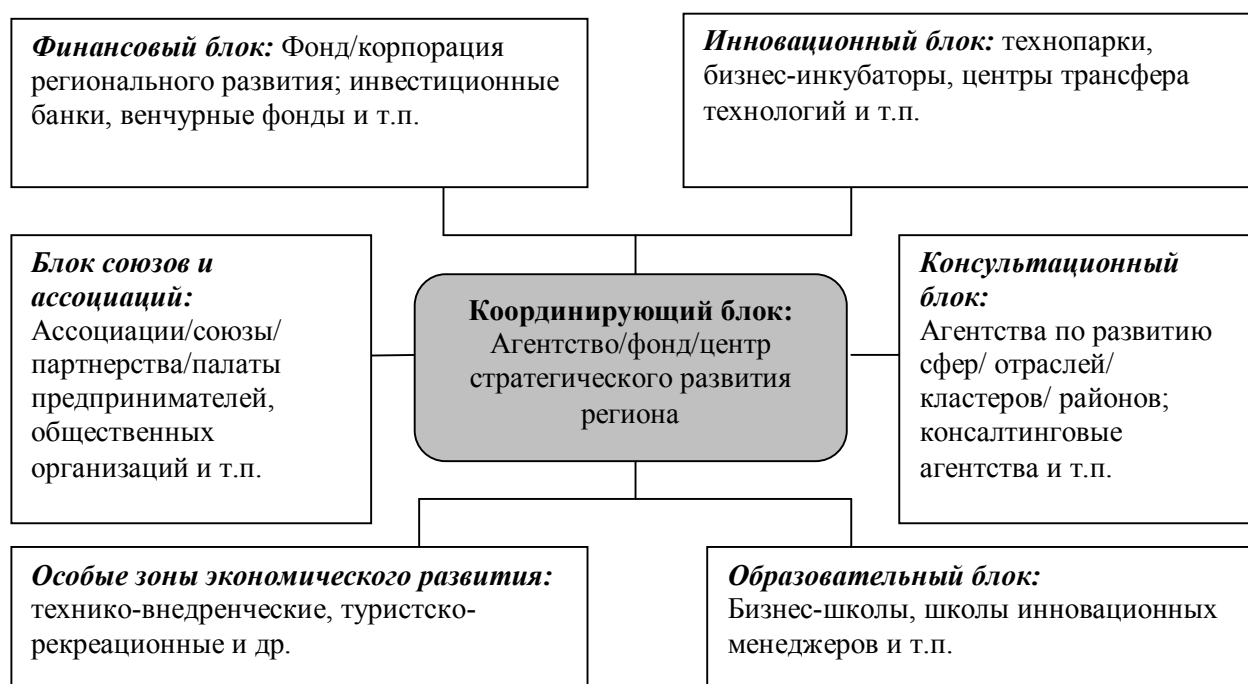


Рис. 1. Система региональных институтов развития

При создании региональных институтов развития, особенно на первоначальном этапе, возможно совмещение нескольких функциональных блоков. Например, агентства по развитию могут брать на себя часть финансовых функций по привлечению и использованию денежных средств; технопарки и бизнес-инкубаторы, представляющие инновационный блок, часто берут на себя и образовательные функции, организуя бизнес-школы, образовательные семинары и т.п.

Основную роль в эффективном функционировании системы региональных институтов развития играет координирующий орган – Фонд/Агентство стратегического развития. На начальных

³ Инвестиционный фонд РФ (www.minregion.ru), ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (www.rosbr.ru), ОАО «Российская венчурная компания» (www.rusventure.ru), ОАО «Особые экономические зоны» (www.rosuez.ru), ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (www.fondgkh.ru) и др.

этапах создания такой орган может совмещать функцию координации деятельности системы РИР и финансовую функцию, обеспечивая задачу аккумуляции денежных средств для целей развития территории и финансируя реализуемые проекты.

Как правило, основной проблемой при формировании региональной системы институтов развития оказывается отсутствие координирующих и информационных структур, позволяющих снизить транзакционные издержки взаимодействия основных агентов регионального развития – властей, общества, инвесторов и предпринимателей.

В Мурманской области уже существуют элементы системы региональных институтов развития.

В инновационный блок системы институтов развития входят: «Технопарк-Апатиты»; инновационно-технологический центр Мурманского государственного технического университета (МГТУ)⁴; Центр трансфера технологий КНЦ РАН⁵ и региональный инновационный бизнес-инкубатор МРИБИ в г. Апатиты⁶, Российско-норвежский инновационный центр «Полярная звезда»⁷.

Государственный фонд развития малого предпринимательства Мурманской области (ФОРМАП)⁸ осуществляет информационную, консультативную и финансовую функции по развитию малого бизнеса в регионе. Консультационные и финансовые функции также выполняет «Агентство ипотечного жилищного кредитования Мурманской области»⁹. Информационную функцию выполняет и Мурманский центр научно-технической информации (ЦНТИ)¹⁰ и созданный в 2006 г. Инновационный портал Мурманской области¹¹.

Блок союзов и ассоциаций представлен Северной торгово-промышленной палатой¹², Конгрессом женщин Кольского полуострова¹³, Союз промышленников и предпринимателей Мурманской области¹⁴ которые, наряду с уставными направлениями деятельности, совмещают консультационные и образовательные функции для предприятий, организаций и частных предпринимателей.

Кроме этого, ведется работа по созданию студенческого бизнес-инкубатора МГТУ¹⁵. В рамках российско-норвежского сотрудничества готовится проект по созданию Баренц-бизнес-парка и инновационной школы¹⁶. Идет разработка проектов по созданию технико-внедренческой зоны в г. Апатиты¹⁷ и технопарка в районе Алакуртти (Кандалакшский район)¹⁸. Планируется развитие туристско-рекреационных зон опережающего развития (Хибинской, Терской, Печенгской и Ловозерской)¹⁹, портовой особой экономической зоны в Кольском заливе²⁰.

В результате реализации указанных проектов будут полностью сформированы «инновационный блок», блок «особые зоны экономического развития», появятся дополнительные элементы «образовательного» блока.

Для формирования целостной системы региональных институтов развития необходимо создание организаций, которые заполнят другие функциональные блоки. Очевидным пробелом в системе РИР области становится дефицит организаций, осуществляющих общую координацию деятельности институтов развития, а также фондов, обеспечивающих привлечение финансовых ресурсов в регион.

Задача восполнения указанного пробела в системе региональных институтов развития Мурманской области может быть решена через создание *Фонда стратегического развития*

⁴ Официальный сайт www.intech.mstu.edu.ru

⁵ Информация с сайтов: www.murman.ru/news, www.nordinform.ru

⁶ Официальный сайт www.gou-mribi.ru

⁷ Информация с сайта www.nordinform.ru

⁸ Официальный сайт www.formap.ru

⁹ Официальный сайт www.ipoteka51.ru

¹⁰ Официальный сайт www.cnti.murmansk.ru

¹¹ Официальный сайт www.nordinform.ru

¹² Официальный сайт www.ncci.ru

¹³ Информация с сайта www.owl.ru

¹⁴ Официальный сайт <http://www.sppmo.ru/>

¹⁵ Информация с сайта www.rg.ru/2008/02/07/reg-murman/economica.html

¹⁶ Информация с сайта www.innovbusiness.ru/NewsAM/NewsAMShow.asp?ID=7421

¹⁷ Информация с сайта www.rosez.ru/?news_id=1160

¹⁸ Информация с сайта www.mvestnik.ru/shwpgn.asp

¹⁹ Информация с сайта www.gov-murman.ru/press/?d=21-05-2010_09:57

²⁰ Информация с сайта www.hibiny.ru/news/ru/archive/21068/

области²¹. На первоначальном этапе целесообразно предусмотреть для Фонда функции координации РИР и финансового обеспечения реализации приоритетных направлений стратегии социально-экономического развития Мурманской области. Деятельность Фонда должна быть направлена на:

- координацию деятельности институтов развития для достижения целей Стратегии Мурманской области;
- привлечение и рациональное использование финансовых ресурсов для реализации приоритетных для региона проектов;
- содействие созданию новых региональных институтов развития;
- формирование нового имиджа Мурманской области как инновационного и интеллектуального центра Евро-Арктического региона России.

Задача создания нового имиджа («брендирования») региона также должна быть и одним из направлений деятельности органов власти Мурманской области. Необходима мощная, агрессивная и постоянная пиар-кампания для формирования общественного мнения как внутри региона, так и за его пределами – на национальном и международном уровнях, для позиционирования области как инновационно привлекательной территории Севера России, открытого и дружелюбного пространства для жизни и бизнеса.

В числе задач формирования новых РИР в Мурманской области – создание *Агентства по развитию кластеров*. Агентство обеспечит координационно-консультативную и организационную функцию в процессе образования территориально-производственных кластеров как средства повышения конкурентоспособности экономики области, ее диверсификации, мобилизации ресурсов для динамичного развития территории. Целесообразно привлечение в качестве учредителей данного Агентства, наряду с органами исполнительной власти региона и муниципалитетов, таких организаций как Союз промышленников и предпринимателей, Северная ТПП, Агентство поставщиков нефтегазовой промышленности «Мурманшельф», которые уже имеют богатый опыт взаимодействия с предприятиями области.

Объем финансирования из федерального бюджета через существующие национальные институты развития, на которое могла бы претендовать Мурманская область, весьма значителен. Для получения федеральных средств создаваемые региональные институты развития должны соответствовать складывающейся общефедеральной системе. Необходимо отметить, что у каждого федерального института развития свои требования и критерии распределения средств. Поэтому целесообразно создать в регионе *специализированные агентства* - региональные институты, вписывающиеся в систему общефедеральных, для привлечения федеральных финансовых ресурсов в развитие Мурманской области. В числе основных функций этих специализированных агентств должны быть: привлечение средств федерального бюджета на реализацию программ и проектов на территории Мурманской области; подготовка и формирование пакетов документов для участия региональных организаций в конкурсах федеральных институтов развития; разработка собственных программ по конкретным направлениям развития.

Создание и развитие всех вышеуказанных организаций позволит обеспечить комплексность системы региональных институтов развития Мурманской области, а их эффективная работа является залогом реализации приоритетных направлений стратегии социально-экономического развития региона.

Таким образом, основными мерами органов государственной власти области по формированию региональных институтов развития должны быть:

- всемерная поддержка развития (правовая, финансовая, организационная, информационная) существующих и формирующихся региональных институтов развития (прежде всего организаций инновационной и образовательной инфраструктуры, развития малого бизнеса – технопарков, бизнес-инкубаторов, бизнес-школ и др.);
- организация создания *Фонда стратегического развития Мурманской области*, как главного регионального института развития, ориентированного на реализацию приоритетов и целей Стратегии социально-экономического развития области, на основе мобилизации внутренних и привлечения внешних ресурсов, координации и консолидации всех региональных институтов развития. Создание Фонда предполагает необходимость разработки и реализации специального плана мероприятий, включающего принятие необходимых нормативно-правовых актов и учредительных

²¹ Аналогичные структуры существуют в других регионах РФ, например, «Форд регионального развития Иркутской области» (www.frgio.ru), ОАО «Корпорация развития Красноярского края» (www.krdc.ru) и др.

документов, привлечение в качестве соучредителей Фонда ведущих предприятий, финансовых структур, общественных организаций; избрание руководящих органов и принятие программы деятельности;

- поддержка создания специализированных региональных институтов развития, в т.ч. особых зон экономического развития, Агентства по развитию кластеров, регионального венчурного фонда, специализированных агентств, ориентированных на привлечение федеральных, частных и международных источников финансирования для реализации приоритетных проектов и программ на территории Мурманской области.

Эта работа должна проходить поэтапно, координируясь с этапами реализации стратегии развития региона. В области формирования эффективных региональных институтов развития необходимо: на первом этапе

- совершенствование государственного управления: оптимизация бюджетных расходов и повышение эффективности использования бюджетных средств; рост прозрачности и открытости работы государственных и муниципальных органов; расширение предоставления государственных услуг через электронные средства связи; повышение качества управления государственной собственностью;

- поддержка и расширение деятельности существующих региональных институтов развития, стимулирование дальнейшего развития научно-инновационного комплекса области;

- создание новых региональных институтов развития: совершенствование региональной нормативно-правовой базы для создания специализированных организаций системы; создание первых координирующих и финансовых институтов развития (Фонд стратегического развития области, Агентство по развитию кластеров);

- расширение участия общественности в работе органов власти: развитие имеющихся пассивных форм вовлечения населения в процессы управления; проведение общественных и научных экспертиз программ и проектов.

на втором этапе

- переход к инновационной системе функционирования региональных и муниципальных органов власти: расширение ресурсно-бюджетной базы для обеспечения роста доходов консолидированного бюджета области; совершенствование межбюджетных отношений; внедрение системы стратегического управления; развитие систем автоматизации управленческих процессов; создание единой информационной системы для взаимодействия органов исполнительной и представительной власти, местного самоуправления и других заинтересованных организаций; развитие системы мониторинга и анализа деятельности органов власти;

- формирование комплексной системы региональных институтов развития: расширение деятельности координирующего центра; создание специализированных финансовых фондов (инвестиционного, венчурного), направленных на привлечение инвестиционных ресурсов в регион; создание особых экономических зон развития (особой портовой зоны, туристско-рекреационной, технико-внедренческой зон, и т.д.);

- развитие системы активного участия общественности в процессе подготовки и принятия управленческих решений: создание условий, обеспечивающих постоянный равноправный диалог и взаимодействие органов власти, общественности, бизнеса по вопросам регионального развития; формирование региональной и муниципальной нормативно-правовой базы в этой сфере; распространение положительного опыта по участию общественности в принятии решений; контроль обязательности учета общественного мнения.

Необходимыми индикаторами для оценки результативности деятельности системы региональных институтов развития являются:

- уровень информированности потенциальных инвесторов о возможностях Мурманской области, %

- уровень информированности предпринимателей о продуктах и услугах региональных институтов развития, %

- участие предпринимателей в образовательных программах, тренингах и т.п., организованных институтами развития на территории области

- доля предпринимателей, являющихся членами профессиональных союзов и объединений, %

- уровень доступности для населения/предпринимателей регистрации/оформления земель и имущества, %.

Получение этих данных является сложной задачей, поскольку требует применения социологических методов исследования, но вполне реализуемой в рамках общего мониторинга реализации региональной стратегии развития и ежегодной оценки деятельности органов власти региона и муниципалитетов.

Литература

1. Сулакшин С.С., Сафонова Ю.А. Об институтах развития в России//Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Выпуск № 15. – М.: Научный эксперт, 2010. – 32 с.
2. Фурщик М.А. Эффективность применения инструментов регионального развития.//Труды ИСА РАН, № 36, 2008.
3. Савельев А. Высокий потенциал Мурманска//Морские порты, № 7 (78), 2009.
4. Швецов А.Н. Теория и практика системных преобразований: территории, отрасли и финансовые рынки. Серия: Труды Института системного анализа РАН. том 40. - М. УРСС, 2008. – 240 с.
5. Степанова В. Магнит для федеральных денег// Эксперт-Урал. № 1-2 (312) 21.01.2008. www.expert-ural.com
6. Перечнева И. В точке пересечения// Эксперт-Урал. № 41 (395) 21.10.2009. www.expert-ural.com

В.А. Серова, Н.А. Казанцева

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ НА ТРАНСПОРТЕ РФ

.Россия вошла в полосу глубочайшего обновления и реформирования всех сфер общественно-экономической жизни. Положение её в XXI веке и становление её как одного из ведущих центров многополярного мира должно опираться на динамичное экономическое развитие, повышение конкурентоспособности отечественных товаров и услуг на мировых рынках, интеграцию страны в систему международных отношений, которая позволила бы ей занять достойное место в постиндустриальной структуре мира.

Занимая центральную часть Евразийского континента, Российская Федерация объективно призвана играть роль геополитического моста в отношениях между странами Запада и Востока. Объёмы торговли между Европой и Азией достигают 600 млрд. долл. в год, и борьба за транзитные грузопотоки становится важнейшим фактором международного позиционирования государств и международных альянсов [1]. Выгодное географическое положение, надёжные выходы к морям, а также обладание системами космической, воздушной, морской навигации предоставляют нашей стране уникальные возможности участия в евроазиатском транзите.

Актуальность выбранной темы определяется следующими важными обстоятельствами:

Во-первых, мировой экономический кризис показал, насколько современные экономики отдельных стран взаимосвязанны. Экономические изменения, происходящие в одной стране, как по цепной реакции затрагивают в большей или меньшей степени все страны. Можно сказать, что интеграционные процессы в различных областях экономической деятельности – это примета нашего времени и неотъемлемая черта глобальной экономики. И они затрагивают практически все сферы экономико-хозяйственной деятельности. Транспорт наряду с энергетикой считается наиболее легко интегрируемой отраслью.

Во-вторых, несколько меняется роль самого транспорта. В самом общем смысле и традиционно транспорт обеспечивает доступность ресурсов и способствует специализации. Но сегодня транспорт не просто вспомогательная отрасль, осуществляющая услуги по доставке грузов и перевозке пассажиров. Сегодня транспорт - важное звено логистической цепи. Повышаются требования по срокам доставки, безопасности, снижению издержек.

В-третьих, глубокие инновационные процессы происходят в самой транспортной сфере. Это касается применения информационных технологий и новых технологических схем доставки грузов.

В самом общем понимании, интеграция на транспорте – это объединение различных видов транспорта в единую систему с целью доставки грузов и/или перевозки пассажиров с наименьшими затратами и в минимальные сроки. Однако, при детальном рассмотрении, это процесс многоплановый и многоуровневый. Эволюция интеграционных процессов определяется действием

различных факторов (историческими, экономическими, политическими, военно-стратегическими, социальными, технологическими и др.), преобладанием какого-либо доминирующего фактора или действием целой комбинации факторов.

В условиях глобализации транспорт наряду с финансовой сферой выступает важнейшим рычагом интеграционных процессов. При этом современные условия и перспективы развития производства и внешнеторгового обмена требуют новых подходов к развитию транспорта, перераспределению грузовых и пассажирских потоков, поиску новых технологий и рациональных путей освоения перевозок пассажиров и грузов. Транспорт сегодня - это не просто средство объединения географически разобщённых мест производства и потребления, но он сам становится *объектом интеграции*. Опираясь на благоприятное географическое положение страны, мы обязаны эффективно реализовать свой потенциал в столь перспективной сфере как современные коммуникации. Ключевое решение здесь - это комплексное взаимоувязанное развитие всех видов транспорта и связи на инновационной технической и технологической основе. Для решения этого вопроса, например, созданы холдинги в авиа- и судостроении.

Россия обладает огромным транспортным потенциалом, транспортной сетью, ориентированной на внешний мир, и при этом имеющей хорошую проходимость внутри национальной территории. Однако транзитный потенциал используется слабо. Так, по экспорту услуг РФ находится на 31-ом месте: экспорт приносит ей всего лишь 3 млрд. долл. (в Нидерландах – 20 млрд. долл., в Гонконге – 13 млрд. долл.). Ежегодно между Западной Европой и Восточной Азией перевозится 6 млн. тонн контейнеров с грузами общей стоимостью 250 млрд. долл. Но сегодня всего 2 % этого потока контейнерных перевозок проходят по территории РФ [2]. При этом только 1 млн. тонн контейнерного железнодорожного транзита по Транссибирской магистрали дает государству около 2 млрд. руб. прибыли, а пропускная способность магистрали по разным оценкам 7–8 млн. т контейнеров в год, не считая поставок других видов груза.

Уменьшение бюджетных поступлений из-за ухудшения ценовой конъюнктуры на мировых рынках сырья может быть компенсировано и за счет поступлений от использования транспортных коридоров. С учетом уникального географического положения страны существуют все предпосылки для того, чтобы транспортно-логистические услуги стали второй по значимости статьей российского экспорта после нефтегазового сектора (по оценкам экспертов, Россия за транзит грузов может получать как минимум до \$5 млрд. ежегодно) [3]. Для этого нужно повысить качество предоставляемых услуг, а также снизить цену себестоимости перевозки. А значит, необходима гармонизация транспортного законодательства как внутри страны, так и в плане международного права. Это предполагает, во-первых, ускорить доработку и принятие федерального закона о транзите через территорию РФ, во-вторых, ввести в систему правового регулирования понятие «транзитный транспортный коридор» и определить правовой режим его функционирования [4]. Важным является проведение эффективных мер по тарифной и таможенной политики, направленных на повышение привлекательности транзитного потенциала Российской Федерации. При этом необходима гармонизация не только транспортного законодательства, но и смежных отраслей права.

Таким, образом, Россия, являясь естественным транзитным мостом между Европой и Азией, имеет высокие шансы выгодно использовать свое уникальное географическое положение. Интеграция в международное транспортное пространство в первую очередь может быть эффективно реализована в рамках ЕврАзЭС и стран Шанхайской организации сотрудничества. В условиях расширения международного сотрудничества и углубления интеграционных процессов ведущая роль в решении транспортных проблем принадлежит системе *международных транспортных коридоров* МТК, три из десяти которых проходят по территории РФ (№ 1, 2 и 9). Однако это ещё не означает, что Россия приобрела приоритет в евроазиатском регионе базирования МТК. Её успех, как крупного участника транспортного рынка зависит от степени модернизации отечественной транспортной инфраструктуры.

Глобализация мировой экономики стимулирует создание нового межконтинентального транспортного маршрута между Европой и Азией. Северный морской путь – самый короткий в Северном полушарии между Тихоокеанским и Атлантическим регионами планеты и северо-запада Канады и Аляски в Северную Европу. Реализация в Арктике такого коммерческого проекта могла бы способствовать укреплению национальной и экономической безопасности России в XXI веке. Иностранный грузоотправитель, используя Севморпуть, может ускорить доставку грузов на 15 суток и сэкономить на каждом рейсе до 500 тыс. долл. Вознаграждение российских ледоколов за проводку одного судна может составить более 100 тыс. долл. Однако зарубежные перевозчики не торопятся идти этим маршрутом: слишком велики риски.

Особым направлением анализа являются интеграционные процессы на евразийском пространстве, так как целый ряд региональных объединений и организаций (ЕврАзЭС, СНГ, ГУУАМ, Международное «Евразийское Движение», Евразийский Экономический Клуб и др.) образованы и действуют на разных принципах и с разными целями и задачами. Поэтому вопросы взаимосвязи и взаимовлияния интеграции и территориального расположения стран остаются актуальными.

Строительство железнодорожной магистрали **Белкомур** (Архангельск - Сыктывкар - Гайны - Пермь (Соликамск) и строительство нового глубоководного района «Северный» Архангельского морского порта. Белкомур, общей протяжённостью около 1155 км, на 800 км сократит путь доставки грузов из регионов Урала и Сибири к портам Архангельска, Мурманска, Нарвика, а также Финляндии и стран Северной Европы. Проект строительства Белкомура имеет общегосударственное значение и соответствует приоритетам транспортной стратегии России на период до 2020 года, Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года и Программе социально-экономического развития Российской Федерации. Проект одобрен в 2009 году Инвестиционной комиссией по проведению отбора проектов, претендующих на получение бюджетных ассигнований Инвестфонда России. Белкомур рассматривается как составная базовая часть *Северного транспортного коридора* – формирующегося транспортного коллектора, связывающего Баренцеву логистическую платформу (систему морских портов Баренцева региона) с его артерией – Северной транснациональной осью. Эта перспектива одновременно отвечает целям, как Российской Федерации, так и Европейского сообщества.

Ещё один новый проект, в рамках которого предусматривается развитие транспортной инфраструктуры северных регионов России, это Международный проект «**Северное измерение**». Проект представляет собой совместную программу РФ, Европейского Союза, Республики Исландия и Королевства Норвегия, направленную на укрепление сотрудничества и повышение благосостояния Севера Европы. Приоритетными регионами названы для политики «Северного измерения» Калининградская область, а также обширная территория Арктики и Субарктики, включающая регион Баренцева моря. Недавно было принято решение образовать партнёрство по транспорту и логистике в рамках «Северного измерения» /5/. Его целями будут являться совместная работа по улучшению транспортного сообщения между участниками политики «Северного измерения» для стимулирования экономического роста как на региональном, так и на глобальном уровне, форсирование осуществления транспортно-логистических инфраструктурных проектов, устранение препятствий для развития транспортных потоков как внутри макрорегиона, так и через него, а также логистических процессов, создание эффективных структур для мониторинга осуществляемых проектов. Партнёрство затрагивает все виды транспорта: автомобильный, железнодорожный, речной, морской и воздушный.

7 октября 2009 года в Москве состоялась конференция, организованная Советом Баренцева Евроарктического региона – СБЕР. Конференция была посвящена развитию нормативно-правовой базы в области транспорта в регионе БЕАТА. В рамках конференции обсуждались вопросы, связанные с развитием нормативно-правовой базы, регулирующие вопросы транспорта, реализацией транспортных инфраструктурных проектов, административными барьерами, существующими при осуществлении международных перевозок. На конференции были затронуты законодательные аспекты таких международных транспортных проектов как межконтинентальный транспортный коридор, железнодорожный грузовой коридор Баренц Линк, Северный транспортный коридор, частью которого станет строящаяся железнодорожная магистраль Белкомур.

Баренц–Евроарктический регион включает в себя 13 административных образований из четырех государств: Норвегии (провинции Норлэнд, Тромс, Финнмарк), Швеции (провинции Вестерботтен и Норрботтен), Финляндии (провинции Кайнуу, Лапландия и Оулу) и России (Мурманская и Архангельская области, республики Карелия и Коми, Ненецкий автономный округ)/ Объем перевозок экспортных грузов всеми видами магистрального транспорта между Российской Федерацией и странами СБЕР в 2008 г. составил 54,2 млн тонн, из которых 41,9 млн тонн (77,7%) приходится на Финляндию [6]. Основной объем перевозок грузов между Россией и странами СБЕР в экспортном направлении приходится на железнодорожный и морской виды транспорта, в импортном сообщении – на автомобильный и морской транспорт.

В разных странах существуют программы по развитию интеграции на транспорте в национальном масштабе. Например, в канадском Квебеке разработана Программа содействия интеграции различных видов транспорта – PAIM - *Le Programme d'aide à l'intégration modale*. Программа адресована перевозчикам и призвана внедрять интермодальные проекты, способствующие развитию инфраструктуры железнодорожного и морского транспорта в связи с

автомобильным сектором. Бюджет этой программы 21 млн. долл., проект рассчитан на развитие транспортной инфраструктуры Квебека.

Параллельно с интеграцией на национальном уровне идёт процесс интеграции различных видов транспорта в рамках международных регионов. Это предполагает поиск адекватной формы организации сотрудничества, обеспечивающей согласованные действия по стратегическим вопросам. Этот процесс характерен практически для всех международных регионов. Так, в Европе давно идёт процесс объединения железнодорожного транспорта по перевозке грузов. Причём следует отметить, что это процесс не только и не столько объединения транспортных систем на уровне физической инфраструктуры, но более в административном и операционном плане.

Процесс интеграции захватывает не только развитые, но и развивающиеся страны. Например, в настоящее время происходит процесс интеграции железнодорожных систем Магриба (стран Северной Африки). Процесс этот многоплановый, он касается правовых основ, межгосударственных соглашений; подразумевает исследования современного состояния и перспектив развития; вовлекает меры не только по развитию инфраструктуры, но и институциональные, проработку вопросов финансирования. Очень часто транспортная интеграция влечёт за собой необходимость рассмотрения таких вопросов как свободного передвижения грузов и пассажиров, выработки общей политики в таможенной области (например, создание зон свободной торговли), в области безопасности.

Интеграционные процессы в региональном плане касаются не только стран одинакового уровня развития, но и стран с разными уровнями социально-экономического развития. Например, развитие интеграции в *Средиземноморском регионе*. Международный проект ЕВРОМЕД – это создание средиземноморской транспортной сети. Он предполагает международное сотрудничество всех стран-участниц региона в области транспорта. Это касается создания морских магистралей или морских автобанов, региональной интеграции через усиление национальных транспортных систем, выработки общей стратегии развития транспортной инфраструктуры, особенно крупных портов перевалки, развития интеграции между различными видами транспорта, развития мультимодальных перевозок. Так, например, система морских магистралей объединяет 45 морских портов средиземноморья, что должно позволить лучше управлять грузопотоками, объем которых, по оценкам экспертов, должен увеличиться вдвое в последующие 20 лет. В рамках проекта в области воздушного транспорта получила концепция развития «единое небо». Особенно подчёркивается, что инвесторы, особенно частные, нуждаются в юридической и финансовой безопасности. Вот почему реализация проекта ЕВРОМЕД требует сильного политического участия.

В условиях глобализации и информатизации экономики, интеграции транспорта ряда стран в мировую транспортную систему, идёт интенсивный процесс формирования региональных транспортных систем, часто на базе транспортных узлов и, уже упоминаемых выше, транспортных коридоров. Транспортные коридоры, кроме того что они концентрируют транспортные ресурсы, требуют хорошей координации производства и потребления в наиболее эффективной манере. Они способствуют росту международного обмена, облегчают экономическую интеграцию между странами путём улучшения интермодальности и взаимосвязи транспортных систем. Кроме того, транспортный коридор – это интенсификация транспортного потока и повышение эффективности транспортных услуг. Развитие регулярных морских линий – первый этап установления морского транспортного коридора.

Развитие проектов инфраструктуры абсолютно необходимо для облегчения международного товарообмена. В то же время эффективность транспортных систем зависит от гармонизации и либерализации товарооборота на региональном и международном уровнях. Таким образом, усиление процессов интеграции – задача комплексная, затрагивающая и законодательно-нормативную область, и управленческую, и технологическую, и другие. Необходимость системного подхода крайне важна при рассмотрении проблем комплексного функционирования транспортных систем.

Развитие так называемых *интеллектуальных транспортных систем* – перспективное направление научных исследований на транспорте. В настоящее время, в связи с интенсивным развитием информационных технологий, это направление исследований получило повсеместное развитие в мире. Системы мониторинга, электронного документооборота, системы межведомственного информационного взаимодействия внедряются на транспорте многих страна мира.

В настоящее время правительством РФ разрабатывается Концепция создания единой вертикально-интегрированной государственной автоматизированной системы информационного обеспечения ГАС «Управление». Его основой станет Автоматизированная Система Управления транспортным комплексом Российской Федерации АСУ ТК. АСУ ТК должна обеспечивать: информационную и аналитическую поддержку процессов мониторинга и управления транспортным

комплексом, реализуемых Министерством транспорта, взаимодействие с государственными и ведомственными электронными системами, информационный обмен между участниками транспортного комплекса. В апреле 2009 года в Москве прошёл Первый Российский Конгресс по интеллектуальным транспортным системам, на котором было отмечено, что создание единой информационной инфраструктуры транспортного комплекса особенно актуально для России, расположенной в 11 часовых поясах и активно использующей все виды транспорта. Необходимость объединения правовых, интеллектуальных, технических, финансовых и административных ресурсов для обеспечения безопасного, защищенного, эффективного, экологически чистого и комфортного перемещения людей и грузов создает предпосылки для формирования Национальной платформы ИТС – Россия. В рамках национальной платформы предполагается системное развитие рынка ИТС в России и структурное взаимодействие с аналогичными международными ассоциациями: ITS-Europe (ERTICO), ITS-America, ITS-Japan и другими [7].

Интеграция транспортной системы страны в мировую будет способствовать развитию новых транспортных технологий, как в техническом плане, так и организационном, приданию самой национальной транспортной системе инновационного качества.

Транспортная интеграция означает, что какие бы виды транспорта не были вовлечены в перевозочный процесс, они все действуют как единое целое, как единая система в интересах потребителя. Концепция транспортной интеграции - это необходимость обеспечить доставку «от двери до двери». Такая доставка осуществляется *мультимодальными перевозками*.

Мультимодальный транспорт часто позиционируется как новый вид транспорта. На наш взгляд, это скорее новые технологии перевозки - использование минимум двух видов транспорта, но с использованием единого перевозочного документа и, соответственно, с единой ответственностью оператора на весь путь следования «от двери до двери». Это предполагает разработку единого перевозочного документа в дополнение к уже существующим для различных видов транспорта. Практика мультимодальных перевозок такова, что в Европе они осуществляются операторами мультимодальных перевозок, которые пользуются услугами различных перевозчиков, но сами юридически несут ответственность за груз принятый к перевозке. В США сложилась иная практика организации мультимодальных перевозок: линейная судоходная компания несёт ответственность за перевозку по всему маршруту доставки, включая наземное перемещение груза и его перевалку. Это привело к тому, что до 75% эксплуатационных расходов крупной судоходной компании не относятся к эксплуатации судов [8]. Следует отметить, что тип грузов, перевозимых мультимодальным транспортом, - это в основном генеральные грузы в контейнерах, то есть продукция с высокой степенью добавленной стоимости. Доля такой продукции в структуре российского экспорта составляет около 10%.

Таким образом, интеграционные процессы на транспорте происходят практически во всех странах на *локальном, региональном, национальном и глобальном* уровнях. Касаются всех видов транспорта, происходят в различных сферах: строительство новых объектов инфраструктуры, создание единой нормативно-правовой базы, внедрение новых информационных технологий, координация с другими отраслями экономики, внедрение инновационных технологий перевозочного процесса, единого управления и т.д. Мы по пытались классифицировать интеграционные процессы на транспорте по уровню и типу интеграции (табл.).

Уровень интеграции/ Тип интеграции	<i>вертикальная</i>	<i>горизонтальная</i>
глобальный	Транснациональные транспортные корпорации	Межконтинентальные Транспортные Коридоры (например, Northen East-West Corridor - NEW Corridor)
национальный	Холдинги в различных отраслях транспорта, Создание транспортных сетей по видам транспорта	Создание единой транспортной системы страны (например, создание единого ТК РФ)
региональный	Объединение транспортных сетей по видам транспорта	Транспортные коридоры (например, ж/д грузовой коридор Баренц Линк, Северный транспортный коридор)
локальный	Транспортные подразделения на местном уровне	Транспортные узлы (например, на базе морских портов); Городские транспортные системы

Несмотря на видимые и значительные успехи интеграции на транспорте по многим направлениям, существует, тем не менее, множество барьеров, препятствующих этому процессу. А именно: как в рамках межгосударственного регионального сотрудничества увязать межгосударственные интересы стран-участниц, как согласовать документооборот, требования по безопасности, стратегические интересы сторон и т.д. Несоответствие транспортной инфраструктуры Северо-Западного региона России требованиям сетевой логистики, недостаточная проработанность действующих транспортных схем ведёт к увеличению перепробега, необоснованным простоям, задержкам транспорта на постах пограничного и таможенного контроля и в конечном итоге вызывает рост транспортных издержек. Что предпринять на уровне межрегионального и международного сотрудничества, чтобы ситуация начала меняться к лучшему? Совместное исследование структуры и объёмов имеющихся перспективных грузопотоков, формирование согласованной тарифной политики, обеспечивающей привлекательность приоритетных транспортных маршрутов, гармонизация правовой базы в сфере транспорта, совершенствование процедур пересечения границы, страхование и обеспечение безопасности на транспорте - вот далеко не полный перечень мер, принятие которых является приоритетом для БЕАТА, и которые были предложены на совещании Руководящего комитета Баренцевой ЕвроАрктической панъевропейской транспортной зоны, которое прошло под эгидой Минтранса РФ в рамках председательства России в Совете Баренцева ЕвроАрктического региона СБЕР в октябре 2009 года.

Мы предлагаем, чтобы на федеральном или региональном уровне была выражена заинтересованность властей по разработке инициатив, способствующих интеграции различных видов транспорта на различных уровнях. Эти инициативы могут быть в виде теоретических или прикладных исследовательских проектов по изучению перспектив торговли, туризма, пассажирских перевозок в рамках транспортных коридоров, по выявлению путей повышения степени интеграции различных видов транспорта в области инфраструктуры и технологий, по изучению мер повышения безопасности и эффективности транспорта для разных пользователей (частных, общественных, коммерческих), по исследованию перспектив развития транспорта в рамках модели устойчивого развития регионов, по разработке мер по улучшению сбора данных с целью повышения эффективности планирования транспортной политики и операционного управления.

Литература

1. Транспортная логистика: учебник / Под. общ. Ред. Л.Б.Миротина. – 2-ое изд., стереотип. – М.: Издательство «Экзамен», 2005. – 512 с.
2. Якунин В.И. Развитие транспортной системы и геоэкономические интересы России // Экономические стратегии. - № 1. – 2009. – С. 48-55
3. Интервью с Председателем Комитета Государственной Думы по транспорту Шишкаревым С.Н. // Представительная власть XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. - №1 (88) – 2009. – Электронный ресурс: <http://www.pvlast.ru/archive/index.525.php>
4. Рекомендации участников конференции «Транспортное право как инструмент реализации транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года» (Москва, 11 февраля 2009 г.)//»Транспорт России», №41(589) 08 октября, 2009. – Электронный ресурс: <http://www.transportrussia.ru/rekomkon.html>
5. Инга Дмитриева. Северу нужны дороги и деньги. - Режим доступа: <http://www.l2b.ru/analitic/30/15163/>
6. Ирина ПОЛЯКОВА, обозреватель ТР. [Если наступит завтра](#) // Транспорт России , № 14 (614) 1 апреля 2010 г. - Электронный ресурс: <http://www.transportrussia.ru/biznes-territorii/esli-nastupit-zavtra.html>
7. Интервью первого вице-президента Международной академии транспорта Виктора Досенко. Рынок интеллектуальных транспортных систем требует единства. – Режим доступа: <http://www.rian.ru:80/science/20090420/168716804.ht>
8. Жихарева В.В. Экономические основы деятельности судоходных компаний – Одесса.: Латстар, 2003. – 219с.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКИХ МОРСКИХ ПОРТОВ

В Западной Арктике российские грузоперевозки обеспечиваются в основном портами Балтийского и Баренцева морей, успешно конкурирующими с портами Скандинавии. Однако в последние годы в качестве негативного фактора отмечается нарастание соперничества между отечественными компаниями в связи с отсутствием единой стратегии по специализации и кооперации при оказании услуг по перевалке грузов. На Северо-Западе России расположен ряд крупных морских портов: большой морской порт Санкт-Петербурга, порт Приморск (специализирующийся на перевалке нефти), порты Выборг, Высоцк, морской торговый порт Калининграда, в Ленинградской области строится порт Усть-Луга.

Мировой экономический кризис на начальном этапе не оказал существенного влияния на работу морских портов. Сокращение грузооборота на 5-8% во втором полугодии 2008 года было полностью компенсировано в 2009 году. Однако отмечается существенное изменение структуры грузопотоков, в частности, увеличение экспортных и сокращение импортных объемов. Основной прирост обеспечили наливные грузы за счет развития Балтийской трубопроводной системы и Мурманского транспортного узла. Грузооборот ОАО "Мурманский морской торговый порт" в январе-ноябре 2009г. возрос на 7,28% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составил 13 млн 853,7 тыс. т.

Порты Северо-Западного региона обеспечивают обработку 40% всех внешнеторговых грузов России. При этом они испытывают жесткую конкуренцию со стороны портов прибалтийских государств и Финляндии, и эта конкуренция усилится при вступлении России в ВТО. В настоящее время в результате проводимой государством тарифной политики в области железнодорожных грузовых перевозок созданы благоприятные условия для загрузки российских морских торговых портов. За последние четыре года объем перевозок через порты Северо-Запада вырос более чем в 2 раза. Однако в настоящее время портовые мощности не выдерживают динамики поступления грузов. Не обеспечивается в полном объеме прием и переработка грузов.

Прогнозируемые объемы перевозок грузов через северные порты в 2011 г. могут возрасти по сравнению с 2005 г. в 1,9 раза, в 2015 г. – в 2,4 и в 2020 г. – в 2,8 раза. Это возможно при особом внимании в обеспечении бесперебойной работы транспортного конвейера, высокой слаженности в работе и развитии инфраструктуры как железных дорог, так и портов.

В условиях интенсификации перевозок опасных грузов особое значение приобретает вопрос обеспечения безопасности мореплавания в портах и на подходах к ним. Сегодня делается упор на создание высокотехнологичных интегрированных систем управления движением судов с международным разделением функций и интенсивным информационным обменом. Важная роль отводится Северному морскому пути, являющегося важнейшей частью транспортной инфраструктуры для удаленных районов Севера и Дальнего Востока России. Следует отметить возросший интерес зарубежных политических и деловых кругов ведущих западных государств к вопросам использования Севморпути, в том числе Норвегии, которая продвигает инициативу преобразования Севморпути в международный коммерческий транзитный маршрут [1].

Полноценное развитие морских портов, отвечающее мировым требованиям, предусматривает строительство крупных логистических терминалов. Они должны быть снабжены техническими и дистрибуционными центрами, а также информационными системами, интегрированными с клиентом. В связи с отсутствием условий, необходимых для качественной и быстрой обработки грузов, в российские порты не приходят крупные международные операторы, несмотря на свой интерес к работе в России. Например, такие компании, как Maersk (Нидерланды) и Hutchinson (КНР), которые проявляли интерес к портовым мощностям Петербурга и Ленинградской области, однако не были удовлетворены возможностями для своей деятельности. Крупных операторов не устраивает недостаток пространства для хранения грузов, отсутствие перспектив для расширения мощностей портов, а также для развития дополнительных услуг. Отстает и развитие железнодорожной и автомобильной инфраструктуры.

Строительство нового морского торгового порта Усть-Луга – это проект федерального значения. Его реализация позволит решить проблему острого дефицита российских портовых мощностей на Балтийском море, значительно увеличить объемы перевалки экспортных грузов в регионе и успешно конкурировать с портами прибалтийских государств. Будут созданы условия и

для существенного улучшения использования подвижного состава, занятого под перевозку экспортных грузов.

Местоположение нового порта в крупном узловом центре одного из девяти трансмодальных международных транспортных коридоров, проходящих по территории региона, и возможности применения новейших технологий переработки грузов, использование гибкой системы тарифов гарантируют выгодные условия для российских грузовладельцев. Это многоцелевой комплекс коммерческих и сопутствующих объектов с проектной мощностью до 35 млн. т в год.

По мнению председателя совета директоров ОАО "Компания 'Усть-Луга'" грузооборот порта Усть-Луга в 2010 году должен составить 30 млн. тонн, а к 2015-му можно будет говорить о цифрах 70-90 млн. тонн в год. Средства в развитие порта планируется привлекать с помощью механизмов частно-государственного партнерства.

Федеральное государственное муниципальное предприятие "Кандалакшский морской торговый порт" основано 6 июля 1915 года, является одним из трех крупных портов на Севере европейской части России, расположен в северо-западной части Кандалакшского залива Белого моря. С 1990 года имеет статус международного. Круглогодично принимает современные крупнотоннажные суда с осадкой до 9,8 м. Порт открыт для перевалки генеральных (весом 1 место до 20 тонн), навалочных и речных грузов. В порту действуют 5 грузовых, общей протяженностью 560 м и 2 плавучих причала, предназначенных для стоянки судов портового флота. Наибольшие глубины имеют причалы для генгрузов - 10,0 м в полную воду и 7,0 м в малую воду.

С железнодорожной сетью России порт соединен через магистраль Санкт-Петербург - Мурманск. Обслуживает порт железнодорожная станция "Кандалакша" Октябрьской железной дороги. Через Беломорско-Балтийский и Волго-Балтийский каналы порт связан с внутренними водными путями России, портами Балтики, Черного и Каспийского морей.

Перевалку грузов в порту Кандалакша осуществляет государственное предприятие "Кандалакшский морской торговый порт".

Кандалакшский морской торговый порт располагает сочетанием крупной железнодорожной станции и морского порта, необходимым производственным оборудованием, социальной инфраструктурой, производственным потенциалом. В последние годы порт наращивает утраченный грузооборот. Действующие мощности позволяют перерабатывать до 3 млн. тонн грузов сложившейся номенклатуры (апатитовый концентрат, уголь, глинозем, металлолом и др.) В порту проводятся работы по обеспечению приема судов грузоподъемностью до 60 тыс. тонн.

В настоящее время порт Кандалакша ориентируется на те грузы, которые географически тяготеют к нему. В перспективе - это появление грузов, связанных с обустройством арктических месторождений - стройматериалы, оборудование, автотехнику. В ближайшее время планируется расширить открытые складские площади порта, а также увеличить проходную осадку с 9,8 метра до 10,8 метра за счет переноса фарватера. В то же экспортный уголь, который является в настоящее время основным грузом Кандалакшского порта, в ближайшей перспективе может уйти из гавани в связи с развитием соответствующих мощностей в Мурманском порту и в порту Усть-Луга. В то же время по расчетам ЛенморНИИпроекта, строительство глубоководного терминала в Усть-Луге для переработки минудобрений, обойдется в \$57 млн, а в Кандалакше аналогичный комплекс можно было бы ввести в эксплуатацию за \$20 млн. Проблема в том, что Кандалакша - единственный на Северо-Западе РФ порт, который остается в федеральной госсобственности. Это и определяет отношение инвесторов к нему. Усть-Луга - это почти частный порт и терминал для химгрузов строится в Усть-Луге.

В 30 милях от Кандалакши в пос. Белое море на территории нефтеперевалочной базы "Белое море" в июне 1996 г. введен в эксплуатацию нефтеналивной причал. Перевалку нефтепродуктов на нем осуществляет Беломорский филиал АО "ПС-Балт", расположенного в Санкт-Петербурге. В последние годы порт Витино осуществляет перевалку около 5 млн.т нефти и нефтепродуктов в год при проектной мощности 7 млн.т.

В отношении Архангельского морского порта существует несколько мнений. Первое - порт перспективен, так как находится на Северном морском пути. Другое мнение, что порт не будет быстро развиваться, так как он мелководный, принимает суда с максимальной осадкой 9,2 м. Кроме того, река Двина ежедневно выносит на акваторию порта до 4 тонн песка, поэтому необходимы работы по расчистке. Канал искусственный, его надо содержать, а это немалые деньги. Дополнительные затраты увеличивают тарифы на перевозки грузов. Белое море замерзает, порту не хватает линейных ледоколов. Портовые сборы в Архангельском порту самые высокие в стране, что тоже отталкивает судовладельцев [2].

Углубление существующего порта становится уже нецелесообразным, т.к. возможно углубление только для одного контейнерного района «Экономия», где может стоять одновременно 5-6 судов. А на других причалах такой возможности нет. По всем вышеперечисленным причинам порт в настоящее время загружен всего на 40%. Архангельский морской порт не входит в федеральную целевую программу как развивающийся. К числу преимуществ порта Архангельска можно отнести то, что он не так зависим от внешнеэкономической политики, как, например, порты Балтики.

С освоением Штокмановского месторождения и других месторождений нефти и газа на шельфе грузопоток морского порта Архангельск значительно увеличится. Кроме того, предприятия Архангельской области будут изготавливать конструкции для месторождения, поэтому потребуется большая перевалка грузов. В Северодвинске могут быть построены платформы для добычи нефти и газа. В части снабжения месторождений у Архангельского порта большое преимущество, т.к. Архангельск - единственный порт на Севере, где есть контейнерный терминал. А, как правило, на все месторождения груз везут в контейнерах.

Контейнерным терминалом владеет ОАО «Архангельский морской торговый порт». Есть много свободных площадей, которые можно развивать. Уже подготовлена территория для развития метанолевого завода, куда проводят трубу газопровода [3]. В настоящее время порт из-за малых глубин способен принимать танкеры грузоподъемностью до 20 тыс. тонн, тогда как для растущего объема перевозок порту необходимо минимум 60 тыс. тонн [4].

Петербургские специалисты несколько лет назад сделали концепцию строительства нового глубоководного района в 40 км ниже существующего порта с целым рядом преимуществ: короткий судоводный ход до 15-метровой глубины, большой район, свой строительный песок и т.д.

Ежегодный грузооборот составит 30 млн.т, способность принимать суда дедевейтом до 70 тыс. т. Срок реализации проекта при 100% финансировании - 2 года с начала строительства. Число рабочих мест порта 1,5 тыс., плюс рабочие места на создаваемых припортовых инфраструктурах 7,5 тыс. (строительство новых предприятий: переработка грузов, сборочные цеха мировых автогигантов и т.д.). Ежегодный денежный оборот порта 6 млрд. рублей, балансовая прибыль порядка 4 млрд. рублей, в федеральный бюджет 300 млн. рублей, в областной бюджет 660 млн. рублей. Окупаемость проекта до 8-10 лет (с учетом роста тарифов портовых сборов срок окупаемости сократится).

Вопрос создания глубоководного морского порта возле Архангельска обсуждается уже несколько лет и до сих пор остается нерешенным. Ориентировочная стоимость запланированного порта была подсчитана и оценивалась в 1,8 млрд. рублей. Средства должны были выделяться из федерального бюджета и инвесторами. Одной из главных трудностей в реализации проекта является отсутствие достаточного количества железнодорожных и автомобильных дорог. Поэтому федеральные власти в первую очередь намерены развивать другие направления транспортной инфраструктуры. В настоящее время разработана программа развития трассы М-8 «Холмогоры» в границах Архангельской области на 2008-2010 гг. В соответствии с ней за три года на реконструкцию планируется направить 9,8 млрд. рублей. Что касается строительства нового порта, то необходимо представить в Федеральное агентство морского и речного транспорта подробный бизнес-план для дальнейшего его рассмотрения на Экспертном совете Минтранса.

Другим тормозом на пути создания Архангельского порта является отсутствие прогноза объемов грузоперевозок. По мнению министра транспорта И.Левитина, региональным властям необходимо определиться с приоритетными направлениями в развитии транспорта. С его точки зрения, в число приоритетных задач администрации Архангельской области входит деятельность по развитию внутреннего водного, железнодорожного и воздушного транспорта [3].

Развитие Мурманского портового транспортного узла имеет геополитическое значение для развития экономики России в части, касающейся увеличения ее экспортного и транзитного потенциала, освоения северных территорий, одним из основных направлений которого является добыча и транспортировка на экспорт с использованием Северного морского пути российских углеводородов с шельфовых и материковых нефтяных и газовых месторождений.

Необходимость развития Мурманского транспортного узла определяется системой национальных и региональных приоритетов, к которым относятся:

- диверсификация морских грузопотоков с перемещением части из них в акватории Атлантического океана, не связанных с экологическими и политическими ограничениями, характерными для бассейнов Баренцева и Черного морей;

- прогнозное оживление судоходства на трассе Северного морского пути, связанное как с нарастанием темпов освоения месторождений арктического шельфа, так и в появлении транзитных

грузопотоков между портами восточного побережья США и ЕС, с одной стороны, и портами АТР и западного побережья США, с другой;

– нарастание региональных грузопотоков в связи с ростом промышленного производства и формированием в Мурманской области базового инфраструктурного центра по разработке сырьевых ресурсов Арктики.

Отсутствие искусственных защитных сооружений, необходимости в постоянных дноуглубительных работах, ледокольном обеспечении в зимний период, на которые расходуется до 80% доходов от портовых сборов, позволяет поддерживать в Мурманском порту самый низкий среди основных портов России уровень сборов с судов, что делает его наиболее привлекательным для судовладельцев (в расчете на 1 тонну груза уровень портовых сборов в Мурманске в 2008 г. составлял около 0,7 дол. США, что в четыре раза ниже, чем в Архангельске, и в два раза ниже, чем в Санкт-Петербурге в период зимней навигации, в 1,8 раза ниже, чем в Калининграде, в 1,2 раза ниже, чем в Новороссийске).

Учитывая выше перечисленные факторы, можно констатировать, что Мурманск является наиболее удобным портом России для обслуживания крупнотоннажных судов, используемых для перевозки таких массовых грузов как нефть, сжиженный газ, уголь, глинозем, апатиты, минеральные удобрения и металлы. В перспективе порт мог бы стать «морскими энергетическими воротами» России, через которые будут обеспечиваться энергетическими ресурсами США и страны Евросоюза.

В соответствии с Транспортной стратегией России до 2020 года и Федеральной целевой программой «Модернизация транспортной системы России» (подпрограмма «Развитие экспорта транспортных услуг») ожидается, что объем контейнерных перевозок в Северо-Западном регионе будет расти и составит к 2020 г. 1,5 млн. TEU. Значительная из них будет направляться через Мурманский транспортный узел, что при нынешнем развитии порта связано с целым рядом проблем.

Развитие проекта создания Мурманского транспортного узла (МТУ) начнется с выходом постановления правительства РФ о создании в Мурманске особой экономической зоны портового типа (ПОЭЗ). Об этом в ходе международной научно-практической конференции «Стратегические перспективы международной интеграции морского транспорта России» в ГМА им. Макарова в Санкт-Петербурге заявил заместитель министра транспорта России Виктор Олерский. Он предположил, что постановление может выйти уже в середине октября 2010 года.

В то же время Олерский негативно оценил деятельность управляющей компании МТУ и ход реализации проекта. По его мнению, одна из причин этого состоит в том, что «в ее состав включили потенциальных инвесторов, которые изменили впоследствии свои намерения». Кроме того, заместитель министра транспорта считает необходимым скорректировать ряд документов по проекту МТУ, в частности постановление правительства РФ N1821, «которым предусмотрен тупиковый механизм реализации проекта МТУ: предполагается изъятие в федеральную собственность участков, которые либо уже находятся в собственности инвесторов, либо находятся в долгосрочной аренде у них с последующим возвратом им же на инвестиционных условиях». Виктор Олерский добавил, что «после выхода постановления правительства о портовой экономической зоне эта ситуация разрешится». На сегодняшний день два крупных инвестора – «Кузбасразрезуголь» и «Сибирский деловой союз», - готовы инвестировать в МТУ, но «опять же, этому препятствует существующий механизм». Олерский считает, что угольный терминал в рамках МТУ имеет потенциал объема перевалки груза значительно больше заявленных в проекте 20 миллионов тонн угля в год, потому что туда могут перейти грузы из Прибалтики. Нефтеналивной терминал в Мурманске, по его мнению, имеет потенциал в 12-13 миллионов тонн. При этом по железной дороге логистика нефти в Мурманский порт экономически не оправдана, но «оправдана по воде, так как Мурманск способен принимать самые большие суда с осадкой до 22 метров».

Контейнерный терминал, не сможет получить заявленный один миллион TEU транзитных контейнеров, потому что в Северо-Западном регионе есть терминалы, которые предполагают лучшую экономику для контейнерных грузов, например, порт Усть-Луга. Контейнеры в Мурманске будут в основном для использования внутри региона. Их объем будет зависеть от развития региональной экономики и промышленности.

С началом добычи газа на Штокманском месторождении (2015-2016 годы) в Мурманске появятся предприятия по производству минудобрений. По словам Олерского, «такие планы имеет российский химический холдинг «ФосАгро». Перевалка удобрений на экспорт через мурманский порт будет крайне выгодной, поскольку транспортное плечо практически нулевое. Кроме того, в МТУ должен появиться терминал для экспорта самого газа, говорится в сообщении агентства.

Предложение о создании в Мурманске особой экономической зоны (ОЭЗ) портового типа намеревалось внести в правительство министерство экономического развития России, при этом в начале сентября 2010 года проект соответствующего постановления правительства, по данным МЭР, был согласован со всеми заинтересованными ведомствами.

Литература

1. Информационный портал по логистике, транспорту и таможене. Режим доступа: <http://www.logistic.ru>
2. Эксперт Северо-Запад № 16(318) от 23 апреля 2007г.
3. Рачкова Е., Велень С. Надежды архангелогородцев // Морской бизнес Северо-Запада, № 8, 2007. - С.50-51.
4. Герасимов Е. Тормоз на пути нового порта // Морской бизнес Северо-Запада, № 9, 2008. - С.38-39.

Л.А. Рябова

РЕГИОН КАК СОЦИУМ-УЧАСТНИК ГЛОБАЛИЗАЦИИ: О ВЫБОРЕ ПАРАДИГМЫ РЕГИОНА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ СОБСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТАМИ РФ

Одним из ключевых вопросов формирования субъектами Российской Федерации собственной политики социально-экономического развития является выбор базовой парадигмы региона как основы стратегических управленческих решений и практических действий по их воплощению в жизнь. Именно от этого выбора зависит и концепция региональной политики, и выбор оптимальных организационно-экономических механизмов ее реализации. Политика развития регионов, безусловно, должна отвечать требованиям, предъявляемым к ней со стороны происходящих социально-экономических трансформаций и вызовов будущего. На сегодняшний день одной из главных идей, отражающих взгляды человечества на будущее, является идея глобализации, влияние которой противоречиво и требует от сообществ любого уровня умения противостоять ее угрозам и овладеть ее преимуществами, своевременно адаптироваться к нарастающему потоку изменений, вызванных ее действием и, одновременно, быть равноправными «соавторами» части из них.

Термин "глобализация" был впервые введен в 1983 году американским социологом Р. Робертсоном, который определял ее как серию разнородных изменений, объединенных логикой превращения мира в единое целое. Понятие сегодня используется для описания социокультурных, политических и экономических трансформаций, происходящих в мировом (всеземном) масштабе и игнорирующих национальные границы.

К основным тенденциям, с одной стороны, порожденным процессом глобализации, а с другой – определяющим ее содержание, относятся следующие.

В экономической сфере – повсеместное распространение рыночных идей; интернационализация экономики, рост взаимосвязи и взаимозависимости мировых и национальных экономик; интеграция рынков и стремительное формирование мировых рынков; глобализация финансовых рынков; появление и стремительный рост влияния глобальных компаний (транснациональных корпораций – ТНК); формирование и взаимодействие региональных экономических сообществ, меж- и над-региональных экономических объединений, торговых блоков, влиятельных многосторонних финансово-экономических институтов и организаций.

В политической сфере происходит изменение роли государства (усиливается проницаемость национальных границ, уменьшается независимость государств) и возрастает роль негосударственных действующих лиц в осуществлении глобальных политик. Растет роль структур гражданского общества, идет формирование глобального гражданского общества, основанного на принципах общественного договора и согласования интересов. Причем именно оно все чаще признается единственной формой социальной упорядоченности глобального социума. При этом наблюдается оживление «примитивных» феноменов (гендер, этничность и т.п.), которые задают новые конфигурации структурам «традиционного» гражданского общества [1]. Одно из наиболее

ярких проявлений политической глобализации - тренд к межрегиональной и межлокальной кооперации, созданию новых региональных политических союзов (регионализация).

В культурной сфере национальные культуры подвергаются влиянию мульти-культурных тенденций (если не замещаются ими), что является одним из результатов радикальных изменений в коммуникациях и инфраструктурной сфере и осуществляется через международные средства массовой информации (Интернет, CNN и т.д.), глобальные поставки стандартизированных товаров, продуктов, фильмов, программного обеспечения (главным образом американского происхождения). Происходит гибридизация культуры, т.е. процесс переплетения культурных феноменов из прежде несовместимых частей.

В социальной сфере идет процесс создания нового типа социальных отношений, напрямую связывающих людей, живущих в разных точках земного шара. Пространственно-временное уплотнение сократило не только физические, но и социальные дистанции, разделяющие граждан информационного общества [2, 3]. Эти прямые социальные отношения характеризуют как партнерские отношения индивидуумов, так и местных сообществ внутри специфической сферы интересов [3].

Анализ различных глобалистских моделей (линейная модель наращивания состояния глобализации, миросистемная модель Валлерстайна, концепция глобальной культуры, концепция глобального общества и глобально-локальных взаимодействий - «глокализация») позволяет выявить ряд общих свойств глобализации как процесса изменения общества:

- всеохватность и комплексность изменений, предопределяющая перенос акцентов с отдельных «траекторий» социальных изменений на их взаимодействие друг с другом;
- минимизация национально-государственного фактора;
- оживление как «примитивных» феноменов (этничность, гендер и т.п.), так и активизация структур гражданского общества;
- новая концепция рациональности, заключающаяся в трактовке рациональности как свободы выражения многообразия (одно из частных проявлений – теория мультикультурализма) [1].

Анализ тенденций, порожденных глобализацией и процессов, являющихся ее содержанием, позволяет сделать вывод, что глобализация, с одной стороны, является частью общего процесса социальных трансформаций, происходящих на всех уровнях – от мирового до локального, а с другой – все больше становится его содержанием. Растущая вовлеченность стран и регионов, в том числе регионов РФ, в глобальный процесс перемен выдвигает на первый план задачи изучения изменения региональных социумов (человеческих обществ, существующих в ограниченном пространственном и временном интервале), в условиях глобализации. А это, в свою очередь, означает включение и, более того, выдвижение на первый план вопросов трансформации и воспроизводства социальной жизни – демографических, расселенческих, материально-бытовых (уровня и условий жизни), трудовых (занятость), здоровья и пенсионного обеспечения, этнических, образовательных и культурных, политических, социально-психологических и др. аспектов жизни региона. Таким образом, «социальное» все больше становится связанным с «глобальным», а социальная ориентированность процесса развития – одним из главных глобальных вызовов.

Объективный характер перечисленных тенденций, порожденных глобализацией, неоднократно доказан. По выражению одного из авторов, «они носят характер аксиом, которые целесообразно взять за основу при определении и обосновании методов и инструментов регулирования социально-экономических процессов» [2]. Более того, как отмечено в Доктрине развития Северо-Запада России, «отказаться от ответа на вызовы глобализации невозможно. Отказ будет означать, что выбор будущего для России (и Северо-Запада в том числе) сделают за пределами страны» [4].

Основные принципы, стратегические направления и инструменты развития регионов, безусловно, должны отвечать требованиям, предъявляемым к ним со стороны трансформаций, происходящих в глобальном масштабе. В то же время, непризнание новой реальности мирового развития до сих пор остается проблемой многих российских разработчиков региональных стратегий и программ. В статье «Революция регионов» Д. Шеймана, ведущего эксперта Центра стратегических разработок «Северо-Запад», отмечается, что в России эти мировые тенденции игнорируются как на уровне субъектов федерации, так и на уровне обыденного сознания. «Представитель одного из крупных городов Северо-Запада не так давно заявил с высокой трибуны, что конкретно у них в городе глобализации нет» [5].

С этой точки зрения появление в 2001 г. документа «Доктрина развития Северо-Запада России», разработанного в аппарате полпреда Президента РФ в СЗФО Центром «Северо-Запад»,

явилось революционным событием, поскольку впервые в стране на региональном уровне был представлен документ, в основе которого находилась концепция геоэкономического развития региона. Однако, несмотря на достоинства Доктрины, в ней, как и в большинстве других региональных документов в РФ, так или иначе затрагивающих аспект глобализации, содержался ряд недостатков. Основным из них, на наш взгляд, явилось сведение концептуальной основы лишь к геоэкономическим аспектам. По мнению авторов концепции, именно геоэкономическая конкуренция, в которую объективно включена современная Россия, формирует необходимость и задает новые требования к региональной политике – как государственной, так и собственной политике регионов. Предполагается, что условием роста качества жизни населения станет переход от политики конкуренции между внутренними территориями России к обеспечению кооперации и конкурентоспособности регионов и страны в целом в геоэкономическом масштабе. «Россия и ее регионы должны быть четко позиционированы в мировой экономике, а государственная региональная политика призвана обеспечить переход к этим новым позициям» [4].

Не оспаривая данный тезис, мы, однако, хотели бы подчеркнуть его односторонность. На наш взгляд, такая позиция является «классическим» вариантом традиционной для России экономоцентричной, т.е. ставящей во главу угла экономические аспекты, парадигмы развития. Аргумент, чаще всего приводящийся в защиту этого подхода, таков: «За популизмом так называемых "социально-ориентированных" программ регионов скрывается полное игнорирование того факта, что именно от места страны и региона в мировом хозяйстве зависит уровень социального развития и благосостояние населения, живущего на этой территории» [4]. При этом, к сожалению, не приводятся аргументы, опровергающие другой тезис, имеющий такие же права на существование и лежащий в основе разделяемого нами социальноцентричного подхода к исследованию проблемы развития регионов в условиях глобализации, состоящего в том, что именно от уровня социального развития, и, прежде всего, от уровня развития человеческого потенциала²² и социального капитала²³ регионов зависит их экономический успех и место в национальной и мировой экономике.

С момента появления Доктрины прошло почти десятилетие, в течение которого в РФ начался переход от экономоцентричной к социально ориентированной модели национального развития. Параллельно усилилась риторика о глобальном аспекте развития страны и о роли социальных аспектов в этом процессе (например, об уровне развития человеческого потенциала и его значении для эффективного встраивания России в мировую экономику). Несмотря на то, что связь «глобального» и «социального», а также причинно-следственные зависимости «экономического» и «социального» стали, казалось бы, очевидными, на наш взгляд, в РФ влияние прежних стереотипов в подходах к развитию на различных уровнях – национальном, региональном, местном – остается достаточно сильным. Недооценка новой реальности мирового развития и экономоцентричность до сих пор просматриваются в стратегических документах и в реальной политике многих российских регионов и муниципальных образований. Новая риторика о социальной ориентации развития России и о необходимости ее превращения в современную успешную страну в глобальном мире пока еще, на наш взгляд, не вполне перешла в плоскость детальной, регулярной рутинной работы по качественной перестройке, «перенастройке» региональных и местных систем управления на реализацию социальных приоритетов, на превращение регионов и местных сообществ в составные части мировой экономики, политики и социально-культурной жизни.

Ограничимся лишь одним примером, иллюстрирующим эту мысль. При подготовке Институтом экономических проблем КНЦ РАН в 2008 г. проекта Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2025 г. генеральная цель была сформулирована как **«рост человеческого потенциала и качества жизни населения Мурманской области на основе ее**

²² Человеческий потенциал – система физических и духовных сил человека, отдельных социальных групп и общества в целом, реализация которых обеспечивает расширенное воспроизводство общественных структур и повышения качества жизни индивида. Зачастую в стратегических документах регионального уровня в РФ в качестве синонима употребляется понятие «человеческий капитал». Ключевое различие между этими понятиями в том, что человеческий капитал предстает как исчисляемый экономический ресурс, ориентированный на поддержку функционирования устоявшихся структур наряду с другими ресурсами, и определяется, прежде всего, уровнем образования человека

²³ Социальный капитал – особый ресурс общества, создаваемый в процессе сотрудничества людей в сетях вертикальных и горизонтальных социальных связей и прямо влияющий на успешность местного, регионального и национального социально-экономического развития. Концепция развивается в работах Р. Патнэма, Ф. Фукуямы и др. О его роли в развитии Севера см. [11]

инновационного, устойчивого социального, экономического и экологически сбалансированного развития, обеспечивающего статус области как конкурентоспособного региона, опорного центра России на Европейском Севере и в Арктике, с качеством жизни на уровне стандартов стран Северной Европы» [6, с. 242-243]. То есть в генеральной цели были отражены такие основные черты базисной парадигмы региона, принятой авторами проекта Стратегии (в том числе автором данной статьи), как приоритетность социальных аспектов развития, связь с глобальными процессами, взаимосвязь «глобального» и «социального».

В процессе корректировки проекта Стратегии, выполнявшимся другим разработчиком, главная цель была определена как обеспечение **«высокого воспринимаемого качества жизни населения и социальной стабильности, широких возможностей развития человеческого капитала и самореализации и благоприятных условий (в пределах полномочий региона) для выполнения всего спектра военно-стратегических, исследовательских, освоенческих и экономических задач России в Арктическом макрорегионе и бассейне Северной Атлантики»**. Основой ее реализации должен явиться «устойчивый как в терминах динамики ВРП, так и в части рачительного характера природопользования и освоения территории экономический рост с новым качеством, т.е. рост, связанный с расширенным использованием человеческого потенциала территории, талантов жителей и вновь прибывающих в регион людей, с восстановлением в новом качестве разнообразной и более сбалансированной структуры экономики, включающей в себя высокотехнологичные и так называемые «знаниевые» сектора» [7].

На наш взгляд, такая формулировка, несмотря на фрагменты социально ориентированной риторики, явно базируется на экономоцентричном подходе, подразумевающим вторичность социальных процессов по отношению к экономическим, в ней отсутствует перспективное позиционирование региона в глобальном мире, а отношение к региону в целом, похоже, основывается на парадигме «моральной экономики» Севера, характерной для советского времени (например, Н. Томпсон, *moral economy concept*), в которой северная экономика рассматривалась как экономика жертвенности и долга, а жизнь и работа на Севере – как служба на благо страны [8].

Такой подход и составил основу принятой в 2010 г. в качестве главного документа, определяющего политику перспективного развития региона, Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2025 г. [7]. Содержание Стратегии вполне соответствует ее базисным установкам. Например, в разд. 8.2. «Основные направления социально-экономического развития» социальной проблематике посвящено менее 25% текста. Вопросы обеспечения вхождения региона в систему глобальных отношений раскрыты более широко, однако, и здесь основные акценты сделаны на развитии рынков, внутренней экономики, инноваций. О создании возможностей для воспроизводства и раскрытия человеческого потенциала как главной основы успешного встраивания региона в глобальный мир говорится бегло и схематично.

Таким образом, выбор базовой парадигмы региона – один из ключевых вопросов формирования регионом политики своего развития. Основываясь на результатах наших многолетних исследований взаимосвязи глобальных процессов и социально-экономического развития региональных и местных сообществ российского и зарубежного Севера [например, 9, 10, 11] мы пришли к выводу о растущей актуальности и необходимости использования в исследованиях и практической работе по формированию и реализации политики социально-экономического развития на региональном уровне подхода, в котором регион рассматривается как участник глобального процесса социальных трансформаций.²⁴ Нами предложена к применению парадигма **«регион как социум-участник глобализации»**. Применение такой парадигмы предполагает рассмотрение регионов как составных частей мирового социума, участников мировой социальной жизни, в том

²⁴ Подходы, до сих пор применявшиеся в теории и практике регионального развития, базировались, в основном, на двух парадигмах региона – регион-квазигосударство и регион-квазикорпорация. Оба подхода главным образом сосредоточены на обеспечении функционирования региона в составе национальной экономики, хотя второй и уделяет внимание взаимодействию региона как экономического субъекта с транснациональными корпорациями (а именно, повышению его конкурентоспособности на мировом рынке). На наш взгляд, оба подхода страдают ограниченностью. В первом случае (регион-квазигосударство) это определенная замкнутость внутри национальных границ и сосредоточенность в основном на экономических отношениях и отношениях «центр-регион», во втором (регион-квазикорпорация) – сведение задач в основном к эффективному использованию производственных ресурсов и адаптации к меняющейся ситуации на рынках товаров и факторов производства

числе ее социально-культурных процессов, экономики, политики и т. д.²⁵. При таком подходе регион выступает не только как пассивный объект, но и субъект глобальных отношений, а одной из основных задач регионального развития становится воспроизводство всех аспектов социальной жизни в условиях глобализации, возможно полное использование преимуществ и минимизация ее негативных последствий для регионального социума.

Попытка развить предложенный подход дала следующие результаты. Нами были выявлены его базисные характеристики, определены преимущества, сформулированы принципы формирования политики социально-экономического развития региона на основе данного подхода, определены основные инструменты его реализации.

Для определения базисных характеристик подхода «регион как социум-участник глобализации» нами проведен сравнительный анализ современных парадигм региона (таблица).

Сравнительный анализ современных парадигм региона и парадигмы «регион как социум-участник глобализации»

Парадигма региона	Теоретический подход	Место в системе более высокого уровня	Основные отношения	Основная цель развития региона	Основная функция региональной власти
Регион-квазигосударство	Политико-экономический	Регион - подсистема государства и национальной экономики, объект государственной политики	Взаимодействие региональной и общегосударственной (федеральной) власти	Обеспечение функционирования экономики региона и жизнедеятельности населения	Регулирование экономики и социальной сферы региона как относительно независимых подсистем национального уровня
Регион-квазикорпорация	Экономический	Регион - подсистема национальной и глобальной экономики, субъект экономической деятельности	Взаимодействие региона как экономического субъекта с корпорациями (в т.ч. транснациональными) и общегосударственной властью	Повышение конкурентоспособности региона как самостоятельного субъекта на национальном и мировом рынке	Эффективное использование производственных ресурсов и адаптация к меняющейся ситуации на рынках товаров и факторов производства
Регион-социум	Социологический	Регион - подсистема национального социума, субъект социальной деятельности	Взаимодействие с национальным социумом	Воспроизводство социальной жизни региона (населения и трудовых ресурсов, развитие образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды, расселения)	Регулирование медицинских, образовательных культурных, политических, социально-психологических и других аспектов жизни регионального социума
Регион как социум-участник глобализации	Междисциплинарный (политико-экономико-социологический)	Регион - подсистема глобального общества, объект и субъект глобализации	Взаимодействие регионального социума и глобального сообщества во всей совокупности отношений (экономических, политических, социальных, экологических, культурных и др.)	Воспроизводство всех аспектов социальной жизни в условиях глобализации, возможно полное использование преимуществ и минимизация ее негативных последствий для регионального социума	Выработка стратегий преодоления социально-экономического стресса, вызванного глобальными трансформациями, и стратегий овладения преимуществами глобализации

Преимущества предлагаемого подхода, на наш взгляд, состоят в следующем. Во-первых, он, будучи шире экономического, вовлекая в значительной степени в поле зрения вопросы социальной жизни, в полной мере позволяет реализовать социально-центричную парадигму регионального развития. Помимо экономических, он включает культурные, образовательные, медицинские, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни регионального социума, синтезу которых региональная наука с самого начала уделяла большое внимание. В этом отношении

²⁵ Мы основываемся на подходе, предлагаемом институциональной теорией и рассматривающем экономику как часть социальной жизни

предложенный подход является логическим продолжением эволюции теории региона, которая «отражает повышение роли нематериальных целей и факторов развития, возможности междисциплинарных знаний и перехода регионов на модель устойчивого эколого-социально-экономического развития» [12].

Во-вторых, он в наиболее полной мере учитывает содержание современного процесса социальных трансформаций, которое во все возрастающей степени определяется процессами глобализации. Именно он дает адекватную концептуальную основу, соответствующую современным мировым тенденциям регионального развития и комплексу проблем в социальной сфере российских регионов. Отсутствие такой концептуальной основы, на наш взгляд, является одной из важнейших причин имеющей место определенной стагнации на региональном уровне проведения необходимых социально-экономических преобразований в России.

Кроме того, определяя преимущества предложенного подхода, мы основывались на том, что различные парадигмы региона не являются взаимоисключающими. В этом смысле подход «регион как социум-участник глобализации» представляется достаточно широким, так как в его рамках сочетаются трактовки региона и как квазигосударства, и как квазикорпорации, и как социума, по-разному отражающие особенности действия социально-экономических законов и практических форм их реализации в воспроизводстве региональных социоприродохозяйственных систем.

Принципы формирования политики социально-экономического развития региона на основе данного подхода, на наш взгляд, можно сформулировать следующим образом:

- принцип **социальноцентричности**, который предполагает переориентацию процессов управления на всех уровнях на достижение социальных целей;
- принцип **глобальной ориентированности**, означающий адекватность управленческих решений процессам, происходящим в мировом масштабе и в возрастающей степени влияющим на развитие стран, регионов, местных сообществ;
- принцип **проблемной направленности**, означающий переход от узкого функционально-отраслевого подхода, при котором в центр управленческих действий ставится развитие отрасли, к проблемно-ориентированному подходу, направляющему внимание на проблемы населения как объекта социально-экономической политики;
- принцип **когерентности**, т.е. согласованности и учета взаимосвязей между различными трансформационными процессами;
- принцип **горизонтального социального контракта**, предполагающий переход от доминирующего вертикального контракта к развитию горизонтальных контрактных соглашений в области формирования региональной политики для повышения уровня институционального равновесия в региональном социуме;
- принцип **диверсификации социальной базы контрактных соглашений** по формированию и реализации социальной политики, означающий включение в поле управленческих решений населения, структур гражданского общества как активных субъектов социально-экономической политики, и рассматривающий качество общественной жизни (уровень социального капитала) как новый ресурс развития.

Инструменты реализации подхода «регион как социум-участник глобализации». Определяя основные инструменты реализации этого подхода мы исходим из того, что при формировании и осуществлении регионом собственной политики социально-экономического развития объектом управления являются социальные трансформации в регионе в условиях глобализации. Как объект анализа и управления социальная трансформация является единым, частично регулируемым процессом изменений на микро-, мезо- и макроуровнях 1) системы базовых общественных институтов, 2) социальной структуры, 3) человеческого потенциала общества с сильными взаимосвязями между отдельными трансформационными процессами. Значит, усилия должны быть направлены на поиск инструментов управления этими подсистемами в условиях глобализирующегося мира. Нами предлагаются следующие основные инструменты реализации подхода «регион как социум-участник глобализации» по трем основным блокам:

1) Развитие системы базовых общественных институтов:

- а) Развитие глобально-ориентированной институциональной среды на макро-, мезо и микроуровнях, в том числе:
 - институтов регионализации;

- институтов локально-глобального партнерства²⁶;
 - стратегических взаимодействий субъектов различного уровня, направленных на выработку стратегий, способствующих успешному овладению преимуществами глобализации (институты стратегического социального партнерства правительств регионов планетарного Севера, органов самоуправления северных городов, НГО)
 - инструментов мониторинга текущей ситуации в глобальном масштабе;
 - аналитических агентств, осуществляющих анализ и прогноз социально-экономического развития регионов в глобальном контексте;
 - глобально-ориентированных институтов гражданского общества (ассоциации коренных народов Севера, профессиональные ассоциации, студенческие и женские организации и т.п.);
 - нормативной правовой базы глобального взаимодействия.
- б) Развитие региональных институтов горизонтального социального контракта:**
- межрегиональных и региональных ассоциаций социальных инноваций, социального проектирования и социального инвестирования;
 - институтов двухстороннего социального партнерства «власть-бизнес» и «власть–гражданское общество»;
 - институтов трехстороннего социального партнерства «власть-гражданское общество-бизнес»;
 - развитие межсекторного сотрудничества через создание координационных структур управления в социальной сфере;
 - системы общественных советов комиссий, комитетов по региональному развитию;
 - системы общественной экспертизы принимаемых социальных, политических и экономических решений;
 - институтов социальной отчетности предприятий, социального аудита и социальных рейтингов в регионах;
 - нормативной правовой базы регионального социального партнерства (принятие региональных законов о социальном партнерстве, о социальной ответственности бизнеса).

2) Совершенствование инструментов управления социальной структурой общества:

- развитие глобально-ориентированных инструментов стратегического анализа и планирования развития территорий (разработка социально и глобально ориентированных региональных и городских стратегий и программ развития);
- развитие механизмов, направленных на снижение нисходящей вертикальной мобильности социальных групп и оттока квалифицированной рабочей силы за рубеж (программ снижения бедности, регулирования занятости);
- формирование высокого качества общественной жизни через мониторинг и регулирование развития социального капитала, направленное на расширение сетей сотрудничества (в том числе в глобальном масштабе) и рост уровня доверия в обществе;
- расширение социальной базы контрактных соглашений по регулированию социальных трансформаций, означающий включение в процесс принятия решений социальных групп, ранее в нем не участвовавших²⁷, как субъектов социально-экономической политики;
- включение «третьего сектора» (негосударственных некоммерческих организаций) в процесс управления в качестве равноправного субъекта формирования и реализации социально-экономической политики;
- переход к системным связям власти, науки и общества в рамках специальных организационных структур (координационных советов, комиссий, экспертных советов и т.п.), финансируемых на принципах солидарного участия власти, бизнеса и общества.

3) Совершенствование инструментов управления развитием человеческого потенциала общества:

- разработка стратегических документов и программ по развитию основных сфер, влияющих на развитие человеческого потенциала (демография, охрана здоровья, образование, культура), ориентированных на достижение мировых стандартов;

²⁶ Институционально закрепленные прямые связи между местными сообществами в глобальном масштабе

²⁷ Групп, образованных по признакам: этничность, гендер, профессия, локальная идентичность и т.д.

– развитие нормативной правовой базы управления социальной сферой: на федеральном уровне – принятие Социальной доктрины России, на региональном – ускорение принятия регионами РФ собственных законов о социальной политике;

– совершенствование инструментария информационной открытости социального управления, в том числе налаживание обратной связи с населением региона и мониторинга общественного мнения;

– в целях расширения финансовой базы реализации политики, направленной на развитие человеческого потенциала, - совершенствование механизма распределения природно-ресурсной ренты в направлении перераспределения доходов от эксплуатации природных ресурсов в интересах населения той территории, на которой ведется их разработка (создание фондов регионального развития, фондов будущих поколений, заключение прямых соглашений с местными сообществами о формах социальной ответственности бизнеса)²⁸.

Литература

1. Социальные трансформации в России: теории, практики, сравнительный анализ: учебное пособие // А.Н. Богаевская, Е.Н. Данилова, Л.М. Дробижева и др.; под ред. В.А. Ядова. - М.: Флинта: МПСИ. - 2005. – 584с.
2. Левашов В.К. Глобализация и социальная безопасность // Социс. – 2002. - №3
3. Aarsaether, N. & Baerenholdt, J.O. (eds.), 1998. Coping strategies in the North. Local Practices in the Content of Global Restructuring. Copenhagen, Denmark: Nordic Council of Ministers
4. Доктрина развития Северо-Запада России // Фонд "Центр стратегических разработок "Северо-Запад". – Режим доступа: <http://www.csr-nw.ru>
5. Шейман Д. Революция регионов // Российское Экспертное Обозрение "Региональная политика России". – 2007. - №7. - Режим доступа: <http://www.rusrev.org>
6. Стратегические перспективы социально-экономического развития Мурманской области / науч. ред. В.Т. Калининков. – Москва: «Экономика», 2009. – 319 с.
7. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2025 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://economics.gov-murman.ru/ekonomika_oblast/ostrategiya_soci/
8. Tompson, N. "Migration and resettlement in Chukotka: A research note". *Eurasian Geography and Economics*, 2004, 45:1, pp. 73-81.
9. Рябова Л. Проблемы сохранения жизнеобеспеченности малых поселений Севера: зарубежный и российский опыт. В моногр. Север: проблемы периферийных территорий. Научный совет РАН по вопросам регионального развития, Коми научный центр УрО РАН, Сыктывкар, 2007. с. 130-152.
10. Riabova L., Myers H., Dreyer D. Community involvement. Changing the ways that communities plan, implement and evaluate development. In "Social and Environmental Impacts in the North", Kluwer Academic Publishers, 2003, pp. 491-512.
11. Аарсетер Н., Рябова Л., Баренхольдт Й. «Жизнеспособность общин», Доклад о развитии человека в Арктике. Ин-т Стеффенсона, под эгидой Арктического Совета. Перевод с англ./Ред. А. Головнев. – Екатеринбург-Салехард. 2007. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.svs.is/AHDR/>
12. Гаврилов А.И. Региональная экономика и управление. Учебное пособие для ВУЗов. – М.: Юнити-Дана, 2002

В.С. Селин

ПРИНЦИПЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОГО СЕВЕРА

Понятие «устойчивого развития», получившее свое классическое определение уже более трех десятилетий назад, и поныне вызывает ожесточенные споры как в теоретическом, так и прикладном аспекте. В первую очередь это связано с трудностью перехода от понятия к конкретным параметрам и критериям. Действительно, «обеспечение необходимого уровня жизни сегодняшних поколений»

²⁸ Данное предложение имеет особую актуальность для регионов российского Севера, особенностью социальной жизни которых является чрезвычайная зависимость их экономик от наличия и использования природных ресурсов

весьма затруднительно уже в том плане, что сам этот уровень отличается в передовых и отсталых странах в десятки раз и этот разрыв в последние десятилетия практически не меняется. Возникает проблема определения критериев уровня жизни в глобальном масштабе, которые были бы приняты мировым сообществом к долгосрочной реализации [1].

Еще больше вопросов возникает к второй части определения – «не наносящее ущерба будущим поколениям». Не означает ли это, что все население планеты должно постоянно сокращать использование природных ресурсов и вредные выбросы в окружающую среду? Очевидно, что такое развитие в глобальном аспекте вряд ли возможно в условиях, когда необходимо обеспечить опережающий рост уровня жизни бедных стран, а богатые тоже не собираются его «замораживать». Ясно одно, что «сегодняшнее» поколение должно накладывать на себя возрастающие ограничения для блага «будущих» поколений, и что первые к этому вряд ли готовы.

Аналогичные проблемы возникают в рамках национальных социально-экономических систем, где различия в уровне жизни в отдельных территориальных образованиях весьма велики и сглаживание их представляет собой достаточно болезненный процесс. Мировой опыт такого выравнивания имеется в основном в развитых странах (Германия, США, Япония), но он не основан на ресурсно-эксплуатирующем типе развития экономики регионов, поэтому в статье рассматриваться не будет. Конечно, и страны сырьевой ориентации достаточно успешно занимаются территориальным сглаживанием (Норвегия, Арабские Эмираты, Катар, Египет), но там основой является унитарная бюджетная система. Основной своей задачей автор видит изучение современных тенденций в экономике северных территорий Российской Федерации, проблем чрезвычайно интенсивной эксплуатации их природных ресурсов, ставящих под сомнение возможность их устойчивого развития в обозримой перспективе.

В зоне Севера расположено около 70% территории России, а разрабатываемые здесь природные ресурсы обеспечивают экономическую и энергетическую безопасность страны, являются основной базой пополнения федерального бюджета и источником валютных поступлений. Достаточно сказать, что северные субъекты РФ перечисляют в государственную казну в 2 раза больше налогов и платежей, чем получают в виде обратных трансфертов. В районах Севера и Арктики добывается 90% природного газа и более 70% нефти, и в перспективе эти показатели будут только расти.

Широкомасштабное освоение природных ресурсов, которое осуществлялось в советское время при целенаправленной государственной поддержке, в переходной экономике выявило целый ряд проблем экономического, социального и экологического характера. Значительная часть северных территорий оказалась в депрессивном состоянии, которое вызвано снижением федеральной поддержки, ростом транспортных и энергетических тарифов, истощением ряда уникальных и крупных месторождений полезных ископаемых и других причин. Основным индикатором неустойчивости северных систем стал массовый отток населения, который составил за 20 лет около 3 млн. чел. или более 20% населения. А провозглашенная как официальная политика «одинаковое отношение ко всем регионам» обернулась совсем «неодинаковым» в отношении Севера, откуда, как уже отмечалось, поступает основная часть рентных платежей, в подавляющем большинстве других регионов просто отсутствующих.

В этой связи можно отметить, что теоретически устойчивое развитие северных территорий может и должно быть обеспечено за счет, как минимум, двух групп факторов. Во-первых, это перераспределение рентных платежей, которые обеспечили бы как достойный уровень жизни проживающих и работающих в экстремальных условиях людей. Во-вторых, это диверсификация и инновационная перестройка экономики, которая обеспечила бы конкурентность хозяйственных систем в обозримой перспективе.

На основании изучения феномена устойчивого развития и с учетом полученных результатов в области экономики природопользования и региональной экономики Е.А.Куклина делает вывод о том, что развитие экономических систем соответствует устойчивому развитию в том случае, если выполняются три условия (требования) устойчивости [2]:

- предотвращение ущерба критическому природному капиталу, при этом под критическим подразумевается такое его состояние, которое гарантирует равновесие системы;
- ограничение использования возобновляемых природных ресурсов уровнем, при котором обеспечивается их устойчивость;
- предотвращение необратимых процессов в природной среде.

Оптимальное управление экономическими системами с целью достижения ими устойчивого развития осуществляется на основе следующих двух принципов.

1. Принцип единства экономических, экологических и социальных аспектов. Суть принципа заключается в том, что экономическая система устойчивого природопользования/хозяйствования должна органично дополняться социально-экологическими факторами и критериями.

2. Принцип учета региональных особенностей при формировании системы управления. Содержание принципа состоит в том, что обязательным является учет влияния сферы деятельности на социально-экономическое развитие региона при переходе его к устойчивому развитию.

На основе современных методологических и концептуальных представлений, выполненных в рамках изучения феномена устойчивого развития, можно сформулировать три критерия устойчивого развития экономической системы:

- повышение экономической эффективности функционирования;
- улучшение качества жизни населения территории;
- обеспечение равновесия в природной среде, что предполагает максимальное сокращение ущерба критическому природному капиталу, предотвращение необратимых процессов, ограничение потребления возобновляемых природных ресурсов уровнем, при котором обеспечиваются их устойчивость, учет и оценка издержек замещения.

Характеристики устойчивого развития должны охватывать все три сферы (экономическую, социальную и экологическую) и включать следующие показатели: оценку природно-ресурсного потенциала территории; величину поступлений в доходную часть бюджета в результате освоения природно-ресурсного потенциала; количество создаваемых рабочих мест; уровень социально-экономической стабильности; уровень рационального использования природных ресурсов; техногенную нагрузку на окружающую среду; величину экологического ущерба. В условиях рыночной (или квазирыночной) экономики основным ее сектором выступает финансовая сфера, которая отличается крайне высокой подвижностью, неустойчивостью и подверженности спекулятивным воздействиям. При этом центры реального производства и финансовые центры территориально чаще всего не совпадают, особенно в природно-ресурсных экономиках.

Распределение северных и арктических регионов России в существующей классификации производств достаточно условно. Однако в целом на регионы с преимущественным развитием добычи полезных ископаемых (природно-сырьевые) приходится 79.7% промышленной продукции, на регионы с преимущественным развитием обрабатывающих производств – 18% и на третью группу регионов – 2.3% (табл.1).

Таблица 1

Специализация районов Севера по объему отгруженных товаров, работ и услуг, выполненных собственными силами, %

Регионы	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды
Всего	75.5	18.1	6.4
<i>Природно-сырьевые регионы</i>			
Ханты-Мансийский АО	93.8	1.9	4.3
Ямало-Ненецкий АО	90.1	6.4	3.5
Ненецкий АО	98.3	0.7	1.3
Республика Саха (Якутия)	79.0	6.6	14.4
Сахалинская область	74.7	11.3	31.5
Магаданская область	61.5	7.0	31.5
Республика Коми	57.2	31.7	11.1
<i>Регионы с преобладающими обрабатывающими производствами</i>			
Архангельская область	0.7	80.4	18.9
Республика Карелия	33.4	64.9	1.7
Мурманская область	29.5	48.2	22.3
<i>Регионы с ведущей отраслью производства электроэнергии, газа и воды</i>			
Чукотский АО	33.0	12.0	55.0
Камчатская область	18.6	37.0	44.4

Можно отметить специфические особенности производственных комплексов, входящих во вторую группу Мурманской области и Республики Карелия. В обоих из них обрабатывающие производства связаны с первичным переделом, а не с машиностроением. Так, в Мурманской области почти 40% промышленной продукции дает цветная металлургия экспортной ориентации, в которой таможенные пошлины, тоже являющиеся механизмом «вывода» ренты, исчисляются в десятках миллиардов рублей.

На Севере России, в силу его ресурсно-сырьевой ориентации, рента может иметь в региональном продукте повышенный удельный вес, однако он вряд ли превысит 10%. Их может оказаться достаточно для возмещения удорожания производства, однако технической трудностью является выделение рентной составляющей в составе себестоимости и цены. Используемые для этого в настоящее время ресурсные платежи, такие, как налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы или плата за пользование недрами очень малы по величине и не выполняют компенсационных функций себестоимости продукции. Рентных доходов, которые компенсировали бы удорожание содержания социальной сферы в городах Крайнего Севера, в явном виде не существует. Не четко определены полномочия и предметы ведения в системе "государственное управление - местное самоуправление – организация" в отношении ресурсопользования.

Можно отметить, что основными объектами анализа и регулирования в региональной экономике выступают, как правило, территориальные образования, являющиеся субъектами управления. В российской экономике – это края, республики и области, полностью отнесенные к районам Севера. Как уже отмечалось выше, по уровню экономического, а, следовательно, и социального развития они крайне неоднородны. Так, в структуре объема отгруженных товаров собственного производства 65.7% приходится на долю Уральского Севера (в т.ч. 51% - на Ханты-Мансийский и 14.4% - на Ямало-Ненецкий округа), в то время как их население составляет только 20% от населения Севера.

Не останавливаясь подробно на анализе экономики северных регионов, приведем только их сравнительные рейтинги (табл.2). Как и любые другие ранги они имеют свойство аддитивности, хотя очевидно, что сумма мест не является достаточно объективным показателем, но с определенной долей условности показывает место региона в экономике всего Севера.

Стратегия инвестирования в экономику природно-ресурсного региона должна быть связана с освоением региональных «полюсов роста», созданием экспортно-ориентированных производств, организацией производств с полным циклом переработки и решением проблем ресурсосбережения. Таким образом, инвестиционная стратегия должна базироваться на принципах разумной диверсификации и ресурсосбережения и соответствовать основной цели реализации инновационного процесса региона.

Таблица 2

Ранжирование регионов российского Севера

Регионы	Сумма мест	Население	Среднесписочная численность работающих	Объем промышленной продукции	
				всего	на душу населения
Ханты-Мансийский АО	5	1	1	1	2
Республика Коми	14	3	4	3	4
Ямало-Ненецкий АО	16	7	6	2	3
Саха (Якутия)	18	4	3	4	5
Мурманская обл.	21	5	5	5	7
Архангельская обл.	22	2	2	6	11
Республика Карелия	32	6	7	9	10
Сахалинская обл.	32	8	8	8	8
Ненецкий АО	32	12	12	7	1
Магаданская обл.	39	10	10	10	9
Камчатская обл.	40	9	9	11	12
Чукотский АО	41	11	11	12	6

Термином «инновационный процесс» подразумевается «непрерывный комплексный процесс создания нового знания, внедрение его в производство и распространение в масштабах всей

экономики, а также сопряженные с этим процессом изменения в социальной и вещественной среде». Однако сам такой процесс на российском Севере имеет специфический характер. Естественно, что здесь не могут возникнуть центры по производству техники и технологий в силу повышенных затрат. Однако российские добывающие комплексы концентрируют финансовые ресурсы и могут выступать заказчиками для отечественного машиностроения, в том числе стимулируя процесс импортозамещения.

В основу управления устойчивым развитием северных регионов должны быть положены:

- принцип протекционизма – направлен на создание государством на Севере для населения благоприятных условий проживания и особых отраслей хозяйства – государственного заказа в производимой продукции;
- принцип эквивалентности – означает, что вывоз ресурсов из районов Севера и Арктики должен компенсироваться обратными материальными потоками для развития социально-экономической сферы и финансовыми – для долгосрочных транс-фондов наследия;
- принцип экологичности – регулирование промышленного освоения Севера для бережного использования его природных ресурсов, сохранения и восстановления окружающей природной среды;
- принцип селективности – государственная поддержка должна оказываться организациям, обеспечивающим социальные задачи и выполняющим государственные заказы;
- принцип рационализации численности населения – создание условий для переезда нетрудоспособного и избыточного населения (закрытие гарнизонов, истощение месторождений и т.п.) в районы с благоприятными условиями проживания.

Литература

1. Наше общее будущее. Доклад международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Москва: Прогресс, 1989. – 370 с.
2. Куклина Е.А. Теория и методология устойчивого развития региона на основе управления промышленными комплексами. СПб.: ИНЖЕКОН, 2008. – 219 с.
3. Население и окружающая среда. Атлас Американской ассоциации содействия развитию науки Лос-Анжелес, Лондон: 2000. – 204 с.

В.А. Серова

ДОСТУПНОСТЬ ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ - ВАЖНЫЙ ФАКТОР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

Одной из основных целей Транспортной стратегии на период до 2030 г. является задача обеспечения доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с *социальными стандартами*. Проблема в том, что эти услуги должны соответствовать социальным стандартам, которые пока не одобрены правительством. Необходимо ускорить их принятие. Общепринятой методики их расчета у нас в стране пока нет. Но в перспективе – во всех регионах страны будут разработаны свои собственные **минимальные транспортные стандарты (МТС)**, которые будут рассчитываться исходя из специфических параметров территории, численности населения, текущего состояния дорог каждого региона. Минимальный транспортный стандарт как показатель качества жизни выходит далеко за рамки тех льгот на проезд, которые предоставляются либо отдельным категориям граждан, либо на определенное время. МТС – это интегрированный показатель потребления услуг транспорта, которые являются важными в повседневной жизни.

Доступность транспортных услуг относится к числу важнейших параметров, определяющих качество жизни населения и уровень развития экономики в любой стране мира. Оптимальный уровень транспортной доступности повышает качество жизни людей и стимулирует экономический рост страны. Для России с ее огромными расстояниями, труднодоступностью значительной части внутренних территорий, сложностью климатических условий эта проблема актуальна вдвойне. В конечном итоге возможностями реализации конституционного права граждан свободно и беспрепятственно перемещаться по стране определяется социально-политическая целостность государства, самоидентификация общества в качестве единой нации.

Качественные характеристики уровня транспортного обслуживания связаны со скоростью, своевременностью, ритмичностью, безопасностью и экологичностью функционирования транспортной системы. Скорость транспортного сообщения влияет на эффективность экономических связей и подвижность населения, т.к. рост скорости доставки грузов и пассажиров дает ощутимый экономический и социальный эффект. При перевозке грузов он выражается в высвобождении оборотных средств предприятий, а при перевозке пассажиров - в высвобождении времени людей, которое может быть использовано на другие цели. Удешевление и ускорение перевозок на магистральных видах транспорта позволяют сблизить удаленные друг от друга регионы страны, повысить качество жизни населения и уровень деловой активности, укрепить территориальное единство страны и создать более благоприятные условия для реализации потенциальных экономических и социальных возможностей каждого российского региона. Важную роль в социально-экономическом развитии страны играет экологичность транспорта, т.к. транспортный комплекс является одним из серьезных факторов, загрязняющих и ухудшающих окружающую среду человека.

Таким образом, транспорт является одной из крупнейших системообразующих отраслей, имеющих тесные связи со всеми элементами экономики и социальной сферы. По мере дальнейшего развития страны, расширения ее внутренних и внешних транспортно-экономических связей, роста объемов производства и повышения уровня жизни населения значение транспорта и его роль как системообразующего фактора будут только возрастать.

На наш взгляд, возможности и влияние транспортного фактора на развитие экономики страны не достаточно *изучены и оценены* в современной транспортной политике. В новом веке важнейшей проблемой по-прежнему остается техническое и технологическое отставание транспортной системы России по сравнению с развитыми странами. Технические характеристики транспортного комплекса России по истине уникальные. Внутренние водные пути протянулись более чем на 100 тысяч километров и по протяженности держат первое место в мире. Железнодорожные магистрали занимают второе место в мире (86 тысяч километров). Сеть федеральных автотрасс составляет почти 50 тысяч километров. Но при этом из-за отсутствия дорог с твердым покрытием более 15 млн. человек в весенний и осенний периоды остаются отрезанными от транспортных коммуникаций. Ежегодный экономический ущерб от последствий дорожно-транспортных происшествий равен 2,6% ВВП. Россия отстает от США по числу аэропортов в 23 раза, по числу эксплуатируемых самолетов - в 13 раз. По густоте железнодорожных путей отстает от Финляндии и Швеции в 3-4 раза, от США - в 4,8 раза, от Германии - почти в 20 раз! Бездорожье вообще обходится российской экономике ежегодно в 10% ВВП, в Европейском союзе - в 3%. Почти во всех отраслях транспортного комплекса сохраняются тенденции старения основных фондов и их неэффективного использования.

Надо сказать, что усилия большинства стран направлены сейчас на повышение конкурентоспособности национального транспорта и отказ от системы квот, а также от тарифных и других ограничений. Их заменяет *гармонизация* транспортного законодательства. Рынок транспортных услуг стал усложняться, все сегменты транспортного процесса и логистики и высокого уровня развития. Но для российской транспортной системы эти уровни развития пока не достижимы. Общая контейнеризация перевозок сейчас почти в 30 раз ниже среднеевропейской. Более рациональное использование транспортных возможностей сдерживается неразвитостью логистического комплекса. Существующие проблемы в транспортной отрасли отражаются на экономическом развитии России за счет увеличения сроков доставки грузов и повышения тарифов на перевозку: совокупные транспортные издержки в себестоимости наших товаров в 3-4 раза выше, чем у иностранных конкурентов. В условиях глобализации это существенно снижает конкурентоспособность российских товаров как внутри страны, так и за ее пределами. На Севере это особенно актуально в связи с высокими транспортными издержками народного хозяйства, превышающими среднероссийские показатели многократно.

При этом кризисные явления в российской экономике добавляют «жесткое давление» на отечественный транспортно-экспедиторский рынок. Для выхода национальной экономики из состояния рецессии многие страны широко используют строительство транспортной инфраструктуры. Но этот метод, видимо, не совсем подходит нашей стране. Финансирование федеральных программ в 2009 году уже подверглось секвестру: объем капвложений уменьшили на 15%. Инвестиционная программа ОАО «РЖД» сокращена почти в два раза. Инфраструктурные проекты стали сворачивать и региональные власти. Снижение финансирования на содержание дорог до 40% ожидается в 26 регионах [1].

Потребность бизнеса в автотранспортных перевозках велика, а состояние дорог позволяет удовлетворить ее только на 77% [2] При этом федеральная дорожная сеть России нуждается в колоссальных денежных вливаниях. Так, по данным Минтранса России, уже сейчас из-за недостаточного развития дорожной сети экономика страны теряет порядка 1,5 трлн руб. в год. Если положение не изменится, то к 2015 г. они возрастут до 2 трлн. [3]. Для того чтобы привести опорную сеть дорог в нормативное состояние, потребуется вкладывать по 0,5 трлн руб. в год, таких расходов не выдержит даже нынешний бюджет России, пополняемый нефтедолларами. Но необходимо понять, что автомобильные дороги являются национальным достоянием, поскольку они нужны всем слоям общества и сферам бизнеса в любой политической и экономической формации. Международный опыт убедительно свидетельствует, что автомобильные дороги являются не только стимулятором развития бизнеса, но и важнейшим механизмом снижения инфляции.

Высокие затраты на транспорт и физическая ограниченность транспортной инфраструктуры являются одной из основных причин низкой конкурентоспособности российских перевозок. По оценке экспертов, в ближайшие десятилетия Россия, например, не будет иметь конкурентного преимущества перед мировыми поставщиками угля вследствие отдаленности основных угольных бассейнов от потенциальных рынков сбыта, т.к. 95% геологических запасов угля приходится на восточные районы, в том числе, более 60% - на Сибирь. Таким образом, особое значение проблема развития дорожной сети приобретает в связи с перспективными разработками крупнейших запасов полезных ископаемых на мало освоенных территориях российского Севера. В Якутии, например, открыто более 1,5 тысячи месторождений различных полезных ископаемых, но многие из них не осваиваются из-за отсутствия дорог.

Доступность и развитость рынка транспортных услуг является ключевым условием повышения внутренней мобильности населения – важнейшего фактора социально-экономического развития страны. Одним из аспектов, характеризующих мобильность населения, является проблема *транспортной дискриминации*, т.е. когда из-за недостаточного развития транспортной системы, людям недоступны услуги социально-гарантированного минимума: образование, здравоохранение, социальное обеспечение, бытовое обслуживание. Рассматривая опыт зарубежных государств, можно отметить, что мобильность в США защищена на уровне конституционных стандартов, в отличие от РФ.

Недостаточное развитие опорной транспортной сети в Европейской части России и ее отсутствие в Азиатской препятствуют росту мобильности населения. Подвижность населения России почти в 2,5 раза ниже, чем в развитых зарубежных странах. Для 17 субъектов РФ выполнение авиаперевозок по местным авиалиниям является необходимым для развития экономики и единственным для обеспечения социальной стабильности. Сейчас 60% территории России – это территория с малым населением. Если в советское время в Магаданской области было 39 аэродромов, а сейчас – 3, с учетом аэродрома в Магадане. На сегодняшний день только 6% населения России имеет возможность воспользоваться авиационными услугами, уменьшение количества аэродромов гражданской авиации уменьшает транспортную доступность регионов [4].

В России недостаточное количество дорог с твердым покрытием, из-за чего 10% населения страны в весенне-осенний период остаются практически отрезанными от транспортных коммуникаций. 28 тысяч населенных пунктов РФ не имеют круглогодичного доступа к магистральным транспортным коммуникациям. И если государство не предпримет в ближайшее время необходимых усилий по развитию транспортно-логистической инфраструктуры, вскоре можем «увидеть» как мимо России, с востока на запад и обратно, проходит огромный грузовой поток в объеме 1 млн. тонн контейнерного железнодорожного транзита по Транссибирской магистрали, а это давало бы государству около 2 млрд руб. прибыли в год. Причем, пропускная способность магистрали по разным оценкам 7–8 млн т контейнеров в год, не считая поставок других видов груза [5].

Несмотря на множество проблем развитие транспортной инфраструктуры особенно в северных районах страны считается одним из стратегических приоритетов государства. И дело здесь не только в активизации разработки природных ресурсов. Повышение конкурентоспособности отечественной экономики требует эффективного сочетания добывающих, традиционных перерабатывающих отраслей с инновационными предприятиями. А это значит, что при общей тенденции к снижению численности населения страны нужно будет обеспечить приток специалистов в отдаленные северные районы. Однако на данный момент у нас высок уровень транспортной дискриминации. И неудивительно, что из труднодоступных районов идет постоянная миграция в более крупные города. Так что это вопрос еще и геополитический.

Спрос на услуги транспорта во многом зависит от развития имеющихся в регионе видов транспорта, степени их интеграции в единую систему, уровня тарифов по видам транспорта,

ассортимента и качества услуг, предоставляемых клиентам. Удельный вес транспортных услуг с развитием рыночной экономики и ее инфраструктуры, как правило, возрастает, и это характерно практически для всех стран. В связи с внедрением логистики в странах с рыночной экономикой пересматривается политика в области транспорта. Транспорт начинает играть ключевую роль в системе товародвижения. Сегодня как никогда актуальны задачи увеличения объемов перевозок, повышения экономической эффективности деятельности многочисленных отечественных грузовых и пассажирских перевозчиков и экспедиторов, и не только на внутренних линиях. Как свидетельствует зарубежный опыт, качественного "скачка" в транспортной сфере можно достигнуть лишь за счет использования новых технологий обеспечения процессов перевозок, отвечающих современным требованиям и высоким международным стандартам. Однако в РФ остро стоит проблема привлечения инвестиций в развитие транспортной отрасли, что обусловлено низкими инвестиционными возможностями транспортных предприятий, трудностями с привлечением долгосрочных заемных средств, неразвитостью механизмов государственно-частного партнерства.

Особенно тяжелое положение с транспортной доступностью сложилось в районах Крайнего Севера. Их связи с остальной частью страны морским и воздушным путем ослабли за время реформ и только начинают восстанавливаться. Сокращение аэродромной сети страны на 87% за последние полтора десятилетия произошло за счет разрушения грунтовых аэродромов [6]. В результате многие субъекты Российской Федерации практически полностью лишились сети местных авиалиний. Причем из строя выбывают в основном аэропорты регионального и местного значения, расположенные в районах Крайнего Севера и Дальнего Востока. Частота полетов на здешних воздушных линиях составляет от одного раза в день до одного-двух раз в неделю. Это лишает людей возможности реализовать конституционное право на свободу передвижения. Заметно упала роль речного транспорта. Наиболее слабо освоены в транспортном отношении восточные районы Севера, в которых нет железных и автомобильных дорог круглогодичного действия.

Техническое состояние и резервы существующих железнодорожных транспортных коммуникаций Севера не позволяют в настоящее время освоить дополнительные объемы транзитных перевозок. Магистральные железные дороги обслуживают только Мурманскую и Архангельскую области. По нашим расчетам, густота железнодорожных путей общего пользования в восточных арктических регионах значительно меньше среднероссийской: например, в Якутии - меньше в 25 раз; в Ямало-Ненецком – в 8,3 раза. В этой связи немало надежд на эффективное развитие отрасли возлагается на принятую Стратегию развития железнодорожного транспорта до 2030 г. и новую ФЦП развития транспорта до 2015 г. Направления развития сети определяются задачами роста *капитализации* регионов. Новые железнодорожные ветки, соединяющие населенные пункты, повысят мобильность населения и бизнеса, будут способствовать снижению транспортных издержек и привлечению свободных инвестиций

Автомобильные дороги регионального и местного значения играют ключевую роль в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации/. Территориальные автомобильные дороги, а также сельские дороги, связывающие населенные пункты в регионах агропромышленной и лесозаготовительной направленности, обеспечивают доставку школьников из малых населенных пунктов к местам учебы, медицинское обслуживание населения, освоение новых жилых районов вблизи крупных городов, создают условия для обеспечения конкурентоспособности продукции сельскохозяйственного производства. В тоже время в РФ около 76 процентов протяженности автомобильных дорог регионального значения не соответствует нормативным требованиям по транспортно-эксплуатационному состоянию, что приводит к повышению себестоимости автомобильных перевозок и снижению конкурентоспособности продукции предприятий [7]. Более половины автомобильных дорог местного значения не имеет твердого покрытия. Около 40 тыс. населенных пунктов, или 26 % их общего количества не обеспечены круглогодичной связью с дорожной сетью общего пользования, что приводит к сворачиванию производства, в том числе сельскохозяйственного, оттоку населения. Плотность автомобильных дорог в восточных районах Крайнего Севера различается в десятки и даже сотни раз. Большинство северных дорог работают в режиме перегрузок, что приводит к значительному росту затрат на перевозки, а также снижает безопасность дорожного движения и негативно влияет на состояние окружающей среды.

Автодорожная сеть на востоке Крайнего Севера представлена, в основном, дорогами низких категорий, а также зимниками с ограниченными сроками эксплуатации. Расчеты показывают, что плотность автодорог на 1000 кв км территории в Таймырском АО – в 350 раз меньше среднего показателя по РФ (2006 г.), на Чукотке – в 46,2 раза, в Ненецком ОА – в 33,6 раза. В Якутии,

занимающей по площади 3,1 млн. кв. км, имеется всего 490 км железных дорог и 7,5 тыс. км автодорог с твердым покрытием. Большинство северных дорог работают в режиме перегрузок, что приводит к значительному росту затрат на перевозки, а также снижает безопасность дорожного движения и негативно влияет на состояние окружающей среды. Отрицательно влияют на развитие северных территорий и высокие транспортные тарифы. По оценке Минтранса России себестоимость автомобильных перевозок на Севере в 5-10 раз выше, чем в центральной части Российской Федерации и в 1,5 раза выше, чем в аналогичных районах других государств [8]. Еще одной проблемой северных дорог, требующей решения, являются большое число «бесхозных дорог», необходимо как можно скорее принять их в сеть дорог общего пользования.

В системе автомобильных дорог Северо-западного региона наиболее совершенными в техническом отношении являются федеральные дороги, которые имеют обширный район тяготения и обслуживают широкий спектр транспортных связей — от внутрихозяйственных до международных. Однако сложившееся начертание сети федеральных дорог не соответствует растущим потребностям региона. Особенно в неблагоприятных условиях находятся Мурманская, Архангельская области, республики Коми и Карелия, транспортно-экономические связи которых с другими субъектами Северо-Западного и Центрального федеральных округов России осуществляются с большим перепробегом автотранспорта, а у Ненецкого АО вообще отсутствует выход на автодорожную сеть России. Отсутствие широтных магистралей сдерживает развитие внутрирегиональных интеграционных процессов.

Территориальные дороги несут меньшую нагрузку по сравнению с федеральными дорогами, их основной задачей является обеспечение автотранспортных связей внутри субъектов РФ. Для этой группы дорог характерны более низкие по сравнению с федеральными дорогами технические характеристики и размеры транспортных потоков. Интенсивность движения на них колеблется в пределах 2000–5000 авт./сутки. На ряде дорог, проходящих по территориям Мурманской, Архангельской областей, Республик Карелии, Коми, Ненецкого автономного округа, где довольно низкая плотность населения, интенсивность движения на отдельных дорогах не превышает 500 авт./сутки [9].

Структура сети территориальных дорог повторяет общие недостатки сети федеральных дорог: связь соседних районных центров или близко расположенных сельских населенных пунктов часто осуществляется соответственно через областные и районные центры, что приводит к существенным перепробегам автомобильного транспорта. Не связаны сетью дорог с твердым покрытием более 3 тыс. — в Архангельской области, около 700 населенных пунктов в Карелии и республике Коми. Обеспеченность населенных пунктов дорогами с твердым покрытием в Мурманской области составляет - 73,1 %, в Ненецком АО – всего 14,3% (табл.). А при этом улучшение всего на 1 час интегральной транспортной доступности приводит, например, к значительному снижению числа заболеваний туберкулезом и уменьшению числа инфекционных заболеваний.

Обеспеченность населенных пунктов Европейского Севера дорогами с твердым покрытием

Наименование субъектов Севера	Населенные пункты. количество		Обеспеченность связи населенных пунктов дорогами с твердым покрытием, %
	Всего	Из них имеют связь по дорогам с твердым покрытием	
ВСЕГО Северо-Западный ФО	27752	15777	56,8
<i>В т.ч. районы Крайнего Севера</i>			
Мурманская область	145	106	73,1
Республика Карелия	784	435	55,5
Архангельская область	3951	2144	54,3
Ненецкий АО	35	5	14,3
Республика Коми	758	412	54,4

Необходимо отметить, что важным в повышении уровня транспортной доступности является применение технологий скоростных транспортных систем (поездов, трамваев, судов), скоростных магистралей, альтернативных видов транспорта, современных информационных технологий, которые позволяют снижать потребность людей в поездках, способствуют уменьшению перегруженности транспорта и увеличению безопасности. Россия, к сожалению, значительно отстает в разработке и внедрении новых технологий, что непосредственно сказывается на уровне качества транспортной техники. Это касается, главным образом, авиастроения и автомобилестроения. В то же время, существуют серьезные трудности в приобретении современных транспортных средств, а это создает дополнительные неблагоприятные предпосылки для работы транспортного комплекса.

Также за рамки отраслевой проблемы выходит ситуация в дорожном хозяйстве. Плохие дороги, их явная недостаточность - это вопрос не только социально-экономический, но и политический. Он в значительной степени определяет уровень доверия граждан к государству. Высокая транспортная аварийность в России, которая в несколько раз превышает показатели европейских стран, - это в значительной мере результат плохих дорог.

Недостаточное развитие транспортной системы негативно влияет на темпы реализации приоритетных национальных проектов в области сельского хозяйства, здравоохранения, образования, решения жилищных проблем. Эта проблема приобретает особое значение для национальных, геополитических интересов страны. В ближайшей перспективе экономику России по-прежнему будут в значительной степени определять ее сырьевые, энергетические ресурсы. А они в основном сосредоточены на территориях с низкой плотностью населения. Необходимы действенные стимулы для привлечения в эти регионы людей, и важнейший из них - надежность и удобство транспортного сообщения.

Литература

1. Основная задача - сохранить потенциал отрасли. (Электронный ресурс): Евразия Вести VI 2009. – Режим доступа: <http://www.eav.ru/publ1p.php?publid=2009-06a06>
2. С. Фахретдинов. Эх, дороги. (Электронный ресурс) Газета "Стройка" №29, 2008г –Режим доступа: www.stroyinform.ru/archive/index.php?...
3. Государственно-частное партнерство – механизм реализации ФЦП развития // Транспорт России, № 30 (526), 24 Июля, 2008 г.
4. Весомы ли «корзина» транспортных услуг?/. – Электронный ресурс: <http://www.transportrussia.ru/2009-03-12/politic/korzina.html>
5. Метелев И.С., Мочалин С.М., Чебакова Е.О. Перспективы развития регионального рынка транспортно-логистических услуг (Электронный ресурс): Проблемы современной экономики. - № 1 (29). – 2009. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=25366>
6. Выступление С.Н.Шишкарева на парламентских слушаниях. – Режим доступа: [HTTP://DUMA-TRANSPORT.RU/NEWS/2009/06/VYSTUPLENIE-S/](http://DUMA-TRANSPORT.RU/NEWS/2009/06/VYSTUPLENIE-S/)
7. Юлия Михайлова. Диспропорции технологических укладов в дорожном строительстве. Как их преодолеть? (Электронный ресурс): [Строительная газета](http://www.fdp.hse.ru/news/14060889.html), 22 января 2010. – Режим доступа: <http://www.fdp.hse.ru/news/14060889.html>
8. Информационно-аналитическая записка «О состоянии сети автомобильных дорог в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и ее развитии в свете реализации задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2007 год». – <http://www.severcom.ru>
9. Солодкий А.И. Дорожная сеть Северо-Западного региона: современное состояние и проблемы развития(Электронный ресурс): Проблемы современной экономики, N 2(30)2009. Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=25623>

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ГОРОДОВ

Основным условием функционирования и социально-экономического развития городов является формирование эффективной системы управления, в связи с чем, существенное значение приобретает стратегическое управление, целью которого является выбор и реализация стратегических приоритетов развития города на основе прогнозов его развития, изменений внешней среды. Однако отсутствие опыта и недостаточное правовое и методическое обеспечение в области стратегического управления социально-экономическим развитием городов, дающего возможность увязывать разнонаправленные цели, многообразные ресурсы и обеспечить устойчивое развитие на местном уровне, приводит к ряду отрицательных последствий, ликвидация которых требует дополнительных сил и материальных ресурсов.

В последние десятилетия имеет место интенсивное проникновение многих теоретических положений и методов принятия управленческих решений из сферы корпоративного менеджмента в сферу государственного и муниципального управления. Речь идет о привнесении в деятельность муниципальных органов управления идей стратегического управления и маркетинга (городской маркетинг, в частности), проектных методов управления и т.д.

Проблемы стратегического управления впервые стали объектом серьезных исследований применительно к задачам корпоративного управления в 1960-е годы. Стратегический подход в управлении стал синтезом наиболее успешно зарекомендовавших себя управленческих технологий (системный подход к управленческой деятельности, программно-целевой подход, функциональный подход, прикладные аспекты теории принятия решений и др.). Глобализация экономики, усиление международной конкуренции, усложнение механизмов управления территориальными социально-экономическими системами, обусловили необходимость применения методов стратегического управления на государственном, региональном и муниципальном уровнях. Интерес городов к стратегическому управлению связан, прежде всего, с тем, что стратегия развития – это реальный инструмент повышения эффективности управления городом, который позволяет городскому сообществу определить цели развития города на долгосрочную перспективу, привлечь к процессу управления широкие слои населения. Кроме того, стратегия способствует оптимальному использованию городских ресурсов, быстрому и эффективному реагированию на изменяющиеся условия современной жизни.

Стратегический подход к муниципальному управлению означает взаимоувязанное управление состоянием (функционированием) и изменением (развитием) и требует кардинального пересмотра всей идеологии, сложившейся технологии управления, практики принятия решений и распределения ресурсов. Его сущность заключается в переходе от приоритета краткосрочных целей к приоритету долгосрочных целей, от ориентации на решение текущих задач к ориентации на решение перспективных проблем.

Основные характеристики стратегического подхода к управлению на муниципальном уровне в сопоставлении с аналогичными характеристиками традиционных (ситуационных и других) моделей управления представлены в таблице.

Критически важным фактором эффективности стратегического управления является участие местного сообщества в обсуждении, определении приоритетов и мониторинге результатов. Согласно основной идее местного самоуправления именно жителям муниципального образования принадлежит право определять основные ориентиры, в соответствии с которыми должны работать органы местного самоуправления и ценности, определяющие направления местного развития. Кроме того, вовлечение разных субъектов в процесс стратегического управления структурирует и организует местное сообщество – у разных групп появляется возможность сопоставления и согласования своих интересов с интересами других групп и муниципального образования в целом.

Современная российская муниципальная практика свидетельствует, что из обширного инструментария механизмов общественного участия, применяемых при разработке и реализации стратегий, наиболее распространены пока механизмы, ориентированные на обеспечение пассивного участия, прежде всего информирование через СМИ. Наименее популярными остаются те механизмы, которые вследствие технической сложности требуют затрат финансовых, кадровых и прочих ресурсов: деятельность специализированных агентств, социологические опросы, общественные экспертизы и общественный мониторинг реализации стратегий и программ и др.

Сравнительная характеристика подходов к управлению городом

Признак характеристики	Характеристики подходов	
	Традиционный подход	Стратегический подход
1) Приоритет целей	Краткосрочные	Долгосрочные
2) Предмет ориентации	Задачи	Проблемы
3) Взаимоотношение с населением	Подчинение	Понимание
4) Участие населения в решении местных задач	Пассивное	Активное
5) Характер деятельности местной власти	Закрытый	Открытый (публичный)
	Опора на административные (принудительные) рычаги власти	Опора на авторитет и влияние власти
6) Характер принятия решений	Социально-корпоративный (лидер и его команда на основе собственных представлений и интересов)	Нормативно-правовой (основанный на четких регламентах и процедурах)
	Раздельное решение вопросов функционирования и вопросов развития	Совместное, согласованное решение вопросов функционирования и развития
7) Характер использования ресурсов	Акцент на распределении имеющихся ресурсов	Акцент на приращение ресурсов на основе стратегического планирования и управления
	Мобилизационное использование (на сегодняшние неотложные нужды)	Плановое приращение и использование
8) Тип планирования	Акцент на принятии оперативных (ситуационных) решений	Перспективное планирование с ориентацией на максимальное удовлетворение потребителей муниципальных услуг (маркетинговый подход)
9) Тип структуры управления	Ведомственный (линейно-функциональный)	Программно-функциональный

Источник: Адаптировано с использованием данных [1]

Принципиальной особенностью процесса стратегического управления развитием муниципалитета является цикличность, т.е. периоды планирования и корректировки планов должны быть согласованы с характерными временными циклами жизни муниципального образования, такими как разработка и принятие бюджета, срок полномочий органов местного самоуправления и др.

Можно выделить следующие основные стадии стратегического управления: стратегическое планирование, реализация стратегии, стратегический контроль.

Анализ стартовых условий и исходных предпосылок стратегического социально-экономического развития города является ключевой процедурой *стратегического планирования*. Значение этой процедуры заключается в том, что «перспектива стратегического развития города в значительной мере предопределена величиной и эффективностью использования его социально-экономического потенциала, а также факторами внешнего порядка» [4]. Необходимыми элементами анализа стартовых условий развития являются [5, С.37-38]:

- определение внутренних закономерностей развития города: причины образования, традиционные функции, обстоятельства возникновения отраслей специализации экономики и экономических связей;
- анализ стартовых условий развития города, обусловленных факторами внутреннего и местного характера:
 - результаты и тенденции социального развития (продолжительность жизни и состояние здоровья; уровень медицинского обслуживания; жилищные условия; доходы и расходы населения; обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, транспорта, связи; уровень социальной напряженности; социальное самочувствие населения);
 - результаты и тенденции экономического развития (степень эффективности и характер изменения структуры экономики; особенности формирования конкурентной среды и

хозяйственного климата; финансово-бюджетное положение города; основные тенденции развития производственного сектора экономики);

- состояние экологии;
- уровень внешнеэкономических, меж- и внутрирегиональных связей;
- состояние управления (состояние, особенности и проблемы городского самоуправления; характеристика управления социально-экономическими процессами в муниципалитете; характер взаимодействия с субъектами хозяйствования и т.д.);

- оценка величины эффективности использования социально-экономического потенциала (природно-ресурсного, производственного, финансового, инновационного, экспортного, демографического и трудового);

- анализ внешних ориентиров, определяющих развитие города (транспортно-географическое положение, природно-климатические условия, место и функции в экономике региона, стратегические цели и ориентиры развития региона, характер взаимодействия различных уровней управления).

Для анализа стартовых условий развития, как правило, используется SWOT-анализ (strengths, weaknesses, opportunities, and threats - сильные и слабые места, возможности, угрозы), результатом которого является матрица анализа достоинств/недостатков, возможностей/угроз. В результате дается комплексная оценка текущему состоянию города.

По существу, в ходе реализации стратегического анализа стартовых условий и исходных предпосылок социально-экономического развития города на рассматриваемую перспективу осуществляется накопление и обработка информации, необходимой для определения целей и приоритетов его стратегического развития, разработки управленческих решений, направленных на достижение намеченных целей [4].

Формулирование миссии города, является одной из центральных проблем разработки стратегии развития. Миссия характеризует основное значение города, его позиционирование в региональной и глобальной среде.

Процесс формирования целей развития города осуществляется в несколько этапов, при этом первые два этапа могут выполняться параллельно (рис. 1). Особо следует подчеркнуть важность четвертого этапа, на котором происходит не только качественное, но и количественное определение целей.

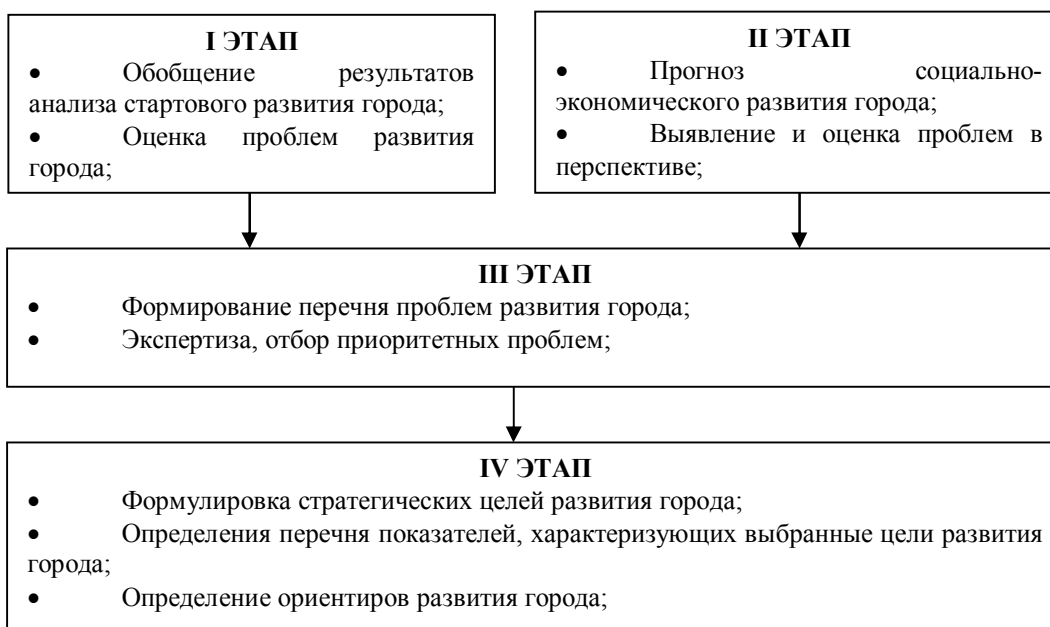


Рис.1. Схема выбора стратегических целей развития города

Выбор приоритетов развития проходит на основе результатов стратегического анализа с учетом максимального влияния на достижение сформулированной главной цели при минимальных затратах. Здесь производится обоснование приоритетных функций, которые город будет выполнять в

стратегической перспективе, определение основных целей и приоритетов развития его социальной и экологической сфер, экономики и управления, механизмов их практической реализации. Значение этого этапа состоит в том, что от результатов проведенных здесь прогнозно-аналитических работ во многом зависят будущие управленческие решения в области стратегического развития города [4].

На этапе *реализации* стратегического плана необходима разработка так называемых частных стратегий в виде взаимосвязанных программ, которые представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс конкретных мероприятий, направленных на решение определенной проблемы, достижение одной из поставленных целей. Под каждую программу разрабатывается частный план - определенный документ, в котором описываются конкретные компоненты общей стратегии. Одна из первых задач - сбор соответствующей информации для проверки степени «жизненности» этого плана, т.е. для определения адекватности экономических, технических, управленческих и других систем по разработанным проектам [2]. Действенность стратегического управления достигается в том случае, если стратегические планы составляются не формально для выполнения «требований сверху», а являются реальными документами общественного согласия, процесс разработки и реализации которых предусматривает участие представителей всех слоев и групп местного сообщества.

Реализация стратегических планов требует новых подходов в муниципальном управлении, включающих как освоение новых управленческих инструментов, так и определенный порядок движения. В обобщенном виде таковыми механизмами являются [3, С.241]:

- организационно-экономический (разработка концепции, приоритетов, целевых программ, проектов, планов, структурно-функциональной реорганизации деятельности местной администрации, включение в процесс стратегического планирования местного сообщества и др.);
- нормативно-правовой (выстраивание и оформление правовых отношений между уровнями власти, бизнесом, общественными организациями и др.);
- финансово-экономический (формирование бюджетов развития, межбюджетных отношений, взаимодействие с кредитными институтами и инвесторами);
- социального партнёрства (создание организационных структур, обеспечивающих взаимодействие власти, бизнеса и населения, проведение общественных слушаний и мониторинга реализации Стратегии и др.);
- информационно-коммуникационный (использование средств массовой информации и других механизмов для оперативного оповещения всех заинтересованных субъектов о ходе реализации Стратегии, создание механизмов обратной связи).

На этапе стратегического *контроля* проводится мониторинг, осуществляется реализация контрольных и аналитических функций, связанных с оценкой хода выполнения принятых управленческих решений, разработкой предложений, направленных на усиление позитивных и ослабление негативных тенденций в достижении намеченных на стратегическую перспективу целей социально-экономического развития города.

Таким образом, цикл стратегического управления состоит из стратегического планирования, в рамках которого определяются цели и миссия развития города, проводится анализ стартовых условий развития и определяются приоритетные направления деятельности, разработки стратегии и способов ее реализации, а также стратегического контроля.

Для городов российского Севера применение методов и технологий стратегического управления представляется особенно актуальным, что обусловлено необходимостью преодоления многих существующих проблем и негативных тенденций в развитии, которые обострились под влиянием глобального финансового кризиса, особенно в моногородах. Для преодоления существующих проблем и создания условий для их устойчивого социально-экономического развития необходимы как специальные меры поддержки со стороны государства, так и активные действия самих муниципалитетов.

Меры со стороны государства должны включать, во-первых, совершенствование законодательного обеспечения деятельности местного самоуправления и, прежде всего, в направлении расширения доходной базы местных бюджетов, позволяющей формировать предпосылки для их перехода к устойчивому развитию, реализации принципов саморазвития. Во-вторых, необходимо осуществление мер прямой поддержки многих муниципальных образований Крайнего Севера и Арктики, прежде всего моногородов, которые в условиях кризиса оказались в особо тяжелом положении.

Если рассматривать необходимые действия по развитию своих поселений со стороны самих органов местного самоуправления, то мировой и лучший отечественных опыт показывает, что наилучшие результаты достигаются при использовании технологий стратегического управления.

Литература

1. Алексеев О.Б. Стратегическое управление в государственном и муниципальном секторе [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.interned.ru/articles/other/strategicheskoe_yp_r.htm#
2. Власова Н. Стратегическое планирование городского развития: теория и практика // Управленческое консультирование. 1999. - №3. – Режим доступа www.dialogvn.ru/uk/1999/n1999_3.htm
3. Заусаев В.К., Воронцова Л.С., Быстрицкий С.П., Анисимов А.С. Стратегическое развитие муниципальных образований: методология и практика планирования – М.: Московский общественный научный фонд, Серия «Независимый экономический анализ». 2007. – 298 с.
4. Рохчин В.Е. Вопросы методологии формирования системы стратегического планирования развития городов России // Пространственная Экономика. - 2005. - № 1. - С.103-116.
5. Ускова Т.В. Управление современным городом: направления модернизации / Т.В.Ускова, А.Н.Нестеров; по ре. Д.э.н., проф. В.А.Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 196 с.

Н.А. Серова, Е.Е.Емельянова

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ГОРОДОВ

Основным условием социально-экономического развития городов является формирование эффективной системы управления. Стратегическое управление является одним из наиболее адекватных инструментов, способных объединять усилия муниципальных органов власти, предприятий всех форм собственности и населения в решении проблем, стоящих перед муниципалитетами в условиях рыночных отношений. Однако отсутствие опыта и недостаточное правовое и методическое обеспечение в области стратегического управления социально-экономическим развитием городов, приводит к ряду отрицательных последствий, ликвидация которых требует дополнительных сил и материальных ресурсов, в связи с чем представляет интерес изучение международного опыта применения стратегических подходов к управлению социально-экономическим развитием городов.

Стратегический подход к управлению городским развитием сформировался в 60-х гг. прошлого века в демократических странах с рыночной экономикой (США, Канада, европейские страны) и в настоящий момент является основным инструментом достижения целей социально-экономического развития городов практически во всех развитых странах. В Западной Европе наблюдалось циклическое развитие, характеризовавшееся переходом от прямого административного контроля 1950-х и 1960-х гг. к постепенному отказу от вмешательства в муниципальное развитие (1970-1980-е гг.), с возрастанием роли общественного сектора начиная с 1990-х гг. Аналогичные процессы происходили и в Восточной Европе, хотя со значительным запаздыванием [5].

В настоящее время существует две основные концепции стратегического управления развитием городов - это концепция городского предпринимательства и концепция устойчивого развития. Первая концепция основана на использовании в практике муниципального управления корпоративных технологий, прежде всего на решении задачи «зарабатывания» ресурсов для развития города в результате его коммерческой деятельности и более характерна для стран переселенческого капитализма, «третьего мира», а также бывших социалистических стран [1]. Концепция городского предпринимательства стала фактором формирования «городов-предпринимателей» или «активных городов», в которых представители государственного, частного и общественного секторов приходят к решению о необходимости совместной разработки долгосрочных стратегий развития, создания структур для реализации этих перспектив и мобилизации всех ресурсов в целях повышения конкурентоспособности города на быстро формирующемся рынке [3].

Концепция устойчивого развития уже более двадцати лет рассматривается во всем мире и как объект научных исследований, и как целевой ориентир практических действий на национальном, региональном и местном уровнях. Обобщая принципы устойчивого развития, в соответствии с концепцией Конференции ООН в Рио-де-Жанейро в 1992 г., и подходы современных исследователей проблем городского развития [6, С.34-35], можно дать следующее определение: *под устойчивым развитием города понимается его сбалансированное развитие в условиях увязки и согласования интересов различных социальных групп, субъектов управления и хозяйствования, функционирующих в городе и обеспечивающих соблюдение баланса триады «население – хозяйство – природа», что подразумевает сочетание принципов социальной справедливости, экономической эффективности и экологической безопасности для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений жителей города.*

Следует признать, что полностью и надолго обеспечить такой характер развития практически невозможно и можно говорить только о стремлении и приближении к указанной сбалансированности, составляющей сущность устойчивого развития. Это долговременный планомерный процесс, требующий глубокого понимания у всех слоёв населения, решения комплекса политических, экономических, социальных и экологических задач, а также учета институциональных факторов.

В западных странах существует несколько альтернативных подходов к выработке стратегии городского развития, однако, до сих пор идут активные споры о достоинствах и недостатках того или иного подхода, целесообразности его применения в ходе разработки городской стратегии [2]:

1. *Классическая модель планирования* – модель, при которой город придерживается стандартной схемы разработки стратегии. Стратегия рассматривается как разовый проект, который реализуется в несколько этапов: создание рабочей группы, установка приоритетов, бюджета проекта, графика подготовки, написания текста.

Из зарубежных городов, которые более или менее успешно применяли такой подход можно назвать Прагу, Будапешт, Вену, Берлин, а также крупнейшие агломерации Восточной Азии – Токио, Осака, Шанхай, Сингапур. По этой же схеме действует и большинство российских городов, стратегии которых признаются относительно успешными, например, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Череповец.

Методики создания стратегий в рамках такого подхода наиболее разработаны, и подавляющее большинство западных специалистов центральным этапом подготовки стратегии считают целеположение, при этом существует практически одинаковый набор целей, характерный для любого территориального образования. Поэтому в целях верхнего уровня часто не бывает больших различий, различия в целях и задачах появляются только тогда, когда речь идет о конкретных задачах более низкого уровня. Наиболее часто формулируемые цели в стратегиях зарубежных городов следующие:

- повышение уровня занятости;
- создание рабочих мест;
- экономическое развитие;
- укрепление и диверсификация общей структуры экономики;
- содействие незащищенным социальным группам и др.

Преимуществами реализации данной модели являются: системность и последовательность процесса разработки стратегических документов; методическое обеспечение и научная аргументация результатов работы; профессионализм разработчиков (как правило, основным разработчиком стратегии за рубежом является Агентство развития города, различные консалтинговые компании, бизнес-агентства). Вместе с тем существуют и риски применения указанной модели, заключающиеся в ограниченном или опосредованном участии местного населения в разработке и реализации стратегии, в пассивной роли местных администраций, делегирующих основную работу внешним разработчикам, в недооценке внешних факторов при планировании мер реализации стратегии и др.

2. *Мега-проект* – технология основана на реализации одного или нескольких ключевых бизнес-проектов в качестве основы для дальнейшего развития города. Такой проект обычно обладает сильным мультипликативным эффектом и способствует развитию многих других отрасли городской экономики. В качестве стратегического импульса может быть использовано какое-либо выдающееся событие («олимпийские города» - Барселона, Атланта, Калгари и др.).

Чаще всего такие стратегии выбирают города средние и небольшие, зависящие от одного - двух крупных проектов (классический пример для многих американских городов – реконструкция или строительство аэропорта либо морского порта). Однако известны случаи мега-проектов и в крупных городах. Сент-Луис, например, сделал ставку на развитие в качестве медицинского центра межрегионального характера, Сиятл – на развитие информационных технологий. Иногда

американские города в качестве мега-проекта выбирают стратегическое партнерство с крупной компанией (например, «Атланта – город Coca-Cola»).

В Европе часто используются проекты по перепрофилированию промышленных предприятий, восстановлению исторических центров городов, созданию культурно-туристских зон. Среди наиболее ярких примеров – Барселона, Гамбург. В Восточной Азии распространено строительство финансово-деловых кварталов в центральной зоне.

Сильная заинтересованность бизнеса в успешности проекта дает при использовании данной модели преимущества в финансовом обеспечении и организационной четкости реализации стратегии. Однако существует высокая степень зависимости города от успешности одного конкретного проекта и риск конфликта интересов местных сообществ и бизнеса.

3. *Маркетинг города* – это система мер по привлечению в город новых экономических агентов, способствующих процветанию города в целом, которые могут существенно усиливать социальную ориентацию местного управления. Сущность данного метода сводится к «повышению качественных показателей города, повышению качества жизни населения, улучшению условий труда и развитию экономики, разработке концепции развития и реализации ее в интересах всех социальных групп населения» [7].

Сильный спад в промышленном производстве в зарубежных странах привел к тому, что многие города (особенно малые монопрофильные) оказались на грани вымирания. Выходом из этого положения стало развитие сферы услуг, сервисной экономики, которая позволяла привлечь инвесторов и туристов. Главной идеей развития таких городов стали поиск и реклама индивидуальности, тех особенностей, которыми не обладал никакой другой город. В соответствии с этим принципом каждый из городов выбирал одно или несколько из следующих стратегических направлений развития:

- развитие экономики услуг широкого спектра (консалтинг, финансовые услуги, управление, реклама и др.);
- развитие туризма;
- инвестиции в культуру (музеи, галереи, выставочные залы);
- ночная жизнь города (рестораны, клубы, развлечения);
- предложение качественного, но недорогого жилья и др.

На сегодняшний день в мире насчитывается несколько десятков городов, которые специализируются на «событийной экономике» и живут на доходы от нее. Всемирно известный экономический форум в Давосе, кинофестивали в Берлине, Каннах, Венеции, международные авиасалоны в Ле-Бурже, Абу-Даби, музыкальные фестивали в Юрмале и Сан-Ремо, карнавалы в Рио-де-Жанейро и в Риме, пивной фестиваль в Мюнхене и др. Особое внимание уделяется и спортивным событиям, которые являются наиболее массовыми формами культурно-развлекательной жизни и оперируют огромными финансовыми средствами, оборачивающимися инвестициями для городов.

Конкретные меры городского маркетинга включают в себя публикацию и распространение печатных материалов о городе, целенаправленные визиты руководителей администрации, встречи с руководителями организаций, готовых открыть в городе новый вид бизнеса; кампании, проводимые совместно с торгово-промышленной палатой и пр.

4. *Общественный договор* – эта стратегия формируется на основе широкого общественного участия. В основе этого подхода – учет стратегических ожиданий всех групп городского сообщества и их гармоничное сочетание. Основным разработчиком стратегии является координационный совет, который отвечает за подготовку и реализацию стратегии. Такой подход в стратегическом управлении городским развитием использует большинство малых и средних городов США.

Важнейшим принципом является обеспечение активной позиции жителей, их непосредственного участия в разработке стратегии развития города. Апробировано множество инструментов, обеспечивающих вовлечение общественности в стратегическое планирование, в их числе: опрос жителей для определения современных ценностей и видения города в долгосрочной перспективе; проведение муниципалитетом семинаров с целью обсуждения и реагирования на результаты проведенного опроса; разработка и поддержание специального интерактивного веб-сайта для распространения информации о процессе стратегического планирования и общения с жителями через этот сайт; тематические дискуссии в режиме он-лайн; общение с мэром, членами городского совета в Интернете (чат); общественные презентации стратегии и программ ее реализации и др. [4].

Основные преимущества общественного договора заключаются в нацеленности стратегии на решение конкретных городских проблем, в поддержке активной части населения в выполнении стратегии, что дает высокие шансы ее реализации. Однако нагрузка на администрацию города как

основного координатора, спонсора и исполнителя, а также трудный поиск баланса интересов всех групп городского сообщества могут привести к конфликту интересов между местной властью, бизнесом и населением.

5. «Поступательная модель» планирования. Стратегия города как таковая (как система взглядов и как текст) отсутствует. Выбор отраслевых приоритетов развития города сознательно не устанавливается.

Как видим, мировой опыт показывает, что применение стратегических подходов к муниципальному управлению было обусловлено спецификой происходящих социально-экономических процессов. Основными мотивами обращения муниципалитетов за рубежом к стратегическим формам управления явились сложное социально-экономическое положение городов, растущая конкуренция между городами за привлечение инвестиций, необходимость обеспечения стабильного развития территориальных сообществ в долгосрочной перспективе.

Особое внимание в западной практике стратегического управления уделяется профессионализации деятельности по стратегическому планированию и местному экономическому развитию. Так, в Канаде функционируют специально созданные профессиональные ассоциации специалистов по экономическому развитию, члены которых привлекаются к деятельности по укреплению и диверсификации местной экономики. Апробированы две организационные формы управления процессами реализации стратегических планов. В первом случае эту функцию выполняет структурное подразделение муниципалитета, во втором - специально созданная вне муниципалитета организация, основанная на принципах частно-общественного партнерства («корпорация экономического развития»). Преимущества последней заключаются в следующем: во-первых, достижение целей местного развития обеспечивается не только муниципальным финансированием, но и привлекаемыми средствами бизнеса, домохозяйств; во-вторых, ее горизонтальная структура позволяет быстро принимать решения; в-третьих, эта организация действует в привычной для бизнеса деловой среде, в рамках культуры, сориентированной на клиента [8, С.138].

В США органы исполнительной власти на уровне городов имеют специальные комиссии или агентства по экономическому развитию, отвечающие за подготовку целевых программ, предусматривающих повышение качества жизни населения, усиление конкурентных позиций территории [4].

Следует отметить, что накопленный за рубежом потенциал теоретических разработок в области муниципального планирования в той или иной степени востребован на практике, прежде всего, в силу необходимости исполнения действующего законодательства. Законы, регламентирующие содержание и форму планов, периодичность их формирования приняты практически во всех развитых странах. В одних случаях, как, например, в Австрии, Великобритании, Бельгии, Франции, Италии и Германии – это государственные законы, в других, как в США и Канаде – это законы штатов и муниципальные хартии. Отсутствие государственных законов, как правило, компенсируется другими гражданскими или общественными институтами, формирующими мотивацию необходимости ведения муниципального хозяйства на научно обоснованных и проверенных практикой методиках.

Очевидно, что использование стратегического подхода в управлении развитием зарубежных городов является одним из наиболее эффективных механизмов муниципального управления, обеспечивающего успешное развитие муниципалитетов в быстро изменяющихся условиях и росте конкуренции между городами.

Литература

1. Ветров Г.Ю. Планирование экономического развития на уровне города. - М.: Фонд «Институт экономики города», 1998. – 160 с.;
2. Ветров Г.Ю. Стратегическое планирование в муниципальных образованиях: проблемы разработки, реализации и координации разных видов планирования // Территориальное стратегическое планирование. – СПб., 2004. - Вып. 4;
3. Паркинсон М. Города-предприниматели и местное финансирование // Евроград. – 1998. -№10. – С.15-23;
4. Рисин И. Е., Шаталова Е. А. Стратегическое планирование социально-экономического развития городов: зарубежный и российский опыт // Вестник ВГУ, Серия: Экономика и управление. – 2007. - № 2;

5. Российские и мировые тенденции и тренды в сфере стратегического территориального планирования городов, агломераций и регионов [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://glava.perm.ru/upload/pages/1005/Rossijskije_i_mirovyje_tendencii_i_trendy_v_sfere_strategicheskogo_planirovaniya_gorodov_aglomeracij_i_regiонов.pdf
6. Рохчин В.Е., Жилкин С.Ф., Знаменская К.Н. Стратегическое планирование развития городов России: системный подход - СПб.: ИРЭ РАН, «Скифия-принт», 2004. – 276 с.;
7. Социально ориентированное местное управление: Опыт городов Германии для России / Под ред. д.э.н. Б.М. Гринчеля, к.э.н. Н.Е. Костылевой – СПб.: Наука, 1999. – 388 с.;
8. Супян В.Б. Американская экономика: новые реальности и приоритеты XXI века / В. Б. Супян. - М.:Анкил, 2001.

Т.П. Скуфьина

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И СЕВЕР РОССИИ

Ключевая роль северных регионов в национальной экономике не вызывает сомнений. Их значение в обеспечении безопасности и геополитических интересов России обозначено в соответствующих нормативно-правовых документах. Например, в Постановлении Правительства РФ от 7 марта 2000 г. №198 «О концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» определяется: «Северные территории играют ключевую роль в национальной экономике, в обеспечении безопасности и геополитических интересов России». Это закономерно обусловлено тем, что в этой зоне сконцентрирована подавляющая часть общероссийских запасов полезных ископаемых, %: золота – 40, нефти – 60, газа, хрома и марганца – 90, платиновых металлов – 47, коренных алмазов – 100, вермикулита – 100, угля, никеля, меди, сурьмы, кобальта, олова, вольфрама, ртути, флогопита, апатита – 60-100. Общая стоимость минерального сырья оценивается в 30 трлн. долл., причем 2/3 приходится на долю энергетических ресурсов. Материковые льды Арктики содержат 15000 км пресной воды. Регионы Севера обеспечивают 50-60% валютных поступлений страны. Согласно данным аппарата Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленным народам стабильно более четверти сальдированной прибыли предприятий и организаций России приходится на северные территории. Экономика Севера в целом работает более эффективно, чем другие регионы страны.

Северные территории РФ – это понятие не столько географическое, сколько экономико-политическое. Поэтому развитие северных территорий регулируется рядом специфических актов.

В 1993 г. был принят первый закон в современной России, учитывающий северную специфику, - «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Данный закон подтвердил социальные нормы советского времени по компенсации северянам неблагоприятных условий проживания. Однако дестабилизационные процессы перевесили вес этих переутвержденных норм. В результате в 1991 г. (впервые с 1959 г.) стало наблюдаться сокращение населения Севера. В 1991 г. население Севера сократилось на 1,5 млн. чел, в 1992 г. – на 0,4 млн. чел., в 1993 г. - на 0,2 млн. чел., в 1994 г. – на 0,2 млн. чел. К 2009 г. совокупные потери северных территорий составили более 1,6 млн. чел.

Отток населения с Севера был вызван двумя основными причинами. Полагаем, эти факты актуальны и на настоящий момент времени.

1. Установленные государством льготы, надбавки к заработной плате в условиях гиперинфляции, в последствии (вплоть до настоящего времени) галопирующей инфляции теряли свою стимулирующую роль.

Так, среднемесячная заработная плата в руб. в зоне Севера составляла в 1990 г. - 471 руб. (в среднем по России – 311 руб.), в 1991 г. – 889 руб. (в среднем по России – 611 руб.) и т.д. Очевидно, что превышение заработной платы в зоне Севера за анализируемый период в условиях гиперинфляции не компенсировало проживание в неблагоприятных условиях, вызванных особыми объективными факторами «северности».

К этим объективным факторам следует добавить и малообустроенность бытовых условий Севера. Например, обеспеченность населения жильем в районах Севера на начало рыночных преобразований существенно отставала от среднероссийских показателей. Так, на начало 1991 г., если в среднем по России на каждого жителя приходилось по 11 кв. м жилой площади (при норме 12

кв. м), то на Севере – по 9 кв. м. При этом в Бурятии – лишь по 4,5 кв. м, Читинской области – по 6 кв. м. В 1991 г. около 1110 тыс. семей Севера (36 % всех семей) стояло в очереди на получение нового благоустроенного жилья. На начало 1991г. почти 3,5 млн. кв. м жилья, или 2,4 %, в регионах Севера находилось в ветхом или аварийном состоянии (в целом по России – 1,3%), причем в Читинской области доля такого жилья составляла 8%, в Коми ССР – 6%, в Сахалинской области – 4%, Магаданской области – 3,5%. При этом на начало 1991 г. в приспособленных помещениях (балках, вагончиках), например, в Якутии, проживало 5% всего населения, в Магаданской области – 3%, Камчатской – 1% (в целом по России – 0,6%) [1, С.44-47].

Отметим, что сокращение строительства жилья в регионах Севера характеризовалось более быстрыми темпами, чем в среднем по стране. Так, в период 1990-2004 гг. ввод в действие жилых домов по зоне Севера уменьшился более чем в 4 раза, тогда как в целом по России – менее чем в 2 раза. Основная причина очевидна – резкое сокращение государственных инвестиций в строительство и некоторое ослабление остроты потребности в жилье в связи с миграционным оттоком населения с Севера.

2. Другим фактором, стимулировавшим миграционные потери Севера, является ограниченная вероятность найти работу в условиях моноструктурной экономики Севера и практическая невозможность ведения приусадебного хозяйства.

Так, среднегодовая численность занятых в отраслях экономики в 1990 г. составляла 6153 тыс. чел., в 1991 г. – 6098 тыс. чел.²⁹, в 1992 – 6008 тыс. чел. (всего по России 72071 тыс. чел.), 1993 г. – 5597 тыс. чел. (всего по России – 70851 тыс. чел.), 1994 г. – 5414 тыс. чел. (всего по России – 68484 тыс. чел.) [1, С.14].

Эти данные свидетельствуют, что темпы падения занятых в экономике Севера и России в целом одинаковы. Однако моноструктурная экономика Севера предоставляла меньшие возможности по трудоустройству безработному населению. При этом необходимо учитывать, что многолетний интенсивный приток мигрантов повлиял на демографическую ситуацию этих территорий.

В частности, привел к омоложению населения. Так, на начало 1991 г. доля населения трудоспособного возраста составляла от 59% до 67% по регионам Севера (в России в целом – 57%). Удельный вес лиц пенсионного возраста на этих территориях в 1991 г. колебался от 5-13% против 19% в среднем по России [1, С.16]. Учитывая, что темпы падения удельного веса занятых на Севере и несевой части РФ были одинаковыми, повышенная доля людей трудоспособного возраста на Севере явилась скорее минусом. Поскольку для семей безработных наличие пенсии по нетрудоспособности являлось, нередко, единственным источником дохода, то можно утверждать, что безработное население Севера имело более ограниченные возможности выживания в сравнении с положением в несевейных территориях. Кроме того, в связи с климатическими особенностями в северных регионах ограничены (или полностью отсутствуют) возможности ведения приусадебного хозяйства – широко распространенной форме выживания малообеспеченной части населения в других регионах страны.

Согласно статистическим данным, показатели уровня жизни населения Севера оставались в период активных рыночных преобразований крайне сложными и по ряду направлений значительно отставали от среднероссийских. Это характерно и для периода стабилизации. Так, денежные доходы на душу населения в 2003 г. по сравнению с тем же периодом 2002 г. выросли во всех северных регионах за исключением Таймырского и Чукотского автономных округов, однако в 23 из них темпы роста ниже среднероссийских (128,6 %). Потребительские расходы на душу населения в 2003 г. выросли во всех северных регионах за исключением Чукотского автономного округа, при этом в 16 из них темпы роста выше, чем в среднем по России (121,4 %). Отметим, что в 2003 г. в 4 северных регионах средняя заработная плата ниже средней по России (5990,4 руб.) - республика Алтай (4226,8 руб.), Бурятия (5605,0 руб.), Тыва (5101,7 руб.), Коми-Пермяцкий автономный округ (3189,0 руб.). [2].

Следовательно, закон «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» позволил смягчить нарастание в районах Севера негативных тенденций. Вместе с тем, нельзя утверждать, что он в полной мере обеспечил компенсацию северянам неблагоприятных условий проживания.

Полагаем, что принятие этого закона было продиктовано не только необходимостью преодоления дестабилизационных тенденций в социальной сфере. В условиях крайней неустойчивости политической ситуации начала 1990-х гг., его введение являлось фактором, способствующим преодолению нарастания сепаратистских настроений добывающих регионов.

²⁹ За период 1990-1991 гг. данные по России в используемых источниках статистических данных отсутствуют.

Об этом косвенно свидетельствуют следующие факты.

Во-первых, именно в период дестабилизации возник ряд принятых Указов Президента, расширяющих перечень северных территорий³⁰.

Во-вторых, в современных условиях упрочения в РФ вертикали власти, повышения управляемости процессами в регионах, произошло существенное сокращение социальных гарантий населению Севера. В многочисленных исследованиях на примере Федерального закона от 22.08.2004 г. N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наглядно демонстрируется снижение социальной защищенности северян. Так, внесены существенные изменения в Закон РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». В результате фактически закреплено отсутствие гарантий и компенсаций граждан, работающих в организациях внебюджетной сферы, ликвидированы права северян на бронирование жилья, урезаны права студентов и аспирантов, проживающих на Севере, устранены льготы молодежи на получение процентной надбавки в полном объеме с первого года работы, если они проживали перед началом трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных местностях не менее 5 лет, устранены льготы по проезду один раз в год детям, нуждающимся в санаторно-курортном лечении и проживающим в семьях, среднедушевой доход которых не превышает прожиточного минимума и т.д.

Учитывая, что климатические условия не изменились, современное экономическое положение страны дает большую возможность для компенсации населению и бизнесу неблагоприятных условий, а также то, что в целом северные территории экономически более эффективны, считаем, что вышесказанное свидетельствует о меньшей современной обеспокоенности власти в формировании благоприятной социально-экономической обстановке на Севере РФ. Разрушение десятилетиями складывающейся системы экономического стимулирования привлечения и закрепления населения на Севере уже приводит к потерям на национальном уровне. В частности, уже наблюдается дефицит рабочей силы, усиливается проблема старения кадров при продолжающихся миграционных потерях северных территорий.

Другим законом федерального уровня, определявшим функционирование Севера, является «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации». Можно полностью согласиться с мнением исследователей-североведов [3, 4], что основная заслуга названного закона состояла не только в провозглашении принципа протекционизма, а в четко обозначенных основных направлениях государственного регулирования развития регионов Севера. К ним отнесены – экономическое развитие (поддержка производственной сферы, предпринимательства, завоза продукции (товаров) на Север); социальная защита населения (предоставление гарантий, льгот и компенсаций северянам); сохранение и развитие коренных народов (развитие экономики и культуры этих народов); охрана окружающей природной среды. Рамочный характер этого закона служил основой для разработки ежегодных постановлений о размерах государственной поддержки и порядке ее использования, а также ряда федеральных программ, направленных на решение социальных проблем регионов Севера. С 1 января 2005 г. этот документ утратил силу.

Важной для Севера явилась «Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера», принятая Постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198. В ней утверждалось, что «целью государственной поддержки районов Севера являются

³⁰ См.: Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера в редакции постановлений (в ред. Постановлений Совмина СССР от 03.01.1983 N 12, от 28.06.1985 N 593, от 23.06.1990 N 594, Постановления Правительства РФ от 27.11.1991 N 25, Указа Президента РФ от 24.01.1992 N 46, Постановления Правительства РФ от 28.01.1992 N 47, Указа Президента РФ от 25.03.1992 N 295, Постановления Правительства РФ от 09.04.1992 N 239, распоряжения Правительства РФ от 06.08.1992 N 1419-р, Постановления Правительства РФ от 11.08.1992 N 574, Указа Президента РФ от 16.09.1992 N 1085, Постановления Правительства РФ от 11.10.1992 N 776 (ред. 22.11.1997), распоряжения Правительства РФ от 12.07.1993 N 1245-р, Указов Президента РФ от 20.12.1993 N 2226, от 22.03.1994 N 577, Постановлений Правительства РФ от 18.07.1994 N 856, от 24.04.2007 N 245).

формирование внутренних факторов экономического развития северных территорий, обладающих необходимым природно-ресурсным потенциалом, и активное поощрение поиска новых возможностей экономического развития дотационными субъектами Российской Федерации». Некоторые исследователи отмечают, что как в этой Концепции, так и в Концепции господдержки от 2005 г. были «обозначены пути перехода от господдержки к экономической координации и саморазвитию на Севере – в виде конкретных механизмов совершенствования межбюджетных отношений и отношений в области природопользования между федеральным центром и северными территориями, передачи части государственных полномочий крупным ресурсным корпорациям [5]. Мы не согласны с этим утверждением. Предпосылки саморазвития регионов должны были быть сложены именно в результате политики протекционизма и компенсационности повышенных затрат воспроизводства всех видов капитала (в том числе и человеческого). Это находится и в русле общемировой практики управления Севером. На практике же, возможности саморазвития существенно урезаются.

Дальнейшая эволюция региональной политики привела к тому, что регионы Севера в подавляющем числе базовых документов, касающихся территориального развития, перестали рассматриваться как особый объект государственного регулирования. Впервые эта особенность прослеживается в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2005-2008 гг.). Многочисленные исследования по проблемам развития северных территорий отмечают эту особенность новой политики, получившей название «становление неолиберальной модели государственной политики, предусматривающей точечное освоение природных ресурсов Севера» [4, С.174]. Детальная проработка исследователями вопросов отображения этой новой модели в нормативно-правовых документах, позволяет не останавливаться на этом. Отметим только, что обобщение декларированных принципов этой модели позволило исследователям сформулировать основной тезис современного регулирования: «проблемы Севера можно решить в рамках эффективной региональной политики; нет Севера как единой макроэкономической зоны, есть северные районы субъектов Федерации» [4, С.173].

Однако и при восприятии Севера как особого макрорегиона, и при декларации активного протекционизма цели социально-экономического развития Севера так и не были достигнуты, несмотря на то, что государством были задействованы практически все известные мировой практике механизмы регулирования регионального развития. На наш взгляд, это связано с двумя обстоятельствами.

Во-первых, в программах социально-экономического развития регионов Севера превалировала утопическая составляющая в ущерб реальным целям и перспективным возможностям развития. Опасность преобладания утопической составляющей связана с тем, что гипотетически она может привести к управлению неким виртуальным объектом, не имеющим отношения к реальной действительности. На наш взгляд, недоучет не только текущих процессов в регионах Севера, но и отсутствие постановки достижимых стратегических целей развития во многом предопределили нереализованность предполагаемых государством изменений в переходном периоде.

Во-вторых, отсутствие социально приемлемой и эффективной модели регулирования развития Севера определено современным контекстом макроэкономического развития.

Данное утверждение требует пояснения. Экспортно-сырьевой сценарий развития России действительно в условиях благоприятной конъюнктуры дает существенную прибавку ВВП. Но этот сценарий не был и не будет способен обеспечить возможность воспроизводства социальных, экономических, ресурсно-инфраструктурных факторов развития Севера. Причин несколько.

Первая причина экономического характера. Связана с тем, что только доходов от экспорта сырьевых ресурсов России недостаточно, чтобы обеспечить достойный уровень жизни ее гражданам, даже в условиях роста цен на основные товары российского экспорта (который наблюдался с 2003 г. вплоть до 2009 г., причем уже в 2010 наблюдается относительная стабилизация цен). Высокая капиталоемкость сырьевых отраслей Севера, слабое воспроизводство минерально-сырьевой базы, значительное снижение «отдачи» скважин и месторождений, постоянная галопирующая инфляция (в условиях которой долгосрочные инвестиции невозможны) ограничивают развитие не только северных регионов, но и отраслей экономики, расположенных в несевой части страны. Кроме того, развитие недобывающих отраслей ограничено известными проблемами, коротко назовем широким понятием «институциональные». Очевидно, что при перераспределении государством весьма ограниченных средств, меньше будет доставаться Северу, обладающему объективным свойством удорожания по всему процессу воспроизводства ресурсного, финансового и человеческого капитала.

Вторая причина политического характера. Она обусловлена очевидной выгодой обеспечения относительного благополучия экономики и социальной сферы более густонаселенных регионов, особенно находящихся в непосредственной близости от управляющего центра.

Подводя итоги оценки реальной роли управленческих функций государства на Севере, можно констатировать, что их сущность состоит в практически колониальной эксплуатации регионов Севера, обусловленной объективными и субъективными причинами экспортно-сырьевого сценария развития в рамках реализуемой неолиберальной модели регионального развития. При этом выигрыш для экономики других регионов в целом минимален. Это связано с нереалистичностью основной идеи экспортно-сырьевого сценария развития – расширения производства за счет мультипликативного эффекта наращивания сырьевого экспорта. В этой ситуации необходимо перейти от экспортно-ориентированной модели развития к модели, обеспечивающей создание условий для саморазвития регионов, к модели регионально-ориентированной. Эта ориентация должна заключаться в поиске и развитии «точек роста» на территории регионов. При этом для регионов Севера чрезвычайно важна поддержка и повышенное присутствие государства. Но при этом основным субъектом проведения целенаправленной политики, поиска перспектив социально-экономического развития и аккумуляции необходимых ресурсов должен стать именно региональный уровень.

Отметим базовые выводы.

Во-первых, учитывая, что регионы Севера играют ключевую роль в экономике страны, можно предположить, что в случае более адекватного учета природно-климатических и социально-экономических особенностей Севера, самостоятельность и самодостаточность северных регионов были бы более высокими. Именно это являлось бы основной предпосылкой саморазвития Севера.

Во-вторых, ориентация политики на устранение особого статуса зоны Севера приводит к отрицанию особых условий хозяйствования и жизни населения этих регионов. В результате происходит фиксация системных проблем северных территорий.

В целом можно определить, что отход от модели активного государственного протекционизма в условиях ограничения возможностей для саморазвития северных регионов закрепляет на законодательном уровне идею точечного освоения природных ресурсов Севера. В этой связи вполне закономерно, что в последние годы ряд значимых социальных показателей развития регионов Севера ухудшился (или улучшился в меньшей степени, чем в среднем по России).

Литература

1. Основные показатели социально-экономического положения районов Крайнего Севера. – М.: ОТП В ООП Госкомстат РФ, 1992.
2. Сайт Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленным народам // Режим доступа: http://www.council.gov.ru/kom_home/kom_155/law/item7-1.html.
3. Дмитриева Т.Е. Северное измерение ресурсопользования / В кн. Север как объект комплексных региональных исследований. – Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2005. – С.382-406.
4. Харитонов В.Н., Вижина И.А. Трансформация государственной социально-экономической политики на Севере // Регион. – 2004. - №2. - С.165-176.
5. Пилясов А.Н. Новая роль государства в развитии хозяйства регионов Севера / В кн. Север как объект комплексных региональных исследований. – Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2005. – С.446.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Т.А.Горина

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДОЛГОСРОЧНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Программно-целевой подход наиболее актуален при разработке и реализации комплексных региональных программ, где определен увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс экономических, технико-производственных, научно-исследовательских, организационно-хозяйственных мероприятий, в которых должны принять участие многие отрасли, хозяйственные отрасли и региональные органы власти, которые в своей совокупности позволяют решить определенную научно-техническую или социально-экономическую проблему.

Такие программы разрабатываются для решения наиболее важных проблем, определяющих ключевые направления развития экономики регионов. Они отличаются:

- ярко выраженным целевым характером, так как разработка программы строго ориентирована на полное решение какой-либо конкретной проблемы;
- высокой степенью комплексности (полнотой охвата функций, необходимых для достижения цели программы, межотраслевых связей), что выражается в привлечении для решения проблемы, охваченной программой, многих отраслей, ведомств, органов исполнительной власти;
- индивидуальным, не обязательно совпадающим с принятыми периодами прогнозирования, временным горизонтом.

По содержанию целевые комплексные программы подразделяются следующим образом:

- социально-экономические, направленные на решение проблем развития и совершенствования экономического потенциала, эффективности его использования на различных этапах научно-технического прогресса, повышения уровня социального развития и социальной обеспеченности населения, преобразования производственных и социальных условий труда, улучшения условий жизни, досуга и отдыха людей;
- научно-технические - по развитию научных исследований, решению проблем разработки и внедрения в практику новых видов техники и технологий;
- производственные, направленные на увеличение производства определенных видов продукции (и услуг), развитие новых видов производства, повышение качественных характеристик продукции, повышение эффективности использования ресурсов;
- региональные, основная задача которых состоит в хозяйственном освоении новых районов и исследовании оптимальных направлений и возможностей использования природно-ресурсного потенциала этих районов; преобразовании экономики уже сложившихся регионов страны и формировании новых территориально-производственных комплексов;
- экологические, направленные на осуществление природоохранных и природопреобразовательных проектов;
- институционные, направленные на совершенствование организации управления хозяйственными системами.

Методически важно определить, по каким признакам и по каким критериям из всего многообразия проблем следует выделить объекты построения таких целевых программ.

Общими критериями выбора проблем для программной разработки могут служить:

- определяющий, приоритетный характер избираемых проблем, необходимость комплексного решения которых назрела для федерального и регионального уровня в такой степени, что им необходимо отдать предпочтение;
- необходимость принятия для решения проблем специальных мер по концентрации усилий или ресурсов;
- межотраслевой (межведомственный) или межрегиональный характер проблемы, решить которую можно лишь при согласованной деятельности многих отраслей, ряда министерств и ведомств;

– четкая очерченность программной проблемы, разработка которой должны быть целенаправленной.

Схема программы включает следующие основные элементы (блоки):

- целевой, где фиксируется главная цель и подцели программы, предпочтительная последовательность их реализации;
- структурный, разработка которого позволяет определить набор и контуры целереализующих систем, т.е. объектов хозяйственного комплекса и их элементов, объединяемых по признаку их целевого назначения, развитие и функционирование которых обеспечивает решение проблемы;
- технико-экономического обоснования, содержащего набор мероприятий, которые необходимо осуществить в каждой из целереализующих систем;
- ресурсный, характеризующий объем и структуру целевым назначением распределяемых ресурсов, необходимых для осуществления намеченных мероприятий;
- организационный, в котором по всем элементам (блокам) программы предусматриваются ответственные за исполнение намеченных мероприятий, источники и сроки выделения ресурсов, а также сроки выполнения мероприятий.

В конечном итоге разработка программы сводится к определению перечня и содержания мероприятий по ее осуществлению, их взаимной увязке по срокам, распределению ресурсов. Эти мероприятия охватывают, как правило, не только непосредственно сферу производства предусматриваемого программой конечного продукта или разработанных программой мероприятий по социально-экономическому развитию исследуемого субъекта Федерации или другого конкретного района страны (предоставление услуг), а также смежные области производственного и непромышленного потребления (использования) конечного продукта или рекомендаций.

В 2009 году деятельность государственных заказчиков-координаторов долгосрочных целевых программ была направлена на комплексное и системное социально-экономическое развитие области по приоритетным направлениям, в том числе:

– *повышение уровня и качества жизни населения - 22 ДЦП:*

1. «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями» на 2009-2011 годы;
2. «SOS» на 2008-2010 годы;
3. «Социальная поддержка военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, службы в органах внутренних дел, других федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрена военная служба, и членов их семей в Мурманской области» на 2008-2010 годы;
4. «Дети Кольского Заполярья» на 2007-2010 годы;
5. «Оздоровление северян» на 2008-2010 годы»;
6. «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера Мурманской области» на 2009-2013 годы;
7. «Поддержка семьи в Мурманской области» на 2009-2011 годы;
8. «Молодежь Мурманска» на 2008-2010 годы;
9. «Социальная поддержка инвалидов» на 2007-2009 годы»;
10. «Преодоление бедности в Мурманской области» на 2007-2010 годы;
11. «Старшее поколение» на 2008-2010 годы;
12. «Улучшение демографической ситуации в Мурманской области» на 2007-2010 годы;
13. «Развитие образования Мурманской области на 2006-2010 годы»;
14. «Комплексная безопасность учреждений системы образования» на 2007-2010 годы;
15. «Кадровое обеспечение Стратегии экономического развития Мурманской области на период до 2015 года» (II этап - 2007-2010 годы);
16. «Социальное развитие села Мурманской области» на 2009-2012 годы;
17. «Отходы» 2009-2013 годы;
18. «Обеспечение жильем молодых семей Мурманской области» на 2009- 2011 годы;
19. «Развитие жилищно-коммунального комплекса Мурманской области на 2003-2010 оды»;
20. «Водоснабжение Мурманской области» на 2008-2017 годы;
21. «Профилактика правонарушений в Мурманской области» на 2009-2011 годы;
22. «Повышение безопасности дорожного движения и снижение дорожно-транспортного травматизма в Мурманской области» на 2009-2012 годы;

– *обеспечение макроэкономической стабильности и повышение конкурентоспособности – 3 ДЦП:*

1. «Развитие малого и среднего предпринимательства в Мурманской области» на 2009-2011 годы;
2. «Развитие инвестиционной деятельности в Мурманской области» на 2007-2010 годы;
3. «Создание системы кадастра недвижимости в Мурманской области (2008-2011 годы)»;
 - *формирование условий для социально-экономического развития на долгосрочную перспективу региональной экономики - 2 ДЦП:*
 1. «Развитие туризма в Мурманской области на 2009-2011 годы»;
 2. «Развитие сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения Мурманской области (2007-2010) годы»;
 - *повышение эффективности государственного управления, качества предоставляемых государственных услуг -1ДЦП:*
 1. «Проведение административной реформы в Мурманской области» на 2009-2011 годы.

Таким образом, в 2009 году на территории Мурманской области действовало 28 долгосрочных целевых программ, включающие 17 подпрограмм. Объем финансирования указанных программ за счет средств областного бюджета в 2009 году составил 2629,4 млн. рублей (Закон Мурманской области от 11.12.2008 № 1045-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2009 год»). Основные показатели реализации программ приведены в таблице 1.

Таблица 1

Информация об объемах финансирования и выполнении долгосрочных целевых программ Мурманской области в 2009 году

(млн.рублей)					
Источники финансирования, направления	Число программ, ед.	Предусмотрено	Профинансировано	Выполнено	Кассовые расходы
ВСЕГО	28	3363,9	3073,0	2748,9	3091
в том числе: областной бюджет	28	2629,4	2529,4	2193,4	2520,4
муниципальный бюджет	10	549,0	516,1	499,6	514,6
внебюджетные источники	13	185,5	27,5	55,9	56,0
из общего итога по направлениям:	2	251,9	244,1	240,1	242,5
здравоохранение					
социальная сфера	10	984,7	969,3	681,2	970,7
образование	3	133,4	131,2	132,6	130,6
физическая культура, спорт и туризм	1	9,8	9,8	9,7	8,8
сельское хозяйство	1	22,6	22,4	22,4	22,4
экология	1	14,4	14,4	13,4	13,4
ЖКХ	3	131,6	111,4	121,2	111,4
прочие направления	7	1081,0	1026,8	973	1020,6

Постановлением Правительства Мурманской области от 30.06.2009 № 279-ПП «О внесении изменений в порядок принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Мурманской области и их формирования и реализации» утверждена Методика оценки эффективности реализации долгосрочной целевой программы, которая проводится по двум направлениям:

- оценка достижения плановых значений индикаторов, измеряющих достижение целей, решение задач и выполнение мероприятий долгосрочной целевой программы (результативность долгосрочной целевой программы);
- оценка полноты финансирования долгосрочной целевой программы.

Оценка эффективности реализации долгосрочной целевой программы в отчетном году осуществлялась путем одновременного анализа полученных в результате расчета показателей достижения плановых значений индикаторов и полноты финансирования. Предусмотрена следующая характеристика оценок эффективности реализации долгосрочных целевых программ: высокая эффективность (оценка - 5); приемлемый уровень эффективности (оценка - 4); средний уровень эффективности (оценка - 3); уровень эффективности ниже среднего (оценка-2); низкий уровень эффективности (оценка - 1); крайне низкая эффективность (оценка — 0).

Таблица 2

Оценка эффективности долгосрочных целевых программ Мурманской области за 2009 год

№	Долгосрочная целевая программа	Оценка
1	«Развитие малого и среднего предпринимательства в Мурманской области» на 2009-2011 годы в 2009 году	5
2	«Кадровое обеспечение Стратегии экономического развития Мурманской области на период до 2015 года» (11 этап - 2007-2010 годы)	5
3	«Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера Мурманской области» на 2009-2013 годы	5
4	«Развитие сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения Мурманской области (2007-2010 годы)»	5
5	«Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями» на 2009-2011 годы	4
	<i>Подпрограмма «Сахарный диабет»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Туберкулез»</i>	4
	<i>Подпрограмма «ВИЧ-инфекция»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Онкология»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Инфекции, передаваемые половым путем»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Вирусные гепатиты»</i>	3
	<i>Подпрограмма «Психические расстройства»</i>	3
	<i>Подпрограмма «Артериальная гипертензия»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Вакцинопрофилактика»</i>	3
6	«SOS» на 2008-2010 годы	4
7	«Оздоровление Северян» на 2008-2010 годы	4
8	«Молодежь Мурманска» на 2008-2010 годы	4
9	«Преодоление бедности в Мурманской области» на 2007-2010 годы.	4
10	«Старшее поколение» на 2008-2010	4
11	«Развитие образования Мурманской области на 2006-2010 годы»	4
12	«Социальное развитие села Мурманской области» на 2009-2012 годы	4
13	«Обеспечение жильем молодых семей Мурманской области» на 2009-2011	4
14	«Профилактика правонарушений в Мурманской области» на 2009-2011 годы	4
15	«Повышение безопасности дорожного движения и снижение дорожно-транспортного травматизма в Мурманской области» на 2009 - 2012 годы.	4
16	«Отходы» на 2009-2013 годы	4
17	«Дети Кольского Заполярья» на 2007-2010 годы.	3
	<i>Подпрограмма «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»</i>	5
	<i>Подпрограмма «Здоровое поколение»</i>	3
	<i>Подпрограмма «Дети-сироты»</i>	1
	<i>Подпрограмма «Дети и творчество»</i>	4
18	«Поддержка семьи в Мурманской области» на 2009-2011 годы	3
19	«Социальная поддержка инвалидов» на 2007-2009 годы	3
20	«Улучшение демографической ситуации в Мурманской области» на 2007 -2010 годы.	3
21	«Комплексная безопасность учреждений системы образования» на 2007-2010 годы»	3
22	«Развитие туризма в Мурманской области на 2009 - 2011 годы»	3
23	«Развитие инвестиционной деятельности в Мурманской области» на 2007-2010 годы	3
24	«Создание системы кадастра недвижимости в Мурманской области (2008-2011 годы)»	3
25	«Проведение административной реформы в Мурманской области» на 2009-2011 год	3
	<i>Подпрограмма «Повышение качества услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Мурманской области до 2010 года»</i>	2
	<i>Подпрограмма «Создание подсистем электронного правительства в Мурманской области»</i>	1
	<i>Подпрограмма «Развитие сети клиентских служб по предоставлению гражданам мер социальной поддержки в режиме «одного окна» в Мурманской области»</i>	4
	<i>Подпрограмма «Программа противодействия коррупции в Мурманской области»</i>	3
26	«Социальная поддержка военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, службы в органах внутренних дел, других федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрена военная служба, и членов их семей в Мурманской области» на 2008-2010 годы	3
27	«Развитие жилищно-коммунального комплекса Мурманской области на 2003-2010 годы»	3
28	«Водоснабжение Мурманской области» на 2008-2017 годы	-

В 2009 году достигнуты следующие результаты реализации долгосрочных целевых программ Мурманской области:

- высокая эффективность - 4 программы (14 %);
- приемлемый уровень эффективности - 11 программ (43 %);
- средний уровень эффективности - 9 программ (36 %);
- уровень эффективности ниже среднего - 1 программа (3,5 %);
- уровень эффективности не определен - 1 программа (3,5 %).

В целях повышения эффективности бюджетного финансирования в рамках областных целевых программ целесообразно постоянное функционирование рабочей группы по оптимизации целевых программ Мурманской области. Задачей рабочей группы будет оценка предложений о корректировке неэффективных программ в части пересмотра значений индикаторов, изменения объема финансирования, перечня мероприятий или досрочного прекращения действия программ.

И.А. Гущина, А.В. Довиденко

МОНОГОРОДА СЕВЕРНОГО РЕГИОНА: ШТРИХИ К ПОРТРЕТУ (по результатам социологического анализа опросов населения Мурманской области)

Необходимым условием успешного функционирования местного сообщества является участие населения в социальном управлении, решении вопросов местной жизни. Знание особенностей отношения различных социальных групп к местной власти и к местным делам, уровня их информированности, заинтересованности и готовности к участию в решении местных проблем, позволяет оценить имеющуюся социальную базу, а также перспективы развития местного самоуправления в целом.

Мурманскую область можно охарактеризовать как регион, включающий ряд достаточно молодых монофункциональных поселений горнодобывающего комплекса с крупными градообразующими предприятиями; закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) оборонного назначения, которые также относятся к категории монопрофильных, и прочих поселений. На наш взгляд, такое сосредоточение городов монофункциональной направленности в пределах одного региона, представляет интерес для исследования специфики организации социальной жизни в поселениях данной категории.

Социологический анализ ситуации в монопрофильных городах имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как в них проживает и трудится почти четверть городского населения РФ.

Монопрофильные города характеризует ограниченная специализация экономической деятельности, что затрудняет процесс формирования в них естественных условий для развития. В настоящее время достаточно сложно сформулировать полный и упорядоченный перечень проблем монопрофильных городов, в современной социологии данной тематика остается слабо проработанной. В то же время актуальность таких исследований подтверждается реалиями жизни. Так, в кризисных условиях градообразующие предприятия могут оказаться в роли детонатора социального взрыва. Пример тому – ситуация в г. Пикалево Ленинградской области, когда весной 2009 г. только прямое вмешательство федеральных властей позволило избежать серьезных социальных последствий антигуманных управленческих решений по остановке градообразующего предприятия и масштабному сокращению персонала [1].

Необходимость социологических исследований современного состояния монопрофильных городов определяется, как минимум, следующими факторами:

- трансформацией общества;
- формированием принципиально нового геополитического и социально-экономического статуса страны;
- усугублением нерешенных ранее социальных проблем и появлением новых;

Современный российский исследователь А.Н. Пилясов, разработавший типологию северных периферийных сообществ, выделяет монофункциональные поселения, на уклад которых оказывает существенное влияние наличие тесной связи между функционированием поселения и градообразующим предприятием, влияющим на все основные аспекты жизни сообщества. К ним

относятся монофункциональные поселения, возникшие на основе заводских поселков и фабричных сел, со временем, как правило, сменившие сферу своей специализации, наукограды, ЗАТО (созданные вследствие проводимой оборонной политики СССР), поселения, ставшие монофункциональными в процессе своего развития [2].

С позиций социологии управления, проблемы управления монопрофильным городом, перспективы его инновационного развития за счет внутренних социальных резервов, изучены недостаточно.

Теоретическим основанием исследования социальной динамики в северных монопрофильных городах и возможностей использования социологических методов в муниципальной социальной политике являются:

- социокультурный подход, который позволяет с позиций ценностных ориентаций личности и общности оценить социальные проблемы города;
- управленческие концепции, сформировавшие принципы самоорганизации городского сообщества и механизм управления им;
- измерительные концепции, позволяющие достоверно диагностировать и состояние социума и эффективность управления.

В данной статье мы исходим из того, что главный ресурс моногородов – не активы градообразующего предприятия, а население города. Основная проблема заключается в противоречии между социокультурой городской среды, необходимостью ее развития как единого целого и консолидированным интересом градообразующего предприятия, не всегда совпадающим с интересами города, что может привести к дезорганизации городской жизни и росту социального напряжения.

Для оценки существующих закономерностей и тенденций использован метод сопоставления. Такой подход позволил выявить перспективные направления для дальнейшего исследования специфики организации социальной жизни в монопрофильных городах. Кроме того, по результатам вторичного анализа, параметры формирования инструментария для будущих социологических исследований стали более очевидными.

В качестве инструмента исследования выбран вторичный анализ данных ряда социологических опросов для выявления элементов сходства и различия в оценках некоторых сторон социальной жизни жителей сопоставляемых муниципальных образований.

Организационно-методическая база проведения исследования представлена: набором исследуемых показателей и параметров, критериями формирования вторичной выборки, отбором тематических блоков анкеты, вторичным анализом социологической информации.

Для целей данного исследования, из большого массива социологической информации (социологический мониторинг социально-экономического положения и социального настроения населения Мурманской области проводится с 2002 г.), была отобрана ее репрезентативная часть, позволившая сгруппировать по определенным признакам информацию по ряду городов. По данным, иллюстрирующим ситуацию в наиболее типичных муниципальных образованиях подобного типа, была сформирована первая группа, в которую вошли г.г. Мончегорск и Кировск. Во вторую группу вошли муниципальные образования, в которых экономическая деятельность в значительной степени диверсифицирована – г.г. Апатиты и Канда拉克ша. Следует оговориться, что, безусловно, наиболее диверсифицирована экономика в г. Мурманске, но, поскольку он является областным центром, что определяют специфику организации жизнедеятельности, и не относится к категории малых городов, он не мог быть выбран для целей данного сравнения.

Количество опрошенных по обозначенным территориям идентичное, для сопоставления взят трехлетний период 2008 – 2010 г.г.

Основные результаты вторичного социологического анализа сводятся к следующему.

Как показали предыдущие опросы, степень удовлетворенности населения результатами деятельности власти является одним из важных показателей эффективности социальной организации и управления в территориальных общностях.

В 2009г. оценки деятельности губернатора заметно снизились (рис.1, 2). Именно в этот период в Мурманской области произошла смена губернатора. Можно предположить, что это реакция на незнакомого чиновника, облеченного широкими властными полномочиями. Кроме того, по времени это совпало с проявлениями финансового кризиса, которые, как правило, более ощутимы именно в моногородах, где, в случае потери работы, найти ей замену значительно сложнее.

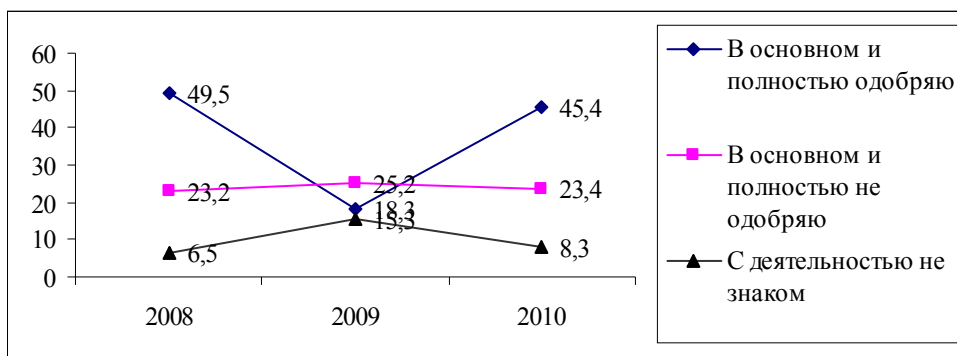


Рис. 1. Оценки деятельности губернатора респондентами монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

Опасения, что новый губернатор не сможет справиться с кризисной ситуацией в отличие от прежнего, который приложил много усилий, чтобы «вывести» горнодобывающую отрасль региона из кризиса 90-х, и усугубили падение уровня оценок одобрения в моногородах.

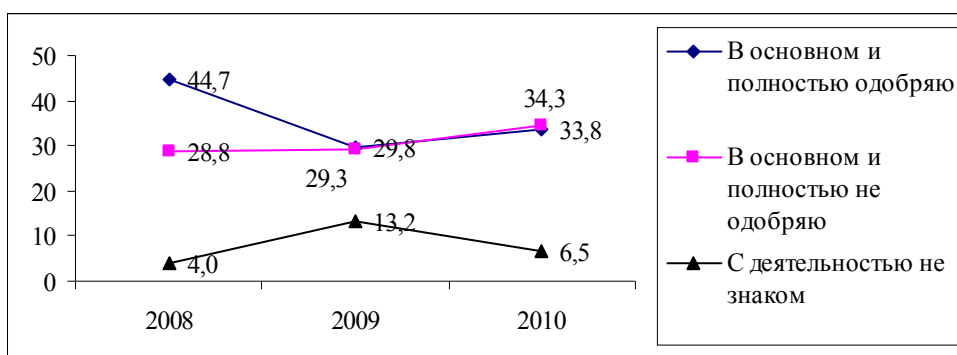


Рис. 2. Оценки деятельности губернатора респондентами г.г. Апатиты и Кандалакша, %

Для оценок эффективности управления в муниципальных образованиях экономические критерии недостаточны, поскольку при таком подходе неизвестно, насколько они соответствуют или противоречат интересам социального развития местного сообщества. Напротив, выявление субъективных оценок деятельности органов местного самоуправления, позволяет определить уровень комфортности среды постоянного проживания горожан.

В оценках деятельности местных администраций респонденты г.г. Кировск и Мончегорск более лояльны: уровень их одобрения на 20% (2008г.) и 11% (2010г.) превосходит аналогичные показатели в г.г. Апатиты и Кандалакша (рис. 3, 4).

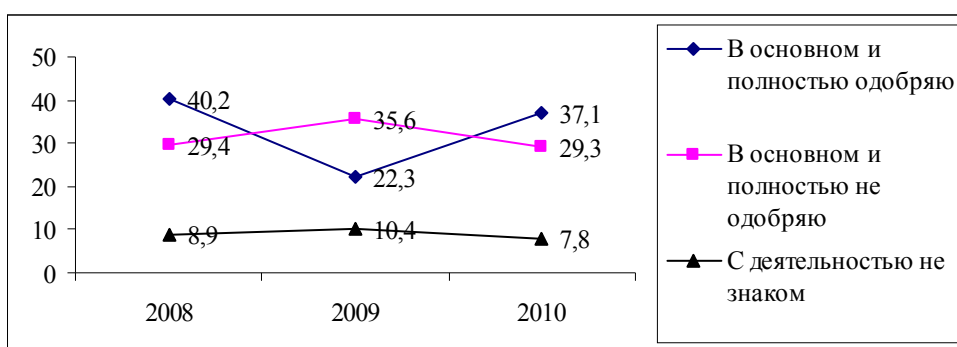


Рис. 3. Оценки деятельности администрации монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

Нарушила тенденцию ситуация 2009г.: в этот кризисный период уровень одобрения деятельности местной власти упал на 18%, при росте на 24% в городах второй группы. Можно предположить, что кризисные опасения, высказываемые в конце 2008 г. не реализовались, благодаря усилиям местных властей в городах Апатиты и Кандалакша, что и послужило причиной социальной

консолидации. Напротив, в это же время, в городах первой группы местные власти слабо справлялись с кризисной ситуацией. В 2010г. ситуация в обеих группах приблизилась к привычным показателям. Такие трансформации мнений представляют интерес для дальнейшего исследования.

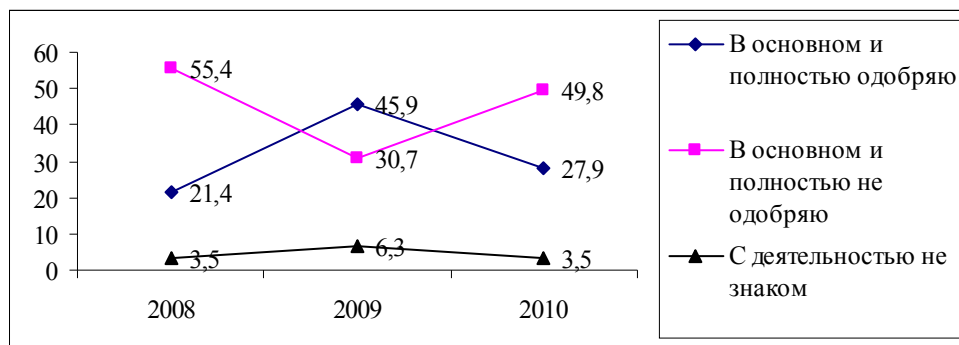


Рис. 4. Оценки деятельности администрации г.г. Анатиты и Кандалакиа, %

Немаловажно, что степень информированности о действиях власти жителями моногородов городов оценивается как низкая, что указывает на «закрытость» упомянутых властных структур. В группе городов с диверсифицированной экономикой у представителей бизнеса, особенно малого, выше потребность в постоянном контакте с властью, которая наделена множеством разрешительных функций, поэтому оценки уровня информированности здесь выше.

Примерно аналогична предыдущей ситуация по оценке деятельности местных органов представительной власти в обеих группах. При этом в моногородах выше степень недовольства самим подходом к формированию представительного органа, в котором, благодаря преобладанию депутатов от градообразующего предприятия, велика доля вероятности лоббирования его интересов, порой в ущерб интересам городского социума.

Оценки стабильности экономической ситуации в городе выявили иной расклад мнений: в целом, объем «хороших» и «средних» оценок у респондентов первой группы ощутимо больше на протяжении всего исследуемого периода (рис. 5, 6).

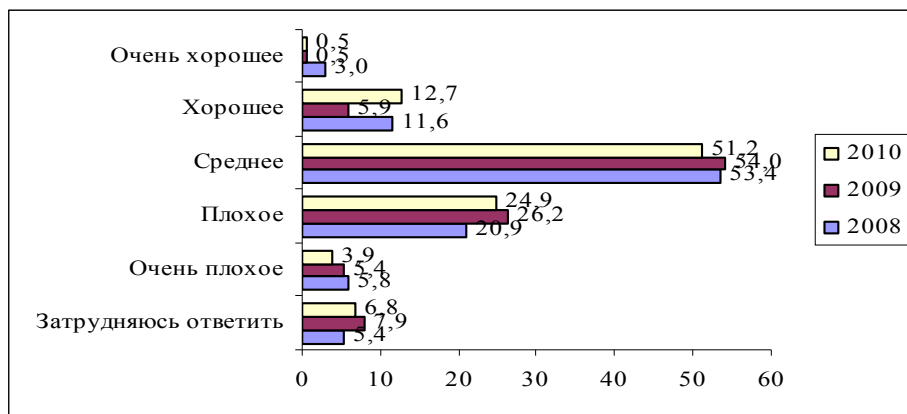


Рис. 5. Оценки экономического положения в монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

Скорее, это указывает на традиционность мнений о «полезности» наличия в городе градообразующего предприятия и его значительной финансовой поддержке города.

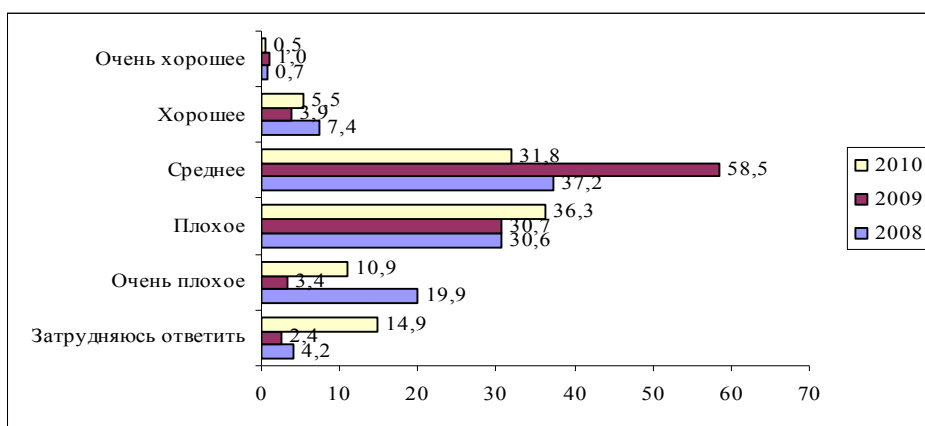


Рис. 6. Оценки экономического положения в гг. Апатиты и Кандалякша, %

В определении характеристик своей жизненной ситуации жители городов, в которых отсутствует градообразующее предприятие, проявили определенную долю оптимизма (рис. 7), особенно в 2009 г. Очевидно, недаром сторонами экономического кризиса являются не только падение спроса, производства, деловой активности, но и такое явление, как «очищение» рынка, формирование новых различных возможностей. В этой группе преобладают мнения, что «все не так плохо и можно жить», «жить трудно, но можно и терпеть».

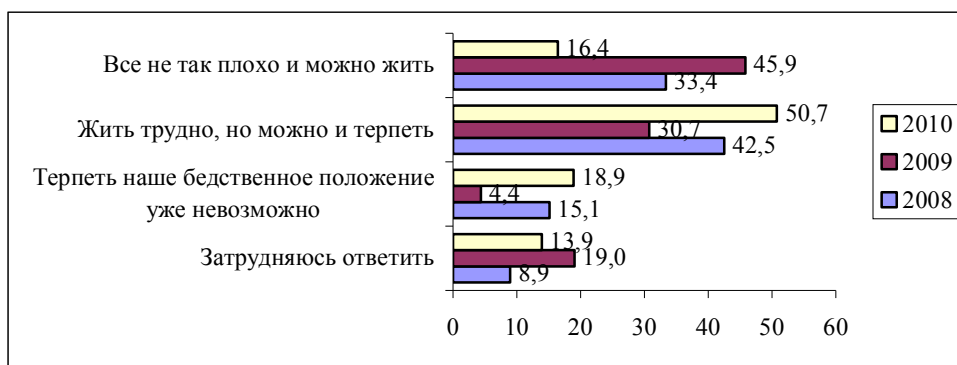


Рис. 7. Оценки своей жизненной ситуации жителями гг. Апатиты и Кандалякша, %

В моногородах негативные оценки своей жизненной ситуации заметно выше, особенно в кризисном 2009г.: их доля 22,3% против 4,4% во второй группе (рис. 8). Этот факт нуждается в пояснении и дальнейших исследованиях.

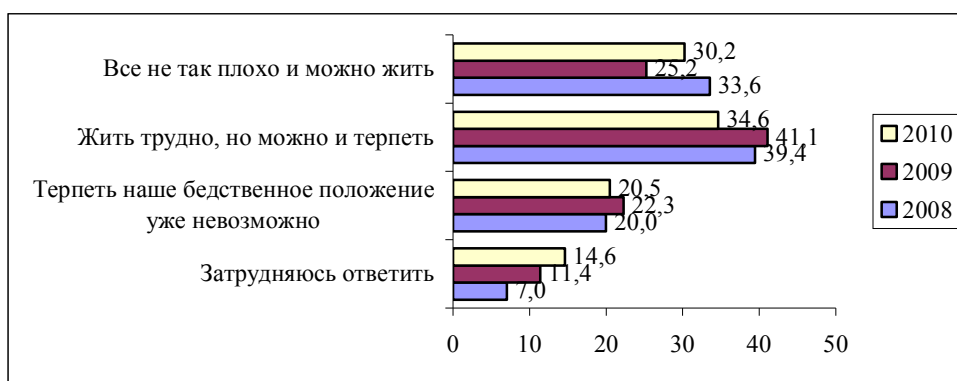


Рис. 8. Оценки своей жизненной ситуации жителями монопрофильных гг. Кировск и Мончегорск, %

Некоторым образом понимание результатов предыдущего сопоставления может объяснить их сопряженность с оценками степени удовлетворенности работой, которая определяется такими значимыми факторами как возможность обеспечения материального достатка и как возможность самовыражения (рис. 9, 10).

Доля негативных оценок, включая варианты «удовлетворен лишь частично», «в основном не удовлетворен» и «полностью не удовлетворен» в моногородах составила 54,5% против 14,5%, во второй группе (больше в 3,7 раза). Столь низкие показатели удовлетворенности вполне могут быть аргументом негативных оценок жизненной ситуации жителей монопрофильных городов.

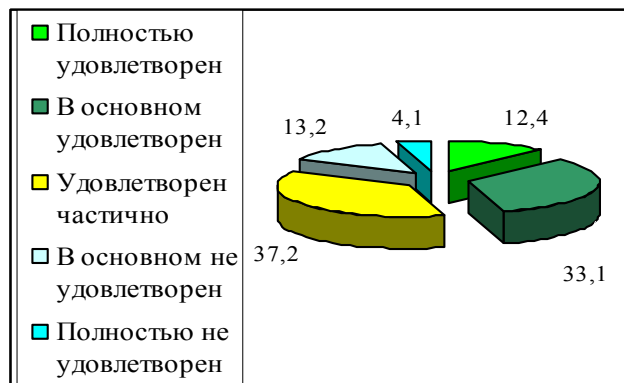


Рис. 9. Удовлетворенность работой респондентов монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

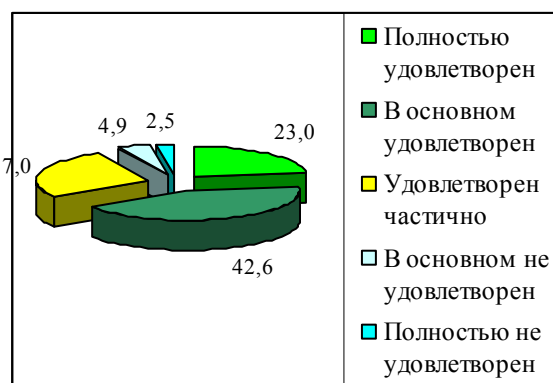


Рис.10. Удовлетворенность работой респондентов г.г. Апатиты и Кандалякша, %

Реальные доходы респондентов из моногородов в течение всего исследуемого периода ниже на 1,5-2 тыс. руб. чем у респондентов Апатитов и Кандалякши (рис. 11 и 12). Такая тенденция наблюдалась и в предыдущие годы. Скорее, мифы о баснословных заработках формируются с учетом зарплат топ-менеджмента, а средние показатели не столь впечатляющие, как и оплата труда тех, кто работает не на градообразующем предприятии.

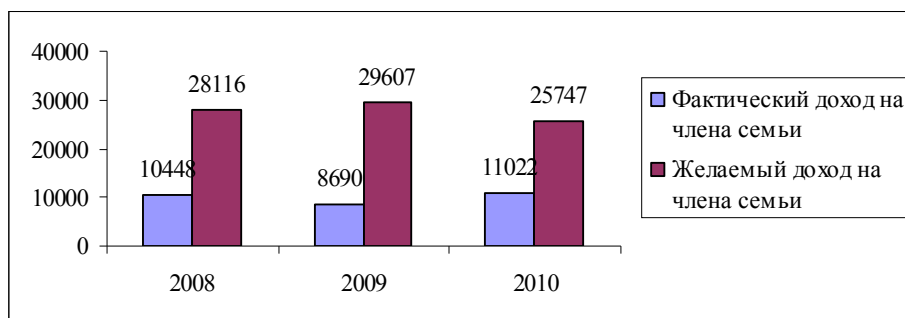


Рис. 11. Реальные и желаемые доходы респондентов в монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

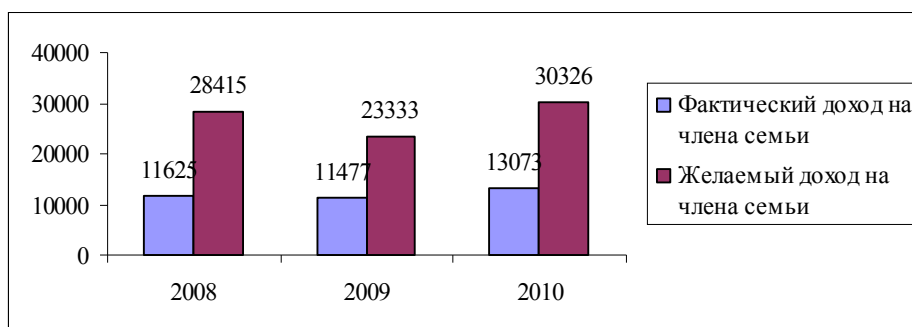


Рис. 12. Реальные и желаемые доходы респондентов в г.г. Апатиты и Кандалякша, %

В отношении городов второй группы действует ранее выявленная закономерность: чем более диверсифицирован бизнес в муниципальном образовании, тем выше проживающее население оценивает свой социально-экономический статус, что подтверждается показателями как реальных, так и желаемых доходов.

Косвенно это подтверждают сопоставление ответов по статусной самоидентификации респондентов (рис. 13 и 14). По принадлежности к слою «выше среднего» с двукратным отрывом лидируют респонденты г.г. Апатиты и Кандалякша.

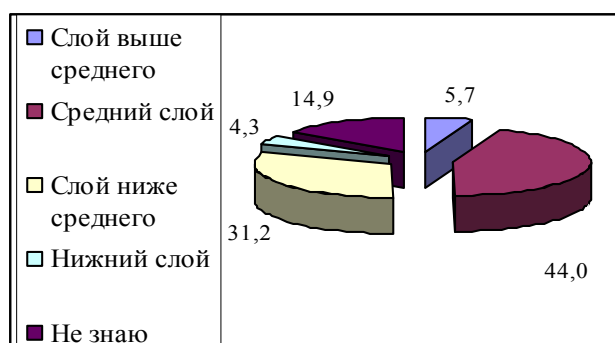


Рис. 13. Статусная самоидентификация респондентов монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

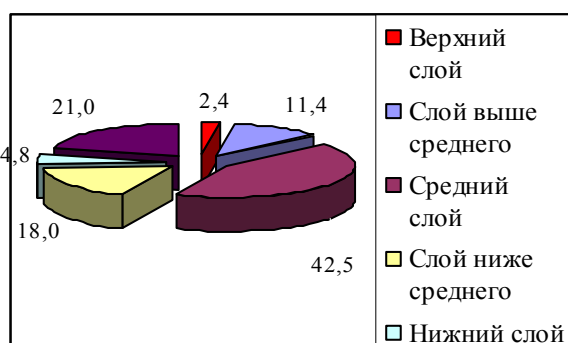


Рис. 14. Статусная самоидентификация в г.г. Апатиты и Кандалакша, %

В моногородах, напротив, доля тех, кто идентифицировал себя как социальный слой «ниже среднего» составляет 35,5%, что на 13% больше, чем в городах второй группы.

Сопоставление объектов исследования на предмет оценок факторов благополучия региона показало интересный, и, в то же время, закономерный результат (рис. 15 и 16). Динамика оценок зависимости благосостояния от различных структур у жителей моногородов указывает на снижение ожиданий в отношении федеральных властей, крупных предприятий, малого бизнеса, от самого населения. Это можно оценить как рост настроений социальной апатии, выяснение причин которой требует дальнейших исследований.

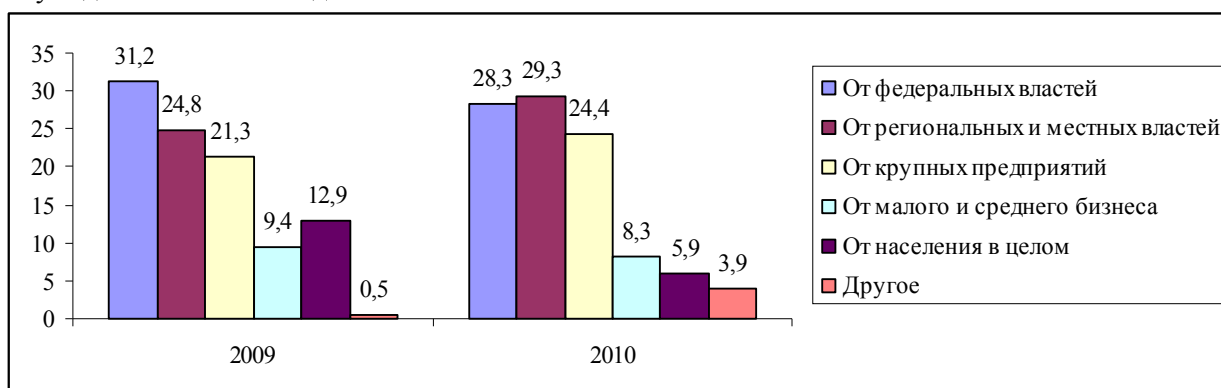


Рис. 15. Факторы, от которых зависит благополучие региона по мнению жителей монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

Обратная тенденция у респондентов в городах с диверсифицированной экономикой: при значительном снижении позитивных ожиданий от федеральных властей и крупных предприятий, укрепилась вера в отношении местной власти и значительно возросла надежда на население, малый и средний бизнес (рис. 16). То есть, здесь очевидны ориентиры на социальную консолидацию местного и регионального сообщества.

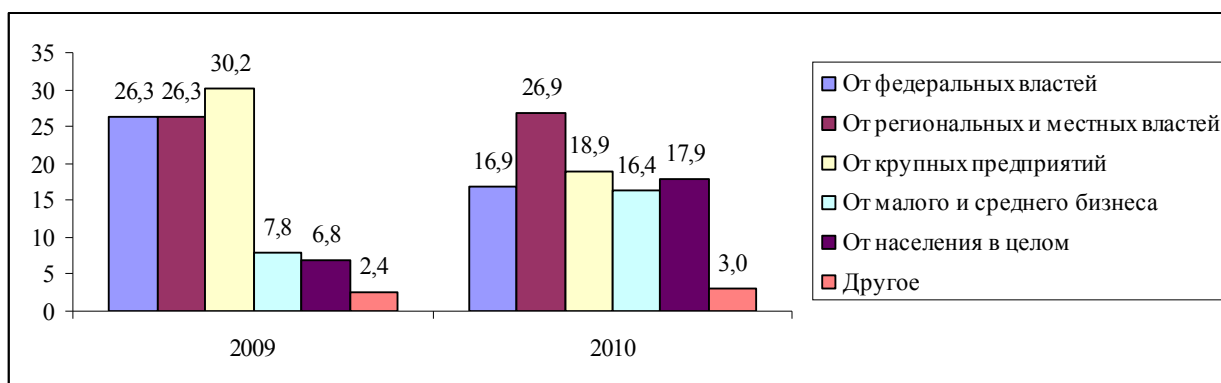


Рис. 16. Факторы, от которых зависит благополучие региона, по мнению жителей г.г. Апатиты и Кандалакша, %

Показательно сравнение рейтингов наиболее острых проблем, обозначенных респондентами обоих объектов сопоставления (рис. 17 и 18).

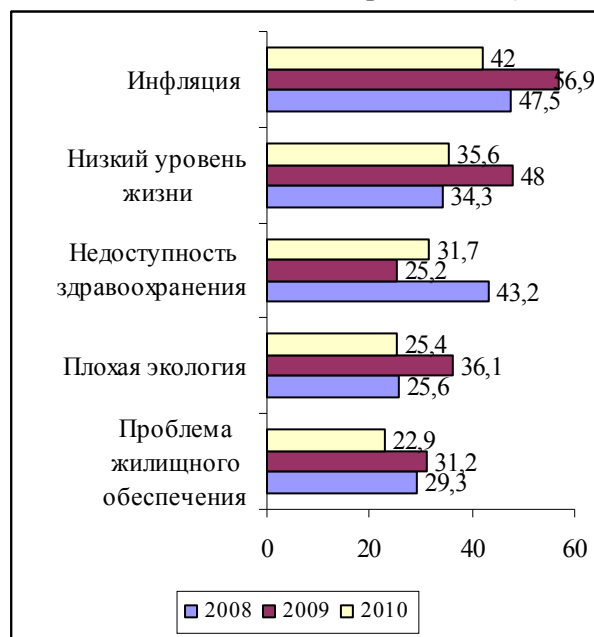


Рис. 17. Рейтинг проблем респондентов монопрофильных г.г. Кировск и Мончегорск, %

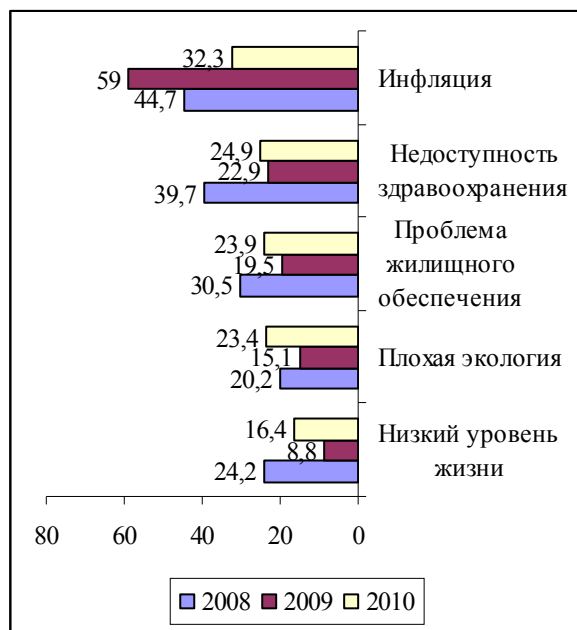


Рис. 18. Рейтинг проблем респондентов г.г. Апатиты и Кандалакша, %

Во-первых, рейтинговые позиции полностью подтверждают результаты представленного выше анализа.

Во-вторых, степень остроты каждой проблемы в течение всего наблюдаемого периода в моногородах значительно сильнее.

В-третьих, группировки проблем по городам указывают (за исключением традиционной проблемы инфляции) на преобладание проблем материального благополучия в моногородах и проблем развития социальной инфраструктуры в городах второй группы.

На основании информации, полученной в результате представленного вторичного анализа данных социологических исследований, можно сделать некоторые выводы:

1. Диверсифицированная экономика городов является фактором социальной консолидации населения и власти в кризисные периоды, на что указывает рост оценок одобрения (на 24%) действий местной власти при сокращении негативных оценок (на 25%).

2. Оценки жизненной ситуации, удовлетворенности трудовой деятельностью и доходами респондентов из монопрофильных городов многократно ниже (в 5 и 3,7 раза и на 1,5-2 тыс. руб. меньше соответственно) ниже, чем у респондентов из городов с диверсифицированной экономикой. Это указывает на недостаточную степень социальной ответственности градообразующего предприятия и в значительной мере развенчивает миф о благополучии населения этих городов.

3. На рост настроений социальной апатии у респондентов моногородов указывает снижение позитивных ожиданий в отношении федеральных властей, крупных предприятий, малого бизнеса, самого населения, при низкой статусной самоидентификации.

4. Наличие градообразующего предприятия, определяющего поселенческие характеристики и профессиональную структуру населения, препятствует развитию экономической активности населения и моногорода в целом, как самодостаточного территориального образования.

5. Сравнение рейтингов наиболее острых проблем, обозначенных респондентами обоих исследуемых объектов, показало, что степень обостренности каждой проблемы в моногородах значительно сильнее. Последовательность проблем формируется в зависимости от силы воздействия внешних и внутренних (местных) факторов, специфических для каждого города. Выявлено, что для моногородов это проблемы материального благополучия; для городов с диверсифицированной экономикой - проблемы развития социальной инфраструктуры.

Литература:

1. Пикалево. Википедия – свободная энциклопедия. // URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Пикалёво> (дата запроса: 01.11.2010г.);
2. Пилясов А.Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. – Н.М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. – 544с.

В.П. Тоичкина

ДОЛГОСРОЧНОЕ РАЗВИТИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СФЕРЫ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ: ИННОВАЦИОННЫЙ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРУЕМЫЙ СЦЕНАРИЙ

Приоритетные направления государственной демографической политики определены в «Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.»³¹ и в «Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.»³². Соответственно долгосрочное развитие демографической сферы Мурманской области должно быть встроено в систему долгосрочного демографического развития России.

Анализ индикаторов воспроизводства населения (таблица 1), принятых для оценки устойчивого демографического развития Мурманской области, во временном (2000-2008 гг.) и пространственном сопоставлении (с РФ) в их сравнении с предельно-критическими значениями³³ показал, что фактически все индикаторы (за исключением «коэффициента старения населения») в высокой степени не соответствуют своим предельно-критическим и соответствующим среднероссийским значениям. Так, «младенческая смертность» выше предельно-критических значений в 1,55 раза, «ожидаемая средняя продолжительность жизни» меньше на 10 лет (мужчин – на 13,5 лет).

Сопоставление индикаторов воспроизводства населения за 2008 г. с соответствующими им индикаторами 1990 г.³⁴, несмотря на позитивные тенденции последних лет, показывает, что индикаторы «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении», «суммарный коэффициент рождаемости» в РФ и Мурманской области еще не достигли уровня 1990 г. и отстали на 18 лет в своем развитии. Позитивной тенденцией в период 1990-2008 гг. является снижение уровня младенческой смертности в Мурманской области в 1,7, РФ – 2 раза (таблица 1).

Условные коэффициенты депопуляции в Мурманской области и РФ в 1990 г. были ниже критического значения, что характеризовало устойчивость воспроизводства населения по этому показателю. Более низкий коэффициент депопуляции в 1990 г. в области по сравнению с РФ объяснялся как молодой структурой населения, так и более низкой возрастной смертностью мужского населения в регионе, что подтверждают показатели ожидаемой продолжительности жизни населения в 1990 г. для всего и мужского населения (таблица 1).

Суммарный коэффициент рождаемости, характеризующий устойчивость процесса воспроизводства, в 1990 г. в регионе и РФ был ниже необходимого уровня для простого воспроизводства населения (таблица 1).

Комплексная оценка демографической ситуации по индикаторам устойчивости демографического развития регионов Севера³⁵, выявила наиболее острые для региона проблемы в развитии демографической сферы, что позволило разработать цели и расставить приоритеты его долгосрочного демографического развития.

³¹ Указ Президента РФ от 9.10.07 № 1351.

³² Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 537.

³³ Предельно-критические значения приняты в мировой практике для диагностирования устойчивости демографических процессов.

³⁴ 1990 г. – год, предшествующий влиянию социально-экономических процессов, происходивших в 90-х гг.

³⁵ Интеграция индикаторов устойчивости воспроизводства населения и индикаторов устойчивости миграционных процессов представляет собой индикаторы устойчивости демографического развития регионов Севера.

Индикаторы воспроизводства населения для оценки
устойчивости демографического развития за 1990 и 2008 гг.

Индикаторы	1990 г.	2008 г.
Условный коэффициент депопуляции (отношение числа умерших к числу родившихся за определенный период ³⁶)		
Мурманская область	0,52	1,12
Российская Федерация	0,84	1,21
Коэффициент старения населения (доля лиц старше 65 лет в общей численности населения)		
Мурманская область	4,0	8,3
Российская Федерация	9,9	13,8
Младенческая смертность (умершие в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми);		
Мурманская область	16,1	9,3
Российская Федерация	17,4	8,5
Ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении, лет (оба пола)		
Мурманская область	70,2	66,7
Российская Федерация	69,2	67,9
Мужчин:		
Мурманская область	65,7	60,7
Российская Федерация	63,8	61,8
Женщин:		
Мурманская область	74,1	72,7
Российская Федерация	74,3	74,2
Суммарный коэффициент рождаемости ³⁷ (среднее число детей, рожденных женщиной в возрасте 15-49 лет)		
Мурманская область	1,62	1,33
Российская Федерация	1,89	1,49

Источники: Российский статистический ежегодник. 2008: Стат. Сб./ Росстат.- М., 2009. http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_13/Main.htm; Демографический ежегодник Мурманской области. 2008. Стат. Сб. Мурманск, 2009.- 62 с.

В рамках заявленного в стране курса на кардинальное улучшение демографической ситуации³⁸, основными стратегическими целями развития Мурманской области являются преодоление сложившихся негативных демографических тенденций, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, достижение уровня ожидаемой продолжительности жизни соответствующей устойчивому демографическому развитию.

Приоритетные направления демографического развития Мурманской области следующие:

Первое – снижение уровня смертности населения: снижение высокой смертности, особенно мужчин в трудоспособном возрасте, снижение смертности материнской, младенческой и старших возрастов;

Второе – повышение уровня продолжительности активной жизни: сокращения разрыва в ожидаемой продолжительности жизни женского и мужского населения;

Третье – повышение уровня рождаемости, в том числе за счет рождения в семьях второго и последующих детей; укрепление института семьи;

Четвертое – управление миграционными процессами: создание эффективных механизмов управления миграционными процессами и осуществление активной миграционной политики.

Развитие демографической сферы Мурманской области по инновационному, социально ориентируемому сценарию, организационной основой которого является «Концепция

³⁶ Примечание: Условный коэффициент депопуляции можно рассчитывать и как отношение общего коэффициента смертности к общему коэффициенту рождаемости за определенный период.

³⁷ Величина суммарного коэффициента рождаемости не зависит от возрастного состава населения и характеризует средний уровень рождаемости в данный календарный год.

³⁸ Концепция демографического развития РФ на период до 2025 г. / Указ Президента РФ от 9.10.07 № 1351.

демографической политики РФ на период до 2025 г.» и «Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г.» необходимо проводить в два этапа: первый - 2010-2013 гг.; второй - 2014-2025 гг.

На первом этапе (2010-2013 гг.) формируются стратегические направления эффективной долгосрочной региональной демографической политики, принимается приоритетный региональный проект «Снижение смертности населения Мурманской области».

Особенностью развития Мурманской области в демографической сфере является то, что региону предстоит на первом этапе (2010-2013 гг.), при реализации неотложных мер в демографической политике, решать задачи достижения среднероссийского уровня в процессах воспроизводства населения:

- снижение повозрастной смертности, особенно мужчин в трудоспособном возрасте и на этой основе роста ожидаемой продолжительности жизни и сокращения разрыва в ожидаемой продолжительности жизни женского и мужского населения;

- рост суммарных коэффициентов рождаемости.

Анализ развития демографических процессов воспроизводства населения на примере г. Апатиты показывает, что муниципальные образования региона, в которых развитие демографических процессов отстает от среднеобластного уровня, сдерживают развитие демографической сферы. В г. Апатиты коэффициенты смертности населения трудоспособного, младше и старше трудоспособного возраста выше, коэффициенты суммарной рождаемости ниже среднеобластного уровня.

Достижение в этих муниципальных образованиях региона, среднеобластного уровня развития в процессах воспроизводства населения, позволит уже к 2012 г. Мурманской области достичь среднероссийский уровень показателей воспроизводства населения (повозрастной смертности и соответственно ожидаемой продолжительности жизни населения, суммарных коэффициентов рождаемости), что прекратит процесс депопуляции населения.

Ожидаемые результаты, при реализации неотложных мер в демографической сфере по сокращению половозрастной смертности населения и осуществлению активной миграционной политики:

- стабилизация естественного воспроизводства и прекращение депопуляции населения (замещающий уровень естественного воспроизводства населения);

- снижение потока выбывших мигрантов, выбытия молодых и трудоспособных возрастов в потоке выбывших;

- увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2014 г. до уровня -69,5-70 лет.

На втором этапе (2014-2025 гг.) осуществляется переход от стабилизации демографического развития в краткосрочном периоде к последующему устойчивому демографическому развитию региона в долгосрочной перспективе.

Развитие демографической сферы Мурманской области и РФ на этом этапе характеризуется необходимостью проведения мероприятий по упреждающему реагированию на предстоящее ухудшение демографической ситуации, которые направлены на существенное смягчение негативных неизбежных тенденций, адаптации к меняющимся условиям внешней среды и внутренним вызовам федеральной и региональной демографической политики.

Нельзя допустить, чтобы после стабилизации естественного воспроизводства и прекращение депопуляции населения на первом этапе (2010-2013 гг.) инновационного социально ориентируемого сценария развития, следует ожидать следующей волны депопуляции населения с дальнейшим ее усилением к 2015, 2025 гг., определяющейся возможным сокращением абсолютной численности рождений по отношению к 2007 г.

Основным вызовом для развития процессов воспроизводства населения в предстоящем долгосрочном периоде до 2025 г. как для РФ в целом, так и для всех ее регионов будет изменяющаяся возрастная структура населения - абсолютное сокращение численности и изменения структуры женщин фертильного возраста. В связи с вступлением в фертильный возраст (15-49 лет) более малочисленного поколения женщин, рожденных в 90-е и в 2000-2005-х гг., будет происходить сокращение численности женщин фертильного возраста по сравнению с численностью соответствующего контингента 2007 г. По нашим расчетам доля женщин 15-49 лет составит: в 2015 г. – 86,5; 2020 г. – 82,5; 2025 г. – 77,0 %.

Сокращение женщин в молодых возрастных группах фертильного возраста - общероссийская тенденция, с колебаниями, объясняемыми разным уровнем суммарных коэффициентов рождаемости в регионах в период 90-х и 2000-2005-х гг. В регионах Севера на изменения структуры женщин фертильного возраста оказала влияние также и миграционная убыль населения. В Мурманской

области с 1993 г., по специфике структуры компонентов развития населения, происходит становление нового типа его формирования – значительный миграционный отток, превышающий естественную убыль населения.

По нашим расчетам, в Мурманской области сокращение численности женщин вступающих в фертильный возраст по отношению к соответствующим возрастным группам 2007 г. будет до 40 %: в 2015 г. в возрастной группе 15-24 лет; в 2020 г. в возрастной группе 15-29 лет; в 2025 г. в возрастной группе 15-34 лет. Для РФ в целом сокращение в соответствующих возрастных группах и периодах составит до 35 %.

Необходимо добиваться не только принятия мер, нацеленных на устранение депопуляции, но и их реализацию уже сейчас, так как расчеты показывают, что после 2025 г. не кому будет уже реализовывать «меры, нацеленные на устранение депопуляции».

Оценка возможной структуры женского контингента фертильного возраста за пределами 2025 г., при сохранении возрастной смертности и суммарного коэффициента рождаемости на уровне 2007 г. показывает, что к 2040 г., в возрастной структуре произойдут кардинальные перемены. За пределы фертильного возраста выйдут все возрастные группы рождения до 90-х гг., малочисленные поколения 90-х и 2000-2005-х гг. перейдут в средние и старшие возрастные группы фертильного возраста (35-39; 40-44; 45-49 лет), вступят в фертильный возраст поколения предстоящих рождений. При такой ситуации численность женщин фертильного возраста к 2040 г. только за счет процессов воспроизводства населения без учета влияния миграционных процессов будет составлять около 50 % уровня 2007 г.

Оценка возможной ситуации показывает, что при переносе по времени сроков реализации улучшения демографической ситуации, приведет к тому, что при снижении численности женского контингента к 2040 г. на 50% надо будет приложить большие усилия, повысить суммарный коэффициент рождаемости до не реальной величины.

Моделирование ситуации предстоящего числа рождений в Мурманской области до 2025 г. показывает:

- при сохранении женского контингента фертильного возраста (снижение уровня половозрастной смертности, особенно трудоспособного населения как мужского, так и женского) и росте суммарных коэффициентов рождаемости, до уровня принятого для инновационного сценария социально-экономического развития региона, сокращение абсолютного числа рождений по сравнению с 2007 г. можно предотвратить;

- при росте суммарных коэффициентов рождаемости к 2025 г. до уровня – 1,9 детей, рожденных женщиной в фертильном возрасте (уровень рождаемости в странах Баренц региона Норвегии, Швеции в 2007 г.), рост абсолютного числа рождений по отношению к соответствующему показателю в 2007 г. составит: 2015 г. –7,5; 2025 г. – 13,5 %;

- при росте суммарных коэффициентов рождаемости к 2025 г. до уровня – 2,15 детей³⁹, рожденных женщиной в фертильном возрасте, рост абсолютного числа рождений по отношению к соответствующему показателю в 2007 г. составит: 2015 г. – 11,0; 2025 г. – 28,0 %.

Ожидаемые результаты на втором этапе при условии высокой результативности мероприятий по улучшению демографической ситуации, своевременному принятию необходимых и эффективных решений в ответ на меняющиеся условия внешней среды, внутренние вызовы и адаптации к этим изменениям федеральной и региональной демографической политики, созданию эффективных механизмов управления миграционными процессами и осуществлению активной миграционной политики:

- переход от замещающего (нулевой естественный прирост) уровня воспроизводства к естественному приросту населения в регионе;

- увеличение суммарных коэффициентов рождаемости к 2025 г. до критического уровня демографической устойчивости (2,15 - среднее число детей, рожденных женщиной в фертильном возрасте, 15-49 лет), принятого в мировой практике;

- снижение к 2025 г. коэффициента младенческой смертности до 5,0 – 4,0 чел. в возрасте до одного года на 1000 родившихся, до уровня ниже критического значения (6,0), принятого в мировой практике для диагностирования демографической устойчивости;

³⁹ 2,15 детей на 1000 родившихся - предельно-критическое значение, принятое в мировой практике для диагностирования устойчивости процесса рождаемости.

- снижение к 2025 г. половозрастной смертности до уровня, принятого для инновационного социально ориентированного сценария развития Мурманской области; детской и подростковой на 50 %, трудоспособного возраста на 40-45 %;
- увеличение ожидаемой продолжительности жизни, сокращение разрыва между показателями ожидаемой продолжительности жизни для мужского и женского населения к 2025 г. до критического уровня демографической устойчивости, принятого в мировой практике, оба пола – 76,7; муж. – 74,2; жен. – 79,2 лет⁴⁰;
- стабилизация уровней миграционных потоков прибывших и выбывших с приближением их к нулевому сальдо миграции, с последующим переходом к миграционному приросту молодых и трудоспособных возрастов.

Е.В. Закондырин, Ю.А. Цимоха

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫХ МЕР В РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

Обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний является важным направлением работы исполнительных органов Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – ФСС РФ) в регионах России.

В настоящей статье представлены анализ условий обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональной заболеваемости за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в региональной системе социального страхования в Мурманской области, на территории которой исполнительным органом ФСС РФ является Мурманское региональное отделение ФСС РФ (далее – региональный страховщик).

О необходимости увеличения финансирования предупредительных мер в Мурманской области, в том числе за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, свидетельствуют данные о численности работников, занятых в условиях, не отвечающим нормативам условий труда, на конец 2008 года (см. таб. 1), а также показатели производственного травматизма и профессиональной заболеваемости в 2000 – 2008 годах (см. таб. 2), представленные в сборнике Мурманскстата «Мурманская область в 2008 году».

Таблица 1

Численность работников, занятых в условиях, не отвечающим нормативам условий труда, %

Отрасль экономики	Всего работали в условиях, не отвечающих гигиеническим требованиям	под воздействием повышенного (ной)			
		уровня шума, ультра- и инфразвуков	уровня вибрации	запыленности воздуха рабочей зоны	загазованности воздуха рабочей зоны
Добыча полезных ископаемых	41,8	26,6	9,2	8,8	8,8
Обрабатывающие производства	48,8	22,7	5,9	15,7	25,8
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	51,0	34,7	6,2	5,8	5,9
Строительство	21,4	6,5	3,5	6,9	7,7
Транспорт и связь	30,2	18,2	3,2	3,8	3,1

⁴⁰ В странах БЕАР ожидаемая продолжительность жизни в 2007 г. в Финляндии, Швеции для мужского населения соответственно составляли 76,0 и 79,0 лет, для женского соответственно 83,1 лет, выше предельно-критического значения принятого в мировой практике для диагностирования устойчивости, для мужчин соответственно на 1,8 и 4,8 лет, для женщин на 3,9 лет.

Таблица 2

Показатели производственного травматизма и профессиональной заболеваемости в 2000 – 2008 годах

Наименование показателей	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Численность пострадавших от несчастных случаев на производстве с утратой трудоспособности на 1 раб. день и более и со смертельным исходом, всего	852	827	707	662	564	586	550	480	495
то же, на 1 000 работающих	4,0	3,9	3,5	3,4	3,0	3,1	2,8	2,6	2,8
Численность лиц с впервые установленными профессиональными заболеваниями, всего	60	90	77	116	88	111	180	185	181
то же, на 10 000 работающих	2,83	4,28	3,78	5,88	4,64	5,91	9,27	9,96	10,08

В 2008 в Мурманской области году удельный вес численности работников, занятых в условиях, не отвечающим нормативам условий труда, составил в добыче полезных ископаемых - 41,8%, в обрабатывающих производствах – 41,8%, в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды – 51%, в строительстве – 21,4%, транспорте и связи – 30,2%, численность пострадавших от несчастных случаев на производстве – 495 человек, что составляет 2,8 чел. на 1 000 работающих, число лиц с впервые установленными профессиональными заболеваниями -181, что составляет 10,08 на 10 000 работающих.

Уровень производственного травматизма в Мурманской области в последние годы, несмотря на снижение, остается высоким. Численность лиц с впервые установленными профессиональными заболеваниями на 10 000 работающих в области ежегодно возрастает и превышает аналогичные показатели по России.

Предупредительные меры, финансируемые для страхователей исполнительными органами ФСС РФ в 2001 – 2009 годах следующие (см. таб. 3).

Таблица 3

Предупредительные меры, финансируемые для страхователей исполнительными органами ФСС РФ

Наименование предупредительных мер	Предусмотренные мероприятия (+)									
	Годы									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Приобретение приборов контроля за состоянием условий труда		+	+							
Проведение обязательных периодических медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными и опасными производственными факторами	+	+	+	+	+					
Проведение аттестации рабочих мест по условиям труда и сертификации работ по охране труда		+	+	+	+	+	+	+	+	+
Санаторно-курортное (профилактическое) лечение (оздоровление) работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Приобретение работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, сертифицированных специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты, а также смывающих и (или) обезвреживающих средств			+	+	+	+	+	+	+	+
Проведение запланированных по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда работ по приведению уровней запыленности и загазованности воздуха на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда						+	+	+	+	
Обеспечение работников с особо вредными условиями труда лечебно-профилактическим питанием										+

Показатели финансирования предупредительных мер страхователей региональным страховщиком в 2006- 2009 годах следующие (см. таб. 4).

Таблица 4.

Показатели финансирования предупредительных мер страхователей региональным страховщиком

Годы	Сумма расходов (тыс. руб.)	Число страхователей, использовавших средства
2006	41 994, 3	140
2007	47 841, 2	254
2008	54 874, 6	241
2009	59 739, 6	177

В 2009 году в Мурманской области средства регионального страховщика на проведение предупредительных мер использовали только 117 страхователей, что составляет только 0,9% от количества всех страхователей. В структуре расходов наибольший удельный вес занимают расходы на приобретение средств индивидуальной защиты и на санаторно-курортное лечение работников.

Регламентирующими документами по финансированию исполнительными органами ФСС РФ предупредительных мер, при недостаточности средств на эти цели, предусматривается финансирование страховщиками:

санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами – с любыми заболеваниями, без учета наличия или отсутствия ранних признаков развития профессиональных заболеваний;

периодических медицинских осмотров всех работников из числа лиц, включаемых работодателями в поименные списки работников, подлежащих периодическим медицинским осмотрам (обследованиям), без учета уровней факторов на рабочих местах (годы финансирования страховщиком предупредительных мер).

В настоящее время в списки работников, подлежащих периодическим медицинским осмотрам (обследованиям), согласовываемых работодателями ежегодно с территориальными органами Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, могут быть включены три категории работников:

1) работники, фактические работающие в условиях превышения нормативов уровней воздействием вредных и (или) опасных производственных факторов, обозначенные в Трудовом кодексе РФ как работники, занятые на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда;

2) работники, работающие под воздействием вредных и (или) опасных производственных факторов, но при не превышении их уровней гигиеническим нормативам;

3) работники декретированной категории (питания, водоснабжения и пр., обязанных проходить медицинские осмотры ввиду профессиональной деятельности) в случае их работы в отсутствие воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов.

Представляется резонным, что для страховщика нет особого смысла финансировать медицинские осмотры работников второй категории и третьей категории (в отсутствие у них ранних признаков профессиональных заболеваний), для него должно быть важно, чтобы за его счет оплачивались только медицинские осмотры работников с повышенным риском для развития профессиональных заболеваний в определенном производстве.

Одной из причин несвоевременной выявляемости профессиональных заболеваний является низкий процент охвата работающих обязательными периодическими осмотрами и качество их проведения.

Имеющиеся проблемы объясняются главным образом недостаточным финансированием предупредительных мер в целях сокращения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости страхователями за счет собственных источников, а также за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, не учетом указанных выше обстоятельств в регламентирующих документах по финансированию предупредительных мер исполнительными органами ФСС РФ.

По результатам исследований практических материалов регионального страховщика и нормативно-правовых документов предлагаются следующие условия обеспечения предупредительных мер в региональной системе социального страхования при проведении предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональной

заболеваемости за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний:

В связи со значительными расходами страховщика на санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными производственными факторами, предлагается ограничить эту меру, что позволит увеличить расходы страховщика на другие предупредительные меры. Одним из критериев этого ограничения при отборе нуждающихся в санаторно-курортном лечении за счет средств страховщика может быть «отнесение работников с ранними признаками профессиональных заболеваний при периодических медицинских осмотрах к лицам с повышенным риском для развития профессиональных заболеваний в определенном производстве, независимо от уровней вредных производственных факторов на их рабочих местах».

Одной из причин несвоевременного выявления профессиональных заболеваний, особенно на ранних стадиях развития, является низкий процент охвата работающих обязательными периодическими осмотрами. С учетом этого указанная мера должна быть в каждом ежегодном перечне предупредительных мер, финансируемых страховщиком.

Для финансирования страховщиком периодических медицинских осмотров работников в регламентирующих документах необходимо уточнить соответствующую категорию работников из числа всех работников, включаемых работодателем в поименные списки лиц, подлежащих периодическим медицинским осмотрам (обследованиям), в связи с этим предлагается одна (первая в указанном списке) или несколько (включая первую) из следующих 3-х категорий работников:

1) работники с ранними признаками профессиональных заболеваний, отнесенные при предыдущих медицинских осмотрах к лицам с повышенным риском для развития профессиональных заболеваний в определенном производстве, независимо от уровней вредных производственных факторов на их рабочих местах;

2) работники, занятые на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами в условиях превышения их уровней гигиеническим нормативам, а также на тяжелых и опасных работах, определенных Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации;

3) работники, занятые на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, которым работодателем установлены сокращенная продолжительность рабочего времени, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, повышенная оплата труда, в соответствии с соответствующим постановлением Правительства РФ.

Литература

1. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. – Федеральный закон от 24.07.1998г., № 125-ФЗ.
2. Об утверждении Правил финансирования в 2008 году и в плановый период 2009 - 2010 годов предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами. – Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30.01.2008г., № 43н.
3. Кульбовская Н.К. Отвечаем на вопросы. // Охрана труда и социальное страхование. - 2009. - № 2. – С. 93-94.
4. Редченко Н. Эффективнее использовать средства. // Охрана труда и социальное страхование. - 2007. - № 4. – С. 61-69.
5. Троицкая В.М. Финансирование предупредительных мер; итоги и перспективы. // Социальный мир. - 2008. - № 11. – С. 11-12.

ИННОВАЦИИ И ИНВЕСТИЦИИ

В.А. Цукерман, Е.С. Горячевская

ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ РЕГИОНОВ СЕВЕРА РФ ПО УРОВНЮ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

Успешное позиционирование регионов и регионального руководства на федеральном и международном уровнях стало насущной необходимостью. Выделение средств на целевые программы, социальные и инфраструктурные проекты, приток инвестиций в региональную экономику, приток рабочей силы, туристов, продвижение регионального продукта на перспективные рынки сбыта и многие другие стороны развития территорий на сегодняшний день конкурентны.

Позиционирование регионов по инновационному и интеллектуальному развитию возможно определять по методике, предложенной А.А. Быковой и М.А. Молодчик [1]. В работе инновационный и интеллектуальный рейтинг регионов Севера определялся по интегральному индексу, включающему как входящие индикаторы (input), отражающие затраты на инновации, так и исходящие (output), отражающие результативность инноваций. Определение входящих и исходящих индикаторов осуществлялось по методике Европейской комиссии [2]. Все индикаторы распределены на четыре категории, охватывающие различные ключевые показатели инновационного развития (рис.).

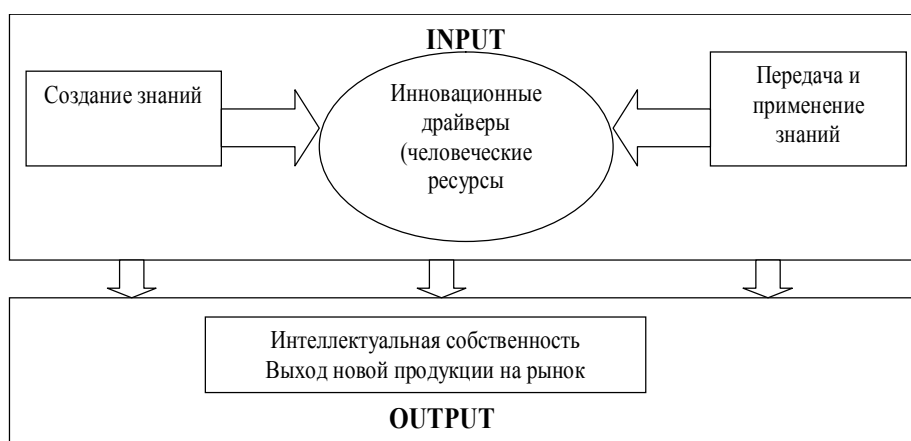


Рис. Ключевые блоки инновационного развития на региональном уровне [1]

Для расчетов на основе отчета Европейской комиссии и доступной статистической информации была использована система показателей, характеризующих состояние развития экономики знаний в регионах российского Севера (табл. 1).

Потенциальное значение каждого из индикаторов (I_i) оценивается по шкале от 0 до 1 для того, чтобы избавиться от размерности, и рассчитывается следующим образом:

$$I_i = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}},$$

где x_i – фактическое значение индикатора в i -ом году,

x_{\max} (x_{\min}) – максимальное (минимальное) значение индикатора в i -ом году.

Итоговый инновационный индекс (ИИ) региона рассчитывается как средняя оценок всех индикаторов:

$$ИИ = \frac{\sum_{i=1}^n I_i}{n},$$

где n – количество индикаторов, входящих в инновационный индекс.

Таким образом, все показатели входят в индекс с одинаковыми весами.

Таблица 1

Шкала для позиционирования регионов Севера по инновационному потенциалу

Индикаторы	Категории	Показатели
Входящие индикаторы Затраты на инновации	Человеческие ресурсы	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в расчете на 10000 человек населения
		Численность студентов высших учебных заведений региона в расчете на 10000 человек экономически активного населения
		Число исследователей с учеными степенями в расчете на 10000 человек населения региона
	Создание знаний	Внутренние затраты на исследования и разработки в % от ВРП
	Передача и применение знаний	Число организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций в %
		Число организаций, осуществляющих исследования и разработки, в общем числе организаций в %
		Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме инновационных товаров, выполненных работ, услуг, %
Число организаций региона, использовавших информационные и коммуникационные технологии, к общему числу организаций в %		
Исходящие индикаторы Результаты инноваций	Выход продукции на рынок, интеллектуальная собственность, применение знаний	Экспорт технологий региона в % от общего экспорта региона
		Патентные заявки на изобретения / персонал, занятый исследованиями и разработками
		Число организаций, использовавших Интернет, в % от общего количества организаций региона
		Объем инновационных товаров, выполненных работ, услуг от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, %

В результате расчетов все регионы Севера разбиты на группы, соответствующие их интегральному индексу инновационного потенциала (табл. 2).

Таблица 2

Классификация регионов Севера по интегральному индексу инновационного потенциала

Регионы Севера	Интегральный индекс инновационного потенциала	Группа
Магаданская область	0,60	I группа
Мурманская область	0,49	
Республика Саха (Якутия)	0,40	II группа
Республика Коми	0,37	
Камчатский край	0,36	
Чукотский АО	0,35	
Ямало-Ненецкий АО	0,29	III группа
Архангельская область	0,25	

В первую группу, объединяющую субъекты Федерации по развитию инновационного потенциала выше среднероссийского уровня, входят два северных региона – Магаданская и Мурманская области. Регионы имеют высокий финансовый потенциал для инновационного развития, но одностороннюю его результативность, обусловленную моносырьевой специализацией. Реализация инновационного потенциала этих регионов требует небольших затрат финансовых ресурсов, разработки особых мер государственной поддержки инновационной деятельности и может быть осуществлена в короткие сроки.

Во вторую группу выделены регионы с инновационным потенциалом, соответствующим среднему по России уровню (республика Саха (Якутия) и республика Коми), но располагающие определенным природно-ресурсным потенциалом. При больших финансовых затратах активизация инновационного потенциала данных регионов потребует меньших ресурсов и времени, чем для регионов третьей группы, с низким инновационным потенциалом или его отсутствием. В эту группу входят 4 региона (Камчатский край, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО, Архангельская область).

Таким образом, необходимым потенциалом для инновационного развития в ближайшей перспективе обладают северные регионы первой и второй групп. При этом, в большинстве северных регионов имеются необходимые ресурсы для инновационного развития, такие как мощный научно-технический потенциал и природные ресурсы. Необходимо отметить, что экономика Севера в обозримой перспективе сохранит свою хозяйственную специализацию одного из главных поставщиков минерально-сырьевых ресурсов.

Для повышения уровня инновационного потенциала и активизации инновационной деятельности требуется реализация комплекса мер, осуществляемых на уровне органов государственного управления регионов Севера, в следующих направлениях [3]:

1. Реализация дополнительных финансовых механизмов адресной поддержки предприятий промышленности, в том числе в виде:

- предоставления гарантий по кредитам, привлекаемым для реализации приоритетных проектов модернизации и развития производства;
- оплаты бюджетом части расходов по содержанию объектов, используемых организациями инновационной инфраструктуры;
- создания технопарков в сфере высоких технологий и оказание государственной поддержки их созданию и функционированию в рамках государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий».

2. Развитие венчурной деятельности:

- создание законодательной базы для венчурного инвестирования отечественными пенсионными фондами, страховыми компаниями и банками;
- популяризация венчурной деятельности в предпринимательской среде посредством продвижения «историй успеха»;
- снижение процентных ставок.

3. Развитие информационной, экспертно-консалтинговой и образовательной инфраструктуры инновационной деятельности:

- создание эффективной системы инновационного мониторинга, позволяющей формировать целостную систему сведений о научно-инновационном потенциале и инновационной активности отраслей и промышленных предприятий на основании современных показателей и индикаторов состояния инновационной деятельности;
- поддержка приграничного сотрудничества;
- создание и поддержка федерально-региональной базы данных по научно-исследовательским разработкам;
- создание специализированных баз данных по услугам сопровождения инновационной деятельности;
- укрепление связи образования с экономикой путем создания интегрированных научно-образовательных структур;
- создание системы многоуровневого непрерывного образования в инновационной сфере и связанного с ним процесса формирования инновационной культуры в научном сообществе и предпринимательском секторе;
- формирование инновационного партнерства государства, науки, образования и гражданского общества.

Литература

1. Быкова А.А., Молодчик М.А. Проблемы позиционирования региона в новой экономике // Инновации. – 2007. – № 1. – С. 66-79.
2. European innovation scoreboard 2008 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.proinno-europe.eu> (дата обращения: 01.10.2009)
3. Цукерман В.А., Горячевская Е.С. Основные проблемы и рекомендации по законодательному обеспечению инновационного промышленного развития регионов Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2009. – № 1 (22). – С. 76-80.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ИННОВАЦИОННОГО ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ

Переход к инновационной модели социально-экономического развития предполагает принципиальную трансформацию экономики промышленности. Постепенно уходит в прошлое эпоха безоговорочного доминирования крупных транснациональных компаний, которые ориентируются, прежде всего, на объемные капиталовложения и крупномасштабный сбыт [1].

Перспективы социально-экономического роста страны связаны с инновационным промышленным развитием регионов.

Авторами предпринята попытка из многочисленных научных работ по инновационному развитию экономики выделить исследования, связанные с формированием стратегии регионального инновационного промышленного развития.

Результатов исследований, непосредственно связанных с региональным инновационным промышленным развитием, авторам обнаружить не удалось.

Ниже представлены результаты наиболее значимых теоретических исследований по инновационному развитию экономики и регионального развития с целью выявления возможности их использования в качестве теоретических основ регионального инновационного промышленного развития.

Аналогичную попытку выполнил в своей работе В. Герасимов [2], где он обобщил работы ученых, связанные с теорией и методологией инновационного развития экономики.

Из рассматриваемых теорий можно отметить теории инновационной динамики, теории инноваций в ритме циклично-генетических закономерностей развития общества. Эти исследования были проведены такими учеными-экономистами как Й. Шумпетер, Ф. Бродель, Г. Меншу, С. Кузнец, Н. Кондратьев, П. Сорокин, Б. Твисс.

Кроме того, имеются работы, исследующие экономический рост развивающихся стран за счет совершенствования опыта управлением инновационными проектами и выделяющие его основные факторы.

Исследователи А. Арора, А. Гамбардела [3] подчеркивают важность наличия высокообразованных специалистов как основного фактора инновационного развития.

Фактором инновационного пути развития экономики можно назвать также крупные компании, поскольку только им, в силу их обладания достаточной ресурсной базой, под силу обеспечить технический прорыв (Макконнелл К.Р., Брю С.Л. [4]), избыток высококвалифицированных кадров, международные связи и внутренний спрос (М. Гяратана, С. Торриси и А. Пагано [5]).

В рассмотренных работах одними из основных факторов инновационного развития экономики отмечается образование, которое играет критическую роль в поддержке технического прогресса, расходы крупных компаний на исследования и разработки вкупе с усилиями частных предпринимателей.

Еще при плановой экономике Советского Союза проводились фундаментальные исследования долговременных тенденций в динамике науки, техники и экономики. В этом отношении особого внимания заслуживают работы академика А. И. Анчишкина [6], анализирующего в своих трудах системный подход к осмыслению развития науки, техники, экономики и интегрированного рассмотрения социально-экономического и научно-технического развития народного хозяйства, поиск параметров, связывающих науку, технику и экономику.

Учеными П. Сорокиным и Ю. Яковцом обоснована концепция взаимосвязи различных по длительности циклов развития общества и разных его элементов – среднесрочных (примерно раз в десятилетие), долгосрочных (Кондратьевских, полувековых), сверхдолгосрочных (вековых, цивилизационных) и тысячелетних (исторических суперциклов), включающих триаду родственных мировых цивилизаций [7]. Становление каждого нового цикла осуществляется на основе волны базисных инноваций разной глубины, длительности и с различной интенсивностью трансформации общества.

Следует отметить, что понятие «регион» в зависимости от масштаба исследований может включать в себя различные по площади географические объекты, и страна может рассматриваться как регион в масштабах континента или мира в целом. В этом плане авторы считают возможным

использовать теории инновационного развития экономики стран применительно к регионам, не смотря на дискуссионность данного вопроса.

Возможно использование теорий экономического развития региона в качестве теоретических основ регионального инновационного промышленного развития.

В этом плане многообразие теорий экономического развития региона в зависимости от базовых понятий можно свести к следующим направлениям:

- теория «экономической базы»;
- сырьевая теория;
- теория секторов;
- теория полюсов роста;
- неоклассическая теория роста;
- теория межрегиональной торговли;
- теория кумулятивного роста.

Основными категориями теории «экономической базы» являются понятия базового и не базового секторов экономики [8]. Особенность базового сектора в том, что деятельность в нем ориентирована на удовлетворение внешнего спроса. Не базовый сектор, наоборот, ориентируется на внутрирегиональные потребности. Согласно данной теории, эквивалентом регионального экономического развития является экономический рост, измеряемый показателями динамики физических объемов производства, уровнем доходов населения или занятости.

Сильными сторонами теории «экономической базы» являются ее большая проработанность и частота использования в качестве инструмента прогнозирования в Северной Америке.

Главной слабостью является ее неадекватность в качестве теории, объясняющей экономическое развитие, особенно в долгосрочной перспективе, и использование слишком агрегированных данных.

Сторонники сырьевой теории развития считают, что экономическое развитие – это длительный экономический рост, который основывается на инвестициях в добычу сырья, что позволяет увеличить его экспорт и соответственно выручку от его продажи [9]. Добыча и переработка сырья, требующая привлечения значительных трудовых ресурсов и промышленную базу, с помощью эффекта мультипликатора позволяет развить экономику. Таким образом, сторонники этой теории предлагают сконцентрироваться на уже развитом секторе – добыче сырья, и отказаться от трудно осуществимой диверсификации экономики. Теоретические разработки сырьевой теории в дальнейшем использовались в различных странах и сырьевых регионах при разработке стратегий их развития. Существенным минусом данной теории является невозможность ее применения для регионов с бедной минерально–сырьевой базой.

В теории секторов основными категориями являются понятия трех агрегированных секторов экономики – первичного, вторичного и третичного. Критерием экономического развития является степень секторальной диверсификации и темпы роста производительности труда.

Основными движущими силами развития являются два фактора: эластичность спроса по доходу на продукцию третичного сектора и производительность труда в первичном и вторичном секторах. Логика развития описывается моделью перераспределения трудовых ресурсов между секторами под действием названных факторов. Рост производительности труда в экономике приводит к повышению уровня доходов населения. С повышением доходов, опережающими темпами начинает расти спрос на продукцию третичного сектора экономики. В то же время производительность труда в первичном и вторичном секторах растет быстрее, чем в третичном. Эти две тенденции приводят к высвобождению рабочей силы в первичном и вторичном секторах и ее поглощению третичным сектором [8].

Сильная сторона теории секторов заключается в легкости применения и эмпирической проверки. Слабой стороной теории является то, что разделение экономики на первичный, вторичный и третичный сектора дает слишком обобщенные оценки. Это, в свою очередь, ограничивает возможности ее эффективного использования на практике.

В основе теории полюсов роста лежит представление о ведущей роли отраслевой структуры экономики и в первую очередь лидирующих отраслей, которые создают новые товары и услуги [10]. Таким образом центры и ареалы экономического пространства, в которых размещаются предприятия лидирующих отраслей, становятся полюсами притяжения факторов производства, так как они обеспечивают наиболее эффективное их использование. Данное явление приводит к концентрации предприятий и формированию полюсов экономического роста.

Теоретические положения о полюсах развития используются во многих странах при разработке стратегий пространственного экономического развития, но при этом идеи поляризованного развития приспособляются для хозяйственно освоенных регионов и новых регионов хозяйственного освоения с учетом их особенностей.

Неоклассическая теория в своей основе исходит из открытости региональных экономик и свободной конкуренции между ними. Степень экономического роста региона ставится в зависимость от количества и качества трудовых ресурсов, обеспеченности природными ресурсами, уровня технологий, величины инвестиций. Основными положениями теории является мобильность ресурсов и сближение цен на факторы производства за счет открытости экономик и конкуренции регионов за ограниченные ресурсы.

Основными недостатками неоклассической теории и ее вариаций являются недостаточный учет особенностей регионов и дискуссионное положение об идеальной мобильности ресурсов.

Теория межрегиональной торговли заключается в формировании экономического роста при помощи цены, количества товаров и факторов производства. Основной моделью теории является теория международной торговли модель Хекшера-Олина [11] применительно к региональному уровню. Процесс межрегиональной торговли выравнивает цены на факторы производства.

Сильной чертой теории является высокая точность используемых моделей, основанных на данных о ценах и издержках. Слабость теории заключается в использовании статичных моделей, в большом количестве допущений и в игнорировании динамики развития.

Теория кумулятивного роста показывает развитие изначально незначительного преимущества территорий за счет специализации и эффекта масштаба. В своем развитии теория приходит к выводу, что преимущества определенных районов – так называемых точек роста (полюсов, центров роста), обуславливают ускорение развития регионов. В то время как отставание экономически слабых регионов при отсутствии таких центров роста может еще более усиливаться. Основным фактором ускоренного промышленного роста региона многие ученые считают крупные городские агломерации, способствующие снижению производственных издержек. Именно скопление городов или отдельные очень крупные города являются «полюсами роста» экономики региона и страны.

По мнению авторов при всей своей проработанности данные теории в своей основе не учитывают инновации как главный фактор развития экономики региона.

В качестве теорий формирования инновационной экономики на региональном уровне можно привести следующие [12].

Авторы теории **региональной инновационной системы** норвежцы Б.Асхайм и А.Изаксен рассматривают промышленные районы в качестве источника инноваций и нововведений и делают вывод о наличии значительного инновационного потенциала промышленных районов для постоянного изобретения инноваций. Для того, чтобы поддержать конкурентоспособность экономик промышленных районов в эпоху новой технико-экономической парадигмы они предлагают реализовать интерактивную инновационную модель.

Также авторы пришли к выводу, что необходимо развивать конкурентные преимущества регионов с опорой на процесс обучения в располагающихся в них промышленных районах. В результате исследования ими было выделено три типа региональных инновационных систем по соотношению внутренних и внешних знаний:

- территориально «врезанная» региональная инновационная сеть;
- региональная сетевая инновационная система;
- модель экзогенного развития.

Авторы **модели инновационного регионального роста** А.Андерсон и Дж. Манцинен [13] использовали теорию создания и диффузии знаний при изучении факторов регионального развития. Они моделируют регионы с неоклассической производственной функцией, используя при этом как факторы производства – величина капитала, сбережения, накопленная величина знаний, так и пространственные – доступность знаний в регионе и расстояние между регионами. В модели предполагается, что капитал и знания растут пропорционально склонности к сбережениям, причем распределение между инвестициями в физический капитал и НИОКР определяется долей НИОКР в общем накоплении капитала.

При всей близости данных теорий к искомым теоретическим основам и подходам к формированию стратегии регионального инновационного промышленного развития, они не затрагивают напрямую вопросы инновационного роста именно промышленности.

Таким образом, авторами среди рассматриваемых теорий не были найдены теоретические основы и подходы к формированию стратегии регионального инновационного промышленного развития регионов.

Рассматриваемые теоретические подходы создавались и применялись в отдельных странах исходя из особенности их экономики, уровня развития промышленности, и не могут использоваться в качестве теоретической базы регионального инновационного промышленного развития.

Для оценки и разработки стратегии инновационного промышленного роста экономики регионов требуется провести значительные и глубокие научные разработки для создания комбинированных теоретических моделей, с учетом особенностей функционирования экономики и социальной сферы страны и регионов.

Литература

1. 1 Инновационное развитие экономики Севера: Проблемы и перспективы. Материалы интернет-конференции. – М.: Изд-во Совета Федерации, 2007
2. Герасимов А.В. Инновационное развитие экономики: теория и методология – режим доступа <http://oad.rags.ru/vestnikrags/issues/issue0307/030718.htm>
3. Arora A. and Gambardella A.: “Bridging the Gap”. In A. Aurora and A. Gambardella, eds., From Underdogs to Tigers: The Rise and Growth of the Software Industry in Some Emerging Economies. Oxford, UK: Oxford University Press. - 2005.
4. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. М.: ИНФРА-М, 1999 г., 974 с.
5. Giarratana M., Torrisi S., and Alessandro Pagano: “The Role of MNCs in the Evolution of the Software Industry in India, Ireland and Israel”. In A. Aurora and A. Gambardella, eds., From Underdogs to Tigers: The Rise and Growth of the Software Industry in Some Emerging Economies. Oxford, UK: Oxford University Press. - 2005.
6. Анчишкин А.И. Наука – техника – экономика. – М.: Экономика, 1986.
7. Яковец Ю.В. Великое прозрение Питирима Сорокина и глобальные тенденции, трансформации общества в XXI веке. – М.: МФК, 1999
8. Malizia, Emil E. and Edward J. Feser. Understanding Local Economic Development. New Brunswick. – NJ: Center for Urban Policy Research, Rutgers University, 1999.
9. Нефтяная модернизация. Информационно-аналитический портал oilrussia.ru. Режим доступа: <http://www.oilrussia.ru/vlast/41>
10. Челноков И.В., Герасимов Б.И., Быковский В.В. Региональная экономика: организационно-экономический механизм управления ресурсами развития региона / Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б.И. Герасимова. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002, 112 с. ISBN 5-8265-0141-3
11. Ohlin B. Interregional and International Trade. – Cambridge/Mass. 1933.
12. Гаджиев Ю.А. Новые формы территориальной организации производства и другие теории регионального экономического роста и развития. – Режим доступа: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-3/3/3.htm>
13. Andersson A.E., Mantsinen J. 1981 Mobility of Resources, accessibility of Knowledge, and Economic Growth // Behavioral Science. 1981. 25:5.

ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ НА СЕВЕРЕ

Н.И. Зерщикова

ПЕРСПЕКТИВЫ ОСВОЕНИЯ МЕСТОРОЖДЕНИЙ АРКТИЧЕСКИХ ЗОН В СВЕТЕ СОГЛАШЕНИЙ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ

Исследование макроэкономических процессов на Крайнем Севере с учетом глобальных климатических изменений, в том числе тенденций освоения шельфа и развития транспортных систем вопрос актуальный для современной российской действительности. В связи с этим, встает необходимость рассмотрения влияния на хозяйственные комплексы арктических регионов мирового экономического кризиса и формирование перспектив развития этих территорий.

В 1995 г. в Барселоне было оглашено соглашение по объединению интересов Евросоюза, Северной Африки и ближнего Востока о зоне свободной торговли. В дополнение (1997 г.) Финляндия выдвинула инициативу Северного измерения в стратегии Евросоюза системой партнерств Евросоюз - Россия - Норвегия - Исландия. Одна из целей Северного измерения - экономическая интеграция на севере континента через партнерства, два из которых уже действуют: природоохранное (успешное) и социальное (менее успешное). Около четырех лет ведется транспортный диалог ЕС - Россия, который при благоприятном сценарии также может перерасти в партнерство по линии Северного измерения.

Основной характеристикой развития мировой экономики в ближайшие 10 - 15 лет, если исходить из прогнозов авторитетных экспертов, будет неравномерность экономического роста (табл.1), сопровождаемая преодолением дефицита энергоресурсов.

Таблица 1

Темпы прироста ВВП, %

Страна (группа стран региона)	1991 - 2000	2001 - 2010	2011 - 2020
ЕС-27	2,0	2,0	2,7
Еврозона	2,0	1,6	2,4
Россия	-5,0	6,1	6,0
Северная Африка	2,5	3,9	3,8
Китай	10,1	9,2	7,1

Источник: Институт мировой экономики и международных отношений РАН.

На современном этапе развития мировой экономики меняется привычное представление о севере и юге Европы как мегарегионах. События последнего времени, связанные с набирающим силу мировым финансово-экономическим кризисом, как никогда высветили проблему сохранения Европейского континента как крупнейшего экономического центра мира и весомой роли России в этом аспекте. Глобализация к настоящему времени стала наиболее значимым явлением современной мировой экономики. Россия и Европейский союз оказались перед вызовом усиления глобальной конкуренции, охватывающим не только рынки товаров, капиталов и технологий, но и рынок пространств. Глобальный кризис, начавшийся осенью 2008 г., еще более обострил эту конкуренцию.

Судя по приведенным в таблице данным, Европейский союз и Россия должны быть заинтересованы в максимально полном использовании потенциала системы партнерств, среди которых уже в ближней перспективе займет свое место партнерство в сфере транспорта и логистики. Тезис о необходимости создания общего экономического пространства ЕС - Россия будет отражать насущные потребности бизнес-сообществ в западной и восточной частях Европы.

Возможности для международного сотрудничества стран, входящих в Северное измерение и Барселонскую инициативу, которые могут стать потенциальными потребителями газа, предоставляет пространство российского шельфа северных морей. В данном случае создаются предпосылки для новой формы международного государственно-частного партнерства. Это сотрудничество связано с развитием восточной части Баренцева региона, где находятся основные разведанные запасы. На российском шельфе Баренцева и Карского морей есть все условия для эффективного вложения инвестиций стран-партнеров как по Северному измерению, так и по Барселонской инициативе в

различных формах и направлениях (совместное проектирование и строительство портов, судов, нефтяных и газовых платформ, социальных объектов и т.д.).

Развитие трансконтинентальных коридоров, в частности Северного морского пути, на западе сопрягающегося с Баренцево-Евроарктическим коридором с последующим выходом в Средиземное море, а на востоке - с Азиатско-Тихоокеанским транспортным коридором. Использование этих коридоров странами Северного измерения и Барселонской инициативы позволит не только получить доступ к природным ресурсам, но и обеспечить весьма важный выход на рынки России, Китая, других стран Азиатско-Тихоокеанского региона, которые по приведенному в таблице прогнозу будут иметь опережающее развитие.

Коридор N.E.W. ("Север - Восток") увязывает морской и железнодорожный виды транспорта на маршруте от Восточного побережья США до Северной Европы и Азии. Его концепция была предложена Международным союзом железных дорог. Коридор "Север - Восток" ориентирован на контейнерные поезда, следующие между портами Нарвик (Норвегия), Мурманск, Архангельск, портами Ботнического залива Балтийского моря и Азией. При этом прохождение контейнерных потоков через Мурманск, Архангельск и финские порты будет иметь преимущество, так как российская и финская железные дороги имеют одинаковую ширину колеи - 1520 мм.

Существует проект Северного коридора "Белкомур" (Белое море - Коми - Урал). Этот проект - один из наиболее перспективных с точки зрения развития евроазиатского транзита с выходом на Северную Америку. Интерес к этому маршруту со стороны предпринимателей России и зарубежных стран растет. Белкомур является северным ответвлением Транссиба, железнодорожным компонентом Северного коридора и скрепляет ресурсоемкое пространство от Урала до Скандинавии, магистраль конкурентоспособна для трансконтинентального контейнерного транзита. Именно на этом маршруте ожидается эффективное применение мультимодальных перевозок и оптимизация транспортных издержек. В пору кризиса происходит резкое сокращение инвестиций в транспортную инфраструктуру. Вместе с тем для нашей страны, особенно для арктических и приарктических территорий, сокращение капитальных вложений в строительство магистралей должно быть выверено с курсом России на достижение ею высокой конкурентоспособности в Арктике.

Между тем складывается тенденция роста транзитных перевозок через Финляндию в Россию. Объем транзитной торговли, по итогам 2008 г. - более 43 млрд долл., практически вдвое превысил объем двусторонней торговли в денежном измерении, и перспектива его роста по окончании мирового финансово-экономического кризиса отнюдь не исчерпана. По оценкам к 2020 г. объем контейнерных перевозок в регионе Балтийского моря возрастет к достигнутому уровню в четыре раза. Уже сегодня транспортная инфраструктура Финляндии и России становится сдерживающим фактором для евроазиатского транзита.

В последнее время заметно осложнился международный диалог, связанный с перспективой освоения природных богатств Арктики. Никакой отдельно взятой стране, даже самой мощной по своему экономическому потенциалу, не под силу реализовать программу освоения этого чрезвычайно сложного и экологически чувствительного региона. Колоссальные возможности для международного сотрудничества стран предоставляет пространство российского шельфа северных морей. Для того чтобы заинтересованные стороны могли рассчитывать на гарантированный доступ к ресурсам Арктики, следует приступить к консультациям по совмещению средне- и долгосрочных национальных и корпоративных стратегий в секторе общих интересов - в данном случае в сфере разработки газовых и нефтяных месторождений, а также связанных с ней логистики и транспорта. Речь идет о совмещении стратегий наиболее значимых факторов геоэкономики: транснациональных корпораций, крупных национальных компаний и правительств. В данном случае создаются предпосылки для новой формы международного государственно-частного партнерства [1].

Изучение и освоение углеводородных ресурсов арктического шельфа, составляющего значительную долю всего нефтегазового потенциала акваторий России (75 % от общего объема ресурсов российского континентального шельфа), характеризуется специфическими особенностями, которые существенным образом влияют на их техническую доступность и рентабельность разработки (табл. 2).

Особенности освоения углеводородных ресурсов арктического шельфа:
1. суровые природно-климатические условия и сложная ледовая обстановка арктических морей требует создания специальных технических средств для поисков, разведки и разработки морских месторождений;
2. в арктических регионах практически полностью отсутствует необходимая береговая инфраструктура, создание которой требует привлечения многомиллиардных инвестиций;
3. для ввода разведанных месторождений в промышленный оборот требуется создание транспортной системы. Наиболее эффективным способом транспортировки нефти является ее танкерный вывоз. Учитывая сложные ледовые условия арктических акваторий, необходимо строительство дорогостоящих танкеров ледового класса. В случае трубопроводного транспорта, вследствие удаленности арктических бассейнов от потребителей – транспортная система сможет обеспечивать рентабельную прокачку нефти и газа лишь при определенных, экономически оправданных объемах. Причем по мере возрастания длины трубопровода минимально оправданные объемы прокачки увеличиваются.

Указанные причины существенно увеличивают совокупные затраты на освоение ресурсного потенциала арктических акваторий и выдвигают жесткие экономические требования к геолого-промысловым характеристикам открываемых месторождений сырья. В настоящее время можно считать, что поиски и разведка морских месторождений нефти и газа могут успешно проводиться практически в любых природно-климатических условиях шельфа. Что касается разработки значительной части месторождений углеводородов арктических морей, то технических средств ее организации пока не существует. Поэтому ресурсы арктического шельфа следует разделить по степени технической доступности.

На акваториях техническая доступность ресурсов определяется, прежде всего, двумя факторами: глубиной моря и природно-климатическими условиями. В зависимости от этих двух факторов технические средства поисково-разведочного бурения и разработки месторождений существенно различаются. Выполненный во ВНИГРИ на основе обобщения отечественных и зарубежных публикаций и проектных данных анализ применяемых и проектируемых технических средств для поисков, разведки и разработки морских месторождений нефти и газа позволяет сделать следующие основные выводы:

1. Разработанные за рубежом и действующие технические средства для стадий поисков и разведки морских месторождений позволяют осуществлять бурение поисковых разведочных (оценочных) скважин на глубинах моря до 500-600 и более метров даже в экстремальных ледовых условиях арктических акваторий.

2. Техника и технология разработки морских месторождений с суровыми природно-климатическими условиями (юго-запад Баренцева и Печорское моря) уже существуют или проектируются в России и за рубежом также до глубин моря до 500-600 и более метров.

3. В экстремальных природно-климатических условиях арктических морей (северо-восток Баренцева, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское моря) существующие и конструируемые за рубежом технические средства позволяют осуществлять разработку морских месторождений лишь на глубинах моря до 50-60 м. Большие глубины в этих морях в настоящее время следует считать технически недоступными, так как надводные средства в тяжелых ледовых условиях должны быть достаточно массивными и обладать большими габаритами, в том числе осадкой, что исключает возможность их транспортировки на месторождения. Применение на этих глубинах подводных средств исключено по причине возможности их повреждений дрейфующим льдом.

Согласно экономической оценке, на арктическом шельфе России суммарный объем рентабельных ресурсов нефти (высоко-, нормально и гранично-рентабельных) составляет порядка 3,3 млрд. т, что составляет 51 % от общего объема технически доступных и 33 % - от общего объема извлекаемых. При этом основная их доля приходится на западно-арктические акватории – 87 %. Это связано, прежде всего, с менее суровыми природно-климатическими условиями западно-арктических морей по сравнению с восточно-арктическими, а также с выгодным географическим положением, способствующим организации крупномасштабного экспорта добываемого сырья на западноевропейский и североамериканский энергетические рынки.

Особую ценность представляют высокорентабельные ресурсы нефти, объем которых оценивается в 410 млн. тонн. Эта группа ресурсов прогнозируется в Печорском море, что позволяет его рассматривать в качестве приоритетного для освоения. Объем нормально-рентабельных ресурсов нефти в три раза превышает объем высокорентабельных. В значительном количестве данная группа ресурсов прогнозируется в Печорском и Карском морях. В целом величина технически доступных ресурсов нефти при известных в настоящее время проектных решениях по разработке нефтяных месторождений

арктического шельфа составляет около 6,4 млрд. т. Эта цифра в полтора раза меньше объема извлекаемых ресурсов нефти, определенного по оценке прогнозных ресурсов по состоянию на 01.07.03 [2].

С развитием мировых экономик возрастает потребность в энергетических ресурсах. Обеспечение этих потребностей требует освоения месторождений арктических пространств, имеющих особенности при их разработке. Вовлечение этих ресурсов недр в хозяйственный комплекс предполагает полноту системы базовых институтов, определяющих нормы, правила и процедуры с учетом интересов общества и компаний недропользователей. С начала рыночных реформ в России было обновлено законодательство о природных ресурсах. Основой правового регулирования использования и охраны каждого вида природных ресурсов являются либо один базовый законодательный акт, либо несколько таких актов. В декабря 1995 г. принимается федеральный закон "О соглашениях о разделе продукции", составляющий интерес в системе разработки месторождений.

Под соглашением о разделе продукции на основе Федерального закона "О соглашениях о разделе продукции" понимается договор, в соответствии с которым РФ предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недр, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения.

Основу законодательства о недрах (горного законодательства) составляют Закон Российской Федерации "О недрах", принятый 21 февраля 1992 г., Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. "О соглашениях о разделе продукции", Федеральный закон "О континентальном шельфе Российской Федерации" от 30 ноября 1995 г., Федеральный закон "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации". Принятие главы 26.4 Налогового кодекса Российской Федерации и введение Федерального закона 2003 г. "О внесении дополнения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, внесении изменений и дополнений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации" развивало систему природопользования на базе соглашений о разделе продукции.

В настоящее время в Российской Федерации реализуется три соглашения о разработке месторождений углеводородного сырья на условиях раздела продукции, а именно:

1. Соглашение о разделе продукции по нефтегазоконденсатным месторождениям Чайво, Одопту и Аркутун-Дагинское на шельфе острова Сахалин ("Сахалин-1"). Соглашение "Сахалин-1" подписано 30.06.1995 РФ в лице Правительства РФ и администрации Сахалинской области и представителями консорциума инвестора. Соглашение вступило в силу 10.06.1996. Проект "Сахалин-1" включает в себя разработку и освоение трех нефтегазоконденсатных месторождений: Чайво (открыто в 1979 году), Одопту (открыто в 1977 году) и Аркутун-Дагинское (открыто в 1989 году).

2. Соглашение о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на условиях раздела продукции ("Сахалин-2"). Соглашение "Сахалин-2" подписано 22.06.1994 РФ в лице Правительства РФ и администрации Сахалинской области и представителями компании "Сахалин Энерджи Инвестмент Компани, Лтд". Соглашение вступило в силу 15.07.1996. Проект "Сахалин-2" включает в себя разработку и освоение Пильтун-Астохского (открыто в 1986 году) и Лунского (открыто в 1984 году) месторождений нефти и газа в Охотском море. Для реализации данного проекта инвесторами была создана и зарегистрирована на Бермудских островах 18.04.1994 компания "Сахалин Энерджи Инвестмент Компани, Лтд", которая впоследствии стала оператором проекта.

3. Соглашение между Российской Федерацией в лице Правительства Российской Федерации и администрации Ненецкого автономного округа и французским акционерным обществом "Тоталь Разведка Разработка Россия" о разработке и добыче нефти на Харьягинском месторождении на условиях раздела продукции (проект "Харьягинское СРП"). Данное соглашение вступило в силу 01.01.1999. Харьягинское нефтяное месторождение было открыто в 1970 году и содержит шесть групп нефтеносных пластов. Харьягинское СРП предусматривает промышленную разработку только 2-го и 3-го пластов.

Месторождения углеводородного сырья, разрабатываемые на условиях раздела продукции в рамках проектов "Сахалин-1" и "Сахалин-2", расположены в Охотском море, в пределах территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации, северо-восточнее острова Сахалин. Харьягинское СРП расположено на территории Ненецкого автономного округа.

Все реализуемые в настоящее время соглашения были заключены до вступления в силу Закона об СРП. В соответствии с п. 7 ст. 2 указанного Закона данные соглашения подлежат исполнению в соответствии с определенными в них условиями [3].

Государственная Дума согласно поправкам в Законе принимает федеральный закон о перечне участков недр (табл. 3), право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции.

Таблица 3

Месторождения и участки недр, включенные в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции [4]

Основание для включения в перечень	Название проекта (месторождения или участка недр)
ФЗ от 21 июля 1997 г. N 112-ФЗ	Приразломное нефтяное месторождение
	Самотлорское нефтегазоконденсатное месторождение
	Красноленинское нефтяное месторождение
	Ромашкинское нефтяное месторождение
	Сахалин-Суша
	Куранахская группа месторождений золота
	Яковлевское месторождение железных руд
ФЗ от 1 мая 1999 г. N 87-ФЗ	Киринский перспективный блок проекта "Сахалин-III"
ФЗ от 31 мая 1999 г. N 106-ФЗ	Усинское нефтяное месторождение
	Уватский проект
	Федоровское нефтегазоконденсатное месторождение
	Лугинецкое нефтегазоконденсатное месторождение
	Юрубченский блок Юрубчено-Тахомского нефтегазоконденсатного месторождения
	Участки недр Блока 15 (Южно-Лыжское и Северо-Кожвинское нефтяные месторождения)
	Удмуртский конкурсный участок
Сальмская группа нефтяных месторождений	
ФЗ от 20 ноября 1999 г. N 198-ФЗ	Участок недр "Северные территории"
ФЗ от 20 ноября 1999 г. N 199-ФЗ	Северный лицензионный участок Приобского нефтяного месторождения
ФЗ от 2 января 2000 г. N 1-ФЗ	Ванкорское газонефтяное месторождение
ФЗ от 4 мая 2000 г. N 60-ФЗ	Северо-Астраханский перспективный участок
ФЗ от 27 мая 2000 г. N 73-ФЗ	Штокмановское газоконденсатное месторождение
ФЗ от 27 мая 2000 г. N 79-ФЗ	Тасеевское месторождение золота
ФЗ от 8 октября 2000 г. N 129-ФЗ	Харампурское нефтегазоконденсатное месторождение
ФЗ от 8 октября 2000 г. N 130-ФЗ	Комсомольское нефтегазоконденсатное месторождение
ФЗ от 8 октября 2000 г. N 131-ФЗ	Тянское нефтяное месторождение
ФЗ от 12 февраля 2001 г. N 13-ФЗ	Ковыктинское газоконденсатное месторождение
ФЗ от 4 августа 2001 г. N 106-ФЗ	Нежданинское золоторудное месторождение
ФЗ от 10 января 2002 г. N 6-ФЗ	Майское месторождение золота
ФЗ от 25 июля 2002 г. N 118-ФЗ	Яламо-Самурский перспективный участок
	Центральный перспективный участок
ФЗ от 28 мая 2003 г. N 63-ФЗ	Наталкинское золоторудное месторождение
Распоряжение Правительства РФ N 1478-р от 6 ноября 2001 г.	Кальчинское, Южно-Пихтовый и Иртышский участки недр
Распоряжение Правительства РФ N 1661-р от 17 декабря 2001 г.	Западно-Малобалыкское месторождение

Основаниями возникновения права пользования участками недр являются решение Правительства РФ по результатам конкурса или аукциона, для целей разведки и добычи полезных ископаемых на участках недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа РФ за счет собственных (в том числе привлеченных) средств. Создается федеральным органом управления государственным фондом недр комиссия, в состав которой включаются также представители органа исполнительной власти соответствующего субъекта РФ. Решение конкурсной или аукционной комиссии предоставляет права пользования участком недр для целей разведки и добычи полезных ископаемых или для целей геологического изучения участков недр, разведки и добычи полезных ископаемых, за исключением участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа РФ.

В сюжете перспектив освоения месторождений арктических зон следует говорить о возможностях применения соглашений о разделе продукции. В целях минимизации рисков и издержек сторонами может быть заключен договор совместного использования недр. Деятельность компаний нефтегазовой отрасли содержит достаточно много специфик относительно экономической деятельности. При заключении соглашения о разделе продукции стороны менее всего придают значение тому, каким договорным типом следует оформлять свои взаимоотношения. Но вопрос о выборе той или иной правовой конструкции, используемой для оформления отношений, представляет большой теоретический и практический интерес. Его решение связано с проблемой достижения необходимой экономической цели. Достаточная практика применения подобных соглашений, научные дискуссии и исследования позволят в полной мере выработать единый подход в понимании природы СРП и учесть особенности нефтегазовой отрасли и специфику освоения месторождений территорий Арктики.

Литература

1. Шлямин В. «Северное измерение»: отказ от стереотипов//Банки и деловой мир, №5, 2009.
2. Назаров В.И., Калист Л.В. Экономический потенциал углеводородных ресурсов Арктического шельфа и проблемы его освоения//ФГУП «ВНИГРИ» Россия.
3. И.Рат Соглашение о разделе продукции: анализ правового регулирования в сфере реализации в Российской Федерации «Волтерс Клувер», 2008.
4. Пучкова И.А. Постатейный комментарий к главе 26.4 Налогового кодекса Российской Федерации «Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции», 2009.

Л.В. Иванова

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСАМИ В РФ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Государственное управление лесами и лесное хозяйство России никогда не отличались особенной стабильностью, по крайней мере, по сравнению с большинством других отраслей народного хозяйства. На протяжении периода после принятия первого Лесного кодекса (1997г.) система управления лесным хозяйством РФ характеризуется многочисленными изменениями в лесном законодательстве, часто не имеющими определенной направленности, либо прямо противоречащими друг другу, а также неуклонным ростом количества ведомств, имеющих то или иное косвенное отношение к управлению лесами. Сам Федеральный орган управления лесным хозяйством и соответствующие территориальные ведомства за рассматриваемый период претерпели ряд реорганизаций, касающихся, прежде всего, подчиненности и уровня централизации управления лесами [1].

Первым серьезным шагом в этом направлении послужила существенная структурная перестройка, когда в соответствии с Указом Президента России № 867 от 17 мая 2000 года существовавшая на то время Федеральная служба лесного хозяйства как самостоятельное ведомство была ликвидирована с передачей ее функций Министерству природных ресурсов. Последующие четыре года работы созданной структуры управления лесным хозяйством показали ее несостоятельность, что послужило причиной появления Постановления Правительства Российской Федерации № 283 от 16 июня 2004 года, в соответствии с которым вновь было создано отдельное

ведомство – Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз), но не самостоятельное, а в структуре Министерства сельского хозяйства РФ [2].

Следующим масштабным этапом реформы стало принятие в 2006 году нового Лесного кодекса, коренным образом изменившего систему управления лесами в стране. Среди основных нововведений Кодекса можно назвать изменение статуса лесхозов, нацеленное на отделение функций управления лесом от лесохозяйственной деятельности и фактическую ликвидацию государственной лесной охраны.

Реорганизация низовых органов лесопользования – лесхозов – назревала давно. Ситуация в них была такова, что в существующем виде они были не в состоянии выполнять поставленные перед ними задачи по охране и воспроизводству лесного фонда. С начала 1990-х годов лесхозы финансировались из федерального бюджета лишь на 10-20% от реальной потребности: деньги выделялись в основном на тушение пожаров и восстановление лесов. Средства на проведение остальных мероприятий (санитарные рубки, рубки ухода, защита от вредителей), а также на зарплату лесхозы, в соответствии с законодательством, должны были зарабатывать сами. Официальным источником заработка являлась реализация древесины, полученной после выполнения санитарных рубок и рубок ухода. Однако поскольку руководители лесхозов самостоятельно определяли площади и выбирали делянки под вырубку, понятие необходимых рубок трактовалось ими очень широко. Окончательная коммерциализация лесхозов произошла в 2005 году, после внесения очередных поправок в действовавший Лесной кодекс: тогда функции охраны лесов передали новой федеральной структуре – Росприроднадзору, а обязанности тушить пожары были возложены на субъекты Федерации. За Рослесхозом и его низовыми звеньями остались задачи ухода за лесом и его восстановления. Освобожденные от обязанности охранять природу, лесхозы полностью сосредоточились на своем бизнесе [3]. В сложившейся ситуации реформирование лесхозов представлялось неизбежным и должно было быть нацелено на отделение лесохозяйственного производства от управления лесами и выполнения надзорных функций.

В рамках государственной реформы управления лесным хозяйством и в структуре Мурманского комитета по лесному хозяйству была проведена реорганизация. Все 10 лесхозов области были преобразованы в лесничества, а их структурные подразделения (бывшие лесничества) теперь являются участковыми лесничествами. Лесничествам были оставлены только функции управления и контроля, все виды практической деятельности в лесу у них изъяты.

Однако как показала практика работы в новых условиях разрушение лесхозов и лесничеств в старом понимании (т.е. как государственных органов, целиком и полностью отвечавших за управление лесами определенной территории) оказалось наиболее болезненным для лесного хозяйства. «Новые лесничества» (государственные органы управления лесами, отвечающие за территории, примерно сопоставимые со старыми лесхозами) представляют собой исключительно административные структуры, в лучшем случае обладающие полномочиями в области лесного надзора и контроля. Функции лесной охраны были переданы арендаторам, региональным властям и нескольким министерствам. На сегодняшний день уже очевидно, что такое распределение функций привело к «размыванию» ответственности, что впоследствии пагубно сказалось на результатах. Функции лесной охраны были переданы Росприроднадзору, не имевшему необходимого штата инспекторов, что не замедлило отрицательно отразиться на результатах этой деятельности.

Основной проблемой на сегодняшний день является то, что при новой системе государственных органов управления лесами в лесу просто отсутствует «хозяин» – организация, заинтересованная в ведении устойчивого лесного хозяйства, рассчитанного на сколько-нибудь длительную перспективу (более одного года). Это в полной мере касается лесов, не переданных в аренду (примерно 4/5 лесов России), и в большой мере – лесов, переданных в аренду (1/5 лесов России) [4]. Кроме того, введенное Лесным кодексом 2006 года новое разделение лесов на защитные, резервные и эксплуатационные, практически совпадает с прежней классификацией (лесной фонд подразделялся на леса I, II и III группы). Однако если прежде к лесам I категории относилась только часть лесов, выполняющих водоохранные функции, то теперь все такие леса отнесены к защитным лесам (заменившим леса I категории). Эта одна из ситуаций, в которой проявляется недоработка отдельных положений нового Лесного кодекса в части дифференциации лесопользования по отдельным регионам. Например, в условиях Мурманской области, если следовать такому делению, то практически все леса попадают под категорию водоохранной зоны, что создает дополнительные трудности при практической реализации функций лесопользования.

Продолжительная, но пока не принесшая весомых результатов, реформа управления лесным хозяйством позволяет сделать вывод о том, что каждая следующая реорганизация, является

результатом созревающей к моменту ее наступления очевидности несостоятельности действующей системы, особенно, если такая несостоятельность проявляется в экстремальной форме. Ярким примером такой тенденции послужила аномальная ситуация с лесными пожарами, охватившими центральные районы РФ летом 2010 года. Создавшееся чрезвычайное положение позволило выявить слабости в руководстве лесным хозяйством страны, что послужило причиной его очередной реорганизации. Правительство РФ обратилось к Президенту с предложением изменить порядок деятельности Федерального агентства лесного хозяйства с передачей руководства агентством непосредственно Правительству Российской Федерации [5].

В процессе обсуждения необходимости очередной реорганизации управления лесным хозяйством на уровне Президента и Председателя Правительства РФ было признано, что, передача регионам полномочий по управлению лесами в рамках Лесного кодекса РФ ситуацию не ухудшила, но и не улучшила. Было отмечено, что в системе охраны и управления лесным хозяйством есть серьезные изъяны. Необходимо еще раз проанализировать связанные с этим проблемы и наращивать технические возможности противопожарной безопасности лесов.

Анализ деятельности системы управления лесами также показал, что до последнего времени, перечень функций Федерального агентства лесного хозяйства был необоснованно ограниченным, то есть Рослесхоз оказался лишенным действенных полномочий. В основном функции ведомства сводились к распределению субсидий и контролю за их распределением, в то время как такие жизненно важные для устойчивого лесного хозяйства функции как защита лесов, охрана лесов от пожаров и другие функции контроля и надзора, хоть и относились к компетенции федерального уровня, но были распределены между другими различными министерствами и ведомствами. При этом для каждого из этих ведомств ведение лесного хозяйства не является профильным и приоритетным видом деятельности. Такое расщепление полномочий не способствовало устойчивому управлению лесами, осуществлению государственного лесного контроля и надзора, противоречит концепции административной реформы в Российской Федерации. В этой связи в результате новой реорганизации, помимо прямого переподчинения Правительству РФ, Федеральное агентство лесного хозяйства как самостоятельный орган было наделено новыми функциями по выработке государственной политики и нормативно-правовой базы регулирования в области лесных отношений, а также по контролю и надзору в области лесных отношений [4].

Одновременно было принято решение о назревшей необходимости пересмотра некоторых положений действующего лесного законодательства РФ, в том числе, Лесного кодекса, в связи с тем, что они не выдержали проверку временем, и практическая их реализация, с момента принятия Кодекса в 2006 году, такую необходимость подтвердила.

Наряду с постоянными нововведениями в сфере управления лесным хозяйством не прекращаются дискуссии об их целесообразности и влиянии на показатели деятельности отрасли. В этой связи необходимо отметить отношение к происходящим переменам тех, чья деятельность непосредственно связана с лесом. Практика показывает, что на протяжении последних лет, большинство мелких и крупных трансформаций управления лесами и лесного законодательства, как правило, встречало дружную негативную реакцию и, зачастую, жесткую критику, прежде всего, некомпетентности реформаторов, со стороны основных участников лесных отношений: работников лесного хозяйства, лесопромышленников и представителей природоохранных организаций, вне зависимости от того, что на практике интересы этих сторон могут быть прямо противоположны. Главная проблема до сих пор состояла в том, что, несмотря на многочисленные попытки улучшить ситуацию в лесном хозяйстве посредством управленческих реорганизаций, основные принципы управления лесами остаются неизменными, а происходящие перемены, в основном, затрагивают лишь внешнюю, бюрократическую сторону дела и состоят в переименовании и переподчинении отдельных властных структур, пересаживании чиновников из одного кресла в другое, поверхностном обновлении правил и инструкций. Поэтому к положительным моментам, касающимся нового витка реформы управления лесным хозяйством, можно отнести первую положительную реакцию со стороны специалистов лесного хозяйства [5].

Тем не менее, сохраняются основные проблемы, связанные с деятельностью лесного хозяйства. Во-первых, проблема борьбы с лесными пожарами. Функции пожаротушения относятся к функциям, не передаваемым бизнесу на основе договоров аренды. В Мурманской области их выполняет Мурманская авиабаза и бывший Кольский лесхоз, который преобразован в унитарное предприятие. Очевидно, что эти структуры также сталкиваются с проблемами, прежде всего, финансового характера, так как число лесных пожаров в регионе весьма значительно и в среднем составляет 100-150 в год. Во-вторых, лесовосстановление. В отношении молодых лесов этот вопрос

относится к компетенции федерального уровня. В других лесах за эту работу отвечают регионы. Законодательный подход к этому вопросу единый для всех регионов и не учитывает специфики лесов и лесопользования в различных регионах. Согласно законодательству финансирование лесовосстановления должно осуществляться за счет продажи заготовленной древесины, что в условиях Мурманской области проблематично и невыгодно [6].

С точки зрения терминологии также представляется важным учитывать тот факт, что, несмотря на то, что каждая следующая реорганизация управления лесами сопровождается неизбежным пояснением необходимости достижения определенной (фактически одной и той же) цели, которую в самом общем виде можно сформулировать как «повышение эффективности деятельности отрасли», имеет место нечеткость формулировок. Сфера, на совершенствование деятельности которой направлены усилия, в разных документах именуется по-разному: «лесное хозяйство, лесной сектор, лесной комплекс, лесопромышленный комплекс». Однако в реальности речь идет только о лесном хозяйстве, то есть о том субъекте экономических отношений, который, прежде всего, занимается собственно вопросами выращивания и сохранения лесов.

Существовавшее в плановой экономике понятие «лесопромышленный комплекс» (ЛПК) с точки зрения управления в современных рыночных отношениях утратило свой смысл. Лесная промышленность, то есть субъект, эксплуатирующий древесину на коммерческой основе, давно уже выделилась в частный бизнес, работающий по своим собственным правилам. Кроме того, в последнее время на первый план (в зависимости от специфики лесных ресурсов конкретного региона) все более выходят другие виды лесопользования, такие как рекреация, побочное пользование лесом и т.п.

Мурманская область с точки зрения приоритетов использования леса в силу специфичности ее лесных ресурсов нетипична для регионов Северо-западного федерального округа. Определенный интерес здесь представляет изменение основного вида лесопользования. В советское время малорентабельный в условиях Кольского Севера лесопромышленный комплекс функционировал, во многом, благодаря финансовой поддержке государства. При переходе к новым экономическим отношениям в 1990е годы лесопромышленный комплекс находился в состоянии глубокого кризиса, объемы лесозаготовок и деревообработки резко сократились. В последствии производство стабилизировалось в соответствии с реальными рыночными потребностями. В настоящее время коммерческое использование леса (заготовка и переработка древесины) в регионе не имеет преобладающего характера. По-прежнему отсутствует реальная конкуренция при предоставлении участков лесного фонда в пользование для заготовки древесины. Одновременно, в последние годы в области наблюдается устойчивая тенденция к увеличению масштабов лесопользования в рекреационных целях.

В основном, все трансформации в управлении лесными ресурсами, непосредственно касаются, прежде всего, лесного хозяйства, тогда как с отраслями, эксплуатирующими те или иные ресурсы леса, они связаны лишь косвенно. Однако вне зависимости от фактора управления, лесное хозяйство как управляющая и распоряжающаяся структура, в своей каждодневной деятельности взаимодействует с пользователями лесных ресурсов. Динамика показателей одного из основных видов деятельности лесного хозяйства и показатели коммерческого использования ресурсов леса в Мурманской области, за последнее десятилетие отражены в таблице:

Динамика масштабов лесовосстановления, лесозаготовок и производства пиломатериалов в Мурманской области

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Лесовосстановление, га	7215	4591	3698	6346	3518	2514	2708	2270	2245	2312
Вывозка древесины, тыс. м ³	113	109	114	128	125	112	89.4	89.7	89.9	89.8
Производство пиломатериалов, тыс. м ³	39.7	20,8	18,9	18,7	16,6	16,7	15,6	15.6	15.7	15.9

Данные таблицы показывают, что площади лесовосстановления в области имели тенденцию к сокращению с последующей стабилизацией на уровне порядка 2500 га. Объемы вывозки древесины и производства пиломатериалов в последние годы сохраняются практически неизменными, что позволяет сделать вывод о том, что такой уровень производства определяется объективными причинами рыночного характера, прежде всего экономической целесообразностью, спросом на

продукцию. При этом о неуклонном росте интереса к использованию леса в целях рекреации в Мурманской области говорят, например, следующие цифры: в 2007 году в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целях было арендовано 128 участков лесного фонда против 42 участков в 2003 году [7].

В целом, анализ показывает, что, как правило, каждый очередной этап реформ управления лесным хозяйством РФ вызывается чрезвычайными событиями, сигнализирующими о неэффективности существующей системы управления. При этом конкретные результаты деятельности органов лесного хозяйства не зависят от структурных перестроек органов управления, а практически однозначно определяются текущим финансовым и технологическим состоянием отрасли. В этой связи все более очевидным становится факт необходимости привлечения как можно большего числа специалистов в области лесного хозяйства к процессу совершенствования системы управления лесами, а также внедрения дифференцированного подхода к распределению функций управления в разных регионах РФ в зависимости от природных характеристик имеющихся лесных ресурсов и структуры лесопользования.

Литература

1. <http://www.rosleshoz.gov.ru/agency/acts> (дата обращения: 18.10.2010)
2. <http://www.forest.ru/rus/publications/reform/1.html> (дата обращения: 20.10.2010)
3. <http://www.forest.ru/rus/publications/reform/3.html> (дата обращения: 20.10.2010)
4. <http://www.forest.ru/rus/news/index.php?id=953> (дата обращения: 21.10.2010)
5. http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article (дата обращения: 21.10.2010)
6. <http://www.forest.ru/rus/news/index.php> (дата обращения: 22.10.2010)
7. <http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?t=7030> (дата обращения: 22.10.2010)

Н.А.Калашник

ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПРИ ПОВРЕЖДЕНИИ НЕФТЕПРОВОДОВ: АСПЕКТЫ ДЛЯ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Нефтепроводы представляют собой линейный комплекс транспортировки энергоносителей, являющийся объектом повышенной промышленной опасности /1,2,3/. Как сложная и дорогостоящая протяженная природно-техническая система (имеет непосредственные сопряжения с геологической средой и окружающими природными системами), нефтепровод требует обеспечения максимально возможного уровня геодинамической и геоэкологической безопасности. Повреждения или разрушение нефтепровода на любом участке вызывает полную остановку его работы и прекращение транспортирования углеводородного сырья. Происходящая при этом утечка нефтепродуктов приводит к негативным экологическим и экономическим последствиям и значительному ущербу окружающим природным системам.

Согласно данным, приведенным в работе /4/, ежегодно в мире происходит большое число аварий на нефтепроводах со значительными геоэкономическими последствиями. На основе этих данных нами построена диаграмма количества аварий на нефтепроводах, приведших к значительным финансовым потерям (рис. 1). В частности, в Европе зафиксировано более 300 крупных аварий на нефтепроводах с убытками общим объемом свыше 1965 млн. долларов, что составляет в среднем 6,5 млн. долларов/авария.

Убытки вследствие аварий на нефтепроводах в общем виде включают в себя три основных группы /2,5./: 1) убытки, связанные непосредственно с объемом вылившихся (утечкой) нефтепродуктов; 2) убытки вследствие недопоставки нефтепродуктов, в т.ч. за время ремонтно-восстановительных работ; (так называемое «недополучение прибыли»); 3) убытки, обусловленные вынужденными затратами на ремонтно-восстановительные работы и устранение (ликвидацию) последствий.

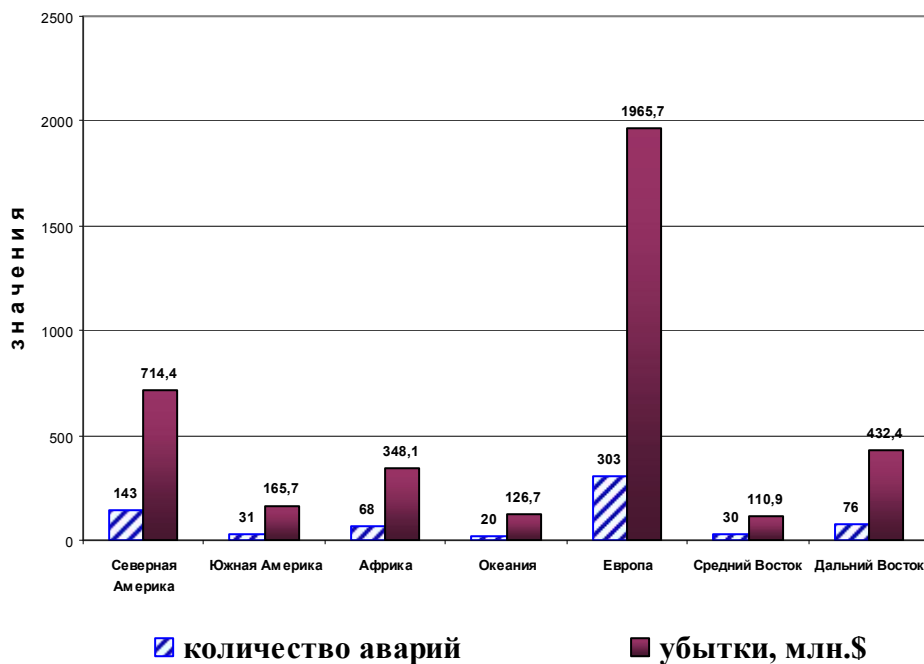


Рис. 1. Количество аварий и объемы убытков в \$ млн. при авариях на нефтепроводах

Объём убытков может быть рассчитан по формуле, предложенной в работе /5/, и модернизированной нами в соответствии с принятыми в данной работе методическими подходами, последовательно слева направо включающей в себя перечисленные выше группы убытков:

$$Y_{ав} = C_V \cdot V + C_V \cdot t \cdot q + \bar{Z}_{ав} \quad (1)$$

где: C_V – стоимость единицы объема; V – объем потерь (утечки); t – общее время аварии (от остановки нефтепровода до восстановления рабочего режима); q – транспортируемый в единицу времени объем; $\bar{Z}_{ав}$ – затраты на ремонтно-восстановительные работы и устранение (ликвидацию) последствий аварий.

Реальные убытки могут быть определены только на основе фактических затрат, но определенные прогнозные оценки могут быть выполнены, в частности, на основе методических подходов, изложенных в работах /3-5/. Исходными влияющими параметрами для нефтепроводов являются: параметры трубопровода, физико-механические характеристики перекачиваемых нефтепродуктов, создаваемое компрессионное давление, пересекаемый рельеф, параметры повреждения (разрыва), время (как от момента разрыва до его локализации и остановки нефтепровода), так и до момента завершения ремонтно-восстановительных работ.

Для оценки убытков вследствие вытекания (утечки) нефтепродуктов рассмотрим следующую ситуацию: в стенке работающего нефтепровода в силу разных причин (например: коррозия, механические повреждения и т.п.) может образоваться отверстие площадью от 1 до 25 см². Для расчетов объема вытекшей за сутки нефти примем следующие исходные данные: диаметр трубопровода $D=720$ мм, длина $L=440$ км, перепад высотных отметок в начале ($Z_n=400$ м) и в конце ($Z_k=0$ м) составляет 400 м; нефть имеет среднюю плотность $\rho=850$ кг/м³, отверстие образовалось на участке $L_p=250$ км с отметкой $Z_p=150$ м, компрессионное давление в начале P_n принималось от 5 до 10 МПа, в конце P_k участка оставалось постоянным и составляло 1 МПа.

Примем допущение, что образовавшаяся течь не изменяет режим перекачки и для расчета потерь нефти можно воспользоваться формулой /3/:

$$q = \mu S \sqrt{2g\Delta H} \quad (2)$$

где: q – удельный объем вытекающей нефти в единицу времени; μ – коэффициент расхода (для отверстий в тонких стенках обычно принимают $\mu=0.62$); S – площадь отверстия; g – ускорение силы тяжести; ΔH – разность напоров.

Согласно методическим подходам, изложенным в работе /3/, вначале найдем начальный H_n и конечный H_k напоры:

$$H_n = Z_n + \frac{P_n}{\rho g} = 400 + \frac{5,0 \cdot 10^6}{850 \cdot 9,81} \approx 999,628 \text{ м} \quad (3)$$

$$H_k = Z_k + \frac{P_k}{\rho g} = 0 + \frac{1,0 \cdot 10^6}{850 \cdot 9,81} \approx 119,926 \text{ м.} \quad (4)$$

Гидравлический уклон i изменения напоров по длине трубопровода,

$$i = \frac{H_n - H_k}{L} = \frac{999,628 - 119,926}{440000} \approx 2,0 \cdot 10^{-3}. \quad (5)$$

Напор в точке образования отверстия соответственно составит:

$$H_p = H_n - iL_p = 999,628 - 2,0 \cdot 10^{-3} \cdot 250000 \approx 499,80 \text{ м} \quad (6)$$

и тогда разность напоров в точке образования отверстия:

$$\Delta H = H_p - Z_0 = 499,80 - 150 = 349,80 \text{ м.} \quad (7)$$

Удельный объем вытекающей через отверстие в 1 см^2 нефти в единицу времени (1 сек) составит:

$$q = \mu S \sqrt{2g\Delta H} = 0,62 \cdot 0,0001 \sqrt{2 \cdot 9,81 \cdot 349,80} \approx 5,1 \cdot 10^{-3} \text{ м}^3/\text{с}. \quad (8)$$

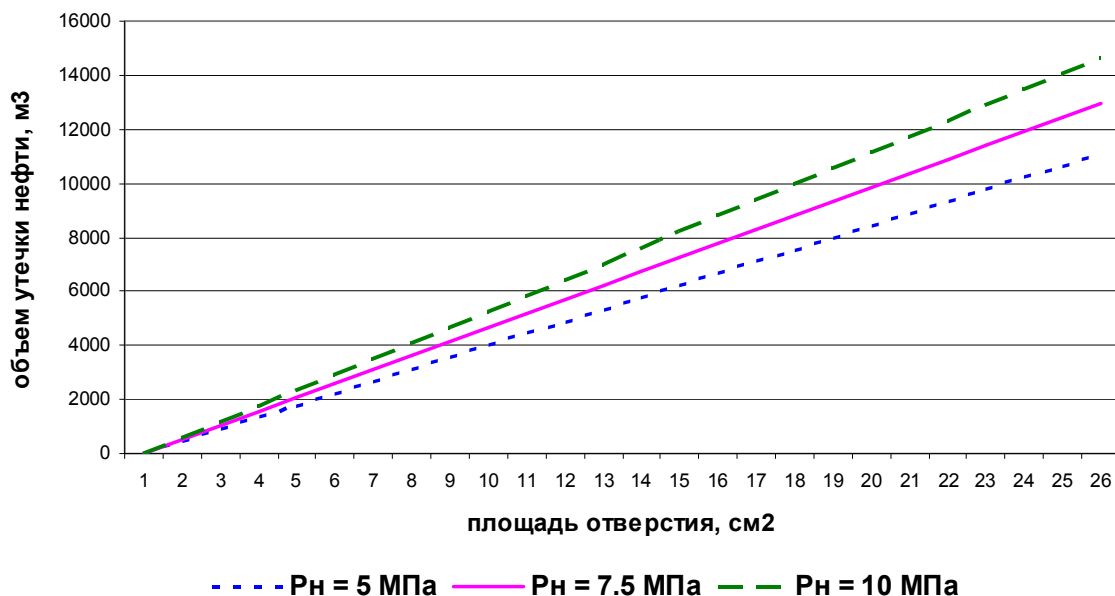
Таким образом, за сутки (время утечки – T) произойдет утечка нефти в объеме:

$$V = qT = 5,1 \cdot 10^{-3} \text{ м}^3/\text{с} \cdot 24 \text{ ч} \cdot 3600 \text{ с} \approx 443,78 \text{ м}^3. \quad (9)$$

С увеличением площади отверстия до 25 см^2 , что составляет около 0,1% от площади поперечного сечения трубопровода, объем суточной утечки линейно возрастает (рис.2а) и может достигать значительных величин.

На рис. 2а приведены графики суточного объема утечки нефти от величины отверстия в стенке нефтепровода для начальных значений P_n от 5 до 10 МПа. Из рисунка видно, что эти зависимости имеют линейный характер, и объем утечки прямо пропорционален как площади отверстия, так и дополнительно создаваемому для перекачки нефти давлению, соответственно, и для максимально принятого размера отверстия в 25 см^2 может составлять от 11 до 15 тыс. м^3 .

а



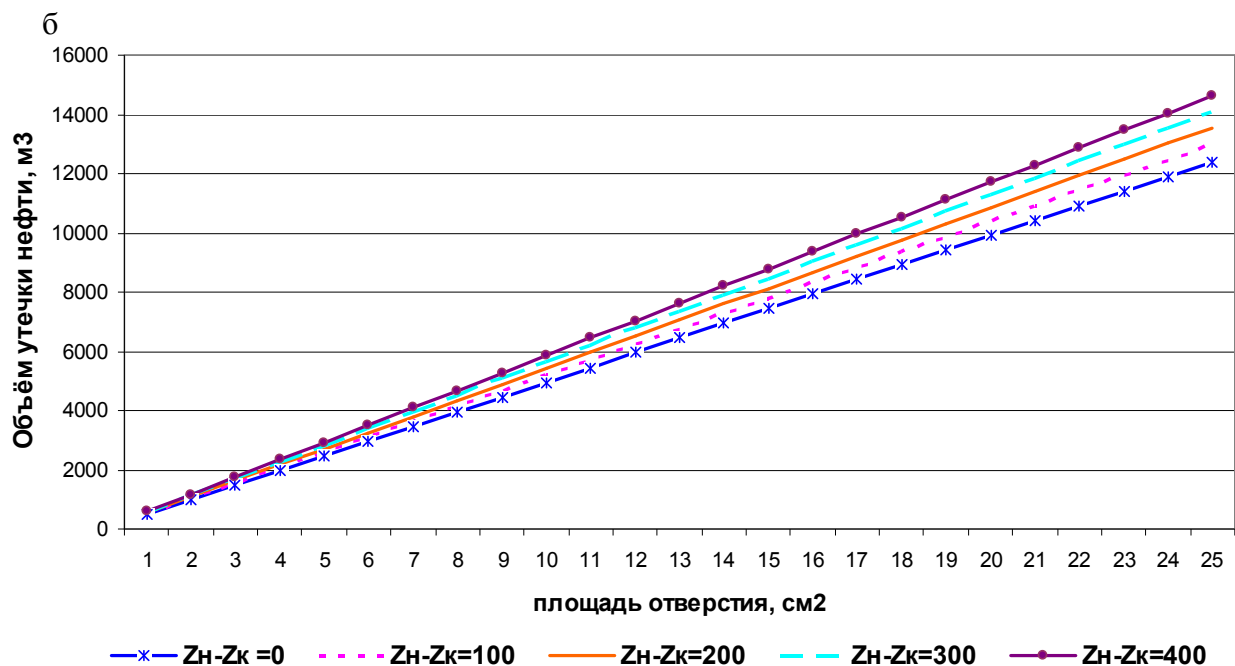


Рис. 2. Зависимость суточного объема утечки нефти от величины отверстия в стенке нефтепровода а) начальные давления P_n от 5 до 10 МПа; б) перепад высот рельефа от 0 до 400 м

Существенное влияние на объем утечки также оказывает рельеф местности, по которой проходит нефтепровод (рис. 2б)

Для устранения течи необходима полная остановка нефтепровода, и прогнозная оценка объемов убытков второй группы будет напрямую зависеть от времени простоя, необходимого для выполнения всего комплекса ремонтно-восстановительных работ. Если условно принять, что работы будут выполнены за пять суток (наиболее известная практика), то объем недопоставок в этом случае определяется по формуле:

$$Q = q \cdot t \quad (10)$$

где q – транспортируемый в единицу времени объем нефти, который может быть определен по формуле Гагена-Пуазейля [3]:

$$q = \frac{\pi \cdot r_0^4 \cdot \Delta p}{8 \cdot \mu \cdot L} \quad (11)$$

где r_0 – радиус трубы, Δp – разность давлений

Стоимостная оценка объемов убытков по этим первым двум группам определяется непосредственной стоимостью единичного объема нефтепродуктов.

Наиболее сложной является оценка убытков по третьей группе, складывающихся из затрат на ремонтно-восстановительные работы и затрат на устранение (ликвидацию) последствий. И если затраты на ремонтно-восстановительные работы сухопутных нефтепроводов могут быть ориентировочно приняты от 10 до 50% от стоимости строительства, составляющей в зарубежной и отечественной практике в удельном отношении от 20 до 70 долларов на 1 дм*м [6], то затраты на ликвидацию последствий и восстановление нарушенных природных систем прогнозно оценить весьма затруднительно [1,7].

Таким образом, общий объем убытков вследствие аварий на нефтепроводах может быть прогнозно оценен в соответствии с рассмотренными методическими подходами по оценке геоэкономических последствий повреждения нефтепровода. Это создает информационно-методическую основу для оценки геоэкономических рисков и разработки превентивных мероприятий при проектировании, строительстве и эксплуатации трубопроводов.

Рассмотренные в данной работе методические подходы к оценке геоэкономических последствий повреждения нефтепроводов, на наш взгляд, имеет очень важное значение для Мурманского региона, принимая во внимание следующие обстоятельства. Перспективы развития Северо-Запада Российской Федерации связаны с вовлечением в эксплуатацию нефтегазовых месторождений на шельфе Баренцева и Печорского морей. При этом Мурманский регион рассматривается и фактически уже сейчас становится крупным геополитическим центром, концентрирующим основные транспортные системы нефти и газа как от мест добычи до центральных районов и распределительных систем России, так и для трансграничной транспортировки углеводородов как по трубопроводам, так и морским путем. В ближайшей перспективе это могут быть газопроводы со Штокмановского месторождения (подводная часть – от месторождения до побережья п.Териберка, сухопутная часть – от п.Териберка до г.Волхов), с последующим подключением к газопроводу «Северный поток» (Nord Stream) /8/, а также нефтепроводы с месторождений Западной Сибири в порт г.Мурманска /9 /.

Мурманский регион характеризуется, как известно, сложными арктическими условиями, и к тому же здесь инструментально зафиксированы активные современные движения земной коры, а также ряд природных и техногенных (обусловленных и вызванных крупномасштабными горными работами) землетрясений магнитудой до 5-7 баллов /10/. Профиль планируемых поперек Кольского полуострова (вдоль главных дорог) трасс является весьма изменчивым, с перепадом высот от 0 до 400м (рис.3), с пересечением более 70 крупных водных объектов и ряда активных тектонических разломов и зон /11/. И поэтому размещение здесь системы магистральных трубопроводов, в целях обеспечения безопасности их сооружения и эксплуатации, нуждается в геомеханическом и геодинамическом обосновании как по местоположению трасс, так и прочностных характеристик (с учетом знакопеременных как медленных, так и быстрых (сейсмических) воздействий) основных конструкций, обеспечивающих сопряжение трубопровода с геологической средой.

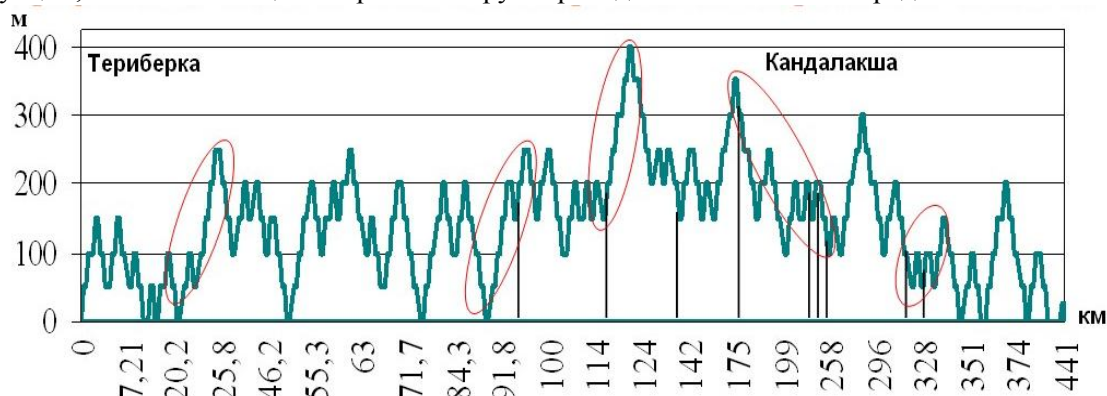


Рис. 3. Профиль сухопутной части газопровода по Мурманской области (овалами указаны потенциально опасные участки)

Литература

1. Геодинамическая и экологическая безопасность при освоении месторождений газа, его транспортировке и хранении // Материалы III Междунар. Раб. Совещания, г. Санкт-Петербург, 27-29 июня 2001, СПб:«Наука» РАН, 2001, 377с.
2. Хренов Н.Н. Основы комплексной диагностики северных трубопроводов. Наземные исследования. М.: Газоил пресс, 2005.-495с.
3. Васильев В.Г., Коршак А.А., Лурье М.В., Писаревский В.М. и др. Трубопроводный транспорт нефти / Под общей ред. С.М. Вайнштока. - М.: Недра, 2002
4. Кайзер Марк Дж., Пулцифер Алан Г. Риски и потери при морской добыче. Oil&Gas Journal, 2007, с.96-105.
5. Кучумов Р.Я., Носков С.В., Невелев А.Я. Алгоритм оценки показателей ремонтпригодности трубопроводных систем по косвенным данным / Автоматизация, телемеханизация и связь в нефтяной промышленности, 2008, №9, с.24-31.
6. Орлов В., Дума В. Сахалин: схватка за ресурсы//Аналитический журнал Нефть России - М: ООО «ЛУКОЙЛ-ИНФОРМ», - 2007. - №11. – с. 14-20.

7. Бухгалтер Э.Б., Самсонов Р.О., Будников Б.О., Пыстина Н.Б., Загородняя А.А. Экология газового комплекса. – М.: Научный мир, 2007. – 383с.
8. Декларация о Намерениях инвестирования в комплексное освоение Штокмановского газоконденсатного месторождения (Мурманская область) Гипроспецгаз, Санкт-Петербург, 2006, 208с.
9. Декларация о Намерениях инвестирования в строительство Мурманской трубопроводной системы (МТС). - ООО «Старстрой», 2003
10. Панасенко Г.Д. Сейсмичность восточной части Балтийского щита / Сейсмичность и современные движения земной коры восточной части Балтийского щита, Изд. КФАН СССР, 1980, с. 7-23.
11. Мельников, Н.Н., А.И Калашник Шельфовые нефтегазовые разработки: геомеханические аспекты /. Апатиты: Изд-во КНЦ РАН, 2009. - 140 с.

Е.А. Каменев

ВОСПРОИЗВОДСТВО МИНЕРАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Минерально-сырьевой потенциал Мурманской области представлен освоенными месторождениями чёрных (Fe), цветных (Ni, Cu, Co, Al), редких (Ta, Nb, Zr) металлов, неметаллического сырья (апатита, вермикулита, флогопита, мусковита, кварца, полевого шпата, строительных материалов) (табл. 1). К резервным рудным объектам относятся подготовленные к разработке месторождения титана, хрома и благородных металлов (Pt, Pd, Au). В товарной продукции (минеральных концентратах) действующих ГОКов содержатся редкие металлы (Sr, Rb, Cs, Zr, Y и редкоземельные элементы), весьма крупные запасы которых числятся на госбалансе, но не извлекаются (или извлекаются в незначительных количествах) при их переработке на заводах-потребителях. Кроме того, в недрах области выявлены прогнозные ресурсы перечисленных полезных ископаемых, а также ванадия, кианита, барита, талька, графита.

Таблица 1

Состояние рудно-сырьевого потенциала Мурманской области (по состоянию на 2010 г.)

Показатели	Горнорудные предприятия (ОАО)			
	«Олкон»	«Ковдорский ГОК»	«Апатит»	«Кольская ГМК»
Основные компоненты руд	Fe-руда	Fe-руда	P₂O₅, Al₂O₃	Ni, Cu, Co
Распределение запасов по степени освоения (числитель – запасы АВС ₁ , млн т, знаменатель – отн. %%)				
Сопутствующие компоненты	-	P ₂ O ₅ , ZrO ₂	SrO, F, TiO ₂	Au, Ag, Pt, S, Se, Te
Добыто за весь период	570 / 46,74	550 / 51,2	279 / 34,9	260 у.е. / 34,7
Остаточные запасы категорий АВС ₁ освоенных месторождений	560 / 45,6	305 / 28,4	315 / 39,2	268 у.е. / 35,7
Запасы резервных месторождений	25 / 2,0	-	160 / 20,1	88,5 у.е. / 11,8
Запасы категории С ₂	75 / 6,0	220 / 20,4	50 / 5,8	133,5 у.е. / 17,8
Забалансовые запасы	185	70	25	165

Примечание: в таблице жирным шрифтом запасы основного компонента

По масштабам запасов и объёмам добычи большинства видов полезных ископаемых Мурманская область занимает лидирующее положение в Северо-Западном федеральном округе (СЗФО) и одно из ведущих мест по добыче в Российской Федерации (рис. 1)[1].

По показателю извлекаемой ценности (ИЦ) минерального сырья (1956 млрд руб., данные за 2009 г.) Мурманская область уверенно занимает седьмое место (5,8%) среди других горнорудных регионов РФ. В соответствии с «Долгосрочной Государственной программой...» к 2020 г. предусматривается увеличение ИЦ добываемого минерального сырья Мурманской области в 2,25 раза (до 4420 млрд руб.) при сохранении седьмого места в ряду развитых регионов РФ. Приоритетными видами в решении задач устойчивого социально-экономического развития в Мурманской области являются цветные и редкие металлы (табл. 2) [2].

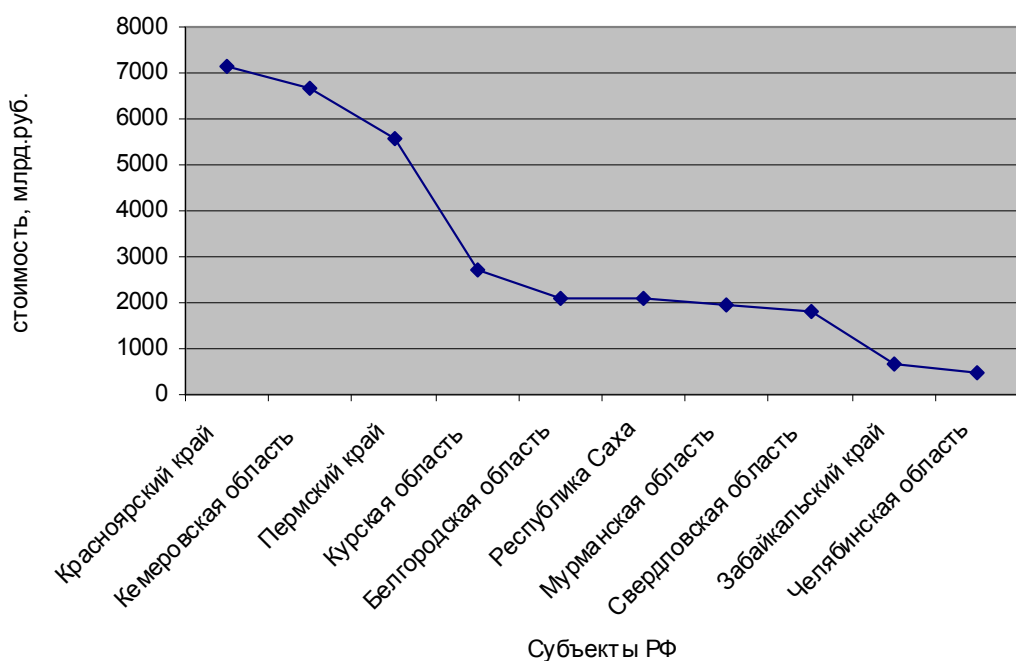


Рис. 1. Ранжирование субъектов РФ по стоимости добываемого сырья (данные 2009 г.)

Большая часть добытого в области минерального сырья и продуктов его переработки являются объектами экспорта; составляющего (в отн. % от объёмов экспорта из РФ): апатитовые руды и концентрат – 100%, руды и концентраты ниобия, тантала и циркония – 99,9%, кобальта – 31,0%, никеля – 15,2%. В 2007 г. экспорт минерального сырья, добываемого в Мурманской области и продуктов его переработки составил 1,8 млрд. долл. (табл. 2) [1].

Таблица 2

Распределение запасов, добычи и экспорта минерального сырья Мурманской области в структуре показателей Российской Федерации и Северо-Западного федерального округа (по состоянию на 2009 г.)

Минеральное сырьё	Полезные ископаемые (металлы, минералы)	Доля Мурманской области в структуре запасов, добычи и экспорта, %					
		Запасы		Добыча		Экспорт	
		СЗФО	РФ	СЗФО	РФ	СЗФО	РФ
Медно-никелевые руды	Ni	100	13,9	100	13,9	100	15,2
	Cu	100	2,7	100	2,9	88,2	3,2
	Co	100	13,9	100	10,4	94,9	31,0
Железистые кварциты	FeO	1,8	9,2	46,5	9,8	-	0,25
Магнетит-apatитовые руды	ZrO ₂	100	11,9	100	99,6	100	96,0
	P ₂ O ₅	100	68,6	100	99,8	100	99,8
Апатит-нефелиновые руды	F	100	85,4	100	99,7	-	-
	Нефелин	100	80,9	100	83,7	-	-
Лопаритовые руды	StO	100	99,8	100	100	Нет данных	
	TR ₂ O ₃	100	72,9	100	100		
Флогопит		100	76,7	100	100	-	-
Вермикулит		100	80,2	100	91,4	-	-

К стратегическим видам минерального сырья относятся полезные ископаемые (минералы, элементы), которые составляют основу отраслей материального производства, обеспечивающих экономическую и оборонную безопасность страны на конкретном этапе ее развития: нефть и природный газ, черные металлы (Mn, Cr, Ti), цветные металлы (Cu, Ni, Co, Pb, Mo, W, Sn, Sb),

редкие и рассеянные металлы (Zr, Ta, Nb, Be, Y, Sc, Li, Ge, Re), благородные металлы (Au, Ag и платиноиды), а также алмазы и чистое кварцевое сырье (Постановление Правительства РФ (№ 50-р от 16.01.1996 г.).

В Мурманской области стратегические виды минерального сырья, обеспечивающие национальную безопасность страны, представлены рудами Cr, Ti, Ni, Cu, Co, Zr, Ta, Nb, Au, платиноиды и редкоземельные металлы иттриевой группы, составляющие весомую часть в балансах МСБ РФ.

В зависимости от экономических приоритетов государства, уровня промышленного развития, внешнеполитической обстановки и ряда других факторов этот перечень может варьировать как для отдельных стран, так и для одной страны на определенном историческом этапе. Страны с развитой рыночной экономикой стремятся сохранять собственный фонд недр для будущих поколений, создавать и пополнять минерально-сырьевые резервы за счет развивающихся стран с сырьевой ориентацией экономики.

Отдельные виды минеральных ресурсов по уровню обеспеченности потребностей отраслей экономики, доступности и ликвидности запасов подразделяются на три группы. В *первую группу* выделено минеральное сырьё разрабатываемых месторождений, добыча которых обеспечивает долевое участие в текущем внутреннем потреблении и в достигнутом уровне экспорта (Ni, Cu, Co, Fe, Zr, P₂O₅, F), слюды (мусковит, вермикулит, флогопит), а также подготовленные к освоению ресурсы резервных месторождений этих видов сырья и хрома. Во *вторую группу* включены редкие металлы с весьма значительными запасами, входящие в состав добываемых руд, попутное извлечение которых при комплексной переработке лишь частично обеспечивает внутреннее потребление (SrO, Nb, Ta, Ga, редкие щелочные металлы). К *третьей группе* относятся «нетрадиционные» для Мурманской области полезные ископаемые с предварительно разведанными запасами или прогнозными ресурсами (кианит, Ti, V, Rb, Cs, Li, Be, Mo), барит, тальк и особо чистый кварц).

За период освоения полностью погашены запасы комплексных медно-никелевых руд Мончегорского района, Каула и Заполярное Печенгского рудного поля; близки к исчерпанию ряд железорудных месторождений Оленегорской группы. Выбывание месторождений с «активными» запасами и лучшими условиями освоения компенсировалось ростом вложений в разведку, что обеспечивало расширенное воспроизводство запасов низкого качества в районах со сложными горно-геологическими условиями. Это привело к «затовариванию» баланса «неактивными» запасами и прогнозными ресурсами. При высокой формальной обеспеченности действующие в области горно-добывающие предприятия начинают испытывать недостаток в активных, экономически эффективных запасах.

Минерально-сырьевая специализация ориентирована на добычу и первичную переработку только традиционных видов сырья, продукция которой направлялась на внутренний рынок и экспортировалась. Работы по переводу прогнозных ресурсов в разведанные запасы не планировались, а попутные компоненты добытого комплексного сырья не извлекались. Потребности в дефицитных видах продукции удовлетворительно обеспечивались за счёт альтернативных источников за пределами России.

Акционерные предприятия, получившие первоначальный вклад в виде разведанных запасов с долговременной обеспеченностью, не заинтересованы во вложении средств на поддержание и воспроизводство МСБ, тогда как бюджетные инвестиции на эти цели были резко урезаны, а с 2002 г. полностью прекращены. За период 1986-2010 гг. прирост запасов в несколько раз отстаёт от их погашения, а по отдельным видам сырья полностью прекратился. Отраслевая расчленённость геологических и добывающих предприятий не способствует комплексному использованию добываемого сырья, приводит к безвозвратным потерям ценных попутных компонентов. При фактическом избытке комплексного сырья в отходах предприятий создавались новые параллельные производства по добыче традиционных видов полезных ископаемых низкого качества вопреки экономической целесообразности и экологической безопасности.

К 1990 г. масштабы накопленных запасов, объёмы их добыча и выпуск товарной продукции на предприятиях Мурманской области достигли исторического максимума за всё время их функционирования (рис. 2).

Выполнен ретроспективный анализ движения запасов в системе «прирост – погашения» за 25-летние периоды расширенного воспроизводства запасов (1960-1985 гг.) и их истощения на переходном этапе (1986-2010 гг.), оценка обеспеченности действующих предприятий сырьевой базой и перспективы её развития за счёт освоения прогнозных ресурсов.

Коэффициент воспроизводства запасов (K_1) - отношение прироста запасов в результате разведки или переоценки к их погашению при добычи или их неподтверждении за анализируемый период по видам минерального сырья (табл. 3).

Таблица 3

Сопоставление показателей воспроизводства запасов
за периоды 1960-1985-2001 гг. в системе «прирост – погашение»

Показатели	«Олкон»		«Ковдорский ГОК»	«Апатит»	«Кольская ГМК»
	Прирост запасов, млн.т	1960-1985	788	863	460
	1986-2010	20,8	35	8	670
Погашенные запасы, млн.т	1960-1985	320	200	145	1310
	1986-2010	247	355	125	795
Воспроизводство запасов (K_2)	1960-1985	2, 4 раз	4,3 раз	3,2 раз	2,9 раз
	1986-2010	< 8%	< 10%	< 7%	85%

В ранний 25-летний период по всем основным полезным ископаемым обеспечивалось расширенное воспроизводства МСБ, опережающее погашение при добыче в 2,4-4,3 раза; в последующий период (до 2010 г.) фиксируется «отрицательное воспроизводство» рудно-сырьевых баз (менее 7-10% от объёма производства). Только за счёт открытия и разведки месторождений Быстринское, Тундровое и Верхнее в Печенгском районе частично обеспечено «ограниченное воспроизводство» медно-никелевых руд (табл. 3).

В условиях изоляции от мировой экономики стратегия развития рудно-сырьевого потенциала была ориентирована на обеспечение внутренней и экспортной потребностей во всех видах минерального сырья. Планирование объёмов прироста запасов и добычи осуществлялось произвольно от достигнутого уровня. Расширенное воспроизводство обеспечивалось за счёт подготовки запасов на глубоких горизонтах освоенных рудных объектов, в сложных горно-геологических условиях и сравнительно низкого качества. Рост объёмов производства являлся самоцелью без учёта оптимальной потребности в продуктах переработки минерального сырья и экономической эффективности производства, тем более без учёта сохранения природной среды в районах добычи и переработки сырья. Формирование плановых заданий по приросту запасов и их добыче было основано на постулате о долгосрочной обеспеченности рудно-сырьевых баз и неисчерпаемости ресурсов недр.

Интенсивная разработка месторождений традиционных для области видов полезных ископаемых (Fe, Ni, Cu, редкие металлы, апатит, слюды) привела к исчерпанию, либо к переводу в неактивную группу, а возможности прироста активных запасов весьма ограничены. Для Оленегорского ГОКа активных ресурсов практически не осталось. Сырьевая база Ковдорского ГОКа ограничена глубокими горизонтами карьера. Сырьевая база медно-никелевых руд представлена преимущественно бедными рудами, вероятность открытия богатых руд исчерпана. Удельный вес открытой разработки апатито-нефелиновых руд быстро сокращается. Для стабилизации работы Ловозерского горно-обогатительного комбината необходимо строительство завода по переработке редкометалльного лпаритового концентрата.

В этой обстановке назрела необходимость частичной переориентации действующих ГОКов на нетрадиционные виды сырья: благородные металлы (Pt, Au), Cr, Ti, барит, тальк [3]. К числу первоочередных объектов относятся Cu-Pt-руды и хромиты Сопчеозерского месторождения в Мончегорском районе, ильменит-титаномагнетитовые руды Юго-восточного участка массива Гремяха-Вырмес, эвдиалитовые руды участка Аллуйв Ловозерского массива и комплексных сульфидных руд Фёдорово-Панских тундр (Pt, Pd, Ni, Cu).

На разработку резервного месторождения комплексных апатитовых руд «Олений Ручей» в октябре 2006 г. выдана лицензия ЗАО «Северо-Западной фосфорной компании». Начало освоения планируется с 2012 г. Расчётный срок эксплуатации составляет 65 лет.

В 2007 г. ГКЗ МПР РФ утвердила запасы *комплексных медно-никелевых руд с платиноидами* по месторождению Фёдорова Тундра (Ловозерский район), разведанные компанией «Баррик Голд ЛТД» (Россия) при участии компании ALS Chemex (Канада). Балансовые запасы руд этого месторождения составляют 100 млн. т, в том числе никеля – 77,9 тыс. т; меди – 125,4 тыс. т; палладия – 143,6 т., платины – 34,9 т.; золота – 8,9 т.

К числу новых рудных объектов, выявленных и подготовленных к освоению, относятся и Сопчеозёрское месторождение хромитов с запасами 9,9 млн т по кат. В+С₁+С₂, намеченное к освоению в ближайшей перспективе.

В целом, обеспеченность действующих предприятий рудно-сырьевой базой с учётом достигнутой производительности является долгосрочной (ОАО «Апатит», ГМК «Печенганикель», Ловозерский ГОК или среднесрочной (ОАО «Ковдорский ГОК», Оленегорский ГОК).

Установлены причины «отрицательного воспроизводства» запасов:

- реформирование геологической отрасли (1992);
- исключение отчислений на воспроизводство запасов (2002);
- исчерпание прогнозных ресурсов для восполнения погашенных запасов;
- незаинтересованность недропользователей в развитии рудно-сырьевых баз, обеспеченных в докризисный период на долгосрочную перспективу.

Для оценки уровня движения запасов в системе «прирост – погашение» введено понятие *коэффициента воспроизводства запасов (K₁)*, который рассчитывается как отношение прироста запасов к их погашению за анализируемый период.

Коэффициент востребованности запасов (K₂) – отношение объёмов добычи минерального сырья (металла) к балансовым запасам данного компонента для региона (предприятия) к тем же показателям в РФ за анализируемый период. Коэффициент востребованности рудно-сырьевых ресурсов отражает долю выпускаемой продукции и запасов в области к тем же показателям в Российской Федерации.

На федеральном уровне востребованность рудно-сырьевых ресурсов Мурманской области значительно выше, чем в других районах России. Удельный вес добычи руд и производства минеральных концентратов, выпускаемых в области, намного превышает их долю этих показателей в масштабах страны. Так, в 2009 г. на ОАО «Ковдорский ГОК» и «Олкон» выпущено 9,3 % железорудного концентрата отечественного производства, тогда как их удельный вес в запасах железных руд составляет всего лишь 1,8 %. Для железных руд коэффициент востребованности составляет: $9,3 : 1,8 = 5,2$ раза, для фосфатных руд, выпускаемых только в Мурманской области этот показатель составляет 2,4 раза.

Негативные факторы в МСК Мурманской области:

- истощение запасов традиционных видов минерального сырья в связи с их интенсивной отработкой. За последние 25 лет ни по одному из полезных ископаемых не обеспечивается даже простое воспроизводство запасов;

- низкий уровень комплексного использования руд, ориентированного главным образом на первичную переработку основного рудного минерала (компонента), высокие потери минерального сырья при добыче, переработке и извлечении попутных компонентов (до 80%);

- несоответствие технико-экономических показателей освоения запасов ранее подготовленных месторождений рыночным условиям, необходимость экспертной геолого-экономической переоценки эксплуатируемых и резервных месторождений;

- недостаточная геолого-поисковая изученность дефицитных видов минерального сырья.

В соответствии с этим к числу основных задач устойчивого развития горнопромышленного комплекса Мурманской экспедиции относятся:

- устранение диспропорций между объемами добычи и прироста запасов основных видов сырья;

- поддержание и развитие рудной базы, в том числе за счет вовлечения в эксплуатацию новых перспективных, в том числе нетрадиционных и техногенных месторождений полезных ископаемых;

- повышение уровня комплексности использования минерального сырья и углубление его переработки;

- вовлечение в сферу промышленного производства дефицитных полезных ископаемых (металлов платиновой группы, хрома, титана, молибдена, нефелина, кианита, барита, эвдиалита, редких и редкоземельных элементов, огнеупорного сырья и др.).

Реализация этих мероприятий позволит обеспечить условия для устойчивого развития отрасли, для создания новых рабочих мест, сокращения численности незанятых в трудоспособном возрасте, повышения уровня заработной платы и доходов населения, реализации социально значимых программ и проектов, материальной поддержки малообеспеченного и нетрудоспособного населения, оздоровлению социально-экономической обстановки.

Исследование выполнено в рамках научно-исследовательского проекта: «Конкурентоспособность и конкурентные преимущества минерально-сырьевого комплекса Мурманской области: современное состояние и перспективы роста» 10-02-43207 а/с.

Литература

1. Аналитический обзор состояния геологического изучения и использования минерально-сырьевой базы Северо-Западного Федерального округа. М., Минприроды, 2008. – 97 с.
2. Долгосрочная государственная программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья. – М., МПР РФ, 2006. – 132 с.
3. Стратегия развития геологической отрасли до 2020 года. – М., МПР РФ, 2009. – 53 с.

Г.Н. Харитонов, Т.Е.Алиева

АНАЛИЗ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В КРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД

Основу экономики Мурманской области составляют предприятия Кольского горнопромышленного комплекса, которые входят в крупнейшие добывающие холдинги страны и являются крупными игроками на мировых рынках природного сырья и металлов. Поэтому мировой экономический кризис быстрее всего отразился на финансово-производственной деятельности этих предприятий. Это подтверждает мониторинг основных хозяйственных показателей деятельности в кризисный период, как по видам деятельности, так и в разрезе предприятий (табл. 1, 2).

Таблица 1

Индексы производства по видам деятельности в Мурманской области
(в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)

Показатели	2008 г.	январь-июнь 2009 г.	2009 г.	январь- июнь 2010 г.
Индекс промышленного производства, в т.ч.:	97,3	91	93,6	105,4
добыча полезных ископаемых, кроме топливно- энергетических	92,5	83,9	96,4	116,1
обрабатывающие производства	97,9	91,2	90,4	94,5
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	100,4	96,2	96,2	100,2

В 2008 году общий индекс промышленного производства и индексы по видам деятельности, кроме вида деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», снизились по сравнению с 2007 годом. В 2009 году происходило дальнейшее снижение индексов производства по видам деятельности более быстрыми темпами, чем в 2008 году, и только по виду деятельности «добыча полезных ископаемых» темп снижения замедлился по сравнению с 2008 годом. Это объясняется тем фактом, что в кризисный период горнопромышленные предприятия продолжали выполнять программы по развитию собственной минерально-сырьевой базы.

В 2009 году в абсолютном выражении по сравнению с 2007 годом объем производства железорудного концентрата не снизился; объем апатитового концентрата уменьшился на 12,3 %, лопаритового концентрата – на 28 %, вермикулитового – на 64 %, нефелинового – на 54 %. За аналогичный период объем металлургического производства снизился на 9,2 %.

Таблица 2

Основные показатели реального сектора производства в Мурманской области в период кризиса

Показатели	Единица измерения	2008 г.	2009 г.	январь-июнь 2010 г.
<i>Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами</i>				
Добывающая промышленность	Млрд. руб.	60,27	46,7	27,5
	% к соответствующему периоду предыдущего года	170,3	77,4	116,9
Обрабатывающая промышленность, в т.ч.:	Млрд. руб.	50,9	49,1	39,7
	% к соответствующему периоду предыдущего года	81,1	96,6	144,7
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	% к соответствующему периоду предыдущего года	67,1	62	48,3
<i>Производство основной продукции</i>				
Железорудный концентрат	Млн. т	10,1	10,3	5
	% к соответствующему периоду предыдущего года	102,1	102,4	103,2
Апатитовый концентрат	Млн. т	3,796	3,7	2,1
	% к соответствующему периоду предыдущего года	90,2	97,2	119,2
Вермикулитовый концентрат	% к соответствующему периоду предыдущего года	70,6	51,2	65
Лопаритовый концентрат	-«-	94,9	75,9	78,6
Бадделеитовый концентрат	-«-	102,1	116,4	116
Нефелиновый концентрат	-«-	52,2	88,1	Рост в 8,6 п
Нерудных строительных материалов	-«-	95,3	48,8	119,6
<i>Объем металлургического производства, в т.ч.:</i>	-«-	95,6	95	99,4*
- производство меди	-«-	93,6	Н.д.	97,7*
- производство никеля	-«-	95,4	Н.д.	99,9*
- производство кобальта	-«-	Н.д.	Н.д.	85,3*
- производство готовых металлических изделий	-«-	86,2	55,2	116,7*
- производство алюминия	-«-	99,9	Н.д.	116,2*
Примечание: 1) * Темп роста к уровню 2009 года. 2) Рассчитано по данным ежеквартального мониторинга Правительства Мурманской области				

В стоимостном выражении объем производства в добывающей промышленности уменьшился на 22,5 %, в обрабатывающей – на 3,5 %. Сравнительно более низкое снижение объемов производства в стоимостном выражении обусловлено сильной волатильностью цен на мировых рынках природного сырья (табл. 3).

Таблица 3

Изменение цен производителей промышленных товаров и цен на продукцию сырьевых отраслей в кризисный период (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

Показатели	2008 г.	январь-июнь 2009 г.	2009 г.	январь-июнь 2010 г.
Сводный индекс цен производителей промышленных товаров, в т.ч.:	110,4	106,4	115	121,1
- на добычу полезных ископаемых			90,4	125,3
- в обрабатывающих производствах			158,8	118,5
Цены на нефелиновый концентрат	125,1	48,9		
Цены на апатитовый концентрат	Рост в 2,1 п	85,4		+1,3 %
Цены на железорудный концентрат	91,6	58,8		Рост в 2,2 п
Средние цены на цветные металлы	-59,4 %	Рост в 1,6 п		
Примечание: Рассчитано по данным ежеквартального мониторинга Правительства Мурманской области				

В течение кризисного периода цены на металлы и концентраты сначала резко снизились одновременно с уменьшением спроса, а, начиная со второго полугодия 2009 года и до 2010 года, наблюдается их постоянный рост.

В первой половине 2010 года общий индекс промышленного производства составил 105 %, по виду деятельности «добыча полезных ископаемых» – 116,1 % и только по виду деятельности «обрабатывающие производства» наблюдалось снижение индекса, что обусловлено тем, что объемы производства никеля, меди и кобальта не достигли докризисных уровней (см. табл. 1, 2). Однако, экспорт этих металлов увеличился и объем производства в стоимостном выражении также значительно вырос, в связи с ростом цен на металлы на мировых рынках сырья.

Докризисный уровень производства преодолен только в сфере производства апатитового и бадделеитового концентратов, хотя в первой половине 2010 года произошло снижение выпуска апатитового концентрата (91,5 %). Также за первое полугодие 2010 года сократился выпуск лопаритового (78,6 %) и вермикулитового (65 %) концентратов.

Таким образом, в течение кризисного периода произошло сокращение физических объемов всех видов основной продукции Кольского горнопромышленного комплекса, и восстановление докризисных объемов происходит медленно.

Кризисный спад производства явился основным фактором снижения уровня антропогенного загрязнения в период с 2008 по 2010 годы.

Это подтверждает сравнение среднегодовых темпов снижения объемов сбросов, выбросов и образования отходов в докризисный период (с 2002 г. по 2007 г.) и за годы кризиса (с 2008 г. по 2009 г.) (см. табл. 4, 5, 6).

По всем предприятиям Кольского ГПК среднегодовой темп снижения отходов производства был ниже, чем в кризисный период. Например, среднегодовые темпы снижения объемов сбросов загрязненных вод в докризисный и кризисный периоды соответственно составили: на ГМК «Печенганикель» 0,80 % и 4,25 %; на ОАО «Ковдорский ГОК» – 3,45% и 7,80 %; на ОАО «Апатит» в докризисный период снижения не было, в кризис темп снижения составил 5,2 % (табл. 4).

Таблица 4

Объем сброса загрязненных сточных вод (без очистки и недостаточно очищенных) в водные объекты по предприятиям Кольского ГПК и Мурманской области, млн. куб. м

Предприятие	2002г	2007г	2008г	2009г	Темп изменений, % 2007 г. к 2002 г.	Темп изменений, % 2009 г. к 2007 г.
ОАО «СУАЛ» филиал «КАЗ-СУАЛ»	0,98				Н.д.	Н.д.
Кольская ГМК «Комбинат «Североникель»	14,97	17,6	12,9	12,08	+17,5	-27,8
Кольская ГМК «Комбинат «Печенганикель»	23,05	13,8	12,2	12,65	-40,2	-8,4
ОАО «Апатит»	145,5	184,1	173	164,21	+26,5	-10,1
ОАО «Ковдорский ГОК»	50,94	42,7	39,2	36,3	-16,2	-15,0
ОАО «ОЛКОН»				1,81		
Ловозерский ГОК			15,8	10,8		
Мурманская область, всего	366,7	383,4	357	352,7	+4,5	-8,0
Примечание: Рассчитано по данным Докладов о состоянии и об охране окружающей среды в Мурманской области в 2006-2009 годах. / Комитет природопользования и экологии Мурманской области. – Мурманск: Кн. изд-во, 2007-2010.						

Анализ показал, что среднегодовой темп снижения объема загрязнения водоемов промышленными стоками был ниже, чем среднегодовой темп падения объемов производства основных видов продукции. Например, объем производства апатитового концентрата в среднегодовом исчислении уменьшился на 6,2%, а объем сбросов – на 5,2%. Исключение составляет производство металлов, где среднегодовые темпы снижения производства и сбросов фактически совпадали.

Значительное сокращение объемов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу на всех предприятиях Кольского ГПК характерно для 2008 года (табл. 5). Однако, уже в 2009 году, т.е. с наращиванием объемов производства, выбросы в атмосферу начали расти на предприятиях Кольской горно-металлургической компании, ОАО «Апатит» и на ОАО «Ковдорский ГОК» и в целом по Мурманской области.

Таблица 5

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников по предприятиям Кольского ГПК и Мурманской области в целом тыс. т/год

Предприятие	2002г	2007г	2008г	2009г	Темп роста, % 2007г. к 2002г.	Темп роста, % 2009г. к 2007г.
ОАО «СУАЛ» филиал «КАЗ-СУАЛ»	14,5	11,811	11,5	10,9	88,71	92,2
Кольская ГМК «Комбинат «Североникель»	60,4	49,7	39,07	38,4	82,44	77,2
Кольская ГМК «Комбинат «Печенганикель»	131,9	144,1	104,47	109,9	109,1	75,7
ОАО «Апатит»	16,6	15,5	14,51	14,8	93,3	95,3
ОАО «Ковдорский ГОК»	9,97	8,7	8,302	9,2	87,9	104,9
ОАО «ОЛКОН»	0	29,5	4,144	3,5	-	11,8
Мурманская область, всего	332,5	295,33	276,24	279,94	88,8	94,7
Примечание: Рассчитано по данным Докладов о состоянии и об охране окружающей среды в Мурманской области в 2006-2009 годах. / Комитет природопользования и экологии Мурманской области. – Мурманск: Кн. изд-во, 2007-2010.						

В 2009 году отмечено значительное снижение образования твердых отходов горнопромышленного производства, что обусловлено остановкой предприятий, закрытием рудников и общим сокращением добычи сырья. Несмотря на кризисное сокращение проблема обращения с отходами горнопромышленного производства в Мурманской области остается одной из самых актуальных. По нашим расчетам величина накопленных отходов горнопромышленного производства на территории Мурманской области составляла в 2009 году 7,54 млрд. тонн и увеличилась с 2006 года на 11 % (табл. 6).

Таблица 6

Образование отходов горнопромышленного производства в Мурманской области, млн. т

Годы	Объем отходов	Абсолютное изменение
2006 г.	176,97	-
2007 г.	200,0	+23,3
2008 г.	203,1	+3,1
2009 г.	182,5	-20,5

В начале кризиса менеджмент всех холдингов, в которые входят предприятия Кольского ГПК заявил о том, что они не будут сокращать природоохранные затраты и продолжат выполнение экологических программ. Анализ затрат природоохранного назначения показал, что в 2009 году сократились объем инвестиций в основные фонды природоохранного назначения на 12 % и расходы на капитальный ремонт природоохранного оборудования – также на 12 % по сравнению с 2008 годом. Текущие затраты предприятий на природоохранную деятельность выросли в 2009 году на 5 % (табл. 7).

Таблица 7

Динамика затрат природоохранного назначения в Мурманской области в кризисный период, млн. руб.

Показатель	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Темп роста, % 2009 г. к 2008 г.
Объем инвестиций	986,4	556,4	901,7	797,4	0,88
Текущие затраты	2825,3	2883,6	3039,1	3189,5	1,05
Капитальный ремонт	146,4	234,3	274,3	240,5	0,88
Примечание: Рассчитано по данным Докладов о состоянии и об охране окружающей среды в Мурманской области в 2006-2009 годах. / Комитет природопользования и экологии Мурманской области. – Мурманск: Кн. изд-во, 2007-2010.					

Следует отметить, что текущие затраты в течение длительного периода увеличиваются одинаковыми темпами, чуть больше 1 % в год, быстрый рост их наблюдался в первом кризисном году (2008 г.) на 11 % по сравнению с предыдущим годом, что вызвано разными факторами, например, ростом заработной платы, цен на вспомогательные материалы, и меньше всего вводом в

строй новых природоохранных объектов. В 2009 году снизились расходы предприятий на капитальный ремонт природоохранного оборудования, что является отражением ухудшения финансового положения предприятий, так как только недостатком средств можно объяснить отказ от капитального ремонта основных природоохранных фондов, которые эксплуатируются на большинстве предприятий Кольского ГПК уже более 50 лет. В кризисный период резко изменилась структура капитальных вложений природоохранного назначения по реципиентам в Мурманской области (табл. 8).

Таблица 8

Изменение структуры капитальных вложений природоохранного назначения по реципиентам в Мурманской области, %

Показатель	2005г.	2006г.	2007г.	2008г.	2009г.
Всего капитальных вложений природоохранного назначения, в т.ч.:	100	100	100	100	100
- на рациональное использование недр	14	5	13	5	1,4
- на охрану атмосферного воздуха	47	45	7	21	25
- на охрану водных объектов	37	44	57	32	31,9
- на другие цели	2	6	23	42	41,7
Примечание: Рассчитано по данным Докладов о состоянии и об охране окружающей среды в Мурманской области в 2006-2009 годах. / Комитет природопользования и экологии Мурманской области. – Мурманск: Кн. изд-во, 2007-2010.					

По данным Комитета природопользования и экологии Мурманской области большая доля капитальных вложений направлялась не в традиционные направления (охрана воздуха, водных объектов и недр), а в «другие» направления, которые, к сожалению, региональный регулятор ООС не расширяет. По нашему мнению, подобная непрозрачность информации об инвестициях природоохранного назначения обусловлена отсутствием достоверных данных о реальных капитальных вложениях предприятий, а также практикой зачетов платежей за негативное воздействие на окружающую среду за счет проведенных природоохранных мероприятий.

В настоящее время только в двух регионах кроме Мурманской области (Липецкая область и Енисейское Межрегиональное территориальное управление) сохраняется институт зачета платежей в счет проведенных предприятиями природоохранных мероприятий. Правительство Мурманской области выпустило специальное постановление, в котором перечислены все случаи, когда предприятие может претендовать на этот зачет. Зачет осуществляется за счет средств региональной целевой экологической программы. Следует отметить, что основными исполнителями мероприятий, по которым предусмотрена корректировка размеров платежей, в Мурманской области являются крупнейшие горнопромышленные предприятия (ОАО «Кольская ГМК», ОАО «Апатит»), на долю которых приходится более 95 % зачета. Величина корректировки платежей ОАО «Кольская ГМК» составила в 2006 году 38 % от общего их годового объема, в 2007 году – 29 %. Величина средств, предназначенных для зачета платежей в счет проведенных природоохранных мероприятий, постоянно растет, даже во время дефицита регионального бюджета. В 2010 году она составит 75 млн. руб. или 64 % от начисленной суммы платежей за негативное воздействие, которая будет аккумулирована в региональном бюджете.

В связи с кризисом были запланировано снижение всех доходов регионального и местных бюджетов, доходы от платного природопользования не стали исключением (табл.9).

Следует обратить внимание, что темп снижения доходов от налогов за пользование природными ресурсами в период с 2009 г. по 2010 г. был ниже, чем по другим основным налоговым доходам и составил 92,2%, в то время как в целом по налоговым доходам он был установлен на уровне 82,2%.

Среди налогов за пользование природными ресурсами самое большое снижение ожидается от поступления налога на добычу полезных ископаемых (86,6%), что обусловлено сокращением объемов производства по этому виду деятельности. Наименьшее снижение ожидается от поступления сбора за пользование объектами животного мира, т.к. эту сферу деятельности фактически не затронул экономический кризис. По другим природоресурсным налогам (земельный, сбор за пользование биологическими ресурсами, лесные подати и др.) запланировано резкое увеличение поступлений – в 1,45 раза. По нашему мнению, в условиях кризиса это возможно только при улучшении собираемости налогов и увеличении штрафов за нарушение природоохранного законодательства.

Таблица 9

Доходы от платного природопользования бюджета Мурманской области в период кризиса, тыс. руб.

Наименование доходов	2009 год план	2010 год план	Темп роста (снижения), %
Налоговые и неналоговые доходы	25 833 990,6	22 904 429,1	88,6
Налоговые доходы	25 487 631,6	22 468 806,1	88,2
Налоги на прибыль, в т.ч.:	20 866 831,6	17 564 280,0	84,2
налог на прибыль организаций	9 879 300,0	7 411 003,0	75,0
налог на доходы физических лиц	10 987 531,6	10 153 277,0	92,4
Налоги, сборы и платежи за пользование природными ресурсами, в т.ч.:	892 204,0	828 554,7	92,2
- налог на добычу полезных ископаемых	760 979,0	659 244,7	86,6
- сбор за пользование объектами животного мира	500,0	498,0	99,6
- платежи при пользовании природными ресурсами	106 140,0	154 476,2	145,5
- плата за негативное воздействие на окружающую среду	96 185,0	116 468,0	121,1

Следует отметить, что на 2009-2010 годы запланировано повышение неналоговых доходов бюджета, в частности платежей за негативное воздействие на окружающую среду в 1,21 раза. При снижении объемов загрязнения выполнение этого плана представляется сомнительным. Как показывают отчеты Ростехнадзора, по сравнению с 2008 годом платежи за негативное воздействие по Мурманской области снизились на 31,3 % (табл. 10).

Таблица 10

Поступление платы за негативное воздействие на окружающую среду в Мурманской области за период с 2004 по 2008 годы, тыс. руб.

Показатель	2005г	2006г	2007г	2008г	2009г план	2010г план
Начислено по данным территориальных органов	261918,9	242403,85	188009,1	140000,0	96185,0	116468,0
Зачтено в счет проведенных природоохранных мероприятий	54068,0	92682,00	55927,6 (план)	52000,0 (план)		
Источники: Законы Мурманской области об областном бюджете, данные ежегодных Отчетов Ростехнадзора РФ.						

Индексация ставок за негативное воздействие на окружающую среду на 2009г. и 2010 г., устанавливаемая в законах о бюджете, сохранилась на уровне ожидаемой инфляции. Поэтому увеличить доходы от поступления платежей за негативное воздействие на ОС можно опять же только мерами административного воздействия.

В настоящее время расходы государства на природоохранные мероприятия значительно меньше величины платежей за негативное воздействие на окружающую среду, поэтому они носят сугубо фискальный характер. В системе платного природопользования они по величине занимают второе место после налогов за пользование природными ресурсами. Последние, в свою очередь, в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов федерации, основу экономики которых составляют природоэксплуатирующие отрасли, по величине обычно находятся на четвертом месте сразу после трех основных бюджетобразующих налогов (налоги на доходы физических лиц, на прибыль и имущество предприятий). Разрыв по величине между налогами за пользование природными ресурсами и платежами за негативное воздействие на окружающую среду особенно значителен в субъектах федерации, на территории которых функционируют крупные предприятия горнодобывающего комплекса. В Мурманской области, налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) составляет более 80% от величины налогов за пользование природными ресурсами, а в

объем платежей за негативное воздействие на окружающую среду в 2008 году был почти в 8 раз меньше, чем налог на добычу полезных ископаемых.

В соответствии с запланированными на кризисный период величинами доходов регионального бюджета изменилась их структура: в целом увеличились доли налогов за пользование природными ресурсами и платы за негативное воздействие на окружающую среду и снизилась доля НДС (табл. 11).

Таблица 11

Изменение структуры планируемых доходов регионального бюджета от природопользования и платежей за негативное воздействие на окружающую среду в кризисный период (план)

Вид налога	2009 год		2010 год	
	Доходы, тыс. руб.	Доля, %	Доходы, тыс. руб.	Доля, %
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами, в т.ч.:	892204,0	2,67	828554,7	2,83
Налог на добычу полезных ископаемых	760979,0	2,28	659244,7	2,25
Сбор за пользование объектами животного мира	500,0	0,00	498,0	0,00
Платежи при пользовании природными ресурсами	106140,0	0,32	154476,2	0,53
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	96185,0	0,29	116468,0	0,40
Всего доходов бюджета	33333223,1	100	29297750,5	100
<i>Примечание: Рассчитано по Законам Мурманской области о бюджетах на соответствующие годы</i>				

Расходы регионального бюджета Мурманской области в 2009 года на охрану окружающей среды были запланированы в сумме 101,212 млн. руб., из них: на руководство и управление предназначалось 54,36 млн. руб., На мероприятия по охране растительного и животного мира – 46,85 млн. руб., из них на мероприятия двух региональных целевых программ «Отходы» и «Охрана и гигиена окружающей среды и обеспечение экологической безопасности» соответственно 24,8 млн. руб. и 16,21 млн. руб., остальные 5,7 млн. руб. опять же выполнение функций по управлению. Следует отметить, что высокая доля расходов на управление среди бюджетных расходов по статье «ООС» кроме неэффективности части расходов, свидетельствует о сложности ныне действующего института платежей.

Экологическая неэффективность действующей системы платы за допустимое и негативное воздействие на окружающую среду была неоднократно обоснована в предыдущих исследованиях [2-4].

В настоящее время в Мурманской области платежи за загрязнение окружающей среды, обусловленные сохранением устаревших экологически опасных и ресурсо- и энергоемких технологий, т.е. в размерах временно согласованных выбросов и сбросов превышают величину платежей в пределах национальных стандартов качества окружающей среды (ПДК). Это превышение проявляется особенно отчетливо при анализе платы за загрязнение различных сред. Например, плата за сбросы в пределах установленных лимитов в 6 раз превышает стандарты качества (ПДК).

В Кольской ГМК доля платежей за сбросы сточных вод, отвечающих нормативам, составляет менее 1 % (0,7 % в 2007 году), в пределах лимитов – 23 %, а сверхнормативные – более 76 %.

Даже в период кризиса большинство предприятий Кольского ГПК имели прибыль и при этом платили за негативное воздействие на окружающую среду от 10 млн. руб. до 60 млн. руб. что составляет менее 1 % годовой величины их прибыли.

Рост поступлений платы в пределах нормативов выбросов (сбросов) и лимитов отходов обусловлен ростом производства и, как следствие, увеличением негативного воздействия в пределах нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. Поэтому в посткризисный период, который начался в 2010 году, при сохранении действующей системы экологического нормирования следует ожидать рост антропогенного загрязнения окружающей среды региона.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Разработка теоретических и методических подходов к оценке эколого-экономической эффективности основных направлений экологизации горнопромышленного комплекса Мурманской области» № 09-02-43207 а/С.

Литература

1. Сборник докладов о состоянии и об охране окружающей среды в Мурманской области в 2006-2009 годах. / Комитет природопользования и экологии Мурманской области. – Мурманск: Кн. изд-во, 2007-2010. – на рус. яз.
2. Алиева Т.Е. Основные направления экологизации Кольского горнопромышленного комплекса // Региональная наука: Десятая международная научная конференция молодых ученых 30 октября 2009 г. / Сборник научных трудов. – М.: ЛЕНАНД, 2009. – С. 344-353. – на рус. яз.
3. Харитонов Г.Н. Последствия экономического кризиса для состояния окружающей среды и задачи антикризисного управления природоохранной деятельностью в северном регионе // Север и рынок: формирование экономического порядка. – Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН. – 2009. - № 3. – С. 82-86. – на рус. яз.
4. Харитонов Г.Н. Экологизация горнопромышленного комплекса региона в условиях глобального экономического кризиса: предпосылки и стратегия // Сборник материалов Международной научной конференции «Макро- и микроэкономика: теория и практика», Караганды, 02 сентября 2009 г. – г. Караганды: Центр гуманитарных исследований, 2009. – С. 230-233. – на рус. яз.

ВОПРОСЫ ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

Т.И. Барашева

ПРОБЛЕМЫ МОБИЛИЗАЦИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ В СЕВЕРНЫХ СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В последние годы была проведена активная работа по совершенствованию механизма межбюджетного регулирования, который обеспечивает необходимые условия для мобилизации финансовых ресурсов территорий РФ. Вместе с тем, руководителями и специалистами финансовых органов субъектов Федерации и муниципальных образований высказываются мнения о серьезном недостатке доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Другой проблемой признается неравномерность подушевых доходов в различных территориях страны /2/.

Экономический рост 2003 - первой половины 2008 годов обеспечил положительную динамику поступлений в бюджетную систему государства, в том числе северных территорий. Суммарные доходы консолидированных бюджетов северных регионов к 2009г. составили 1463,9 млрд. руб. или 24,7% доходов всех субъектов РФ /1/. По уровню бюджетной обеспеченности на душу населения в 2007-2008гг. 14 из 24 регионов Севера превысили среднероссийский показатель, к 2009г. – 16 (рис.1).

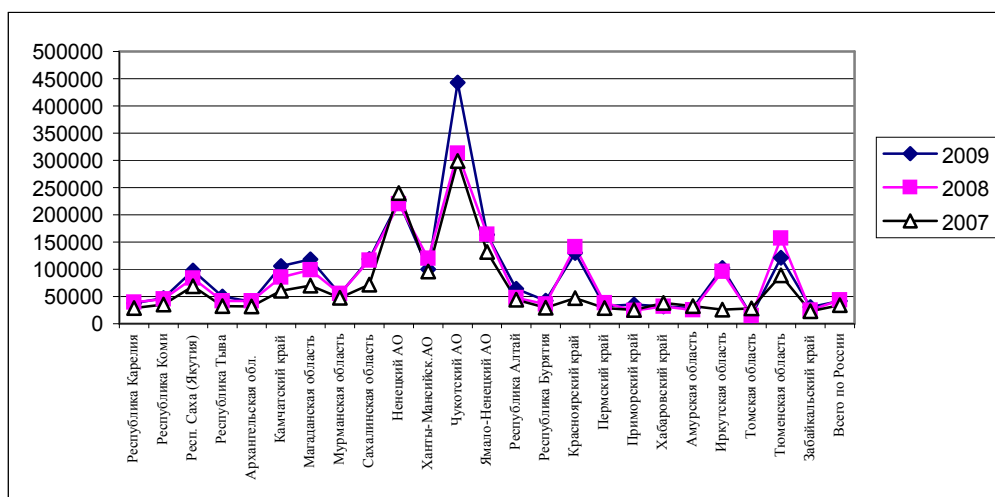


Рис.1. Бюджетная обеспеченность на душу населения в северных регионах РФ

Лидирующую позицию по уровню бюджетной обеспеченности занимает Чукотский АО. Самый низкий уровень был отмечен в Томской области.

Наряду с этим отмечается сохранение и усиление дифференциации подушевых доходов среди северных субъектов РФ. Увеличение разрыва наблюдается не только между максимальным значением подушевых доходов и среднероссийской величиной (6,6 раза - в 2007г., 7,2 раза - в 2008г., 10,6 раза - в 2009г.), но и между среднероссийским и минимальным уровнем подушевых доходов (1,5 раза - в 2007г., в 2,9 раза - в 2008г., 2,8 раза - в 2009г.). Различия максимального и минимального значения возрастают: в 2007г. – 13,2 раза, в 2008г. – 20,9 раза, в 2009г. – 29,7 раза.

Продолжает сохраняться дисбаланс бюджетных доходов и расходов консолидированных бюджетов. Дефицит определен в 2007г. в 11 северных регионах, в 2008г. – в 13, в 2009г. – в 12. То есть недостаток доходов для исполнения расходных обязательств испытывают более 45% северных субъектов РФ. Одной из причин является сокращение налоговой составляющей в бюджетах в связи с перераспределением доходных источников, а также влиянием финансово-экономического кризиса на деятельность северных субъектов хозяйствования. К 2009г. удельный вес налогов в консолидированных бюджетах северных субъектов РФ снизился до 61,6%, в целом по России – до 64%.

Сокращение числа региональных и местных налогов в ходе трансформации налогового законодательства привело к преобладанию в структуре налоговых доходов удельного веса федеральных налогов (рис.2).

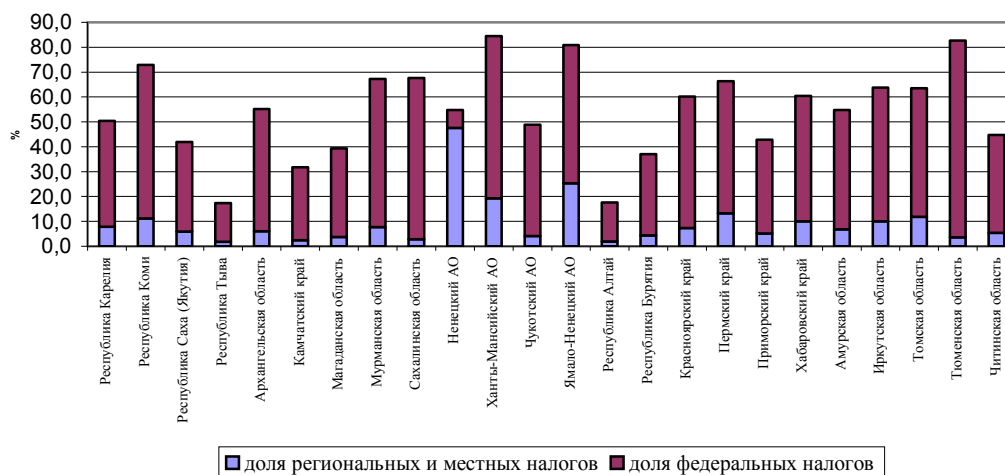


Рис.2. Структура налоговых доходов в консолидированных бюджетах северных субъектов Российской Федерации в 2009 году, в % к доходам

Уровень региональных и местных налогов в среднем не достигает 10% всех налоговых поступлений северных субъектов РФ. По данному показателю среди всех регионов Севера выделяется Ненецкий АО, на территории которого аккумулируется до 47,58% региональных и местных налогов.

Возросла межрегиональная дифференциация по удельному весу налоговых доходов в доходах консолидированных бюджетов регионов Севера. Уровень налоговой составляющей изменялся за анализируемый период от 17,3% до 92,5%. За период 2007-2009гг. с шести до девяти (37,5%) увеличилось число северных субъектов РФ, в которых удельный вес налогов не достигает 50% доходов бюджетов (табл.1). Около 50% числа регионов имеет долю налоговых доходов в интервале от 50 до 70%, модальным является интервал 60-70%. И только три региона смогли обеспечить наибольшую долю налогов в бюджете, которая изменялась в пределах 80-90% доходов.

Таблица 1

Распределение доли налоговых доходов в консолидированных бюджетах северных субъектов РФ в 2009г.

Доля налоговых доходов, %	Количество регионов в группе	Название регионов в группе
Менее 10	-	-
10-20	2	Республика Тыва, Республика Алтай
20-30	-	
30-40	3	Камчатский край, Магаданская область, Республика Бурятия
40-50	4	Республика Саха (Якутия), Чукотский АО, Приморский край, Читинская область
50-60	5	Республика Карелия, Архангельская область, Республика Коми, Ненецкий АО, Амурская область
60-70	7	Мурманская область, Пермская область, Красноярский край, Сахалинская область, Хабаровский край, Иркутская область, Томская область
70-80	-	
80-90	3	Тюменская область, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО
Свыше 90	-	

Источник: Расчеты автора по данным информационно-аналитической справки //

Вариация показателя доли налоговых доходов в 2009г. демонстрирует высокий уровень региональных различий и определена в размере 34,7% (34,6% - в 2008г., 36,9% - в 2007г.). Если доля налоговых доходов к 2008г. увеличилась в доходах 15 регионов Севера, то по результатам 2009г. в

большинстве субъектов было отмечено снижение показателя в связи с сокращением поступлений по федеральным налогам, за исключением следующих: Мурманская область, Сахалинская область, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Чукотский АО.

Следует заметить, что снижение налоговых поступлений произошло даже в тех северных регионах, в которых отмечаются положительные темпы роста экономических показателей (рис. 3). Так, в Амурской области обеспечен рост выше уровня предыдущего года по объему промышленного производства, платных услуг и инвестиций в основной капитал; в Магаданской и Архангельской областях - по объему промышленного производства и платных услуг; в Республике Саха (Якутия) - по объему строительных работ, розничной торговли, платных услуг населению и инвестиций в основной капитал; в Камчатском крае - по объему строительных работ, розничной торговли, платных услуг населению и т.д. И, наоборот, в Мурманской области в 2009г. было выявлено падение темпов роста по всем экономическим показателям к уровню прошлого года, однако налоговые отчисления здесь были увеличены в объеме по сравнению с 2008г.

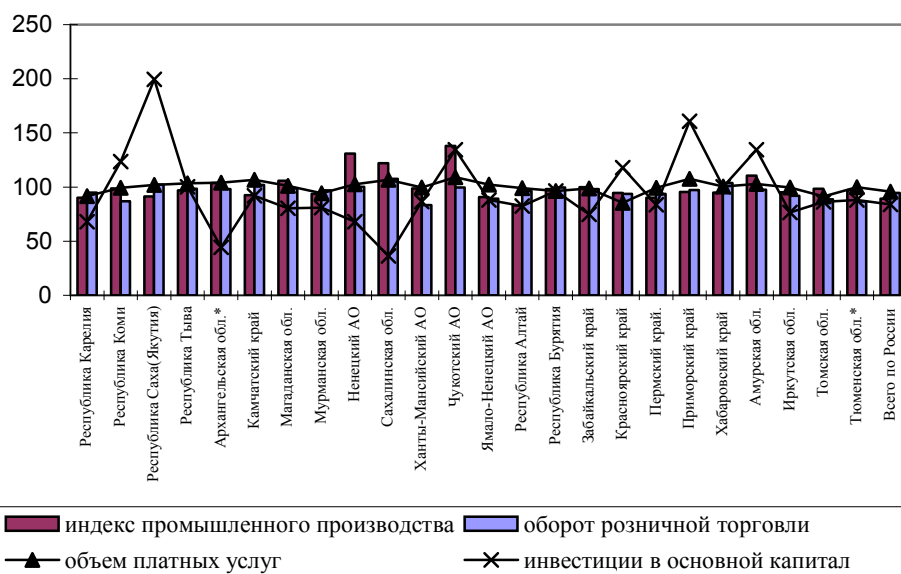


Рис. 3. Темпы роста экономических показателей в северных субъектах РФ в 2009г.

С 2007г. по 2009г. вырос на 10,7% удельный вес межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов консолидированных бюджетов северных субъектов РФ, без учета субвенций – на 9,7%. Анализ распределения северных субъектов РФ по доле трансфертов¹ показал, что их дотационность возросла (табл.2): 20,8% регионов за анализируемый период переместились в группы с более высоким уровнем трансфертов в доходах бюджетов.

Таблица 2

Распределение северных регионов по доле трансфертов (за исключением субвенций) в общем объеме консолидированных бюджетов северных субъектов РФ

Доля трансфертов, %	2007	2008	2009
Менее 10	8	5	3
10-20	6	4	4
20-30	2	7	6
30-40	3	3	3
40-50	1	1	3
50-60	1	2	2
60-70	1	2	2
70- 80	2	-	1
80-90	1	-	-
свыше 90	-	-	-

Источник: Расчеты автора по данным информационно-аналитической справки 1/1

¹ расчеты произведены без учета субвенций
122

В 2009г. чуть более 12% от числа всех регионов Севера имеют наименьшую долю трансфертов (до 10%): Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская область (табл.3). Для остальных регионов финансовые поступления из центра оказывают существенное влияние на формирование доходной базы бюджетов. Большая часть северных регионов (54,2%) имеют долю трансфертов, которая не превышает 30% доходов бюджетов. В пяти регионах трансферты составляют больше половины бюджетных средств: Республика Бурятия (52,51%), Магаданская область (50,85), Камчатский край (60,58%), Республика Алтай (68,91%), Республика Тыва (71,82%). За анализируемый период региональные различия по доле дотаций демонстрируют наиболее высокий уровень по сравнению с другими видами доходных источников консолидированных бюджетов северных регионов. Положительным является то, что вариация по доле дотаций и субсидий снизилась на 30% к 2009г. (53,6%).

Таблица 3

Распределение северных регионов по доле трансфертов (за исключением субвенций) в общем объеме консолидированных бюджетов северных субъектов РФ в 2009г.

Интервал	Количество регионов в группе	Название регионов в группе
Менее 10%	3	Ямало-Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Тюменская область
10-20%	4	Республика Коми, Иркутская область, Пермская область, Сахалинская область
20-30%	6	Республика Карелия, Хабаровский край, Мурманская область, Красноярский край, Ненецкий АО, Томская область
30-40%	3	Архангельская область, Амурская область, Читинская область
40-50%	3	Чукотский АО, Республика Саха (Якутия), Приморский край
50-60%	2	Республика Бурятия, Магаданская область
60-70%	2	Камчатский край, Республика Алтай
70-80%	1	Республика Тыва
Свыше 80%	-	-

Источник: Расчеты автора по данным информационно-аналитической справки //1/

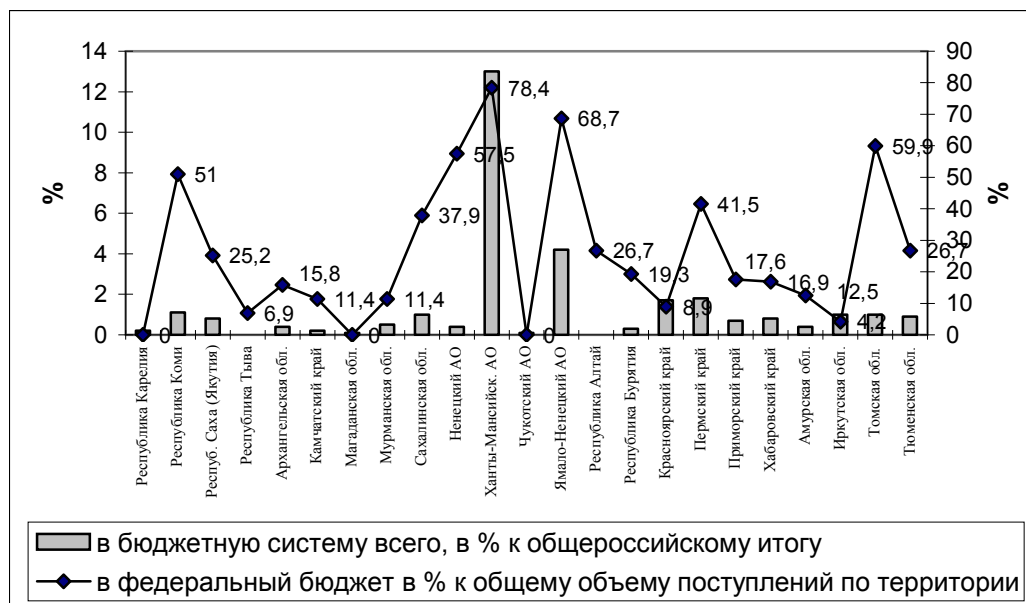


Рис. 4. Поступления в бюджетную систему Российской Федерации от северных субъектов в 2009г.

В целом субъекты РФ, имеющие в своем составе районы Севера, в 2009г. перечислили в бюджетную систему РФ около 30,6% всех поступлений (рис.4). Наибольший вклад внесли такие регионы, как: Ханты-Мансийский АО (13%), Ямало-Ненецкий АО (4,2%), Пермский край (1,7%), Красноярский край (1,8%), Республика Коми (1,1%), Сахалинская область (1,1%), Иркутская область (1%), Томская область (1%).

На фоне 39,8% налогов и сборов, собранных на территории всех субъектов Российской Федерации и перечисленных в федеральный бюджет, северные субъекты достигли больших результатов, направив в федеральный бюджет до 54,4% собранных на их территории налогов и

сборов. Лидерами по объему отчислений стали: Ханты-Мансийский АО (78,4%), Ямало-Ненецкий АО (68,7%), Томская область (59,9%), Ненецкий АО (57,5%), Республика Коми (51%). Наименьшую долю (менее 10%) обеспечили в федеральном бюджете Республика Тыва, Красноярский край, Иркутская область.

Соотношение в объемах налогов и сборов, перечисленных северными субъектами РФ в федеральный бюджет и полученных ими из Федерации в 2008г. достигло 5,2 раза, в условиях финансово-экономического кризиса 2009г. в связи со снижением поступлений в региональные бюджеты федеральных налогов: налога на прибыль и налога на добычу полезных ископаемых, сократилось до 2,6 раза. За последние годы 8 субъектов, полностью или частично отнесенные к северным районам, продолжают сохранять статус регионов-доноров.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что северные территории по-прежнему являются основными поставщиками бюджетных ресурсов государства. При этом условия формирования бюджетных доходов здесь остаются сложными: сказываются последствия финансово-экономического кризиса, возрастает зависимость от федеральной помощи и федеральных регулирующих налогов. Все это находит отражение в виде недостатка доходных источников и роста дифференциации бюджетных показателей среди северных субъектов РФ. В сложившейся ситуации существенно ограничиваются возможности региональных властей по разработке эффективного механизма межбюджетного регулирования на уровне регион-муниципалитет и реализации полноценной региональной бюджетной политики.

Для обеспечения долгосрочной сбалансированности и самостоятельности бюджетов всех уровней бюджетной системы необходимо ориентироваться, прежде всего, на налоговые методы, а не на оказание финансовой помощи бюджетам нижестоящих уровней посредством выделения из федерального бюджета трансфертов, дотаций, субвенций, субсидий и других форм передачи финансовых средств.

Кроме того, мировая практика свидетельствует, что в структуре бюджетов всех уровней должно поддерживаться примерно равное соотношение прямых и косвенных налогов. Сочетание двух видов налогов в бюджетах территорий обеспечивает, с одной стороны, достижение фискальных эффектов за счет применения косвенных налогов, с другой, позволяет реализовать стимулирующие механизмы налогообложения в отношении хозяйствующих субъектов посредством использования прямых налогов.

В настоящее время основу федерального бюджета составляют косвенные налоги, а в региональных и местных бюджетах преобладают исключительно прямые налоги: налог на прибыль, налог на совокупный доход и налог на доходы физических лиц, налог на имущество и др.

В этой связи с целью достижения эффективности налогово-бюджетных механизмов целесообразно повысить уровень косвенных налогов в региональных бюджетах путем закрепления на постоянной основе определенного норматива по налогу на добавленную стоимость, пропорции распределения которого должен определить Бюджетный кодекс.

Наряду с этим высокий уровень прямых налогов (налога на прибыль, налога на доходы физических лиц) в региональных и местных бюджетах предполагает наличие достаточных полномочий у органов власти по управлению элементами налогов. В действительности сфера налоговой компетенции региональных властей в ходе непрекращающихся корректировок налогового законодательства существенно сужена, до минимума ограничен перечень инструментов управления экономической активности хозяйствующих субъектов и населения. В частности, по налогу на прибыль законом предусматривается лишь регулирование ставки налога в размере 4%, установленной федеральным законодательством. Применительно к налогу на доходы физических лиц процесс управления элементами налога закреплен исключительно за федеральным уровнем власти.

Для стимулирования и регулирования экономической деятельности в границах своих территорий в целях привлечения дополнительных инвестиций в экономику региона представляется необходимым передать региональным властям право по изменению ставки налога на прибыль на весь норматив, закрепленный за бюджетом субъекта РФ. Вместе с тем для обеспечения справедливости налогообложения по отношению к налогоплательщикам целесообразно установить, что указанная льгота может быть предоставлена исключительно субъектам малого предпринимательства, осуществляющим деятельность в сфере материального производства. Реализация заявленной меры позволит создать особые налоговые условия в пределах общего налогового режима для малого бизнеса, отличные от налоговых условий крупного бизнеса.

Другим, прямым и бюджетобразующим налогом для регионов и муниципальных образований является налог на доходы физических лиц. В этом налоге сосредоточены значительные

резервы для бюджета, которые могут быть реализованы, в частности, развитием региональных инициатив по активизации стимулов для повышения уровня оплаты труда, а также внесением поправок в Налоговый кодекс по установлению перехода на уплату налога на доходы физических лиц по месту жительства налогоплательщиков. Налог должен поступать в бюджет того региона, где человек получает бюджетные услуги.

Таким образом, предлагаемые меры будут стимулировать органы власти в направлении наращивания налогового потенциала и укрепления финансовой базы северных субъектов РФ.

Литература:

1. Информационно-аналитическая справка «О социально-экономическом положении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам» за соответствующие годы. URL: <http://www.severcom.ru>.
2. Обсуждаются проблемы региональных и местных бюджетов // Финансы. 2010. № 7. С. 10–19.

Г.В. Кобылинская

ОЦЕНКА ПРОЦЕССОВ ТРАНСФОРМАЦИИ СБЕРЕЖЕНИЙ В ИНВЕСТИЦИИ В РЕГИОНАХ СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Идеальная модель рыночной экономики в состоянии экономического равновесия предполагает равенство сбережений и инвестиций. На практике же это равенство не достижимо, так как цели и мотивации поставщиков и потребителей ресурсов не совпадают. Тем не менее, именно сбережения выступают потенциальным источником инвестиционных ресурсов. Соответственно, уровень активности процессов трансформации сбережений в инвестиции является одним из важнейших показателей эффективности функционирования финансовой системы.

Оценка трансформационных процессов, прежде всего, базируется на сравнении сбережения и накоплений основного капитала, имеющих место в определенный момент времени. Каждый из названных показателей имеет свою интерпретацию.

Сбережения в соответствии с методикой расчета Федеральной службы статистики (валовые сбережения, включающие сбережения всех секторов экономики) представляют собой часть располагаемого дохода не израсходованная на конечное потребление. [1]

В рамках регионального исследования основу располагаемого дохода составляет региональный продукт (ВРП) – валовая добавленная стоимость товаров и услуг, созданная резидентами региона, скорректированный на сальдо доходов от собственности и сальдо текущих трансфертов. Конечное потребление домашних хозяйств характеризует использование товаров и услуг на территории субъекта. Домашние хозяйства потребляют товары и услуги за счет собственных доходов, а также, индивидуальные нерыночные услуги здравоохранения, образования и культуры и др. за счет средств государства и некоммерческих организаций, передаваемых домашним хозяйствам в виде трансфертов в натуральной форме. Показатели потребления рассчитываются для всех резидентных и нерезидентных единиц, фактически осуществляющих потребление на территории данного субъекта. [2]

Удельный вес валового сбережения в ВРП отражает склонность к сбережению в региональном разрезе.

Склонность к сбережению в регионах Северо-Западного федерального округа в сравнении со среднероссийским показателем значительно выше (табл.1).

Высокой долей валового сбережения характеризуются практически все северные регионы Ленинградская и Новгородская области. В отдельные периоды более низкие значения сбережений имеют Санкт-Петербург и Калининградская область. Оба названных субъекта имеют особый статус: северная столица и особая экономическая зона, и потенциально выступают в качестве центров потребления. Очень низкие значения сбережений имеет Псковская область, которая относится к депрессивным регионам.

Накопление основного капитала (валовое накопление) характеризует инвестиционную деятельность субъектов федерации. [1]

Таблица 1

Удельный вес валового сбережения в ВРП, %*

Регионы	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	2	3	4	5	6	7	8
РФ	36,2	28,7	30,8	31,2	31,4	31,6	31,5
СЗФО	49,0	46,8	48,0	42,6	40,4	41,8	39,2
Республика Карелия	49,9	42,3	37,4	47,2	39,0	40,4	37,1
Республика Коми	55,5	43,4	41,2	45,2	46,5	43,1	46,4
Архангельская область	62,0	49,1	55,2	52,1	53,7	57,0	48,8
Ненецкий АО	89,9	87,4	90,4	90,9	89,1	91,1	89,3
Вологодская область	67,1	63,0	68,1	68,8	61,7	59,2	60,0
Калининградская область	21,2	31,7	41,3	38,5	30,6	36,2	38,6
Ленинградская область	59,1	62,1	60,4	52,3	55,1	52,4	53,7
Мурманская область	51,0	33,7	50,3	40,0	39,1	39,4	32,8
Новгородская область	40,4	45,0	46,7	51,5	46,3	42,5	39,1
Псковская область	33,8	14,9	8,3	4,0	2,1	13,4	7,1
Санкт-Петербург	37,7	45,5	42,1	31,1	28,8	33,6	30,2

* Рассчитано автором на основе статистических данных [4, 5]

Ситуация с накоплениями в СЗФО несколько изменяет картину. Сохраняет свои позиции, пожалуй, только Ленинградская область. Активизируются Санкт-Петербург и Калининградская область. Значительно ухудшается положение Мурманской области. В остальных регионах положение достаточно изменчиво (табл. 2).

Таблица 2

Норма инвестирования в основной капитал, % *

Регионы	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
РФ	15,6	16,5	16,8	16,7	17,6	20,3	21,0
СЗФО	20,6	26,1	28,3	26,5	28,2	30,5	29,4
Республика Карелия	22,2	26,9	22,5	26,4	20,4	21,3	19,4
Республика Коми	30,3	32,2	26,0	28,6	31,7	36,6	27,8
Архангельская область	16,7	23,9	30,8	24,8	30,1	44,0	44,1
Ненецкий АО	32,1	61,8	79,0	44,7	51,2	85,6	82,9
Вологодская область	11,9	16,5	17,1	28,2	32,6	31,5	24,2
Калининградская область	20,0	20,9	31,1	31,7	37,3	33,9	36,9
Ленинградская область	33,7	45,6	42,4	42,3	41,0	44,0	42,0
Мурманская область	12,6	20,1	18,1	13,4	16,8	18,1	21,1
Новгородская область	22,1	32,3	24,0	18,6	22,3	25,3	28,3
Псковская область	14,6	15,1	20,1	17,2	13,7	15,7	22,3
Санкт-Петербург	20,5	23,4	30,5	24,7	25,2	25,2	25,8

* Рассчитано автором на основе статистических данных [1]

По соотношению рассматриваемых показателей (валовое накопление/валовое сбережение) можно судить о реализации инвестиционного потенциала.

Так, стабильно высокий уровень реализации потенциала (трансформация сбережений в инвестиции) наблюдается в Калининградской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области (табл. 3).

Резкие колебания характерны для Архангельской области и Ненецкого автономного округа. Ухудшается положение Республики Коми. Ниже среднего уровня находятся Республика Карелия, Вологодская и Новгородская области. Мурманская область оказывается на последнем месте.

Причины сложившегося положения необходимо искать в механизмах, обеспечивающих процессы перераспределения финансовых ресурсов. В данном случае, речь идет о механизмах финансирования инвестиций, которым отдают предпочтения хозяйствующие субъекты. Среди данных механизмов выделяются самофинансирование и механизмы, привлекающие внешние для предприятий финансовые ресурсы. Внешние механизмы финансирования могут работать как на рыночной основе, так и базироваться на других принципах. К примеру, государственное финансирование, в большей части должно быть направлено на создание благоприятной инвестиционной среды, т.е. на создание условий стимулирующих повышение инвестиционной

активности частных инвестиций, что не исключает прямого государственного участия в инвестиционных проектах. Внутри нефинансового корпоративного сектора также могут действовать свои механизмы. К ним, в частности, относятся: заимствование у других хозяйствующих субъектов, финансирование вышестоящими организациями своих структурных подразделений, долевое участие в строительстве и др. В данном случае действие рыночных принципов ограничено, так как в процессе распределения и перераспределения ресурсов участвует ограниченный круг лиц, и инвестиционные решения, в некоторой степени, могут носить субъективный характер. К чисто рыночным механизмам относятся кредитование и привлечение ресурсов через выпуск и размещение ценных бумаг. Масштабы функционирования именно этих механизмов (рыночных) определяют степень участия финансовых рынков в финансировании основного капитала и влияют на эффективность процессов трансформации сбережений в инвестиции.

Таблица 3

Отношение валового накопления основного капитала к валовым сбережениям, %

Регионы	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
РФ	46,6	63,9	59,5	56,9	59,0	66,8	69,5
СЗФО	42,0	60,5	55,1	66,3	75,5	73,5	74,9
Республика Карелия	44,4	53,2	70,6	43,2	54,7	46,3	52,3
Республика Коми	54,6	59,9	69,4	70,3	78,8	65,9	60,0
Архангельская область	27,0	62,8	44,9	57,8	81,9	81,2	90,5
Ненецкий АО	35,7	90,4	49,5	56,3	96,1	102,8	92,8
Вологодская область	17,8	27,1	41,4	47,4	51,2	53,4	40,4
Калининградская область	94,2	98,1	76,7	96,8	110,9	89,4	95,6
Ленинградская область	57,0	68,3	70,1	78,5	79,9	76,9	78,3
Мурманская область	24,8	53,8	26,7	42,1	46,2	40,5	64,3
Новгородская область	54,7	53,4	39,8	43,2	54,7	60,5	72,5
Псковская область	43,1	135,1	208,7	343,2	732,6	158,8	315,3
Санкт-Петербург	54,4	67,0	58,7	81,0	87,5	85,7	85,4

* Рассчитано автором на основе таблиц 1, 2

В регионах Северо-Западного федерального округа, в прочем, как и в целом по России в течение исследуемого периода наблюдается увеличение доли привлеченных ресурсов, что вполне согласуется с теорией экономического роста: влияние внешних источников возрастает в периоды подъема, когда повышается инвестиционная активность и снижается в периоды спада (табл. 4).

Таблица 4

Привлеченные источники финансирования инвестиций в основной капитал, %³

Регионы	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	2	3	4	5	6	7	9
Российская Федерация							
привлеченные, в т.ч.	52,3	54,4	54,6	54,9	57,9	59,7	60,5
бюджетные средства	22	18,7	17,9	20,7	20,2	21,5	20,9
финансовый рынок	3,4	6,9	7,9	11,6	11,9	12,3	12,6
в т.ч. кредитование							
Корпоративные ²	25,3	23,1	21,2	20,4	22,3	22,1	23,4
СЗФО							
привлеченные, в т.ч.	51,0	52,0	52,0	57,1	65,6	68,2	68,7
бюджетные	15,5	14,1	13,9	15,0	15,7	20,9	21,3
финансовый рынок ¹	5,7	10,2	10,1	9,3	9,3	10,9	11,6
в т.ч. кредитование	5,2	10,2	10,1	8,6	7,8	9,4	10,6
корпоративные ²	23,3	н/д	н/д	31,2	37,7	34,7	33,7
Республика Карелия							
привлеченные, в т.ч.	45	63	66,8	58,1	66,4	56,2	65,5
бюджетные	17,0	21,4	13,3	14,7	18,1	18,2	20,8
финансовый рынок ¹	1,2	13,5	30,8	20,3	8,8	14,3	21,8
в т.ч. кредитование	1,2	13,5	30,8	20,3	8,7	13,9	21,1
корпоративные ²	26,4	н/д	н/д	21,6	38,8	23,1	22,0

Республика Коми							
привлеченные, в т.ч.	42,8	58,4	55,1	66,3	56,3	43,9	48,3
бюджетные	6,8	4,0	5,5	5,9	5,5	7,3	6,7
финансовый рынок ¹	9,8	16,7	5,5	2,3	1,8	9,4	10,7
в т.ч. кредитование	9,8	16,7	5,5	2,1	1,7	9,3	10,4
корпоративные ²	17,3	н/д	н/д	55,2	47,6	25,8	28,9
Архангельская область							
привлеченные, в т.ч.	55,3	69,3	53	68,7	79,9	83	77,9
бюджетные	12,7	7,0	5,7	6,8	4,3	6,3	6,9
финансовый рынок ¹	0,5	14,1	6,2	4,7	2,8	4,3	6,7
в т.ч. кредитование	0,5	14,1	6,2	4,2	2,3	4,3	6,5
корпоративные ²	39,4	н/д	н/д	56,2	71,2	71,6	62,9
Ненецкий АО							
привлеченные, в т.ч.	75,1	77,1	60,3	66,9	81,5	87	81,6
бюджетные	3,4	2,2	2,1	3,7	1,8	2,1	2,5
финансовый рынок ¹	...	18,4	6,1	3,6	0,6	1,3	3,2
в т.ч. кредитование	...	18,4	6,1	3,6	0,6	1,3	3,2
корпоративные ²	71,7	н/д	н/д	58,8	77,2	83,2	74,1
Вологодская область							
привлеченные, в т.ч.	47,2	31,7	52,2	60,2	61,1	65,6	56
бюджетные	20,0	8,3	5,6	6,3	5,0	6,3	11,5
финансовый рынок ¹	3,8	10	10,5	7,7	3,8	11,5	8,6
в т.ч. кредитование	3,8	10	10,5	7,5	3,7	11,5	7,2
корпоративные ²	22,4	н/д	н/д	44,6	51,7	47,4	35,1
Калининградская область							
привлеченные, в т.ч.	25,2	58,8	61	63,7	62,6	70,3	74,7
бюджетные	13,9	13,0	11,7	18,3	21,4	15,3	21,2
финансовый рынок ¹	3,6	4,8	17,8	30,6	12,9	27,3	24,3
в т.ч. кредитование	3,6	4,8	17,8	30	12,5	27,1	24,0
корпоративные ²	6,9	н/д	н/д	14,4	26,3	25,4	27,2
Ленинградская область							
привлеченные, в т.ч.	40,5	51,4	47,4	44,2	72,6	69,6	73,3
бюджетные	12,5	9,1	9,6	7,3	12,9	7,2	12,4
финансовый рынок ¹	3,4	16,5	9,0	5,0	11,9	13,8	8,6
в т.ч. кредитование	1,0	16,5	9,0	4,2	6,9	6,7	6,9
корпоративные	21,8	н/д	н/д	30,1	45,0	44,2	47,2
Мурманская область							
привлеченные, в т.ч.	23,0	41,7	36,2	38,1	50,8	46,0	57,7
бюджетные	11,6	16,7	16,7	16,8	15,1	19,7	18,2
финансовый рынок ¹	1,1	8,0	2,4	6,5	5,0	11,3	6,4
в т.ч. кредитование	1,1	8	1,4	6,5	5,0	11,3	3,7
корпоративные ²	8,4	н/д	н/д	6,9	27,6	11,4	30,1
Новгородская область							
привлеченные, в т.ч.	51,2	56,9	35,5	51,3	51,6	54,7	67
бюджетные	7,6	5,5	6,1	10,6	6,3	7,9	12,2
финансовый рынок ¹	1,2	9,5	1,6	4,1	11,0	7,6	16,2
в т.ч. кредитование	1,2	9,5	1,6	3,2	10,3	7,6	14,9
корпоративные ²	39,2	н/д	н/д	36,5	33,9	39,1	38,4
Псковская область							
привлеченные, в т.ч.	57,3	54,4	58,8	44,5	41,7	59,8	57,9
бюджетные	39,6	18,2	37,3	21,1	19,2	26,0	21
финансовый рынок ¹	0,2	0,8	2,9	8,8	10,1	17,8	20,4
в т.ч. кредитование	0,2	0,8	2,9	2,2	10,1	17,8	17,7
корпоративные ²	10,3	н/д	н/д	9,8	8,7	8,1	8,2
Санкт-Петербург							
привлеченные, в т.ч.	54,6	48,3	53	57,7	63,8	70,6	71,3
бюджетные	22,0	21,3	24,5	28,5	32,1	43,0	39
финансовый рынок ¹	11,1	5,9	11,6	12,8	16,2	10,5	13,2
в т.ч. кредитование	10,2	5,9	11,6	11,6	14,9	9,6	12,3
корпоративные ²	24,4	н/д	н/д	15,8	14,2	15,7	17,8

¹ В 2003-2004гг. учитывается только кредитование.

² В корпоративных ресурсах учитываются: заемные средства других организаций, средства вышестоящих организаций, средства, полученные от долевого участия на строительство.

³ Рассчитано автором на основе статистических данных [6]

На этом фоне в целом по федеральному округу усиливается усиление роль бюджетного финансирования. Самый высокий удельный вес названного источника имеет Санкт-Петербург (северная столица) и Псковская область (депрессивный регион). Особый статус (Санкт-Петербург) и государственная поддержка (Псковская область) стимулирует в данных субъектах активность функционирования рыночных механизмов. Механизмы рынка активно проявляют себя также в Калининградской области (особая экономическая зона). Для остальных регионов характерно преобладание механизмов, функционирующих вне финансовых рынков. В отдельные периоды исключение составляет Мурманская область с самой высокой долей самофинансирования и самым низким уровнем реализации финансового потенциала.

О достаточности норм накопления можно судить по стабильности темпов роста валового регионального продукта.

Таблица 5

Темпы роста ВРП (индекс физического объема), % [3]

Регионы	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	среднее
РФ	110,6	107,6	107,4	107,6	108,3	108,3	105,6	107,9
СЗФО	109,7	107,1	108,5	106,6	107,7	109,0	104,7	107,6
Республика Карелия	108,3	101,6	103,0	106,9	105,1	108,5	95,4	104,1
Республика Коми	110,1	103,9	105,1	104	108,6	99,6	103,3	104,9
Архангельская область	116,4	108,2	121,4	109	107,2	112,2	100,0	110,6
Ненецкий АО	...	127,5	127,5	108,8	114,6	118,7	86,7	114,0
Вологодская область	107,5	104,6	109,6	104,5	104,8	105,1	96,7	104,7
Калининградская область	115,1	109,3	112,6	103,6	115,3	119,9	104,7	111,5
Ленинградская область	112,6	114,3	108,7	109,6	111,2	106,3	105,3	109,7
Мурманская область	104,2	101,1	103,8	102,4	102,7	102,2	99,8	102,3
Новгородская область	102,9	103,5	106,5	103,8	104,0	105,5	108,2	104,9
Псковская область	105,8	103	106,2	100,3	104,9	105,6	103,1	104,1
Санкт-Петербург	110,1	108,5	107,1	108,3	108,3	113,1	109,3	109,2

По среднему значению за исследуемый период самые высокие темпы роста имеют такие регионы как Архангельская область с входящим в ее состав Ненецким автономным округом, Санкт-Петербург, Ленинградская и Калининградская области. Три последних субъекта, как отмечалось выше, обладают стабильно высоким уровнем реализации инвестиционного потенциала. При этом активность функционирования механизмов финансового рынка в них более ощутима, по сравнению с другими регионами СЗФО. Архангельская область и Ненецкий АО характеризуются самым наибольшим размахом колебаний как по темпам роста ВРП, так и по реализации потенциала. В тоже время именно они имеют самый высокий удельный вес внешних источников финансирования, поступающих вне финансовых рынков. Различные темпы роста ВРП Республик Карелия и Коми, Вологодской, Новгородской и Псковской области в усредненном значении приблизительно совпадают, не смотря на существенные различия в потенциале социально-экономического развития. Мурманская область сохраняет последнюю позицию по всем показателям.

Таким образом, процессы трансформации сбережений в инвестиции в регионах Северо-Западного федерального округа обслуживаются в основном нефинансовым корпоративным сектором, что может служить свидетельством низкой эффективности предлагаемых финансовым рынком инструментов и механизмов. Это нарушает рыночные принципы перераспределения финансовых ресурсов. В результате в отдельных регионах инвестиционный потенциал недоиспользуется в значительной мере, что, в свою очередь, ограничивает возможности достижения стабильности экономического роста.

Возможности решения проблемы активизации процессов трансформации необходимо искать в совершенствовании институциональной среды, приведение ее в соответствие существующему уровню социально-экономического развития. Прежде всего, это касается банковской деятельности, так как, несмотря на двадцатилетний опыт развития, фондовый рынок не оказывает существенного воздействия на инвестиционные процессы. Усиление роли коммерческих банков в процессе формирования инвестиционных ресурсов должно базироваться как на повышении качества услуг (расширение инструментов и механизмов предоставления финансовых ресурсов предприятиям и организациям), так и на создании государственными органами власти (в том числе региональными) условий, стимулирующих расширение инвестиционного кредитования в банковском секторе.

Литература

1. Инвестиции в России. 2009: Стат.сб./ Росстат. - М., 2009. – 323 с.
2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2008: Стат. сб. / Росстат. – М., 2008. – 999 с.
3. Федеральная служба государственной статистики - Индексы физического объема в % к предыдущему году [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/ind-dob05.xls
4. Федеральная служба государственной статистики – Национальные счета [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_15/Main.htm
5. Федеральная служба государственной статистики - Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов - 2009 г. [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_14t/Main.htm
6. Федеральная служба государственной статистики - Центральная база статистических данных [Электронный ресурс] URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>

Д.С. Крапивин

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИИ В ОБНОВЛЕНИИ ОСНОВНЫХ ФОНДОВ В РЕАЛЬНОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ (на примере Мурманской области)

Инвестиции являются неотъемлемой составной частью современной экономики. Являясь индикатором, объёмы инвестиций указывают на общее положение дел внутри страны, размер национального дохода, привлекательность для других государств-инвесторов. В теории макроэкономики инвестиции – это долгосрочные вложения государственного или частного капитала в различные отрасли экономики как внутри страны, так и за границей с целью извлечения прибыли. По объекту инвестирования выделяют:

- Реальные вложения
 - в форме материальных активов (основных фондов, земли), оплата строительства или реконструкции.
 - Капитальный ремонт основных фондов.
 - Вложения в нематериальные активы: патенты, лицензии, права пользования, авторские права, товарные знаки, ноу-хау, человеческий капитал (воспитание, образование, наука) и т. д.
- Финансовые вложения
 - ценные бумаги, в том числе через ПИФы
 - предоставленные кредиты
 - лизинг (для лизингодателя)
- Спекулятивные вложения
 - валюты
 - драгоценные металлы (в виде обезличенных металлических счетов)
 - ценные бумаги (акции, облигации, сертификаты институтов совместного инвестирования и т.п.)

Объектом данного исследования являются реальные инвестиции в основные средства.

Согласно Положению по Бухгалтерскому Учёту 6/01 "Учет основных средств" актив принимается организацией к бухгалтерскому учету в качестве основных средств, если одновременно выполняются следующие условия:

а) объект предназначен для использования в производстве продукции, при выполнении работ или оказании услуг, для управленческих нужд организации либо для предоставления организацией за плату во временное владение и пользование или во временное пользование;

б) объект предназначен для использования в течение длительного времени, т.е. срока продолжительностью свыше 12 месяцев или обычного операционного цикла, если он превышает 12 месяцев;

- в) организация не предполагает последующую перепродажу данного объекта;
 г) объект способен приносить организации экономические выгоды (доход) в будущем. [1]

Последние 20 лет российская экономика функционировала за счёт прежних достижений, созданных в эпоху СССР. Это относится, прежде всего, к индустриальной мощи, жилищно-коммунальной сфере, инфраструктуре, ядерному потенциалу страны, разведанным запасам нефти, газа и организации их добычи. [2]

Свыше 85% предприятий экономики, полностью сконцентрированы на поддержании работоспособности созданной более 25 лет назад материально - технической базы. Их текущие затраты на ремонт в узаконенной форме модернизации учитываются как инвестиции в основной капитал, не имея с ними ничего общего. [3]

Если рассмотреть основные показатели движения основных фондов (табл. 1), видно, что даже при ежегодном возрастании коэффициента обновления основных фондов, их выбытие находится на низком уровне, что значительно повышает степень их износа.

Таблица 1

Материально-вещественные ресурсы предприятий в РФ, %

	2000	2005	2006	2007	2008
Коэффициент обновления основных фондов (в сопоставимых ценах)	1,8	3,0	3,3	4,0	4,4
Коэффициент выбытия основных фондов (в сопоставимых ценах)	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0

Сегодняшнее положение является приемлемым, но стоит отметить, что показатели, рассчитанные по стране, не отражают всей действительности, и даже в этом случае в некоторых отраслях экономики они близки к 60% износа, что в мировой практике считается критическим (табл. 2). [4]

Таблица 2

Степень износа основных фондов в Российской Федерации на конец года по видам экономической деятельности⁴¹, %

	2004	2005	2006	2007	2008
Все основные фонды	43,5	45,2	46,3	46,2	45,3
в том числе:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	46,3	46,2	44,8	44,6	42,2
рыболовство, рыбоводство	57,4	54,1	56,1	61,1	62,7
добыча полезных ископаемых	54,8	53,3	53,3	53,4	50,9
обрабатывающие производства	47,8	47,1	46,8	46,0	45,6
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	55,6	52,2	51,4	52,7	51,2
строительство	42,3	44,6	47,9	46,5	45,5
гостиницы и рестораны	40,1	41,4	41,6	40,2	40,3
транспорт и связь	51,4	52,3	53,7	54,2	55,1
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	39,4	45,6	46,9	47,6	47,9
образование	37,0	43,8	46,5	50,9	51,0
здравоохранение и предоставление социальных услуг	45,2	47,8	48,7	50,4	50,6
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	42,9	39,8	42,5	40,0	40,7

⁴¹ ОКВЭД введён в статистическую информационную систему с 1 января 2003 года Приказом Госкомстата России от 07.12.2001 N 164

Кроме того, доля полностью изношенных основных фондов, используемых в производствах, составляет более 10%, что значительно повышает возможность техногенных аварий и катастроф (табл.3).

Таблица 3

Доля полностью изношенных основных фондов в Российской Федерации в коммерческих организациях на конец года по видам экономической деятельности¹, %

	2004	2005	2006	2007	2008
Все основные фонды	14,8	13,3	13,3	12,9	13,1
в том числе:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	16,6	14,1	12,2	10,4	8,3
рыболовство, рыбоводство	13,7	12,1	11,3	18,8	17,2
добыча полезных ископаемых	22,6	21,9	21,5	20,9	20,4
обрабатывающие производства	19,8	17,0	15,3	13,7	13,2
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	17,6	15,3	13,4	14,9	12,7
Строительство	10,7	12,2	11,4	9,4	10,5
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	16,4	15,5	16,0	15,8	17,4
гостиницы и рестораны	4,8	4,4	3,7	3,2	3,3
транспорт и связь	6,6	5,3	6,9	6,7	7,0
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	6,4	3,6	4,4	5,8	6,2
Образование	6,2	7,1	6,5	7,8	7,4
здравоохранение и предоставление социальных услуг	6,4	6,9	6,0	5,4	5,8
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	9,0	2,7	8,4	3,4	5,1

Игнорирование реальности – деградации инвестиционной деятельности и как следствие отечественной материально-технической базы, отсутствие эффективных мер противодействия её нарастанию привело к большому увеличению затрат (перерасходу ресурсов) на выпуск продукции и товаров, и оказание услуг. Из-за этого цены, которые жёстко ограничиваются рыночным спросом, уже не вмещают в себя полный норматив прибыли и амортизации, вынуждая предприятия жертвовать тем или другим, полностью или частично в зависимости от состояния своей амортизационной базы и позиции налоговых органов. [3]

Общее состояние РФ складывается из экономического состояния субъектов, именно здесь и кроется суть проблемы. Поскольку в регионах по-прежнему преобладает низкое производственное разнообразие, то есть их экономика напрямую зависит от одного-двух производств, то не удивительно, что изношенность основных фондов существенно сказывается на их экономическое состояние, и как следствие состояние страны в целом. Одним из примеров может служить Мурманская область (табл. 4). Большая часть экономики региона держится на горнодобывающей промышленности. При этом без инвестиций в основные фонды дальнейшее экономическое и социальное развитие области не представляется возможным. Соответственно падают показатели Северо-западного федерального округа и РФ.

Ясно, что обновление основных фондов связано с большими единовременными затратами и предприятия не в состоянии самостоятельно профинансировать его, а в сложившейся посткризисной ситуации частный сектор с опаской смотрит на крупные инвестиции. Одним из путей выхода в данной ситуации является помощь государства.

Степень износа основных фондов в Мурманской области на конец года
по видам экономической деятельности¹, %

	2004	2005	2006	2007	2008
Всего	39,0	42,7	47,7	46,9	46,6
в том числе:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	54,2	53,8	55,2	53,5	52,5
рыболовство, рыбоводство	56,3	52,2	53,8	53,2	57,4
добыча полезных ископаемых	55,7	53,8	43,3	35,1	36,6
обрабатывающие производства	38,0	40,4	43,0	38,5	34,1
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	51,3	56,8	54,9	57,7	57,7
строительство	58,9	59,6	54,2	61,5	58,9
гостиницы и рестораны	39,2	44,2	47,2	48,7	45,4
транспорт и связь	52,5	50,5	56,0	52,8	50,3
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	34,4	54,4	56,8	63,0	61,3
образование	26,6	35,5	38,4	35,8	36,5
здравоохранение и предоставление социальных услуг	43,4	44,3	44,4	40,2	38,5
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	39,6	44,0	43,0	41,6	42,6

Некоторые меры уже приняты, например:

1. Уменьшение с 2009 года налоговой нагрузки на предприятия за счёт снижения ставки налога на прибыль с 24% до 20%;
2. Увеличение амортизационной премии с 10 до 30%.

В данном случае возникает ряд противоречий. Во-первых, снижение ставки налога создаёт дефицит государственного бюджета, который покрывается за счёт «нефтедолларов», что приводит только к проеданию ресурсов страны. Во-вторых, сама система амортизации является устаревшей (нормы амортизации были определены более 30 лет назад) и требует реформирования. В сложившихся условиях необходимо дополнительное вмешательство государства.

Мировой опыт стран с развитой рыночной экономикой показывает, что в условиях реформирования экономики, в кризисных ситуациях роль государства возрастает.

Предпринимательская, инвестиционная деятельность и состояние экономики в целом в значительной степени зависят от государственной политики. Своими действиями государство может существенно затормозить или ускорить эти процессы.

Для регулирования экономики, государством используются экономические (косвенные) методы, к ним можно отнести описанные выше изменения ставки налога на прибыль и амортизационной премии, и административные (прямые) методы, то есть проведение определённой экономической, в том числе инвестиционной, политики.

Экономика любой страны не может нормально развиваться, а инвестиции не будут вкладываться, если государство не обеспечит соответствующие условия для этого. Государственное вмешательство необходимо до тех пор, пока предприятиями не будет достигнут определённый порог развития и частный сектор не будет готов вкладывать свои финансовые ресурсы в данные производства. [5]

Государственные инвестиции образуются из средств государственного бюджета, из государственных финансовых источников. Расходы на финансирование бюджетных инвестиций предусматриваются соответствующим бюджетом при условии включения их в федеральную целевую программу, региональную целевую программу либо в соответствии с решением федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ. Объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности могут быть включены в федеральную адресную инвестиционную программу, федеральные целевые программы

на стадии составления, рассмотрения и утверждения федерального бюджета на очередной финансовый год.

Порядок исполнения расходов федерального бюджета, предусмотренных на финансирование объектов государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, включенных в федеральную адресную инвестиционную программу, федеральные целевые программы, определяется пунктом 4 статьи 85 Бюджетного кодекса.

Федеральные инвестиционные объекты, предусматривающие расходы в сумме более 200000 минимальных размеров оплаты труда, подлежат рассмотрению и утверждению в порядке, предусмотренном для финансирования федеральных целевых программ.

Предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными унитарными предприятиями, влечет возникновение права государственной или муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов и имущества указанных юридических лиц и оформляется участием Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Оформление доли Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном (складочном) капитале, принадлежащей Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, осуществляется в порядке и по ценам, которые определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Бюджетные инвестиции юридическим лицам включаются в проект бюджета только при наличии технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, а также при наличии проекта договора между Правительством Российской Федерации, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления и указанным юридическим лицом об участии Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в собственности субъекта инвестиций.

Проекты договоров оформляются в течение двух месяцев после вступления в силу закона о бюджете. Отсутствие оформленных в установленном порядке договоров служит основанием для блокировки предусмотренных на соответствующие бюджетные инвестиции расходов.

Созданные с привлечением бюджетных средств объекты производственного и непроизводственного назначения в эквивалентной части уставных (складочных) капиталов и имущества передаются в управление соответствующим органам управления государственным или муниципальным имуществом.

Государственные инвестиции финансируются за счет налогов, прибылей государственных предприятий, эмиссии денег или путем выпуска внутренних и внешних займов правительства. [6]

На сегодняшний день доля государственных инвестиций по стране (табл. 5) составляет приблизительно 20% от общей доли инвестиций, 21% и 19% в Северо-Западном федеральном округе и Мурманской области соответственно (табл. 6). Данные значения находятся ниже уровня 2000 г, когда наша страна выходила из кризиса 1998 года.

Таблица 5

Инвестиции в основной капитал по источникам финансирования в РФ, %

	2000	2005	2006	2007	2008
Инвестиции в основной капитал – всего	100	100	100	100	100
в том числе:					
Собственные средства	47,5	44,5	42,1	40,4	39,5
привлеченные средства	52,5	55,5	57,9	59,6	60,5
из них:					
• кредиты банков	2,9	8,1	9,5	10,4	11,8
• заемные средства других организаций	7,2	5,9	6,0	7,1	6,2
• бюджетные средства	22,0	20,4	20,2	21,5	20,9
• средства внебюджетных фондов	4,8	0,5	0,5	0,5	0,4
• прочие	15,6	20,6	21,7	20,1	21,2

Таблица 6

Структура инвестиции в основной капитал по источникам финансирования в субъектах РФ, %

	Собственные средства	в том числе амортизация	Привлеченные средства	из них		
				бюджетные средства	в том числе из	
					федерального бюджета	бюджетов субъектов
2000						
Российская Федерация	46,1	-	53,9	21,2	5,8	14,4
Северо-западный ФО	54,3	-	45,7	14,7	6,2	7,7
Мурманская область	77,0	-	23,0	8,2	4,4	1,6
2005						
Российская Федерация	44,5	20,9	55,5	20,4	7,0	12,3
Северо-западный ФО	42,9	19,0	57,1	15,0	9,1	5,2
Мурманская область	61,9	33,7	38,1	16,8	7,8	4,2
2006						
Российская Федерация	42,1	19,1	57,9	20,2	7,0	11,8
Северо-западный ФО	34,3	15,1	65,7	15,8	8,9	5,9
Мурманская область	49,2	28,2	50,8	15,1	6,9	4,6
2007						
Российская Федерация	40,4	17,6	59,6	21,5	8,3	11,7
Северо-западный ФО	31,8	15,2	68,2	20,9	12,8	7,5
Мурманская область	54,0	29,4	46,0	19,7	8,9	6,3
2008						
Российская Федерация	39,5	17,3	60,5	20,9	8,0	11,3
Северо-западный ФО	31,3	15,7	68,7	21,3	9,1	11,4
Мурманская область	42,3	19,3	57,7	18,2	7,1	8,0

Имеющийся уровень государственного вмешательства в условиях сегодняшней экономической ситуации в стране не даёт необходимого эффекта. Поэтому увеличение уровня государственных инвестиций в модернизацию основных средств предприятий может стать одним из шагов к стабилизации и подъёму экономики.

При этом не маловажную роль играет контроль над целевым использованием выделенных ресурсов. Если денежные средства привлекаются для пополнения оборотных средств, то это не значит, что такое использование приведет к эффективному росту объемов производства.

Также некоторые вопросы, касающиеся государственных инвестиций, требуют отдельного рассмотрения. В частности, в Мурманской области на фоне федерального округа и страны в целом наблюдается недостаточная активность субъекта в формировании инвестиционного бюджета (табл. 5). Хотя именно субъекту известны наиболее приоритетные направления инвестирования. В данной ситуации затрудняется процесс привлечения средств относительно небольшими предприятиями и предприятиями «не стратегических» направлений. Это отрицательно сказывается на эффективности

вложений и общем экономическом состоянии субъекта, поскольку происходит торможение диверсификации производства, а традиционное отраслевое ядро обеспечивает лишь поддержание экономики региона на существующем уровне.[8]

Литература

1. Приказ Минфина РФ от 30.03.2001 N 26н (ред. от 27.11.2006) "Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету "Учет основных средств" ПБУ 6/01" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 28.04.2001 N 2689)
2. Модернизация экономики России: реальные проектировки или умозрительное словоблудие? / Инвестиции в России, 2010, №2
3. Кредитно-денежная политика – инвестиционный голодомор экономики России / Инвестиции в России, 2009, №6
4. Лизинг – возможность эффективного обновления основных производственных фондов перерабатывающей промышленности Ставропольского края, С.В. Чернов, Вестник СевКавГТУ, 2003, №1.
5. Организация и финансирование инвестиций: Учеб. пособие. – М.: Финансы и статистика, 2000
6. <http://www.rusconsulting.ru/gosinvest/index.html>
7. Инвестиции в России. 2009: Стат.сб. / Росстат. - М., 2009.
8. Балацкий Е.В. Инвестиционная активность регионов: взгляд изнутри / Интернет-журнал Капитал страны, 2009
9. Статистический ежегодник, 2008: / Федеральная служба государственной статистики, Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области / Мурманскстат, 2009