

Российская Академия Наук
Кольский научный центр
Институт экономических проблем

СЕВЕР И РЫНОК: ФОРМИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОРЯДКА

НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЖУРНАЛ

3/2012 (31)

В этом номере представлены научные статьи, подготовленные по материалам выступлений на VI научно-практической конференции «Север и Арктика в новой парадигме мирового развития. Лузинские чтения – 2012»

Апатиты, 12-14 апреля 2012г.

Конференция проводилась в соответствии с планом проведения научных мероприятий Российской академии наук, при поддержке гранта РГНФ №12-12-51500 в рамках долгосрочной целевой программы «Развитие образования Мурманской области» на 2011–2015 годы, региональный конкурс «Русский Север: история современность, перспективы»

Апатиты
2012

СЕВЕР И РЫНОК:

формирование экономического порядка
№ 3 (31) 2012

Научно-информационный журнал

Основан в 1998 году

чл.-корр. РАН Геннадием Павловичем Лузиным

Выходит 2 раза в год

Учредитель – Институт экономических проблем
им. Г.П.Лузина Кольского научного центра
Российской академии наук

ISSN 2220-802X

Редакционная коллегия:

д.э.н., проф. Акулов В.Б.; к.э.н., доц. Башмакова Е.П.;
к.э.н., доц. Дидык В.В.; к.э.н., доц. Залкинд Л.О.;
к.э.н., доц. Кобылинская Г.В.; чл.-корр. РАН
Лаженцев В.Н.; д.э.н., проф. Ларичкин Ф.Д.;
Павлова С.А. (отв. секретарь); д.т.н., проф.
Маслобоев В.А.; к.э.н., доц. Рябова Л.А.; д.э.н.,
проф. Селин В.С. (главный редактор); д.э.н.
Скуфьина Т.П. (зам. главного редактора); к.э.н., доц.
Шпак А.В.; к.т.н., доц. Цукерман В.А.

184200, г.Апатиты Мурманской области,
ул. Ферсмана, 24а
Тел.: 8-81555-79-257
E-mail: pavlova@iep.kolasc.net.ru

Позиция редакции необязательно совпадает с
мнением автора

**Журнал включен в систему Российского
индекса научного цитирования**

**Журнал включен в Реферативный журнал
и Базы данных ВИНТИ**

© Учреждение Российской академии наук
Институт экономических проблем КНЦ РАН, 2012
© Учреждение Российской академии наук
Кольский научный центр РАН, 2012

СОДЕРЖАНИЕ

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

- Акулов В. Б.* Качество институциональной
среды и макроэкономическая эффективность:
«северная специфика».....4
Aarsæther Nils Поворот от сокращения
населения к росту: северная Норвегия
в новом тысячелетии.....7
Гайнанов Д.А., Кириллова С.А.
Региональная интегрированная контрактная
система как инструмент управления
стратегическим развитием.....14
Кузнецов С.В. Макрорегион Северо-Запад:
проблемы пространственного развития.....22
Войтеховский Ю.Л. Минеральный потенциал
Кольского полуострова: краткий обзор.....30
Васильев А.М., Денисов В.В. Проблемы и
перспективы комплексного подхода к
организации морской деятельности в
прибрежно-морском пространстве
Мурманской области.....37
Петров В.П., Е.И.Макарова, Токарев А.Д.
Кольский Север: к истории
взаимоотношений государства и науки.....47
Моника Теннберг Химера развития
Баренцева региона.....57
Шишкин А.А., Шишкин А.И. Динамика
социально-экономического развития
Республики Карелия: итоги 20 лет реформ... 61

СЕКЦИОННЫЕ ДОКЛАДЫ

- Барашева Т.И.* Реализация бюджетной
политики в Мурманской области в
посткризисный период.....67
Бурцева И.Г., Бурцев И.Н. Перспективы
освоения минерально-сырьевого потенциала
малоосвоенных районов республики Коми... 72
Гасникова А.А. Приоритеты развития
электроэнергетики в свете целей социально-
экономического развития регионов.....78
Гущина И.А. Жизненные ориентиры и
некоторые аспекты социального
самочувствия молодежи Мурманской
области (по результатам социологических
исследований)..... 83
Жаров В.С. Инновационное развитие
предприятий и экономические интересы
субъектов управления.....89
Иванов И.В. Правовые аспекты развития
морских транспортных коридоров
арктической зоны России.....97

| | |
|--|------------|
| <i>Иванова М.В.</i> Государственное регулирование инновационного развития: налоговый аспект (на примере Мурманской области)..... | 106 |
| <i>Кобылинская Г.В.</i> Структурные особенности финансовых вложений: региональный аспект..... | 112 |
| <i>Колесников Н.Г.</i> Приграничность и периферийность как факторы экономического развития региона..... | 117 |
| <i>Новосельцева В.Д., Николаева О.А.</i> Проблемы рационального использования минерального сырья Севера России..... | 120 |
| <i>Рябова Л.А.</i> Проблемы реализации муниципальной социальной политики на российском Севере и в Арктике..... | 124 |
| <i>Селин В.С., Васильев В.В., Ульченко М.В.</i> Ретроспективный анализ методов районирования российского Севера..... | 133 |
| <i>Скуфына Т.П.</i> Мурманская область: современный профиль и основные вехи развития..... | 137 |
| <i>Степанова Е.Н.</i> Государственно-частное партнерство в устойчивом развитии Мурманской области..... | 142 |
| <i>Цукерман В.А.</i> Концептуальные основы инновационного промышленного развития Севера и Арктики..... | 146 |
| <i>Харитонова Г.Н.</i> Перспективная динамика экологических затрат экологически опасных предприятий..... | 150 |
| <i>Полянский А.В.</i> Основные требования и сценарные условия промышленного развития российской Арктики..... | 157 |
| РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ..... | 163 |

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

КАЧЕСТВО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ: «СЕВЕРНАЯ СПЕЦИФИКА»

Акулов В. Б., д. э. н., профессор,
Петрозаводский государственный университет

Институциональная среда и состояние (качество) институциональной среды – это категории, вполне сложившиеся в экономической науке. Они отражают уровень развития институтов. Они были введены в научный оборот Д. Норт¹. Нам представляется, что уровень развития институтов является важным фактором, влияющим на эффективность функционирования макроэкономической системы (народного хозяйства). Это можно подтвердить международными сопоставлениями качества институциональной среды (см.: табл. и рис. 1, 2).

Содержательным образом связь между качеством институтов (институциональной среды) и эффективностью национальной экономики описывается следующими «цепочками», связывающими качество институтов с макроэкономической эффективностью:

1) Формулирование правил поведения экономических субъектов → баланс интересов экономических субъектов → отсутствие источников роста макроэкономических издержек;

Формулирование правил → нарушение баланса интересов экономических субъектов → появление дополнительного источника роста макроэкономических издержек.

2) Правила исполняются *большинством граждан (экономических субъектов)* → макроэкономические издержки минимальны;

Правила не исполняются *большинством* граждан → возникают источники дополнительных издержек по защите *частной собственности, конкуренции, прав кредиторов и должников*.

Таблица

Рейтинг стран по интегральному показателю качества институтов

| | 2001 | 2003 | 2005 | 2007 | 2009 |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Дания | 6 | 4 | 2 | 2 | 1 |
| Сингапур | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Финляндия | 1 | 1 | 3 | 11 | 3 |
| Австралия | 3 | 5 | 5 | 7 | 4 |
| Швеция | 11 | 10 | 17 | 10 | 5 |
| Греция | 28 | 38 | 40 | 32 | 47 |
| Филиппины | 43 | 45 | 46 | 46 | 48 |
| Россия | 44 | 48 | 49 | 48 | 49 |
| Аргентина | 47 | 50 | 50 | 50 | 50 |
| Венесуэла | 49 | 51 | 51 | 51 | 51 |

Источник: The Global Competitiveness Report 2010 - 2011

¹ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. / пер. с англ. А. Н. Нестеренко, пред. и науч. ред. Б. З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997, с. 8, 17, 21; Davis L., North D. Institutional Change and American Economic Growth. Cambridge, 1971, p. 6.

Рис. 1.

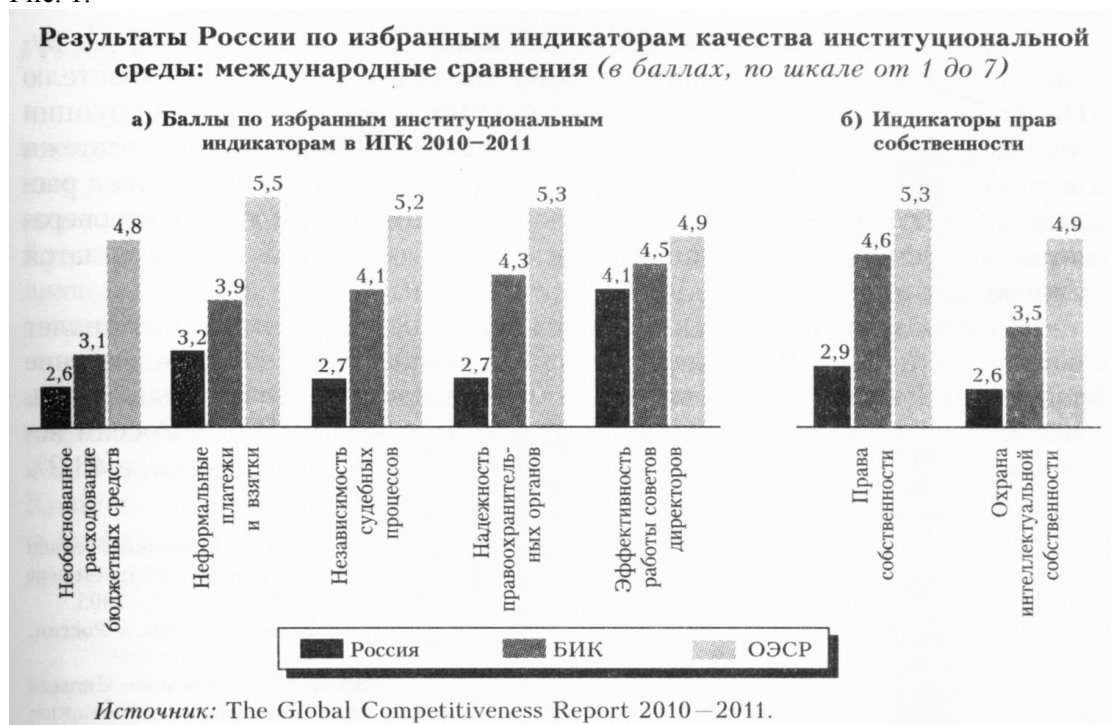
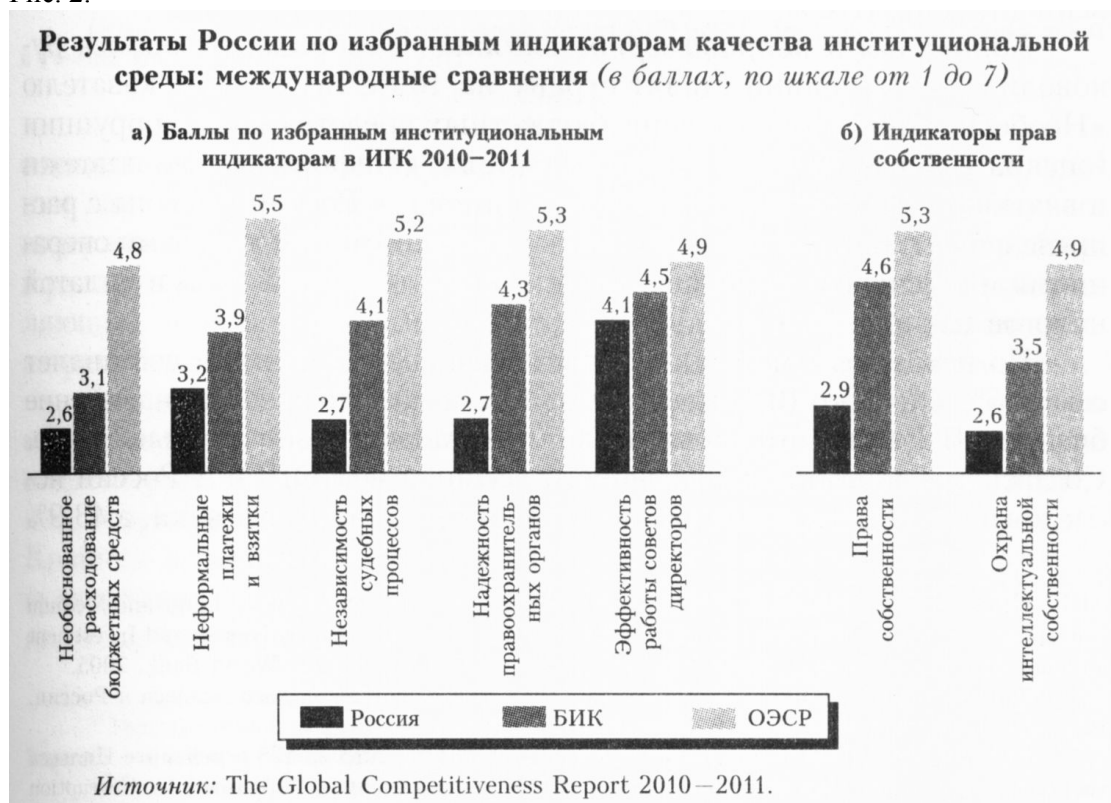


Рис. 2.



Макроэкономическая эффективность зависит не только от состояния (качества) институциональной среды; уровня развития институтов (правил), ограничивающих поведение экономических субъектов; выполнения данных правил всеми участниками экономических отношений; величины ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот; размеров издержек, сложившихся в народном хозяйстве.

Факторами ее определяющими также являются:

- 1) поведение экономических субъектов, их реакция на изменение параметров среды обитания,
- 2) уровень развития информационных технологий,
- 3) существующая система бухгалтерского учета,
- 4) организация денежного обращения и денежных расчетов,
- 5) уровень организованности национальной экономики.

Нас в данной работе интересует уровень эффективности *экономики Севера*. Из перечисленных факторов макроэкономической эффективности (1 – 5) ни один не имеет «северной» специфики. С природно-климатическими условиями хозяйствования связаны и обладают ярко выраженной «северностью» только факторы эффективности, обусловленные величиной затрат экономических субъектов.

По этому поводу автор уже неоднократно высказывался².

В современных условиях происходит уменьшение роли (сокращение доли) утилитарно-экономических издержек, что *увеличивает вероятность превращения экономики Севера в более эффективную и конкурентоспособную*.

Кроме этого, вряд ли можно утверждать, что в национальной экономике такой страны как Россия институциональная среда является однородной. Это означает следующее: если мы сможем показать, что *в северных регионах, например, примыкающих к Евросоюзу*, качество (состояние) институциональной среды **повышается**, то это даст нам определенные основания говорить о дополнительных факторах, положительно влияющих на конкурентоспособность «северной» экономики.

Ученые, представляющие Петрозаводский государственный университет и Институт экономики Карельского центра Российской Академии Наук, при выполнении темы научных исследований в рамках Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 – 2013 гг. опросили более 800 домохозяйств, руководителей более 50 карельских фирм, а также чиновников местных органов власти.

При предварительной обработке результатов оказалось, что трансграничное сотрудничество (проявление процессов глобализации на региональном уровне) в целом **положительно** влияет на состояние (качество) институциональной среды.

Это проявляется в большей ответственности карельского бизнеса. Особенно это заметно в регионах, непосредственно примыкающих к Финляндии (Костомукша, Сортавала). Финские предприниматели, работающие с карельскими партнерами, привносят в бизнес-среду схемы, которые серьезно снижают коррупционную составляющую. Общие затраты бизнеса здесь снижаются именно за счет трансакционной составляющей.

Опрошенные граждане (домохозяйства) также в целом положительно воспринимают трансграничное сотрудничество. Они достаточно адекватно ориентируются в правилах функционирования рыночной экономики. Это способствует снижению потребительских расходов, связанных со сделками (одна из форм трансакционных издержек). При этом формируются позитивные ожидания, что становится фактором, реально влияющим на хозяйственное развитие территорий, в силу способности ожиданий к материализации.

Даже эти предварительные результаты позволяют с *высокой вероятностью* утверждать, что описанные выше процессы позитивно влияют на качество институциональной среды **приграничных северных территорий** (в целом повышая его). Таким образом, мы получаем эмпирические данные, подтверждающие наше предположение о возможностях возрастания эффективности (конкурентоспособности) «северной» экономики, по крайней мере, в части, примыкающей к высокоразвитым экономикам Евросоюза за счет улучшения состояния институциональной среды.

Следующий этап исследования – определение корреляционных зависимостей и силы связи между заявленными параметрами....

² Подробнее см.: Акулов В. Глобализация и освоение экономического пространства Севера (общий подход) // Ученые записки Петрозаводского государственного университета, 2008, № 1, с. 122-127; Акулов В. Освоение морского пространства Арктики в эпоху глобализации // Морской сборник. 2005, № 4, с. 61 – 64; Акулов В. Конкурентоспособность экономики Севера в условиях формирования новой парадигмы мирового развития (общий подход) // Север и Арктика в новой парадигме развития. Материалы Пятой международно-практической конференции. - Апатиты, 8 - 10 апреля 2010 г. – Апатиты: КНЦ РАН, 2010, с. 3 - 5.

ПОВОРОТ ОТ СОКРАЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ К РОСТУ: СЕВЕРНАЯ НОРВЕГИЯ В НОВОМ ТЫСЯЧЕЛЕТИИ

Нильс Ашетер, профессор

Институт социологии, политической науки и городского планирования

Университет Тромсе, Норвегия

Аннотация: В докладе о человеческом развитии в Арктике (2004) обсуждался целый ряд планов развития для местностей и регионов Севера со ссылкой на соответствующие политики национального уровня, в рамках которых осуществлялось развитие. На обширной территории, включающей Аляску (США), Канаду, северные страны и Россию, население Арктики составляет порядка 4 млн человек, около половины из них живет в северной части России. Однако различия в национальных масштабах делают сложным сопоставление примеров Арктических частей Норвегии и России. В Норвегии почти 10% населения живет на Севере, в то время как в России это 1.4%. В упомянутом выше докладе указано, что сокращение населения в Арктике является общей проблемой, которая также касается северных регионов Скандинавских стран.

Ключевые слова: Север, Арктика, рост населения, сокращение населения

TURNING POPULATION DECLINE TO GROWTH: NORTHERN NORWAY IN THE NEW MILLENIUM

Nils Aarsæther, professor, Ph.D.,

Institute of Sociology, Political Science & Community Planning

University of Tromsø

Abstract: In the Arctic Human Development Report (AHDR 2004) a variety of developmental paths for northern places and regions were discussed, with reference to the relevant national-level policies within which development takes place. Across the vast area comprising Alaska (US), Canada, the Nordic countries, and Russia the overall population of the Arctic is about 4 million individuals, about half of them living in Northern Russia. Differences in national scales however make comparisons between for example Arctic Norway and Arctic Russia difficult. In Norway, almost 10% of the total national population lives in the North, while the corresponding proportion in Russia is 1.4 % (AHDR 2004: 229). In the AHDR, it is stated that population decline in the Arctic regions is general problem, and that this is also the case in the Northern regions of the Scandinavian countries.

Keywords: the North, the Arctic, population growth, population decline

1. Introduction

Introduction In the Arctic Human Development Report (AHDR 2004) a variety of developmental paths for northern places and regions were discussed, with reference to the relevant national-level policies within which development takes place. Across the vast area comprising Alaska (US), Canada, the Nordic countries, and Russia the overall population of the Arctic is about 4 million individuals, about half of them living in Northern Russia. Differences in national scales however make comparisons between for example Arctic Norway and Arctic Russia difficult. In Norway, almost 10% of the total national population lives in the North, while the corresponding proportion in Russia is 1.4 % (AHDR 2004: 229). In the AHDR, it is stated that population decline in the Arctic regions is general problem, and that this is also the case in the Northern regions of the Scandinavian countries.

In this presentation, we challenge this description by showing what we might be observed as a turn-around trend in the development of Northern Norway. In this part of the Arctic, a process of demographic change seems to have taken place in the last four years (2008 - 2011). It is risky to draw conclusions on the basis of tendencies that easily may change in scope and direction, but the change in the demographic development starting in 2008 is interesting, and should be highlighted, although with no claim of having found a recipe for how to increase habitation in the northern areas. In this presentation, a demographic change is to be documented and briefly analyzed, and an attempt is made to explain or understand what may be the driving forces producing population growth. Finally we will discuss to what extent this knowledge can be useful also in other Arctic context.

2. From postwar population growth to stagnation

Thirty years back, in 1982, the total population number in Northern Norway (in the counties of Nordland, Troms and Finnmark) peaked at about 470.000 people. This population record seemed to mark the end of a lengthy post-war reconstruction era. In 1951, the total number of people was about 404.000, and from then on and until 1982 the region experienced more than 15 % population increase. But from 1982 and onwards the region struggled to keep its population volume, experiencing in fact a long period of demographic stagnation and even decline. This period lasted until 2008. By 2008, the total number was 462.000, which means that the region had lost 8.000 people during a 25 years period. This is a strong contrast to the growth of 66.000 people in the 1951- 1982 period.

The setback was not dramatic, as it represented only less than a 2% loss over a 30-years period, but nevertheless it was a sign that Norway's Northern region (made up by the counties of Finnmark, Troms and Nordland) had exhausted its potentials of population growth by 1980, and was from then on more or less destined to lose people, not in a dramatic fashion, but little by little. Very few thought that by 2008, in the wake of the world-wide financial crisis, the demographic situation in Northern Norway was to improve.

The stagnation period 1982- 2008 had its characteristics: Of the three counties making up the Northern region, the county Troms, located "in the middle" had in fact experienced population growth in the stagnation period (+ 7.000 people). The growth in Troms is in its turn explained by the expansion in the city of Tromsø, a city that hosted the region's first university starting in 1972. The city municipality of Tromsø grew in the 1982-2008 (stagnation) period by no less than about 18.000 individuals. In other parts of the region (including the rural parts of Troms county), population decline was experienced. In the 1982-2008 period, Nordland lost 10.000 people, while Finnmark lost 5.000 people. People seemed to think that even though the largest city in the region experienced steady and strong growth, this would not compensate for the loss of people and activities in other parts of this geographically vast region.

3. 2012: A new situation, population record

But when analyzing the demographic situation by 2012 we can observe that a change that has taken place, only during the last few years. By January 2012 it was announced that the total population in Northern Norway had reached about 471.000 people. This is an all-time top score, surpassing the former peak of 470.000 thirty years earlier, back in 1982. A recuperation operation then can be said to have occurred, and by inspecting the statistics, we find that it started as late as by 2008. Only during this short 4-years period, the population in Northern Norway had grown by approximately 9.000 individuals.

This number is not impressive in absolute numbers, nor is it outstanding in relative term. But to have a slow and constant decrease being replaced by tendencies at least of population growth over the last four years, and an all-time high population number in the north is by all means an event to celebrate.

It is an elementary starting point in demographic analysis that population change is made up by two factors: (1) Natural reproduction (2) Migration. A closer look at the reproduction and migration data then should be done, so as to facilitate a discussion of possible causes to explain what we can describe as a recuperation (which means originally "to recover from an illness"). To which extent is the development an effect of changes in the population's natural reproduction, and to which extent can it be explained by net immigration? And in geographical terms, is the growth evenly distributed, or is it located in certain sub-regions or urban centers in the Northern periphery? Is it still the expansion in the university city of Tromsø that produces the positive overall population statistics for the region as a whole? To answer these questions, we will first take a look at the demographic data, starting by the year 2007, the final year of the stagnation period that had lasted from 1982.

Table 1. "Recuperation demographics": Northern Norway (Finnmark + Troms + Nordland) 2007 – 2011

| Population change | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2008-2011 |
|----------------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-----------|
| Net Reproduction | 951 | 1072 | 1202 | 1038 | 837 | 4139 |
| Net-migration | - 1139 | 313 | 979 | 1583 | 1664 | 4539 |
| Total change in population | - 188 | + 1385 | +2181 | +2621 | +2501 | +8678 |

Source: Statistics Norway (The table is created by data from <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken>)

From this simple table, we start with a look at the 2007 situation. This is a situation very typical of the period starting in 1982, and we see that it is produced by a net reproduction number that is slightly lower than net migration numbers, resulting in a (marginal) population decline of - 188 persons. Looking at the years following 2007, however we see that a recuperation period starts in 2008: At that time, the small negative result (-188 persons) by 2007 was replaced by a marked population growth (+1385). And in the following years, the positive trend at first grew stronger, and then seemed to be stabilized.

From the table we can see that since 2007, very little change has taken place in the numbers of births over deaths. In 2011, the contribution from natural reproduction was in fact lower than in 2007. It is obvious then that the change taking place from 2008 and until today is not produced by an increase in natural reproduction. To explain the change then, we have to look at migration statistics. The table shows that negative net migration numbers are replaced by positive numbers from 2008 and onwards. A modest positive balance in 2008 is followed by a surplus of more than 2000 persons in 2009, 2010, and 2011.

What we see from the table is a very interesting development, because the birth rate in the North used to be high in the early post-war era, and when the region lost people, it was thought that this was caused by excessive out-migration, mostly by young people seeking employment and educational opportunities in the South. From 2008, and at least until 2011, this picture has definitely changed, with a stagnant (and not impressively high) birth rate, and a migration surplus.

The growth in net immigration to the region then is what we will have to discuss and explain. The first step is to examine the structure of the incoming group, which is composed by national migrants and people coming to the region from other parts of the world. A closer look at these statistics has led us to take a special interest in the numbers of immigrants from abroad, because the positive total numbers are not only made up by a larger number of Norwegians moving into, or returning to, Northern Norway.

In fact, people coming from other countries make up a large proportion of the total net in-migration figures in the North. If we take a closer look at the year 2010, we may start to examine the net in-migration figure in table 1, i.e. 1583 persons. But in that year, the region had in fact experienced a negative migration balance, when counting Norwegian citizens only. In fact, migration to/from southern/northern Norway left Northern Norway with a loss of a total of 2.296 persons in 2010. But at the same time as Norwegian migrants left the region with a migration deficit, the surplus from immigration from abroad amounted to 3.879 persons that year (2010), by far outnumbering the negative contribution from Norwegian movers. Thus the balance of + 1583 persons is solely the effect of incoming people from abroad. And if we were to exclude immigrants from abroad in the statistics, the total result would have been not only a negative migration balance, but also a total loss of the Northern region's population! The growth in Northern Norway then is heavily dependent on people coming to Northern Norway from several other countries, from Russia, Eastern Europe, from the other Nordic countries, and not least a number of asylum seekers domesticated in the north, mainly people coming to Norway from the Middle East and from African countries.

As mentioned, the region of Northern Norway is made up by the three counties Finnmark (pop. 74.000), Troms (pop. 159.000) and Nordland (pop. 238.000). A closer look at the county-specific statistics shows that what has happened in the last 3-4 years is population growth in all three counties. This type of growth is a phenomenon that has not occurred since 1980. It means that the population growth is fairly evenly distributed among the three counties. And it means also that the net immigration from abroad is contributing to population growth all over the region.

4. Explaining the new trend

(A): Immigration dynamics

To explain the turnaround trend from a slow decrease to an increase, it will be pertinent to start with a discussion what are the factors that contribute to the growth in immigration from abroad to Northern Norway during the last 3-4 years.

Now, obviously this type of population growth is not only a regional phenomenon. The total population growth in Norway during the last years is also mainly made up by immigrants. In 2011, the natural reproduction activities (births over deaths) in Norway contributed with a modest 20.000 persons in 2010, while net immigration to Norway was 42.000. Thus the development in Northern Norway may be seen as a reflecting the national overall picture.

But we know that immigration is not that new, and we know that immigrants from Asia and Africa tend to prefer living in the Oslo (capital) region, where employment possibilities are overall good, and where distinct communities of immigrants from specific regions/countries are formed. Thus the new-comers will be likely to adapt to new conditions by choosing to live in the Oslo region. Northern Norway has traditionally been seen as a “loser” when it comes to attracting foreigners, refugees/ asylum seekers. Immigrants may stay for a while when employment opportunities, e.g. in the fishing industry are good, but they have tended to leave immediately when such a type of employment opportunity declines. This has been very much the case in fish processing in Northern Norway. In the 1990s, a substantial number of Asian immigrants came to work in this industry in the North, but profound restructuring processes in that business led to the loss of 4-5.000 jobs during the last decade, and many immigrants left the region during the restructuring of the fish processing industry.

Even today, fish processing factories are closing down in Northern Norway, due to the propensity of the fishermen/vessel owners to freeze their catches on board and to have the frozen fish exported directly, instead of delivering it for processing in the region’s fishing industry. So obviously the increasing number of immigrants during the last few years cannot be explained by the traditional mechanism of bringing people in to work in the fish factories.

Another factor pertaining to changes in the immigrants’ situation may be of interest: In a recent publication from Statistics Norway (Enes & Henriksen 2012)³, the authors points to an factor that may be more salient in explaining why immigrants settle (also) in Northern Norway: From 2005, all asylum seekers coming to Norway have been offered participation in an “introduction program” that is meant to provide the participants with learning Norwegian language, and to get work experience in firms or public institutions. This program is administered by the municipalities in which the asylum seekers are located, but it is 100% financed by central government, and the participants are offered a modest payment during the course period. What Statistics Norway points to, is the combined effect of (1) immigrants starting to master the Norwegian language, and at the same time getting (2) work experience (often in routine municipal service jobs), and of (3) the sheer length of the program period. The program was very much aiming at integrating female immigrants/refugees into Norwegian society, women who often were excluded from participating in Norwegian social and economic life. The evaluation of the program showed that after completing the program, more women were mastering the native (Norwegian) language. Further, with work experience from the local child care center, or the local home for elderly, or institutions for handicapped people, a substantial proportion of the immigrants would make themselves available for permanent jobs also in the smaller municipalities, thereby resisting in fact the pull factor of moving to Oslo. Several factors linked to this development may explain why immigrants prefer to live (for a longer time, at least) in the North: First, there is the obvious factor of social integration as an effect of spending one’s time in a northern community. Friendship may be formed, and especially the many voluntary organizations found in any community will welcome new members. Second, a factor related to personal economy should be observed: Many immigrants will take ordinary worker positions as assistants in child care centers or as cleaners, that is positions with relatively low wages. Now, in the periphery municipalities, housing prices are very much lower than in the Oslo region, and in this way a wage level that would make the immigrant family a poor family in Oslo will make the family more like “middle class” in the periphery – solely explained by the huge differences in housing expenses between the national capital and the smaller places in the northern region. The availability of family dwellings however may represent a problem today in many of the smaller villages in the north, because very few new homes have been built during the decades of population decrease.

So far, there have been no systematic studies of the impact of the introduction program on the propensity of immigrants to settle also outside of the larger urban centers in Norway. But Statistics Norway’s monitoring of the program has shown that an increasing number of asylum seekers chose to participate in the program (about 12.000 people each year), and there are reasons to hypothesize that the experience the refugees get may lead to an increase also in settlement in the smaller places of the Northern periphery. If this is the case, we should by 2012 be able to trace the effects by analyzing demographic data on the level of the municipalities.

³ Enes, A. W. & Henriksen, K (2012) *Monitor for introduksjonsordningen*. Oslo: SSB.

In Finnmark county, there are 19 municipalities, in size ranging from Alta (19.000) to Nesseby (900). In 2011, Statistics Norway's data show that 14 municipalities experienced growth in population, while only 5 municipalities experienced population decline. All municipalities had in 2011 a surplus of in-migration from abroad; totally 1.295 persons moved in from abroad, while 401 persons left municipalities in Finnmark to live in other countries. But the interesting thing is that immigration contributed positively to the demographic balance in all municipalities, even in small Nesseby, where 6 persons moved in, and only 1 moved out (to another country) in 2011. The corresponding number for Alta municipality was 262, and 79, respectively. But if we inspect the statistics 5 years back (2007), we find another picture: Only 5 of the municipalities in Finnmark reported population growth in 2007, while 14 municipalities experienced population decrease that year. The regional-level turn from decrease to increase then is also reflected on the level of the municipalities. And the majority of the Finnmark municipalities are small fishing villages located along the coastline. For decades, places of this type has experienced population decline. But in 2011, the statistics show population growth in 7 out of 8 small coastal municipalities in Finnmark.

(2) Urbanization and universities as attractors

But this tendency of overall population growth does not mean that the periphery and the urban centres have equal growth rates. In each of the three counties, we have one urban centre that is very dominant, both with respect to size and growth rate. In Finnmark, the municipality of Alta is by far the largest (19.000), while Tromsø (pop. 69.000) in Troms, and Bodø (pop. 48.000) in Nordland also have dominant positions in their respective counties. For decades, these three centers have had stable growth, much due to the localization of higher educational and research institutions in these centers. The importance of the colleges and universities is undisputable when it comes to explaining today's regional development patterns. In addition to the growth in inhabitants in such places, a large in-coming student population is in fact living in these places for years, while they are still administratively counted as part of their birth municipality.

TABLE 2: Population development in three expanding cities of the North

Three expanding cities explain it

| | Population 2008 | Population 2011 | Growth 2008-11 |
|--------------------|-----------------|-----------------|----------------|
| Tromsø | 65.286 | 69.116 | +3.830 |
| Bodø | 46.049 | 48.422 | +2.373 |
| Alta | 18.272 | 19.282 | +1.010 |
| Three cities total | 129.607 | 136.820 | +7.213 |

So far, we have discussed two factors that seem to underpin the growth trend in Northern Norway's population. One is related to immigration from abroad, with immigrants occupying unskilled and semi-skilled jobs in the public sector, the other factor being the "attractor function" of higher education and research – favoring the larger centers of the region. The interesting thing here is that Norwegian young people are systematically drawn into the educational system, and they envisage jobs as medical personnel, teachers, and business leadership. By their choices they create so to speak a vacuum in the labor market – resulting in increased demand for unskilled and semi-skilled labor. Cleaning jobs, caring jobs, jobs in the tourism sector and a variety of handicraft jobs have to be performed in the Norwegian society, while the young people are more or less "up and away" from these types of occupations. In this way, immigration can hardly be said to displace Norwegian people in the labor market. There is a definite need for immigrants to do the work of the mentioned types.

(3) Conventional development factors: A growing export base

Now, research and caring work, both types being paid by public sector incomes, can hardly suffice as platform for continual growth in a region. Conventional economic wisdom demands an export base for a

region to succeed. In this respect the prospects for Northern Norway are also promising, as we can count fisheries, fish farming, tourism, energy production and mineral extraction as expanding sectors in the export economy of the region. The importance of these economic sectors are grounded in long-term perspectives on the world-wide demand for the products.

Fisheries in Northern Norway is today a success story, much due to the Russian-Norwegian co-management of the Barents Sea cod resources. While fish resources are depleted or weakened in many areas, the cod stocks are intact and create a valuable basis for nutrition as well as export incomes. Problems can occur in the future of course, not least in the wake of climate changes and a rising sea temperature, but competent monitoring practices are performed continually on both the Russian and the Norwegian side. But technological advances and a globalized fishery economy has reduced the importance of the fisheries for employment. Compared to 50 years ago, only 10-20% of what manpower was earlier needed is presently engaged in bringing ashore the same volume of fish. The challenge is to keep fishing rights and the dividends from fishing within the regional economy, to secure access and recruitment to small scale fisheries which is perhaps not for young people but for middle-aged semi-retired males, and to work out a sustainable, high-quality fresh fish logistic system.

Fish farming today has surpassed the ordinary fishing sector in Norway, and in the Northern region fish farmers enjoy the advantages of clean waters, good circulation due to the Gulf Stream, and the possibility to spread the production facilities so as to avoid contamination and illnesses. The employment need of this sector is about half the manpower needed in the ordinary fisheries, and thus the challenge is similar to that of the fisheries – to secure that the profits derived from this business can be kept within the regional economy, but this is not the case today, as more and more owners of local fish farming firms are bought out by international corporations. The production facilities and the employment effects however cannot be moved, in foreseeable times. The demand for fish from Arctic waters – wild and farmed – seems to be expanding, much due to problems of resource depletion and illnesses elsewhere.

Tourism offers another northern export possibility. The landscapes, the wildlife, the midnight sun, the Northern light and the cultural heritage offer a range of tourism possibilities to be exploited, and even though the dividends to be obtained from small scale tourism are limited, the employment and part-time incomes provided by this trade is very important to people living in the North. In the tourism business there seems to be room for both large scale operations and small scale family businesses. Tourism demands however a middle class with purchasing power in other countries, as air transportation to the North may be more expensive in the future than today. Tourism also contributes to northern development with a pressure to keep places esthetically attractive, and this may even have a spillover-effect by attracting permanent residents as well.

Petroleum and minerals: In the heavy industrial sectors, like petroleum, gas, minerals and hydro-electric energy production, the prospects are also good, and the challenge is how to use the expansion in these sectors to build up a regional support industry, and to develop viable places and permanent habitation in the Northern regions.

(4) Political institutions, planning and policy

Almost all capital to invest in oil/gas/mineral development must come from outside, and outside corporations are by definition so to speak more interested in obtaining good dividends than contributing to community and regional overall well-being and growth. In Northern Norway, the central and regional authorities have succeeded in localizing various functions related to the export base in middle-sized places that need additional investment to grow. All along the coastline middle-sized industrial towns have been selected to serve the growing petroleum sector by providing helicopter services (Brønnøysund), industrial support/base functions (Sandnessjøen), search/geological competence (Harstad), Gas refinery (Hammerfest), security equipment (several places, among them Lofoten). The oil sector is very politicized in Norway, but this does not mean only central government steering and interventions. It also means that political leaders and local/regional elected bodies put pressures on central government to secure that activities related to oil/gas extraction are localized close to where the extraction takes place.

But neither from the central authorities nor in the region itself there is a coherent and consistent development plan or even a model for development Northern Norway. No master plan or super-strategy has produced the results mentioned in this presentation, in the form of population growth now occurring in most part of this geographically demanding region. The central government launched its “Northern Area Strategy” in 2005, but this “strategy” has more the form of a listing of every policy that affects the Northern region more than a

plan with clear priorities and added financial muscles for regional development (in e.g. physical infrastructure). At the regional level, the political situation is rather chaotic. The three counties forming the Northern region have recently “agreed” to dissolve the political cooperation in the “Landsdelsutvalget” (Regional committee comprising the three counties), and today the three counties are often in open competition for the allocation and not least, the localization, of central level investments in the North. The growth has come in a period where central authorities have performed speeches with salient Northern area rhetoric (some of them very good), but there has been a conspicuous dissatisfaction expressed in the regional media concerning the follow-up of good intentions. And the growth has come at a time where the three regional elected bodies have dissolved their common platform for cooperation and for challenging central level authorities on issues of Northern development.

Rather by default then, policies like a program aimed at integrating (primarily female) asylum seekers and refugees should contribute to solving the personnel problem of the welfare sector and thereby contributing to the demographic stabilization of the smaller municipalities. Very few people thought that the fish-farming sector would become larger than the fisheries, and some people doubted that a gas refinery could be localized in Finnmark (as an alternative to building a pipeline from the extraction point for direct export of the crude gas to Europe). What has produced a positive development in Northern Norway then is a mix of developments in very different economic sectors, combined with developments within the public sector, and not least the creative and innovative municipal solutions to a wide range of tasks related to local development. These are often worked out and performed in collaboration with voluntary & culture sector actors - offering opportunities for people’s participation in civil society activities⁴.

5. Something to learn from this case?

Now, to the extent that the present turn is not ephemeral, but underpinned by institutional and long-term economic factors, the question is whether or not these factors are exclusive, so to speak, to Norway? In what areas can lessons be learned from the developmental turn in the three counties Finnmark, Troms, and Nordland? There is not a simple answer to this question. Much of Northern Norway’s relative success the last few years can be attributed to contingencies and not to planning or strategies, at least not at the level of the region. The contributions of policies worked out at the central government level, and at the local level, are perhaps more salient compared to regional-level policy-making. The dynamics within the private sector seem to favour foreign ownership at the expense of local and regional control, but at the same time, the resources upon which these enterprises are based are “immobile”, and this in itself offers a certain leverage for local and regional interests. To conclude, a strengthening of central government awareness of the challenges of the north, together with a strategy of empowering local level institutions may serve as a generic-type recommendation for future development in the north.

⁴ Aarsæther, N & Ringhom, T. (2011): The Rural Municipality as developer – Entrepreneurial and Planning Modes in Community Development. *Lex Localis*, vol. 9 pp 373-387.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРИРОВАННАЯ КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

Гайнанов Д.А. профессор, д.э.н., директор

Кириллова С.А., к.э.н, доц., ученый секретарь

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки

Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра

Российской академии наук (ИСЭИ УНЦ РАН)

Реформирование институциональной среды с целью перехода экономики на инновационный социально-ориентированный тип развития в значительной мере определяется созданием системы стратегирования территориального развития, важным компонентом которой выступает согласованность экономической, социальной, бюджетной, структурной политики на всех уровнях управления. Данная система должна включать взаимоувязанные программы средне- и долгосрочного развития ключевых секторов экономики и регионов с одной стороны и систему бюджетирования по результатам – с другой.

Что касается первой составляющей, то на сегодняшний день важнейшей проблемой развития российских регионов является отсутствие логически выстроенной и взаимоувязанной системы стратегических документов на всех уровнях власти, обусловленное неучетом при выборе приоритетных направлений регионального развития необходимости синхронизации региональных и общероссийских приоритетов, а тем более – мировых тенденций развития.

Данная проблема усугубляется несогласованностью устанавливаемых стратегических целей с объемом выделяемых на их достижение ограниченных финансовых ресурсов, отсутствием отлаженной системы контроля расходования бюджетных средств. Поскольку в России практически половина расходов бюджета реализуется в рамках целевых программ в качестве государственных и муниципальных закупок, а потери при этом составляют сотни миллиардов рублей, особую значимость приобретает поиск путей наиболее эффективной трансформации бюджетных ресурсов в общественные блага в процессе достижения целей социально-экономического развития, предусматриваемых документами государственного стратегического планирования.

Решение задачи повышения эффективности бюджетных расходов обуславливает целесообразность разработки и внедрения инновационных технологий, в том числе – в части форм размещения госзаказов, централизации госзакупок в увязке с формированием новой организационной структуры управления данными процессами.

Мировой практикой выработан такой инструмент регулирования хозяйственно-договорных отношений между государством и частным капиталом как контрактное регулирование. Опыт развитых стран свидетельствует о том, что в условиях рыночной экономики специфическую функцию удовлетворения разнообразных государственных нужд обеспечивает система контрактных отношений государства и бизнеса, регламентацию которых выполняет особый институт – национальная (государственная) контрактная система.

Государственная контрактная система (ГКС) представляет собой особый хозяйственный механизм планирования обеспечения государственных нужд, размещения государственных заказов и исполнения контрактов, встроенный в общую систему государственного управления экономикой. При этом контрактная система помимо обеспечения текущей деятельности государственной власти является основным инструментом системы государственного регулирования социально-экономического развития. Согласно мнению Д. Рубвальтера, именно ГКС наряду с государственным бюджетом, налоговой и резервной системами составляет фундамент здания государственного управления, опираясь на который государство осуществляет свои главные экономические функции и государственное хозяйствование [1].

В ряде стран, таких как США и Великобритания, сформированы и функционируют целостные национальные контрактные системы, включающие в себя механизмы управления всем жизненным циклом заказа (планирование – размещение – исполнение), позволяющие контролировать как осуществление самого заказа, так и расходование бюджетных финансовых ресурсов. В странах Европейского союза (ЕС) детально регламентированы процедуры размещения публичного заказа, являющиеся обязательными для исполнения всеми странами-членами ЕС. В части положительного опыта функционирования национальных контрактных систем экономически развитых стран следует

отметить обеспечение возможности, с одной стороны выполнения базовых экономических и социальных задач государства, а, с другой – обеспечения расширенного воспроизводства по приоритетным направлениям развития экономики.

В России на сегодняшний день подобная система организации и контроля госзакупок отсутствует. Принятый в 2005 г. федеральный закон №94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» регулирует, по сути, только процесс осуществления торгов. За годы его действия в России так и не сложилась единая система государственного заказа – отсутствуют надежные методики расчета начальной цены, сквозной мониторинг государственных закупок, развитие конкурентной среды (в среднем около 60% контрактов заключается с единственным поставщиком).

Кроме того, характерной чертой российской системы государственных закупок является ее высокая коррупционность. По самым скромным подсчетам, в процессе госзакупок государство теряет восьмую часть доходов бюджета – до 1 трлн. из 8 трлн. руб. Это почти столько же, сколько расходуется на национальную экономику и оборону, и свидетельствует о гигантских потерях государственного масштаба, об отсутствии даже намека на эффективность расходования бюджетных средств. По оценкам Института госзакупок Высшей школы экономики коррупционные факторы составляют до 60% на этапе планирования закупок, 20-25% – на этапе размещения заказа и 15-20% – на этапе управления.

Подобные системные проблемы уже невозможно решить «латанием дыр» с помощью 94-ФЗ. В связи с этим, актуальным с позиций повышения эффективности расходования ограниченных финансовых ресурсов российских регионов, становится создание на федеральном и региональном уровнях интегрированной контрактной системы (ИКС), объединяющей возможности проектного управления, контрактной экономики и управления транзакциями.

В рамках создания этой системы первым шагом стала реформа системы госзакупок, основанная на симбиозе трех основных составляющих: создание федеральной контрактной системы (ФКС), национальной платежной системы (НПС) и Программы повышения эффективности бюджетных расходов. В совокупности это позволит более четко определить приоритеты, цели и результаты использования бюджетных средств, установить индикаторы, характеризующие их достижение, организовать на постоянной основе мониторинг эффективности бюджетных расходов.

Ядром реформы является создание Федеральной контрактной системы Российской Федерации, задача создания которой была поставлена Президентом РФ в Послании о бюджетной политике на 2010-2012 годы. Согласно Посланию создание комплексной ФКС, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям бюджета, позволит более четко определить приоритеты, цели и результаты использования бюджетных средств, установить индикаторы, характеризующие их достижение, организовать на постоянной основе мониторинг эффективности бюджетных расходов.

ФКС России будет представлять собой совокупность процедур и правил, регулирующих отношения, связанные с планированием обеспечения государственных нужд, размещением заказов на поставку товаров (работ, услуг) и исполнением госконтрактов в рамках бюджетных ограничений. В целях функционирования ФКС формируется организационно-функциональная структура и единая интегрированная информационная среда.

Правовую основу этой основы составляет разработанный Министерством экономического развития России проект закона «О федеральной контрактной системе», регламентирующий формирование ФКС как совокупность мер правового, организационного и экономического характера, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд в товарах, работах и услугах посредством реализации взаимосвязанных этапов процесса удовлетворения государственных и муниципальных нужд. По словам главы министерства, Эльвиры Набиуллиной, новый закон должен заменить действующий 94-ФЗ и с учетом его сильных и слабых сторон [2], предполагает переход к системному, многоэтапному и более гибкому регулированию системы государственных закупок. Основная идея разработчиков ФКС [3] – создание полноценной и прозрачной системы, обеспечивающей единый цикл организации закупок и способной регулировать весь процесс государственного заказа с момента определения потребности госзаказчика, до окончательного анализа результата закупок.

ФКС включает три взаимоувязанных этапа:

- 1) прогнозирование и планирование;

- 2) осуществление закупок;
- 3) контроль и аудит исполненных контрактов.

Краеугольный камень системы – нацеленность на результат. Это означает, что каждая закупка должна быть строго обоснована исходя из задач государственной политики, и привязана к количественно определенным и администрируемым целевым показателям. Проектом закона предусматривается, что в ближайшем времени на федеральном уровне в качестве таких целевых показателей будут выступать показатели госпрограмм [2].

Другими словами, в отличие от 94-ФЗ, ФКС предоставит ответ на три главных вопроса любой закупки: зачем? (планирование), как? (размещение) и каков результат (контроль)?

При этом, ключевым является этап планирования – именно государственные потребности должны формировать заказ, а не наоборот. По замыслу разработчиков ФКС любая закупка любого госзаказчика на самом раннем этапе планирования должна начинаться с внесения в реестр и обоснования государственных потребностей в тех или иных товарах и услугах исходя из своих функций и обязательств в осуществлении мероприятий и предоставлении услуг населению. Таким образом, общественность и контролирующие органы получают возможность еще на начальном этапе определить вектор будущих государственных заказов и потребовать у госзаказчика обоснования закупок, либо указать на явные ошибки в планировании [4].

Не менее важным является этап контроля и аудита, предполагающий обязательность оценки конечных результатов контрактования. На этом этапе устанавливается соответствие результата исполнения контракта первоначально заявленной государственной потребности, определяется эффективность исполнения госзаказа и расходования бюджетных средств.

В целом, внедрение в практическую деятельность органов государственного управления вышеуказанного подхода позволит повысить эффективность бюджетных расходов, обеспечить технологическую безопасность закупок, повысить качество удовлетворения государственных нужд, сократить уровень коррупции при реализации государственного заказа.

Следует отметить, что создание ФКС не означает введение тотального федерального контроля над закупками региональных и местных уровней. Напротив, предполагается создание региональных контрактных систем, реализующих основные функции ФКС с учетом региональных особенностей. Так 30 июля 2010 г. приказом Минэкономразвития Российской Федерации №346 во исполнение раздела X Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов утверждена Программа пилотных проектов в субъектах Российской Федерации по формированию ФКС, а также показатели мониторинга их реализации. Другими словами, получающий свое развитие в России курс на децентрализацию властных полномочий и обеспечивающих их финансовых ресурсов, коснулся и системы контрактных отношений.

В итоге реализации пилотных проектов должны быть созданы различные региональные модели контрактной системы, разработаны и приняты нормативные правовые акты, обеспечивающие их внедрение, работоспособность и эффективность, а также создана современная методическая база и инструменты контрактования. Особенности региональной контрактной системы отражены в рамках этапов осуществления госзакупок (рис. 1).

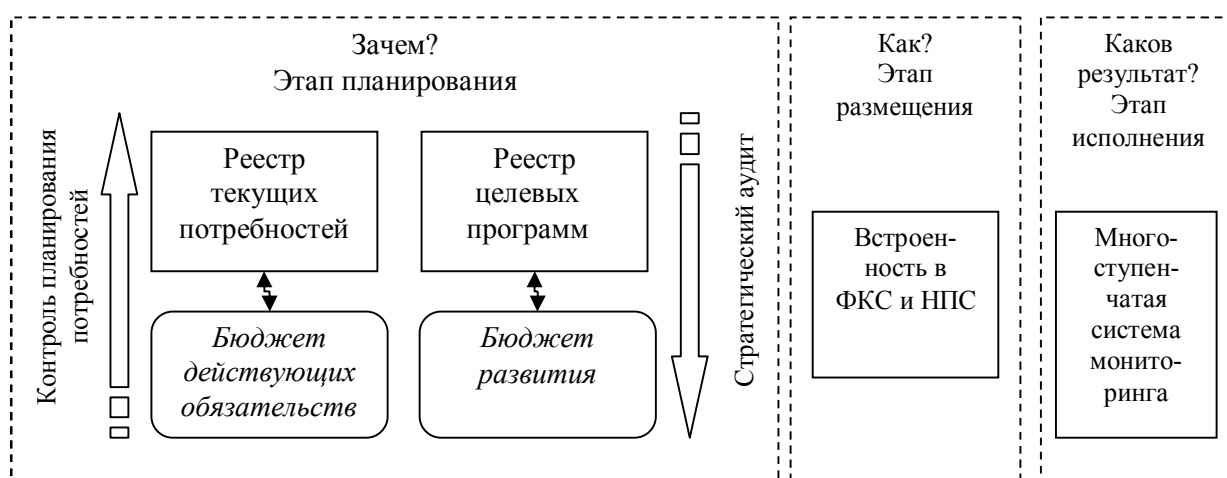


Рис. 1. Особенности региональных контрактных систем

Важной проблемой формирования региональных ИКС, как уже было отмечено, является отсутствие на современном этапе увязки интересов центра и регионов, а внутри субъектов федерации – регионального центра и муниципальных образований, причем даже не в части распределения ресурсов, а с точки зрения соответствия целей и задач разных уровней власти. Данная проблема требует решения до внедрения единой контрактной системы, как обязательное условие эффективного расходования бюджетных средств, ведь еще на этапе планирования в реестр государственных нужд региона помимо действующих обязательств, включаются территориальные, отраслевые и ведомственные программы развития с соответствующим финансированием. Другими словами, для ИКС регионального уровня для ее эффективного функционирования необходимо наличие согласованности целевых индикаторов федеральных и региональных программ, а также увязка региональных программ с муниципальными, при соответствующей встроенности региональной ИКС в федеральную и национальную платежную системы.

Данное условие должно обеспечиваться еще на этапе размещения заказа, регламентированном 94-ФЗ. На этапе исполнения государственных заказов регионального уровня предусматривается осуществление разноуровневого контроля – со стороны региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления (для муниципальных нужд) и Счетной палаты России. По сути, интеграция трех аспектов функционирования региона – системы стратегических документов, формирующих сценарные условия и стратегические цели развития региона, системы закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, системы бюджетных расходов региона, в том числе и по отраслевым и ведомственным программам является базовым условием для создания региональной контрактной системы (рис.2).

На сегодняшний день в рамках Соглашения о взаимодействии между Счетной палатой Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан от 30.10.2011г., принято решение «О совместной рабочей группе Счетной палаты РФ и Правительства РБ» по формированию регионального сегмента федеральной ИКС в Башкортостане. В соответствии с планом работы совместной рабочей группы поставлены следующие задачи:

- 1) разработка концепции и требований к формированию ИКС Республики Башкортостан;
- 2) разработка информационно-технологического макета ИКС;
- 3) проведение пилотных экспериментов для отработки проектных и организационно-технических решений по формированию ИКС республики;
- 4) организация мониторинга отработки проектных и организационно-технических решений по формированию ИКС Республики Башкортостан;
- 5) обобщение результатов отработки проектных и организационно-технических решений по формированию ИКС, создание тиражируемой рабочей версии системы.

Отработка данного пилотного проекта позволит оценить реальные перспективы внедрения инновационных методов стратегического планирования и аудита социально-экономического развития регионов и страны в целом, будет способствовать развитию конкурентоспособности и безопасности государства.

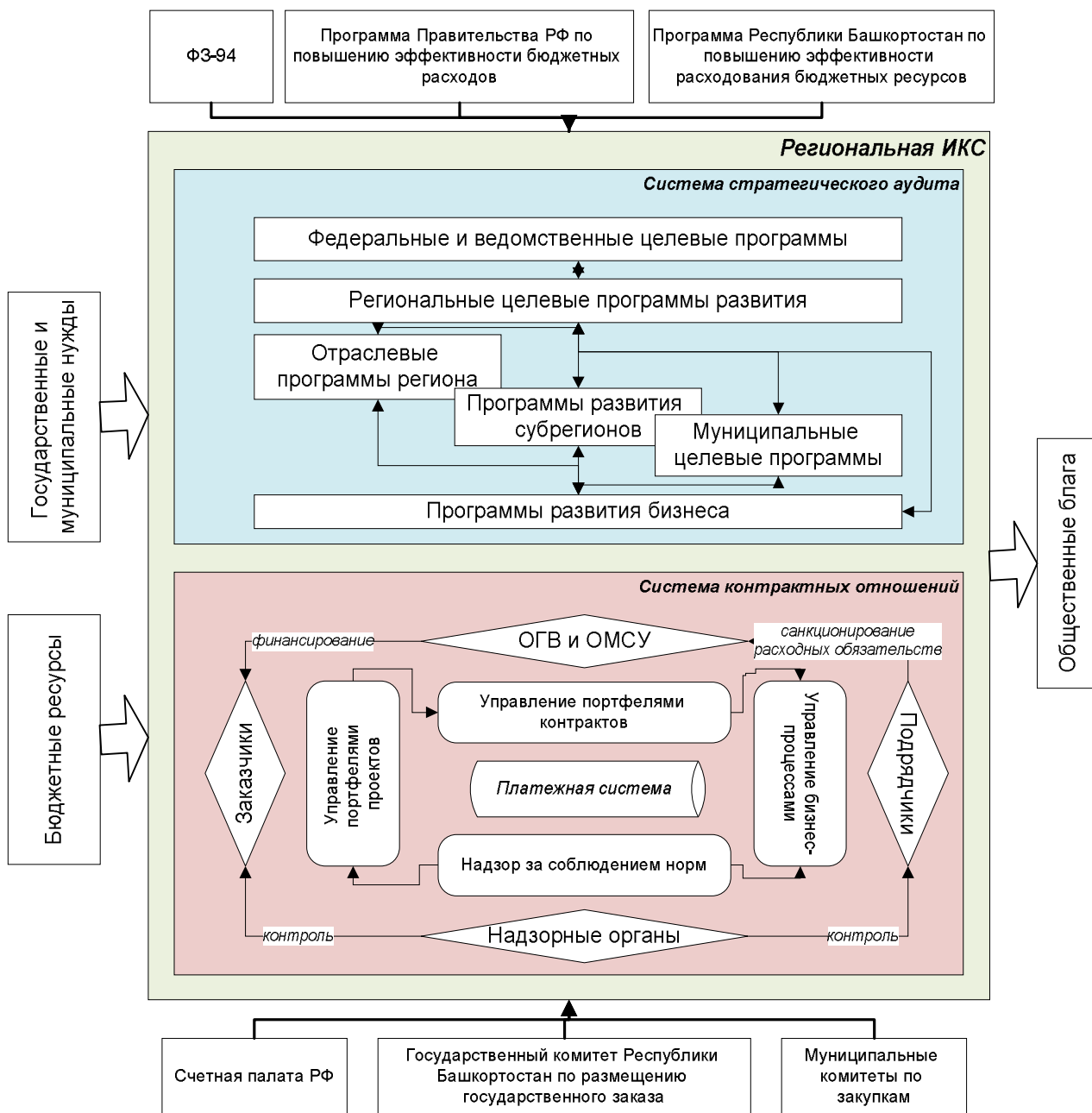


Рис. 2. Концептуальная модель региональной контрактной системы

Осуществление пилотных проектов по формированию региональных ИКС сопряжено с исследованием накопившихся проблем в сфере управления закупками для государственных и муниципальных нужд и в связи с этим требуют соответствующего научно-методического сопровождения. В частности, это касается анализа существующих подходов к стратегическому планированию и аудиту регионального развития, оценки сценарных условий, стратегических целей и ключевых показателей регионального развития, а также институциональных возможностей, имеющихся в регионе для формирования ИКС (рис. 3).



Рис. 3. Схема разработки научно-методологических основ по формированию интегрированной региональной контрактной системы

В рамках деятельности рабочей группы к 2012 г. проведен полный комплекс исследований научно-методологических основ по формированию ИКС в республике. В результате, с позиций оценки взаимоувязанности сценарных условий и стратегические цели развития региона основных стратегических документов установлено, что в Республике Башкортостан как и во многих регионах России до сих пор не создана вертикально интегрированная система стратегического планирования развития региона в рамках федеративного государства. Утвержденные стратегические документы, в том числе отраслевые, разработаны на различные сроки, имеют разную глубину детализации мероприятий, а также различные показатели достижения поставленных в них целей, существенно отличающиеся от показателей, определенных в стратегических документах федерального уровня.

В качестве региональной специфики Башкортостана следует отметить, что ключевым фактором его устойчивого развития выступает обеспечение эффективного регулирования развития отдельных субрегионов республики (Зауралья, северо-восточных районов и др.), обусловленного децентрализацией системы управления экономикой при сохранении централизации государственного устройства при переходе к рыночным отношениям.

Рассмотрение региона с позиций парадигмы регион – квазигосударство позволяет транспонировать на мезоуровень подходы, используемые на макроуровне. Тогда субрегион можно определить как территориальную социально-экономическую подсистему региона (группу муниципальных образований), обладающую свойствами целостности, выделенную по каким-либо общим экономико-географическим, административным, природно-климатическим, и другим взаимосвязанным между собой признакам. Следуя данной логике, муниципальные образования как и субъекты Российской Федерации, могут объединяться в экономические районы субрегионального уровня в рамках межтерриториального стратегического сотрудничества, а, следовательно, должны иметь собственные стратегии и программы социально-экономического развития. С учетом промежуточного положения, занимаемого субрегионами в иерархической системе территориальных образований (управления), эти документы должны увязывать и общероссийские тренды, и региональную, и муниципальную специфику, обеспечивая реализацию достижения стратегических ориентиров как регионального, так и субрегионального уровней.

Выявление ключевых потенциалов конкурентоспособности региона было выполнено с позиций рассмотрения региона как сложной многофункциональной и многоаспектной системы, состоящей из совокупности взаимосвязанных объектов триады «природная среда – население (социальная сфера) – экономика» и подсистемы управления. Учет данного положения обусловил правомерность проведения анализа конкурентоспособности региона по следующим сферам: «экология и жизнеспособность», «экономическая конкурентоспособность», «социо-культурный потенциал», «качество управления».

Проведение стратегического аудита региона и оценка ключевых потенциалов обеспечения его конкурентоспособности позволили сформировать рекомендации по применению в процессе стратегирования сбалансированной системы стратегических целей, сценарных условий и ключевых показателей социально-экономического развития региона.

Помимо анализа сценарных условий, стратегических целей и ключевых показателей развития региона базой для формирования концептуальной модели региональной ИКС является оценка институциональных возможностей ее формирования, а именно:

- 1) анализ внедрения в регионе бюджетирования, ориентированного на результат (БОР);
- 2) анализ системы закупок для государственных и муниципальных нужд.

Что касается первой позиции, то в настоящее время бюджетная реформа, включающая внедрение БОР, продолжается в соответствии с Программой Правительства России по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р. В Республике Башкортостан утверждена Программа повышения эффективности бюджетных расходов (развития результативного бюджетирования) до 2012 г. (постановление Правительства Республики Башкортостан от 6 декабря 2010 г. № 466), предусматривающая последовательный переход к программно-целевым и проектным принципам организации деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления, к новой модели результативного управления.

Тем не менее, в системе расходования бюджетных средств республики имеются значительные проблемы. Так, согласно данным Межведомственной правительственной комиссии по бюджетным проектировкам, Межведомственной комиссии по совершенствованию законодательства о налогах и сборах в Республике Башкортостан и Рабочей группы по совершенствованию правового положения

государственных учреждений, в регионе был проведен анализ результатов, достигнутых в сфере повышения эффективности бюджетных расходов. По итогам 2009 г. Башкортостан набрал 71 балл по методике оценки эффективности, по итогам 2010 г. – 79 баллов (при максимально возможном значении в 150 баллов). Если проанализировать причины такого отставания, то они связаны именно с неэффективностью распределения бюджетных средств в рамках ведомственных и долгосрочных целевых программ республики, что в свою очередь обусловлено изначальной несогласованностью стратегических целей и необходимых финансовых ресурсов их достижения.

Относительно ситуации, сложившейся в системе закупок для государственных и муниципальных нужд, то по данным Государственного комитета Республики Башкортостан по размещению государственных заказов государственными заказчиками за 2010 г. заключено около 129 тыс. контрактов и сделок на общую сумму 17,9 млрд. руб. В рамках этих сделок 37,4% государственных заказов размещены по результатам конкурентных способов закупок, а 62,6% – у единственного поставщика. Среднее число заявок на одну закупку в рассматриваемом периоде составило 2,8.

Аналогичная ситуация наблюдалась и на уровне муниципалитетов республики. Муниципальными заказчиками в том же году заключено более 347 тыс. контрактов на общую сумму 26,3 млрд. руб. При этом 28,89 % заказов размещены по результатам конкурентных способов закупок, а 71,10 % – у единственного поставщика. Среднее число заявок на одну закупку составило 1,1.

Вышесказанное позволяет сделать вывод об отсутствии в системе госзакупок Республики Башкортостан конкурентной борьбы, особенно среди муниципальных образований. В качестве примера для сравнения: объем контрактов, заключенных муниципальными заказчиками в 2010 г., составил 26,3 млрд. руб., тогда как налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов – всего 24,4 млрд. руб., совокупные расходы консолидированных бюджетов муниципальных районов, бюджетов городских округов – 54,3 млрд. руб. Налицо возможность значительной экономии при условии совершенствования системы государственных и муниципальных закупок в сторону большей прозрачности (транспарентности) и конкуренции.

По уровню развития системы госзакупок и электронной торговли Республика Башкортостан уступала другим российским регионам. По данным национального рейтинга прозрачности закупок Башкортостан по итогам 2009 г. занял лишь 34 место в России и получил сертификат «средней прозрачности», оказавшись позади Нижегородской, Челябинской, Тюменской и Омской областей. В рейтинге учитывались такие важные индикаторы, как среднее число поставщиков, допущенных к торгам, доля закупок по результатам торгов. Также оценивалось снижение стартовой цены процедур, завышение цен, другие показатели прозрачности, конкуренции и эффективности закупочных процедур. Объяснить сложившуюся ситуацию можно также через призму многочисленных нарушений, выявленных контрольными и надзорными органами республики, и, в целом – дискредитацией ранее действовавшей в республике децентрализованной модели управления заказами.

Создание ИКС в Республике Башкортостан позволит повысить эффективность бюджетных расходов, обеспечить технологическую безопасность реализации госзакупок, повысить качество удовлетворения государственных нужд, сократить уровень коррупции при реализации государственного заказа. А сам механизм государственной контрактной системы может стать одним из ключевых инструментов модернизации социально-экономической системы Российской Федерации.

Литература:

1. Д. Рубвальтер. О разработке федеральной контрактной системы Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.isras.ru/files/File/Vlast/2010/04/O_razrabotke_federalnoj.pdf.
2. Тезисы выступления министра Э.С. Набиуллиной в Совете Федерации на совещании «О работе над проектом федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг», г. Москва, 24 января 2012 г.
3. Концепция проекта Федерального закона «О федеральной контрактной системе». Российская газета, 17 августа 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/08/17/kontrakt-site-dok.html>.
4. Федеральная контрактная система научит планировать [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gosreforma.ru/blog/federalnaya-kontraktnaya-systema.html>.

**С.В. Кузнецов, д.э.н., профессор,
директор Института проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург**

Аннотация. Проблемы пространственного развития Северо-Запада связано с усилением дифференциации в социально-экономическом развитии, ростом концентрации экономики в крупных городах и агломерациях, продолжающейся депопуляция населения, обезлюдением территорий, оттоком населения из северных регионов. В статье Северо-Запад рассматривается как модельный макрорегион, который отражает не только специфику, но и общность проблем пространственной организации экономики и общества. Регион характеризуется моноцентричностью, приграничностью, прибрежностью, относительной плотностью населения, связанной с северными территориями. Рекомендуемый инновационный сценарий позволит СЗФО достичь поставленные стратегические цели в экономическом, социальном и экологическом развитии.

Ключевые слова: Пространственное развитие, макрорегион, модельный макрорегион.

Проблемы пространственного развития макрорегиона Северо-Запад вбирают в себя и проблемы северных территорий России, в том числе ее арктической зоны. Настоящий доклад подготовлен в рамках работы по гранту РГНФ 2012 г «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

В настоящее время существенным является пространственный вектор развития региональной экономики как науки. Для этого есть объективные предпосылки, связанные с тенденциями в развитии страны:

- усиление дифференциации в социально-экономическом развитии регионов;
- рост концентрации экономики в крупных городах и агломерациях, крупнейших регионах добычи экспортных ресурсов;
- продолжающаяся депопуляция населения, обезлюдение территорий, отток населения из северных и восточных регионов.

Все это меняет конфигурацию экономического пространства страны, актуализирует проблемы пространственных исследований.

Здесь, прежде всего, хотелось бы отметить роль академика А.Г. Гранберга, избравшего новым магистральным направлением исследования концепцию междисциплинарного синтеза в изучении пространственного развития российской экономики. В отличие от широко распространенной в мировой экономической мысли парадигмы точечной экономики, или экономики без размеров, им развивался иной теоретико-методологический подход, где национальная экономика рассматривалась как пространственно неоднородный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр-регионы) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий.

Конкретным воплощением его научной позиции стала Программа ФИ Президиума РАН «Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез» одобренной и поддержанной в 2007 г В.В. Путиным. Институт проблем региональной экономики РАН в рамках этой программы в течение последних трех лет проводил исследования по проектам: 11.4.1. Северо-Запад в системе макрорегионов России: проблемы и перспективы долгосрочного развития; 11.4.2. Формирование многоуровневой системы управления качеством: методология, механизм реализации (на примере Северо-Западного федерального округа) – научный руководитель Окрепилов В.В.; 4.5. Социальная среда и здоровье населения (совместно с ИСЭПН РАН, Москва). В эти же годы в рамках были осуществлены:

«Исследование теоретических проблем комплексного социально-экономического развития макрорегиона «Северо-Запад» с учетом научно-технического и инновационного развития (Программа СПб НЦ РАН).

Прикладные проекты по поручению Северо-Западного межведомственного координационного Совета по фундаментальным и прикладным исследованиям при РАН (при поддержке аппарата Полномочного Представителя Президента РФ в СЗФО):

- Разработка Стратегии развития комплекса «наука-образование-инновации» СЗФО до 2030 г;

-Разработка комплексной научно-технической программы СЗФО до 2030 г (последние документы использовались и при разработке Стратегии социально-экономического развития СЗФО до 2020 г) и осуществление её мониторинга. В разработку названных документов были вовлечены многие научные организации и вузы СЗФО.

В целом по Северо-Западу был собран обширный материал, позволивший не только подготовить названные стратегические документы, но и определить тенденции и сценарные варианты развития макрорегиона.

На этих материалах и базируется настоящий доклад.

Прежде всего, несколько слов о терминах

В терминологии А.Г. Гранберга под макрорегионом мы понимаем федеральный округ. В упомянутых нами проектах Северо-Запад рассматривался как модельный макрорегион.

«Модельный» макрорегион отражает не только специфику, но и общность проблем пространственной организации экономики и общества, стоящих перед Россией в целом. На территории СЗФО существуют субъекты федерации, развитие которых происходит по тем же параметрам, что и на территориях расположенных от западной до восточной границы страны. К примеру, депрессивная Псковская область по-сути модельная для большинства областей российского Нечерноземья, Ленинградская область показывает перспективы развития приграничного приморского региона успешно реализовавшего преимущества экономико-географического положения. Плюсы и минусы такой модели аналогичны тенденциям развития Краснодарского края, Приморского края, Мурманской и Калининградской областей. Карелия демонстрирует пример сырьевой экспортной специализации в условиях приграничного положения и одного доминирующего внешнеэкономического партнера, эти же тенденции характерны для регионов ДВФО.

Междисциплинарные исследования фундаментальных проблем пространственного развития Российской Федерации выявили уникальность макрорегиона «Северо-Запад», которая заключается в следующем: а) его геополитическом положении; б) наличии в субъектах СЗФО высокого промышленного потенциала, заметно превосходящего среднероссийские значения; в) сохраняющемся мощном научно-техническом, инновационном и образовательном потенциале; г) наличии стратегических транзитно-транспортных сетей и логистических центров; д) активном формировании кластерных региональных и межрегиональных связей. Одновременно по многим признакам СЗФО близок к другим макрорегионам России, что позволяет рассматривать Северо-Запад как модельный макрорегион.

К особенностям пространственной организации Северо-Запада России (рассматриваемого в границах Северо-Западного федерального округа) относятся: моноцентризм (Санкт-Петербург подавляет численностью и экономической мощью, притягивает население); приграничность; прибрежность; наличие эксклава – Калининградской области; высокая дифференциация регионов по уровню развития; относительно низкая плотность населения, наличие северных территорий, Мурманского порта, доступного для круглогодичного захода океанских судов; высокое геополитическое и военное значение. Это можно сказать, имманентно присущие макрорегиону характеристики.

В настоящее время Северо-Запад в плане специализации хозяйства и расселения имеет две зоны: южную и северную. Эти зоны имеют разную направленность перспектив развития хозяйства: если в первой из них задачи развития связаны с высокотехнологичными импортозамещающими отраслями обрабатывающей промышленности, то во второй – преимущественно добывающей промышленности и первичными стадиями переработки сырья. Соответственно складывается и система расселения: на севере преобладают многофункциональные города, на юге – многоотраслевые города и агломерации, отдельное место занимают многопрофильные населенные пункты.

Санкт-Петербургская агломерация – вторая по значению в стране. Это – территория инновационного развития и создания высоких технологий, на ней размещаются научнообразовательные центры, высокотехнологичные производства, технико-внедренческие зоны, наукоград, технопарки.

Второй по значению зоной опережающего развития в пределах Северо-Запада является территория от Вологды до Череповца. Здесь помимо крупных предприятий черной металлургии и машиностроения, создается индустриальный парк в Шекснинском городском поселении; опережающее развитие получит и промышленность города Сокол.

Территория Новгородской и Псковской областей – это древнерусский край, где большое значение имеют туристско-рекреационные и культурные центры, представленные историческими

городами. Кроме того, здесь создано производство машин и оборудования, которое может эффективно развиваться в составе кластера, образуемого совместно с предприятиями Петербурга.

В северной части округа формирование зон опережающего развития связано с использованием природных ресурсов шельфа Баренцева моря, Тимано-Печорской нефтегазоносной промышленности, Кольского горно-рудного и горнохимического региона, лесных зон Архангельской области, Карельской и Коми республик.

Территория Калининградской области приобретает функции крупной туристско-рекреационной зоны, на ней размещаются также объекты энергетики (АЭС) и высокотехнологичного машиностроения.

Для макрорегиона характерны также следующие болевые точки, сдерживающие развития: снижение численности населения; северные поселения с неясным будущим; неэффективное лесопользование; межрегиональная конкуренция; несогласованность интересов Санкт-Петербурга и Ленинградской области по поводу развития Санкт-Петербургской агломерации.

Некоторые характеристики СЗФО в масштабах страны даны в табл. 1

Таблица 1

СЗФО в масштабах страны

| | |
|--|--------|
| Древесных ресурсов страны | 12% |
| Занятых в экономике | 10% |
| Продукции обрабатывающей промышленности | 14,2% |
| Объема строительных работ | 14,5% |
| ВВП страны (5-е место) (по среднедушевому ВРП на 3-м месте) | 10,5 % |
| Судостроительных мощностей | 50% |
| Производство турбин | 60% |

По размерам – 9,9% (в 3,0-3,5 раза меньше чем в ДВФО и СЗФО но в 3 раза больше чем ЦФО)
Населенность – 9,5%

Промышленный потенциал СЗФО среди всех макрорегионов РФ занимает:

- **1 место** по производству целлюлозы и бумаги;
- **2 место** по производству автомобилей, телевизоров, пиломатериалов, минеральных удобрений;

- **3 место** по добыче угля, нефти, выплавке стали;
- **4 место** по производству пива;
- **5 место** по производству электроэнергии;
- **6 место** по производству мяса и добыче естественного газа
- Густота жел. дорог 78/10000 кв.км (4-е место)
- Густота автомоб. дорог с твердым покрытием - 45/10000 кв. км.(4-е место).

Специализация отдельных субъектов СЗФО и их место среди регионов РФ:

- Республика Карелия - производство бумаги (1 место)
- Республика Коми - производство бумаги (2) и целлюлозы (3)
- Архангельская обл. - производство целлюлозы (1) и пиломатериалов (3), добыча нефти (6)
- Вологодская обл. - выплавка стали (2), производство минеральных удобрений (2)
- Калининградская обл. - производство легковых автомобилей (2) и телевизоров (2)
- Ленинградская область - производство мяса (4), целлюлозы (4)
- Новгородская обл. - производство минеральных удобрений (4)
- Санкт-Петербург - производство стальных труб (6), тракторов (6), легковых автомобилей (7), производство пива (1)

Демографические особенности развития макрорегиона «Северо-Запад» по сравнению с другими федеральными округами РФ имеют:

- Наибольшую долю городского населения;
- Максимальную диспропорцию полов
- Минимальную долю численности детей в населении

Тенденция уменьшения общей численности населения субъектов РФ, входящих в СЗФР имеет долговременный характер

Высокий вариант прогноза численности населения как инновационный для СЗФО предполагает, что в перспективе установится уровень рождаемости 1,8-2 детей, рожденных женщиной в течение всей жизни. Это обеспечивает простое воспроизводство населения, в результате чего каждое новое поколение будет численно не меньше предыдущего. В прогнозируемом периоде произойдет уменьшение численности трудоспособного населения СЗФО(см. рис.1).

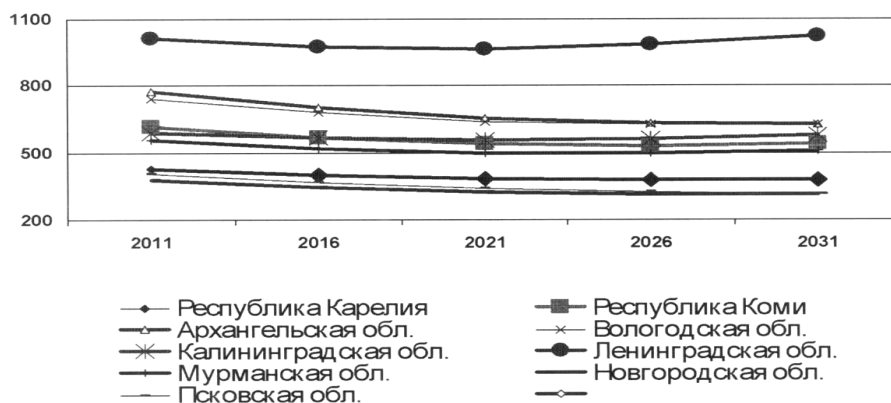


Рис. 1 Прогноз численности трудоспособного населения регионов СЗФО в 2011-2031 гг

Ключевыми факторами, определяющими социально-экономическое и инновационное развитие макрорегиона «Северо-Запад» являются:

- мощный научно-технический потенциал, развитие инновационной инфраструктуры и научно-производственных кластерных связей
- созданная в СЗФО региональная нормативно-правовая база поддержки инноваций
- мощный образовательный потенциал, система подготовки кадров, ориентированная на потребности экономики регионов СЗФО
- приграничный характер макрорегиона и долгосрочные внешнеэкономические связи регионов Северо-Запада.

Научно-инновационный комплекс Северо-Запада включает свыше 500 организаций (в 2009 г. – 518 ед.) выполняющих исследования и разработки (13% от занятых в научной сфере РФ в целом). Развиваются все приоритетные направления модернизации экономики, определенные Президентом РФ:

- энергоэффективность и энергосбережение;
- ядерные технологии;
- космические технологии с уклоном в телекоммуникации;
- медицинские технологии и стратегические информационные технологии; включая создание суперкомпьютеров и программного обеспечения.

По объему финансирования более половины исследований и разработок в СЗФО ведется по таким направлениям как

- «Перспективные вооружения, военная и специальная техника»;
- «Энергетика и энергосбережение»;
- «Транспортные, авиационные и космические системы»;
- «Информационно-коммуникационные системы»;
- «Рациональное природопользование»;
- «Живые системы»;
- «Индустрия наносистем и материалов».

Начиная с 2005 года, создаются и развиваются специализированные объекты инновационной инфраструктуры - инновационно-технологические центры (ИТЦ), технопарки, сети трансфера технологий и пр. Только на территории Санкт-Петербурга в настоящее время действуют уже 12 ИТЦ. Растет число созданных передовых производственных технологий: в 2009 г. рост по сравнению с 2006 г. составил 77.5 %. Развиваются производственные и научно-производственные кластеры:

автомобильный, судостроительный, машиностроительный, нанотехнологий, ядерных технологий, лесопромышленный и другие. Разработаны и реализуются:

- «Стратегия развития комплекса "наука–образование-инновации" Северо-Западного федерального округа России до 2030 года»;

- Комплексная научно-техническая программа СЗФО до 2030 года.

- Важным фактором является созданная в СЗФО региональная нормативно-правовая база поддержки инноваций. Во всех субъектах СЗФО приняты нормативные акты, поддерживающие развитие инноваций, например:

- в Санкт-Петербурге – региональный закон «Об основах научно-технической политики Санкт-Петербурга»;

- в Архангельской области – региональный закон «О региональной научно-технической политике Архангельской области»;

- в Мурманской области – региональный Закон «Об инновациях и инновационной деятельности в Мурманской области»;

- в Новгородской области проходит согласование проект областного закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Новгородской области» и т.д.

СЗФО обладает мощным образовательным потенциалом: только в системе высшего профессионального образования округа функционирует 131 высшее учебное заведение (11,8% от РФ) с численностью студентов около 750 тыс. чел. (10,1% от РФ). Создан Северный (Арктический) федеральный университет на базе Архангельского государственного технического университета, завершена работа по созданию Балтийского федерального университета на базе Российского государственного университета имени Иммануила Канта (Калининградская область). Несколько ВУЗов получили статус национального исследовательского университета:

- Санкт-Петербургский государственный горный институт имени Г.В. Плеханова;

- Санкт-Петербургский госуниверситет информационных технологий, механики и оптики;

- Санкт-Петербургский государственный политехнический университет;

- Учреждение РАН Санкт-Петербургский университет – научно-образовательный центр нанотехнологий РАН.

В рамках реализации Федерального закона 217-ФЗ действует 87 хозяйственных обществ – малых инновационных предприятий ВУЗов и научных учреждений (см. табл. 2 и рис. 2).

Таблица 2

Пространственное размещение учреждений профессионального образования (кол-во учреждений)

| | Начальное профессиональное образование | | | | Среднее профессиональное образование | | | | Высшее профессиональное образование | | | |
|-------------------------|--|------------|------------|------------|--------------------------------------|------------|------------|------------|-------------------------------------|------------|------------|------------|
| | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 |
| СЗФО | 493 | 430 | 354 | 207 | 240 | 242 | 262 | 220 | 63 | 119 | 130 | 131 |
| Республика Карелия | 21 | 23 | 18 | 12 | 16 | 16 | 14 | 14 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| Республика Коми | 53 | 44 | 35 | 22 | 19 | 20 | 22 | 22 | 3 | 7 | 6 | 5 |
| Архангельская область | 60 | 59 | 55 | 40 | 27 | 32 | 37 | 26 | 3 | 5 | 5 | 6 |
| Вологодская область | 52 | 53 | 47 | 24 | 26 | 28 | 28 | 30 | 4 | 6 | 5 | 6 |
| Калининградская область | 23 | 23 | 23 | 5 | 12 | 13 | 18 | 12 | 3 | 7 | 10 | 8 |
| Ленинградская область | 52 | 51 | 33 | 12 | 15 | 15 | 19 | 24 | – | 3 | 4 | 3 |
| Мурманская область | 27 | 26 | 21 | 13 | 10 | 13 | 12 | 15 | 2 | 4 | 4 | 4 |
| Новгородская область | 28 | 24 | 24 | 17 | 15 | 10 | 11 | 10 | 3 | 2 | 1 | 1 |
| Псковская область | 34 | 31 | 27 | 23 | 15 | 16 | 15 | 13 | 2 | 4 | 5 | 5 |
| Санкт-Петербург | 143 | 96 | 71 | 39 | 85 | 79 | 36 | 54 | 41 | 78 | 87 | 0 |

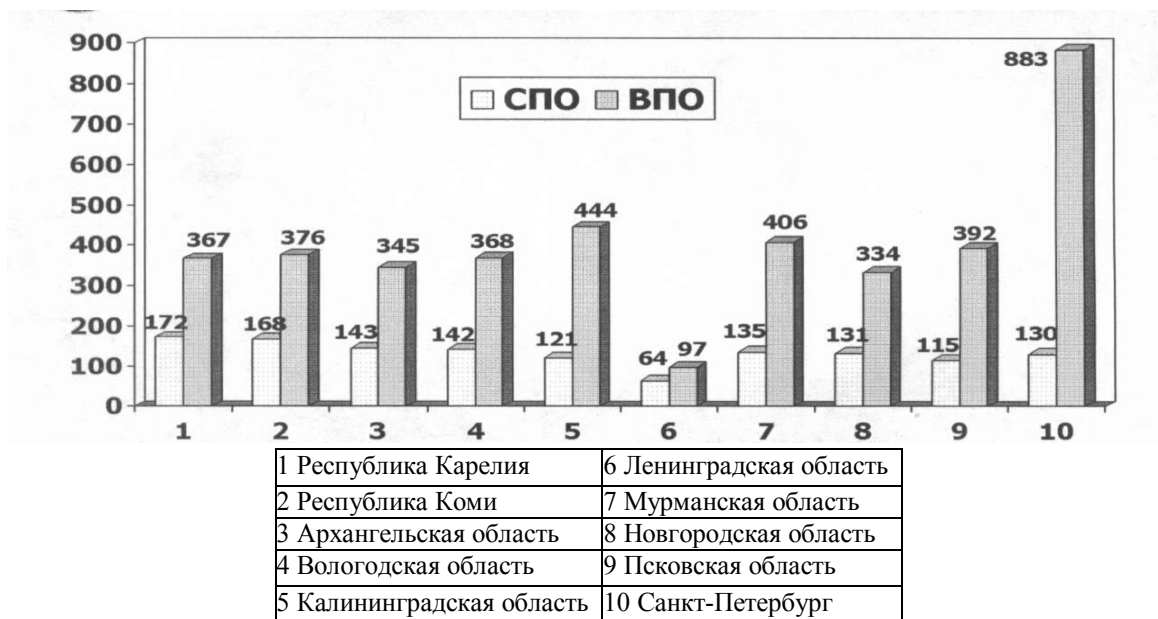


Рис. 2 Численность обучающихся в учреждениях СПО и ВПО на 1000 чел. населения по субъектам СЗФО в 2010 г.

Отличительной особенностью является приграничный характер макрорегиона. В СЗФО высокий удельный вес элементов хозяйства международной специализации, в том числе в сфере транспортной инфраструктуры. Среди них объекты трубопроводного транспорта, портового хозяйства, терминалы и таможенная инфраструктура, объекты химической промышленности, металлургии, частично – лесопромышленного комплекса. Усиливается международное значение нефтегазовой промышленности, судостроения, туризма.

Большое влияние на пространственное развитие макрорегиона оказывает транзитно-транспортная деятельность. Увеличение пунктов пропуска привело к появлению новых транзитных коридоров, следствием функционирования которых становится оживление экономики на ранее депрессивных территориях. Особенно заметно изменение осей развития на примере Республики Карелия. Если в советское время основной осью освоения явилась ось «Юг-Север», то в настоящее время существенное значение приобрела ось «Запад-Восток». В меньшей степени влияние фактора приграничности складывается на инновационном развитии, хотя такие примеры имеются. Скажем, международный университетский комплекс бизнеса и инноваций в г. Лаппеенранта (Финляндия) ориентируется в своей деятельности на инновационное взаимодействие с российскими партнерами. В этом контексте в большей мере речь, видимо, должна идти о заимствовании технологий российскими партнерами, однако, конечно, имея в виду, что при наличии вдоль границы производств, использующих российское сырье, наши партнеры мало заинтересованы в создании высокотехнологичных перерабатывающих предприятий в России.

Проведенные исследования свидетельствуют о том, что, несмотря на огромный потенциал Северо-Западного макрорегиона, его развитие идет в основном по инерционному сценарию: сохраняется неоптимальная территориальная структура размещения промышленных объектов, отмечается серьезный моральный и физический износ основных фондов в промышленности, агротехническом комплексе, электроэнергетике; сохраняется высокая энергоёмкость всех видов экономической деятельности, низкий уровень инновационной активности предприятий, усугубляются проблемы кадрового обеспечения экономики.

Одновременно, результаты исследований позволили наметить важнейшие направления решения проблем: развитие конкурентных преимуществ макрорегиона за счет активной поддержки приоритетных для Северо-Запада России отраслей и видов экономической деятельности, модернизации комплекса «наука-образование-инновации» (НОИ), усиление межрегиональных кластерных связей, создание многоуровневой системы управления качеством.

В ходе проведенных Институтом исследований были рассмотрены инерционный и инновационный (активный) сценарии развития.

Инерционный сценарий социально-экономического развития макрорегиона при сохранении существующих тенденций и факторов, их определяющих, не позволит достичь поставленных стратегических целей. Более того, будет усугубляться демографическая ситуация – снижение общей численности и численности трудоспособного населения, противостоять которым позволит развитие макрорегиона. Здравоохранение не сможет переломить тенденции ухудшения здоровья населения, сохранится тенденция недоиспользования инновационного потенциала медицинской науки и промышленности.

В образовательной сфере сохранится запаздывающий характер функционирования системы общего и среднего образования, что будет сдерживать инновационное развитие территорий и приведет к дальнейшему снижению качества трудового потенциала, ослаблению обороноспособности страны. Сохранение существующих тенденций в экономике скажется на пролонгации существующих процессов в сфере трудоустройства населения и безработицы, медленном изменении структуры рабочих мест. Инерционный сценарий в сфере культуры чреват в ближайшее десятилетие угрозой утраты значительного объема национального культурного наследия. Он предполагает сохранение существующей практики формирования экологической политики, низкой мотивацией к внедрению экоинноваций и несущественными изменениями уровня экологической культуры чиновников, бизнесменов, населения.

При инерционном сценарии развития высокотехнологические отрасли экономики, с учетом их приоритетности, заложенной в бюджете на предстоящие три года, будут расти несколько быстрее по удельному весу, особенно с 2015 г. (в 1,5 раза к 2015 г., в 2,5 раза к 2020 г. и в 4 раза к 2030 г.). По ряду регионов Северо-Запада этот сценарий в стратегической перспективе может привести к серьезным экономическим и социальным последствиям, утрате конкурентоспособности (прежде всего Псковская область). В рамках инерционного сценария проблематичным выглядит развитие энергетической и транспортной инфраструктуры.

Инновационный сценарий развития позволит регионам Северо-Запада достичь стратегических целей. При нем прогнозируется сохранение численности населения до 2030 г. по округу в целом и в подавляющем большинстве его регионов. Несколько снизится численность трудоспособного населения с различной динамикой по регионам. Главным итогом этого сценария будет снижение заболеваемости и смертности населения на основе повышения эффективности медицины (ранней диагностики и своевременному лечению), внедрению новых технологий в медицинскую практику.

В образовательной сфере главной тенденцией станет опережающий характер ее функционирования, результатом чего будет рост качественного уровня образования, изменение профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров, удовлетворяющей потребностям экономики.

В сфере труда этот сценарий развития будет сопровождаться обновлением производственной базы, структуры рабочих мест, видов деятельности, совершенствованием институтов рынка труда. Инновационный сценарий в области культуры может рассматриваться как сценарий «цивилизационного продвижения», предполагающий превращение территорий Северо-Запада в зону технологического и социально-культурного прорыва, в котором участвуют не только органы государственной власти и местного самоуправления, но и корпорации, и гражданское общество. Развитие социальной политики с учетом экологических аспектов будет сопровождаться совершенствованием институциональной среды, введения в практику нормативно-правовых актов, ужесточающих требования по сохранению окружающей среды, внедрению экоинноваций.

Высокотехнологичные отрасли в рамках инновационного сценария будут иметь дополнительные стимулы для ускоренного роста по удельному весу (в 2,5 раза к 2015 г, в 4,0 раза к 2020 году, в 8,0 раз к 2030 году). В разрезе регионов Северо-Запада обеспечение их конкурентоспособности будет базироваться на сбалансированности направлений и характера инновационной активности в конкретных нововведениях на имеющихся предприятиях. Псковская область может сохранить позиции аутсайдера, если не принять специальных мер по упрочению позиций этого региона.

Инновационное развитие сырьедобывающих и перерабатывающих отраслей макрорегиона «Северо-Запад» будет обеспечиваться инвестиционным и инновационным фундаментом в виде новых технологий, оборудования и принципов функционирования топливно-энергетического комплекса России и смежных отраслей, способствовать превращению Северо-Запада в крупный энергоизбыточный регион, осуществляющий поставки как внутри страны, так и за рубеж,

стимулированию развития независимых структур в сфере производства сырья. В рамках инновационного сценария будет осуществляться развитие энергетической и транспортной инфраструктур.

Однако следует отметить, что в декабре 2011 г Россия вступила в ВТО, возникли новые условия функционирования экономики. В целом они станут дополнительным фактором дифференциации экономического пространства. В оценке их последствий и разработке соответствующих мер возрастает роль субъектов федерации.

Литература

Кузнецов С.В., Иванов С.А., Свириденко М.В. Роль СЗФО в пространственном развитии России / *Фундаментальные проблемы пространственного развития макрорегиона при переходе к инновационной экономике (на примере Северо-Запада России.): монография / Под ред В.В. Окрепилова; Инс-т проблем региональной экономики РАН. СПб.: Наука, 2010 г – 595 с. Раздел 1.1*

Кузнецов С.В., Колесников Н.Е. Проблемы и приоритеты развития СЗФО. Трудовые ресурсы и занятость / *Фундаментальные проблемы пространственного развития макрорегиона при переходе к инновационной экономике (на примере Северо-Запада России.): монография / Под ред. В.В. Окрепилова; Инс-т проблем региональной экономики РАН. СПб.: Наука, 2010 г – 595 с. Раздел 1.2.2.*

Кузнецов С.В., Иванов С.А., Гусаков М.А. Обоснование приоритетов развития комплекса НОИ СЗФО: методы и результаты / *Фундаментальные проблемы пространственного развития макрорегиона при переходе к инновационной экономике (на примере Северо-Запада России.): монография / Под ред В.В. Окрепилова; Инс-т проблем региональной экономики РАН. СПб.: Наука, 2010 г – 595 с. Раздел 3.4.*

Кузнецов С.В. Комплексная научно-техническая программа СЗФО до 2030 г как инструмент инновационного развития макрорегиона: / *Приоритеты научно-технического развития Северо-Запада России: монография / Под общ. редакцией В.В. Окрепилова. – СПб.: ГУАП, 2011 – 422 с.*

Кузнецов С.В., Тюличева Л.Д. Теория и методология формирования трудового потенциала инновационной социально ориентированной экономики региона / *Инновационное социально ориентированное развитие экономики региона: методология и методы исследования: монография / Под научн. редакцией С.В. Кузнецова. – СПб.: ГУАП, 2011 – 308 с. Раздел 3.3.*

Кузнецов С.В., Колесников Н.Е., Кузьмина Л.К. Теоретические основы управления развитием трудового потенциала инновационной социально-ориентированной экономики: монография / *Инновационное социально ориентированное развитие экономики региона: методология и методы исследования / Под научн. редакцией С.В. Кузнецова. – СПб.: ГУАП, 2011 – 308 с. Раздел 3.4.*

Кузнецов С.В. Приоритеты развития Северо-Западного федерального округа / *Стратегические вызовы и экономические факторы морской политики в российской Арктике. – Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН, 2011 – 199 с*

Кузнецов С.В. Стратегия научно-технического развития Северо-Запада как инструмент региональной политики // *Экономика Региона. № 3 (27) 2011, Екатеринбург, С. 23-29*

Кузнецов С.В., Рохчин В.Е., Свириденко М.В. Экономическое развитие Арктического побережья России в современных условиях: стратегические приоритеты, проблемы, пути решения: монография ИПРЭ РАН. СПб.: ГУАП, 2011. 36 с.

МИНЕРАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КОЛЬСКОГО ПОЛУОСТРОВА: КРАТКИЙ ОБЗОР

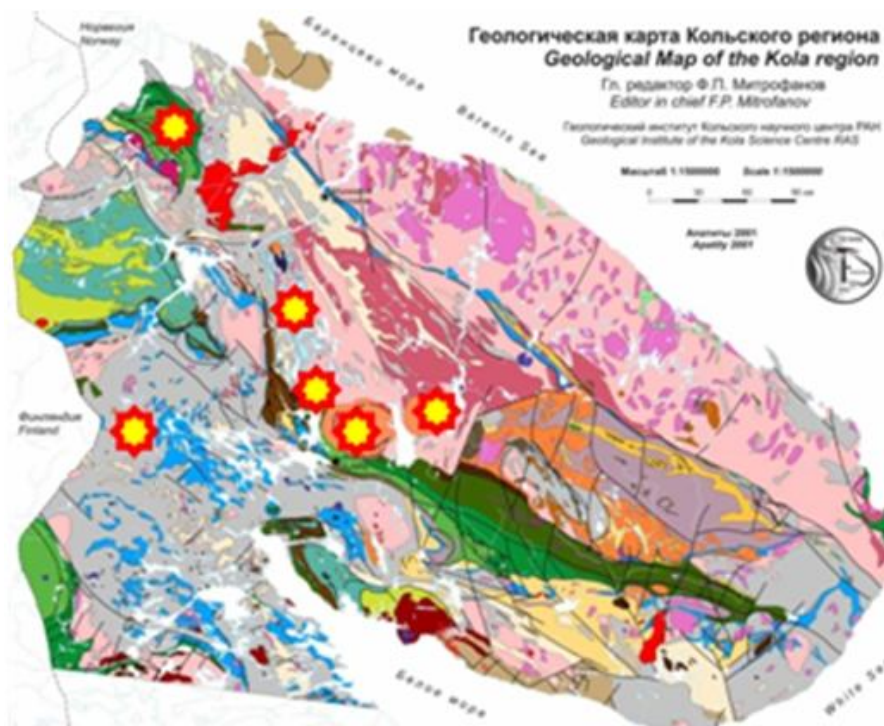
Войтеховский Ю.Л., д.г.-м.н., профессор,
директор, Геологический институт КНЦ РАН, Апатиты, Россия

Кольский полуостров богат апатитом, железистыми кварцитами, медно-никелевыми, апатит-магнетитовыми и редкометалльными рудами. Но список объектов, интересных для иностранных инвесторов, исчисляется десятками. В докладе дан их обзор по документам «Мурманскнедра» за 2006-2011 гг. По степени изученности они делятся на эксплуатируемые и резервные месторождения (традиционное сырьё вблизи действующих комбинатов), перспективные месторождения (за пределами освоенных районов) и перспективные рудопроявления (нетрадиционное сырьё).

Главные игроки и традиционные полезные ископаемые

В течение многих лет главными горнодобывающими предприятиями на Кольском полуострове являются (Рис. 1):

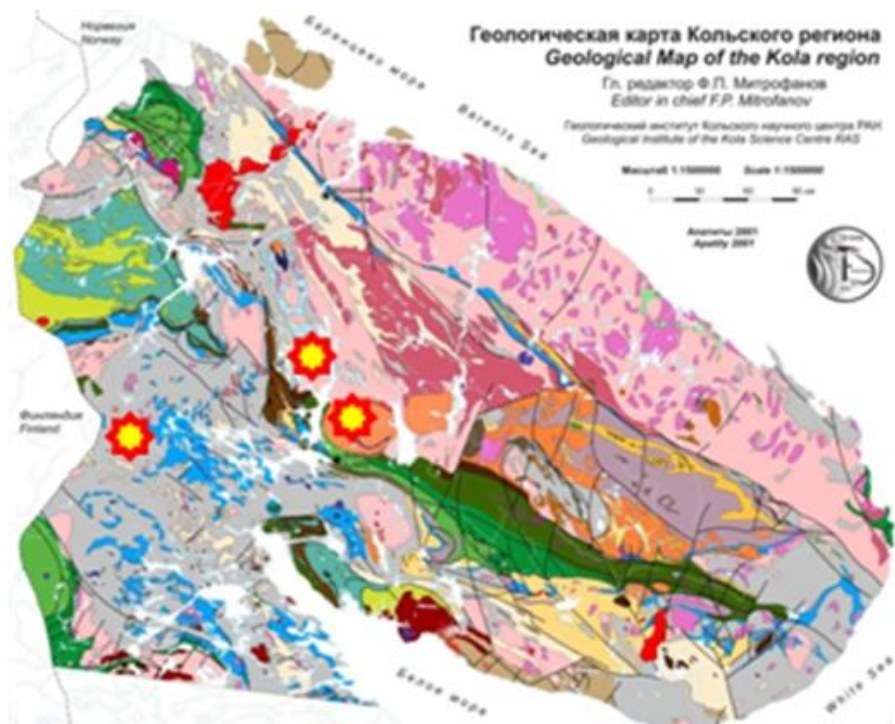
- ОАО «Апатит»: апатит, нефелин,
- ОАО «Ловозёрский ГОК»: редкие металлы,
- ОАО «Печенганикель»: Ni, Cu, Co, ЭПГ,
- ОАО «Североникель»: Ni, Cu, Co, ЭПГ,
- ОАО «Олкон»: Fe,
- ОАО «Ковдорский ГОК»: Fe, P, Zr,
- ОАО «Ковдорслюда»: вермикулит.



Эксплуатируемые и резервные месторождения

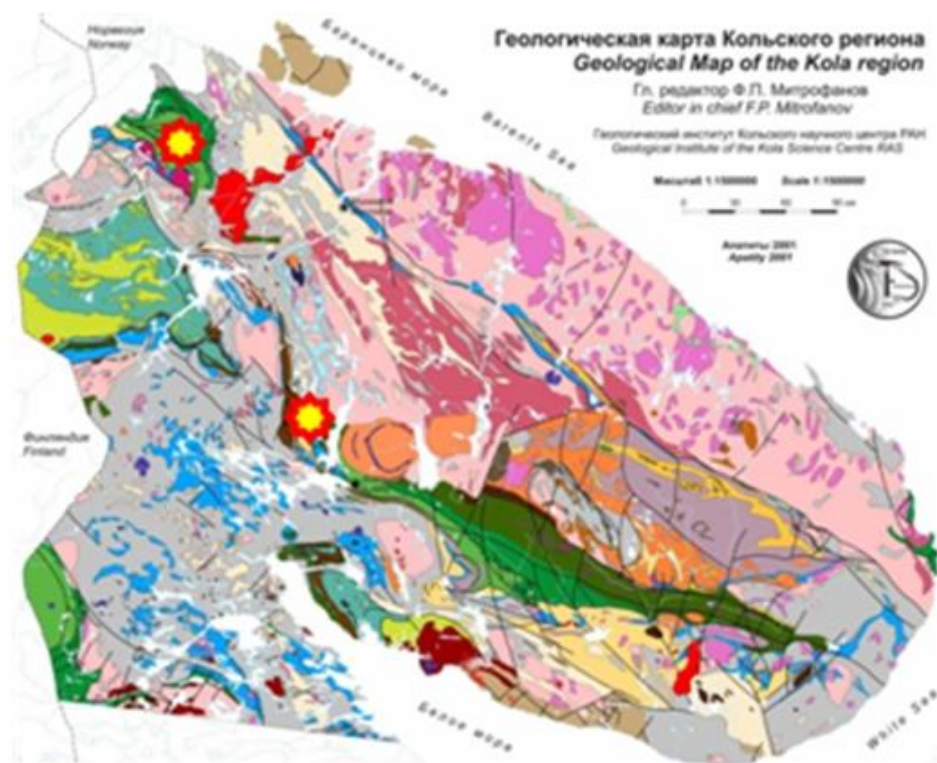
Апатит, нефелин: 10 апатит-нефелиновых месторождений Хибин (90.7 % запасов РФ, 7.5-16.8 % P₂O₅, добыча 4 рудниками на 6 месторождениях), бадделейт-apatит-магнетитовые (6.84 % P₂O₅) и франколитовые (17 % P₂O₅) руды Ковдора (9.3 % запасов).

Fe: 11 месторождений, обрабатываются 5 (85 % запасов), из них 4 – железистые кварциты Оленегорска (51 %), 1 – бадделейт-apatит-магнетитовые руды Ковдора (34 %) (Рис. 2).

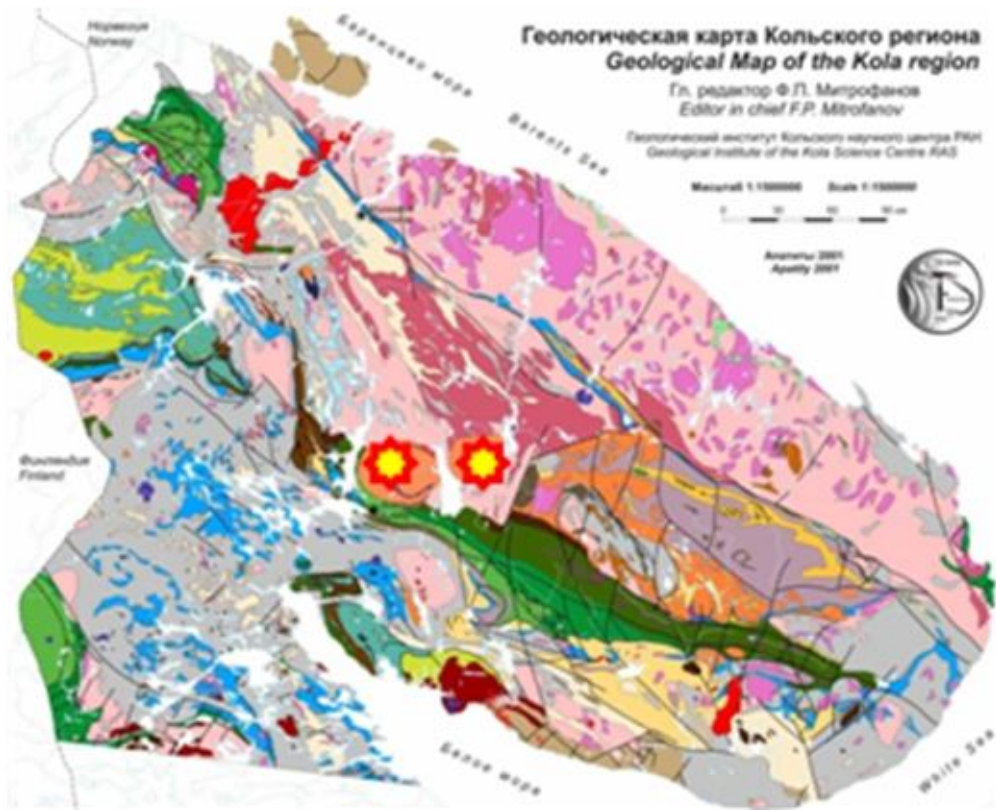


Ni, Cu, Co, ЭПГ: 11 месторождений Печенги, Ждановка разрабатывается карьером (66 % добычи и запасов), Заполярное, Семилетка, Котсельваара – подземным способом. В резерве Сев. Онки, Нюд, Сопча. В Печенге 15 рудопроявлений с запасами 10-70 тыс. т и 0.5-1 % Ni.

Cr: Сопча (253 тыс. т по категории В, 4555 тыс. т по С1, 4706 тыс. т по С2) (Рис. 3).



Редкие металлы: Ловозёрское месторождение лопарита (12 участков, обрабатывается Карнасурт, запасов на 60 лет, в резерве эвдиалит-лопаритовые руды Аллуайва), 8 апатит-нефелиновых месторождений Хибин (запасы РЗЭ, Sr, Ga, Rb, Cs, Nb огромны и составляют основную часть в РФ) (Рис. 4).

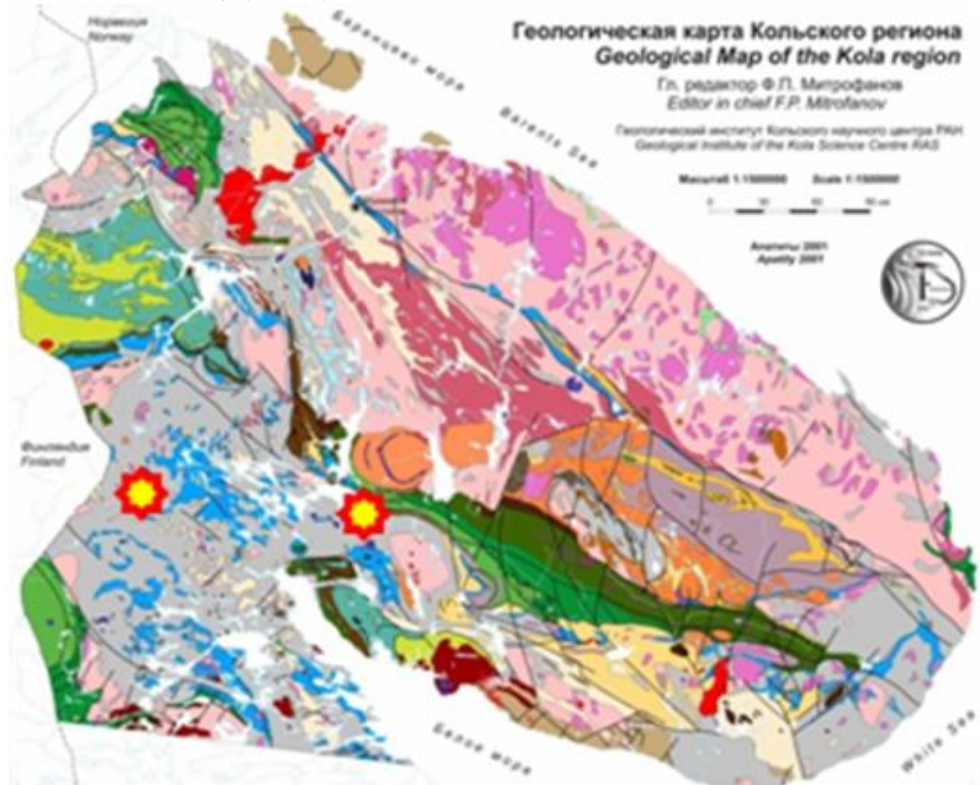


Керамический полевой шпат: 3 месторождения, обрабатывается Куру-Ваара.

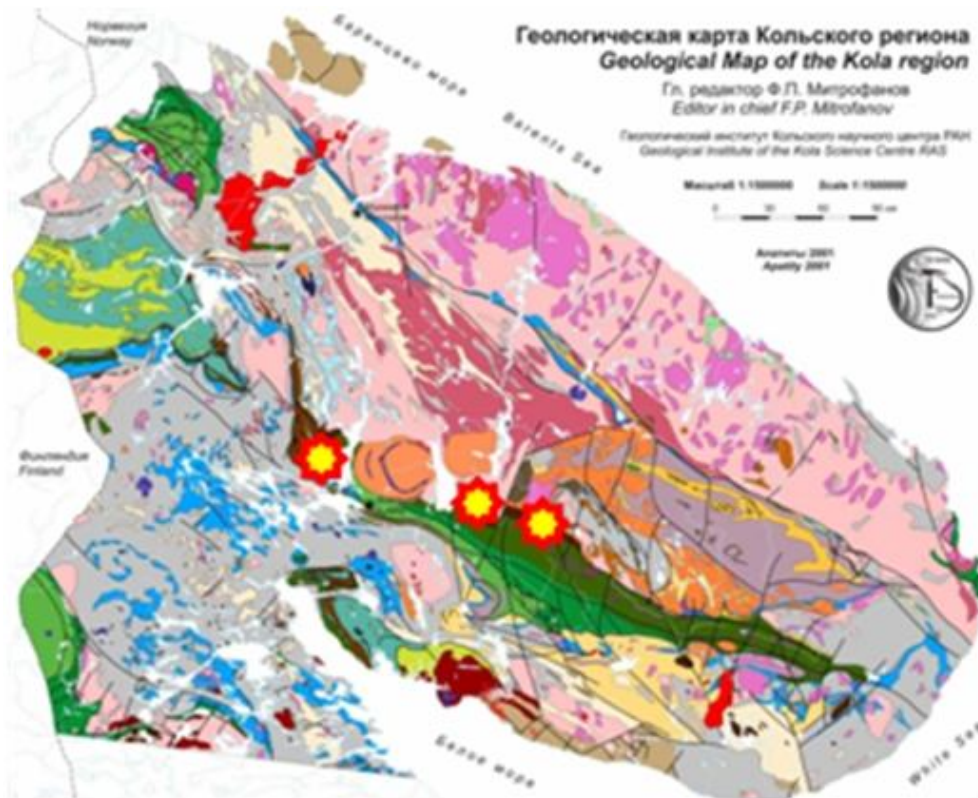
Чистый кварц: Перчатка (47 тыс. т по С1, 14 тыс. т по С2), кварцевые поля Кейв (14 тыс. т по С2, 410 тыс. т по Р1, 182 тыс. т по Р2).

Вермикулит, флогопит: Ковдор (85 и 78 % запасов РФ).

Оливинит: Хабозеро (9.7 млн. т по А+В+С1, 43.6 % MgO, 38.1 % SiO₂), Ковдор (290 млн. т, 40.2-43 % MgO, 35.9-37.4 % SiO₂) (Рис. 5).



ЭПГ: 4 месторождениях по C1+C2: Вост. Чуарвы (2.7 т Pt, 5.7 т Pd, 3.2 т Au), Киевей (6.8 т Pt, 42.2 т Pd, 1.9 т Au), Фёдорова Тундра (20.6 т Pt, 85.8 т Pd, 5.4 т Au), Вурэчуайвенч (1.5 т Pt, 10.4 т Pd, 0.5 т Au) (Рис. 6).

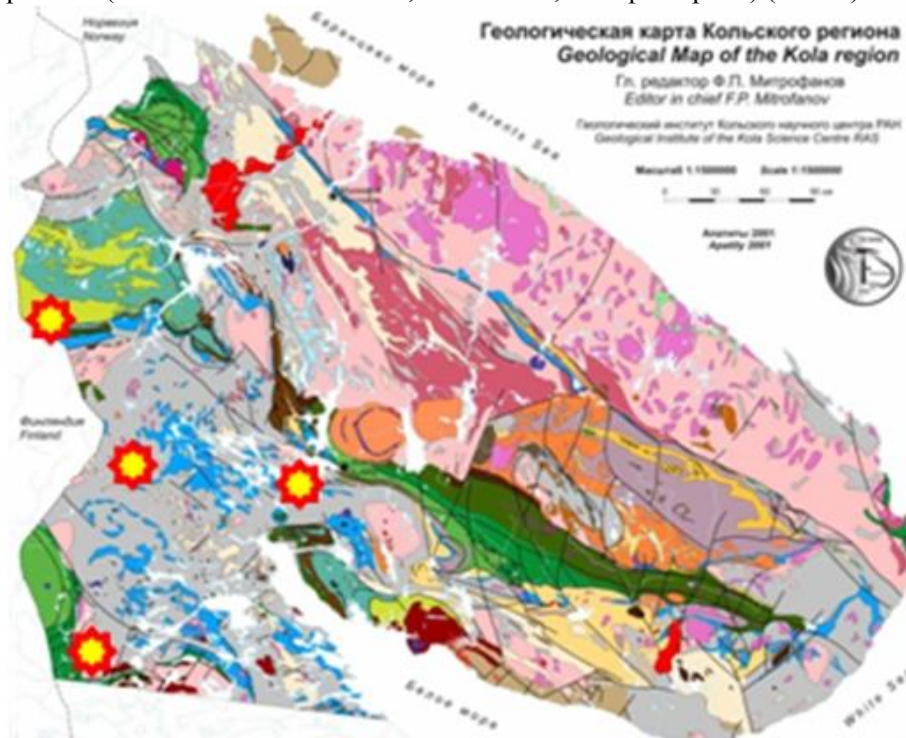


Перспективные месторождения

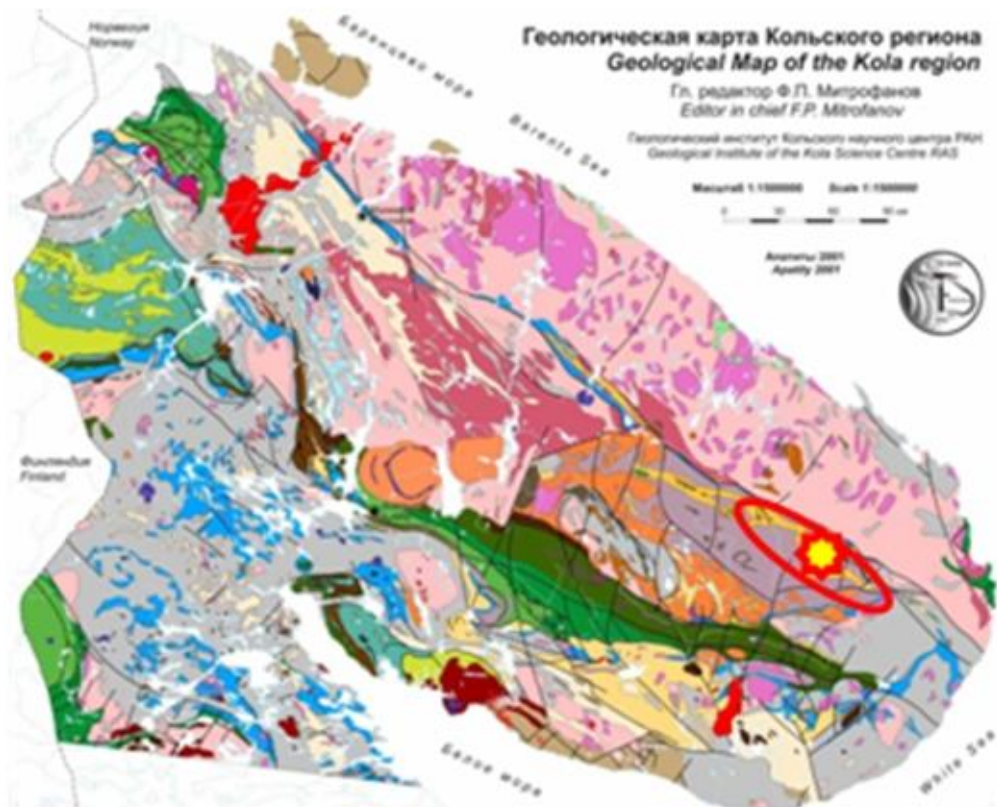
Апатит, магнетит: Тухта-Вара (259 млн. т по C1+C2, 20 % Fe, 2.6 % P2O5).

Перовскит, титаномагнетит: Африканда (A+B+C1, 12 % TiO2, 14.2 % Fe), Вуориярви (C1+C2, 8.7 % TiO2, 18.1 % Fe).

Мо: Яурийоки (1386 т Мо по B+C1+C2, 0.29 % Мо, 5 % флюорита) (Рис. 7).



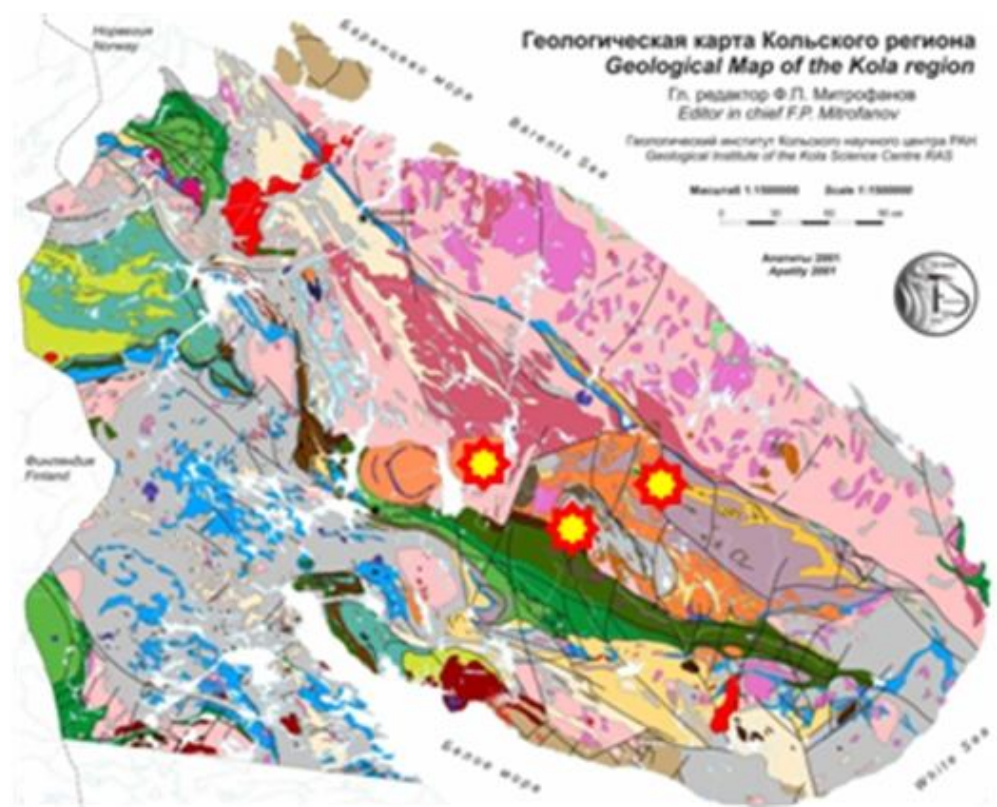
Кианит: Б. Кейвы (868 млн. т руды по В+С1+С2, 34-43 % кианита, 29-33 % Al_2O_3) (Рис. 8).



Эвдиалит: Аллуйв (С1+С2, 21 % эвдиалита, 3.2 % ZrO_2 , 0.11 % Y_2O_3).

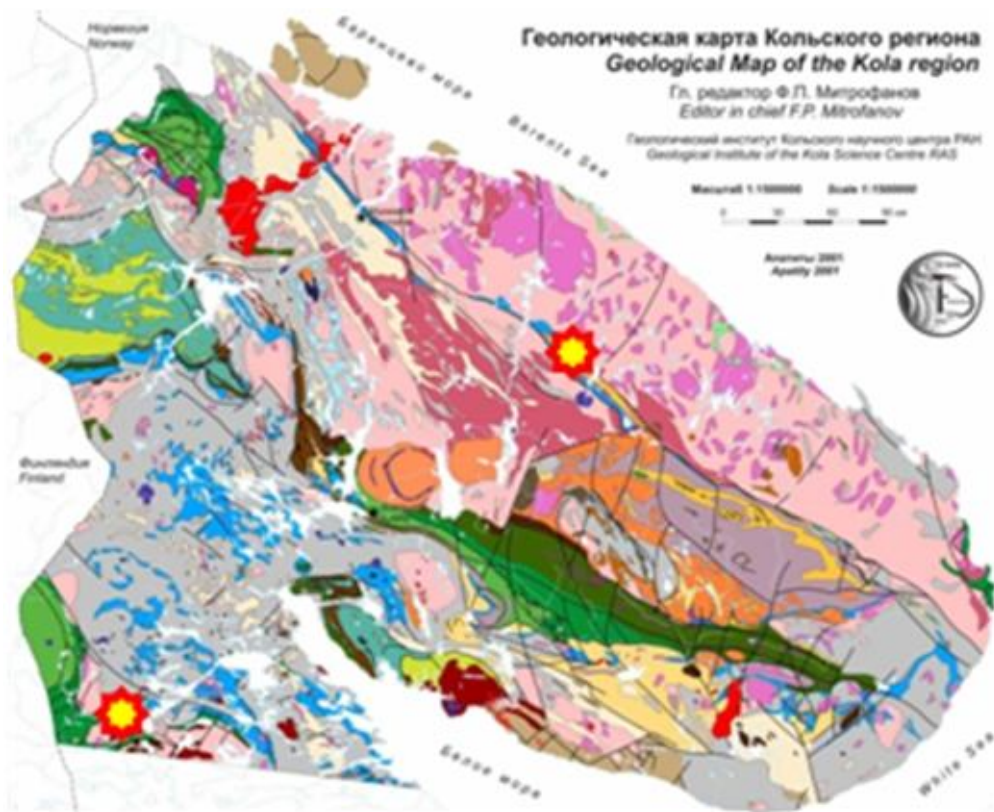
Y, Zr: Сахарйок (С2+Р1, 1.07 % ZrO_2 , 0.031 % Y_2O_3).

REE₂O₃ + Y₂O₃: Ровозеро (64 тыс. т. 0.34 %) (Рис. 9).

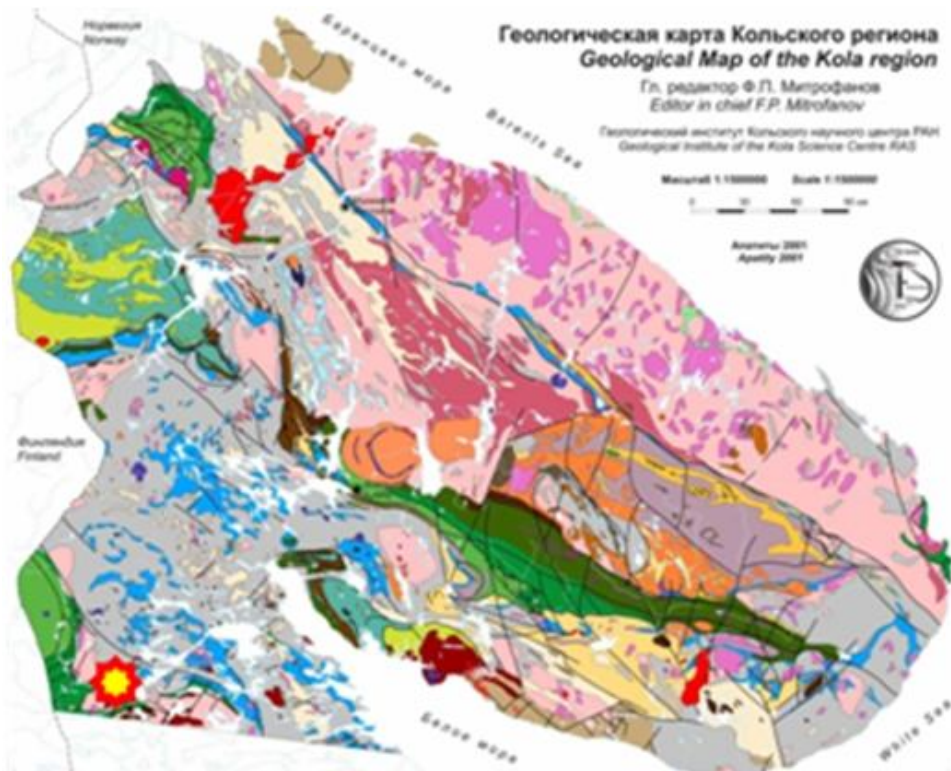


Nb, Ta в карбонатитах: Неске-Вара, бедные руды (C2+P1, 0.22 % Nb₂O₅, 0.008 % Ta₂O₅), богатые руды (C1+C2, 0.53 % Nb₂O₅, 0.017 % Ta₂O₅).

Li, Be, Ta, Nb в пегматитах: Полмос-Тундра (B+C1+C2, 1.25 % Li₂O, 0.027 % BeO, 0.004 % Ta₂O₅, 0.007 % Nb₂O₅), Колмозеро (B+C1+C2, 1.13 % Li₂O, 0.037 % BeO, 0.009 % Ta₂O₅, 0.011 % Nb₂O₅), Васин-Мыльк (C1+C2, 0.37 % Cs₂O, 0.90 % Li₂O, 0.053 % BeO, 0.03 % Ta₂O₅) (Рис. 10).

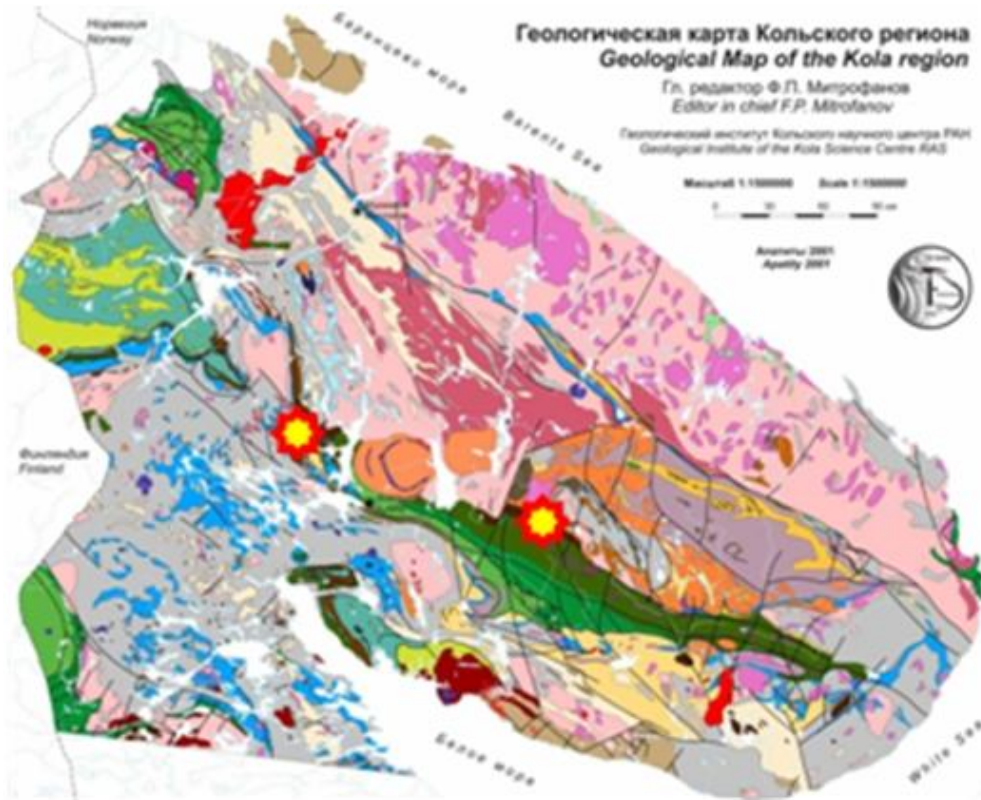


Барит, сидерит: Салланлатва (85 млн. т по C2+P1, 13.8 % BaSO₄, 23.6 % Fe, 25.5 % CO₂) (Рис. 11).



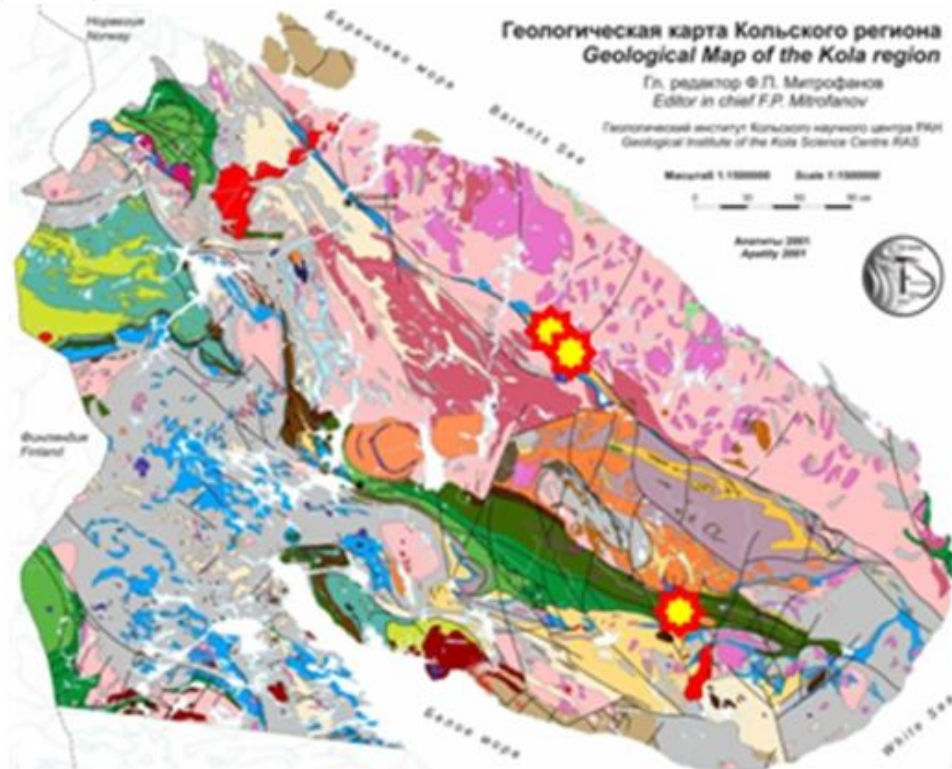
Перспективные рудопроявления

ЭПГ: Мончегорский р-н (500 т по P1, до 10 г/т), Фёдорово-Панский массив (1600 т по P1, до 7 г/т) (Рис. 12).



Аu: Няльм-1 (7.5 т по P1, 4.3 г/т Au), Няльм-2 (3.4 т по P1, 3.7 г/т Au), Оленинское (3 т по P1, 3.1 г/т Au), руч. Ворговый (28 т по P1, 0.6-2.0 г/т Au).

Мо: Пеллапахк (70 тыс. т Мо по C1+C2, 0.031-0.11 % Мо, 0.1-0.77 % Cu, 0.01-0.57 г/т Au, 0.68-5.13 г/т Ag) (Рис. 13).



Заключение

- Кольский полуостров чрезвычайно богат минеральными ресурсами в силу особенностей геологического строения и относительно высокой изученности. Он обеспечивает и в долгосрочной перспективе способен обеспечивать сырьём многочисленные отечественные предприятия горнорудной и перерабатывающих отраслей.
- Систематическое геологическое изучение всех видов полезных ископаемых на Кольском полуострове прекратилось в годы т.н. перестройки и нанесло государству трудно исчислимый экономический урон.
- Сегодня геологическая активность на Кольском полуострове имеет место лишь в пределах досягаемости действующих предприятий. Исключения составляют только высоколиквидные полезные ископаемые, в первую очередь ЭПГ и золото.
- Привлечение иностранного капитала в горнорудную отрасль Мурманской области затруднено внутренне противоречивым законодательством в этой сфере.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К ОРГАНИЗАЦИИ МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРИБРЕЖНО-МОРСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ*

Васильев А.М., д.э.н., доц.,

*зав. отделом экономики морской деятельности в Арктике,
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН*

Денисов В.В., д.г.н., профессор,

*главный научный сотрудник лаборатории океанографии и радиоэкологии
Мурманского морского биологического института Кольского научного центра РАН*

Аннотация. В статье обоснована необходимость разработки прибрежно-морского компонента и программы социально-экономического развития приморской территории Мурманской области в виде отдельного блока в составе Стратегии развития региона до 2030 г. Выполнен пространственный анализ основных видов прибрежной экономической деятельности – сухопутной и морской, требующие интегрированного управления. Выявлены проблемные вопросы и порядок их решения при разработке стратегических планов.

Ключевые слова: Мурманская область, прибрежные территории, экономическая деятельности, безопасность, эффективность, интегрированное управление, проблемы.

Мурманская область по своему местоположению является полуостровной, а по эколого-географическому положению – приморской территорией.

В декабре 2010 г. была утверждена «Стратегия морской деятельности РФ до 2030 года» [1]. Важность этого документа определяется тем обстоятельством, что стратегические социально-экономические интересы Мурманской области реально шире её административных границ, так как именно в море реализуется существенная компонента перспективных планов развития области. Это всем известные проекты освоения Штокмана, специальная портовая экономическая зона и создание Мурманского транспортного узла, расширение и интенационализация транспортных перевозок по трассе Севморпути и стратегическая роль и значение Северного флота, экстенсивное развитие аквакультуры и интенсификация добычи и переработки традиционных и новых биоресурсов и др.

В этом документе в раздел «Стратегические цели, задачи и целевые показатели развития морской деятельности РФ» включены следующие позиции:

1. **Стратегическая цель** – переход к комплексному подходу при планировании развития приморских территорий и прибрежных акваторий конкретных побережий страны путем выделения их в отдельный единый объект государственного управления.

* Исследование проводилось в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

2. **Стратегические задачи** – разработка и реализация программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий в качестве самостоятельного компонента комплексных стратегий и программ социально-экономического развития приморских субъектов РФ.

3. **Перспективные пути развития основных видов морской деятельности** – управление морским природопользованием должно быть интегрированным (межотраслевым) на всех уровнях, направленным на преодоление конфликтности и должно сопровождаться расширением морской составляющей программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий, использованием и развитием инструментария морского пространственного планирования.

Разработка прибрежно-морского компонента и программ социально-экономического развития приморских территорий имеет определенную специфику, которая определяется такими факторами, как:

- необходимость интеграции стратегий и программ развития различных видов морской деятельности;
- взаимосвязанность комплексного социально-экономического развития и территориального планирования;
- специфика управления и планирования на региональном и муниципальном уровнях;
- необходимость учета региональной специфики приморских регионов, связанной с неоднородностью распределения морских ресурсов и различным уровнем развития приморских территорий;

Наиболее распространенной и хорошо апробированной в мировой практике природопользования является модель комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) [2]. Её можно определить как комбинацию адаптивных экономических, социальных и экологических управленческих систем, сфокусированных на устойчивое развитие приморских территорий.

Использование модели комплексного управления прибрежными зонами основано на рассмотрении приморских территорий и прилегающих к ним морских акваторий как единой природной, экономической и социальной системы, основу которой составляет морская деятельность.

Территориально побережье Баренцева моря от государственной границы Российской Федерации с Норвегией на западе до мыса Святой Нос на востоке носит название Мурманский берег (рис. 1) [3].

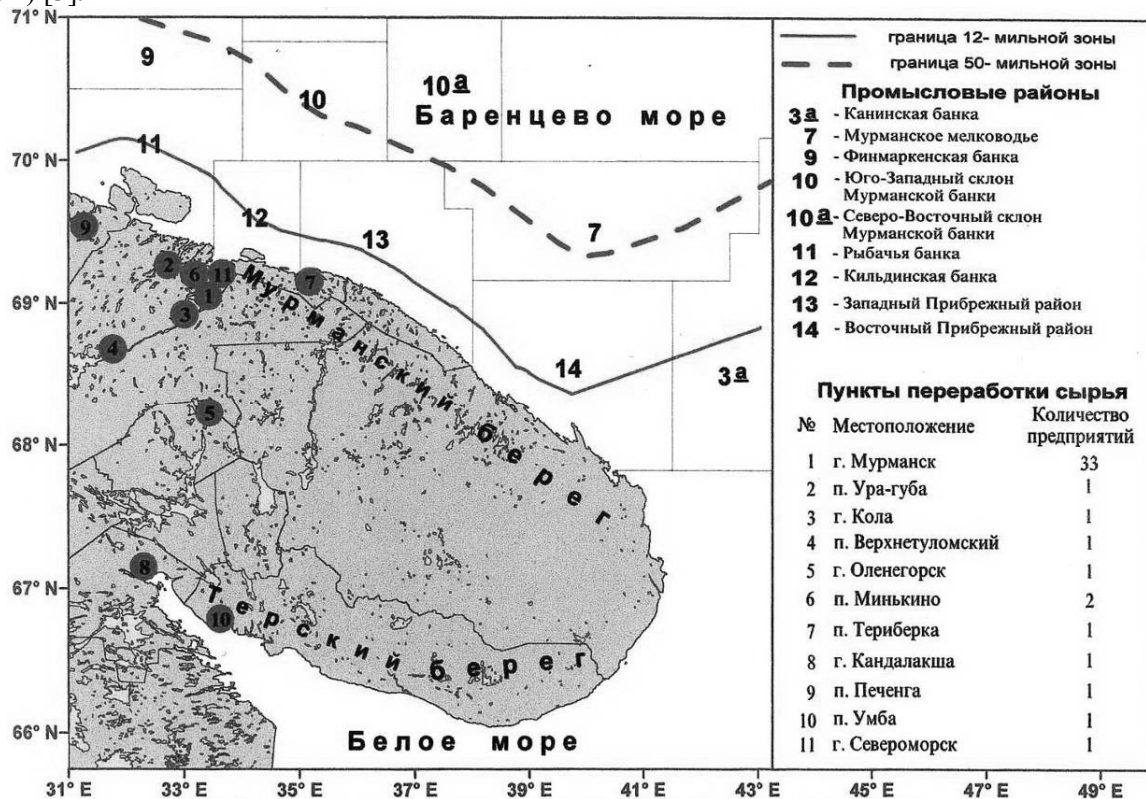


Рис. 1. Районирование Баренцева моря, границы прибрежного рыболовства и местоположение пунктов переработки сырья [4]

Прибрежное рыболовство традиционно охватывает сравнительно узкую часть прибрежных акваторий Рыбачьей и Кильдинской банок, Западного и Восточного прибрежных районов на протяжении примерно 50 миль от берега

Основанное на богатых биоресурсах рыболовство – исторически традиционный и ключевой для Баренцева моря вид морской деятельности [5].

Заселение побережья Кольского полуострова было связано с рыболовством – промыслом, который, естественно, начинался с прибрежной добычи рыбы. На начало XIX века на побережье Кольского полуострова от Варангер-фьорда до реки Поной существовало до 35 становищ, куда в промысловый период (обычно с марта по ноябрь) собиралось до 1,5 тыс. мелких судов (карбасов) и до 3,5 тыс. рыбаков. В середине 30-х годов прошлого века в Мурманской области насчитывалось уже более 80 рыбацких поселков с населением 10-11 тыс. человек. В прибрежных районах в 20-40 гг. пассивными орудиями лова добывалось от 6 до 27 (в отдельные годы) тыс. т донных видов рыб.

В послевоенные годы с освоением дрейфтерного и тралового морского и океанического лова, наращивания их объемов, промысел развивался экстенсивно, переместившись в более производительные открытые районы моря. Прибрежный промысел был практически полностью прекращен в середине 60-х годов, с принятием концепции масштабного развития промышленного морского и океанического лова, концентрации производства в основных портах базирования флота и ликвидации «неперспективных» поселений.

Были созданы и развиты большие рыболовные флотилии, которые работали на всю страну. Между тем в соседней Норвегии до 75% общей численности рыболовного флота, а в других странах Северной Атлантики ещё больше, относится к прибрежному. Такая политика Министерства рыболовства Норвегии направлена на поддержку небольшого по тоннажу, но высокопроизводительного и экономически выгодного флота такими средствами лова как ярус, снюрревод, уды.

В начале 90-х годов прошлого века, в связи с переходом к рыночным условиям хозяйствования и ухудшением социально-экономической ситуации в прибрежных поселениях и в регионе, началось постепенное возрождение прибрежного промысла на Мурмане. Необходимость возобновления прибрежного рыболовства диктовалась, в первую очередь, значительной численностью безработных среди населения, проживающего на побережье.

Общий объем добычи на прибрежном промысле в настоящее время составляет около 30- тыс. т, в том числе ~70 % треска, ~26,0 % - пикша, ~4,0 % - прочие виды гидробионтов, в том числе краб.

Промыслом занимаются 124 организации, используются ~100 малых и маломерных судов. Переработка уловов до 2012 года в основном была сосредоточена в г. Мурманске и его окрестностях. С организацией в прошлом году процедур приемки рыбного сырья в сельском поселении Териберка, возросли выгрузки уловов на действующий там рыбозавод. По имеющимся данным, производственные мощности завода будут увеличены до 50 т переработки сырца в сутки. Следовательно, возрастут интенсивность заходов промысловых судов в Териберку, масштабы промысла в близлежащих районах моря. Развитие ярусного и удебного лова приведет к использованию значительных морских акваторий.

Наряду с биологическими ресурсами почти весь баренцевоморский шельф богат нефтью и газом. Технологически и экономически Штокмановское газоконденсатное месторождение, расположенное на удалении около 650 км от Кольского полуострова, оказывается тесно связанным с Мурманской прибрежной зоной и должно рассматриваться как её составная часть. Речь идет о проектной технологической связи добычного комплекса с побережьем Мурмана трехниточным подводным трубопроводом, заводом по производству сжиженного природного газа (1-ая и 2-ая очереди), портовой инфраструктурой.

На сегодняшний день существующая и планируемая деятельность в Мурманской прибрежной зоне сосредоточена в условном треугольнике с вершинами в районе Варангер-фьорда, губа Печенга – г. Мурманск, Кольский залив – п. Териберка, губы Орловка, Корабельная Завалишина, Лодейная, Опасова (рис. 2) [6].

Именно на этой относительно небольшой в масштабах Кольского полуострова (около 5,3 тыс. кв. км) площади разворачиваются планировочные, изыскательские и строительные работы в рамках двух мега-проектов федерального значения: береговая инфраструктура Штокмановского проекта и инфраструктура Мурманского транспортного узла. В этой же зоне базируются военно-морские и пограничные силы, средства МЧС, имеется обширный потенциал прибрежного рыболовства, аквакультуры и рекреации.



Рис. 2. Мурманская прибрежная зона

Мурманская прибрежная зона отмечена значительными контрастами в размещении населения, подавляющее большинство которого сосредоточено в пределах Кольского залива (до 90 %). Согласно доступным статистическим данным вклад прибрежной зоны в экономику Мурманской области пока очень невелик (не более 10 %). Это не соответствует потенциальным возможностям Мурманской прибрежной зоны и тормозит перевод всей полуостровной области на модель устойчивого развития.

В большинстве прибрежных зон мира главной проблемой обычно выступает чрезмерный пресс на природную среду многих ресурсопользователей. В Мурманской области ситуация иная. Здесь без начальной интенсификации экономики невозможно обеспечить нормальный жизненный уровень местного населения, устранить нищету и браконьерство. Сегодня в Мурманской прибрежной зоне муниципалитеты преимущественно дотационные, так как не имеют достаточных собственных источников финансирования. Здесь уровень дотационности бюджетов от 19 % в Териберке до 36 % в ЗАТО Александровск.

Одним из реальных социально-значимых видов деятельности в прибрежной зоне Кольского полуострова следует назвать, как уже выше было отмечено, прибрежное рыболовство и переработку гидробионтов. Именно эти виды деятельности могут внести существенный вклад в закрепление присутствия населения на приморских территориях, в обеспечение его занятости и повышение уровня жизни, улучшение бюджетной обеспеченности местных муниципальных образований. Для улучшения ситуации с прибрежным промыслом в 2004 году было принято решение Правительства РФ, согласно которому вся рыба, добытая по прибрежным квотам, должна доставляться на российский берег. Пока российская прибрежная квота составляет 22-23 % от квотируемого вылова рыбы в российской экономической зоне.

На рис. 3 показано местоположение фабрики по переработке рыбной продукции в районе Териберки (п. Лодейное). На том же рисунке приведено местоположение основных объектов инфраструктуры ШГКМ, а именно, завода по производству СПГ, хранилище конденсата, нефтебаза, причалы грузовых операций с СПГ.

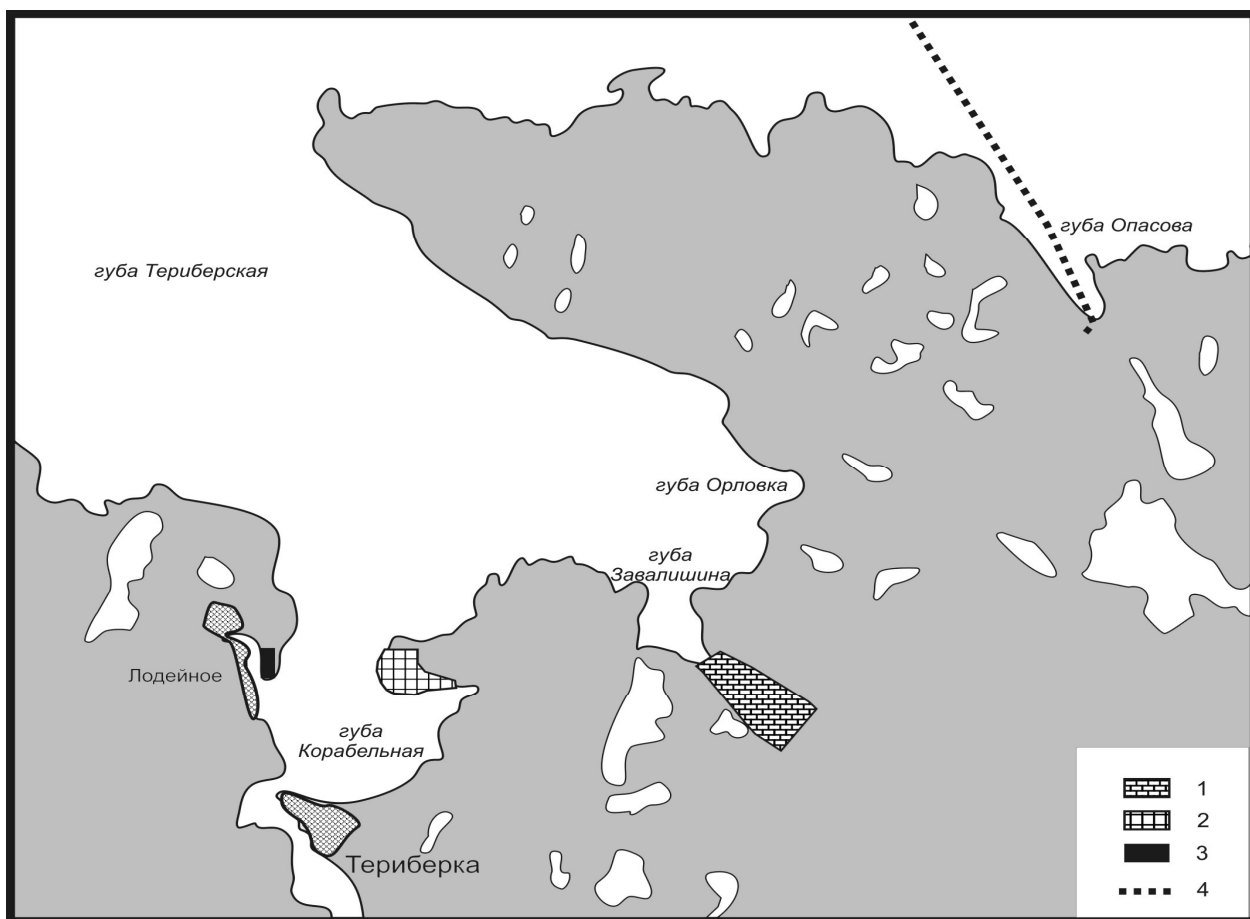


Рис. 3. Схема расположения объектов нефтегазодобычи и выпуска рыбной продукции в п. Териберка [7]
 1 – завод по производству сжиженного природного газа; 2 – портовая инфраструктура;
 3 – завод по выпуску рыбной продукции; 4 – выход подводного газопровода на сушу.

Традиционно используемая рыбаками прибрежная зона сегодня рассматривается (и частично используется) как интегральный пространственный ресурс для любой морехозяйственной деятельности, будь то рыболовство, аквакультура, морской транспорт, особо охраняемые территории, оборона либо рекреация. Такое совпадение запросов на одну и ту же территорию (акваторию) не может не вызвать конфликтных споров. На рис. 4 показаны взаимодействия между различными видами деятельности в открытом море и в прибрежных зонах, а также классификация возможных конфликтов между природопользователями [8]. Как следует из анализа этой матрицы, на практике наиболее типичны конфликтные пересечения, характеризующиеся как многочисленные и частые (более 50%). Индивидуальные (парные) конфликты случаются вдвое реже, а бесконфликтные взаимодействия почти отсутствуют.

При этом территориальные конфликты подразделяются на межсекторальные (парные и интегральные) и внутрисекторальные [6]. К первым следует отнести конкуренцию за ресурсы, необходимые для размещения своей инфраструктуры, например, земельные и акваториальные участки между аквакультурой, развитием нефтегазовой отрасли, морским транспортом, военной и пограничной инфраструктурой и т.д. Межсекторальные конфликты генерируют изменение двух из трёх основных эколого-экономических функций, а именно, функции оккупации или пространственной «тесноты», и функции эмиссии, то есть поступление в систему чужеродных субстанций и энергии, или загрязнение. К межсекторальным конфликтам, порожденным, например, взаимодействием шельфовой нефтегазодобычи и промысловым рыболовством, мы относим конфликт между береговой инфраструктурой завода по производству сжиженного газа в п. Териберка и промышленной переработкой биоресурсов в той же Териберке.

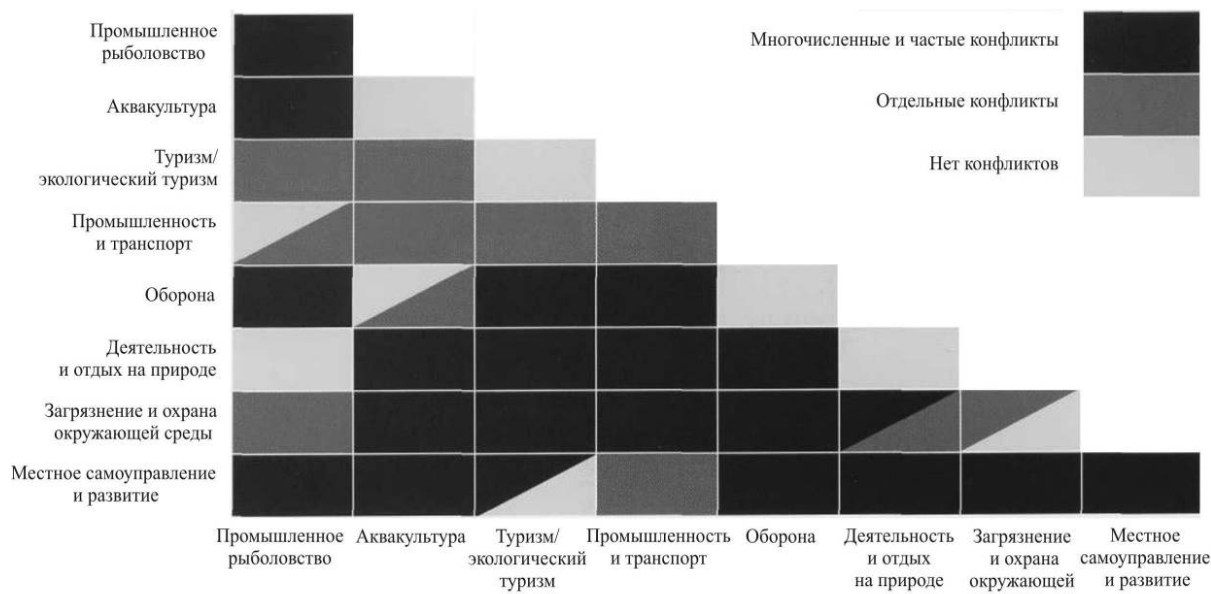


Рис. 4. Матрица совместимости видов морехозяйственной деятельности

При конкретном анализе обстановки в районе п. Териберка становится более очевидным, что риски более вероятно могут возникнуть не в результате эмиссии, то есть традиционного загрязнения, а вследствие оккупации. В губе Лодейная на её обоих берегах предполагается разместить завод по переработке рыбного сырья и перегрузочный комплекс для конденсата и нефтепродуктов. Расстояние между этими промышленными объектами составляет около 2,5 км, что небезопасно для движения, включая маневрирование, судов различных типоразмеров. Регулярные поставки рыбного сырья для завода будут осуществляться сравнительно небольшими судами, а перегрузки конденсата планируется выполнять газозамами длиной до 300 м. При такой тесноте риски безопасного судовождения существенно повышаются, что должно быть просчитано заранее. Кроме того, в целях достижения экологической безопасности рекомендуется газозамам соблюдать дистанцию (30 км) при движении вдоль побережья. Возможные аварии на перегрузочном комплексе могут приводить к эмиссии перевозимого газоконденсата, который в результате существующей в губе Териберская антициклонической циркуляции вод может затронуть и завод по обработке биоресурсов. Таким образом, вполне реальны ситуации, когда аварийные инциденты вследствие пространственной «тесноты» могут реализовываться в эмиссию загрязняющих веществ.

Что касается завода по производству СПГ в губе Завалишина (продолжение цепочки губ Орлова, Териберка) и выхода трубы на берег в районе губы Опасово, то их местоположение практически минимизирует отрицательные последствия для морских экосистем, так как общее морфологическое строение и последовательная «матрешечная» структура губы Териберская образует систему естественной защиты объектов различного производственного назначения от эмиссионных воздействий.

Кроме рыболовной, газонефтяной и транспортной морской деятельности в губе Териберка намечается создание рыбозаводной фермы, большую угрозу деятельности которой представляют предстоящие крупномасштабные дноуглубительные работы. Они также нанесут урон нерестилищам морских гидробионтов.

В Кольском заливе выбор в пользу морского транспорта был предопределен давно, с момента основания на его берегах г. Мурманска (рис. 5) [9]. По мере превращения этого некогда богатого биоресурсами фьорда в транспортную артерию военно-стратегического значения, проблема межсекторальных конфликтов, например, между морским транспортом и промышленным рыболовством, практически исчезла. Но при этом со временем обострилась внутрисекторальная конфликтность в связи с конкуренцией, во-первых, за местоположение плавучих и береговых перегрузочных терминалов и, во-вторых, что более существенно, между плавучими нефтяными терминалами и якорными стоянками судов-наполнителей и регулярным движением морского транспорта. С учетом интенсивности движения морского транспорта любое прогрессирующее увеличение числа помех судовому трафику чревато негативными последствиями.

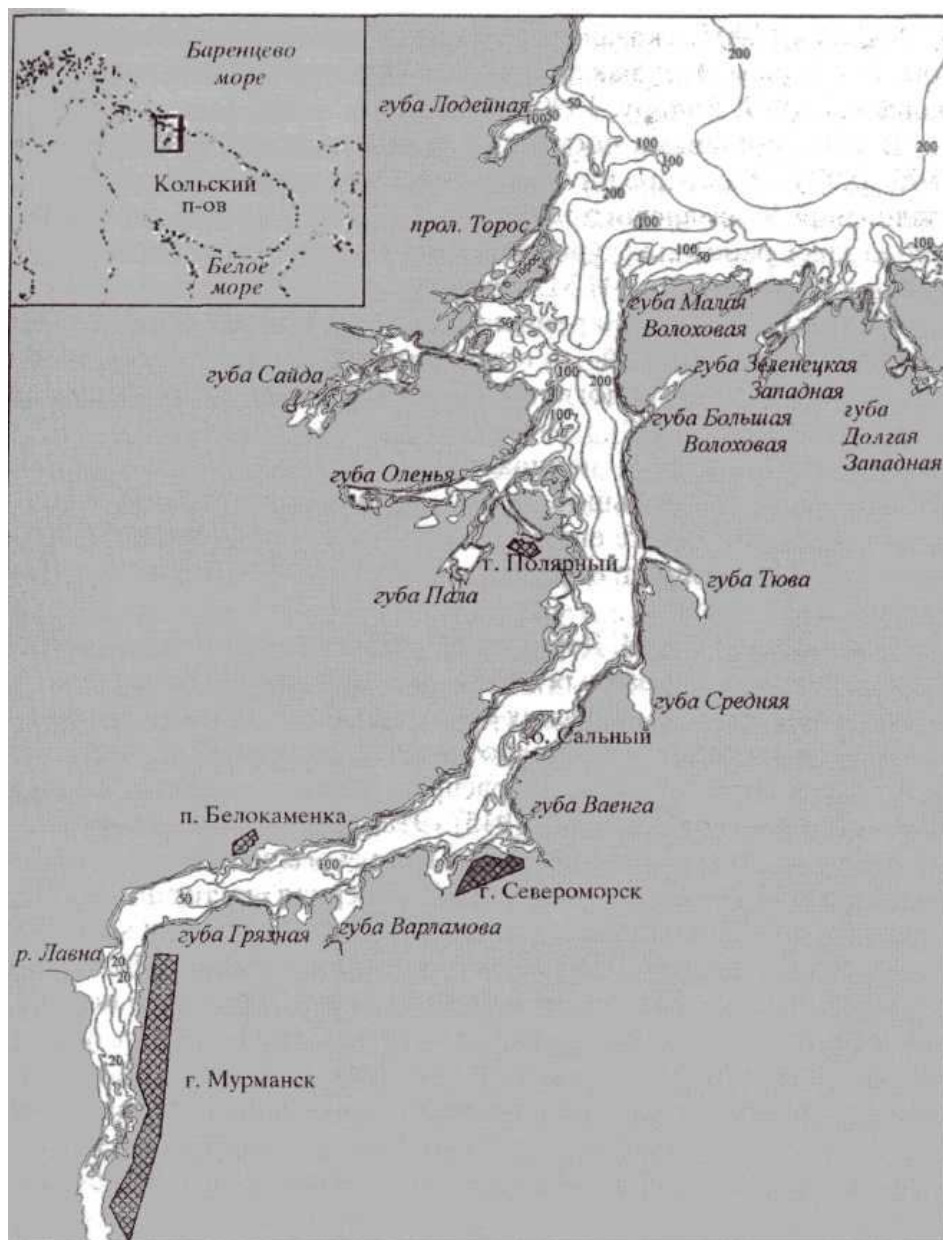


Рис. 5. Кольский залив

На рис. 6 и 7 показаны потенциально конфликтные зоны в устьевой части реки Лавна и на участке перехода из южного колена Кольского залива в среднее [9]. Здесь базируются рейдовые комплексы перегрузки нефти. Если учесть судооборот торгового и рыбного портов, количество действующих и планируемых разгрузочно-перегрузочных комплексов (РПК), то необходимо заранее оценить возможную интенсивность судоходства в данной зоне с учетом соответствующих технических и экономических ограничений.

Для заливов фьордового типа, с организацией пространственного размещения инфраструктуры различного назначения вдоль главной оси водоёма, например, в Кольском заливе или в губе Печенга, максимально обостряется проблема оккупации или пространственной «тесноты».

Наиболее проблемной с этих позиций представляется губа Печенга (рис. 8) [10]. На настоящем этапе её хозяйственного освоения приоритет отдан аквакультуре, хотя ещё 3-4 года назад акватория губы рассматривалась как комплексный пространственный ресурс с возможностью размещения здесь объектов различной инфраструктуры. Сегодня аквакультурную деятельность в губе Печенга осуществляют компания «Гиганте Печенга» и быстро набирающая обороты компания «Русский лосось». Последняя уже превзошла «Гиганте Печенга» по объему выращиваемой рыбы в несколько раз.

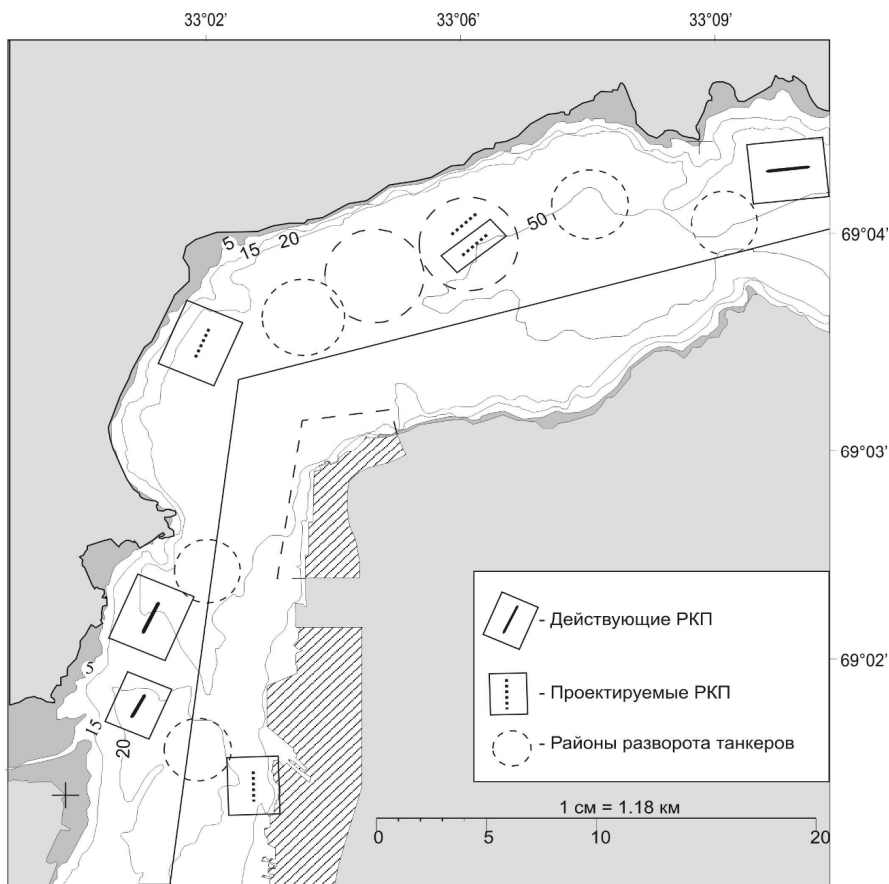


Рис. 6. Конфликтная зона в Кольском заливе

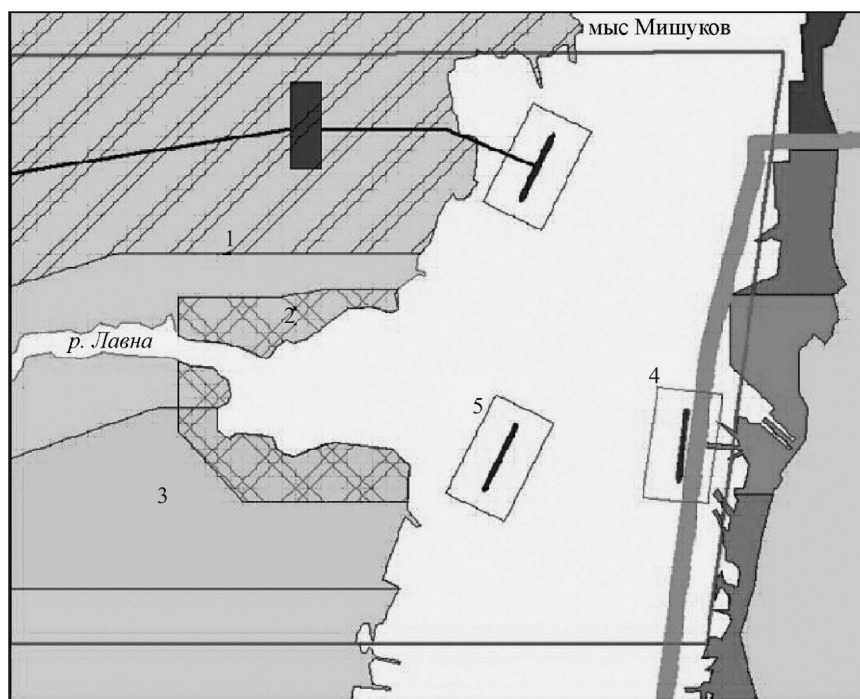


Рис. 7. Конфликтная зона (р. Лавна)

1 - территория, проектируемая под стационарный комплекс перегрузки нефти; 2 - территория, проектируемая под комплекс перевалки угля и генеральных грузов; 3 - территория, занимаемая ФГУП «АМНГР»; 4 - участок акватории, планируемый под РКП мазута; 5 - действующий РКП «южнее мыса Мишукова»; - граница конфликтной зоны.

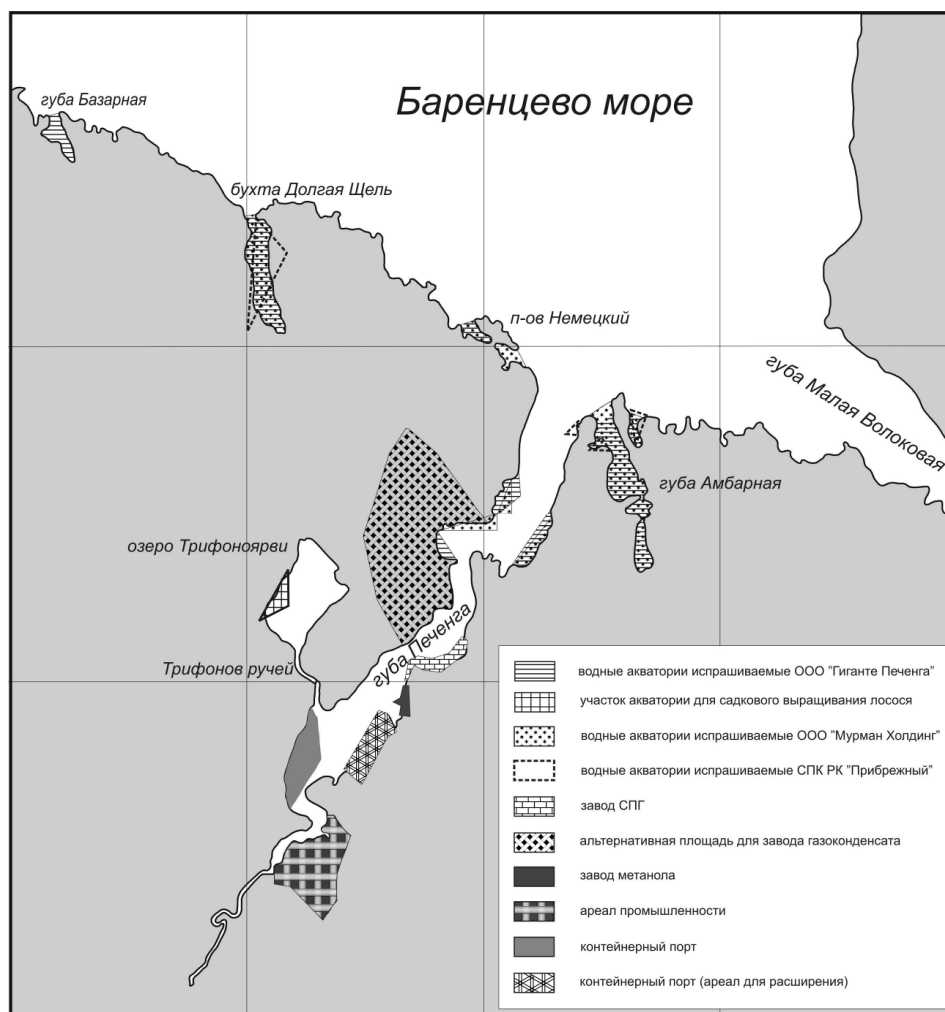


Рис. 8. Губа Печенга

При сохранении прежних планов освоения губы Печенга именно в ней сказалась бы опасная интенсификация движения морского транспорта, обслуживающего разные виды морской деятельности: аквакультуру, прибрежное рыболовство, контейнерные грузовые перевозки, транспорт газоконденсата. На сегодняшний день рискованная экологическая ситуация в губе Печенга снята, но в будущем может возникнуть вновь [10].

Рассмотренные выше так называемые «горячие точки» в треугольнике высокой антропогенной активности Мурманска подчеркивают необходимость создания утвержденных на высоком уровне КУПЗ-программ для этих природно-антропогенных объектов. Нужно признать, что в Арктике действовать придется «с нуля». В первую очередь будет необходимо обосновать приоритетные направления развития прибрежных зон Кольского полуострова, на основе концепции устойчивого развития региона, то есть триединства экономики, социальных вопросов и экологии [11]. Включение прибрежно-морского компонента в стратегию и программы социально-экономического развития приморских территорий должно быть направлено на обеспечение баланса между получением кратковременной сиюминутной экономической выгоды и достижением долговременных целей развития. Для этого нужно, прежде всего, идентифицировать ограничения, связанные с использованием прибрежных зон, включая законодательные и нормативные документы. Ещё в 1998 году нами было введено понятие «административно-географический дуализм», определяющее противоречия на пересечении географических, законодательных и административно-территориальных областей знания [12]. Ярким примером такого противоречия выступают прибрежные зоны, где суша входит в компетенцию субъектов РФ, а море – в сферу компетенции федеральных органов (центра). По этой причине не вполне понятно, как совместить стратегические

проблемы, остающиеся в ведении Минэкономразвития, с проблемами, возложенными на местные власти. С учетом действующего законодательства объединение приморских территорий и прибрежных акваторий в рамках общего объекта государственного управления, как это предусмотрено Стратегией развития морской деятельности, вряд ли возможно без внесения существенных изменений в целый ряд федеральных законов.

После решения этих принципиальных вопросов необходимо организовать сбор исходных данных для оценки ресурсного потенциала и рисков в прибрежной зоне, например, в упомянутом выше п. Терiberка. И только решив перечисленные задачи, определить, какие методы из арсенала инструментов комплексного стратегического планирования (индикаторные методы, оценка природного качества прибрежных вод, ресурсные матрицы Леопольда, кластерный анализ, морское пространственное планирование, анализ потенциальной конфликтности, составление земельного кадастра и др.) окажутся пригодными при разработке прибрежно-морского компонента стратегии.

Все перечисленные проблемы, характерные для прибрежных зон России, нужно начинать ставить и решать совместно и без промедления. Иначе реальная жизнь будет определять свои приоритеты, и они могут быть отличными от здравых научных рекомендаций.

Литература

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2205-р от 8 декабря 2010 года «О Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/gov/results/13458>
2. *Mikhaylichenko Yu.G.* Development of integrated coastal area management in Russia within the framework of Federal research programs. Proc. of the Int. Conf. on Integrated Coastal Area Management and Its Integration with Marine Sciences, 26-29 September 2000, Saint Petersburg, Russia, 2003, 83-95.
3. Географический словарь Мурманской области / Автор-составитель В.Г. Мужиков. Мурманск, Мурманский обл. ин-т развития регионального образования, повышения квалификации педагогических кадров, 1996, 183 с.
4. Экономическое обоснование стратегии морской деятельности в Российской Арктике: отчет о НИР (заключ.): 3-07-4002 / Институт экономических проблем Кольского научного центра Российской Академии наук; науч. рук. Васильев А.М.; отв. исполн.: Васильев А.М., Столбов А.Г., Куранов Ю.Ф., Ульченко М.В. [и др.]. Апатиты, 2009. 98 с.
5. *Васильев А.М., Куранов Ю.Ф.* Рыбная отрасль Мурманской области: современное состояние, стратегия развития. Апатиты: Изд-во КНЦ РАН, 2009. 213 с.
6. *Денисов В.В.* Комплексное управление прибрежными зонами. // Основные концепции современного берегопользования. Т. II. Глава 7. СПб.: РГГМУ, 2010: С. 224-286.
7. Концептуальные направления инновационного развития морехозяйственного комплекса Европейского Севера России: отчет о НИР (промежуточ.): 3-10-4002 / Институт экономических проблем Кольского научного центра Российской Академии наук; науч. рук. Васильев А.М.; отв. исполн.: Васильев А.М., Куранов Ю.Ф., Грущенко Э.Б. [и др.]. Апатиты, 2011. 97 с.
8. The Future of the Coastal Planet Secretarial Norut Gruppen AS, Tromso 1995. pp. 29.
9. Кольский залив. Освоение и региональное природопользование / отв. ред. академ. Г.Г. Матишов. М.: Наука, 2009. 357 с.
10. Отчет по НИР (ФЦП «Мировой океан»). Исследование комплексного управления прибрежной зоной района Печенгской губы, Мурманская область / Отв. исп. д.г.н. В.В. Денисов. Фонды СОПС МЭРТ и РАН. Мурманск: ММБИ КНЦ РАН, 2008. 87 с.
11. *Денисов В.В.* Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). Апатиты: Изд-во КНЦ РАН, 2002. 502 с.
12. *Денисов В.В.* Экологическая география полиресурсных шельфов на примере Баренцева моря // Исследования в области океанологии, физики атмосферы, географии, экологии, водных проблем и геокриологии. М.: ГЕОС, 2001. С. 94-98.

Петров В.П., д.г.-м.н.,

Зам. Председателя Президиума Кольского научного центра РАН

Е.И.Макарова, к.и.н.,

Зав. научным архивом КНЦ РАН

Токарев А.Д., главный специалист НОО КНЦ РАН

Аннотация. Рассмотрены некоторые аспекты деятельности Академии наук и Хибинской исследовательской горной станции АН СССР - Кольской базы АН СССР в в 1930-е гг. в контексте ее взаимоотношений с государственной властью. Государство определяло главные целевые установки и стратегические направления, а Академия наук как главный координатор науки в стране, являлась источником, производителем и селекционером новых идей, знаний и технологий. На развитие кольской академической науки, её взаимодействие с местной властью и промышленными предприятиями, несомненно, влияли внутривластные проблемы 1930-х годов. Но и при этом понимание высокого значения главной общей задачи – создание на базе природных ресурсов Кольского Севера эффективного народно-хозяйственного и социо-культурного комплекса объединяло и обеспечивало конструктивный диалог и взаимодействие власти и науки.

Ключевые слова: Академия наук СССР, Кольская база АН СССР, научная деятельность, Кольский полуостров.

Многие из нас, особенно представители старшего поколения, живущие в Мурманской области и работающие в Академии наук, иногда задаются «странными» вопросами типа: что было бы с экономикой, культурой Кольского региона, если бы не было Октябрьской революции, повлекшей за собой создание принципиально новой социалистической социально-экономической системы в стране? Если учесть реалии нашего времени, то ответ на этот вопрос кажется, на первый взгляд, весьма затруднительным. Несомненно, что Мурманск эволюционировал бы как незамерзающий морской торговый и рыбный порт на Севере России, а железная дорога развивалась в соответствии со своей инфраструктурой, но трудно представить в иных условиях появление на карте Кольского полуострова городов Кировска, Мончегорска, Ревды, Ковдора, разве что, и то с большой долей воображения населенных пунктов вдоль железной дороги - Оленегорска и Апатитов. Вероятно, не было бы на карте Кольского полуострова и Мурманской области. Это не означает, что не были бы открыты месторождения различных руд, на базе которых в эпоху социализма выросли вышеперечисленные города (геологи, независимо от принадлежности к стране или нации - народ неугомонный), но освоение и разработка полезных ископаемых в условиях вечной мерзлоты, скорее всего, велись бы по вахтовым технологиям и без необходимости возведения крупных заполярных городов социалистической эпохи с их приличной, но высоко затратной социальной и культурной инфраструктурой. А что было бы с Академией наук и с её широкой сетью региональных учреждений, созданной социализмом? И был бы создан на Кольском полуострове самый крупный в мировом Заполярье комплексный научный центр или же академические исследования носили бы, как и в предшествовавшие времена, спорадический экспедиционный характер? И здесь оптимистический прогноз дать еще труднее. Чтобы дать определенный ответ, обратимся к истории: Санкт-Петербургская академия, созданная по замыслу императора Петра Великого, уже в соответствии с первым Уставом 1836 года была призвана осуществлять свою деятельность в различных направлениях: исследовательских, образовательных и прикладных. Так, в соответствии с п.3 Устав: «Академии предлежит обращать труды свои непосредственно на пользу России, распространяя познания о естественных произведениях империи, изыскивая средства к умножению таких, кои составляют предмет народной промышленности и торговли, и к усовершенствованию фабрик, мануфактур, ремесел и художеств, как источников богатства и силы государства».

Следуя заветам М.В.Ломоносова, Академия наук постоянно обращала свое внимание и к северным окраинам России, но в силу своих ограниченных кадровых, материальных и финансовых возможностей, вынуждена была вплоть до начала XX века ориентироваться только на разрозненные и редкие экспедиционные исследования, в основном географической и краеведческой направленности. Начиная с экспедиций В.Я. Чичагова, И.И. Лепехина, Н.Я. Озерцовского,

академика К.М. Бэра, А.Ф. Миддендорфа, Кольский регион был одним из особенно притягательным объектов исследований такого рода. Диапазон научных исследований на Кольском полуострове существенно расширился и активизировался только перед первой мировой войной, и то в связи со строительством Мурманской железной дороги.

Советское правительство, образованное после Октябрьской революции 1917 года, отчетливо понимало, что для восстановления разрушенной мировой и гражданской войнами экономики страны необходимо широкое привлечение научных сил. Хотя взаимоотношения Академии наук и правительства в первые месяцы существования советского государства характеризовались взаимной тактикой выжидания, уже в начале 1918 года по прямому поручению председателя Совнаркома В.И. Ленина были начаты переговоры между представителями Правительства и руководства Академии наук, проходившие в сложной обстановке и длившиеся в течение нескольких месяцев. Результаты этих переговоров дважды были вынесены на обсуждение Общего собрания Академии, и 20 февраля 1918 г. было, наконец, принято согласованное Постановление, нацеленное на организацию сотрудничества с новой властью, гласившее: «Академия полагает, что значительная часть задач ставится самой жизнью, и Академия всегда готова, по требованию жизни и государства, приняться за посильную научную и теоретическую разработку отдельных задач, выдвигаемых нуждами государственного строительства, являясь при этом организующим и привлекающим ученых силы страны центром» [Комков Г.Д. и др.С.257]. В этой формулировке отражены, с одной стороны, готовность Академии служить новой власти, а с другой - очевидное признание государством за Академией наук роли главного координатора научных исследований, в том числе и практически ориентированных.

Далее, 11 апреля 1918 года ВЦИК заслушал доклад наркома просвещения А.В. Луначарского о состоянии дел в Академии наук и принял резолюцию: «Одобрив в целом деятельность Комиссариата по просвещению ЦИК, с полным удовлетворением отмечает прекращение саботажа и со стороны профессиональных ученых. ЦИК вполне одобряет решение Наркомпроса о привлечении к работе Академии наук». А уже на следующий день 12 апреля 1918 года Совнарком постановил «признать необходимость финансирования соответствующих работ Академии наук и указать ей, как особенно важную и неотложную задачу, разрешение проблемы правильного распределения в стране промышленности и наиболее рациональное использование её хозяйственных сил».

Для реализации поставленных задач исследования ресурсного потенциала в стране образованная при Академии наук ещё в 1915 году для научного обеспечения военных потребностей первой мировой войны Комиссия по изучению естественных производительных сил (КЕПС), уже в апреле 1918 года разработала «Программу исследований в области полезных ископаемых, энергетике, водного и сельского хозяйства, экономики, картографии и статистических работ» [Там же,258].

Общее собрание Академии наук, проведенное 5 августа 1919 года, поручило академику А.Е.Ферсману к апрелю 1920 г. подготовить программу совещания по проблемам исследования Севера. Совещание, которое было намечено на май 1920 года, увязывалось непосредственно с реализацией утвержденного Совнаркомом в феврале 1920 года правительственного плана ГОЭЛРО.

Следующим организационным шагом стало учреждение Советом КЕПС 16 февраля 1920 года Комитета порайонного описания России во главе с А.Е.Ферсманом. В состав Комитета вошли ведущие ученые страны: президент Российского географического общества профессор Ю.М. Шокальский, академики Ф.Ю. Левинсон-Лессинг, С.Ф.Ольденбург, С.Ф.Платонов и др.[АРАН. Ф.132.Оп.1.Д.№249.Л. 4-об.]. Для осуществления программы научного описания всех районов России с целью выявления ресурсов как основы для хозяйственного и культурного строительства, страна была разделена на 22 хозяйственных района; описание каждого района по «экологическим и естественно-историческим признакам» опиралось на 17 пунктов: 1.Орография и геология; 2.Климат; 3.Вода; 4.Полезные ископаемые; 5.Почва; 6.Флора; 7.Растениеводство и лесное хозяйство; 8.Животноводство и промыслы; 9.Земельный быт; 10.Горнозаводская промышленность; 11.Обрабатывающая промышленность; 12.Торговля; 13.Пути сообщения; 14.Человек с историко-колониционной точки зрения; 15.Человек с этнографической и антропологической точек зрения; 16.Человек со статистической и демографической точек зрения; 17.Общий обзор населения и его хозяйства.

Созданная при Научно-техническом управлении ВСНХ СССР года Комиссия по изучению Севера 4 марта 1920 была преобразована в Северную научно-промысловую экспедицию (ныне ААНИИ) под руководством Р.Л.Самойловича. Одно из приоритетных направлений деятельности

комиссии по изучению Севера и Северной научно-промысловой экспедиции было нацелено на Кольский полуостров, такое решение было продиктовано наличием в этом регионе железнодорожной магистрали и единственного незамерзающего северного морского порта на Европейском Севере России. В первый же год работы Северной научно-промысловой экспедиции на Кольский полуостров были направлены исследовательские экспедиции, в числе которых были: ихтиологический отряд П.Ю. Шмидта, геологический отряд П.В. Виттенбурга, почвенно-ботанический отряд Н.И. Прохорова и др. 16-24 мая 1920 года в Петрограде в здании Географического общества под председательством президента Академии наук академика А.П.Карпинского состоялось совещание по проблемам Севера, и с этого момента Академия наук взяла на себя роль координатора исследовательской деятельности на Севере. 4 июня этого же года, в рамках программы работ Северной экспедиции, на Кольский полуостров выехала комиссия, в которой приняли участие президент Академии наук А.П. Карпинский и академик А.Е.Ферсман - «для ознакомления с Мурманом вообще и в частности с окрестностями озера Имандра, на берегу которого или в районе Хибинских гор предполагается соорудить гидрометеорологическую станцию, как филиальное отделение Мурманской Биологической станции» [ГОУ ГАМО. Ф.20.Оп.1. Д.№1.Л.14]. Уже в конце августа того же года, получив поддержку Северной научно-промысловой экспедиции и Академии наук А.Е., Ферсман организовал свою первую геолого-минералогическую экспедицию в Хибины. Позднее, подчеркивая ведущую роль Академии наук в освоении Кольского полуострова, он писал, что «экспедиции Академии Наук (начиная с 1920 года) начали планомерное изучение центральных частей полуострова, поставив себе основной задачей выявление ископаемых недр. Только после открытия промышленного месторождения апатито-нефелиновой породы в 1926 году наметились новые перспективы в этом вопросе, и началась систематическая работа по поискам и разведкам полезных ископаемых сначала на территории Хибинского массива, а потом и в прилегающих районах. Основной толчок в этом направлении дали экспедиции Академии наук» [Ферсман А.Е.С.10,15]. В последующий период геологические и минералого-геохимические исследования на Кольском полуострове были подхвачены целым рядом производственных и научных организаций страны. По всему Кольскому полуострову был развернут широкий арсенал исследований минерально-сырьевых ресурсов, результатом которых стало открытие ряда крупных промышленных месторождений полезных ископаемых.

Фактическая изоляция страны от мировой экономики в условиях построения не имевшего аналогов в мировой истории государственного устройства ставили перед наукой все более сложные задачи, направленные решение проблем социально-экономического развития. Это, в свою очередь требовало от Академии наук организации мероприятий по модернизации внутри ее системы, деятельность которой все ещё регламентировалась уставом 1836 года. В ответ на требования нового времени в 1927 году был принят новый устав АН СССР, который определил основные задачи деятельности Академии наук следующим образом: - развивать и совершенствовать научные дисциплины, входящие в круг её ведения, обогащая их новыми открытиями и методами исследования; - изучать естественные производительные силы страны и содействовать их использованию; - приспособлять научные теории и результаты опытов и наблюдений к практическому применению в промышленности и культурно-экономическом развитии СССР. Важным и принципиально новым моментом в уставе 1927 года явилось то, что в организационную деятельность Академии наук был введен принцип планирования. При этом планы деятельности АН СССР, согласно уставу, должны были утверждаться Советом народных комиссаров СССР после их согласования с правительствами союзных республик.

Повышение роли науки в социально-экономическом развитии страны предопределило необходимость укрепления и расширения её инфраструктуры, улучшения финансового и материального обеспечения и качественного изменения кадрового состава. Для сравнения приведем статистику: в 1918 году в России было всего 22 научно-исследовательских института, уже в 1933 году их было уже 658, а численность научных работников возросла с 2095 до 49745 человек; к 1917 году Российская академия наук включала 13 учреждений: один институт, 5 лабораторий, 5 музеев, 2 обсерватории, а также 13 научных станций, но уже через десять лет утвержденная Совнаркомом СССР 13 марта 1928 года структура Академии наук включала: 8 институтов, 7 музеев (в т.ч. Пушкинский дом), 12 комиссий, 3 лаборатории, Библиотеку, Архив, Издательство. Число действительных членов Академии увеличилось 45 до 85 человек. В то же время в Академии наук была внедрена практика достаточно широких и демократических выборов новых членов и руководства. В марте 1926 года СНК СССР принял предложения АН СССР, изначально

сформулированные академиками Ф.Ю. Левинсон – Лессингом и П.П. Сушкиным, об учреждении института практикантов как формы подготовки молодых научных кадров. А в 1929 году, после решения ноябрьского пленума ЦК ВКП(б), поставившего задачу «улучшить качественно и расширить количественно подготовку научно-исследовательских и педагогических кадров» Академия наук создала аспирантуру.

Основным направлением деятельности Академии наук в удаленных от центра районах СССР оставались преимущественно экспедиционные исследования по различным научным направлениям. Их вклад в успехи экономического и культурного подъема неосвоенных регионов страны, включая союзные республики, был значителен. В то же время сама жизнь показывала, что одной экспедиционной деятельностью задачи социалистического строительства и подъема экономики не решить. Поэтому Июльский 1928 года пленум ЦК ВКП(б) принял постановление «об организации в кратчайшие сроки учреждений Академии наук на местах». В ответ на это Постановление Общее собрание АН СССР 30 октября 1930 года, по итогам обсуждения доклада академика А.Е. Ферсмана об итогах экспедиционной деятельности, признало, что «замена экспедиционных исследований стационарными научными учреждениями, связанными с Академией наук, стало насущной необходимостью» [Академия наук СССР, 1974. С.300]. Для Кольского региона это решение явилось принципиально важным, так как оно открыло путь к созданию здесь первого академического учреждения.

Идея организации «опорной точки» исследовательских работ Академии наук на Кольском полуострове родилась у академика А.Е.Ферсмана еще в первых геологических экспедициях в Хибины. В марте 1929 года он представил в Президиум АН СССР докладную записку о необходимости организации в Хибинах научной станции. Неофициальное открытие Хибинской научной станции, названной А.Е.Ферсманом «Тиеттой», состоялось 19-20 июля 1930 года. Юридический статус был закреплен Общим собранием АН СССР 2 октября 1930 г. а затем утвержден Постановлением ЦИК СССР от 19 октября 1930 г.



Открытие временного здания Хибинской Горной станции «Тиетта», 20 июля 1930 г.

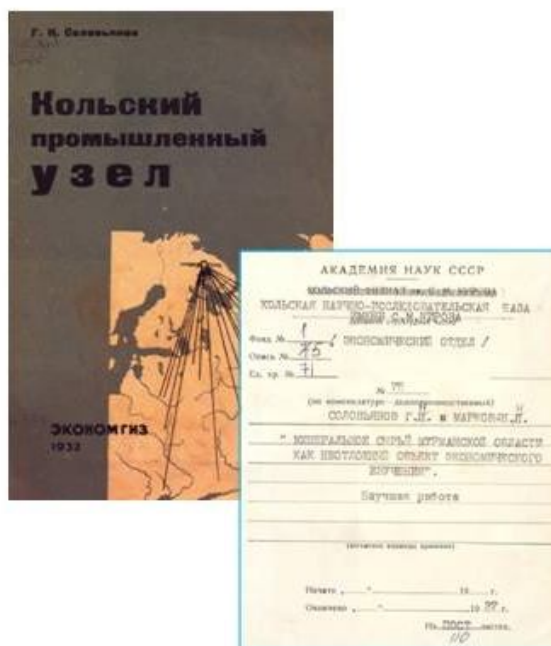
10 апреля 1932 года состоялось заседание Первой полярной конференции, проходившее в новом здании «Тиетты», организованное научно-исследовательским советом народного комиссариата тяжелой промышленности СССР под председательством акад. А.Е.Ферсмана и В.И. Кондрикова. Эта конференция стала важнейшим стратегическим событием социально-экономической и культурной истории Кольского Севера.



Участники 1-й Полярной конференции НИС НКТП, 10 апреля 1932 г., ХИГС АН СССР

Несколько позже, 9 сентября 1932 года Президиумом Академии было утверждено Положение о Полярно-альпийском ботаническом саду (ПАБС), созданного по инициативе Н.А.Аврорина при Станции ещё в 1931 году и согласно которому Ботанический сад официально стал составной частью ХИГС АН СССР «в административном и финансовом отношениях». Таким образом, Ботанический сад исторически стал первым структурным научным подразделением Горной станции в статусе отдела. Именно с этого момента ХИГС АН СССР можно считать комплексным научным учреждением, в котором, наряду с доминировавшими минералого-геохимическими исследованиями, стали развиваться и почвенно-биологические исследования по различным научным направлениям, в дальнейшем вылившимся в образование научного института (ПАБСИ КФАН СССР, 1966).

С расширением круга задач, поставленных перед кольской наукой и повышением ответственности за их успешное решение, Станция нуждалась в развитии инфраструктуры, улучшении материально-технического и финансового обеспечения проводимых работ, а также укреплении кадров. Постановлением президиума АН СССР от 10 июня 1934 года ХИГС АН СССР была преобразована в Кольскую базу Академии наук, в ее были организованы Геологический, Климатологический и Зоологический отделы, а при них - биохимическая и почвенная лаборатории. На Базу были приглашены ведущие специалисты, был укреплен руководящий состав – заместителем директора Базы назначен И.Д. Чернобаев. Уже на 1-е января 1935 г. База имела 15 человек руководящих и научных работников, а по данным на 1 декабря 1935 года эта цифра возросла до 27 человек, не включая 7 человек экспедиционных работников. С марта 1935 года на Кольской базе АН СССР начинают проводиться экономические исследования под руководством бывшего старшего ученого специалиста СОПСа Н.М. Тоцкого. Проводимые сначала силами экономического отряда, экономические исследования потребовали организации экономической группы со штатом 2 экономистов и 1 эконом-географа [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. №24. Л.28], а 1936 году был создан Географо-экономический отдел под руководством профессора Соловьянова Г.Н., работавшего ранее в тресте «Апатит», и научных сотрудников, эконом-географов Луцкого С.Л. и Ковальской Н.Я., прикомандированных из Географического института МГУ [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. №31. Л.11].



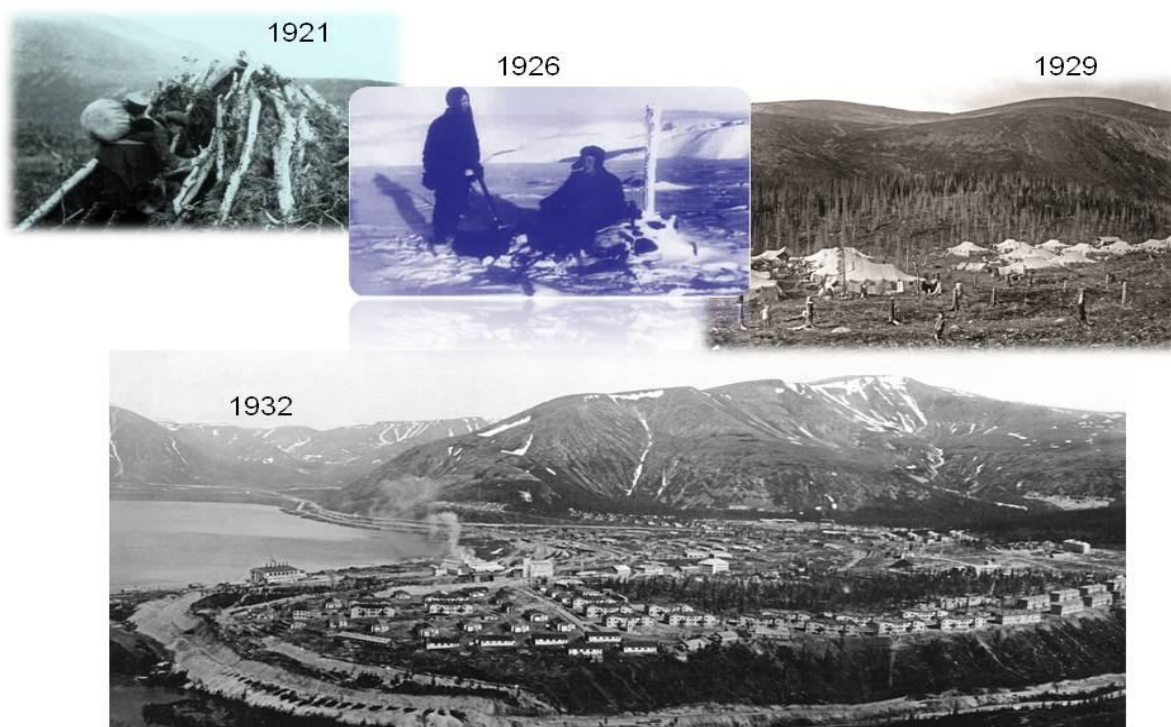
Заведующий Географо-экономическим отделом Кольской базы АН проф. Г.Н. Соловьянов.

Таким образом, рассматривая историю Кольской базы АН СССР в диапазоне от предыстории рождения Хибинской горной станции и работы Базы вплоть до середины 1936 года, можно с уверенностью назвать ее деятельность как динамично развивающийся процесс гармоничного взаимодействия государственной власти и науки. Рассматриваемый период можно обозначить как пример «советского опыта» традиционного российского освоения диких северных окраинных территорий в условиях ускоренной реализации в рамках экономической блокады и нарастающей военной угрозы извне.

Вернемся к статистике: если в 1917-1918 гг. население Мурманского края составляло всего 18-20 тыс. чел. и здесь имелись всего три поселения со статусом городов, то буквально за два десятилетия после установления советской власти на Кольском Севере Мурман стала одним из самых урбанизированных регионов страны. Бесспорно, это стало возможным благодаря открытию и промышленному освоению месторождений медно-никелевых, железных, редкометалльных руд в советский период, в процессе которых вырастали поселки и строились новые города. Показательным примером этого процесса является освоение Хибин. В 1929 году, всего через три года после того, как был установлен первый заявочный столб на Расвумчорском месторождении от имени его первооткрывателя А.Н. Лабунцова, Северной научно-промысловой экспедиции и Колонизационного отдела Мурманской железной дороги, у подножья Хибинских гор был заложен рудник и горнорудный поселок, который в течение нескольких лет вырос в город Хибиногорск (ныне Кировск). Население Хибиногорска, изначально на территории которого проживала одна лопарская семья, в 1930 году составило уже 14 тыс. жителей.

Абсолютное большинство хибиногорцев сначала проживало в землянках, палатках и шалманах, но уже ко второй половине 1932 года был практически ликвидирован весь шалманно-палаточный городок, а летом 1933 года начато строительство каменных домов. Уже к 1932 году здесь были открыты горно-химический техникум, художественная и музыкальная школы, больница, столовая, кинотеатр и другие учреждения социально-бытовой и культурной инфраструктуры. Это были первые в мировой практике культурно-образовательные учреждения в Арктике. Одновременно со строительством треста «Апатит» было начато строительство Нивской ГЭС, Кандалакшского горно-химического комбината, железных дорог и других промышленных объектов. История не знала подобных примеров жесткого, оперативного осуществления комплексного подхода в реализации индустриального освоения «арктических пустынь» через возведение в тундре новых городов и поселений с развитой инфраструктурой для обеспечения важнейших норм жизни человека – где гарантированы условия заботы о здоровье, право на образование и возможности на повышение культурного уровня. Три «государственных» человека стояли во главе этого процесса – партийный

руководитель С.М.Киров, академик А.Е.Ферсман и директор треста «Апатит» В.И. Кондриков. Это стало возможным благодаря востребованности научных знаний о природных ресурсах Мурманского края, внедрению новых технологий и обеспечению условий для их практического использования.



Индустриализация Хибин: от вежи, заявочного столба и шалманов к современному городу.

В 1932-1935 годы в тесном взаимодействии государственных органов и Академии наук организуется ряд крупных совещаний, на которых были выдвинуты и научно обоснованы основные идеи и приоритетные направления социально-экономического развития Мурманского края: комплексное использование уникальных руд с извлечением всех их ценных компонентов, в том числе редкоземельных элементов, платиноидов и других редких металлов; создание единого Кольского горнопромышленного (горнохимического) комплекса; взаимосвязанное использование различных видов природных ресурсов – минеральных, биологических, энергетических. В этой связи важнейшее значение имела первая Первая Полярная конференция 1932 года, организованная и проведенная под эгидой Бюро НИСа Народного комиссариата тяжелой промышленности СССР. Она стала не только действительно первой в мировой практике по своему целевому назначению и тематическому содержанию научной конференцией. Это был также первый опыт плодотворного объединения усилий ученых Академии наук, работников многочисленных отраслевых научных учреждений, специалистов-хозяйственников Кольского края, Карелии и других регионов страны для решения сложнейших проблем создания мощного горно-химического комплекса в условиях первозданного Севера, на базе неведомого мировой практике минерального сырья. Оригинальна построена сама программа конференции, которая включала напряженные пленарные заседания (занятия) и дискуссии, работу специальных комиссий и групп, рабочее ознакомление с действующими рудниками и производственными предприятиями Хибин, а также посещение перспективных геологических объектов Монче-тундры, новых строительных площадок Кандалакшского района. Конференция работала с 9 по 12 апреля 1932 г. в г. Хибиногорске (позже переименованном в Кировск), на Горной станции Академии наук, на Нивастрое и в Кандалакше. Затем она имела своеобразное продолжение в г. Петрозаводске, где 13 апреля многие участники Полярной конференции продолжили встречи в работе Первой сессии Карельского научно-исследовательского института. Сегодня можно с уверенностью утверждать, что по своей значимости научные и производственные проблемы повестки заседаний и решения Первой Полярной конференции

выходили за рамки узких региональных интересов края и имели принципиальное значение для развития всей страны, а опыт промышленного освоения северных регионов – мировое значение. Так, в своем выступлении на конференции академик А.Е. Ферсман подчеркнул, что «строительство и освоение Кольского полуострова является исключительно важной школой, школой методики освоения северных окраин. В чем эта методика? В одном основном принципе – принципе комплексности. Это тот хозяйственный принцип, который является организационным принципом, – это тот новый принцип, который подчиняет новые идеи социалистической стройке, комбинируя все хозяйственные силы вместе, он комбинирует отдельные разрозненные производства, сливая и переплетая их...» [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. №31. Л.11.] На конференции обсуждались проблемы широкого круга научных и практических интересов: геологические, минерально-сырьевые, сельскохозяйственные, технологические, энергетические, транспортные, строительные, кадровые, образовательные и многие другие. Не были затронуты разве что экологические и этнологические проблемы, поскольку в то время они не рассматривались как первоочередные и не входили в перечень задач ускоренной «большевистской» индустриализации Мурманского края и всего Советского Севера. Это сегодня в условиях современной глобализации экономики изменилась парадигма освоения северных территорий и мы наблюдаем переход от принципа «овладение полярным Севером», который этически вполне соответствовал революционной романтике тех лет, к принципу «устойчивого развития Севера» на основе гармоничных отношений Человека и Природы.

Возвращаясь к рассматриваемому периоду, нельзя не отметить хорошо налаженную тесную взаимосвязь первого крупнейшего государственного горнорудного предприятия региона – треста «Апатит», с самого начала активно участвовавшего в строительстве и оснащении Станции, а затем и Базы АН СССР, начиная с первого управляющего В.И. Кондрикова, а затем и в послевоенный восстановительный период. Не менее внимательно к науке относилась и власть «сверху», так, по инициативе Госплана СССР 15 апреля 1932 г. в Москве состоялась Первая Всесоюзная конференция по размещению производительных сил СССР, на которой проблемы промышленного освоения Кольского полуострова рассматривались по докладам акад. А.Е. Ферсмана, А.А. Григорьева и Б.М. Куплетского. Затем в сентябре 1933 г. НИС НКТП, Академия наук СССР и гострест «Апатит» организуют и проводят в г. Хибиногорске 2-е Полярное совещание научно-исследовательских партий и научных учреждений по проблемам Кольского горнопромышленного узла. В совещании приняли участие представители 26 организаций и учреждений. Далее, в 1935 г. 25-30 сентября в г. Кировске состоялось 3-е Полярное совещание, организованное Бюро НИС НКТП при участии треста «Апатит» и Академии наук, на котором рассматриваются насущные вопросы изучения и освоения полезных ископаемых Кольского полуострова. Главное внимание этого совещания направлено на решение проблем вовлечения в использование медно-никелевых платиноносных месторождений Мончегундры, редких и редкоземельных элементов Ловозерских и Хибинских тундр. Характеризуя рассматриваемый период в ракурсе взаимоотношений государства и науки, следует подчеркнуть их налаженную и взаимосвязанную общую направленность на решение задач новой социалистической социально-экономической системы, действовавшую достаточно слаженно до середины 1930-х гг. как в регионе, так и в стране. Ситуация поменялась к 1937 году, когда возникла острая внутривластная обстановка, выразившаяся в политических репрессиях, кадровых чистках, значительном усилении контроля и командного стиля руководства со стороны советских и партийных региональных органов в центре страны, а затем и на Кольском Севере. Это неизбежно отразилось и на деятельности Кольской базы АН СССР, к середине 1936 года в её коллективе стали возникать конфликтные ситуации, в том числе в руководстве, произошел вынужденный уход части специалистов-профессионалов, наблюдалась частая неоправданная смена кадров. В научной деятельности Кольской базы АН СССР в этот период зафиксированы случаи срывов сроков выполнения, а в отдельных случаях некачественное выполнение научно-исследовательских работ, значительно ослабили связи с производством. Определенную роль в возникновении «трудных моментов» в жизни Кольской базы АН СССР сыграло и ослабление внимания со стороны Президиума АН СССР и ее директора академика А.Е. Ферсмана, связанного с его большой загруженностью научно-организационной деятельностью в Академии наук; сказалось и изменение кадрового состава Базы: на смену ферсмановской «дворянской «элите» в середине 1930-х гг. пришло новое молодое поколение «рабоче-крестьянского происхождения», бывшие фронтовики времен гражданской войны, партийцы со стажем. Фактически, начиная с 1936 года, в штате Базы уже не было сотрудников «ферсмановского призыва». Были и изменения в кадровом составе, связанные с «чисткой» в тресте «Апатит». 11 февраля 1937 г. уволен постановлением Собрания АН СССР

заместитель директора Базы И.Д. Чернобаев, позднее репрессированный как «враг народа», почти одновременно с арестами управляющего трестом «Апатит» В.И.Кондрикова и его близкого окружения. Исполнение обязанностей по руководству Базой в отсутствие академика А.Е. Ферсмана с 25 марта возлагается на и.о. ученого секретаря В.Х. Дарагана [ГОУ ГАМО Ф.773. Оп.1. Д.№8. Л.158,172,224-236].

События на Кольской базе не могли не вызвать обеспокоенности в Комитете по филиалам и базам АН СССР: 26 июля 1937 года под председательством академика В.А. Комарова состоялось обсуждение деятельности Базы, был заслушан доклад и.о. ученого секретаря Базы В.Х. Дараган. Затем в Хибины была командирована специальная комиссия для более детального ознакомления с работой Базы, а также «для установления совместно с местными окружными организациями дальнейшего направления развития КБАН СССР». Следует сказать, что этот непростой период заметно усиливается особое внимания к работе Кольской базы АН СССР со стороны местных партийных и советских органов. Так, президиум Мурманского Окрисполкома 15 августа 1937 года заслушал отчет В.Х. Дарагана «О положении дел на Кольской базе АН СССР» и принял ряд решений по определению основных задач Базы на ближайшее время с установкой на необходимость «усиление Кольской базы руководящими и научно-квалифицированными проверенными кадрами». Характерно, что впервые было озвучено также предложение о переводе Базы в Мурманск «в целях приближения Кольской Базы к руководящим организациям Округа...», а также в этой связи - об обеспечении мер для строительства зданий Базы, создания в г. Мурманске Ботанического сада. Перед Базой были поставлены задачи по научному обеспечению мероприятий, направленных на «промышленное и культурное развитие Мурманского края.» [ГОУ ГАМО Ф.773. Оп.1. Д.№ 1.Л. 276]. Таким образом, по определению мурманских властных структур тематика Кольской базы должна была быть скорректирована в направлении решения задач развития экономики всего Мурманского округа. Уже 5 марта 1938 года за подписями секретаря Мурманского ОК ВКП(б) Бабаченко, Председателя Мурманского Окрисполкома Логинова и исполняющего обязанности ученого секретаря Кольской Базы АН СССР с августа 1937 г. – командированного Академией наук Т.Т.Барышева направлено письмо заместителю Председателя Совнаркома В.Я. Чубарю с ходатайством: «1. Разрешить перевод Кольской Базы Академии Наук в город Мурманск, 2. Ассигнованные средства на капитальное строительство Президиумом Академии наук 400 тыс. рублей разрешить использовать на строительство главного здания и жилого дома в городе Мурманске и, кроме того, для полного окончания строительства указанных объектов и для переезда Базы из Кировского района в г. Мурманск в 1938 году, просим Вас отпустить дополнительно 800 тыс. рублей.» [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 44. Л.47-48]. Президиум Академии наук со своей стороны предпринял меры по укреплению кадрового состава Базы. К 1 января 1938 года численность КБАН СССР достигла 47сотрудников (без академика А.Е. Ферсмана, который проходил по штату Президиума АН СССР). В штатном составе базы был только один кандидат наук, 9 старших и 6 младших сотрудников. Возрастной состав: до 25 лет – 7 человек; от 28 до 40 лет – 22; от 40 до 50 – 18. Женщин – 16, мужчин – 32. Национальный состав: русские – 32; украинцы – 6, эстонцы – 5, белорусы – 2. Члены ВКП(б) и кандидаты в члены ВКП(б) – 2; члены ВЛКСМ – 2; сочувствующие ВКП(б) – 1. [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 57. Л.62-63]. Но на этом «трудные дни» Базы не закончились. В декабре 1938 в ответ на жесткую критику работы Кольской Базы, прозвучавшую в местной и центральной печати, в частности в газете «Правда», руководство Президиума АН СССР направило на Кольскую базу еще одну специальную проверочную комиссию. После тщательного изучения материалов работы комиссии, работавшей на Базе до конца года, Комитет по филиалам и базам АН СССР представил в Мурманской обком ВКП(б) свое заключение: «Общие выводы комиссии Президиума АН СССР по обследованию Кольской Базы Академии наук». Согласившись с основными выводами рабочей комиссии, которые в целом корреспондировались с критическими замечаниями, изложенными в газетных публикациях и отзывах местных органов, Комитет по филиалам и базам АН СССР информировал о принятых мерах по улучшению работы Кольской базы за последние годы, среди которых были названы: уточнение организационной структуры, перевод на бюджетное финансирование, нацеливание тематики НИР на запросы местного народного хозяйства, укреплению кадрового состава. Кроме того, была решена проблема укрепления руководства Базой - после нескольких лет частой сменяемости и неразберихи в составе управленческого персонала Кольской базы Президиум АН СССР в апреле 1940 года назначил на должность заместителя директора (руководителем КБАН по-прежнему оставался академик А.Е.Ферсман) Терновского Ф.М., а на должность ученого секретаря - Хоменко К.В. С этого момента деятельность Базы существенно

улучшилась, а свои научные успехи База успешно продемонстрировала в апреле 1941 г. на выставке лучших работ в Академии наук [НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 64. Л.3].

Впереди предстояли серьезные структурные изменения - преобразование Кольской базы в Полярный филиал АН СССР с организацией в нем самостоятельных институтов и отделов. Об этом свидетельствует проект докладной записки на имя заместителя председателя СНК СССР Вышинского А.Я. «О реорганизации Кольской базы в Полярный филиал им. С.М. Кирова АН СССР и об организации Академией наук специальных исследований на Кольском полуострове»: «...Докладывая об этом Президиум Академии наук просит СНК: 1. реорганизовать с 1 января 1941 г. КБАН в Полярный филиал в составе: а) Геолого-геохимический институт; б) Почвенно-Ботанический институт с Заполярным Альпийским Ботаническим садом; в) Отдел металлургии и технологии; г) Отдел энергетики; д) Отдел экономики; е) Отдел ихтиологии; ж) Административно-хозяйственная часть [АРАН Ф 188. Оп.2. Д. № 2. Л.1-16]. Осуществлению этих планов помешала Великая Отечественная война, скорректировав и отодвинув их реализацию на целых два десятилетия.

Исторический опыт промышленного и цивилизационного освоения Кольского региона в 20-30-е годы XX века уникален и заслуживает внимательного изучения в различных аспектах. Одним из них является анализ факторов, условий и механизмов эффективного решения сложнейших научных и технологических в широком смысле этого понятия проблем, связанных с освоением практически с нуля экстремального северного региона. Необходимо признать, что одним из главных факторов и необходимых предпосылок, обеспечивавших взаимодействие академической, отраслевой и производственной науки, было высоко централизованное государственное управление при жесткой вертикали партийно-политической власти. Государство определяло главные целевые установки и стратегические направления и пути их достижения, наука, и прежде всего Академия наук, на которую центральная власть возложила функции главного координатора, являлась источником, производителем и селекционером новых идей, знаний и технологий. На развитие кольской академической науки, её взаимодействие с местной властью и промышленными предприятиями, несомненно, оказывали негативное влияние внутривластные проблемы и коллизии разного уровня конца 30-х годов. Но и при этом понимание высокого значения главной общей задачи – создание на базе природных ресурсов региона эффективного народно-хозяйственного и социокультурного комплекса объединяло и обеспечивало конструктивный диалог и взаимодействие власти и науки.

Литература

1. Комков Г.Д., Левшин Б.В., Семенов Л.К. «Академия наук СССР. Краткий очерк истории и деятельности». Изд-во «Наука». М., 1974
2. Ферсман А.Е. Полезные ископаемые Кольского полуострова. Изд-во АН СССР. М-Л. 1941.
3. Первая полярная конференция по вопросам комплексного использования Хибинской апатито-нефелиновой породы (9-12 апреля 1932 года). Изд-во Кольского научного центра РАН. Апатиты. 2009
4. АРАН. Ф.132.Оп.1.Д.№249.Л. 4-об.
5. АРАН Ф 188. Оп.2. Д. № 2. Л.1-16.
6. АРАН Ф.188. Оп.1 . Д.№ 946. Л.1-2.
7. ГАМО. Ф.20.Оп.1. Д №.1. Л.14
8. ГАМО Ф.773. Оп.1. Д.№8. Л.158,172,224-236.
9. ГАМО Ф.773. Оп.1. Д.№ 1.Л. 276.
10. НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. №24. Л.28.
11. НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. №31. Л.11.
12. НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 44. Л.47-48.
13. НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 57. Л.62-63.
14. НА КНЦ РАН Ф.1. Оп.6. Д. № 64. Л.3.

ХИМЕРА РАЗВИТИЯ БАРЕНЦЕВА РЕГИОНА

**Моника Теннберг, профессор,
Арктикцентр, Университет Лапландии**

Аннотация. Баренцев регион, прежде известный как «избалованный», «грязный» и «рискованный» вновь возник в региональных дебатах как «блаженство», связанное с огромными ожиданиями будущего развития. В статье исследуется региональное развитие с точки зрения управляемости с акцентом на политическую рациональность, практику управления и региональный субъективизм. Центральной идеей статьи является правительственная структура «химеры» развития как созвездия вещей, идей и людей в целях развития региона. Химера также означает невозможную, неисполнимую мечту: возможно ли устойчивое развитие в Баренцевом регионе?

Ключевые слова: управляемость, развитие, Баренцев регион, химера

THE BARENTS CHIMERA OF DEVELOPMENT⁵

**Monica Tennberg, Professor
Arctic Centre, University of Lapland**

Abstract. The Barents Region was previously known as “spoilt”, “dirty” and “risky” has re-emerged in national and regional debates as an international investment “heaven” with great expectations of future development. The article explores recent regional developments from the perspective of governmentality focusing on political rationalities, practices of governance and regional subjectivities. The central idea of the article is governmental construction of a “chimera” of development, as a particular constellation of things, ideas, and peoples, to advance development in the region. The chimera refers also to an impossible, foolish dream: Is sustainable development possible in the Barents Region?

Keywords: governmentality, development, Barents Region, chimera

Introduction

The Barents Region covers the northernmost parts of Sweden, Norway and Finland and Northwest Russia with some 5.2 million inhabitants altogether. The region is well known for its rich natural resources such as minerals, energy resources, timber and fish, which it provides to European markets (Lapland Chamber of Commerce 2012; Siuruainen 2010). There are great expectations of future investments into the region, especially in infrastructure, transportation and industrial development. Developing regional governance – that is, political cooperation and regional networks – is important in terms of supporting economic growth, regional integration and investment in the region (see Nygaard 2001; Kolesnikov 2010; Svensson 1998). So how can one make sense of all of these and other developments in the Barents Region? Is this development what is taking place in the Barents Region? How has the region earlier known as a region of various threats, dangers and risks has now turned into an international investment heaven? In the following I will discuss regional development from the perspective of governmentality (Foucault 1991; Dean 1999; Larner & Walters 2002).

The Chimera of Development

A region from the perspective of governmentality is a site of competing political strategies and an instrument of government. Governance, in its broadest sense, is understood as the management of societal affairs by state and non-state actors together. Governmentality refers to the study of political rationalities, practices and the effects of governing as tactics of state power (Foucault 1991; Dean 1999). The approach focuses on governing rationalities, practices and subjectivities as effects of governmentalization of a region. The region has become “governmentalized” as a site of competing political, economic and legal rationalities

⁵ The presentation is a summary of main findings from Tennberg (ed.) Politics of Development in the Barents Region (2012).

and practices (Larner and Walters 2002, 423). The regional governmentality is like a *chimera*, a creature from Greek mythology, a thing made of many things, a monstrous creature with parts from multiple animals. The term *chimera* has also come to mean, more generally, an impossible or foolish fantasy, hard to believe. In the Barents Region, the chimera is made of economic development, natural resources and global economy.

Problematization of the region

The problem is, and the motivation for governmental intervention, in the region is the lack of regional development. In many respects, from a developmentalist point of view, the region has not reached its full development potential based on its natural and human resources and their exploitation (Lausala and Valkonen 1999; Statistics Finland and Goskomstat of Russia 2001; Siuruainen 2010). Despite almost 20 years of efforts of regional governance, the Barents Region has not yet emerged as a “transregion” (Wiberg 2009; see also Castberg 1994; Rautajoki 2003) – a functional economic region with internal relations that are stronger and more intensive than its external relations. The Barents Region is made up of fragmented peoples and territories linked by asymmetrical relations of political and economic power, as suggested by Larner and Walters (2002, 411). Economic ties within the region remain weak, but they are much stronger to the European markets (Albu and Wiberg 1997; Wiberg 2002; Wiberg 2009). One of the challenges for regional integration is that the current regional transportation system is deemed to be under-developed and in need of heavy investment to serve increasing international demands for the region’s natural resources (Kazantseva and Westin 1994; Nijkamp and Rodenburg 2011; Nielsen 2010). In order to solve this problem of “under-development” regional cooperation and state intervention is needed.

Governance of the region

Regionalism, from this perspective, is an emergent art of international governance based on multiple, co-existing spatialisations, such as in Northern Europe (Larner and Walters 2002, 408; Adams 2011; Lehtinen 2003). The Barents Region is one of many spatialisations in the Northern Europe. Regionalism is not an extension of state governance, but a form of governance on its own. Regionalism is, in particular, a very limited mode of governance, based on governing through freedom. Neoliberal regional governmentality is based on the idea of governing through freedom (Larner 2000; Larner & Walters 2002). It is a widespread mode of governance which emphasises the use of market-based techniques to govern state-society relations and build public-private partnerships (Underhill 2000; Larner 2000; Marshall 2001).

Such practice of governance sees regions as part of a global economic space: it aims at freeing the mobility of goods, capital and people in a region. Such regions govern themselves by interaction, communication and reform within and between authorities, companies and non-governmental organisations from a distance. There are many examples of “neoliberal” approaches to regional governance based, for example, on “hybrid soft-law instruments” that increase private regulation and corporate social responsibility. These practices produce competing political, economic and legal rationalities for regional governance (Larner and Walters 2002, 423), working “at distance” through freedom and self-help. Accordingly, regions such as the Barents Region govern themselves by interaction, communication and reform within and between authorities, companies and non-governmental organizations.

Regional subjectivities

The Barents Region is most often depicted as “a rich resource region” serving European and global markets, making this particular feature of the region a regional marker (see Larner and Walters 2002, 413). Natural resource-based development has several important consequences, both potentially positive and negative, for local communities and regional development. The challenge in the region is to find a balance between economic growth, human development and environmental considerations. Various development projects in the region could turn local communities into resource centres, “new frontiers” for mining, the oil and gas industry, and other industrially intensive ways of using natural resources (see Megatrends 2011).. This may mean that local communities and populations are becoming “adaptive opportunists” to changing environmental, social and economic conditions. Local peoples and communities are enticed to join the global economy of natural resources by its promise of a better future: that is, affordable living and improved quality of life (Sinevaara-Niskanen 2012). The “biopolitical” logic of neoliberal regionalism emphasises the capacity of people and local communities to take advantage of economic opportunities and their responsibility to use their regional assets effectively (Painter 2012, 5).

Conclusions

The political economy of the Barents Euro-Arctic Region has several special features: there is greater diversification of economic activities than in the Arctic as a whole; the role of the EU is important in regional policies, trade relationships and various development projects; and there is extensive political cooperation in the region by various political bodies, participants and programs. All these characteristics make the region an interesting case study for the exploration of the connections between economic development, local communities and practices of governance (Duhaime et al. 2004; Political economy of northern regional development 2010; Megatrends 2011).

Much of the current research on the Barents Region has been and is still carried out within the geopolitical tradition of international relations studies. In the geopolitical approach, natural resources-based development in the Barents Region is analyzed by focusing on states and international cooperation. From this perspective, sustainable development is mostly a question of natural resource management and issues related to it.

This article uses an approach called International Political Economy (IPE) to study the development of governance practices in the Barents Euro-Arctic Region. IPE aims at studying the co-creation of wealth, power and well-being (Dickins 2006; Leiteritz 2005). Most importantly, the IPE approach emphasises the social dimension of sustainable development: what kind of social relations lead to social and environmental problems possible and how these relations influence efforts to solve them (Newell 2008).

Many of the current national policies towards the North, whether we are speaking of the Barents Region or the Arctic in general, are motivated by a spirit of colonialism. The states in the region aim to become leaders in Northern and Arctic development. Because of such ambitions, it behooves researchers and other stakeholders to analyze regional and national agendas and actions critically and to examine what implications they will have for local Northern and Arctic communities that are dependent on the use of non-renewable resources. Some critical writers, such as Julian Reid (2012), have suggested that sustainable development has been, or is currently being, appropriated by economic rationalities, and specifically those of neoliberal doctrines of governance

References

- Aalbu, H. & Wiberg, U. (1996). How may institutional regionalisation promote regional development? In J.A. Dellenbrant & U. Wiberg (Eds.), *Euro-Arctic curtains*. Umeå: CERUM.
- Adams, P.C. (2011). Multilayered regionalization in Northern Europe. *GeoJournal*. DOI 10.1007/s10708-011-9408-8.
- Castberg, R. (1994). Economic cooperation: Potentials and problems in Northwest Russia. In O. Tunander & O.S. Stokke (Eds.), *The Barents Region: Regional Cooperation in Arctic Europe*, pp. 101-114. London: Sage.
- Dean, M. (1999). *Governmentality. Power and rule in modern society*. London: Sage.
- Dickins, A. (2006). The evolution of international political economy. *International Affairs* 82(3), 479–492.
- Duhaime, G., Lemelin, A., Didyk, V., Goldsmith, O., Winter, G., Caron, A., Bernard, N., & Godmaire, A. (2004). Chapter 4. Economic systems. In *Arctic Human Development Report 2004*, pp. 69-84. Akureyri: Stefansson Arctic Institute.
- Foucault, M. (1991). Governmentality. In G. Burchell, C. Gordon and P. Miller (Eds.), *The Foucault effect. Studies in governmentality*, pp. 87-104. With two lectures by and an interview with Michel Foucault. Chicago: The University of Chicago Press.
- Kazantseva, N. & Westin, L. (1994). Missing Networks in “the missing region” - The challenge of infrastructure development. In J.A. Dellenbrant & M.-O. Olsson (Eds.), *The Barents Region. Security and economic development in the European North*, pp. 105-124. Umeå: CERUM.
- Kolesnikov, N. (2010). *Foreign investment as an indicator of economic cooperation in the Arctic Region: Case of the Russian North*. Retrieved April 17, 2012, from http://www.nrf.is/images/stories/presentations/calotte_2010/nikolai_kolesnikovforeign_investment_as_an_indicator_of_economic_cooperation_in_the_arctic_region.pdf.
- Lapland Chamber of Commerce (2012). European High North Investment Catalogue. Rovaniemi: Lapland Chamber of Commerce.

- Larner, W. (2000). Neoliberalism: Policy, ideology, governmentality. *Studies in Political Economy* 63. Retrieved June, 20, 2012, from <http://spe.library.utoronto.ca/index.php/spe/article/view/6724/3723>.
- Larner, W. & Walters, W. (2002). The political rationality of “new regionalism”: Toward a genealogy of the region. *Theory and Society* 31(3), 391-432. DOI: 10.1023/A:1016255120209.
- Lausala, T. & Valkonen, L. (1999). *Economic geography and structure of the Russian territories of the Barents Region*. Rovaniemi: Arctic Centre.
- Lehtinen, A.A. (2003). Mnemonic North: Multilayered Geographies of the Barents Region. In F. Müller & S. Pehkonen (Eds.), *Encountering the North: Cultural geography, international relations and Northern landscapes*, pp. 31-56. Aldershot: Ashgate.
- Leiteritz, R.J. (2005). International political economy: The state of the art. *Revista Colombia Internacional* 62, 50-63.
- Marshall, J.D. (2001). Varieties of neo-liberalism: A Foucaultian perspective. *Educational Philosophy and Theory* 33(3&4), 293-304.
- Megatrends* (2011). Stockholm: Nordregio.
- Newell, P. (2008). The political economy of global environmental governance. *Review of International Studies* 34, 507-529.
- Nielsen, T. (2010). Border crossing exercises. In A. Staalesen (Ed.), *Talking Barents. People, borders and regional cooperation*, pp. 47-62. Kirkenes: International Barents Secretariat.
- Nijkamp, P. & Rodenburg, C. (2011). *Mainports and gateways in Europe: A comparative contrast analysis for the Nordic area*. Retrieved April 17, 2012, from http://www.geo.ut.ee/nbc/paper/nijkamp_rodensburg.htm.
- Nygaard, V. (2001). *Foreign trade in the Barents Region. Experienced by Russian companies in the Murmansk region*. NIBR report 7. Oslo: NIBR.
- Painter, J. (2012). Regional biopolitics. *Regional Studies*, 1-14. DOI: 10.1080/00343404/2011.653333.
- Political economy of Northern regional development* (2010). Retrieved April 27, 2012, from <http://www.norden.org/fi/julkaisut/julkaisut/2010-521>.
- Rautajoki, T. (2003). Barents business cooperation. In S. Katila, M. Kulmala & L. Päiviö (Eds.), *Murmansk. New possibilities in the Barents Region*. Helsinki: STETE.
- Reid, J. (2012). The debased and politically disastrous subject of resilience. *Development dialogue* 58, 67-80.
- Sinevaara-Niskanen, H. (2012, in press). Gender, economy and development in the North. In M. Tennberg (Ed.), *Politics of Development in the Barents Region* Rovaniemi: Lapland University Press.
- Siuruainen, E. (2010). *Barentsin alueen uusiutuvat rakenteet. Suomalaisten yritysten toimintamahdollisuuksista Luoteis-Venäjällä*. Retrieved April 17, 2012, from http://www.tem.fi/files/29016/Barents_web012011.pdf.
- Statistics Finland & Goskomstat of Russia (2001). *The Arctic Treasure. Facts and figures on the undiscovered Barents Region*. Helsinki: Statistics Finland.
- Svensson, B. (1998). *Politics and business in the Barents Region*. Stockholm: Fritzes.
- Tennberg, M. (Ed.) (2012, in press). *Politics of Development in the Barents Region* Rovaniemi: Lapland University Press.
- Underhill, G.R.D. (2000). State, market and global political economy: Genealogy of an (inter-?) discipline. *International Affairs* 76(4), 805-824.
- Wiberg, U. (2002). From visions to sustainable practices. In O. Pettersen (Ed.), *The vision that became reality. The regional Barents cooperation 1993-2003*. Kirkenes: Barents Secretariat.
- Wiberg, U. (2009). *Outlook on the Barents cooperation*. Retrieved April 17, 2011, from http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_82470/BBSR/EN/Publications/IzR/2009/Downloads/DL__Wiberg,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_Wiberg.pdf.

ДИНАМИКА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ: ИТОГИ 20 ЛЕТ РЕФОРМ*

Шишкин А.А., к.э.н.,

заведующий отделом проблем региональной экономической политики

Шишкин А.И., д.т.н., директор

Институт экономики Карельского НЦ РАН

Социально-экономическое развитие региона надо рассматривать как комплексное необратимое прогрессивное явление. Понятие «**рост**» означает увеличение массы и линейных размеров, «**экономический рост**» – количественное увеличение потребляемых ресурсов и объемов продукта. Понятие «**развитие**» воспринимается как эволюция, как переход от одного состояния к другому, и выражается в виде взаимосвязанных количественных и качественных преобразований. Под понятием «**экономическое развитие**» в экономической литературе предполагается необратимость закономерного развития общества, результатом которого является новое качественное состояние общества.

Такое понимание развития предполагает и количественные, и качественные изменения. Следовательно, развитие региона как явление объективно и происходит и проявляется в следующем:

- увеличение масштаба производства и появление новых рынков;
- повышение производительности труда, изменение структуры экономики и смена базовых технологий или технологического уклада;
- изменение системы распределения ресурсов и территориальной экономической ренты;
- развитие финансовой системы, рост территориальной ренты;
- развитие инфраструктуры, пространственные преобразования;
- увеличение скорости и объема переработки информации, развитие систем коммуникации;
- изменение социальных стандартов и норм жизнеобеспечения, увеличение благосостояния;
- совершенствование институциональной системы;
- изменения в социальной и культурно-духовной сфере, и т.д.

В мировой экономической науке и практике управления нет единого мнения в отношении критериев роста и развития. В документах Совета Европы под термином экономического (или более широко социально-экономического) развития понимается создание условий для сбалансированного территориального роста (*включая, помимо экономических факторов, инфраструктуру, транспорт, коммуникации, социальную инфраструктуру*), создание благоприятной **среды** для экономической деятельности на региональном уровне, повышение конкурентоспособности и эффективности регионального хозяйства.

При оценках развития ученые и власть руководствуются общепризнанными документами, в частности:

1. Хартией городов Европы за устойчивое развитие (Аалборгская хартия от 1994),
2. Европейской перспективой пространственного развития (Потсдам, 1999 г.),
3. Документами Всемирного саммита по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (Йоханнесбургский меморандум от 2004 г.) и др.

Как правило, говоря о развитии на уровне территории (*страны, региона, группы стран*), выделяют 5 основных:

1. **ВВП** (или ВРП) на душу населения (как это принято в документах Всемирного банка и др. международных организациях),
2. **уровень или качество жизни** (как это принято в США, в частности в документах Совета по конкурентоспособности, и других странах),
3. **уровень жизни и социальное благосостояние** (как это принято в документах Европейской Комиссии);
4. **индекс развития человеческого потенциала** (по методике ООН);
5. справедливое распределение благ, коэффициент Джинни и др. критерии.

* Исследование проводилось в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

Системный подход применяется и в России, в практике управления страны, регионов и муниципальных образований. При этом определяют ВРП на душу населения, коэффициент концентрации доходов (коэффициент Джинни), ожидаемую продолжительность жизни при рождении, общий коэффициент рождаемости, коэффициент естественного прироста, соотношение браков и разводов, индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), общая смертность, младенческая смертность, уровень жизни (отношение реальных доходов к минимальному потребительскому бюджету, доля населения, имеющего доход ниже минимального потребительского бюджета, уровень относительной и абсолютной бедности), уровень безработицы, уровень грамотности, индекс преступности, удельный вес семей, обеспеченных отдельными квартирами, обеспеченность жильем, обеспеченность личным легковым автотранспортом, уровень комфортности жилья, уровень инфраструктурной обеспеченности объектами здравоохранения, образования, культуры, массового спорта, связью, транспортом, дорогами, уровень экологической безопасности, состояние правоохранительной системы, уровень доверия к власти и др.

В России в переходный период формирования рыночной экономики после разрушения прежней «госплановской» директивной системы планирования начался процесс постепенного набора опыта. Начиная с принятого в 1995 г. Федерального Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», были разработаны и предложены основы организации работ в сфере государственного планирования, разработки системы прогнозов социально-экономического развития в целом по стране и по регионам, по отдельным комплексам и отраслям экономики, а также утверждены основы формирования программ социально-экономического развития страны и регионов.

Общий фон для внедрения управленческих новаций в систему планирования составляют осуществляемые административная реформа, реформы государственной службы, бюджетного процесса и местного самоуправления.

В Республике Карелия для системной оценки также используют многокритериальный подход. Для сценарной проработки и учета влияния внешних факторов используется следующая система показателей: ВРП, индекс промышленного производства, прирост инвестиций, затраты на технологические инновации, число инновационно активных предприятий, реальные располагаемые доходы населения, уровень зарегистрированной безработицы, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума.

В целях совершенствования системы мониторинга, были разработаны и применены методики интегральных показателей развития территории. Основным критерием оценки эффективности экономики является Интегральный критерий развития территории (**И КРТ**), формируемый на основе частных показателей (демографических, социальных, экономических) и рассчитываемый ежегодно по официальным данным Карелиястата. Кроме того в качестве интегрального агрегированного показателя оценки уровня жизни предлагается индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) по методике ООН, применяемой для субъектов Российской Федерации, включающий три компоненты уровня жизни: долголетие, образование и доход. Для отслеживания динамики качества жизни в регионе предлагается использовать Индекс качества жизни населения региона (ИКЖ), включающий следующие показатели: отношение душевых денежных доходов к прожиточному минимуму; доля населения с доходами выше прожиточного минимума; уровень занятости; ожидаемая продолжительность жизни, коэффициент младенческой смертности.

Методическую основу для оценки экономического и социального развития республики в отчете представляют интегральные показатели. В соответствии с данной методикой в качестве критерия оценки развития используется Интегральный Критерий Развития Территории (ИКРТ), разработанный в двух вариантах: социальный ИКРТ (1 на рис. 1) с большим весом социальных показателей и производственный ИКРТ (2 на рис. 1). Интегральный критерий развития территории рассчитывается по трем выбранным группам показателей: демографические; оценка динамики изменения качества жизни; оценка динамики экономических показателей приоритетных направлений хозяйственной жизни республики.

Ежегодный мониторинг (Институт экономики Карельского НЦ РАН ведет его уже 12 лет) позволил выявить количественное и качественное развитие экономики региона.

Ход социально-экономического развития Республики Карелия наглядно иллюстрируется динамикой интегрального критерия развития территории (ИКРТ), которая свидетельствует о пульсирующим или флуктуирующим развитии экономики региона. При этом в большей степени возрастают качественные показатели жизни в Карелии.

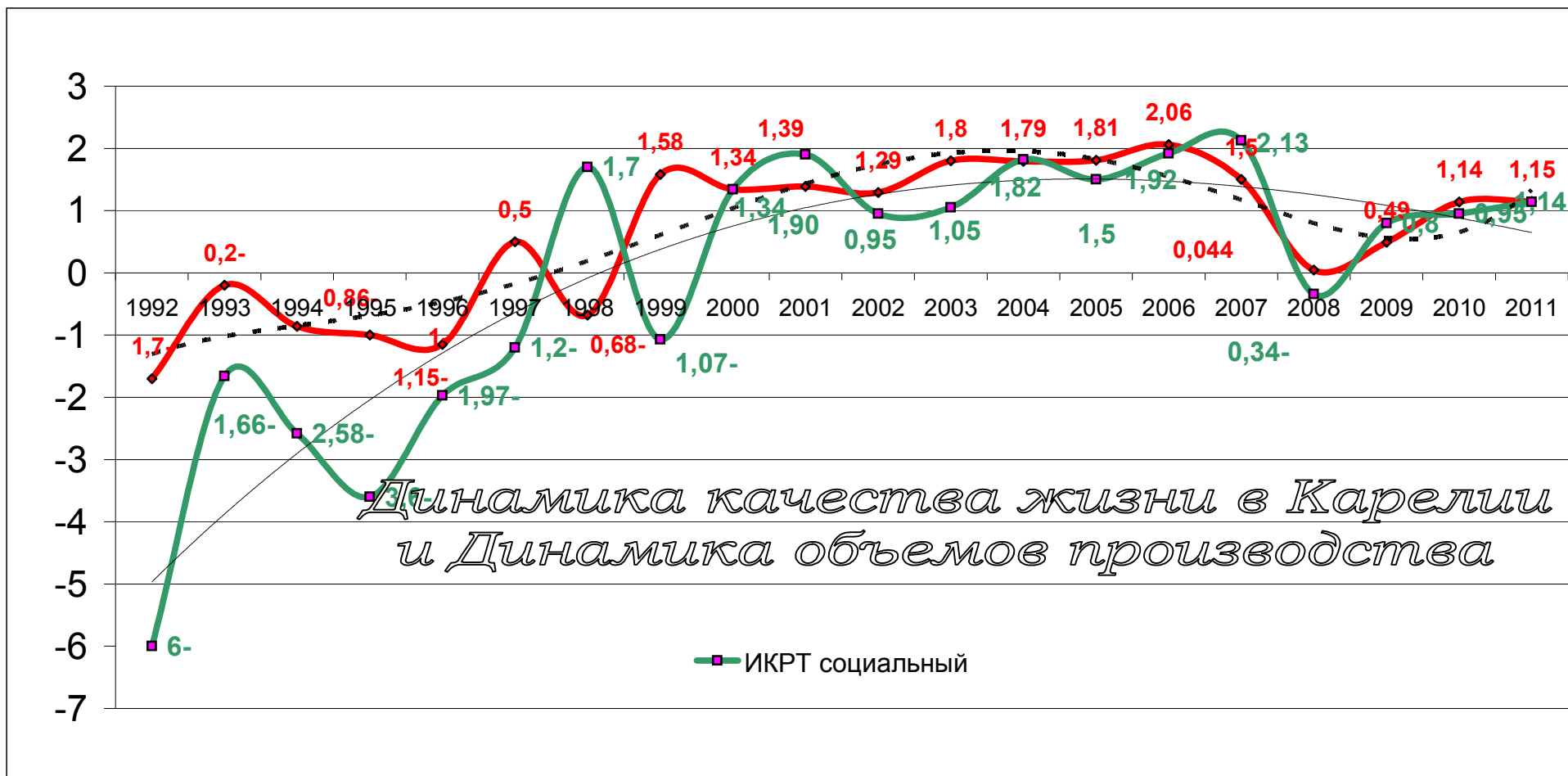


Рис.1. Ежегодный мониторинг итогов реализации планов развития Республики Карелия (период 1992-2011 годы).
1 – социальный ИКРТ, 2 - производственный ИКРТ

Характерным феноменом является отставание на 1-2 года социального критерия от производственного. Динамика критериев развития зафиксировала все предкризисные и кризисные явления в регионе. При этом далеко не однозначно: кризис 1998 года улучшил социальные параметры и зафиксировал падение производства до уровня 1994 года. Кризис 2008 года выявил большее снижение качества жизни до отрицательного уровня 1993-94 годов, рост производства остановился (остался на нуле). Таким образом, бизнес остановил рост объемов и качество жизни снизилось (ушло в минус).

На графике четко прослеживается кризис 90-х годов – состояние экономики региона находилось в разрушительном состоянии. Последующий этап уже характеризуется мобилизационным характером действий Правительства Карелии. В целом удалось в регионе загрузить простаивающие производственные мощности, оживить ряд производств, что отразилось на росте интегрального критерия.

С середины 90-х гг. началось внедрение стратегического планирования, стал ставиться акцент на международное и межрегиональное разделение труда, использование конкурентных преимуществ (трудовые ресурсы, сырье и т.д.), формирование рыночных институтов, способствующих эффективности использования факторов производства. В течение переходного периода в республике происходит восстановление системы государственного планирования экономики и поддержки предпринимательства на основе переосмысления роли государства в управлении социально-экономическими процессами и изменении стратегических задач в контексте глобализации.

За период стабилизационного этапа (2002 – 2007 гг.) были решены задачи обеспечения стабилизации социально-экономической и общественно-политической ситуации за счет перехода к более интенсивным методам экономической политики, особенно в инвестиционной сфере, что позволило решать назревшие социальные проблемы и ставить новые задачи. В период с 2001 года по 2007 год социально-экономическое состояние Карелии региона проявило устойчивый тренд к росту 6-10 % в год.

Для оценки влияния внешних и внутренних факторов и целях повышения эффективности управления, осуществления оперативной оценки социально экономического развития Карелии и установления контроля за достижением результатов также осуществляется мониторинг по системе следующих и их целевым ориентирам 2020 года. По ним как по показаниям датчиков (наблюдаемых и задаваемых параметров) субъект управления следит за изменением определенных критических факторов объекта управления и реагирует на их изменение и изменение внешней среды с помощью некоторых алгоритмов управления или программ управления в соответствии с заданным качеством управления и его информационным и интеллектуальным обеспечением с целью компенсировать внешние возмущения, действующие на объект управления.

Итоги предкризисных (кризис 2008-2009 гг.) лет показали постепенное снижение темпов экономического роста, что не позволяет делать выводы о способности экономики республики в мобилизационном режиме постоянно поддерживать достаточно высокий уровень экономического развития. Несмотря на рост ВРП, в то же время проблема бедности не находит кардинального решения, а также именно непосредственно экономический рост усиливает дифференциацию общества. Адаптация социальной структуры общества не поспевает за изменениями экономических условий. Так, несмотря на постоянный рост потребительского спроса и доходов населения, нестабильность роста экономики связана в первую очередь с нестабильностью ускорений инвестиционного спроса и снижением предельной производительности факторов производства, в первую очередь капитала. В частности, сегодня основную часть активов предприятий составляют устаревшие производственные мощности, которые с каждым годом все сильнее усугубляют отставание карельской экономики от передовых секторов российской экономики.

На основании динамики экономических показателей сделаны следующие выводы:

- Экономическое развитие Карелии в 2008 году потеряло устойчивость. Регион в полной мере ощутил «турбулентность» мировой экономики.
- Динамика социального развитие (качество жизни) имеет большую амплитуду колебаний, как следствие, прежде всего, внешних факторов (цены на топливные ресурсы, монетизация льгот, рост тарифов, реформа МСУ и т.д.), но в целом сохраняет тенденцию к росту.
- Региональных усилий недостаточно для быстрой нейтрализации негативного влияния внешних факторов (кризис в финансовой сфере) и этим объясняется отставание социального критерия от производственного. Итоги работы экономики в докризисные годы показало

неспособность экономики республики постоянно поддерживать достаточно высокий уровень экономического развития и ее зависимости от многих внешних факторов.

- Несмотря на очевидность антикризисных мер и действий правительства, в целом действия правительства модельного региона можно оценить как антикризисный паллиатив.

Тормозящее влияние на экономический рост оказывает неразвитость институтов рынка (в первую очередь рынков земли и недвижимости, инструментов собственности). Вместе с тем, внешняя среда диктует новые условия, определяющие успешность социально-экономического развития региона. В данном случае расширение Европейского Союза вносит существенные изменения в условия сотрудничества, смещая акцент в сторону приграничных российских регионов. Карелия входит в число основных партнеров двустороннего сотрудничества Финляндии с сопредельными регионами, что является несомненным внешним ресурсом для будущего республики. Главное – суметь правильно воспользоваться новым преимуществом.

Все эти проблемы и вызовы должны быть решены в рамках реализации инновационного, этапа развития Республики Карелия, что определяет спектр и сложность стоящих перед Правительством РК задач.

Анализ хода реформ и тенденций развития экономики региона показал, что путь экстенсивного наращивания эксплуатации природных ресурсов исчерпан. Выход только в модернизации экономики и инновационном обновлении капитала. В то же время необходимо учитывать особенность перехода к инновационному типу экономического развития, поскольку при этом предстоит одновременно решать задачи и **догоняющего, и опережающего развития** [3].

С учетом необходимости вписывается в геоэкономическое пространство республике необходимо сформировать такую модель региональной экономики, которая бы обладала долгосрочным потенциалом роста и повышения ее конкурентоспособности, а также способностью обеспечить повышение благосостояния населения и его воспроизводства (табл.). В то же время монопольные и олигопольные рынки дают слабый прирост ренты и доходности (см. ход ИКРТ). Нужны более сегментированные и дифференцированные рынки, такие как рынок информационно-коммуникационных услуг и другие элементы новой экономики, рынок товарной рыбы и другие рынки, показывающие даже во время кризиса высокий стабильный прирост.

Оптимальный сценарий развития Республики Карелия позволит достичь следующих показателей, характеризующих выполнение стратегических задач и приоритетов [3]

| Показатели | 2007 | 2012 | 2016 | 2020 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Динамика ВРП, в % к 2007г. | 100 | 98,1 | 121,5 | 162,8 |
| Индекс промышленного производства, в % к 2007г. | 100 | 96,3 | 119,3 | 158,6 |
| Инвестиции в % к 2007г. в сопоставимых ценах | 100 | 98,3 | 128,3 | 178,4 |
| Общие затраты на технологические инновации в % к 2007 г. | 100 | 150 | 500 | 700 |
| Число инновационно-активных предприятий в % к 2007 г. | 100 | 210 | 300 | 530 |
| Реальные располагаемые доходы населения в % к 2007г. | 100 | 99,8 | 120,7 | 168,9 |
| Уровень зарегистрированной безработицы (к экономически активному населению) % | 2,7 | 3 | 2,5 | 2 |
| Доля населения с доходами ниже прожиточного уровня % | 17 | 16,5 | 15,8 | 12,0 |

Если рассмотреть проблему перехода в инновационную фазу в технологическом смысле, то этот этап будет достигнут, когда осуществиться переход от распределительной государственно-капиталистической экономики к новой системе производства и такой модели региональной экономики, которая оказалась бы наиболее приспособленной к конкуренции в системе глобальных обменов способной к существенному снижению транзакционных издержек.

В условиях производственной системы, основанной на дешевой энергии, коротком транспортном плече и субсидируемом транспорте осуществленная либерализация во внешнеэкономических операциях привела к появлению значительных различий в производительности труда среди отраслей и предприятий, особенно в приграничных регионах, а распределительная система к рационарированию транзакций.

В результате политики модернизации, направленной на установление строгой дисциплины в отношении старого сектора и стимулирование нового сектора, проявится дифференциация:

предприятия со старыми производственными мощностями, находящиеся в начале технологической цепочки в условиях фрагментации контрактной сети, реструктурированные и новые предприятия.

Поэтому ответ на вопрос «когда завершится переход к инновационному этапу?» в технологическом смысле звучит так: Когда у предприятий больше не будет отличительного признака, позволяющего отнести к одной из трех вышеупомянутых категорий, и рационалирования транзакций можно утверждать, что модернизация будет в основном завершена.

В словаре понятие «**кризис**» характеризуется как «**опасное состояние, перелом**». В то же время эта категория в первую очередь означает изменение политики. То, что нам нужно менять экономическую политику стало очевидно не сегодня и не вчера, а год, два и даже три года назад. А непростая ситуация, которая сейчас сложилась в России под влиянием мирового финансового кризиса, просто обострила наши внутренние болезни. Сегодняшнее состояние национальной экономики, хоть и спровоцировано потрясением глобальной финансовой системы, тем не менее, во многом обусловлено существенными внутренними причинами. Таким образом, в настоящий момент сложились все необходимые предпосылки для изменения экономической политики, как на национальном, так и на региональном уровнях.

Литература:

1. Бузник В. М., академик РАН, директор Инновационно -технологического центра РАН. Из доклада «Развитие инновационной деятельности в научных и учебных организациях». ИТЦ РАН, Москва, 18.05.2006 г.
2. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. 2-е изд.- М.: Сов. Энциклопедия, 1982.-1600 с.
3. Генералы духа. Книга 1.- Санкт-Петербург, ООО «Издательство “Петрополис”», 2001 г. – 568 с.
4. Шишкин А.И. Опыт управления социально- экономическим развитием региона (по итогам реализации концепции «Возрождение Карелии». *Журнал. ВАК. Экономика и управление. . Economics and management/ ISSN 198-1627? Санкт-Петербург- №11 (49) 2009 с. 31-37*
5. Шишкин А.И., Савельев Ю.В. и др. Итоги реализации Концепции «Возрождение Карелии» (2002-2006 гг.). – Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2007.

СЕКЦИОННЫЕ ДОКЛАДЫ

РЕАЛИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД

Барашева Т.И., к.э.н., доц.,
зав. сектором государственных и муниципальных финансов
отдела формирования финансовой политики северных регионов
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. В работе анализируются и оцениваются основные направления практической деятельности исполнительных органов государственной власти Мурманской области в ходе реализации государственной бюджетной политики.

Ключевые слова: бюджетная политика, управление общественными финансами, налоговое регулирование, эффективность бюджетных расходов.

Бюджетная политика играет важную роль в решении задач социально-экономического развития территорий. Основной целью бюджетной политики в посткризисный период, провозглашенной в Бюджетном послании Президента, становится развитие, модернизация, стимулирование экономического роста и повышение уровня и качества жизни населения. Для достижения данной цели деятельность Правительства Мурманской области сосредоточена на наращивании бюджетных доходов, повышении эффективности бюджетных расходов, сокращении государственного долга, совершенствовании межбюджетных отношений.

В условиях ограниченных финансовых ресурсов политика в области доходов направлена на изыскание доходных бюджетных источников. С этой целью межведомственной комиссией по мобилизации в бюджет дополнительных доходов осуществляются мероприятия по оптимизации налоговых льгот, взысканию дебиторской задолженности, проводится работа с крупными налогоплательщиками, а также с действующими и вновь созданными предприятиями малого и среднего бизнеса и др.

Работа с крупными налогоплательщиками, налоговые поступления которых в консолидированном бюджете Мурманской области достигают 30 и более процентов общего объема доходов, строится на выборе индивидуального подхода к каждому предприятию. В случае, если выявляется, что хозяйствующие субъекты пренебрегают экономическими и финансовыми интересами области и выводят налоговую базу по налогам за пределы региона, рассматривается вопрос о заключении Соглашения о сотрудничестве Правительства Мурманской области, органов местного самоуправления с акционерными обществами на предмет гарантированных повышенных налоговых выплат в счет будущих периодов или, например, согласовываются меры, направленные на решение задач социального и экономического развития региона. Как правило, основным стимулирующим механизмом к взаимодействию становится предоставление региональных налоговых льгот.

В отношении недоимщиков и предприятий-банкротов членами рабочей группы выполняется анализ текущего финансового состояния, выявляются причины неплатежей налогоплательщиков и вырабатываются рекомендации по снижению задолженности. Нерентабельным, но экономически и социально-значимым для региона и муниципальных образований предприятиям, предоставляются консультации и оказывается поддержка в виде государственных гарантий, объем которых, в частности, к 2010 г. достиг 890 млн. руб. В 2012 г. предусматриваются гарантии за счет средств областного бюджета на сумму более 100 млн. руб.

По информации Министерства финансов Мурманской области реализация данных мероприятий позволила улучшить результаты финансово-хозяйственной деятельности пяти предприятий, а в семи - увеличить налоговые перечисления в консолидированный бюджет области.

Организован и активно ведется оперативный учет задолженности перед бюджетом рассроченных и отсроченных платежей, предоставляемых муниципальным бюджетным учреждениям в связи с реструктуризацией их задолженности по штрафам и пеням, начисленным на суммы задолженности по страховым взносам в бюджеты государственных внебюджетных фондов. 76,4% от общей суммы задолженности реструктурировано путем предоставления рассрочки уплаты суммы задолженности с 1 января 2010 г. по 1 января 2020 г. В течение 2010 г. муниципальными образованиями проведена уплата реструктурированной задолженности на сумму 70 млн. руб. и осуществлено списание нереструктурированной задолженности на сумму 148,7 млн. руб.

Действенным механизмом, направленным на повышение деловой активности действующих предприятий малого бизнеса, становится политика Правительства в области предоставления налоговых льгот. Еще на этапе финансового кризиса законодательными органами власти для малых предприятий, функционирующих в сфере сельского хозяйства, здравоохранения и образования, обрабатывающих производств и коммунальных и социальных услуг, была снижена от 5 до 10% ставка единого налога при упрощенной системе. Для сельскохозяйственных, рыболовецких, рыбоперерабатывающих коммерческих организаций, а также организаций, осуществляющих воспроизводство водных биологических ресурсов, снижение ставки произошло по налогу на имущество организаций. Результатом таких решений стало достижение положительной динамики налоговых поступлений в бюджетную систему региона (рис. 1).

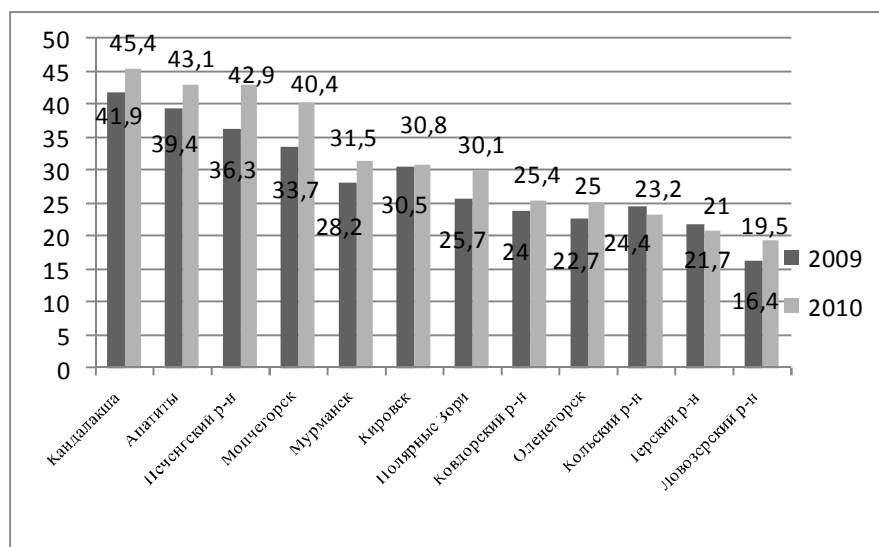


Рис. 1. Налоги на совокупный доход (с учетом среднедушевых доходов населения) на 1 субъекта малого и среднего предпринимательства, тыс. руб.

С 2011 г. с целью привлечения инвестиций и дальнейшего расширения налоговой базы территорий были внесены дополнительные поправки в региональное налоговое законодательство в части налога на прибыль и налога на имущество организаций (табл. 1).

Таблица 1

Налоговые льготы для инвесторов, установленные законом Мурманской области /1, 2/

| Налоги | Категории льготников |
|--|---|
| По налогу на прибыль организаций – снижена ставка до 13,5% | - на период до 3 лет для инвесторов, осуществляющих новое строительство и инвестиционные проекты которых, в объеме не менее 100 млн. руб., включены в реестр приоритетных проектов Мурманской области |
| По налогу на имущество организаций – установлена 0 ставка | - на период до 10 лет для инвесторов, инвестиционные проекты которых, в объеме не менее 100 млрд. рублей, включены в реестр стратегических проектов Мурманской области |

Политика региональных властей в области налогов рациональна и сдержана. Налоговые льготы, предоставленные налогоплательщикам в соответствии с действующим на территории

законодательством, проходят ежегодную оценку на предмет их бюджетной, экономической и социальной эффективности, поскольку следствием применения региональных льгот становится рост выпадающих доходов, уровень которых в 2009 г. достиг 6,4% общего объема налоговых доходов консолидированного бюджета Мурманской области. Результаты проверки подтвердили эффективность применяемых налоговых льгот. Льготы носят в основном социальный характер и направлены на ликвидацию встречных финансовых потоков (табл. 2).

К 2011 г. доля налоговых льгот в доходах консолидированного бюджета региона снизилась до 4,7%, в том числе за счет выявления и ликвидации неэффективных льгот, к числу которых, в частности, была отнесена льгота по транспортному налогу, уплачиваемому государственными унитарными дорожными ремонтно-строительными предприятиями областной собственности, осуществляющими содержание автомобильных дорог общего пользования.

Другой мерой, обеспечивший рост налоговых поступлений, является расширения числа объектов налогообложения за счет проведения в 14 муниципальных образованиях переоценки имущества граждан, принадлежащего им на праве собственности, с использованием повышающих коэффициентов.

Таблица 2

Налоговые льготы, установленные Законами Мурманской области /3/

| Направления налоговых льгот | Уд. вес льгот в общей сумме льгот |
|---|-----------------------------------|
| 1. Налоговые льготы, направленные на поддержку и развитие экономики области (УСН, транспортный, налог на имущество и прибыль организаций) | 3,7% |
| 2. Налоговые льготы, направленные на ликвидацию встречных потоков финансирования при выполнении государственных функций (Предоставлены бюджетным учреждениям и органам государственной власти) | 83,3% |
| 3. Налоговые льготы, имеющие исключительно социальную направленность (Предоставлены социально незащищенным категориям населения, коммерческим организациям сферы экологической безопасности или оказывающим услуги в сфере образования, здравоохранения или прочие социальные услуги социально незащищенным категориям населения) | 13% |

С целью сокращения и недопущения роста дебиторской задолженности активизирована работа по ее взысканию, а также организован мониторинг оценки ее состояния, что способствовало в течение последних лет удержать уровень дебиторской задолженности в размере, не превышающем 3% доходов консолидированного бюджета Мурманской области.

Таким образом, реализация Правительством заявленных мероприятий в области доходов позволила в 2011 г. увеличить уровень налоговых поступлений консолидированного бюджета области на 19,4%.

Бюджетная политика в области расходов в Мурманской области направлена на реализацию мер по эффективному использованию бюджетных средств, что обусловлено повышением требований к эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также решением новых задач в области управления общественными финансами.

С этой целью разработана и реализуется Долгосрочная целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области на 2011 - 2014 годы». Данная программа направлена на реализацию тактической задачи «Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области», тактической цели «Повышение эффективности управления региональными финансами» стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года /4/.

В числе задач Программы заявлен переход к программно-целевому планированию, что потребовало внесения изменений в нормативные правовые акты о разработке, реализации и оценке долгосрочных и ведомственных целевых программ Мурманской области. По результатам нормотворческой деятельности прошли согласование 105 вновь разработанных целевых программ. Если в 2011 г. через целевые программы было распределено 24,3% расходов областного бюджета, то

бюджет Мурманской области на 2012 г. можно признать программным, поскольку в рамках 117 целевых программ было распределено более 99% его расходов.

С целью повышения эффективности и результативности бюджетных расходов с 2011 г. разработан и начато внедрение пилотного проекта на базе программного обеспечения по формированию электронного бюджета. Система электронного бюджета является реальной инновацией Правительства Мурманской области, которая будет окончательно реализована к концу 2013 г. Это позволит перейти на качественно новый уровень управления государственными финансами и создать инструментарий для принятия обоснованных управленческих решений.

Во исполнение положений федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в регионе разработаны и приняты нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность государственных учреждений на этапе реструктуризации бюджетной сети и перехода на новую форму финансового обеспечения. Оптимизация сети бюджетных учреждений нацелена на рост отдачи от использования государственных расходов и улучшение качества оказываемых услуг учреждений.

Реализация плана по изменению типа государственных областных учреждений (казенные, бюджетные и автономные учреждения) начала осуществляться с 2011 г. При участии 15 органов государственной исполнительной власти и 40 муниципальных образований с целью упорядочения порядка составления государственного задания, выполнение которого должны обеспечить учреждения, был сформирован перечень государственных и муниципальных услуг и утверждены стандарты их качества.

По итогам реализации пилотного проекта в образовании в 2011 г. в новом статусе работали четыре автономных учреждения среднего профессионального образования и два бюджетных. В целом за 2011 г. удельный вес учреждений, переведенных на новую форму финансового обеспечения, составил 2,4% /5/. В 2012 г. планируется, что все 1039 государственных и муниципальных учреждений перейдут в новый статус. Из них большая часть (85%) станут бюджетными, 9% – автономными и 6% – казенными. Использование пилотного проекта позволит выявить недостатки и ликвидировать негативные последствия реализации новых подходов к организации деятельности государственных учреждений.

Эффективное использование бюджетных средств обеспечивается также в ходе размещения заказов для государственных и муниципальных нужд. В 2011 г. было рассмотрено 250 документов на размещение государственных заказов, проведено 450 электронных аукциона, заключено 318 контрактов на сумму 115 млн. руб. Вместе с тем, осуществление контрольных действий на предмет соблюдения законности процедур по размещению заказов показало, что в данной сфере отмечаются факты отдельных нарушений (табл. 3), требующие корректировки законодательных актов, регулирующих данный процесс.

Таблица 3

Обеспечение законности и эффективности размещения заказов для государственных и муниципальных нужд

| | Плановые проверки | Внеплановые проверки |
|---|-------------------|----------------------|
| Проведение плановых и внеплановых проверок государственных и муниципальных заказчиков | 7 | 70 |
| | Количество | Сумма, тыс. руб. |
| Вынесено постановлений о наложении административных штрафов | 12 | 363 |
| | Поступило | Согласовано |
| Рассмотрено обращений о согласовании возможности размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) | 209 | 147 |

Экономия бюджетных средств обеспечивается также за счет, принятия мер по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, оптимизации системы государственного и муниципального финансового контроля и др.

Таким образом, реализация мероприятий, направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств, способствовала снижению расходов консолидированного бюджета в 2011 г. на 5,8% от планируемого объема /5/.

Деятельность Правительства в области межбюджетных отношений нацелена на решение широкого перечня вопросов, в числе которых решение методологически сложной задачи - совершенствование системы выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований. На сегодняшний день уровень бюджетных доходов существенно дифференцирован по муниципальным образованиям области.

Эффективному распределению финансовой помощи способствует практика проведения мониторинга оценки качества управления финансами и платежеспособности муниципалитетов, по результатам которого выделяются дотации на поощрение муниципальных образований, осуществляющих эффективное управление муниципальными финансами. Так, в 2011 году на эти цели было выделено около 300 млн. руб. дотаций, в 2012 г. объем трансфертов увеличен до 500 млн. руб. Задействование в системе управления финансами стимулирующих механизмов, повышает интерес органов местного самоуправления к достижению наивысших результатов в ходе выполнения своих функций.

По информации Минфина Мурманской области эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности в 2010 году составила 1,7 раза, в 2011 году – 1,5 раза /5/.

Оценка статистической информации о социально-экономическом положении Мурманской области показала, что реализация бюджетной политики в посткризисный период способствовала стабилизации ситуации в экономике и социальной сфере региона. Прослеживается положительная динамика показателей экономического роста в промышленности, в сфере розничной торговли и платных услуг, отмечается сокращение количества убыточных предприятий. Позитивно оцениваются в регионе социальные процессы: уменьшилось число безработных, вырос уровень реальных денежных доходов населения, сократилась смертность и увеличилась рождаемость.

Вместе с тем непрекращающийся процесс разграничения расходных полномочий, отсутствие утвержденных нормативов формирования расходов на выполнение органами местного самоуправления расходных обязательств, сокращение уровня налоговых источников в доходах местных бюджетов обостряют проблемы финансового обеспечения местного самоуправления, не способствуют достижению сбалансированности и снижению долговой нагрузки муниципалитетов. Так, рост доли целевых поступлений в структуре средств межбюджетного выравнивания и сокращение налоговой составляющей в доходах местных бюджетов оказывает негативное влияние на размер муниципального долга. Наблюдается ситуация, когда в условиях текущего профицита бюджета и при наличии неиспользованных целевых средств, числящихся на счете города, муниципальные образования прибегают к привлечению бюджетных и банковских кредитов, увеличивая муниципальный долг. В 2010 г. остатки средств на счетах муниципальных образований области превысили 2 млрд. руб. при этом муниципальный долг вырос практически у всех муниципалитетов и составил более 1,5 млн. руб.

В целом дальнейшее поддержание финансовой стабильности, снижение рисков в условиях глобализации экономики, достижение эффективного функционирования финансовой системы остаются приоритетными задачами, решение которых требуют безусловного обеспечения определенности и устойчивости нормативной базы, а так же разработки продуманных действий как со стороны региональных, так и федеральных органов власти в сфере бюджетной политики.

Литература:

1. Закон Мурманской области от 09.11.2001 N 304-01-ЗМО (ред. от 09.07.2011) "О ставке налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет Мурманской области, для отдельных категорий налогоплательщиков"
2. Закон Мурманской области от 26.11.2003 N 446-01-ЗМО (ред. от 29.11.2010) "О налоге на имущество организаций"
3. Доклад Министерства экономического развития Мурманской области о результатах деятельности в 2009-2010 гг. и основных направлениях деятельности в среднесрочном периоде. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://minfin.gov-murman.ru/>

4. Постановление Правительства Мурманской области от 30.05.2011 N 255-ПП (ред. от 14.10.2011) "Об утверждении долгосрочной целевой программы "Повышение эффективности бюджетных расходов Мурманской области на 2011 - 2014 годы"
5. Доклад о результатах деятельности за 2011 год и основных направлениях деятельности Министерства финансов Мурманской области на 2012-2014 годы. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://minfin.gov-murman.ru/Dronds/Rating/>

ПЕРСПЕКТИВЫ ОСВОЕНИЯ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОГО ПОТЕНЦИАЛА МАЛООСВОЕННЫХ РАЙОНОВ РЕСПУБЛИКИ КОМИ⁶

**Бурцева И.Г., к.э.н.,
ИСЭиЭПС Коми НЦ УрО РАН
Бурцев И.Н.**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы освоения северных территорий на примере отдельных районов Республики Коми. Целью исследования было определение наименее экономически развитых и деградирующих районов, локализация сходных территорий, выбор перспективных направлений развития, идеологии освоения ресурсного потенциала. Показано влияние отдельных горнорудных проектов на экономику районов.

Ключевые слова: северные территории, освоение, ресурсный потенциал, месторождения полезных ископаемых, горнорудные проекты, малоосвоенные районы, развитие, социально-экономический анализ, оценка

Стратегия развития экономики Республики Коми и России в целом на ближайшую и долгосрочную перспективу основывается на освоении природно-ресурсного потенциала, в котором важнейшее место занимает минеральное сырье. Эффективность освоения минерально-сырьевого потенциала во многом определяет экономическое развитие региона и рост благосостояния населения.

Республика Коми является старопромышленным ресурсным регионом, но, несмотря на это, большая часть ее территории характеризуется как малоосвоенная и слабозаселенная. Целью данного исследования было определение наименее экономически развитых и деградирующих районов, выбор перспективных направлений освоения ресурсного потенциала.

Исходя из этого, была выполнена оценка экономической ситуации в отдельных районах Республики Коми, их дифференциация по показателям развития промышленности, уровню доходов населения, состоянию инфраструктуры. В зависимости от выделенных типов районов рассмотрены возможности их развития на основе имеющихся минерально-сырьевых ресурсов.

Для определения пороговых значений, которые позволяют отнести территорию в разряд малоизученной и слабо вовлеченной в хозяйственный оборот, были проанализированы показатели, характеризующие общий уровень экономического развития территории, уровень инфраструктурной составляющей, демографическую ситуацию. В качестве общеэкономических показателей были выбраны: душевое производство промышленной продукции и объем капиталовложений; уровень оплаты труда и доля убыточных предприятий. Для оценки положения районов на региональном уровне, отдельные показатели (среднедушевое промышленное производство, средняя заработная плата, среднедушевые инвестиции) соотносились со средними значениями по республике.

Инвестиционная инфраструктура оценивалась с позиций количества строительных компаний и объема производства строительных материалов, а также по плотности и протяженности дорожной сети. Дополнительно были рассмотрены среднедушевые показатели по производству и передаче электрической и тепловой энергии. Для оценки степени освоения территории социально-экономические показатели рассматривались в динамике с 1990 по 2008-2009 гг.

⁶ Статья подготовлена в рамках интеграционного проекта УрО РАН «Перспективные транспортные коридоры и минерально-сырьевые потоки в Тимано-Североуральском регионе: оценка сырьевого потенциала и социально-экономических эффектов».

Проведенный нами анализ показал довольно низкий уровень общеэкономического и инфраструктурного положения большей части районов республики. В целом невысокие экономические показатели в большинстве районов обусловлены высокими темпами падения промышленного производства на протяжении последних 15-ти лет. Характерна и резкая дифференциация между районами по основным показателям экономического развития.

Для выделения наименее освоенных или деградирующих территорий предлагается использовать следующие граничные значения показателей:

– соотношение между республиканским среднедушевым производством промышленной продукции и районным показателем – равно или меньше 10 ед.;

– соотношение между республиканскими и районными среднедушевыми инвестициями – равно или меньше 10 ед.;

– уровень средней заработной платы относительно от средней заработной платы по республике – равно или меньше 60 %;

– число убыточных предприятий – равно или более 50 % от общего числа;

– плотность автодорог – менее 20 км на 1000 кв. км.

С учетом выполненного анализа и установленными пороговыми показателями выделяются следующие группы малоосвоенных и слабововлеченных в хозяйственный оборот территорий:

– Районы со слабой инфраструктурой или полным ее отсутствием, неразвитой промышленностью, незначительным расселением, но, как правило, обладающие пока невостребованным минерально-сырьевым, лесным, земельным или рекреационным потенциалом. К числу таких районов можно отнести Троицко-Печорский, Усть-Цилемский и Сысольский районы.

– Районы «деиндустриализации» промышленного производства при относительно развитой инфраструктуре; к ним относятся районы Инты и Воркуты.

– Районы «нового» освоения – в зоне влияния реализуемых и предполагаемых инвестиционных проектов и создаваемых транспортных коридоров. В данную группу можно включить Удорский и Княжпогостский районы.

С целью определения возможных вариантов развития отдельных территорий на базе имеющихся минерально-сырьевых ресурсов была выполнена стоимостная оценка полезных ископаемых в недрах.

Таблица 1

Стоимость полезных ископаемых в недрах в разрезе муниципальных образований Республики Коми

| Муниципальные образования | Стоимость минерально-сырьевых ресурсов, млрд.руб./доля от общей стоимости по Республике Коми, % | | |
|---|---|--|---|
| | Общая стоимость запасов и ресурсов | Запасы кат. А+В+С ₁ +С ₂ | Ресурсы кат. Р ₁ +Р ₂ +Р ₃ |
| Районы со слабой инфраструктурой и невостребованным сырьевым потенциалом | | | |
| Сысольский | 362,2/3,0 | 114,0/1,9 | 248,2/4,0 |
| Троицко-Печорский | 96,4/0,8 | 91,4/1,6 | 5,0/0,08 |
| Усть-Цилемский | 455,0/3,8 | 84,9/1,4 | 370,2/6,0 |
| Районы «деиндустриализации» | | | |
| Воркута | 6246,2/52,3 | 2391,9/41,1 | 3854,3/62,8 |
| Инта | 1115,3/9,3 | 519,4/8,9 | 595,9/9,7 |
| Районы нового хозяйственного освоения | | | |
| Княжпогостский | 159,9/1,3 | 144,8/2,5 | 15,1/0,2 |
| Удорский | 890,3/7,4 | 215,4/3,7 | 674,9/11,0 |
| Республика Коми | 11951,9/100 | 5817,2/100 | 6134,7/100 |

На районы «деиндустриализации» приходится основная доля потенциальной ценности минерального сырья региона, что объясняется значительными запасами и ресурсами угля, а также марганца, хромитов, жильного кварца, золота, строительного и облицовочного камня (Табл. 1).

Оценка минерально-сырьевого потенциала первой группы районов показала его невысокую, относительно регионального уровня, стоимость, что в большей степени свидетельствует о низкой степени геологической изученности этих территорий, а не об отсутствии полезных ископаемых

Районы нового хозяйственного освоения характеризуются более высокой долей ресурсов в общей стоимости сырьевого потенциала, что также свидетельствует об их слабой геологической

изученности. Основной вклад в потенциальную стоимость ресурсного потенциала выделенных районов вносят горючие сланцы.

Для оценки и ранжирования месторождений и проявлений полезных ископаемых малоосвоенных и слабоосвоенных территорий Республики Коми по степени их инвестиционной привлекательности и последующего использования результатов оценки при формировании программ освоения минерально-сырьевой базы республики использовались методики оценки инвестиционной привлекательности территорий, перспективных для горнорудного освоения, и оценки экономической ценности месторождений [1,2]. Используемые методики включают в себя оценку степени благоприятности и риска природно-экономических условий территорий для их горнорудного освоения.

Наиболее значимыми факторами, которые оказывают существенное влияние на затраты, связанные с освоением объектов и их окупаемостью являются: крупность и значимость минерагенического потенциала; экономико-географические факторы, благоприятствующие освоению минерально-сырьевых ресурсов и природные факторы риска.

Среди главных благоприятных факторов были выделены: экономико-географическое положение месторождения или проявления; экономическая значимость ресурсов; транспортная сеть; трудовые ресурсы; типы хозяйственного использования территории.

По экономической значимости месторождения и проявления были разделены (путем балльной оценки) в зависимости от вида сырья, крупности и наличия подготовленных запасов. Наиболее высокий балл присваивался месторождениям высоколиквидного и дефицитного сырья, в частности, месторождениям и проявлениям меди, на балл ниже были оценены месторождения бурых углей и горючих сланцев с позиции их последующего высокотехнологичного передела, а также месторождения и проявления битуминозных песчаников. Месторождения минерального строительного сырья и общераспространенных полезных ископаемых оценивались в один балл.

Оценка развитости транспортной сети проводилась с учетом основных типов дорог: железных, автомобильных и зимников.

Обеспеченность объектов трудовыми ресурсами оценивалась через типы населенных пунктов - наиболее высокий балл получили районы, в пределах которых расположены города, минимальный балл получили территории без постоянно проживающего населения.

К главным факторам риска были отнесены: геолого-экологическое состояние территории; потенциальная эколого-геохимическая опасность месторождений полезных ископаемых; средние абсолютные отметки местности; сейсмо-тектоническая позиция; наличие многолетней мерзлоты.

Анализ технологической изученности проводился по данным геологических отчетов, паспортов месторождений, с учетом результатов проведенных специальных технологических исследований.

В итоге были определены суммарные баллы по факторам, благоприятствующим освоению месторождений и проявлений полезных ископаемых, скорректированные факторами риска, месторождения полезных ископаемых были разделены на группы объектов, с различной обоснованностью и привлекательностью для освоения.

На основе проведенного анализа минерально-ресурсного потенциала малоосвоенных районов Республики Коми по геологическим, технико-технологическим и экономическим показателям был составлен и проанализирован перечень перспективных для промышленного освоения месторождений. Объекты были сгруппированы как по видам сырья, так и по типам объектов, масштабам, экономической значимости и инвестиционной привлекательности.

Этот перечень включает следующие группировки:

1. *Месторождения и проявления, перспективные для промышленного освоения I очереди (2010-2020 гг.).* В данной группе выделены месторождения, состояние геологической изученности которых, технологические свойства минерального сырья и комплекс геолого-экономических параметров позволяют благоприятно оценить возможность ускоренного (за 5-10 лет) доизучения месторождения и ввода его в эксплуатацию.

2. *Месторождения и проявления, перспективные для промышленного освоения II очереди (2020-2030 гг.).* Данная группа рассматривается, главным образом, как резерв для расширения минерально-сырьевой базы по месторождениям I группы. Кроме того, в нее включены месторождения с тяжелыми географо-экономическими условиями (отсутствие дорог, электрических сетей и пр.) и другими факторами, не позволяющими оценить положительно инвестиционную привлекательность объекта в ближайшей перспективе.

На основе подготовленных перечней перспективных для промышленного освоения видов минерального сырья и конкретных объектов была сформирована сводная таблица данных, в структуре которой выделены разделы, характеризующие экономико-географическое положение месторождений или рудопоявлений, геологические параметры, состояние изученности и освоенности, показатели технологической и экономической оценки.

В рамках выделенных группировок месторождений и проявлений, перспективных для освоения были подготовлены инвестиционные предложения, основанные на нетрадиционном использовании нерудного сырья и получением новых продуктов. Для отдельных слабоосвоенных территорий региона подобные проекты могли бы стать определенными точками экономического роста. С позиций муниципалитетов разработка месторождений общераспространенных полезных ископаемых представляет особый интерес, так управление этими видами сырья относится к компетенции местной власти.

В экономическом отношении нахождение новой сферы использования сырья имеет важное значение для оздоровления финансового положения предприятия или отрасли в целом, нивелирует негативные тенденции, связанные с неплатежами или их задержкой. Это также свидетельствует о необходимости постоянного отслеживания тенденций на рынках минерального нерудного сырья, а также более детального технологического изучения сырья месторождений с балансовыми запасами.

Нами были выполнены оценки по отдельным проектам, по ним дано краткое геологическое обоснование и укрупненные технико-экономические расчеты, выполненные по методу аналогии или прямым оценочным методом.

Производство флюсов для металлургического производства на базе доломитового сырья. Проведенные минералого-технологические исследования доломитов Чинья-Ворыцкого месторождения показали пригодность их использования в металлургическом производстве в качестве флюсового сырья. Аналогичные по качеству и масштабам месторождения могут быть подготовлены для освоения в пределах Ухтинской антиклинали в Ухтинском, Княжпогостском районах.

Перспективные потребители флюсового магнезиального сырья – компания «Северсталь», металлургические комбинаты Урала и центральных районов России. Согласно Концепции развития горнорудных предприятий горно-металлургического комплекса Свердловской области до 2015 г. при оптимистическом развитии металлургии может возникнуть дефицит в известняках для конверторного производства в объеме 500 тыс. т в год. В связи с этим целесообразным будет увеличение его добычи его на 1,0–1,5 млн. т в год.

Анализ сырьевой базы в ближайших к потребителям регионах и транспортных условий свидетельствует о высоких преимуществах Чинья-Ворыцкого месторождения, которые выводят его в ранг одного из самых перспективных источников флюсовых доломитов в европейской части России. Нахождение новых рынков сбыта для доломитов Чинья-Ворыцкого и других месторождений изменяет структуру балансовых запасов карбонатного сырья в регионе.

Производство магнезиальных вяжущих - каустического доломита и сухих строительных смесей на базе месторождений доломитов.

Сырьевой базой проекта могут выступать:

1. Прогнозные ресурсы и запасы на площадях, тяготеющих к Воркутинскому цементному заводу – юго-западное крыло Изьурвожской антиклинали на правом берегу р. Воркуты, Аячягинская антиклиналь;
2. Прогнозные ресурсы и запасы, заключенные в месторождениях и проявлениях Ухтинской антиклинали;
3. Запасы Чинья-Ворыцкого месторождения доломитов и примыкающих примыкающих площадей.

В настоящее время продукция на основе магнезиального вяжущего имеет распространение только в Москве и Санкт-Петербурге, в других регионах практически не представлена. Результаты проекта могут быть использованы в любых отраслях промышленности, где существует потребность в строительных материалах с повышенными физико-механическими и эксплуатационными свойствами.

Производство каустического доломита и стекломагнезитовых листов на базе месторождения доломитов. Сырьевой базой проекта может являться Чинья-Ворыцкое месторождение доломитов, находящееся на территории Княжпогостского района Республики Коми, в трех километрах северо-западнее поселка Чиньяворык.

Согласно статистике, в США и странах Западной Европы до 70 % отделочно-ремонтных работ выполняется с использованием стекломгнезитового листа, и лишь около 30 % – с применением традиционного гипсокартонного листа. Подобная тенденция намечается и в России, однако отечественный рынок не насыщен стекломгнезитовым листом, поэтому темп прироста его использования значительно ниже. Именно это делает производство стекломгнезитового листа прибыльным бизнесом: конкуренция в этом сегменте небольшая, а рынок сбыта настолько велик, что проблем с реализацией произведенной продукции не возникнет.

Производство химически осажденного карбоната кальция на базе месторождений доломитов. По содержанию основных компонентов и лимитирующих примесей требованиям, предъявляемым к карбонатному сырью для производства химически осажденного карбоната кальция, отвечают известняки Бельгопского месторождения (карьер Бельгоп-2), а также из Пузлинского, Седьюского, Сереговского карьеров, месторождений Пальниквожского, Кочельского, Карсты.

Химически осажденный карбонат кальция – один из самых дефицитных и востребованных на внутреннем и внешнем рынках видов минерального наполнителя в бумагу и лакокрасочные материалы. Разработка и переработка химически чистых известняков на территории Республики Коми представляет значительный экономический интерес. К месторождениям химически чистых известняков в Республике Коми проявляют интерес многие зарубежные компании-производители бумаги и минеральных наполнителей. Доизучение месторождений карбонатных пород и создание производств химически осажденного карбоната кальция в регионе позволит создать условия для его возможного экспорта в страны с ограниченными запасами высококачественного карбонатного сырья и энергетических ресурсов – Скандинавию, некоторые азиатские и европейские страны.

В таблице 2 представлены сводные показатели, характеризующие бюджетную эффективность предлагаемых проектов.

Таблица 2

Социально-экономическая эффективность новых горнорудных проектов

| Наименование проекта | Вид продукции | Годовой объем производства | Численность занятых, чел. | Бюджетная эффективность по уровням бюджетов, млн. руб. | | |
|---|--|----------------------------|---------------------------|--|--------------|---------|
| | | | | федеральный | региональный | местный |
| Производство флюсов для металлургического производства на базе доломитового сырья | обоженный доломит для металлургического производства | 100 тыс. т | 100 | 226 | 767 | 149 |
| Производство магнезиальных вяжущих - каустического доломита и сухих строительных смесей на базе месторождений доломитов | Магнезиальный цемент | 50 тыс. т | 50 | 152 | 594 | 83 |
| Производство каустического доломита и стекломгнезитовых листов на базе месторождения доломитов | каустический доломит, стекломгнезитовые листы | 30 тыс. т, 300 тыс. шт | 50 | 173 | 648 | 98 |
| Производство химически осажденного карбоната кальция на базе месторождений доломитов | химически осажденный карбонат кальция | 100 тыс. т | 100 | 906 | 2373 | 936 |
| Производство фосфорных удобрений | двойной суперфосфат | 100 тыс. т | 400 | 1403 | 3564 | 1485 |

Выполненная оценка ресурсного потенциала малоосвоенных территорий республики в очередной раз показала его высокую ценность, не только традиционную высокую цену ресурсов и

запасов, но и отдельных горнорудных проектов. Мы намеренно показали инновационно привлекательные объекты, ранее не упоминавшиеся в правительственных докладах и региональных программах, таких как месторождения бокситов, баритов, марганца и др., хотя, безусловно, именно с ними связано будущее горнорудной промышленности республики. Мы попытались привлечь внимание к месторождениям горючих сланцев, природных битумов и битуминозных пород, известняков и доломитов для химической промышленности и металлургии, облицовочного и строительного камня, стекольных песков, огнеупорных глин и аргиллитов, гипса. То есть к месторождениям, которые можно отнести в разряд общераспространенных, или местного значения. Проведенные расчеты свидетельствуют о высокой эффективности проектов, связанных, в частности, с разработкой месторождений доломита - производством магнезиальных вяжущих - каустического доломита и сухих строительных смесей, стекломagneзитовых листов. Аналогичные инвестиционные предложения сформированы и по производству флюсов на базе Чинья-Ворыкского месторождения доломитов, что особенно актуально в связи с его непосредственной близостью к Вежаю-Ворыквинской группе бокситовых месторождений, и по другим видам сырья.

Однако, инвесторы не торопятся вкладывать средства в горнорудные проекты. Причин на это, помимо значительных капитальных вложений и наличия специфических горных рисков, на наш взгляд несколько. И одна из них – отсутствие продуманной государственной политики в сфере поддержки горного бизнеса вообще и малого в частности. Из анализа развития малого предпринимательства в России можно сделать один вывод: подавляющее большинство горнодобывающих предприятий не получают даже те скромные льготы, на которые могут рассчитывать малые предприятия. Очевидно, что риск в малом горном бизнесе значительно выше, чем в крупном бизнесе, однако он не учитывается законодательной и иной нормативно-правовой базой, и это является, с одной стороны, сдерживающим фактором развития малых компаний, с другой стороны, одной из причин их добровольного ухода под контроль крупных компаний.

Проведенная оценка отдельных инвестиционных проектов и возможных направлений освоения выделенных ранее типов территорий показала, что экономический рост малоосвоенных северных районов возможен только при активной государственной поддержке, или на основе государственно-частного партнерства, задачей которого является создание необходимых предпосылок для выполнения геолого-разведочных работ и привлечения капитала в минерально-сырьевой сектор.

Литература

1. Оценка инвестиционной привлекательности территорий, перспективных для горнорудного освоения / Л. А. Криночкин, А. А. Головин, Н. Г. Гуляева, Н. Я. Трефилова // Разведка и охрана недр. № 11, ноябрь, 2004. С.8–15.
2. Ягольницер М.А. Сравнительная экономическая оценка месторождений полезных ископаемых региона // Минеральные ресурсы России: Экономика и управление. № 4, 2004, С.35–39

ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ В СВЕТЕ ЦЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ*

Гасникова А.А., к.э.н.

**научный сотрудник отдела экономической политики и хозяйственной деятельности в районах Крайнего Севера и Арктики
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН**

Аннотация. В статье рассматриваются цели социально-экономического развития, сформулированные в документах разных уровней. Показано, что главной целью такого развития выступает повышение благосостояния населения, а экономические инструменты служат ее достижению. Поскольку современные предприятия не могут работать без снабжения электроэнергией, электроэнергетика играет особую роль в социально-экономическом развитии, и этот факт осознан государством.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, электроэнергетика, государственные приоритеты, регионы.

Важнейшая роль электроэнергетики в условиях современности неоспорима. Без электроснабжения невозможна работа подавляющего большинства предприятий промышленности и сферы услуг, различных учреждений. Электроэнергия является «кровенью» любого современного производства, и «обескровленные», то есть обесточенные предприятия не смогут работать. Таким образом, развитый электроэнергетический сектор является необходимым условием развития экономики, а вслед за ней и социальной сферы. В то же время предприятия электроэнергетики подчиняются всем экономическим законам, зависят от спроса на производимую ими продукцию и стремятся к увеличению собственной прибыли. Следовательно, электроэнергетика в современной экономике играет особую двойную роль, одновременно завися от других отраслей экономики и определяя их развитие.

Данная работа посвящена анализу того, учитывается ли особая роль электроэнергетики в стратегиях социально-экономического развития регионов. Для этого был проанализирован ряд документов, принятых на федеральном, субфедеральном и региональном уровне.

Документом, в самом общем виде обрисовывающим государственные приоритеты социально-экономического развития страны, является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Концепция), утвержденная распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-р. В ней в качестве стратегической цели указано достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы. В перечне основных приоритетов социально-экономического развития страны, приведенном в Концепции, первую позицию занимают высокие стандарты благосостояния человека, вторую – социальное благополучие и согласие, и уже потом идут экономика лидерства и инноваций, сбалансированное пространственное развитие, экономика, конкурентоспособная на мировом уровне, институты экономической свободы и справедливости, безопасность граждан и общества. При взгляде на этот перечень, приходит мысль, что экономическое развитие, достижение экономического лидерства и повышение конкурентоспособности видятся его составителям не как самоцель, а как способ достижения высоких стандартов благосостояния человека.

Если Концепция является обобщающим документом, охватывающим вопросы социально-экономического развития страны в целом, то Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р, как следует из самого ее названия, концентрируется на вопросах развития энергетического сектора. Энергетическая стратегия начинается со слов: «Целью энергетической политики России является максимально

* Исследование выполнено при поддержке гранта Минобрнауки по ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры современной России», №2012-1.2.1-12-000-3002-007, «Формирование стратегических приоритетов развития российской Арктики».

эффективное использование природных энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для устойчивого роста экономики, повышения качества жизни населения страны и содействия укреплению ее внешнеэкономических позиций». В этой формулировке на первом месте стоит экономическое развитие, но социальный аспект не обойден стороной.

Ниже в тексте Энергетической стратегии говорится о необходимости гарантированного удовлетворения внутреннего спроса на энергоресурсы с учетом ряда требований. И первым среди этих требований является обеспечение Россией стандартов благосостояния, соответствующих развитым странам мира, а уже дальше – достижение научного и технологического лидерства России; трансформация структуры экономики в пользу менее энергоемких отраслей; переход страны от экспортно-сырьевого к ресурсно-инновационному развитию и другие требования. Также обращает на себя внимание прямое указание в Энергетической стратегии на то, что «энергетический сектор должен содействовать воспроизводству человеческого капитала (через развитие энергетической инфраструктуры и предоставление энергетических товаров и услуг по социально доступным ценам, обеспечение устойчивого воспроизводства высококвалифицированных кадров и повышение качества жизни граждан страны, в том числе занятых в энергетическом и смежных секторах), а также способствовать переходу к новой модели пространственного развития, опирающейся на сбалансированное развитие энергетической и транспортной инфраструктуры». То есть при всей значимости энергетического сектора для экономического развития разработчики Энергетической стратегии подчеркивают важность достижения благосостояния, воспроизводства человеческого капитала, необходимость энергоснабжения по социально доступным ценам.

От документов, ориентированных на уровень Федерации, перейдем на уровень федеральных округов. В качестве примера возьмем Стратегию социально-экономического развития Северо-западного федерального округа на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 18 ноября 2011 г. № 2074-р. Главной стратегической целью развития федерального округа является «устойчивое повышение благосостояния населения и сокращение различий в условиях жизни в субъектах РФ, входящих в состав округа, на основе выбора наиболее эффективных приоритетов развития, модернизации экономической базы и активизации инвестиций, интеграции экономического пространства и межрегионального сотрудничества». Здесь прямо во главу угла поставлено повышение благосостояния населения на территории округа, а экономические инструменты рассматриваются как способ его обеспечить.

В Концепции социально-экономического развития Северо-западного федерального округа нет специального списка целей и задач развития электроэнергетики. В ней двумя отдельными списками перечислены стратегические цели социального характера и экономического характера. Цели экономического характера в числе прочих включают цели, напрямую касающиеся электроэнергетики, например: модернизация и инновационное развитие базовых секторов экономики округа (электроэнергетика является одним из базовых секторов экономики округа), освоение континентального шельфа РФ (что в перспективе повлечет за собой изменение структуры топливно-энергетического баланса субъектов РФ, входящих в состав округа); сокращение энергоемкости экономики округа; стимулирование процессов модернизации производства, ориентированных на снижение энергоемкости и материалоемкости, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой энергий.

Обратимся к еще одному документу, который был разработан и принят на федеральном уровне, но который напрямую касается каждого субъекта Федерации. Это Требования к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, утвержденные Приказом Минрегионразвития от 27.02.2007 № 14 (далее – Требования). Согласно этому документу стратегия социально-экономического развития субъекта РФ представляет собой «систему мер государственного управления, опирающихся на долгосрочные приоритеты, цели и задачи политики органов государственной власти». Она должна разрабатываться с учетом государственной политики и в рамках целей, поставленных на федеральном уровне. При разработке региональной стратегии рекомендуется учитывать различные факторы, риски и ресурсы социально-экономического развития. Поскольку каждый регион уникален и обладает собственной структурой экономики, Требования не определяют конкретные отрасли, которые должны быть подвергнуты более тщательному анализу при разработке стратегии. Но есть одно исключение – электроэнергетика.

Так, в число ключевых факторов, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие региона, включена инфраструктурная обеспеченность его территории, в том числе обеспеченность электроэнергетической инфраструктурой. Далее Требования подразумевают

разработку двух-трех наиболее вероятных сценариев социально-экономического развития на долгосрочную перспективу и выбор из них целевого сценария. После этого предполагается разработка энергетического баланса региона в рамках выбранного целевого сценария. И, наконец, в число механизмов реализации стратегии наряду с экономической и бюджетной политикой региона, механизмом частно-государственного партнерства, системой целевых программ рекомендуется включать энергетическую политику региона. Таким образом, особая роль электроэнергетики и ее важность для социально-экономического развития признана государством, что нашло отражение в указанных Требованиях.

Теперь взглянем на главные цели социально-экономического развития некоторых регионов. Ниже представлено несколько примеров (в скобках указаны названия документов, в которых эти цели сформулированы):

- Генеральная цель – рост человеческого потенциала и качества жизни населения Мурманской области на основе ее 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 (Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2025 года).

- Главной целью Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года является обеспечение стабильного улучшения уровня жизни населения на основе устойчивого сбалансированного развития экономики области (Основные положения Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года).

- Цель Стратегии экономического и социального развития Республики Коми на 2006-2010 годы и на период до 2015 года – выявление источников и резервов экономического роста в Республике Коми, определение механизмов повышения эффективности использования природных, производственных, финансовых и трудовых ресурсов, развития производственной и транспортной инфраструктуры, активизации инвестиционной и инновационной деятельности, развития системы государственного управления в Республике Коми, увеличения налогооблагаемой базы и роста налоговых поступлений в республиканский бюджет Республики Коми, расширения занятости трудоспособного населения и снижения уровня безработицы, увеличения доходов всех групп населения и снижения уровня бедности, иными словами - формирование модели экономики Республики Коми, ориентированной на повышение уровня и качества жизни населения в Республике Коми (Стратегия экономического и социального развития Республики Коми на 2006-2010 годы и на период до 2015 года).

Приведенные цели были сформулированы в стратегиях социально-экономического развития, разработанных в разных регионах в разные годы. При всех своих отличиях эти формулировки сходны в одном – в них на первое место поставлено улучшение качества жизни населения на основе экономического развития.

На рис. 1 представлена схема расстановки приоритетов социально-экономического развития, на которой обобщено все вышесказанное. В формулировках стратегических целей развития – как страны, так и отдельного ее региона – на первое место выступает повышение благосостояния и улучшение качества жизни населения. Экономическое развитие (развитие промышленности, сферы услуг) выступает в этом свете средством достижения главной цели. А поскольку в современном мире экономическое развитие невозможно без энергоснабжения, то развитие электроэнергетики существенно влияет на достижение главной стратегической цели. Поэтому в любой стратегии социально-экономического развития электроэнергетика не может быть обойдена стороной. Государству следует направлять усилия на эффективное регулирование экономического развития, создание и функционирование социальной инфраструктуры, и тем самым будет приближаться достижение главной цели. На рис. 1 показана и обратная связь: улучшение качества жизни населения будет способствовать экономическому развитию. Это связано с тем, что в благополучном обществе будет меньше социальных конфликтов, возможен лучший уровень образования, лучшее качество рабочей силы, более привлекательные условия для инвестирования.

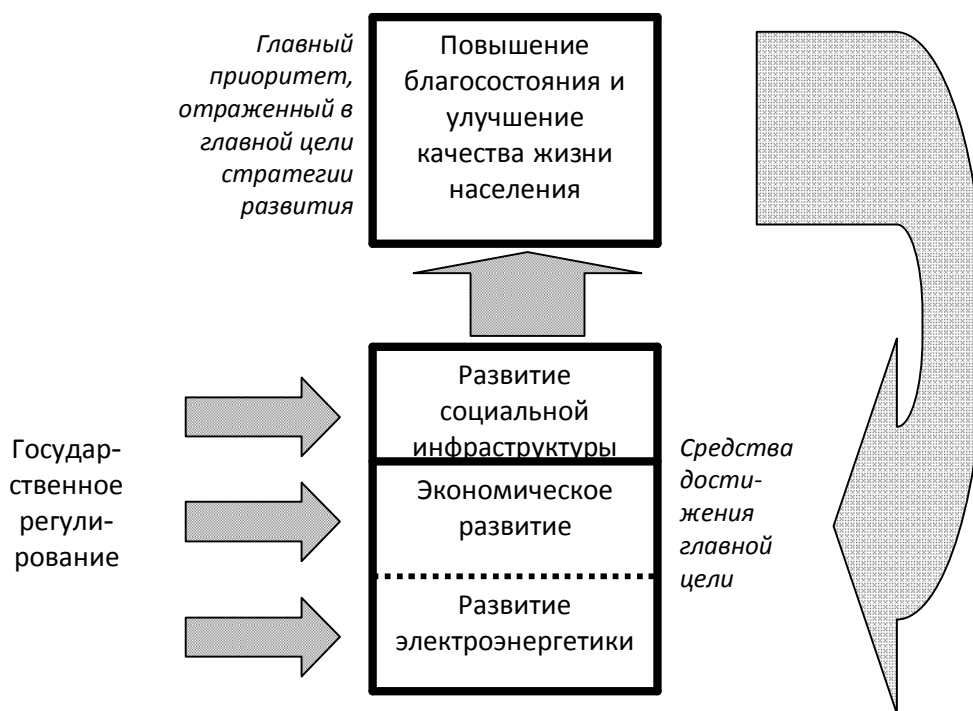


Рис. 1. Расстановка приоритетов социально-экономического развития и государственное регулирование

Важная роль электроэнергетики требует продуманного и эффективного государственного регулирования. И здесь есть ряд трудностей. Государство – не единственный игрок, влияющий на социально-экономическое развитие, и на развитие электроэнергетики в частности. В действительности, цели разных субъектов относительно этой отрасли расходятся. Целью государства (как на федеральном, так и на региональном уровне) является обеспечение потребителей энергией надлежащего качества по экономически обоснованным и приемлемым ценам. Но целью частных компаний электроэнергетики является, в первую очередь, получение прибыли. Налицо противоречие целей различных субъектов относительно развития электроэнергетики. Но это противоречие – не единственная сложность государственного регулирования.

В России есть десятки региональных энергосистем, и они неодинаковы. Одной из их важных характеристик является включенность в Единую электроэнергетическую систему (ЕЭС) России: есть энергосистемы, неизолированные ЕЭС, технологически изолированные и относительно изолированные от ЕЭС. Возможности конкурентного рынка электроэнергии в разных энергосистемах отличаются.

Большинство энергосистем работают в составе ЕЭС России. Именно на такие энергосистемы было, главным образом, направлено реформирование электроэнергетики. Цели и задачи, принципы, этапы и механизмы реформы электроэнергетики были изложены в Концепции Стратегии ОАО РАО «ЕЭС России» на 2003-2008 гг. «5+5» [1]. На основе этого документа были разработаны «Основные направления реформирования электроэнергетики Российской Федерации», одобренные постановлением Правительства РФ № 526 от 11 июля 2001 года. В ходе реформирования отрасли были созданы частные генерирующие и сбытовые компании. Передача и распределение электроэнергии и диспетчеризация были отнесены к естественно-монопольным видам деятельности и остались полностью под контролем государства.

Кардинально отличается ситуация в технологически изолированных от ЕЭС энергосистемах. В них конкуренция производителей электроэнергии невозможна по технологическим причинам. В таких энергосистемах вертикально-интегрированные предприятия не были разделены по видам деятельности, и по-прежнему одно предприятие занимается всей технологической цепочкой от производства до сбыта электроэнергии. Здесь сохранено государственное регулирование всех видов деятельности и тарифов в электроэнергетике. Технологически изолированные энергосистемы сосредоточены на Дальнем Востоке.

В относительно изолированных возможности конкурентного рынка электроэнергии ограничены. Относительная изоляция означает, что у энергосистем есть связь с ЕЭС России, но эта

связь обладает недостаточной пропускной способностью ЛЭП [2]. К относительно изолированным на данный момент относятся энергосистемы Архангельской области, Республики Коми, Мурманской области и Республики Карелия. В этих регионах реструктуризация электроэнергетики прошла в общем порядке, были созданы субъекты рынка электроэнергии, но возможности такого рынка ограничены.

Постепенно произошла либерализация рынка электроэнергии. С 1 января 2011 года электрическая энергия в полном объеме (за исключением объемов для поставки населению) поставляется по свободным (нерегулируемым) ценам [3]. Государственное регулирование цен осуществляется только в случаях, определенных законодательством. В частности, в целях защиты интересов потребителей государственному регулированию подлежат: цены на электроэнергию, поставляемую по договорам с гарантирующими поставщиками; цены на электроэнергию, поставляемую в неценовых зонах оптового рынка; цены на электроэнергию, поставляемую в условиях ограничения или отсутствия конкуренции, регулирование которых может осуществляться в случаях и в порядке, которые предусмотрены законом [4].

Несхожесть региональных энергосистем усложняет законодательное регулирование электроэнергетики, требуя применения разных подходов к регулированию на разных территориях. Так, необходимость защиты интересов потребителей привела к необходимости придания некоторым территориям статуса неценовых зон. В неценовые зоны включены регионы, энергосистемы которых технологически изолированы, Калининградская область (в силу ее географической удаленности), а также два региона, энергосистемы которых относительно изолированы – это Архангельская область и Республика Коми [5]. До сих пор остаются спорным вопрос о целесообразности придания статуса неценовой зоны Мурманской области и Республике Карелии. После того как ожидаемое развитие электросетей (реализация проекта «Северный транзит») приведет к усилению связи этих регионов с ЕЭС, этот вопрос потеряет актуальность.

Таким образом, важная роль электроэнергетики в народном хозяйстве осознана государством и учитывается в стратегических документах, посвященных социально-экономическому развитию территорий. Главной целью социально-экономического развития является повышение благосостояния населения, и именно на достижение этой цели в конечном итоге направлены меры, стимулирующие экономическое развитие в целом и развитие электроэнергетики, в частности. Сложность государственного регулирования развития электроэнергетики объясняется не только спецификой этой отрасли и различными целями государства и частных компаний электроэнергетики, но и несхожестью региональных энергосистем.

Литература

1. Концепция Стратегии ОАО РАО «ЕЭС России» на 2003 – 2008 гг. «5+5» [Электронный ресурс]: сайт РАО "ЕЭС России" «ЕЭС России». – Режим доступа: <http://www.rao-ees.ru/ru/reforming/kon/show.cgi?kon.htm> (доступно: 04.03.2009).
2. Внутренние и внешние ограничения локальных рынков [Электронный ресурс]: ОАО РАО «ЕЭС России». – Режим доступа: <http://www.rao-ees.ru/ru/reforming/show.cgi?tech.htm> (доступно: 17.05.2007).
3. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу определения объемов продажи электрической энергии по свободным (нерегулируемым) ценам [Электронный ресурс]: Постановлением Правительства Российской Федерации № 205 от 7 апреля 2007 года. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 № 35-ФЗ [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Чубайс А.Б. Экономика и управление в современной электроэнергетике России / А.Б. Чубайс, Е.В. Аметистов, Ю.А. Удальцов и др. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.chubais.ru/library> (доступно: 14.01.2010).

ЖИЗНЕННЫЕ ОРИЕНТИРЫ И НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОГО САМОЧУВСТВИЯ МОЛОДЕЖИ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ (по результатам социологических исследований)* **

**Гушина И.А., к.э.н., доцент,
заведующая сектором
социологических исследований
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН**

Аннотация. На основе оценочных мнений, касающихся основных социальных, политических и экономических вопросов жизнедеятельности представлены результаты исследования жизненных ориентиров молодежи Мурманской области; показано существенное изменение ценностей современной молодежи по сравнению с ценностями предыдущих поколений, связанное с воздействием противоречивых материальных и социальных факторов последних десятилетий российской реальности; выявлен рейтинг проблем, в значительной степени определяющий общий фон социального самочувствия этой категории населения, включая уровень социального протеста.

Ключевые слова: молодежь, жизненные ориентиры, социальное самочувствие, ценностные ориентации, оценочные мнения, рейтинг проблем, потенциал социального протеста, молодежная политика.

В основе ценностных ориентаций любой категории населения лежат культурные стандарты, традиции, обычаи общества в данный период времени. Вместе с тем, исследователи выделяют два основных типа личности – нормативный, характеризующийся наличием предлагаемых идеологических установок, и модальный, то есть наиболее распространенный в рамках данного социума. Второй тип более динамичен и быстрее реагирует на изменения в обществе. После распада СССР в исследовательской среде сформировалось мнение о преобладании в обществе так называемой «невротической личности», в основе которой хаотическая деятельность человека, не знающего, что нужно делать в изменяющейся ситуации (1). Таким образом, значимым фактором стабилизации социума могут быть определены преобладающие жизненные и социальные ориентации в личностных позициях его членов.

Сейчас взрослеют и вступают в жизнь представители поколения, родившиеся в постсоветский период. Социологические исследования позволяют выявить динамику изменений их жизненных ориентиров, социальных настроений и социального самочувствия.

Результаты показывают, что ценности современной молодежи существенно изменились по сравнению с ценностями предыдущих поколений, что связано воздействием противоречивых материальных и социальных факторов, свойственных последним десятилетиям российской реальности. В рейтинге основных ценностей преобладают такие как здоровье, материальное благополучие, семья, друзья. Интересно, что ценность труда, занимавшая первые позиции в оценках советской молодежи, переместилась на пятое место, очевидно, в связи ослаблением такой идеологической составляющей как его общественная значимость. Это соответствует тенденциям, наблюдаемым в других регионах. (2)

Основу данного исследования составили оценочные мнения молодежи, касающиеся основных социальных, политических и экономических вопросов жизнедеятельности, исследованных в процессе мониторинговых опросов, с акцентом на результаты опроса 2011г.

Исследования молодежной среды подтверждают преобладание материальных ценностей над духовными. Отсюда значительное усиление настроений прагматизма: возрастает роль материального

* Работа выполнена при финансовой поддержке гранта РГНФ 11-12-51006 «Исследование социального восприятия экономических и политических процессов как фактора институциональной эффективности социальной организации и управления северном регионе»

** Работа выполнена в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

достатка, хорошо оплачиваемой, желательной не физической, работы, стремление к успешному карьерному росту.

На вопрос «От кого наибольшей мере зависит Ваше благосостояние?» ответы распределились следующим образом. На различные уровни власти рассчитывают около 40%. Вторую позицию занимает вариант «мое благосостояние зависит от меня, членов моей семьи» С одной стороны, это указывает на усиление социальной позиции, ориентированной «на себя», подтверждающей рост индивидуалистских настроений. С другой - на снижение уровня иждивенческих настроений: в начале нынешнего века в молодежной среде они были значительно выше, более 70% рассчитывали на помощь государства и лишь 18,5 % - на себя.

Молодежь, как возрастная социальная группа от 16 до 30 лет, имеет внутреннюю дифференциацию, что связано с ее пребыванием в рамках того жизненного этапа, когда значительная часть молодых людей приобретает профессию, другая постигает ее азы в начале своего трудового пути. В 2011 г. в опросе приняли участие около 35% студентов и учащихся, 58% работающих и 7% не имеющих работы представителей молодого поколения. Следует отметить достаточно высокий уровень образования молодежи: среднее специальное, неполное высшее и высшее имеют более 70% опрошенных. Несмотря на многочисленные нарекания и претензии к сфере профессионального образования, такие показатели позволяют рассчитывать на определенную зрелость и объективность мнений.

Как и предполагалось (исходя из присущего молодежи оптимизма), такой элемент социального самочувствия, как текущее настроение, характеризуется преобладанием позитивных оценок: около 20% свое настроение определили как «прекрасное», почти половина как «ровное, нормальное», чуть больше 20 % испытывают некоторое раздражение и лишь около 4% находятся в «состоянии страха и тоски».

В то же время, следует отметить социальную пассивность современной молодежи. Больше половины опрошенных не интересуются социально-политической ситуацией в регионе и городе. Столько же считают, что их мнение не может оказать влияние на принятие управленческих решений в своем городе, примерно 20% полагают, что это «возможно иногда» и лишь 6 % надеются, что такое возможно. В этой ситуации вполне закономерно выглядят оценки доверия молодежи органам местного самоуправления. (рис.1)

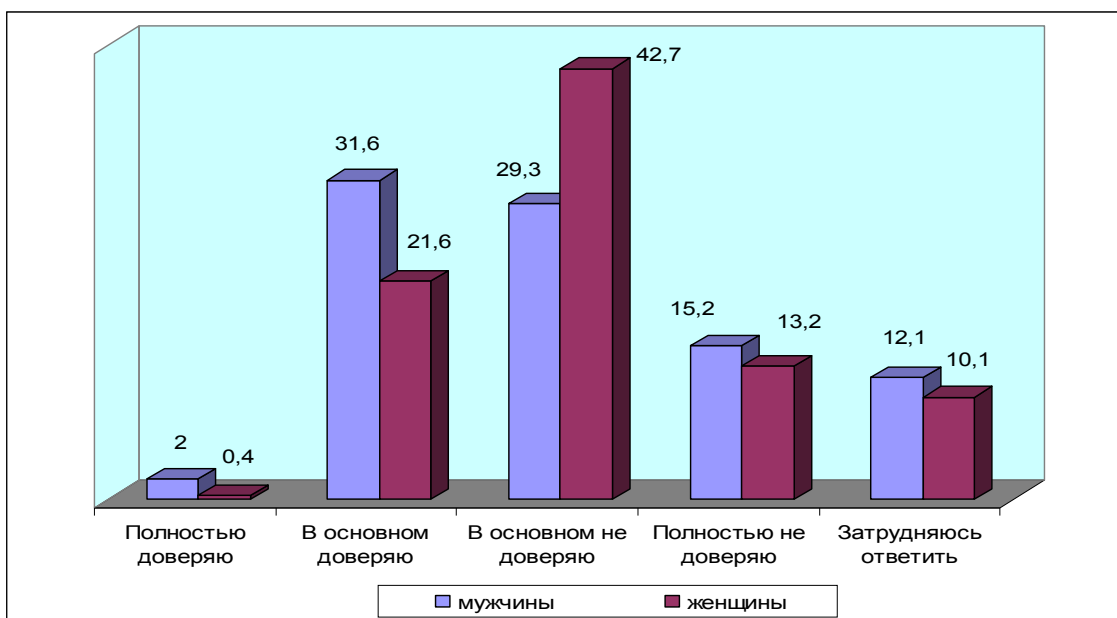


Рис. 1. Степень доверия органам местного самоуправления 2011г.,%

Такой «расклад» мнений можно воспринимать как ситуацию социальной отстраненности молодежи от жизни городского социума, в основе которой – несовершенство молодежной политики в вопросах возрастной социальной адаптации.

Уровень толерантности молодежи определяют оценки отношений между представителями различных социальных общностей.

К сожалению, приходится констатировать усиление тенденции напряженности в отношениях между людьми разных национальностей: если в 2006 г. на это указывало 18,3 %, то в 2011 более 30% молодежи считают их напряженными и даже взрывоопасными (рис. 2).

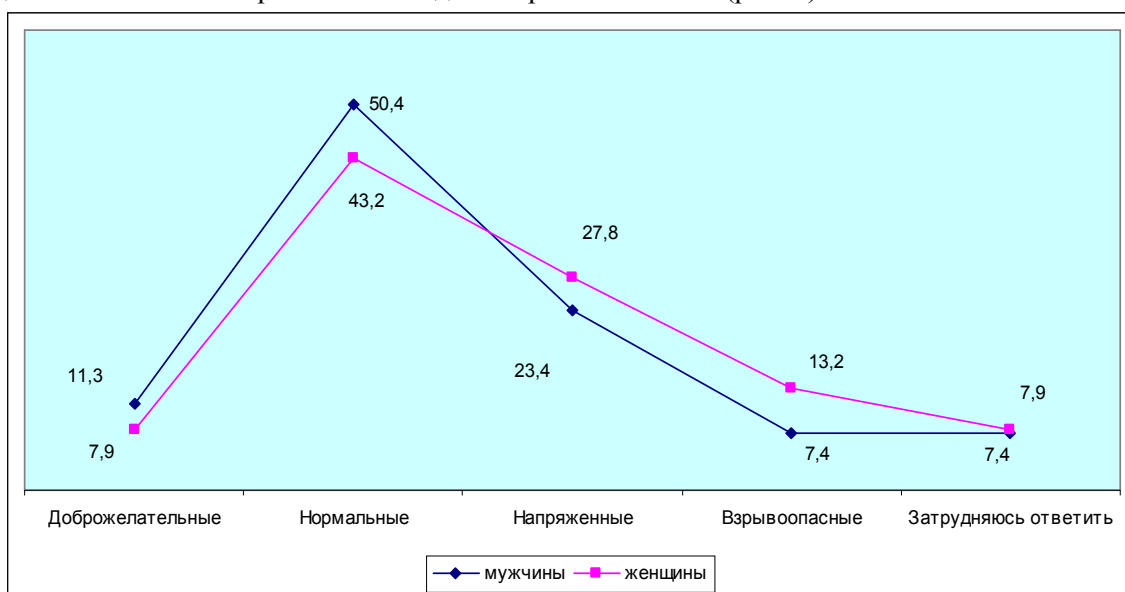


Рис. 2. Оценки межнациональных отношений 2011г., %

В то же время, очевидно, что как наиболее сложные, напряженные воспринимаются отношения власти и населения, причем женская часть молодежи здесь наиболее категорична (рис.3).

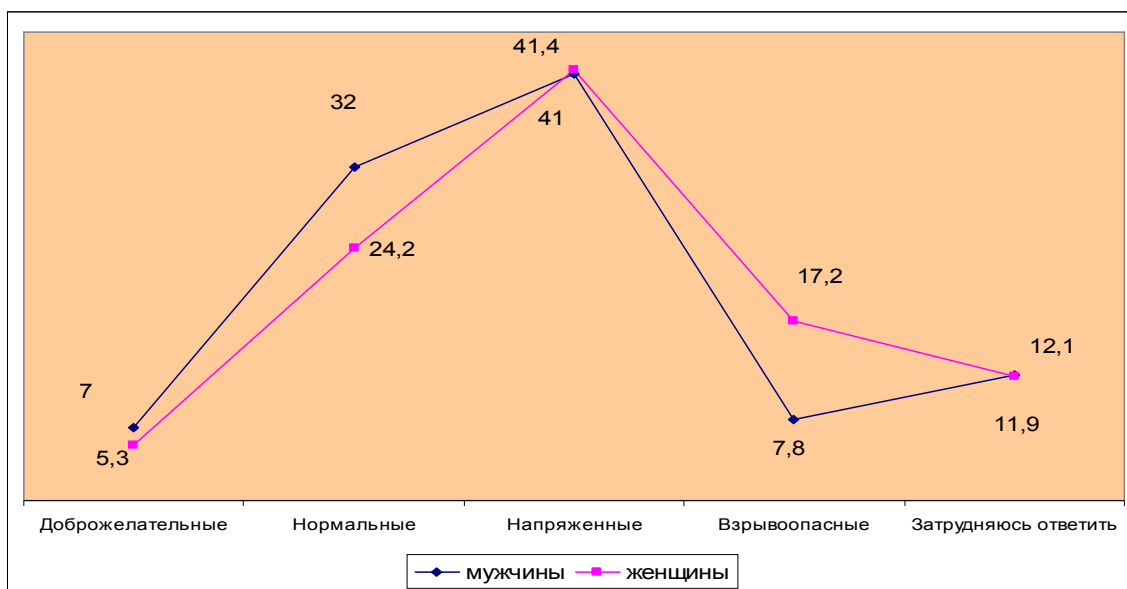


Рис. 3. Оценки отношений власти и населения 2011 г., %

События последних десятилетий привели к тому, что у большинства молодых людей отсутствует более или менее четкая система норм и установок, что проявляется и в противоречивости оценок жизненных реалий. Различна и степень доверия в молодежной среде к общественным структурам и институтам власти. Выявлено, что с возрастом респондентов (но в пределах молодежной категории) скептическое отношение к деятельности указанных структур увеличивается, причем женская и мужская доли скептиков примерно равны. Рис. 4-6.

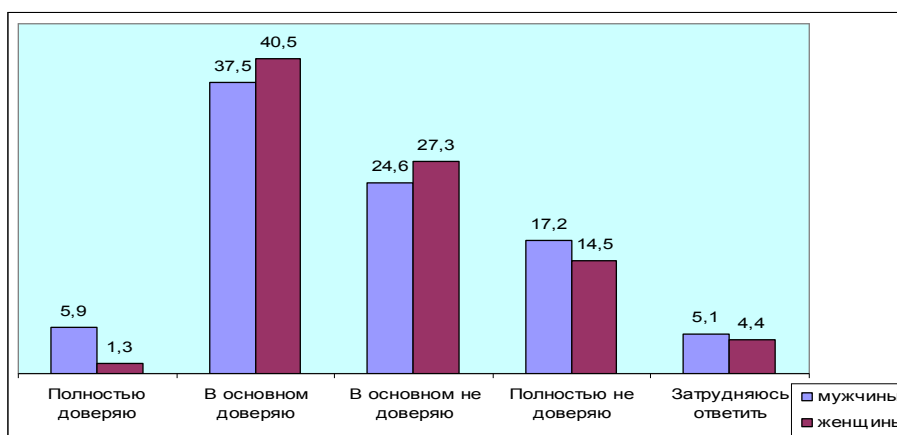


Рис. 4. Степень доверия молодежи полиции 2011г.,%

Полиции в основном не доверяют 27 % женщин и 24,6 % мужчин, « в основном доверяют» - 40,5 % женщин и 37,5 % мужчин. Сопоставление с предыдущими годами не выявило значимых изменений в отношении молодежи к правоохранительным органам (рис.4).

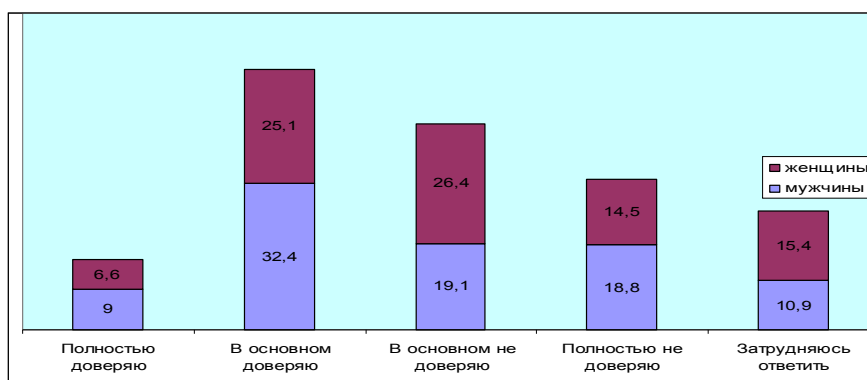


Рис. 5. Степень доверия молодежи армии 2011г.,%

Можно отметить формирование тенденции пока совсем незначительного укрепления позиций армии в представлениях молодежи: наблюдается некоторое перераспределение мнений (в пределах 3- 5 %) от негативных позиций «полностью не доверяю» и «в основном не доверяю» в сторону положительных суждений (рис.5)

Больше всего степень доверия к церкви: здесь высок процент тех, кто полностью доверяет этому институту (в предыдущих двух эта группа была весьма немногочисленной) – 21, 5 процент мужчин и 25, 6 процента женской аудитории, много и тех, кто доверяет «в основном» - соответственно 29, 3 и 34, 4 процента. Тех, кто ответил «полностью не доверяю» примерно в два раза меньше, чем в ответах по поводу местной власти и полиции (рис.6).

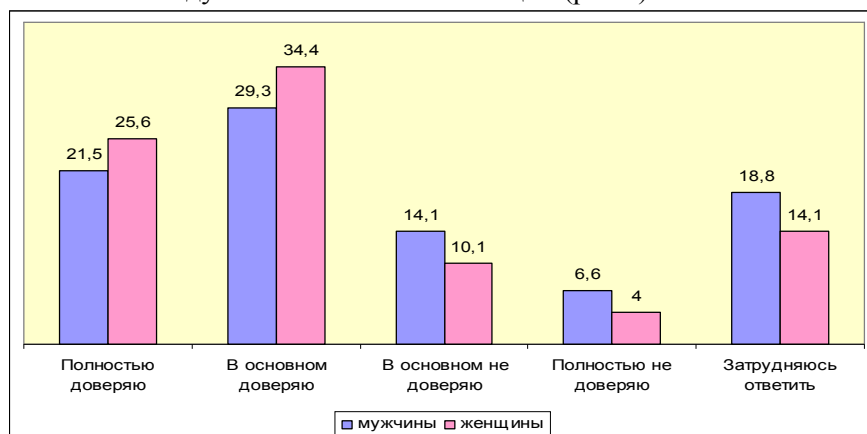


Рис. 6. Степень доверия молодежи церкви 2011г.,%

Молодежь достаточно четко определила наиболее острые проблемы своей жизни. Их последовательность (что вполне закономерно) несколько отличается от общеобластных оценок:

Рейтинг проблем

молодежь

все население области

| | |
|---|---|
| 1. Низкая доступность жилья (35,7%); | 7 |
| 2. Низкое качество здравоохранения (35,4%); | 4 |
| 3. Плохая экология (34,9%), | 5 |
| 4. Низкий уровень жизни (32,15%); | 1 |
| 5. Безработица (27,7%); | 3 |
| 6. Инфляция (25,9); | 2 |
| 7. Рост алкоголизма (23,6 %); | 8 |
| 8. Коррупция (22,5%) | 6 |

Степень уверенности в будущем позволяет выявить стабильность социальной позиции и уровень ее позитивности на перспективу. Доля «вполне уверенных» и «скорее уверенных» варьируется в пределах 30-40 %, (мужская часть молодежи в этом плане более решительна). В то же время большая часть молодежи довольно неопределенно позиционирует себя на перспективу: больше 50% «скорее не уверены» и около 10% «совершенно не уверены» в своем будущем. Это подтверждает тезис о роли идеологии (или ее отсутствии) в формировании представлений о личностных перспективах.

Важными характеристиками социального настроения являются показатели социального протеста. К факторам, провоцирующим социальный протест, относят: высокий уровень неудовлетворенности материально-экономическими условиями жизни; недоверие к структурам власти; невозможность повлиять на принятие решений, затрагивающих непосредственные интересы.

Эти обстоятельства сказываются непосредственно на социальном самочувствии общества и во многом определяют стабильность обстановки в регионе и стране. Категоричность молодежи в этих вопросах выше, чем в целом по области. Показательно, что в суждениях по этим вопросам женская часть молодежи настроена более решительно (рис. 7).

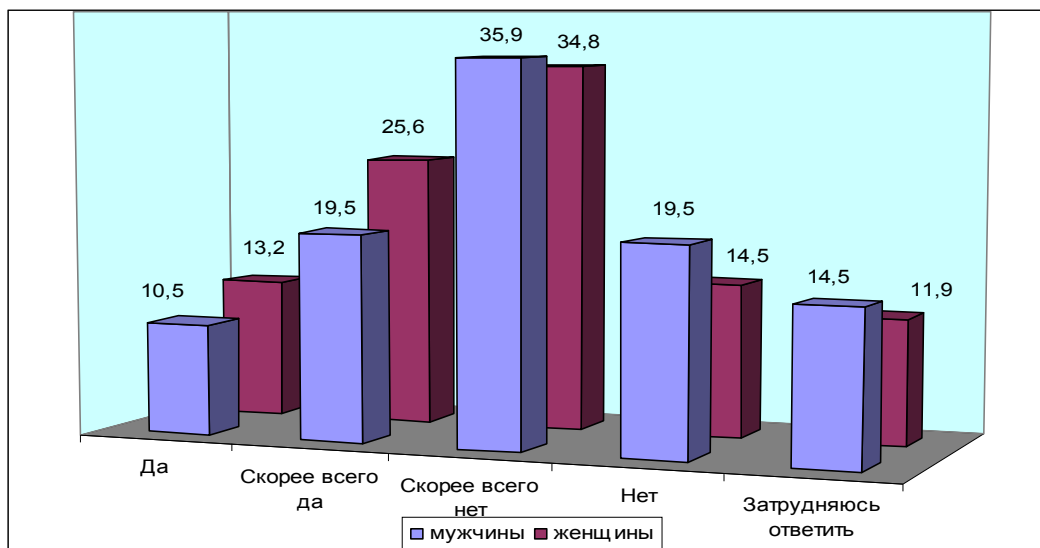


Рис. 7. Вероятность массовых выступлений против низкого уровня жизни 2011 г., %.

В то же время, те меры, которые молодые люди готовы предпринять в защиту своих интересов, указывают на многоплановость вариантов возможных решений. Преобладают намерения обратиться к властям, переехать в другой регион и даже страну, а 13,3 % представителей сильной половины готовы идти на баррикады.

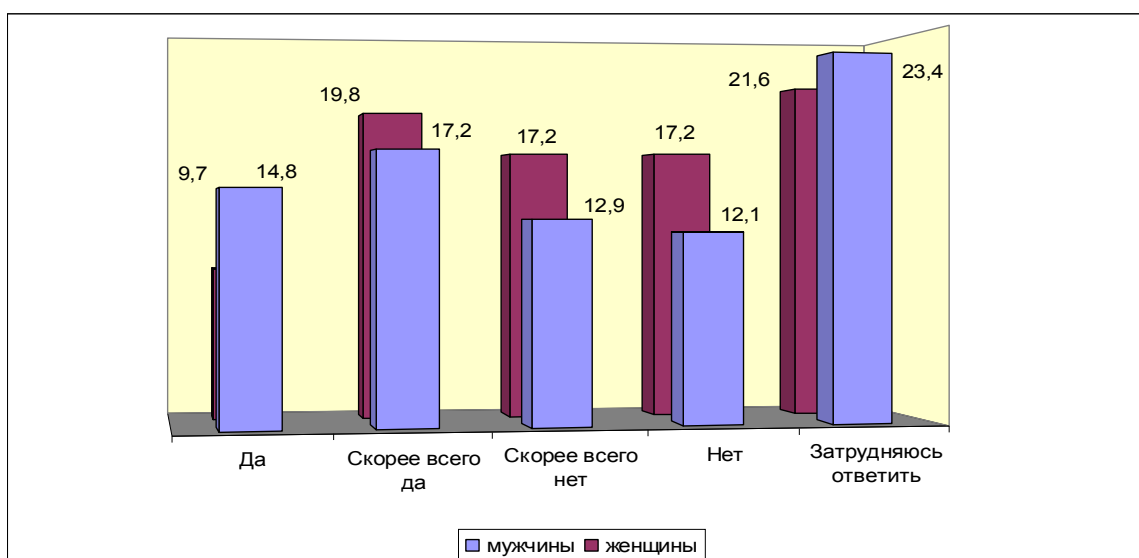


Рис. 8. Вероятность личного участия в массовых выступлениях против низкого уровня жизни, 2011 г., %.

Потенциал протеста и формы его проявления представляются одним из наиболее важных аспектов изучения молодежных настроений в целях предупреждения социальных конфликтов.

Основные выводы

1. Ценности современной молодежи существенно изменились по сравнению с ценностями предыдущих поколений. В рейтинге основных ценностей преобладают такие как здоровье, материальное благополучие, семья, друзья. Ценность труда переместилась на пятое место, очевидно, в связи ослаблением такой идеологической составляющей как его общественная значимость.

2. Оценки собственного благосостояния за период 2008 – 2011г.г. имеют незначительный тренд в сторону ухудшения. Можно предположить, что это отголоски негативного влияния кризиса, поскольку больше половины респондентов указали, что кризис 2008 – 2009 гг. негативно отразился на них и их семьях.

3. Подтверждается преобладание материальных ценностей над духовными. Весьма значима социальная позиция, ориентированная «на себя», что указывает на рост индивидуалистского поведения.

4. Уровень толерантности молодежи в отношениях между представителями различных социальных общностей достаточно высок. Однако усиливается тенденция напряженности в отношениях между людьми разных национальностей; на что указывает более 30% молодежи, против 18 в 2008 г. Наиболее сложными воспринимаются отношения власти и населения, около 40% молодежи считают их напряженными.

6. Более 50% молодежи неопределенно позиционируют себя на перспективу, около 10% респондентов совершенно не уверены в своем будущем, что указывает на отсутствие стабильности социальной позиции.

7. Потенциал протеста и формы его проявления представляются одним из наиболее важных аспектов изучения молодежных настроений в целях предупреждения социальных конфликтов.

8. Социологические исследования изучения социальных процессов в молодежной среде представляют значительный научно-познавательный интерес. Практической стороной этих исследований является получение объективной информации о современном состоянии и тенденциях развития молодежи для формирования молодежной политики в регионе. Ориентирами этой политики должны быть эффективная адаптация молодежи в обществе и повышение ее позитивной социальной активности.

Литература:

1. Семенов В. Е. Ценностные ориентации современной молодежи // Социологические исследования . - 2007. - № 4. - С. 37 - 43.
2. Сборник социологических исследований в молодежной среде. – Ярославль, 2011 г., 166 с.

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ПРЕДПРИЯТИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ СУБЪЕКТОВ УПРАВЛЕНИЯ

**Жаров В.С., д.э.н., проф.,
декан экономического факультета
Кольского филиала Петрозаводского государственного университета,
гл.н.с. Института экономических проблем КНЦ РАН**

Аннотация. Рассматривается эффект увеличения финансовых ресурсов (инновационный налоговый мультипликатор) при инновационном развитии предприятий за счет дополнительного объема налогов на добавленную стоимость, прибыль и доходы физических лиц. Приведены формулы для расчета налогового рычага и прироста объема налога по каждому их виду.

Для оценки уровня инновационной активности предприятий и экономики регионов-субъектов Федерации при анализе и прогнозировании их инновационной деятельности предлагается использовать расчет значений внешнего и внутреннего индексов.

Ключевые слова: Инновационный налоговый мультипликатор, налоговый рычаг, инновационная активность предприятий и экономики регионов-субъектов Федерации, внешний и внутренний индексы

Экономический рост теоретически может быть экстенсивным и интенсивным, хотя на практике эти два вида совмещаются, но в разной пропорции для конкретных экономических систем.

Во второй половине XX – го века и в XXI – м веке один из факторов производства – земля в виде минерально-сырьевых ресурсов начинает использоваться ускоренным образом, что приводит человечество к необходимости развития научно-технического прогресса и защиты окружающей среды. В результате возникает экономика знаний и увеличиваются вложения в человеческий капитал, а общество переходит на преимущественно интенсивный путь развития.

Экономические интересы всех основных субъектов управления в хозяйственной деятельности предприятий могут соблюдаться на компромиссной основе и при экстенсивном росте на основе моделирования, прогнозирования и планирования их развития на длительный временной период, однако интенсивный путь развития может предоставить всем заинтересованным в нем субъектам управления гораздо больше возможностей для удовлетворения своих интересов из-за возникающего эффекта ускоренного увеличения объема экономических и финансовых ресурсов, который можно назвать своеобразным инновационным мультипликатором.

Дело в том, что при экстенсивном развитии эффективность использования минерально-сырьевых ресурсов снижается, т.к. на единицу прироста дохода предприятиям требуется все больше единиц таких ресурсов из-за снижения их качества. При этом увеличивается объем капитала и затрат труда на их добычу и первичную переработку у производителей сырья. Такая система хозяйствования не позволяет увеличивать производительность труда, а значит приводит к снижению уровня жизни населения и уменьшает прибыльность работы предприятий. В такой системе практически все основные налоги, поступающие в федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты – НДС, налог на прибыль и НДФЛ, а также страховые взносы в социальные внебюджетные фонды, увеличиваются пропорционально темпам роста выручки предприятий от реализации продукции.

При интенсивном развитии возникает совсем другая ситуация. Поскольку добавленная стоимость продукции предприятий в структуре ее стоимости как правило составляет менее 50 процентов, что особенно характерно для промышленных предприятий Севера, добывающих и перерабатывающих минеральное сырье, то даже незначительное процентное уменьшение доли материальных затрат в результате технологических и технических инноваций приводит к существенно большему процентному увеличению доли добавленной стоимости, а значит и налога на добавленную стоимость. Это можно рассчитать следующим образом.

$$M = [(D_{дс}^1 - D_{дс}^0) : D_{дс}^0] : (D_{мз}^0 - D_{мз}^1),$$

где M – налоговый рычаг по налогу на добавленную стоимость;

$D_{дс}^1$ и $D_{дс}^0$ – доли добавленной стоимости в объеме продаж соответственно в последующем и предыдущем периодах времени;

$D_{мз}^1$ и $D_{мз}^0$ – доли материальных затрат в объеме продаж соответственно в последующем и предыдущем периодах времени.

$$\Delta \text{НДС} = (\text{НДС} : 100) * M * \Delta \text{ДС} * \text{РП}_0,$$

где $\Delta \text{НДС}$ – прирост объема налога на добавленную стоимость;

НДС – ставка налога на добавленную стоимость;

$\Delta \text{ДС}$ – прирост доли добавленной стоимости в объеме продаж;

РП_0 – объем продаж в предыдущем (базовом) периоде времени.

В российском бухгалтерском учете добавленная стоимость продукции предприятий разделяется на амортизационные отчисления, заработную плату, страховые взносы в социальные внебюджетные фонды, прочие расходы и прибыль от реализации продукции. Соответственно процентное увеличение доли добавленной стоимости приводит к еще большему процентному увеличению отдельных ее составляющих, что существенно повышает размер налога на прибыль от продаж, НДФЛ и страховых взносов.

$$\Delta \text{Н}_{\text{приб}} = (\text{Н}_{\text{приб}} : 100) * M_{\text{приб}} * \Delta \text{Д}_{\text{приб}} * \text{РП}_0,$$

где $\Delta \text{Н}_{\text{приб}}$ – прирост объема налога на прибыль;

$\text{Н}_{\text{приб}}$ – ставка налога на прибыль;

$M_{\text{приб}}$ – налоговый рычаг по налогу на прибыль;

$\Delta \text{Д}_{\text{приб}}$ – прирост доли прибыли в объеме продаж.

$$\Delta \text{НДФЛ} = (\text{НДФЛ} : 100) * M_{\text{ндфл}} * \text{Д}_{\text{зп}} * \text{РП}_0,$$

где $\Delta \text{НДФЛ}$ – прирост объема налога на доходы физических лиц;

НДФЛ – ставка налога на доходы физических лиц;

$M_{\text{ндфл}}$ – налоговый рычаг по налогу на доходы физических лиц;

$\Delta \text{Д}_{\text{зп}}$ – прирост доли заработной платы в объеме продаж.

Таким образом, при переходе предприятий на инновационный путь развития не только существенно повышается эффективность использования минерально-сырьевых ресурсов, но и возникает эффект налогового рычага на отдельные виды налогов, который сам по себе стимулирует дальнейшее развитие инновационной экономики.

При грамотном управлении инновационным развитием прежде всего на уровне субъектов Федерации, т.е. при формировании и использовании соответствующей системы управления развитием, можно обеспечить такой уровень согласования экономических интересов основных субъектов управления: органов власти и управления регионом-субъектом Федерации, призванных отражать интересы населения региона; собственников, предприятий, заинтересованных в прибыли, и коллективов работников предприятий, интересы которых защищают профсоюзы, при котором в увеличенных размерах будут формироваться доходы бюджетов всех уровней при одновременном увеличении и прибыли предпринимателей и средней заработной платы работников предприятий.

Для этого органами власти и управления субъектом Федерации будет необходимо решать как минимум две основные задачи. Во-первых, при увеличении производительности труда будет сокращаться численность работников предприятий, поэтому возникает необходимость своевременного создания дополнительных рабочих мест прежде всего за счет формирования новых отраслей производства. Во-вторых, предприятия не заинтересованы в повышении средней зарплаты своих работников темпами, превышающими темпы роста производительности труда, хотя и могут это сделать, если доля добавленной стоимости в стоимости реализованной продукции будет увеличиваться. В связи с этим на региональном уровне нужно будет в законодательном порядке постепенно повышать минимальный уровень оплаты труда. Это, в свою очередь, увеличит доходы местных бюджетов за счет НДФЛ и повысит заинтересованность предпринимателей в дальнейшем увеличении производительности труда, т.к. растет стоимость рабочей силы.

Процесс управления инновационным развитием экономики регионов-субъектов Федерации должен включать в себя три этапа: анализ инновационной активности регионов, прогнозирование возможного уровня инновационности развития экономики регионов в перспективе и

программирование, то есть реализация соответствующих стратегий инновационного развития посредством разработки и реализации региональных программ.

В литературе рассматривается множество методических рекомендаций по оценке уровня инновационной активности регионов, однако по сути дела большинство из них сводятся к оценке уровня инновационного потенциала экономики региона, а если же рассматривается отдача (результативность) этого потенциала, то используется незначительное число показателей, отражающих инновационную деятельность регионов в существующей в России статистической отчетности, которые малоинформативны и не отражают истинное положение дел в области инновационной деятельности.

Нами для оценки уровня инновационной активности регионов-субъектов Федерации предлагается использовать два показателя в форме индексов-внешнего и внутреннего, значения которых легко рассчитываются для экономики любого региона, в том числе по ее отдельным отраслям (промышленность, строительство и т.п.) на основе информации, содержащейся в статистических сборниках «Регионы России».

Внешний индекс рассчитывается как отношение темпов изменения (роста или спада) объемов добавленной стоимости к темпам изменения объемов оборота в экономике региона-субъекта Федерации, который по сути дела определяет интенсивность изменения доли добавленной стоимости в общем объеме оборота, включающего в себя промежуточное потребление и добавленную стоимость. На изменение его значения существенное влияние может оказывать изменение цен на продукцию, выпускаемую экономикой региона, в результате изменения рыночной конъюнктуры, поэтому дополнительно должен рассчитываться еще и внутренний индекс как отношение темпов изменения объема промежуточного потребления, представляющего собой материальные затраты, к темпам изменения объема общих затрат в экономике региона. Соответствующие объемы этих затрат рассчитываются как разность между объемом оборота и прибылью, получаемой в экономике региона. Такой индекс характеризует интенсивность изменения доли материальных затрат в общих затратах и его значение уже не зависит от конъюнктуры рыночных цен.

Экономика региона развивается инновационно, если за ряд лет значение внешнего индекса будет больше единицы, а внутреннего – меньше единицы. Если же значения обоих индексов будут больше единицы, то тогда инновационное развитие отсутствует, а значение внешнего индекса больше единицы объясняется существенным повышением прибыльности товаров и услуг, реализуемых в экономике региона, в основном за счет значительного увеличения (выше уровня общего индекса цен вследствие инфляции) цен на эти товары и услуги. Однако нужно иметь в виду, что у регионов исходные стартовые позиции различны при их переходе на инновационный путь развития, поэтому необходим анализ соответствия уровня инновационных потенциалов регионов их фактической отдаче за ретроспективный период, например, за пять лет. Результаты этого анализа можно свести в матрицу, похожую на матрицу БКГ. Оси этой матрицы представляют собой соответственно значения долей добавленной стоимости в валовом обороте экономики регионов и значения уровней инновационного потенциала, определяемых по соответствующей методике. Таким образом, конкретный регион попадает в один из четырех квадрантов. Далее по значению внешнего индекса, большем или меньшем единицы, можно определить, что произошло с каждым регионом за последние пять лет: во-первых, разрабатывались и (или) внедрялись технологические инновации или нет; во-вторых, каков был уровень управления экономикой региона-сильный или слабый, и, в-третьих, нужно ли в дальнейшей перспективе развивать инновационный потенциал того или иного региона.

Достигнутые значения внешнего индекса могут быть основой расчета их целевых значений на перспективу. Однако при этом нужно иметь в виду, что, с одной стороны, теоретически доля добавленной стоимости в обороте не может быть больше единицы, и, с другой стороны, если в настоящее время значение этого индекса у какого-либо региона выше единицы при высокой доле добавленной стоимости в обороте, то в перспективе оно увеличиваться больше не может. Это означает, что при обосновании перспектив инновационного развития экономики регионов в качестве целевых значений внешнего индекса для пессимистического и оптимистического сценариев можно использовать следующие посылки.

Если у региона значение внешнего индекса меньше единицы, то в пессимистическом сценарии развития его значение можно принять за единицу, а в оптимистическом его значение в перспективе должно достигать значений внешнего индекса у других инновационно развивающихся регионов, имеющих примерно одну и ту же долю добавленной стоимости в обороте. Если же значение внешнего индекса больше единицы, то в пессимистическом сценарии оно должно поддерживаться на

этом же уровне, а в оптимистическом-достигать лучших значений у регионов, находящихся в этом же квадранте, но с примерно одинаковой долей добавленной стоимости в обороте.

Перспективные значения внешнего индекса для каждого региона позволяют определять долю добавленной стоимости в обороте региона в прогнозируемом периоде, значение которой является основным управляющим параметром в имитационной динамической модели развития экономики региона, которая разработана нами ранее. При ее использовании для обоснования вариантов инновационного развития возникает ряд дополнительных вопросов. Во-первых, для увеличения доли добавленной стоимости в обороте нужны соответствующие объемы инвестиций, то есть необходимо установить аналитическую зависимость между приростом доли добавленной стоимости в обороте и нужным для этого объемом инвестиций в основной капитал. Во-вторых, использование новой техники и технологии позволяет существенно увеличивать производительность труда, поэтому нужно определить и аналитическую зависимость между увеличением доли добавленной стоимости и приростом производительности труда.

Проблемы бюджетной политики Арктического региона

Проблема финансового обеспечения расходных обязательств и сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований является одним из главных направлений современной региональной политики и Арктический регион не является исключением.

В последние годы принят ряд законодательных, финансовых и организационных мер, направленных на развитие бюджетной системы, в том числе:

разграничение бюджетных полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления;

внесение изменений в бюджетное и налоговое законодательство в целях его систематизации; совершенствование методик распределения дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности их бюджетов, выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; внедрение методов бюджетного планирования, ориентированных на результат, информационно-коммуникационных технологий в управление планированием и развитием бюджетных процессов и другие.

Принятие этих мер имело ряд позитивных последствий. Так, практически все субъекты Российской Федерации в настоящее время имеют бездефицитный бюджет (по состоянию на 01.12.2011 г. у 66 субъектов Российской Федерации отношение доходов к расходам в их бюджетах составляло более 100% и только у 7 - от 92% до 98%).

Однако кардинально изменить ситуацию в области сбалансированности бюджетной системы не удалось, в ней продолжает сохраняться много диспропорций. В настоящее время только 13 субъектов Российской Федерации являются регионами-донорами, а 60 получают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Велики различия субъектов Российской Федерации в уровне их социально-экономического развития. Среднедушевые доходы населения в регионах различаются более чем в 7 раз. По данным Минфина России, разница в бюджетной обеспеченности между самыми богатыми и самыми бедными регионами Российской Федерации в 2010 году составляла 6 раз, в 2011-2013 годах в результате принятия мер по ее выравниванию этот разрыв должен быть сокращен до 2,5 раз.

Такое положение обусловлено рядом причин, к основной из которых относится несовершенство системы разграничения полномочий. В настоящее время нельзя говорить о завершенности этого процесса. Отсутствие научно обоснованных подходов к распределению полномочий, недостаточная открытость процедур при решении этих вопросов, нарушение принципов субсидиарности при передаче полномочий влекут за собой их перманентное перераспределение между органами власти, производимое зачастую без объективных на то оснований, а финансовая необеспеченность многих передаваемых полномочий и их несогласованность с ресурсными возможностями регионов, оказывают значительное негативное влияние на сбалансированность региональных и местных бюджетов.

Существенную роль для сбалансированности бюджетной системы играет оптимальность бюджетно-налогового регулирования. Действующий порядок распределения налоговых поступлений между бюджетами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не обеспечивает регионам достаточного объема собственных финансовых ресурсов для решения их социально-экономических задач. Так, в настоящее время 5 субъектов Российской

Федерации имеют в консолидированных доходах своих бюджетов до 10% федеральных средств, 39 - от 10% до 30%, 29- от 30% до 60%, 8 - от 60% до 80%, и 2 - свыше 80%. Межбюджетные трансферты местным бюджетам, связанные с финансовым обеспечением их полномочий по решению вопросов местного значения, в 2011 году составили 48, 3% общего объема собственных доходов местных бюджетов. В результате у регионов и муниципалитетов отсутствует достаточная доходная база, позволяющая им проводить сбалансированную бюджетную политику, в полной мере обеспечивать свои расходные обязательства, а их высокая зависимость от финансовой помощи федерального бюджета не создает стимулов для их самостоятельного развития.

Не полностью отработаны к настоящему времени и другие инструменты бюджетно-налоговой политики. Недостаточно эффективные механизмы выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований ведут к значительным диспропорциям в их социально-экономическом положении. Система распределения налоговых поступлений между различными уровнями, связанная с закреплением наиболее легко собираемых налогов за федеральным бюджетом, создает сложности в налоговом администрировании на региональном уровне. Слабо используются бюджетно-налоговые инструменты, позволяющие учитывать при проведении государственной политики особенности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (природные, географические, экономические и др.).

Не редкими являются случаи нарушения в законодательстве принципов бюджетно-налогового регулирования, например, установление федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам без их компенсации соответствующим бюджетам, что влечет выпадение их доходов.

Имеет место установление налоговых льгот не Налоговым кодексом Российской Федерации, а отраслевыми законодательными актами, установление подзаконными актами неналоговых платежей и сборов, не поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. При этом такие платежи и сборы не систематизированы в единую систему, что приводит к скрытому росту фискальной нагрузки на предпринимателей, а также усложняет применение мер финансового контроля.

Для современной бюджетной системы характерно преобладание интересов решения текущих задач обеспечения расходных обязательств и сбалансированности региональных и местных бюджетов в рамках принятия и реализации федеральных законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год, главным образом через предоставление межбюджетных трансфертов, над постановкой и решением долгосрочных задач.

Однако проблема сбалансированности бюджетов может быть кардинально решена только путем обеспечения экономической самодостаточности регионов на основе реализации новых подходов в осуществлении бюджетной и налоговой политики.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2011 год были поставлены задачи децентрализации властных полномочий и бюджетных ресурсов в пользу регионов и муниципалитетов, значительного расширения источников доходов региональных и местных бюджетов, предоставления им существенно более широких прав по распоряжению бюджетными ресурсами, поступающими с федерального уровня, стимулирования расширения их собственной доходной базы.

Считаем, что для успешного решения этих задач целесообразно принять ряд мер в области разграничения полномочий между органами публичной власти, а также бюджетно-налогового регулирования, в связи с чем:

1. Правительству Российской Федерации:

в области разграничения полномочий

1.1 ускорить проведение работы по децентрализации бюджетных полномочий между уровнями публичной власти в рамках реализации поручения Президента Российской Федерации с учетом необходимости:

1.1.1 оптимизации разграничения полномочий на основе принципов subsidiarity и полного финансового обеспечения;

1.1.2 целесообразности их передачи в качестве собственных полномочий регионов;

1.2 согласования мероприятий по разграничению полномочий с реформированием бюджетно-налоговой системы, предусматривающим:

1.2.1 устранение чрезмерной централизации финансовых ресурсов в федеральном бюджете;

1.2.2 создание дополнительных стимулов к увеличению доходной базы бюджетов регионов и муниципальных образований и условий для их самостоятельного развития;

1.2.3 совершенствование системы регулирования их бюджетной обеспеченности, а также расширение их прав по распоряжению бюджетными ресурсами, повышение эффективности расходования государственных средств и усиление государственного финансового контроля и т.д.;

1.2.4 применения дифференцированного подхода к передаче новых полномочий в зависимости от готовности регионов к их исполнению;

1.2.5 совершенствования структуры органов власти и улучшения их взаимодействия, направленного на обеспечение их скоординированной и согласованной деятельности, исключения дублирующих функций, упрощения управленческих и контрольных процедур;

1.2.6 включения в методики оценки деятельности руководителей исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований оптимального перечня объективных показателей, характеризующих эффективность осуществляемых ими полномочий;

1.2.7 широкого привлечения к работе по разграничению полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов муниципальных образований, научного, экспертного и предпринимательского сообщества.

в области бюджетного регулирования

1.3.1 внести коррективы в Концепцию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года с учетом про водимой работы по децентрализации бюджетных полномочий;

1.3.2 провести мониторинг расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, определить стандарты расходных обязательств и на их основе внести изменения в реестр расходных обязательств органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с указанием в нем общего объема финансовых средств, необходимых их бюджетам для выполнения расходных обязательств;

1.3.3 разработать и утвердить нормативы финансирования оказываемых государственных и бюджетных услуг на основе установленных минимальных государственных стандартов в целях расчета необходимого объема средств на исполнение расходных полномочий регионов и муниципальных образований;

1.3.4 внести коррективы в порядок определения уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с учетом стоимости каждого расходного обязательства, структуры их расходных обязательств, налоговых и неналоговых доходов и т.д.;

1.3.5 внести изменение в методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом в них структуры экономики региона, его налогового потенциала (без учета в нем доходов, направляемых на формирование дорожных фондов), других социально-экономических и природно-климатических факторов, а также необходимости индексации объема дотаций на уровень инфляции;

1.3.6 разработать порядок использования субъектами Российской Федерации финансовых средств, поступающих из федерального бюджета, с учетом необходимости предоставления им больших прав и самостоятельности в расходовании этих средств;

1.3.7 установить нормативы компенсации затрат на административные расходы по всем делегированным субъектам Российской Федерации полномочиям Российской Федерации;

1.3.8 разработать мероприятия по внедрению методов программно-целевого бюджетного планирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

1.3.9 принять меры к совершенствованию системы федеральной, региональной и муниципальной статистики, отражающей объективные показатели экономического развития регионов и муниципальных образований, в целях определения уровня их бюджетной обеспеченности;

1.3.10 при подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период предусмотреть в нем:

- увеличение объема дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в целях компенсации их дополнительных расходов, возникающих в связи с увеличением их расходных обязательств (создание

территориальных дорожных фондов, повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, расходы, связанные с ограничением роста тарифов на услуги организаций коммунального комплекса и т.д.), а также проводимым разграничением полномочий между органами публичной власти (передача полномочий в сфере здравоохранения, образования и др.);

- увеличение размера средств, выделяемых на условиях софинансирования, на решение задач модернизации производства и инновационного развития региональной и муниципальной экономики, в том числе на развитие и поддержку инфраструктуры наукоградов;
- софинансирование из федерального бюджета расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения;
- увеличение объема средств, выделяемых на поощрение субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, добившихся лучших результатов в развитии своего налогового потенциала, а также иных социально - экономических показателей;
- предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам субсидий на реформирование региональных и муниципальных финансов, а также средств на поддержку программ повышения эффективности бюджетных расходов и стимулирование развития их налогового потенциала;
- оказание финансовой поддержки муниципальным образованиям при передаче имущества Министерства обороны Российской Федерации в их собственность на приведение передаваемого имущества в нормативное техническое состояние;
- софинансирование расходов местных бюджетов на осуществление мероприятий по профессиональной подготовке, переподготовке, повышению квалификации и обучению муниципальных служащих.

в области налогового регулирования рассмотреть вопрос:

1.4.1 об оптимизации налоговых ставок, обеспечивающих как решение общефедеральных задач, так и задач самодостаточного развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также стимулирование развития бизнеса;

1.4.2 об увеличении налоговой базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за счет:

- установления и увеличения нормативов для зачисления в их бюджеты налоговых и неналоговых доходов, поступающих в федеральный бюджет (за добычу полезных ископаемых, за пользование недрами, лесами, водными объектами и т.д.);
- включения в нее доходов от федеральных налогов: налога на прибыль организаций, водного налога, налога на игорный бизнес, акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, акцизов на спиртосодержащую продукцию, акцизов на табачную продукцию, акцизов на легковые автомобили и мотоциклы, акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей;
- закрепления за местными бюджетами отчислений от налоговых доходов, на развитие налогооблагаемой базы которых могут влиять органы местного самоуправления (налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога на прибыль организаций, транспортного налога);
- отмены налоговых льгот, установленных федеральными законами, по региональным и местным налогам;
- образования новых объектов налогообложения, связанных с использованием высвобождаемых объектов земельных участков Министерства обороны Российской Федерации и других силовых ведомств;
- перехода на взимание единого налога на недвижимость взамен земельного налога и налога на имущество в регионах, где завершена работа по определению кадастровой стоимости объектов недвижимости;
- установления порядка и условий включения в состав объектов налогообложения налога на имущество физических лиц объектов незавершенного строительства, по которым истек нормативный срок строительства;
- о зачислении доходов от налога на доходы физических лиц в бюджеты субъектов Российской Федерации

Федерации по месту проживания налогоплательщика, а для военнослужащих, по месту нахождения их воинских частей и организаций;

о расширении права субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в регулировании региональных и местных налогов (снятие ограничений на установление ими налоговых ставок, расширение полномочий по предоставлению налоговых льгот, по установлению порядка предоставления отсрочек, рассрочек, реструктуризации задолженности по региональным и местным налогам);

о предоставлении субъектам Российской Федерации права устанавливать дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и региональных налогов;

о совершенствовании мер поощрения субъектов Российской Федерации, достигших наилучших результатов в увеличении регионального налогового потенциала;

разработать методiku оценки эффективности налоговых льгот, установленных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, на ее основе провести мониторинг эффективности действующей системы налоговых льгот.

2. Федеральному Собранию Российской Федерации:

2.1 разработать новое и внести изменения в действующее законодательство в части:

– обеспечения экономической самостоятельности субъектов Российской Федерации, развития их на принципах самодостаточности и самофинансирования, стимулирования экономической активности хозяйствующих субъектов;

– включения в федеральные бюджеты норм, предусматривающих возмещение бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований недополученных налоговых доходов от отдельных видов налогов в связи с установленными налоговым законодательством освобождениями от обязанностей налогоплательщиков и налоговыми льготами по региональным и местным налогам (на имущество организаций, на имущество физических лиц, транспортному и земельному налогам);

– законодательного определения принципов взимания, инвентаризации и систематизации установленных законодательством Российской Федерации неналоговых платежей и сборов, а также предоставления субсидий (критерии, условия, объем и т.д.) субъектам Российской Федерации;

– формирования федеральной контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг, как важного инструмента регулирования и контроля использования бюджетных средств;

2.2. внести изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части:

– установления ответственности федеральных органов власти за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

– утверждения долгосрочных целевых программ (подпрограмм), реализуемых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации;

– закрепления на постоянной основе права субъектов Российской Федерации предоставлять бюджетные кредиты за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченным сроком завоза грузов, юридическим лицам для целей закупки и доставки топлива в соответствующие субъекты Российской Федерации;

– регулирования вопросов использования программно-целевого метода бюджетного планирования;

– в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

– в Лесной кодекс Российской Федерации в части передачи субъектам Российской Федерации полномочий по использованию лесов;

– в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части расширения возможностей укрупнения муниципальных образований в целях создания финансовых основ для их деятельности, а также наделяния органов местного самоуправления государственными полномочиями по регистрационному учету граждан по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в населенных пунктах, в которых отсутствуют федеральные органы по контролю и надзору в сфере миграции, с выделением им субвенций на реализацию данных полномочий;

2.3 при принятии федеральных законов обеспечивать:

2.3.1 приоритетное рассмотрение федеральных законов, направленных на увеличение бюджетного и налогового потенциала субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

2.3.2 исключение возможности принятия федеральных законов, влекущих:

– дополнительные расходы регионов, не подкреплённых постоянными источниками финансирования;

– финансовые потери бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, без включения в принимаемые федеральные законы механизмов компенсации этих потерь;

– исключение возможности рассмотрения норм, предусматривающих изменения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, направленных в виде поправок к законопроектам, если на них не имеется заключения Правительства Российской Федерации;

– исключения возможности регулирования льгот по уплате налогов и сборов не Налоговым кодексом Российской Федерации, а иными законодательными актами, а также установления неналоговых платежей и сборов отраслевыми законодательными актами и подзаконными актами.

3. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам муниципальных образований

принять активное участие в проводимой работе по разграничению полномочий между уровнями публичной власти, определить перечень полномочий, которые было бы целесообразно закрепить за федеральными, региональными и местными органами власти;

разработать комплекс мер, направленный на увеличение собственных доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, оптимизацию их расходов, эффективное использование имеющихся финансовых ресурсов, как собственных, так и поступающих из федерального бюджета, для финансового обеспечения своих расходных обязательств;

разработать порядок использования муниципальными образованиями средств, направляемых им субъектами Российской Федерации, с учетом необходимости предоставления им больших прав и самостоятельности в расходовании этих средств.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ТРАНСПОРТНЫХ КОРИДОРОВ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИИ

*Иванов И.В., к.э.н., доц.,
МГТУ, г. Мурманская областная Дума*

Модернизация экономики напрямую зависит от единой национальной транспортно-логистической системы. Её надо срочно внедрять в экономику.

Преимущества очевидны:

будет обеспечена территориальная целостность страны;

регионы войдут в единое экономическое и оборонное пространство;

будут открыты все выходы к сырьевым базам;

появится возможность комплексного освоения удалённых территорий.

Ключевую роль в этом призваны сыграть транспортные коридоры, в том числе Северный морской путь.

Сегодня Арктика стала центром привлечения внимания многих мировых держав, где сосредоточены крупнейшие мировые запасы полезных ископаемых, а также формируется новый международный транспортный коридор на базе национальной транспортной магистрали - Северный морской путь.

Северный морской путь способен принять на себя значительную часть транзитных грузов, транспортируемых из Европы через Суэцкий канал в страны Юго-Восточной Азии. Использование трасс Северного морского пути в современных логистических схемах позволит практически вдвое

сократить расстояние, проходимое судами из Европейских портов в порты Азиатско-Тихоокеанского региона.

Развитие портовых мощностей, ввод в эксплуатацию новых месторождений Арктической зоны Российской Федерации в ближайшие годы приведет к значительному увеличению перевозок по трассам Северного морского пути.

Значение Северного морского пути как самостоятельного евроазиатского транспортного коридора очень велико. Это связано с активизацией освоения российского нефтегазоносного арктического шельфа, с ростом перевозок Норильского металлургического комбината - одного из крупнейших в мире производителей и экспортеров цветных металлов. Освоение ресурсного потенциала шельфа и побережья Арктических морей происходит в минерально-сырьевых центрах, пролегающих вдоль трасс Северного морского пути. По трассам Северного морского пути осуществляется поставка оборудования и материалов для обустройства месторождений и процесса добычи, вывоз готовой продукции.

Вывоз добываемой в регионе продукции нефтегазового и горнорудного комплекса на новые рынки северной части Азиатско-Тихоокеанского региона будет способствовать формированию и развитию инфраструктуры Северного морского пути, делая его более привлекательным для транзитных перевозок иных грузов и способствуя укреплению позиций России в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Таким образом, трассы Северного морского пути являются катализатором устойчивого развития арктической зоны Российской Федерации и транзитной транспортной магистралью между западными и восточными странами. Кроме того, использование потенциала СМП является фактором контроля России над пространством Арктики и увеличивает внешнеполитическое и экономическое значение страны в целом.

Президент и Правительство поставили задачи по развитию арктических территорий и вовлечению их в промышленно-хозяйственный оборот. Это важно со всех точек зрения – геополитики, обороны, экономики, экологии, науки.

Арктика – это государственная граница, огромные запасы углеводородов и других полезных ископаемых, биоресурсы, уникальная природа.

Этот регион обладает серьезными конкурентными преимуществами, заложенными как самой природой, так и тяжелым человеческим трудом. И только при наличии грамотной государственной политики возможно эффективно использовать эти факторы для обеспечения жизнедеятельности, динамичного социального развития арктических территорий и для подъема экономики России в целом.

Но работать в Арктике нелегко. Во-первых, огромная территория – примерно 9 млн. квадратных километров. Во-вторых, суровый климат. В-третьих, большая разбросанность населенных пунктов, отсутствие коммуникаций, нормальных условий для жизни.

Однако Арктика осваивается. Сегодня здесь добывается 98 процентов алмазов, 90 процентов золота, нефть, газ, никель, платина. Это составляет пятую часть национального дохода страны.

Перспективы также впечатляют:

запасы газа составляют более половины от общероссийских объемов;

углеводородов – 90 %, в том числе 70 % – на шельфе Баренцева и Карского морей;

есть углеводороды и на глубине Северного Ледовитого океана.

Для освоения этих богатств необходимо, прежде всего, восстановить в полном объеме Северный морской путь. Это серьезнейшая задача государственного масштаба.

С одной стороны, Севморпуть – это национальная транспортная магистраль России (внутренний маршрут между северо-западными и дальневосточными регионами России).

Но с учетом благоприятных перспектив для развития транснациональных транзитных перевозок грузов иностранных фрахтователей по трассе Северного морского пути между Европой, странами Азиатско-Тихоокеанского региона и Северо-Тихоокеанского побережья США и Канады, Севморпуть приобретает глобальный статус евроазиатского транспортного коридора.

Анализ развития и использования Арктической транспортной системы свидетельствует, что морской транспорт в северных широтах Арктической и Субарктической зон является практически безальтернативным и наиболее эффективным способом завоза техники и технологического оборудования, энергоносителей, промышленных товаров, продовольствия, необходимых для жизнеобеспечения населения и функционирования территориально-производственных комплексов, расположенных в прибрежной зоне арктических морей.

18 сентября 2008 года Президент утвердил Основы государственной политики в Арктике, в которых чётко прописано, что использование Северного морского пути относится к основным национальным интересам государства в Арктике.

Наиболее успешно Северный морской путь развивался во второй половине прошлого века. На его освоение затрачены огромные средства и усилия многих поколений.

Для обеспечения бесперебойной работы Севморпути к середине 80-х годов была создана целая транспортная система, включающая в себя:

- ледокольный, транспортный и технический флот;
- портовые терминалы;
- навигационное, гидрографическое обеспечение;
- метеослужбу;
- арктическую авиацию;
- систему слежения за судоходством;
- строительную индустрию;
- судостроительные и судоремонтные заводы.

Однако реформы и кризис 90-х годов привели к тому, что инфраструктура, построенная в Арктике в советский период, стала разрушаться. Были упразднены и органы управления Северным морским путём.

Понимая свою историческую ответственность, Мурманская область максимально сохранила транспортные и инфраструктурные позиции, имеющие отношение к Арктике.

Сегодня у области есть все условия, чтобы вновь стать центром развития Северного морского пути:

Сохранена единая транспортная сеть, включающая автодороги, воздушные линии, железнодорожные пути и водные артерии.

Самое бесценное, что область сохранила, – это люди. Тысячи специалистов прошли проверку в Арктике, ими накоплен бесценный практический опыт проведения морских операций в Арктике и тактики плавания во льдах. Имеются уникальные кадры ледовых капитанов, операторов ледокольного флота, ледовых разведчиков и гидрометеорологов.

Современное состояние Северного морского пути характеризуется возрождением транспортной инфраструктуры в западном районе Арктики, связанной с морским экспортом нефти и газоконденсата.

В восточном районе Арктики пока сохраняется депрессивное состояние СМП, поскольку из-за свертывания производства грузовая база сократилась более чем в 4 раза.

Несмотря на понесенные потери в объеме грузоперевозок по Севморпути (снижение с 6,7 млн. тонн в 1989 году до 2,0 млн. тонн в современный период), в составе транспортного флота ледового плавания, и в арктической инфраструктуре, созданная Арктическая морская транспортная система в настоящее время обеспечивает потребности страны в арктических грузоперевозках.

На трассах СМП действуют 10 линейных ледоколов (из них 6 атомных) и более 60 транспортных судов ледовых категорий.

Необходим комплекс мер по восстановлению транзитных перевозок по СМП, прекращенных с 2001 года. По оценке зарубежных экспертов, их потенциальный объем в восточном направлении составляет 5–6 млн. тонн и в западном – 2–3 млн. тонн. По оценкам специалистов, объем грузоперевозок по Севморпути в целом к 2015–2020 годам составит 35–40 млн. тонн в год.

Предварительный анализ затрат по времени перевозок по всем возможным транспортным схемам однозначно подтверждает транспортные преимущества Северного морского пути по сравнению с перевозками по южному пути через Суэцкий канал.

Центральный НИИ Морского Флота выполнил расчеты транзитных перевозок контейнеров по СМП по сравнению с транзитом по южному варианту через Суэцкий канал.

Продолжительность ходового времени

при легком типе ледовых условий на СМП (т.е. в случае потепления) будет меньше в течение всего года;

при среднем типе ледовых условий – в течение 8 – 9 месяцев.

В автономном плавании контейнеровоза по Севморпути преимущество сокращается при потеплении — до 8–9 месяцев и при среднем типе ледовых условий – до полугода.

Себестоимость транспортировки одного контейнера в зимний период навигации на СМП при легком типе ледовых условий в среднем на 25–27% выше, чем по южному пути. Однако в летний

период навигации перевозки по СМП по этому показателю в среднем на 33—35% выгоднее доставки контейнеров через Суэцкий канал. В автономном плавании контейнеровоза себестоимость перевозки в среднем на 13 % ниже себестоимости такой доставки южным путем.

Таким образом, результаты исследования дают основание для оптимистичного вывода о том, что перевозки контейнеров по СМП могут составить достойную конкуренцию южному варианту через Суэцкий канал, обеспечивая в среднем за год меньший уровень затрат.

Об этом свидетельствуют ледокольные проводки, выполненные ледоколами ФГУП "Атомфлот" на трассах Северного морского пути в навигации 2010 и 2011 года

Танкер "Балтика" (Афрамекс), флаг Либерия, дедвейтом 117 тыс.тонн, класс ледовых усилений Агс 5, с грузом 70 тысяч тонн газового конденсата вышел из порта Мурманск (Россия) 14 августа, а 27 августа вошел в Берингов пролив и последовал в Тихий океан. В порт назначения Нинбо (Китай) танкер прибыл 6 сентября, пройдя трассу Северного морского пути менее чем за 10 суток, а весь переход из порта Мурманска (Россия) в порт Нинбо (Китай) занял 23 суток. Расстояние от Мурманска до Шанхая при следовании по Севморпути 6600 мили, а через Суэцкий канал - 12000 миль.

Балкер "Nordic Barents", флаг Гонконг, дедвейтом 43372 тонны, класс ледовых усилений Агс 4, с грузом более 41 тыс.тонн железорудного концентрата за рекордно короткий срок (22 суток) прошел из Норвегии в Китай по трассе СМП (8 суток) без захода в промежуточные порты, преодолел 12175 морских миль со средней скоростью 13 узлов и доставил в порт назначения партию железорудного концентрата в количестве 41 тыс. тонн.

Впервые в истории Арктического судоходства по трассе Севморпути был проведен пассажирский теплоход "Георг Отс", флаг Россия, класс ледовых усилений Ice 3, следовавший из порта Мурманск (Россия) в порт Владивосток (Россия). Путь в разряженных льдах под проводкой ледоколов составил 7 суток в период с 16 по 23 сентября 2010 г.

Ледокол-снабженец "Тог Viking II", флаг Швеция, класс ледовых усилений Агс 5. Весь переход от Берингова пролива до острова Новая Земля занял чуть менее 9 суток. Этот рейс был выполнен впервые в истории мореплавания по трассам Севморпути на месяц после официального завершения летне-осенней навигации. На одном из участков трассы а/л "Россия" брал л/к "Тор Викинг II" на буксир и вплотную к своему корпусу вел сквозь ледовый массив.

Особенностями навигации 2011 года можно назвать резко возросший объем перевозимых грузов и несколько исторических рейсов. Во-первых, первый транзит летней навигации 2011 года начался раньше обычного - в конце июня. Также танкером STI Heritage был установлен рекорд скорости на Северном морском пути - в сопровождении атомохода "Вайгач" танкер прошел весь путь за 8 суток. Средняя скорость проводки составила 14 узлов.

Впервые в направлении Азиатско-Тихоокеанского региона прошли балкеры ОАО "Мурманское морское пароходство" с грузом ОАО "Еврохим", произведенным на Ковдорском ГОКе. Таким образом, в одном рейсе удалось объединить сразу четыре областных предприятия.

Танкер "Владимир Тихонов" типоразмера "Суэцмакс" дедвейтом более 160000 тонн, с грузом более 121 тысячи тонн газоконденсата - на сегодняшний день это самый большой танкер, отправившийся в транзит по Северному морскому пути. Кроме того, им установлен новый рекорд скорости прохождения трасс Северного морского пути - 7,5 суток.

Также впервые по трассам Северного морского пути с Дальнего Востока в порт Санкт-Петербург в сопровождении атомных ледоколов ФГУП "Атомфлот" транспортными рефрижераторами осуществляются поставки замороженной красной рыбы.

Основой надежного функционирования Арктической морской транспортной системы является атомный ледокольный флот, обеспечивающий круглогодичную навигацию в западном районе Арктики в течение 30 лет.

Его развитие предусмотрено Федеральными целевыми программами за счет средств федерального бюджета.

К 2020 году будут построены 3 универсальных атомных ледокола с переменной осадкой мощностью 60 мегаватт и 5 дизельных линейных ледоколов мощностью 25 мегаватт.

Предусматривается разработка концептуального проекта создания атомного ледокола-лидера мощностью 110–130 мегаватт для эффективной круглогодичной работы в любых ледовых условиях в любом районе Арктики.

Эти ледоколы заменят пять выводимых из эксплуатации атомных ледоколов. С началом их поступления с 2015 года суммарный состав атомных ледоколов в состоянии обеспечить грузоперевозки до 2020 г.

Кроме того, до 2020 года ожидаются поставки около 60 судов за счет средств ресурсодобывающих компаний.

Арктические территории являются зоной максимального прямого федерального присутствия в связи с сосредоточением здесь важнейших национальных интересов. При этом обеспечение экономической, социальной и оборонной деятельности находится в прямой зависимости от восстановления Северного морского пути.

Перспективы развития СМП могут быть реализованы только при нормальном функционировании трассы, отвечающем всем требованиям отечественной нормативно-правовой базы и нормам международного права по безопасности мореплавания.

Руководство страны в последние годы предприняло ряд важнейших шагов. Приняты Морская доктрина России и Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года.

Необходимо принимать соответствующий федеральный закон "О Северном морском пути", а также дорабатывать Правила плавания по Севморпути, предварительно согласовав их со всеми арктическими территориями.

Восстановление Севморпути даст мощный импульс развитию арктических территорий и России в целом. Для решения этой масштабной задачи нужна специальная федеральная целевая программа.

В нее необходимо включить мероприятия по развитию инфраструктуры и транспортного потенциала, а также по обеспечению кадрами. На ее реализацию должны быть привлечены средства из разных источников. Без мощных инвестиций Севморпуть не осилить.

Здесь необходимо отметить недавно разработанный Правительством Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части Государственного регулирования торгового мореплавания по трассам в акватории Северного морского пути".

Данный законопроект создается в целях принятия мер по обеспечению безопасности судоходства на Северном морском пути.

Эти меры включают обеспечение ледокольной проводки судов, их навигационно-гидрографическое и гидрометеорологическое обслуживание, а также меры по предотвращению и ликвидации опасных последствий загрязнения северного побережья Российской Федерации и осуществление надзора за судами и другими плавучими средствами, могущими явиться источниками загрязнения.

Для регулирования судоходства по Северному морскому пути, включая плавание судов под иностранным флагом, должны быть разработаны Правила плавания по трассам Северного морского пути.

Существующие Правила плавания по Северному морскому пути утверждены Министерством морского флота СССР 14 сентября 1990 г. и полностью соответствуют требованиям статьи 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, предоставляющей право прибрежным государствам принимать и обеспечивать соблюдение не дискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдом большую часть года районах в пределах исключительной экономической зоны. Однако реформы России начала 90-х годов внесли существенные изменения в систему управления Северным морским путем и организацию проводки судов по Северному морскому пути.

Произошла приватизация государственных судоходных компаний - Мурманского и Дальневосточного морских пароходств, осуществляющих управление арктическим ледокольным флотом и непосредственное руководство ледокольными операциями на Северном морском пути. Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.06.1994 г. № 718 "О мерах по совершенствованию управления Северным морским путем" принято решение "о передаче в установленном порядке не подлежащих приватизации судов с ядерными энергетическими установками, дизельных ледоколов и судов атомно-технологического обслуживания акционерным обществам "Мурманское морское пароходство", "Дальневосточное морское пароходство", "Северное морское пароходство", "Сахалинское морское пароходство", "Архангельский морской торговый порт".

В настоящее время арктические ледоколы находятся в хозяйственном ведении ФГУП "Атомфлот", подведомственного ГК "Росатом".

Дизельные линейные ледоколы находятся в хозяйственном ведении ФГУП "Росморпорт", подведомственного Федеральному агентству морского и речного транспорта и в аренде ОАО "Дальневосточное морское пароходство" в соответствии с договорами, заключенными с Росимуществом по согласованию с Росморречфлотом.

Этими договорами государство предоставило право компаниям управлять ледоколами (осуществлять технический и кадровый менеджмент), а также право и обязанность взимать плату за оказываемые услуги по проводке судов ледоколами.

Государство не предоставило право осуществлять проводку судов по Северному морскому пути ФГУП "Атомфлот", ФГУП "Росморпорт" и ОАО "ДВМП". Функции по проводке судов по Северному морскому пути, выполняемые Штабами морских операций, структурными подразделениями этих компаний, не закреплены законодательными актами Российской Федерации. Услуги по проводке судов по трассам Северного морского пути оказываемые Штабом морских операций, должны рассматриваться как разновидность естественной монополии и осуществляться государственной организацией.

Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 г. № 314 "О структуре и системе федеральных органов исполнительной власти" принято решение о создании Федерального агентства морского и речного транспорта. В соответствии с Положением о Федеральном агентстве морского и речного транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 г. № 371, Росморречфлот осуществляет функции по управлению государственным имуществом в сфере морского и речного транспорта и оказанию государственных услуг.

В ходе инвентаризации функций в области морского транспорта, проводимой в рамках административной реформы, функции по ледокольному обеспечению и регулированию судоходства на Северном морском пути исключены из Положений о федеральных органах исполнительной власти в области транспорта на том основании, что это не определено федеральным законодательством.

Правила плавания по Северному морскому пути 1990 г. не правомочны регулировать судоходство по Северному морскому пути, поскольку Администрация Северного морского пути ликвидирована как уполномоченная Правительством государственная организация, а операторы ледокольного флота и государственные морские пароходства, включая их подразделения - Штабы морских операций, приватизированы.

Таким образом, основная цель государственных реформ - разделение функции государственного управления и хозяйственной деятельности, создание адекватной системы государственного регулирования, в части судоходства по трассам в акватории Северного морского пути, не достигнута.

Следующее положение которое необходимо затронуть – соответствие существующей системы управления Северным морским путем Морской доктрине Российской Федерации в части обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике.

В связи с планами России по освоению шельфовых арктических месторождений значение Северного морского пути в будущем будет только увеличиваться.

Основополагающим документом, определяющим национальную морскую политику Российской Федерации, является "Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года", утвержденная Президентом Российской Федерации 28 июля 2001 года (№ Пр-1387).

Согласно этому документу задачи российского государства в Арктике состоят, в частности, в следующем:

- исследование и освоение Арктики с ориентацией на развитие экспортных отраслей хозяйства;
- обеспечение национальных интересов Российской Федерации в отношении Северного морского пути, централизованное государственное управление этой транспортной системой, ледокольное обслуживание и предоставление равного доступа заинтересованным перевозчикам, в том числе иностранным;

- сохранение мирового лидерства в строительстве и эксплуатации атомных ледоколов;

- обновление и безопасная эксплуатация атомного ледокольного флота;

- государственное финансирование затрат на содержание, строительство и эксплуатацию ледоколов и транспортных судов ледового класса, в первую очередь с атомными энергетическими установками, создание специализированной системы базирования;

консолидация усилий и ресурсов федерального центра и субъектов Российской Федерации для развития арктического судоходства, морских и речных устьевых портов и осуществления Северного завоза, а также информационных систем, обеспечивающих указанную деятельность.

Необходимость реформирования системы управления Северным морским путем обуславливается следующими факторами.

Существующая система управления ледокольными операциями на Северном морском пути противоречит положениям Морской доктрины Российской Федерации. Национальная транспортная коммуникация России в Арктике – Северный морской путь – оказалась под управлением частных судоходных компаний – операторов ледокольного флота, оперирующих ледоколами на условиях доверительного управления или аренды.

До 2003 года арктический ледокольный флот и обеспечивающие арктическую навигацию службы содержались за счет двух финансовых источников: федерального бюджета и поступлений от оплаты услуг ледокольного флота.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2002 года № 1528-р с 2003 года прекращено субсидирование содержания ледокольного флота за счет средств федерального бюджета. Предусмотрено, что финансирование текущих эксплуатационных расходов на содержание ледокольного флота, обеспечивающего проводку судов по Северному морскому пути, включая мероприятия по продлению ресурса атомных паро-производящих установок (АППУ), должно осуществляться за счет средств, поступающих от оплаты услуг ледокольного флота, регулируемых в установленном порядке.

С переходом на финансирование содержания атомных ледоколов и судов атомно-технологического обслуживания из одного источника, тарифы оплаты пользователями услуг атомного ледокольного флота были существенно повышены и продолжали ежегодно повышаться в связи с инфляцией и, прежде всего, быстрым ростом цен на ядерное топливо.

Не в последнюю очередь именно из-за высоких тарифов крупнейшие работающие в Арктике ресурсодобывающие компании приступили к осуществлению дорогостоящих проектов по строительству за счет собственных средств транспортных судов усиленного ледового класса для транспортировки своей продукции, а также ледоколов-снабженцев для обеспечения безопасной работы терминалов и нефтедобывающих платформ.

В целях создания конкурентных условий, а также учитывая геополитическое и оборонное значение Северного морского пути, инфраструктура арктической морской транспортной системы должна финансироваться за счет государства.

Роль государства на Северном морском пути ослаблена. Реальных действий по реализации задач Морской доктрины в Арктике не предпринимается.

По причине устаревшей нормативно-правовой базы в отношении Северного морского пути фактическое управление плаванием на трассах Северного морского пути осуществляют ФГУП "Атомфлот" и ОАО "Дальневосточное морское пароходство".

Проблемы сдерживающие транзитные и региональные перевозки на трассах Северного морского пути можно разделить на:

- законодательные;
- организационные.
- законодательные.

Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. предоставлено право прибрежным государствам, в пределах исключительной экономической зоны, принимать и обеспечивать соблюдение не дискриминационных законов и правил в районах покрытых льдом в течение большей части года.

Эти права также закреплены в статье 32 федерального закона от 17.12.1998 № 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне".

Правила плавания по Северному морскому пути с момента их опубликования в июле 1991 г. в "Извещениях мореплавателей" регулируют на не дискриминационной для судов всех государств основе судоходство по Северному морскому пути.

Существующая нормативно-правовая база и система управления арктическими морскими операциями была создана в период государственного монополизма и органично вписывалась в систему производственных отношений.

За последние 10 лет ситуация кардинально изменилась. Это связано, прежде всего:

- с появлением частных судоходных компаний;
- с появлением частных грузовладельцев;

с повышением внимания иностранных, прежде всего приарктических государств, к развитию судоходства в Арктике;
с началом освоения шельфовых месторождений арктических морей;
с увеличением научных исследований в Арктике;
с повышением требований к судам, осуществляющим перевозку углеводородного сырья и опасных грузов.

Основываясь на статье 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. необходимо начать разработку современной нормативно-правовой базы.

Законопроект призван уточнить правовой статус и границы Северного морского пути и статус Администрации Северного морского пути.

Для этого необходимо внести изменения в соответствующие федеральные законы.

В федеральном законодательстве необходимо определить федеральный орган исполнительной власти, отвечающий за ледокольное обеспечение судоходства, условия использования частных и иностранных ледоколов в территориальных водах Российской Федерации и на трассах Северного морского пути.

Организационные.

Арктический морской транспортный коридор относится к транспортным коммуникациям, инфраструктура которого должна субсидироваться государством, причем в период восстановления субсидироваться значительно. Поэтому возникает вопрос, как совместить задачу по возмещению затрат и задачу по обеспечению доступности этих услуг, как наиболее эффективно применять субсидии.

Тарифы на услуги, оказываемые на трассах в акватории СМП субъектами естественных монополий, и правила применения тарифов устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях, с учетом вместимости судна, ледового класса судна, расстояния проводки судна и сезона навигации. Размер оплаты услуг, не относящихся к сфере естественных монополий, определяется на основании договоров (дополнительная ледовая проводка, ледовая разведка, ремонт и снабжение судов).

При плавании судов по трассам в акватории СМП Администрацией Северного морского пути предусматривается взимание арктического корабельного сбора. Ставки арктического корабельного сбора и правила их применения устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях с учетом вместимости судна, ледового класса судна, дальности проводки судна и сезона навигации.

Для решения вышеуказанных проблем предлагается внести изменения в четыре федеральных закона:

от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ "Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации";

от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ "О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации";

от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ "О естественных монополиях";

от 03 апреля 1996 г. № 29-ФЗ "О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов".

В условиях мирового финансового кризиса и заметного снижения темпов экономического роста бюджеты всех уровней испытывают определенные трудности, равно как и бизнес.

Поэтому необходимо определиться с приоритетами и действовать совместно, общими усилиями возрождать Северный морской путь и покорять Арктику.

В нём должны быть учтены интересы Архангельской, Мурманской, Тюменской, Магаданской областей, Красноярского, Камчатского, Приморского, Хабаровского, Пермского краев, Ненецкого, Ямало-Ненецкого, Ханты-Мансийского, Чукотского автономных округов, Республик Карелия, Коми, Саха (Якутия).

Первоочередными задачами межрегионального сотрудничества в Арктической зоне являются: укрепление в Арктике российских приоритетов;

и восстановление частично потерянных транспортного и экономического потенциалов.

В частности, для обеспечения эффективных транспортных грузопотоков по трассе Северного морского пути необходим комплекс торгово-экономических и правовых норм, определяющих промышленную и транзитную инфраструктуру на территории северных субъектов Российской Федерации.

Эти нормы должны обеспечивать приоритетные права российских производителей и транспортных компаний в освоении природных богатств и обустройстве северных территорий или хотя бы не ущемлять их интересов.

Должна быть разработана программа действий федеральных органов исполнительной власти, органов власти северных субъектов Российской Федерации и хозяйствующих в Арктической зоне субъектов по комплексному использованию Северного морского пути и его использованию на коммерческой основе.

В то же время деятельность Северного морского пути в Арктике не может основываться только на коммерческой основе на механизме рыночной конкуренции. В период освоения и своего развития Севморпуть был объектом исключительно государственного регулирования. В настоящее время он по-прежнему является монопольной морской транспортной системой в Арктике, сохраняя это положение в перспективе.

Государство должно взять на себя функции государственного регулирования и согласования интересов всех организаций и предприятий – участников судоходства по Северному морскому пути. Оно выступает гарантом правовой, организационной и материальной поддержки Северного морского пути, который, находясь под управлением и контролем государства, должен приносить доход не только коммерческим структурам, но и доход в бюджеты страны и северных регионов, в частности, как это происходит при эксплуатации Суэцкого, Панамского и Кильского каналов.

Приоритетной задачей господдержки за счет средств федерального бюджета должно стать обеспечение эффективного функционирования и развития элементов транспортной системы, находящихся в федеральной собственности: ледокольного флота, навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения, аварийно-спасательных судов, дальней и космической связи, а также поддержка транспортному, танкерному и пассажирскому флотам, которые находятся в собственности ресурсных компаний (гарантирование займов корпорациям, ведущим строительство новых судов и т.п.).

Должен быть разработан механизм государственной поддержки приоритетных направлений хозяйственно-экономического развития Севера, способных в наиболее короткие сроки вернуть государству вложенные средства и обеспечить устойчивый доход.

Необходима разработка законов, защищающих интересы российских промышленности и флота, и протекционистская политика относительно российских судоходных компаний и промышленных предприятий, осуществляющих свою хозяйственную деятельность в северных регионах России.

Кроме того, следует особо отметить, что восстановление Севморпути послужит интересам обеспечения самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Севера, поскольку обеспечит приближение средств цивилизации, новых технологий, техники к местам проживания и трудовой деятельности коренных малочисленных народов с целью создания благоприятной среды для устойчивого развития базовых отраслей экономики и нормальных условий для их жизни и развития.

1. Расширение транспортно-логистических услуг и содействие формированию рынков сбыта продукции традиционных видов хозяйственной деятельности коренных народов

2. Организация бесперебойного завоза товаров народного потребления в места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности

3. Повышение качества и доступности транспортных услуг являются важнейшими задачами государства в рамках создания условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера при сохранении исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей.

Медлить с восстановлением Северного морского пути нельзя, иначе исконно русская арктическая земля будет осваиваться без нас. Финляндия, Швеция, Норвегия, США, Канада вкладывают значительные средства в северные территории.

Становление рыночных отношений, развитие процессов федерализма, глобализации и регионализации на экономическом пространстве Арктики дают импульс развитию и углублению процессов международного сотрудничества и интеграции.

В последние годы произошли позитивные изменения в международных отношениях в Арктике, что создало благоприятные предпосылки для научного сотрудничества ученых, судовладельцев, деловых кругов различных стран, в том числе России.

Создание Северного международного транспортного коридора действительно отвечает интересам многих стран, чьи развитые или активно развивающиеся экономики требуют возрастающего уровня обеспечения энергоресурсами.

С другой стороны, его функционирование требует высокого уровня взаимопонимания, единых правил игры, а также постоянной координации действий. То есть, нового уровня взаимоотношений и взаимной ответственности государств.

Государственная политика России в Арктике должна быть ориентирована на решение таких задач как:

- грамотное использование географического положения региона,
- эффективное освоение биологических, минеральных и энергетических ресурсов,
- охрана окружающей среды,
- обеспечение жизнедеятельности населения.

Восстановление Северного морского пути станет мощным импульсом для эффективного решения этих задач.

Необходимо предусмотреть разработку и принятие законодательных актов, закрепляющих юрисдикцию Российской Федерации над национальной транспортной коммуникацией - Северным морским путем, в соответствии со статьей 234 Конвенции ООН по морскому праву - в пределах акватории исключительной экономической зоны РФ в Арктике, покрываемой льдами в течение большей части года, включая северную и восточную часть Баренцева моря, северную часть Берингова моря.

Сегодня только Россия обладает необходимыми техническими средствами (атомными ледоколами), которые позволяют выполнять в Арктике операции любой сложности, включая проводку судов атомоходами, геологоразведку арктического дна, обеспечение нефте- и газодобычи. В Арктической Стратегии отдельно поставлена задача модернизации арктического флота и морской инфраструктуры. В рамках программы "Развитие транспортной системы России в 2010 - 2015 годы" планируется построить один универсальный атомный ледокол мощностью 60 МВт и три линейных дизельных ледокола мощностью по 25 МВт.

По словам министра транспорта РФ Игоря Левитина на II международном арктическом форуме в Архангельске в бюджете на ближайшие три года будет предусмотрено порядка 20 млрд рублей на строительство атомного ледокола нового типа. "По своим качествам он будет превосходить предыдущие ледоколы, а также он будет отвечать всем современным требованиям, на нем будет установлена новейшая аварийно-спасательная система. Поэтому новый ледокол сможет заниматься не только проводкой судов по Севморпути, но также выполнять все функции по поиску и спасанию на морях", - отметил Левитин. Кроме того, как отметил министр, в бюджете будут предусмотрены средства на строительство еще трех дизельных ледоколов.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ: НАЛОГОВЫЙ АСПЕКТ (на примере Мурманской области)

Иванова М.В., к.э.н., доц.,

Кольский филиал ФГБОУ ВПО «Петрозаводский государственный университет»

Аннотация. В работе рассматриваются основные инструменты налогового регулирования инновационной деятельности в Российской Федерации и возможности применения налоговых преференций для стимулирования инновационного развития на региональном уровне.

Ключевые слова: налоги, инновационное развитие, льготы

Экономика развитых странах мира все более явно переходит от индустриального этапа развития к инновационному. По оценкам зарубежных и отечественных исследователей и экспертов экстенсивные факторы роста, базирующиеся на увеличении количества используемых ресурсов (например, увеличение масштабов добычи невозобновляемых ресурсов, увеличение численности занятых, возможностей приращения новых площадей плодородных земель, запасов пресной воды и др.) приближаются к максимальному уровню использования. Данные тенденции могут негативно сказаться на реализации концепции устойчивого развития, которое предполагает такую модель

социально-экономического развития, при которой реализуется высокий коэффициент будущего⁷ и достигается удовлетворение жизненных потребностей настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности.

Долгосрочное экономическое развитие наблюдается при совпадении пяти основных элементов:

1. технический прогресс;
2. преобладание критического мышления и инновационности над догматизмом в сфере культуры и экономики;
3. экономическое знание и способности организовать расширение производства и обмена;
4. политическая воля правителей произвести необходимые институциональные реформы, высвобождающие и творчески направляющие человеческую энергию и предприимчивость;
5. открытость к внешним контактам, что делало возможным обмен не только товарами, но и знаниями, информацией и культурой.

Необходимо подчеркнуть комплексность детерминант длительного развития, поскольку они не только дополняют друг друга, но и усиливают действие друг друга. Так, любые перспективные намерения органов государственной власти не подкрепленные техническим прогрессом не могут привести к долгосрочному экономическому росту, и наоборот, одного лишь технического прогресса, без поддержки государства недостаточно для такого роста. Решить проблемы должна национальная инновационная система (НИС), и различные региональные инновационные подсистемы. По методам формирования РИПС в России можно разделить на три группы:

А) созданные по инициативе региона как возможный вариант обеспечения улучшения его социально-экономического развития (например, Томская область);

Б) по инициативе федеральных органов в рамках национальной инновационной системы;

В) в рамках пилотных проектов (например, Сколково, ОЭС и др).

Эффективность функционирования региональных инновационных подсистем в первую очередь определяется их внешней средой. В данном случае основными функциональными элементами внешней среды являться органы власти, которые в рамках единого подхода, определяют концептуальные положения инновационной политики государства и соответствующие ей институты и инструменты.

Прежде всего, эффективность внешней среды будет определяться созданным правовым полем. Так, следуя основному принципу «причинности» функционирования динамических систем, отклик инновационной системы может начаться только после определенного толчка или воздействия.

В результате эффективность будет измеряться воздействием государства на инновационную систему, наличием и возможностью использования государственных инструментов как производителями так и потребителями инноваций.

Для каждой группы РИПС применяются как общие, так и индивидуальные подходы государственного регулирования (бюджетные и налоговые). Рассмотрим основные налоговые стимулы в сфере НИОКР.

В мировой практике налогового стимулирования инновационной деятельности существует три основных направления:

- создание специальных налоговых режимов поддержки инновационной деятельности в рамках специальных экономических зон и технопарков;
- специальные налоговые льготы для деятельности инновационных организаций;
- предоставление предприятиям отдельных налоговых льгот, связанных с реализацией ими инновационных проектов [1, 2].

⁷ Коэффициент будущего. В 1990 г. известный хирург и биокибернетик Н. М. Амосов подвел итоги предложенного им опроса педагогов, врачей, психологов, социологов, философов по широкому кругу проблем личности. Среди многих предложенных вопросов был и такой: «Каким процентом своего нынешнего благосостояния Вы готовы пожертвовать, чтобы предотвратить будущую экологическую катастрофу?» Вот полученные ответы: если катастрофа ожидается через 20 лет, то почти половина респондентов готова отчислить более 10% доходов; если через 50 лет, то таких наберется только четверть; а если кризис отодвинуть на 100 лет, то 40% респондентов вообще ничего не пожертвуют, а остальные — лишь 1 % или того меньше. Таким образом степень учета будущего в современном поведении индивидуума, коллектива или государства отражается в виде «коэффициента будущего» [Амосов Н. М. Как жить, чтобы выжить // Литературная газета, 18.07.1990.].

В Российской практике также возможно использование различных налоговых преференций. Планы по налоговому стимулированию инновационной деятельности изложены в письме Минэкономразвития России от 6 апреля 2011 г. № Д05-1013, где заявлено, что в дальнейшем основным вектором налоговой политики должна стать реализация стимулирующих мер с целью развития новых производств и модернизации уже существующих, а также вообще повышение инновационной активности в экономике. Рассмотрение основных федеральных законов РФ [3, 4, 5, 6, 7] позволило выявить, что система налоговых преференций довольно разнообразна как по формам, так и по содержанию. Однако, льготирование инновационного центра «Сколково» представляется наиболее масштабным. Практически полное освобождение от налогов. Здесь действует не только значительный перечень налоговых освобождений с точки зрения бремени, но и система льготной организации и ведения учета. Но на этом мы останавливаться не будем. Рассмотрим, какие возможности есть у других участников инновационного процесса (табл). В отношении расходов на НИОКР наблюдается жесткое регулирование льготного механизма. Во-первых, жестко установленные правила уменьшения налоговой прибыли по расходам на НИОКР с применением повышающего коэффициента 1,5 в соответствии с перечнем Постановления Правительства РФ. Во-вторых, по налогу на имущество выделяются только объекты, характеризующиеся высокой энергоэффективностью.

Таблица

Налоговые преференции в части научно-инновационной деятельности

| Вид налога | Характеристика льготирования |
|--------------------------------|--|
| 1 | 2 |
| Налог на добавленную стоимость | Не облагается НДС реализация, передача, выполнение на территории РФ исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, секреты производства (ноу-хау), а также прав на использование указанных результатов интеллектуальной деятельности на основании лицензионного договора |
| Налог на прибыль | <p>1. Доходы. Не облагаются доходы организации в виде средств целевого финансирования (бюджетных ассигнований), полученного из РФФИ, РФТР, ФФПИ и грантов на условиях, определенных законодательством, в том числе в виде инвестиций, полученных при проведении инвестиционных конкурсов (торгов).</p> <p>2. Расходы. 2.1. при исчислении налога на прибыль в состав прочих расходов организации единовременно включаются расходы на проведение НИОКР (в том числе не давшие положительного результата), что уменьшает налоговую базу по налогу на прибыль. При этом расходами на НИОКР признаются расходы, относящиеся к созданию новой или усовершенствованию производимой продукции (работ, услуг), новых или усовершенствованию применяемых технологий, методов организации производства и управления. Таким образом, устранена зависимость включения расходов от результатов НИОКР, а момент включения расходов на НИОКР в налоговую базу не связывается с использованием исследований и разработок в производстве и при реализации товаров (работ, услуг); 2.2. суммы расходов на НИОКР включаются в налоговую базу в размере фактических затрат с применением повышающего коэффициента 1,5. Перечень таких расходов НИОКР утверждается Постановлением Правительства РФ от 24.12.2008 № 988. К ним также относятся отчисления в фонды поддержки инновационной, научно-технической деятельности, сформированные в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике». Для правомерности использования коэффициента 1,5 налогоплательщик должен представить в налоговый орган отчет о выполненных НИОКР. Если отчет не представлен, расходы на НИОКР признаются только в размере фактических затрат;</p> |

| Вид налога | Характеристика льготирования |
|---------------------------------|---|
| 1 | 2 |
| | <p>2.3. налогоплательщик имеет право выбрать порядок признания расходов на НИОКР, в результате которых организация получает исключительные права на результат интеллектуальной деятельности (нематериальный актив). Такие затраты учитываются либо через механизм амортизации, либо в составе прочих расходов в течение двух лет. Выбранный метод признания расходов на НИОКР подлежит закреплению в учетной политике. При этом убыток от реализации нематериального актива, полученного в результате НИОКР по перечню, установленному Постановлением № 988, не уменьшает налогооблагаемую прибыль;</p> <p>2.4. разрешено создавать резерв предстоящих расходов на НИОКР на срок не более 2 лет на основании сметы расходов на НИОКР. Предельный размер отчислений установлен в размере 3% от величины доходов от реализации.</p> |
| | <p>2.5. для заказчиков НИОКР установлена возможность применения амортизации для инновационных производств с использованием повышающих коэффициентов:</p> <ul style="list-style-type: none"> • к объектам с высокой энергоэффективностью – в пределах 2, • к основным средствам, используемым только для осуществления научно-технической деятельности – в пределах 3. <p>2.6. установлены правила применения нулевой ставки налога на прибыль с дохода от реализации акций компаний инновационного сектора (ст. 284.2 НК РФ);</p> <p>2.7. для некоторых расходов на НИОКР установлены лимиты: отчисления в фонды включаются в расходы только в размере не более 1,5% доходов от реализации, а затрат, помимо прямо обозначенных в перечне пункта 2 статьи 262 НК РФ, тоже существует ограничение - не более 75% от суммы расходов на оплату труда на НИОКР. Но это ограничение действует только в части применения к таким расходам коэффициента 1,5. То есть сверхнормативные расходы, связанные с выполнением НИОКР, не учитываются в повышенном размере. Положения ст. 262 НК РФ применяются только в отношении расходов, связанных с выполнением (приобретением) НИОКР для собственных нужд</p> |
| Налог на имущество | Налог на имущество не уплачивается по объектам, вводимым после 1 января 2012 г., имеющим высокую энергоэффективность или высокий класс энергетической эффективности, в течение 3х лет со дня постановки на учет таких объектов. |
| Страховые взносы | <p>Право использования пониженного тарифа страховых платежей в размере 14% на сектор ИТ (для компаний, прошедших аккредитацию в Минсвязи), а также на проектные и научные организации, аккредитованные в Минпромторге и Минобрнауки. Платежи распределяются в следующем порядке: 8% в ПФР, 2% в ФСС и 4% ФФОМС.</p> <p>Аналогичные тарифы используют хозяйственные общества, созданные бюджетными научными учреждениями и вузами, которые осуществляют НИОКР и внедряют результаты интеллектуальной деятельности в производство, а также субъекты, осуществляющие технико-внедренческую деятельность</p> |
| Инвестиционный налоговый кредит | <p>Организации, выполняющие внедренческую или инновационную деятельность, имеют право на использование инвестиционного налогового кредита. При этом организация обязана представить в налоговые органы бизнес-план инвестиционного проекта.</p> <p>Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен на срок от одного года до пяти лет, а в случае включения налогоплательщика в реестр резидентов зоны территориального развития - на срок до десяти лет</p> |

В-третьих, использование пониженных страховых взносов возможно только для отдельных субъектов, имеющих соответствующую аккредитацию или созданные бюджетными научными учреждениями.

В-четвертых, инвестиционный налоговый кредит, который мог бы стать мощным инструментом стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности, практически не используется налогоплательщиками. Несмотря на потенциал, налоговый кредит связан с множеством сложных моментов. Он представляет собой действительно кредит на платной основе (проценты), предполагает последующее погашение налоговых обязательств, имеет четко установленные сроки, требует представления в налоговые органы бизнес-плана и строгое следование ему в период пользования кредитом. Налогоплательщик обязан представить отчеты об использовании средств по суммам неуплаченного налога на заявленные цели. Это приводит к высоким налоговым рискам, да и процедура получения самого инвестиционного налогового кредита не проста. Таким образом, издержки по использованию возможностей налогового кредита могут оказаться гораздо выше, чем выгоды, получаемые в итоге налогоплательщиком.

На территории Мурманской области для целей поддержки инновационной деятельности, в соответствие с действующим законодательством, потенциально могут быть реализованы региональные налоговые льготы по налогам подлежащим зачислению в бюджет субъекта РФ:

Налог на прибыль. Налоговая ставка - 20%, при этом сумма налога в размере 2% зачисляется в федеральный бюджет, а 18% зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации. Налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. При этом указанная налоговая ставка не может быть ниже 13,5 процента [4, Ст.284, п.1]. Максимальный размер льготы составляет 4,5% (18%-13,5%).

Налог на имущество организаций отметим, что чаще всего льгота предоставляется в размере средств, подлежащих зачислению в региональный бюджет. В некоторых случаях допускается снижение ставки по налогу на имущество на 50%. Аналогично налогу на имущество в части земельного налога предоставляются льготы для субъектов инвестиционной деятельности в размере средств, подлежащих зачислению в региональный бюджет.

В Мурманской области соответствующего общего законодательного акта устанавливающего льготы для участников инновационной деятельности нет, льготы предоставляется отдельным предприятиям, включенным в областную инвестиционную программу или реализующим «приоритетный» инвестиционный проект. В законе Мурманской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Мурманской области» от 11.01.2011 г. № 1315-01-ЗМО2, статья 9 предусмотрено, что государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Мурманской области с целью создания благоприятных условий для ее развития может осуществляться в следующих формах:

1) установление получателям государственной поддержки инвестиционной деятельности льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Мурманской области;

2) установление в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Мурманской области оснований и условий предоставления получателям государственной поддержки инвестиционной деятельности отсрочки и рассрочки уплаты налогов и сборов, инвестиционного налогового кредита, включая сроки действия инвестиционного налогового кредита и ставки процентов на сумму кредита.

В отношении инвесторов инновационной деятельности, то есть тех хозяйственных субъектов, которые вкладывают финансовые средства в разработку, освоение новых товаров, работ и услуг на региональном уровне не предусмотрено никаких преференций, хотя данные субъекты фактически оказывают благотворительность. Под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки. Спонсорство и благотворительность в законодательстве отождествлены.

По налогу на прибыль для спонсоров нет налоговых льгот. По налогу на добавленную стоимость в соответствии с п.3 ст. 149 Налогового кодекса установлена льгота для организаций, осуществляющих благотворительную деятельность. В пп. 12 указанного пункта говорится, что не подлежат налогообложению (освобождаются от налогообложения) на территории Российской

Федерации передача товаров (выполнение работ, оказание услуг) безвозмездно в рамках благотворительной деятельности в соответствии с Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», за исключением подакцизных товаров. В законе есть цель благотворительной деятельности: содействие деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности [9]. Однако применение данной льготы не может существенно заинтересовать спонсора, фактически на финансовые результаты его деятельности воздействие данной преференции имеет минимальную нагрузку. Обобщая выше изложенное, в части предоставления налоговых льгот субъектам инновационной деятельности следует отметить, что на региональном уровне законодатели серьезно ограничены федеральным законодательством, а имеющиеся возможности предпочитают реализовывать для решения в первую очередь социально-экономических задач в ущерб поддержки научно-технического направления бизнеса.

Обобщая выше изложенное в части предоставления налоговых льгот субъектам инновационной деятельности следует отметить:

1. при формировании льготной налоговой системы не определен субъект инновационной деятельности
2. региональном уровне законодатели серьезно ограничены федеральным законодательством, а имеющиеся возможности предпочитают реализовывать для решения в первую очередь социально-экономических задач в ущерб поддержки научно-технического направления бизнеса.

Правомерно поставить вопрос - на кого делается ставка государством при формировании льготной налоговой системы в части инноваций? Эффект установления льготного налогообложения может быть достигнут только при четком понимании того, кто может их использовать на практике с выгодоприобретением не только для себя, но и развития национальной экономики в целом.

Научно-инновационные процессы предполагают формирование ролевых взаимоотношений среди определенного круга участников. В общем виде к участникам инновационных взаимоотношений относятся государство, хозяйствующий субъект (предприятие) и наука. Государство занимает в этих отношениях лидирующее место. Бизнес же оказывается пассивным участником, т.к. он представляет собой в основном потребителя результатов инновационных процессов. Такова была тенденция отношений крайне долгое время и для ее корректировки потребуется много времени и привлечения разных инструментов. С этой точки зрения, предоставленные налоговые преференции являются инструментом активизации хозяйствующих субъектов в инновациях.

В заключение необходимо отметить, что налоговой механизм стимулирования инновационного развития сегодня в целом создан, но, возможно, в условиях российской специфики имеет смысл сочетать данный механизм с другими инструментами.

Литература

1. Рашкин В.Ф. Некоторые аспекты государственного регулирования инновационной деятельности в Российской Федерации // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2007. № 5-9. С 11.
2. Иванов Ю.Б. Налоговые аспекты государственной поддержки инновационной деятельности предприятий // Материалы междунауч. науч.-практич. конф.; под ред. Р.М. Нижегородцева. М., 2006. С. 114
3. Налоговый Кодекс Российской Федерации (с доп. и изм. от 6 декабря 2011 г. N 405-ФЗ)
4. Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ
5. Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково» от 28 сен. 2010 г. № 244-ФЗ (в ред. от 28.11.2011)
6. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» от 30 нояб. 2011 г. № 371-ФЗ
7. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июня 2007 г. № 209-ФЗ (в ред. от 06.12.2011)
8. Закон Мурманской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Мурманской области» от 11 янв. 2011 г. № 1315-01-ЗМО2
9. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11 авг. 1995 г. (в ред. от 23.12.2010 г.)

СТРУКТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВЫХ ВЛОЖЕНИЙ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Кобылинская Г.В., к.э.н., доц.,

Зав. сектором корпоративных финансов

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация: исследованы теоретические аспекты и практика вложений хозяйствующими субъектами временно свободных денежных средств с позиций их влияния на региональную политику осуществления инвестиций в реальный сектор, выявлена зависимость политики финансовых вложений от структурных особенностей экономики региона, даны предложения по повышению эффективности использования временно свободных денежных средств в регионе.

Ключевые слова: регионы Северо-Западного федерального округа, инвестиции в основной капитал, структура финансовых вложений, целевые ориентиры при осуществлении финансовых инвестиций.

Финансовые вложения относятся к категории «инвестиции» и выделяются в их классификации (критериальный признак – объект вложения) наряду с инвестициями в основные фонды и нематериальные активы.

Теоретически финансовые вложения имеют свои специфические особенности: их объем (как правило, незначительный) определяется размером свободных финансовых средств, накапливаемых для осуществления предстоящих в будущем реальных инвестиций; источником финансирования выступают преимущественно собственные средства; выбор объектов и сроки вложений зависят от характера задач, решаемых предприятием в процессе своей хозяйственной деятельности.

Другими словами существование финансовых вложений у хозяйствующих субъектов обусловлено, с одной стороны, возникновением в ходе их деятельности временно свободных денежных средств, а с другой – потребностью в накоплении финансовых ресурсов с целью реализации крупных инвестиционных проектов в будущем.

В российской практике интерес к финансовым вложениям начал проявляться в большей степени с позиций правильности их бухгалтерского учета. Стратегическая сторона этой сферы финансовой деятельности предприятия остается до настоящего времени без должного внимания несмотря на непосредственное влияние процессов распределения финансовых ресурсов на эффективность их использования предприятием.

В данной связи представляет интерес исследование основ формирования финансовых вложений и выявление мотивов, возникающих у хозяйствующих субъектов при вложении ими средств в финансовые активы.

Первоначально попытаемся определить соответствие финансовых вложений, осуществляемых российскими предприятиями, признакам, на которые указывает теория.

Анализируя практику финансовых вложений в указанном направлении, следует отметить, что в Российской Федерации источником их финансирования являются в основном собственные средства, что вполне согласуется с теоретическими посылками. При этом такое положение дел характерно не только для России в целом, но и для отдельных ее регионов, в частности, для регионов Северо-Западного федерального округа (табл. 1).

Таблица 1

Финансовые вложения, сформированные за счет собственных средств, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Российская Федерация | 79,8 | 83,5 | 68,0 | 66,0 | 85,0 | 88,4 |
| СЗФО | 65,7 | 59,3 | 68,8 | 72,0 | 72,4 | 90,9 |
| Республика Карелия | 88,5 | 63,2 | 58,8 | 94,8 | 74,2 | 11,3 |
| Республика Коми | 15,6 | 55,8 | 88,6 | 94,7 | 97,8 | 98,5 |
| Архангельская область | 55,1 | 80,5 | 81,5 | 70,4 | 82,5 | 99,1 |
| Ненецкий автономный округ | 59,9 | 95,1 | 95,9 | 97,3 | 78,9 | 99,8 |
| Вологодская область | 83,8 | 37,2 | 98,1 | 99,0 | 98,0 | 94,5 |
| Калининградская область | 49,1 | 80,3 | 88,0 | 80,5 | 88,7 | 74,1 |
| Ленинградская область | 86,2 | 79,0 | 71,6 | 44,8 | 85,9 | 92,6 |

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Мурманская область | 73,5 | 79,0 | 97,0 | 96,8 | 96,3 | 44,5 |
| Новгородская область | 98,5 | 99,9 | 99,8 | 98,8 | 98,4 | 98,6 |
| Псковская область | 88,9 | 67,0 | 94,2 | 56,3 | 97,4 | 94,1 |
| г. Санкт-Петербург | 61,3 | 59,1 | 52,1 | 57,1 | 57,5 | 92,3 |

Источник: рассчитано автором на основе [5]

Другая теоретическая посылка относительно незначительности финансовых вложений находится в полном противоречии с существующей российской практикой. Так в течение всего исследуемого периода (2005-2010гг.) в целом по РФ их объемы значительно превосходят размеры инвестирования в основной капитал (табл. 2).

Таблица 2

Отношение финансовых вложений к инвестициям, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Российская Федерация | 255,0 | 304,3 | 279,6 | 300,7 | 285,2 | 451,0 |
| СЗФО | 80,4 | 110,1 | 169,1 | 223,5 | 239,3 | 423,7 |
| Республика Карелия | 30,7 | 77,8 | 119,0 | 230,2 | 67,2 | 189,3 |
| Республика Коми | 70,2 | 30,2 | 40,7 | 40,9 | 33,2 | 54,1 |
| Архангельская область | 103,8 | 47,0 | 19,3 | 21,9 | 68,3 | 315,5 |
| Ненецкий автономный округ | 135,3 | 43,9 | 20,7 | 21,2 | 40,6 | 437,7 |
| Вологодская область | 123,8 | 298,3 | 288,7 | 731,6 | 897,6 | 501,3 |
| Калининградская область | 39,6 | 73,2 | 72,7 | 51,4 | 63,4 | 160,9 |
| Ленинградская область | 32,5 | 24,2 | 28,9 | 35,8 | 73,4 | 214,9 |
| Мурманская область | 60,2 | 162,4 | 524,0 | 189,0 | 180,0 | 296,2 |
| Новгородская область | 219,4 | 214,0 | 251,0 | 215,9 | 124,0 | 350,3 |
| Псковская область | 15,4 | 10,9 | 7,7 | 10,6 | 25,4 | 28,3 |
| г. Санкт-Петербург | 90,3 | 158,0 | 274,6 | 366,7 | 398,9 | 773,6 |

Источник: рассчитано автором на основе [3,5]

Не столь однозначно положение в региональном разрезе. Наиболее активным накоплением финансовых вложений среди субъектов СЗФО характеризуются Вологодская, Мурманская, Новгородская области, Санкт-Петербург. В данном случае, примечательным является то, что названные регионы по степени активности вложений в основной капитал (реальные инвестиции) относятся к разным группам: Вологодская область – в группе лидеров с понижающимся трендом, Новгородская область – в средней группе с повышающимся трендом, Санкт-Петербург – в средней группе с относительно устойчивым положением (по отношению к группе), Мурманская область – в группе отстающих с относительно устойчивым положением (по отношению к группе) (табл. 3).

Таблица 3

Доля инвестиций в основной капитал в ВРП, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Российская Федерация | 20,0 | 21,0 | 24,0 | 25,9 | 24,7 | 24,5 |
| СЗФО | 26,9 | 29,6 | 30,1 | 30,7 | 26,8 | 26,9 |
| Республика Карелия | 19,8 | 21,5 | 18,3 | 22,7 | 17,6 | 17,4 |
| Республика Коми | 29,4 | 33,9 | 26,1 | 28,7 | 36,0 | 29,1 |
| Архангельская область | 28,7 | 40,9 | 48,6 | 50,3 | 20,4 | 22,1 |
| Ненецкий автономный округ | 50,2 | 74,5 | 93,2 | 95,2 | 26,4 | 26,4 |
| Вологодская область | 31,3 | 32,7 | 32,6 | 26,6 | 26,1 | 22,7 |
| Калининградская область | 36,6 | 31,6 | 32,1 | 39,5 | 31,5 | 28,0 |
| Ленинградская область | 40,3 | 48,0 | 40,9 | 43,3 | 45,5 | 53,6 |
| Мурманская область | 15,1 | 15,5 | 14,0 | 21,9 | 20,5 | 14,9 |
| Новгородская область | 21,9 | 25,3 | 27,6 | 29,5 | 31,5 | 31,2 |
| Псковская область | 13,7 | 14,8 | 22,2 | 22,5 | 17,3 | 18,1 |
| г. Санкт-Петербург | 23,5 | 23,5 | 27,1 | 26,0 | 22,0 | 22,4 |

Источник: рассчитано автором на основе [3,4]

С этих позиций интерес для исследования представляет структура финансовых вложений с позиций их направлений (по видам активов) и срочности.

В соответствии с российскими нормативными актами [1] к финансовым вложениям относятся: государственные и муниципальные ценные бумаги; ценные бумаги других организаций, в том числе долговые ценные бумаги (облигации, векселя); вклады в уставные капиталы других организаций (в том числе дочерних и зависимых хозяйственных обществ); займы, предоставленные другим организациям; депозитные вклады в коммерческих банках и прочие.

Некоторые из перечисленных объектов имеют узкую целевую направленность – обеспечение дополнительного дохода хозяйствующему субъекту (долговые ценные бумаги (государственные, муниципальные, корпоративные) и вклады (депозиты) в коммерческих банках). Займы, предоставленные другим организациям, в большей мере ориентированы на стратегические цели (речь идет о перекрестном финансировании структурных подразделений внутри холдинга; финансовые отношения, возникающие между контрагентами). Комплексный характер носят вложения в акции и паи других организаций. С одной стороны, такое вложение может рассматриваться как вложение в доходный финансовый инструмент. С другой стороны, участвуя в уставном капитале других организаций хозяйствующий субъект может быть ориентирован на: упрочение стратегических хозяйственных связей с поставщиками сырья и материалов (при участии в их уставном капитале); развитие своей производственной инфраструктуры (при вложении в акции транспортных и других аналогичных предприятий); расширение возможностей сбыта продукции или проникновение на другие региональные рынки (путем вложения капитала в уставные фонды предприятий торговли); различные формы отраслевой и товарной диверсификации операционной деятельности и т.п. Приоритетной целью при вложении в данном случае является не столько получение высокой прибыли (хотя минимально необходимый ее уровень должен быть обеспечен), сколько установление форм финансового влияния на предприятия – объекты вложений. Установленный приоритет при вложении в акции (получение дохода или стратегическая направленность) будет определять срок вложения. [2]

В регионах Северо-Западного федерального округа, в прочем, как и по России в целом, инвестирование в акции и паи других организаций в основном составляют долгосрочные финансовые вложения, (в Ненецком АО, Мурманской, Новгородской и Псковской областях – в отдельные периоды на 100%), что свидетельствует о преобладании стратегических целей при осуществлении такого вложения (табл. 4).

Таблица 4

Доля инвестиций в акции в структуре долгосрочных финансовых вложений, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Российская Федерация | 97,8 | 95,1 | 95,5 | 97,1 | 96,7 | 88,5 |
| СЗФО | 94,1 | 99,1 | 73,8 | 87,8 | 82,1 | 84,7 |
| Республика Карелия | 99,5 | 99,8 | 99,9 | 100 | 83,9 | 99,7 |
| Республика Коми | 91,4 | 99,7 | 100 | 91,4 | 100 | 95,6 |
| Архангельская область | 98,0 | 90,8 | 87,4 | 76,4 | 99,4 | 27,6 |
| Ненецкий автономный округ | 100 | 93,4 | 28,8 | 100 | 29,2 | 100 |
| Вологодская область | 99,8 | 99,4 | 84,1 | 86,2 | 96,9 | 97,3 |
| Калининградская область | 99,3 | 97,1 | 58,3 | 99,1 | 97,3 | 99,8 |
| Ленинградская область | 91,4 | 95,6 | 99,0 | 97,0 | 98,0 | 96,9 |
| Мурманская область | 99,9 | 99,8 | 99,9 | 99,6 | 39,7 | 100 |
| Новгородская область | 100 | 99,8 | 99,8 | 100 | 100 | 82,7 |
| Псковская область | 100 | 100 | 99,2 | 98,7 | 49,0 | 100 |
| г. Санкт-Петербург | 85,9 | 98,8 | 37,2 | 78,1 | 86,1 | 77,1 |

Источник: рассчитано автором на основе [4,5]

Однако доля долгосрочных финансовых вложений в общей структуре достаточно дифференцирована и изменчива в динамике. Среди упомянутых регионов с высокой долей накопления финансовых вложений значительная доля долгосрочных вложений имеет место только в отдельные периоды (табл. 5).

На этом фоне интересным представляется распределение краткосрочных финансовых вложений.

Таблица 5

Доля долгосрочных финансовых вложений в общей структуре, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Российская Федерация | 20,1 | 15,8 | 23,6 | 17,2 | 21,4 | 11,9 |
| СЗФО | 24,0 | 41,6 | 11,3 | 11,4 | 13,6 | 9,1 |
| Республика Карелия | 16,4 | 45,9 | 23,3 | 5,3 | 80,3 | 20,8 |
| Республика Коми | 9,8 | 63,0 | 57,3 | 25,3 | 3,2 | 3,6 |
| Архангельская область | 18,9 | 12,0 | 6,1 | 3,1 | 5,5 | 1,4 |
| Ненецкий автономный округ | 8,0 | 2,9 | 2,3 | 2,4 | 8,2 | 0,1 |
| Вологодская область | 63,1 | 87,4 | 17,3 | 17,5 | 15,9 | 18,3 |
| Калининградская область | 13,3 | 15,1 | 13,2 | 17,3 | 14,1 | 20,0 |
| Ленинградская область | 6,6 | 34,7 | 52,5 | 24,8 | 18,5 | 3,7 |
| Мурманская область | 16,2 | 21,8 | 2,9 | 7,3 | 20,3 | 49,8 |
| Новгородская область | 4,8 | 8,7 | 31,4 | 70,0 | 42,7 | 8,7 |
| Псковская область | 41,9 | 31,7 | 10,6 | 18,5 | 0,7 | 2,9 |
| г. Санкт-Петербург | 17,8 | 24,2 | 6,2 | 5,3 | 10,8 | 8,2 |

Источник: рассчитано автором на основе [5]

В целом для России основную их долю составляют депозиты в коммерческих банках. Как уже упоминалось выше, главной целью такого вложения является генерирование прибыли. Преобладание банковских вкладов в краткосрочных финансовых вложениях характерно для Архангельской (с входящим в нее Ненецким автономным округом), Вологодской, Новгородской областей и Санкт-Петербурга (табл. 6).

Таблица 6

Банковские вклады в краткосрочных финансовых вложениях, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Российская Федерация | 78,7 | 85,2 | 81,8 | 81,8 | 79,8 | 82,2 |
| СЗФО | 51,7 | 62,0 | 83,0 | 85,2 | 84,3 | 86,5 |
| Республика Карелия | 17,8 | 3,6 | 3,9 | 0,8 | 37,4 | 88,9 |
| Республика Коми | 6,8 | 42,9 | 26,2 | 40,5 | 15,0 | 14,0 |
| Архангельская область | 58,0 | 67,9 | 87,7 | 90,8 | 95,2 | 98,2 |
| Ненецкий автономный округ | 64,8 | 97,8 | 97,7 | 97,9 | 99,8 | 99,7 |
| Вологодская область | 27,3 | 29,3 | 83,1 | 87,4 | 87,1 | 62,1 |
| Калининградская область | 64,6 | 18,2 | 24,6 | 17,1 | 31,7 | 35,9 |
| Ленинградская область | 78,5 | 50,9 | 57,7 | 29,9 | 75,1 | 90,8 |
| Мурманская область | 39,7 | 55,3 | 79,3 | 84,2 | 10,1 | 36,0 |
| Новгородская область | 87,3 | 95,6 | 94,4 | 86,8 | 81,6 | 94,4 |
| Псковская область | 51,3 | 29,9 | 84,5 | 65,7 | 87,3 | 89,6 |
| г. Санкт-Петербург | 54,0 | 67,6 | 88,2 | 92,4 | 91,1 | 90,0 |

Источник: рассчитано автором на основе [4,5]

Три последних из перечисленных субъектов отнесены к финансово активным по части вложений. Исключение среди них составляет Мурманская область с высокой долей в краткосрочных вложениях займов, предоставленных другим организациям (табл. 7).

Особенность названного региона выражается в том, что его экономическую базу составляют крупные предприятия с сырьевой направленностью, входящие в структуру холдингов: ОАО Апатит (ЗАО «ФосАгро»), ОЛКОН («Северсталь»), Ковдорский ГОК («Еврохим»), Ловозерский ГОК (добыча полезных ископаемых), Кольская ГМК (ОАО "РАО "Норильский никель"). Соответственно принятие управленческих решений, в том числе и инвестиционного характера, не относится к компетенции данных предприятий (их управляющие компании территориально расположены за пределами региона). В этих условиях финансовое инвестирование может осуществляться в разрез интересов не только региона в целом, но и хозяйствующих субъектов, в частности.

Доля займов другим организациям в краткосрочных финансовых вложениях, %

| Регионы | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Российская Федерация | 8,2 | 8,3 | 15,1 | 15,5 | 17,1 | 11,0 |
| СЗФО | 33,1 | 25,6 | 11,3 | 12,2 | 11,7 | 10,9 |
| Республика Карелия | 78,1 | 95,9 | 95,6 | 99,2 | 45,9 | 11,1 |
| Республика Коми | 92,3 | 41,0 | 72,7 | 55,6 | 84,6 | 85,6 |
| Архангельская область | 25,8 | 3,3 | 8,4 | 6,6 | 3,4 | 1,5 |
| Ненецкий автономный округ | 33,6 | 1,1 | 2,2 | 2,1 | 0,2 | 0,3 |
| Вологодская область | 41,3 | 45,9 | 10,1 | 10,0 | 11,1 | 28,6 |
| Калининградская область | 33,7 | 80,2 | 68,8 | 80,1 | 66,8 | 62,9 |
| Ленинградская область | 10,8 | 31,0 | 29,0 | 65,3 | 22,7 | 8,7 |
| Мурманская область | 59,3 | 43,8 | 19,9 | 15,0 | 53,3 | 63,8 |
| Новгородская область | 11,4 | 4,1 | 5,3 | 12,2 | 17,8 | 3,2 |
| Псковская область | 39,2 | 51,0 | 13,8 | 29,2 | 7,6 | 10,2 |
| г. Санкт-Петербург | 23,9 | 19,8 | 5,2 | 4,8 | 5,3 | 7,0 |

Источник: рассчитано автором на основе [4,5]

Так, наличие высокой доли займов, предоставленных другим организациям, в структуре финансовых вложений свидетельствует о связанности значительного объема временно свободных денежных средств предприятий. Это, в свою очередь, ограничивает выбор при принятии решения о направлении вложений и препятствует действию рыночных механизмов в процессе распределения и перераспределения финансовых ресурсов. Ориентиром при вложениях в данном случае, далеко не всегда может выступать эффективность инвестирования. Соответственно, финансовая результативность предприятий может снижаться.

В региональном масштабе описанная ситуация может двояко отражаться на результатах деятельности региона. Во-первых, снижение прибыли предприятий сопровождается уменьшением валового регионального продукта (один из основных показателей в структуре ВРП), а во-вторых, основная часть временно свободным денежным средств региона, перераспределяется не только за пределами финансовой системы, но и за пределами этого региона.

Таким образом, структурные особенности финансовых вложений оказывают непосредственное влияние на региональное развитие.

Наличие на территории региона крупных холдинговых структур с инорегиональным управляющим центром, с одной стороны, является стабилизирующим фактором регионального развития, а с другой – может негативно влиять на финансовую обеспеченность региона, создавая искусственный дефицит свободных денежных средств.

С целью повышения эффективности использования временно свободных денежных средств для регионов подобных Мурманской области необходимо:

- создание на федеральном уровне регуляторов, стимулирующих крупные градообразующие предприятия на осуществление инвестиций в регионы, на территории которых они функционируют (в данном направлении особую роль надлежит сыграть принятию закона «О холдингах»);
- создание на региональном уровне действенных стимулов, способствующих формированию благоприятной инвестиционной среды, повышению заинтересованности хозяйствующих субъектов в осуществлении долгосрочных вложений.

Литература

1. Приказ Минфина РФ от 10.12.2002 N 126н (ред. от 08.11.2010) "Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету "Учет финансовых вложений" ПБУ 19/02"
2. Федоров А.В. Основы финансовых инвестиций [Электронный ресурс] URL: <http://www.iworld.ru/attachment.php?barcode=978546901680&at=exc&n=0>
3. Федеральная служба государственной статистики – Регионы России. Социально-экономические показатели [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc_1138623506156
4. Федеральная служба государственной статистики – Инвестиции в России [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_56/Top.htm

5. Федеральная служба государственной статистики - Центральная база статистических данных [Электронный ресурс] URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>

ПРИГРАНИЧНОСТЬ И ПЕРИФЕРИЙНОСТЬ КАК ФАКТОРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

**Колесников Н.Г., к.э.н.,
научный сотрудник
Институт экономики КарНЦ РАН**

Экономические системы, разделённые государственной границей, обладают, как правило, различающимися потенциалами в различных сферах – трудовых ресурсов, капитала, природных ресурсов, технологического развития и т.д. Разность потенциалов между экономиками двух стран приводит к стремлению к их трансграничному перетоку [2]. Там где разность потенциалов значительна, как, например, на границе между Россией и Финляндией, можно ожидать соответствующий значительный переток.

Приграничные суб-национальные регионы исходя из своего пространственного положения должны быть ведущими реципиентами трансграничных перетоков потенциалов. Данное предположение подтверждается эмпирическими данными, в частности, данными о территориальном распределении объёмов прямых иностранных инвестиций. Два субъекта федерации, имеющие наиболее протяжённую общую границу с Финляндией – Ленинградская область и Республика Карелия – входят в группу крупнейших получателей инвестиций из Финляндии в России [3].

Однако, в целом социально-экономическое развитие приграничных регионов подчиняется логике периферийности: чем периферийнее регион, тем он медленнее развивается; а положительное влияние приграничного положения не является определяющим. Данная закономерность справедлива как для России, так и для Финляндии. Доходы домохозяйств в Финляндии растут быстрее в плотно заселённой юго-западной части страны; чем дальше расположен регион по направлению к северо-востоку (и чем он более периферийный [4]), тем хуже динамика доходов [6], а фактор общей границы с Россией не оказывает заметного влияния на данную закономерность. На российской стороне из трёх субъектов федерации, имеющих общую границу с Финляндией, два – Республика Карелия и Мурманская область – имеют малую плотность населения и удалены от экономических центров, и, таким образом, являются периферийными. Данные регионы имеют худшую динамику по показателю реальных доходов населения в Северо-Западном федеральном округе. Ленинградскую область, также занимающую приграничное с Финляндией положение, к периферийным не относим в силу её непосредственной близости ко второму по величине экономическому центру России – Санкт-Петербургу; динамика доходов населения здесь одна из лучших [5].

С целью выявления влияния периферийности и приграничности региона на его социально-экономическое развитие необходимо выразить пространственные характеристики региона в измеримых показателях. В соответствии с терминологией, принятой в докладе о мировом развитии Всемирного банка [1], посвящённом новой экономической географии, экономическое пространство характеризуется по трём признакам («пространственным измерениям»): плотность, расстояние и разобщённость. Данные пространственные измерения применяются для характеристики периферийности региона: периферийность тем выше и, соответственно, условия для развития региона тем хуже, чем меньше концентрация населения в агломерациях (плотность), больше расстояние до крупных экономических центров и выше барьеры на границах региона (разобщённость). Вместе с тем, с помощью аппарата новой экономической географии возможно оценить приграничность региона.

В экономической литературе нет устоявшегося определения понятия «приграничность», поэтому необходимо привести принятое в рамках данной работы определение. Приграничность – это предрасположенность региона какой-либо страны к трансграничному экономическому взаимодействию с сопредельными странами. Выявим, как влияют на приграничность указанные пространственные измерения, предложим показатели, выражающие пространственные измерения в измеримых величинах, и проведём краткий сравнительный анализ граничащих с Финляндией регионов России по данным признакам.

Плотность. Концентрация населения в агломерациях (плотность) свидетельствует о потенциале эндогенного роста в регионе: малая концентрация является причиной слабого эффекта экономии от масштаба или даже его отсутствия и, как следствие, ориентации региона на использование преимущественно природных ресурсов, а не интеллектуального капитала. Таким образом, малая плотность является одним из признаков периферийности региона.

Влияние концентрации населения в агломерациях на приграничность региона не столь очевидно, поскольку не зависит непосредственно от расположения региона относительно государственной границы. Однако, поскольку мы определили приграничность как предрасположенность региона к экономическому трансграничному взаимодействию, зависимость между плотностью и приграничностью есть, и она существенна. Действительно, если взять два региона с различной концентрацией населения в агломерациях и прочими равными пространственными характеристиками, то регион с большей концентрацией, во-первых, предоставляет зарубежным инвесторам больше возможностей для инвестирования в создание новых производств за счёт большего эффекта экономии от масштаба, во-вторых, предлагает больший объём внутреннего рынка, сосредоточенного в конкретных точках в пространстве. Образно говоря, регион-«цветущий сад» имеет больше возможностей и поводов для трансграничного сотрудничества, чем регион-«пустыня». Следует отметить, что плотность является факультативным признаком приграничности, который следует рассматривать только вкупе с остальными пространственными измерениями.

Традиционный показатель «плотность населения» как количество человек на единицу площади региона не отвечает задачам оценки концентрации населения в агломерациях, поскольку не учитывает пространственное распределение населения внутри региона (субъекта федерации или муниципального района). В связи с этим в настоящей работе была принята оригинальная методика расчёта концентрации населения в агломерациях. В соответствии с данной методикой агломерацией принимается совокупность населённых пунктов, расположенных не далее определённого расстояния по транспортным коммуникациям от наиболее крупного населённого пункта в каждой совокупности (центра агломерации); при этом максимально возможная удалённость от центра агломерации принимается такой, чтобы обеспечивалась возможность ежедневной маятниковой миграции. Количественной оценкой степени концентрации населения в агломерациях была определена средневзвешенная численность населения агломерации, рассчитанная по формуле (1):

$$\bar{p} = \frac{\sum_{i=1}^n p_i r_i}{\sum_{i=1}^n r_i}, \quad (1)$$

где n – количество агломераций, p_i – население i -ой агломерации.

По расчётам автора степень концентрации населения в агломерациях наименьшая в Республике Карелия (средневзвешенная численность населения агломерации меньше 150 тыс. чел.), выше в Мурманской области (200-250 тыс. чел.) и наибольшая в Санкт-Петербурге с Ленинградской областью (много больше 1 млн. чел.).

Расстояние. Расстояние до крупных экономических центров является, пожалуй, ключевым показателем периферийности. Для определения приграничности расстояние имеет столь же существенное значение, хотя применение данного пространственного измерения имеет определённую специфику: необходимо учитывать расстояние до экономических центров, расположенных на территории сопредельной страны (или стран).

Количественная оценка пространственного измерения «расстояние» для целей определения приграничности может быть осуществлена несколькими вариантами. Наиболее точную оценку можно получить, определив средневзвешенное расстояние от центров агломераций приграничного региона до экономических центров сопредельной страны. Однако, данный вариант весьма трудоёмок, так как требует сбора большого объёма данных. В связи с этим возможно применение упрощённого варианта расчёта данного показателя путём определения расстояния от столичного (или наиболее крупного) города приграничного региона до экономических центров сопредельной страны.

Расстояние до крупных экономических центров определим по наличию и протяжённости транспортных коммуникаций между столичными городами рассматриваемых российских регионов – Санкт-Петербургом, Петрозаводском, Мурманском – и крупными экономическими центрами Финляндии – Хельсинки, Тампере и Оулу. На основании результатов экспресс-анализа (таблица 1) делаем вывод, что лучше всех из рассматриваемых регионов с экономическими центрами связана Ленинградская область – имеются все виды транспортных коммуникаций (автомобильное,

железнодорожное, авиационное сообщение), расстояние до центров наименьшее. Хуже связаны с экономическими центрами Республика Карелия и Мурманская область – не все виды транспортных коммуникаций доступны, расстояния больше.

Таблица 1 - Транспортные коммуникации приграничных регионов

| От До | Ленинградская область, г. Санкт-Петербург | Республика Карелия, г. Петрозаводск | Мурманская область, г. Мурманск |
|-----------|---|--|--|
| Хельсинки | Автомобильная дорога, время в пути 6,5 часов. Железнодорожное сообщение ежедневно, время в пути 3,5 часа. Авиационное сообщение ежедневно . | Автомобильная дорога, время в пути 11,5 часов. Железнодорожного сообщения нет (возможно грузовое). Авиационное сообщение 3 раза в неделю. | Автомобильная дорога, время в пути 21,5 часа. Железнодорожного сообщения нет . Авиационное сообщение в летнее время . |
| Тампере | Автомобильная дорога, время в пути 8 часов. Железнодорожное сообщение ежедневно через Хельсинки , время в пути 5,5 часов. Авиационное сообщение ежедневно через Хельсинки . | Автомобильная дорога, время в пути 12,5 часов. Железнодорожного сообщения нет (возможно грузовое). Авиационного сообщения нет . | Автомобильная дорога, время в пути 19,5 часов. Железнодорожного сообщения нет . Авиационного сообщения нет . |
| Оулу | Автомобильная дорога, время в пути 12,5 часов. Железнодорожное сообщение ежедневно через Хельсинки , время в пути 12 часов. Авиационное сообщение ежедневно через Хельсинки . | Автомобильная дорога, время в пути 12,5 часов. Железнодорожного сообщения нет (возможно грузовое). Авиационного сообщения нет . | Автомобильная дорога, время в пути 12,5 часов. Железнодорожного сообщения нет . Авиационного сообщения нет . |

Источник: АвтоТрансИнфо <http://ati.su>, ОАО «РЖД» <http://rzd.ru>, сайты аэропортов

Разобщённость. Экономические барьеры между российскими регионами отсутствуют. Барьеры на государственной границе в части таможенного тарифного регулирования устанавливаются на федеральном уровне и, таким образом, едины для всех рассматриваемых приграничных регионов. Различия между приграничными регионами в степени проницаемости границы заключаются в количестве, пропускной способности и режиме пограничных пунктов пропуска. По данным показателям существенных различий между рассматриваемыми приграничными регионами нет (см. табл. 2), однако, если провести ранжирование, то на первом месте окажется Ленинградская область (7 постоянных пунктов пропуска), на втором - Республика Карелия (5 постоянных пунктов пропуска) и на третьем - Мурманская область (3 постоянных пункта пропуска, из них один на российско-норвежской границе с выходом на территорию Финляндии).

Таблица 2 - Пункты пропуска на границе Россия-Финляндия

| Пункты пропуска | Ленинградская область | Республика Карелия | Мурманская область |
|----------------------------|-----------------------|--------------------|--------------------------------|
| Автомобильные постоянные | 3 | 3 | 2 +1 на границе с Норвегией |
| Железнодорожные постоянные | 4 | 2 | 0 |
| Автомобильные временные | 0 | 2 | 0 |

Источник: официальный сайт Росграницы, URL: <http://www.rosgranitsa.ru/>

С точки зрения новой экономической географии лучшей приграничностью среди приграничных с Финляндией регионов обладает Ленинградская область – концентрация населения в агломерациях здесь наибольшая, расстояние до экономических центров наименьшее, пограничная инфраструктура наиболее развита. Меньшей степенью приграничности обладает Республика Карелия, и наименьшей из рассматриваемых регионов – Мурманская область. Интересно отметить, что распределение инвестиций из Финляндии между данными регионами соответствует степени их приграничности [3].

Обобщая результаты, мы можем составить «пространственный портрет» региона. Попробуем составить в общих чертах такой портрет для одного из рассматриваемых регионов – Республики Карелия. Данный регион слабо урбанизирован. Расстояние до крупных экономических центров в среднем небольшое, однако ограниченный набор средств сообщения значительно удлиняет экономическое расстояние. Имея наиболее протяжённую общую границу с Финляндией, по степени приграничности Карелия, тем не менее, уступает Ленинградской области, но превосходит Мурманскую область.

Выявленные слабые стороны региона указывают на возможности улучшения условий для его развития и позволяют определить соответствующие направления деятельности. Предложим практические рекомендации для преодоления слабых сторон в Республике Карелия. Для решения проблемы слабой урбанизированности целесообразно развитие рынка земли как под коммерческую, так и под жилую недвижимость. Кроме того, актуальной задачей является сохранение регулярного внутрирегионального пассажирского сообщения для поддержания возможностей маятниковой миграции. С целью сокращения экономического расстояния до крупных центров Финляндии целесообразно возобновление на постоянной основе трансграничного авиационного и пассажирского железнодорожного сообщения, для чего в республике имеется необходимая инфраструктура. Для усиления приграничности региона также необходимо развитие пограничных пунктов пропуска – открытие новых и расширение режима существующих.

Целенаправленная деятельность по улучшению пространственных характеристик позволит снизить периферийность региона, а также полнее использовать потенциал приграничного положения, что внесёт вклад в создание необходимых условий для перехода к опережающему развитию региона.

Литература:

1. Доклад о мировом развитии 2009: новый взгляд на экономическую географию. - М.: Издательство «Весь мир», 2009. - 384 с.
2. Тарасов С. Б., Межевич Н. М. Приграничное сотрудничество как инновационная стратегия управления социально-экономическим развитием территории // Экономика и управление. 2009. № 2/5. С. 8-14.
3. Шишкин А. И., Колесников Н. Г. Инвестиции из сопредельных стран в приграничных регионах Северо-Запада России // Экономика и управление. 2009. №12(50). С. 41-44.
4. Suorsa, Katri (2007). Regionality, innovation policy and peripheral regions in Finland, Sweden and Norway. Fennia 185: 1, pp. 15–29. Helsinki.
5. Центральная база статистических данных // URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/>
6. Statistics Finland // URL: <http://www.stat.fi>

ПРОБЛЕМЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ СЕВЕРА РОССИИ

Новосельцева В.Д., к.э.н., зав. сектором

Николаева О.А., м.н.с.

**сектор экономики экспортноориентированных производств
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН**

Рассмотрены проблемы воспроизводства минерально-сырьевой базы России. Подчеркнута значимость минерального сырья для экономического развития России, в том числе ее северных территорий. Показано несоответствие мирового потребления стратегических видов полезных ископаемых и потенциальных потребностей в минеральном сырье, что указывает на необходимость выработки новой минерально-сырьевой политики. Определены основные направления государственной политики страны в области природных ресурсов.

Ключевые слова: минеральные ресурсы, стратегические виды полезных ископаемых, минерально-сырьевая политика, сырьевая ориентация экспорта

В современных экономических условиях в России с особой остротой встала проблема воссоздания запасов стратегических видов полезных ископаемых, к числу которых отнесены топливно-энергетические ресурсы, руды цветных, редких и редкоземельных металлов, благородные металлы. Как показывает анализ, на преобладающем большинстве горнодобывающих предприятий страны обеспеченность разведанными запасами достигла критически низкого уровня, резерв многих видов сырья на действующих месторождениях является малонадежным. Качество руд ряда месторождений не обеспечивает их рентабельную обработку из-за низкого уровня применяемых технологий [1].

Прогнозируемый в XXI в. рост мирового потребления природных, в том числе минерально-сырьевых, ресурсов вызывает необходимость выработки новой минерально-сырьевой политики всеми промышленно-развитыми государствами с целью защиты своих интересов.

Подсчитано, что разведанные в пределах континентальной суши мировые запасы минерального сырья обеспечат растущие потребности человечества на весьма короткую историческую перспективу: нефти – на 40 лет, природного газа – на 65, меди, никеля и олова – на 30-35, свинца и цинка – на 20-25, золота и серебра – на 15-20 и только каменного угля - более чем на 200 лет [2].

Потребность в добыче полезных ископаемых на 2050 г. составит (млн. т): алюминия - 26–36 (добыча за 2000 г. 24), медь - 14–40 (13), железа - 469–757 (560), свинца - 3,7–6,1 (3,0), никеля - 1,5–1,9 (1,1), цинка - 9,5–13,6 (8,4). В связи с этим в ближайшие 50 лет объем горно-добычных работ должен возрасти более чем в пять раз, главным образом за счет разведки и эксплуатации новых месторождений, разведанных в пределах континентальной суши.

Северные территории России развиваются на основе использования природных ресурсов, потребность в которых национальной экономики предопределила их сырьевую специализацию. Политические и экономические преобразования последних десятилетий подтвердили, что использование минеральных ресурсов по-прежнему остается одной из основ формирования хозяйственного комплекса северных регионов.

Анализ конъюнктуры мирового рынка минерального сырья в последние годы показывает, что кроме нефти и газа, цветных, редкоземельных и благородных металлов, алмазов и урана, месторождения иных видов минерального сырья менее привлекательны для потенциальных инвесторов.

После распада СССР высококачественные месторождения марганца, хрома, титана, урана, свинца, цинка, циркония, редких и рассеянных элементов, бентонита, серы, каолина, графита, барита, плавикового шпата остались за пределами России.

Российские компании последние десять лет «проедали» разведанные запасы и, прежде всего, запасы наиболее богатых и прибыльных месторождений стратегических видов минерального сырья.

Россия из-за отсутствия разведанных запасов ряда полезных ископаемых (марганец, хром) или недостаточной их промышленной освоенности (титан, цирконий, свинец, редкие металлы и др.) оказалась после распада СССР полностью или в значительной мере в зависимости от поставок этих стратегических видов сырья из других стран СНГ.

В то же время многие страны СНГ остро нуждаются в минерально-сырьевой продукции, выпускаемой предприятиями России: топливно-энергетическом сырье (главным образом нефть, нефтепродукты и природный газ), поставляемом в первую очередь в европейские страны, алюминии, никеле и кобальте, в производстве которых Россия является ведущей среди стран СНГ, а также платиноидах и алмазах.

В целом торгово-экономические связи России с ближним зарубежьем в последние годы развивались в неблагоприятных условиях политического недоверия, ухудшения конъюнктуры внутренних рынков, падения производства, инфляции, взаимных неплатежей и т.п.

Необходимо отметить и то, что структура российского экспорта носит преимущественно сырьевой характер: на внешний рынок поставляются в основном необработанные металлы и концентраты, а доля продукции более высокой степени готовности, хотя и несколько возросла, находится на низком уровне: в России она составила около 12%, что значительно снижает эффективность экспорта. В то же время в условиях ограниченного внутреннего спроса экспорт продукции минерально-сырьевого комплекса является важным фактором стабилизации уровня производства, а также источником валютных поступлений.

Россия поставляет за рубеж около 80 % всего объема произведенных цветных металлов. Падение внутреннего спроса на цветные металлы обусловлено, главным образом, глубоким спадом

производства в основных отраслях - потребителях, таких, как машиностроение и ВПК, на долю которых в советский период приходилось более 85% общего потребления этих металлов. Значительно снизилось потребление в электротехнической и радиотехнической отраслях промышленности и автомобилестроении, что связано с насыщением внутреннего рынка более качественной импортной продукцией этих отраслей.

Резкое сокращение внутреннего рынка заставило российских продуцентов расширять позиции на внешних рынках. За рубежи России вывозится 41-45% добываемой в стране нефти и 30-35% производимых нефтепродуктов, 30-33% газа, а по алюминию, никелю, меди, металлам платиновой группы и алмазам Россия занимает ведущее место среди стран-экспортеров, оказывая значительное влияние на конъюнктуру мирового рынка.

Непомерный рост экспорта продукции минерально-сырьевого комплекса, наблюдавшийся в последние 10 лет, негативно влияет как на развитие экономики северных регионов, так и России в целом, в частности:

- возросший экспорт минерально-сырьевой продукции при резком снижении объемов добычи не только усиливает диспропорции между производством и потреблением, но и ухудшает макроструктуру экономики, все более приближая ее к модели экспортно-сырьевого типа;

- гипертрофированное развитие экспорта топливно-энергетических ресурсов и основных ликвидных металлов повлекло за собой снижение сырьевой обеспеченности национальной промышленности и ограничило возможности ее эффективного функционирования;

- экспорт стратегических и критических видов минерального сырья не сопровождался эффективным использованием валютных поступлений в промышленном секторе экономики;

- рост объемов поставок продукции минерально-сырьевого комплекса на мировой рынок повлек за собой падение мировых цен на эту продукцию и, как следствие этого, снижение доходности экспортных операций;

- развитие сырьевой ориентации экспорта усиливает зависимость социально-экономического положения России от цен мирового рынка и дискриминационных действий в отношении российских компаний-продуцентов.

По оценкам экспертов Всемирного банка в ближайшие 10-15 лет будет иметь место тенденция понижения цен на энергетическое сырье и большинство других видов промышленного минерального сырья и полуфабрикатов. Одновременно ожидается рост цен на продукцию обрабатывающей промышленности. Для стран – экспортеров минерального сырья и продуктов его первичной переработки, в частности России, ухудшатся условия торговли, а также баланс международных расчетов.

Сырьевая специализация российского экспорта может привести к падению экспортных доходов и, в конечном итоге, снизить эффективность экономики северных регионов и страны в целом. Хотя некоторые эксперты в этой области считают, что сырьевая ориентация экономики России является неустойчивым, но не самым критическим фактором, поскольку именно он оказался наиболее надежным в экстремальных ситуациях и даже позволил накопить средства для смягчения негативных последствий не преодоленного экономического кризиса. В занимаемой нише сырьевых товаров и продукции первого передела Россия испытывает возрастающую конкуренцию многих развивающихся стран, в которых добыча сырья и производство первичной продукции требует меньше затрат, чем в России (более качественные запасы, благоприятные горнотехнические и географо-экономические условия разработки месторождений, менее затратное создание инфраструктуры, дешевая рабочая сила и другие факторы).

Можно сказать, что российская минерально-сырьевая политика, а также состояние законодательной базы в области минерального сырья и недропользования находятся в крайне неудовлетворительном состоянии. Финансовых ресурсов на воспроизводство минерально-сырьевой базы (МСБ) явно не хватает.

Зарубежный подход к решению проблем воспроизводства МСБ характеризуется высоким долевым участием государства в финансировании программ поисковых и геологоразведочных работ: в Австралии 30-40%, Великобритании – 33-35%, Канаде – 38-40%, США – 50-70%, Японии – 75-80%. Поэтому восстановление роли государства в финансировании геологоразведочных работ - настоятельная необходимость, что, к сожалению, еще не получило признания в России. Например, в России объем производства минерального сырья в 2003 г. составил 150 млрд. долл., а затраты госбюджета на восстановление МСБ – всего лишь 0,2 %.

Результаты работы Программы развития минерально-сырьевой базы РФ и регионов на 2009 - 2010 г. показали, что финансирование мероприятий Долгосрочной программы за счет средств федерального бюджета составило 85 % расчетного, в том числе по региональным геологическим исследованиям – 92 %; по углеводородному сырью – 84 %, по твердым полезным ископаемым – 79 % (таблица) [3].

В 2009 г. геолого-разведочные работы (ГРР) выполнялись при 14 %-м сокращении (на 3,1 млрд. руб.) объемов бюджетного финансирования. Следствием этого явилось сокращение числа объектов государственного заказа более чем на 20 % - 625 в 2009 г. против 800 - в 2008 г.

Сокращение числа объектов работ по воспроизводству МСБ России ведет к уменьшению объема локализованных прогнозных ресурсов полезных ископаемых и как следствие к сокращению числа участков недр, подготовленных для передачи в недропользование, т.е. поискового задела. Уменьшение поискового задела в свою очередь приведет к снижению прироста разведанных запасов, получаемого за счет средств внебюджетного источника.

Таблица - Финансирование мероприятий Долгосрочной программы из средств федерального бюджета в 2009-2010 г.г.

| Тип работ | Предусмотрено, млрд. руб. | Выполнено, млрд. руб. | Выполнено, % |
|--|---------------------------|-----------------------|--------------|
| Региональные работы | 3,45 | 3,16 | 92 |
| Углеводородное сырье | 10,65 | 8,93 | 84 |
| Твердые полезные ископаемые | 6,89 | 5,43 | 79 |
| Подземные воды | 0,46 | 0,39 | 85 |
| Прочие работы (включая тематические работы и информационное обеспечение) | 0,82 | 1,02 | 125 |

Общий объем финансирования работ из средств федерального бюджета в 2008 г. составил 22 млрд. руб., в 2009 г. - 18,9 млрд. руб., в 2010 г. – 20,2 млрд. руб., что составляет 98,9 % объемов финансирования в 2009 г. в сопоставимых ценах. Продолжавшееся сокращение бюджетного финансирования работ по геологическому изучению недр и воспроизводству МСБ в 2010–2011г.г. ставит под сомнение возможность реализации основной задачи Долгосрочной программы - обеспечение сбалансированного развития и использования МСБ России к 2020 г.

Ускоренный вывоз стратегических видов минерального сырья, а также неэффективность использования ресурсного потенциала для технологического прорыва и выхода на инновационную траекторию развития может привести к провалу минерально-сырьевой политики России.

Поэтому важнейшими направлениями государственной политики России в области минерального сырья и недропользования должны быть:

1. Совершенствование законодательной базы в области минерального сырья.
2. Разработка новой государственной минерально-сырьевой политики по исследованию недр.
3. Разработка и принятие мер, препятствующих гипертрофированному развитию экспорта топливно-энергетических ресурсов.
4. Повышение уровня знаний положения дел со стратегическими минерально-сырьевыми ресурсами в зарубежных странах.
5. Разработка и внедрение новейших ресурсосберегающих технологий по всему циклу: добыча – обогащение – металлургический (химический) передел и до производства конечной продукции.
6. Оценка и вовлечение в переработку "техногенных" минеральных ресурсов.
7. Налаживание нарушившихся производственно-хозяйственных связей с другими странами СНГ.

Россия занимает одно из ведущих мест в мире среди стран - производителей минерального сырья. Ее доля в общемировом производстве составляет около 15%. Очевидно, что минерально-сырьевой потенциал России в целом достаточен для проведения независимой и эффективной экономической политики.

Литература:

1. <http://www.rosnedra.com/article/105.html> (По материалам доклада Ю.П. Трутнева о долгосрочной государственной Программе изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья до 2020 года).
2. Минерально-сырьевые ресурсы стран СНГ / Е. Козловский // Промышленные ведомости, 2007, № 8.
3. А.А. Ледовских Основные результаты работы Федерального агентства по недропользованию // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление, 2010, № 3. – С. 7 – 17.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА РОССИЙСКОМ СЕВЕРЕ И В АРКТИКЕ*

**Рябова Л. А., к.э.н., доцент,
зав. отделом социальной политики на Севере
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН**

Анализируется содержание и выявляются системные и специфически северные проблемы реализации муниципальной социальной политики на российском Севере и в Арктике. Предлагаются меры, направленные на превращение муниципальных образований Севера и Арктической зоны РФ в территории высокой комфортности проживания.

Ключевые слова: муниципальная социальная политика, социальная справедливость, российский Север, Арктика

Социальная политика в широком смысле и с научных позиций — это система отношений и взаимодействий между социальными группами, слоями общества, в центре которых находится человек, его благосостояние, социальная защита и социальное развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность. В этом смысле социальная политика – важнейший инструмент реализации целей устойчивого развития социумов различного уровня – от местного до глобального. В прикладном значении – это система мер жизнеобеспечения населения. В зависимости от того, кто их главный инициатор (субъект), различают ее виды — государственная, региональная, муниципальная, корпоративная и т.д. [1].

Главная цель социальной политики – достижение в обществе социальной справедливости, являющейся одной из основных потребностей личности. Понятие социальной справедливости охватывает не только абстрактную нравственную идею, но и реальные механизмы управления обществом. Оно является ключевым в формировании и восприятии социальной политики. Различные концепции дают свое понимание справедливости, дополняя его содержательными требованиями и ценностями. В этом отношении мы присоединяемся к тем исследователям, кто считает идеи Джона Роулса о социальной справедливости основополагающими для эффективной социальной политики [2]. Теория Роулса вобрала в себя самые сильные стороны нормативной философии либерализма и стала наиболее ярким образцом применения распределительной парадигмы общей справедливости. Роулс полагает важными не только естественные свободы, дающие равные стартовые возможности, но и обеспечение равенства на всех стадиях распределения, включая результаты, за которыми необходим общественный контроль. Такая концепция справедливости присуща обществу развитого либерализма, странам, где сложилась прочная либерально-демократическая либо социально-демократическая культура с развитым публичным разумом (ярчайший пример – страны Северной Европы). Это страны, где воплотилась идея Л. Дюги о социальной солидарности как высшем

* Работа выполнена в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

принципе общественной и государственной организации⁸, о частной собственности, которая не есть субъективное право, а, скорее, обязывающая социальная функция, откуда и пошла известная конституционная формула «собственность обязывает» [3].

Идея Роулса о сильной социальной политике государства завоевывает все больше сторонников. Это политика, стремящаяся к реальному смягчению социальной напряженности, уменьшению социального расслоения, обеспечению базового социального минимума и возможностей для развития максимального числа граждан, что в итоге создает благоприятные условия и для развития всех сфер жизни общества. В том числе, обеспечивает мощнейший импульс развитию экономики, устойчивому развитию сообществ любого уровня. Многие исследователи считают, что либертаризм с его «минимальным государством» (Р. Нозик, Ф. Хайек) не прошел в Европе проверку временем [3]. Это не значит, что роль государства неизменна. Сокращаются отдельные государственные социальные программы, какие-то позиции переходят к неправительственному общественному сектору (третьему сектору⁹), в каких-то сферах государство наладило взаимодействие с бизнесом. Эти процессы активизировались во многих странах после мирового финансового кризиса. Но главной тенденцией в экономически развитых странах остается сильное государство с его вмешательством в экономику и в регулирование доходов населения, с непреложным соблюдением социальных обязательств с его стороны.

Эта тенденция учтена в принятой РФ модели социально ориентированного национального развития. Но российская модель социальной политики до сих пор находится в стадии становления. Вопрос об исходном для нее понятии социальной справедливости решается в обществе неоднозначно. Конституционно объявляя себя социальным, государство слабо решает задачи, присущие таковому [4]. Социальная справедливость – один из ключевых вопросов, определяющих рост протестных настроений в РФ в конце 2011 – начале 2012 года. При усиливающейся риторике о социально ориентированном развитии происходит игнорирование положения многих социально уязвимых групп, либо принятие недостаточных, не соответствующих масштабам социального запроса, мер: они направлены, прежде всего, на обеспечение относительной стабильности в обществе на базе узкой модернизационной концепции, а не на приоритетное, системное решение социальных задач в рамках парадигмы устойчивого, социально справедливого развития.

На федеральном уровне и на уровне субъекта РФ социальная политика носит в большей мере нормативно-задающий характер (законы, подзаконные акты и т. д.). Конкретная социальная политика реализуется на районном, муниципальном и корпоративном уровне. Социальная политика общества находит окончательное воплощение и демонстрирует свою результативность, прежде всего, на муниципальном уровне. Именно здесь она осуществляется «лицом к лицу» с конкретным человеком. Основная задача органов местного самоуправления – «обеспечение комплексного решения вопросов обслуживания населения и достижение тем самым социальной стабильности в регионе посредством взаимосогласованных действий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления» [5]. Особое значение муниципальная социальная политика приобретает в связи с реализацией Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», существенно изменившего обязанности местного уровня управления в отношении социальной политики.

Социальная политика — многогранный процесс и структурно сложное явление. Объект и предмет ее многоуровневый и системный. Главный объект муниципальной социальной политики – население муниципального образования в целом и его отдельные социальные группы. Ее предмет, практически, совпадает с главными элементами, входящими в единый комплекс — социальную сферу, в широком смысле понимаемую как совокупность социальных отношений и отраслей социальной инфраструктуры. Социальная сфера муниципального образования – это система взаимосвязанных компонентов, которые определяют направления и содержание муниципальной социальной политики: отрасли социальной сферы (образование, здравоохранение, жилищно-коммунальный сектор, культура, спорт и т.д.); рынок труда, занятость, безработица; социальное партнерство; социальная защита; оплата и охрана труда; социальное страхование; пенсионная система и др. [1].

⁸ Солидарность - важнейший и старейший принцип любого человеческого сообщества, означающий взаимную ответственность и взаимоподдержку, ответственность общества за своих уязвимых граждан.

⁹ Некоммерческие организации, оказывающие социальные услуги.

В теории муниципальная социальная политика в РФ – это деятельность органов местного самоуправления и институтов гражданского общества по регулированию социальной сферы, осуществляемая в соответствии с проводимой государством и регионом социальной политикой с целью создания условий, обеспечивающих защиту интересов различных социальных групп населения муниципального образования, достойную жизнь и свободное развитие граждан с учетом существующих социальных проблем, целей и особенностей развития местного сообщества муниципального образования [1]. На практике реализация муниципальной социальной политики характеризуется рядом проблем. К системным, имеющим место в масштабах страны, относятся: а) противоречия между декларируемыми федеральными, региональными и местными властями амбициозными социальными целями и задачами и недостаточными мерами по их осуществлению; б) разрыв между масштабом социальных проблем на местном уровне и недостаточными финансовыми и организационными возможностями муниципалитетов; в) низкий уровень социального менеджмента, острое несоответствие управленческих технологий, уровня квалификации работников муниципального управления сложности задач социальной политики; г) противоречия, возникающие при разграничении полномочий между уровнями управления при реализации социальной политики; д) отсутствие развитой культуры гражданской солидарности в обществе.

В жизни социальная политика муниципальных органов управления часто сводится к экономическому/финансовому менеджменту отраслей социальной сферы в авральных условиях постоянного дефицита государственного финансирования. Одной из его главных причин является централизация на федеральном уровне и последующее недостаточно справедливое распределение доходов, создаваемых на местах.

Особенно ярко это проявляется на Севере РФ. Распределение доходов, формируемых при освоении ресурсов Севера и Арктики, не справедливо по отношению к северным местным сообществам. Централизация северной ресурсной ренты на федеральном уровне и ее концентрация в сверхприбылях ресурсных корпораций ведет к тому, что северные регионы, производя около четверти ВВП страны и, в большинстве своем, существенно опережая по уровню его среднедушевого производства остальные регионы РФ, лишаются жизненно важной части производимых доходов, необходимых для социальной политики на местах. Уровень и качество жизни, обеспеченность социальной инфраструктурой находятся на парадоксально низком уровне и, как правило, ниже тех, что достигнуты в муниципальных образованиях РФ, находящихся в более благоприятных климатических условиях. По уровню развития социальной инфраструктуры отставание от зарубежного Севера составляет 40-50 лет. Большинство местных сообществ Севера РФ испытывают высокую степень пространственной социально-экономической несправедливости, выражающейся в неадекватной социально-экономической компенсации населению за работу и проживание в экстремальных условиях [6].

Управление социальными отношениями (развитие социального партнерства, институтов гражданского общества, политического и социального капитала местного сообщества) в муниципальной политике РФ находится на втором плане. Предполагается, что реформа местного самоуправления позволила муниципальным властям вступать от лица населения в отношения с другими агентами, способными содействовать в решении социальных проблем, формировать совокупный социальный бюджет, учитывающий нужды поселений¹⁰. Но поиск стратегий восполнения ограниченных возможностей местных бюджетов за счет ресурсов социальных отношений (например, мобилизация ресурсов через развитие социального капитала местных сообществ)¹¹ в лучшем случае осуществляется «по наитию», на недостаточно системной основе. Как следует из интервью, проведенных нами с представителями местных администраций Мурманской области, их инициатива в этом отношении во многом ограничивается рамками существующего, далекого от совершенства, законодательства.

Особую остроту имеет проблема противоречий, возникающих при разграничении полномочий между различными уровнями управления при реализации социальной политики на местах. Процесс перераспределения полномочий в социальной политике не завершен, его результаты

¹⁰ Совокупность всех ресурсов, которые направляются или могут быть направлены на социальные нужды.

¹¹ Ресурсы крупных корпораций, частных предпринимателей в сфере малого бизнеса, деятельность общественных институтов, ориентированных на социальную защиту и другую деятельность, связанную с оказанием социальных услуг, и аккумулирующих в этих целях ресурсы и др.

противоречивы. По ряду направлений произошло расширение полномочий муниципального уровня, как правило, без наделения адекватным объемом ресурсов. Анализ ситуации и данные, полученные в интервью с представителями местных администраций Мурманской области, позволяют сделать вывод, что в настоящее время идет процесс сужения полномочий муниципальных органов власти в отношении некоторых направлений социальной политики. Формирование политики по таким важнейшим направлениям как социальная защита, образование, находится в компетенции, главным образом, регионального уровня управления, а с 2012 г. в его полное ведение передается и здравоохранение. С одной стороны, сокращение перечня вопросов местного значения может избавить муниципальные органы от необходимости нести ответственность за проблемы, решать которые на данном этапе им не под силу [7]. С другой стороны, создается угроза выключения муниципального звена управления из процесса принятия решений по важнейшим направлениям социальной политики.

Основными инструментами муниципальной социальной политики в РФ являются стратегические комплексные планы социально-экономического развития (Стратегии социально-экономического развития или КПСЭР), комплексные программы социально-экономического развития муниципальных образований, муниципальные целевые программы и документы территориального планирования. В стратегических комплексных планах социально-экономического развития муниципалитетов закрепляются направления муниципальной политики на перспективу. Муниципальные целевые программы предусматривают применение взаимоувязанных по задачам, ресурсам и срокам осуществления мер, обеспечивающих эффективное решение проблем в области социального развития. Главными целями, как правило, являются улучшение качества жизни населения и повышение эффективности муниципального управления в социальной сфере, т.е. цели социальной политики. Стратегии, планы и программы социально-экономического развития муниципалитетов содержат систему индикаторов, позволяющих оценивать результативность муниципальной социальной политики и социальную эффективность муниципального управления. Эти документы позволяют сделать механизм муниципального управления открытым, показать населению и бизнес-сообществу направления вложения средств муниципального бюджета и эффективность их использования, дать оценку результативности работы муниципальных органов власти [8].

Однако стратегическое и территориальное планирование в практике муниципального управления в РФ, и в том числе, в северных муниципальных образованиях, используются пока недостаточно широко. Например, в Мурманской области лишь один город Апатиты в 2011 году имел Стратегию социально-экономического развития на период до 2015 года, а документы территориального планирования имелись только в шестнадцати из сорока двух муниципалитетов. Недостаточно используются также такие инструменты социальной политики как организация территориальных общественных самоуправлений (ТОС); межсекторное партнерство государственного и частного секторов, общественных организаций, жителей на основе целевых установок устойчивого социального развития. Это связано с отсутствием развитой культуры гражданской солидарности в обществе. «Отсутствие стимулов к развитию муниципальных образований, подконтрольность их ресурсов регионам, включение в региональные вертикали власти, подавление самоуправления порождают психологию безынициативности» [7].

Процесс формирования и реализации муниципальной социальной политики должен включать такие последовательно решаемые задачи как анализ социально-экономического положения муниципального образования; выбор цели, направления и комплексной стратегии его социального развития, разработка системы механизмов, инструментов и индикаторов реализации. Если муниципалитет принимает в качестве рамочной парадигму устойчивого развития, указанные аспекты должны «сверяться» с ее основными постулатами, международными документами по устойчивому развитию (например, «Местная повестка на 21 век»), индикаторами устойчивого развития и т.д. Одним из важнейших критериев социально устойчивого развития на местном уровне является возможность получения как можно большего набора и объема социальных услуг по месту жительства.

Сегодня, когда местное развитие становится все сильнее взаимосвязанным с глобальными процессами, необходим глобально-ориентированный подход в муниципальной социальной политике, означающий как учет влияния глобализации на местный уровень, так и поиск путей эффективного встраивания местного сообщества в глобальный социум. В РФ этот подход пока применяется недостаточно широко. На наш взгляд, лишь крупные города в относительно высокой степени учитывают его при реализации социальной политики.

Следует отметить, что сегодня в РФ отсутствует единая научная, концептуальная, правовая, организационная, информационная база формирования и реализации муниципальной социальной политики. Органы местного самоуправления разнообразно трактуют ее сущность, содержание и цели, используют различные методические подходы к разработке и реализации. Наряду с минусами здесь есть и плюсы. На муниципальном уровне накоплен колоссальный банк идей по формированию социальной политики и их практическому воплощению [1].

Для формирования и реализации муниципальной социальной политики огромно значение исходной информации о процессах, происходящих в социальной сфере. Это необходимое условие правильной постановки социальных целей и организации эффективного управления их достижением. В РФ разработана унифицированная система показателей, характеризующая положение муниципального образования: 299 показателей сгруппированы в 25 разделов. Однако ее использование в управленческих целях мало эффективно. В методически-информационном обеспечении социальной политики на муниципальном уровне существует много проблем, главными из которых являются:

- огромный разрыв между сущностью процессов изменения уровня и качества жизни и индикаторами, принятыми для их описания и на основе которых принимаются решения;
- чрезвычайная узость статистического обеспечения на местном уровне, отсутствие важнейших результативных показателей, позволяющих судить о степени достижения целей устойчивого социального развития;
- низкий уровень системности и развития информационных технологий, архаичные методы получения и обработки информации о социальных процессах (даже при внедрении информационных систем управления в основе лежат методы бумажного документооборота);
- слабое соблюдение принципа информационно-социологического обеспечения процессов управления социальной сферой, что ведет к слабости механизма обратной связи «население – управленческие структуры».

Важнейшая проблема – бедность статистического обеспечения социальной политики на местном уровне, которое, при значительном количестве показателей, не позволяет достоверно оценивать социальные процессы, происходящие на местном уровне, и намечать правильные пути решения проблем. Наблюдается острый дефицит показателей результативного характера. По ряду важнейших позиций нет стыковки с региональной и федеральной статистикой.

В муниципальной статистике не отражается ряд важнейших результирующих показателей уровня и качества жизни, устойчивого социального развития на местном уровне, наиболее информативных и имеющих аналоги в региональной и федеральной статистике:

- валовой муниципальный продукт (по аналогии с ВВП И ВРП),
- среднедушевые доходы населения,
- среднедушевые медианные доходы населения,
- располагаемые денежные доходы населения,
- соотношение среднемесячного дохода и прожиточного минимума,
- соотношение доходов наиболее богатых и бедных групп населения,
- уровень бедности (доля населения с доходами ниже прожиточного минимума),
- уровень общей безработицы,
- средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении,
- удельный вес численности работников по видам экономической деятельности и формам собственности предприятий с заработной платой ниже прожиточного минимума в общей численности работников и др.

Мы понимаем социальную устойчивость местного сообщества как такое его состояние, когда в нем обеспечивается высокое качество и уровень жизни, высокий уровень здоровья, социальная справедливость и равенство, социальная вовлеченность граждан, а будущие поколения имеют такой же или более широкий доступ к социальным ресурсам как нынешнее поколение. При таком подходе социальная устойчивость включает 3 основных компонента: (1) базисные потребности людей, (2) индивидуальный, или человеческий потенциал и (3) гражданский потенциал/социальный капитал местного сообщества. Базисные потребности на местном уровне обеспечиваются через:

- доступное жилье, способное удовлетворять изменяющиеся потребности (нужды тех, у кого низкий или средний доход, тех, кто находится в особых обстоятельствах или нужды всех, по мере того, как они стареют);

- доступное здравоохранение, услуги которого могут быть получены непосредственно в месте проживания;
- продукты питания, производимые в местном сообществе, и продаваемые по доступным ценам;
- рабочие места, которые позволяют людям быть продуктивными и использовать их умения и способности;
- достаточный доход, позволяющий людям обеспечивать себя и свои семьи;
- безопасные муниципалитеты и рабочие места.

Развивая этот подход, в целях повышения обоснованности процесса реализации муниципальной социальной политики в РФ, мы разработали базовый/минимальный набор объективных (статистических), индикаторов для оценки процессов на муниципальном уровне с точки зрения устойчивого социального развития по блоку (1) «базовые потребности» (рисунок 1). Курсивом отмечены индикаторы, в настоящее время не содержащиеся в муниципальной статистике и предлагаемые для включения в список обязательных для муниципального уровня.

| Базовый набор статистических индикаторов устойчивого социального развития на муниципальном уровне | | | |
|--|---|--|--|
| Индикаторы бедности | Индикаторы демографического развития | Индикаторы в сфере охраны здоровья | Индикаторы развития жилищной сферы |
| <ul style="list-style-type: none"> 1) <i>уровень общей безработицы</i> 2) <i>соотношение среднемесячного дохода и прожиточного минимума</i> 3) <i>доля населения, проживающего в абсолютной бедности</i> 4) <i>соотношение доходов наиболее богатых и бедных</i> | <ul style="list-style-type: none"> 1) <i>условный коэффициент депопуляции</i> 2) <i>суммарный коэффициент рождаемости</i> 3) <i>коэффициент старения населения</i> 3) <i>ожидаемая продолжительность жизни</i> 4) <i>младенческая смертность</i> | <ul style="list-style-type: none"> 1) <i>доля ВМП, затрачиваемая на здравоохранение</i> 2) <i>обеспеченность жилищ системами канализации</i> | <ul style="list-style-type: none"> 1) <i>коэффициент доступности квартир</i> 2) <i>жилищная обеспеченность</i> 3) <i>ввод жилья</i> 4) <i>доля аварийных жилых помещений</i> 5) <i>износ оборудования в ЖКХ</i> 6) <i>ставка ипотечного кредитования</i> |

Рис. 1. Матрица базовых статистических индикаторов для оценки устойчивости социального развития на муниципальном уровне.

В таблице 1 дана расшифровка и приведены предельно-критические значения тех индикаторов, для которых они разработаны. Объективные (статистические) показатели должны дополняться данными, полученными на основе социологических методов (субъективными показателями). Так, доступность социальных услуг может быть адекватно оценена лишь с учетом мнения людей, их получающих. На муниципальном уровне управления, где особенно важно получение обратной связи от населения, в условиях несовершенства муниципальной статистической базы, социологические данные приобретают первостепенное значение.

Для улучшения методически-информационного обеспечения муниципальной социальной политики необходимо на федеральном уровне принять новый перечень статистических показателей для местного уровня, включающий оценочно-результативные индикаторы, позволяющие адекватно оценивать позиции муниципалитетов с точки зрения устойчивого социального развития и обеспечивать основу для интегративных оценок на уровне региона, городских и региональных ассоциаций, страны в целом. Показатели на местном уровне должны классифицироваться в две группы: 1) универсальные и 2) специальные, отражающие специфику муниципалитета. Необходимо широкое участие населения в определении местного набора социальных индикаторов, что позволит акцентировать внимание на проблемах, характерных для данного муниципалитета. В целом, нужно сформировать такое информационно-статистическое обеспечение социальной политики на местном уровне, которое бы позволило не догадываться, а четко оценивать, что реально происходит в этой сфере, активно формировать и своевременно корректировать социальную политику муниципалитетов.

Таблица 1 – Предельно-критические значения базовых статистических индикаторов устойчивого социального развития на муниципальном уровне [11, 12]

| Индикатор | Содержание индикатора | Предельно-критическое значение |
|---|---|--------------------------------|
| Индикаторы бедности и благосостояния | | |
| Уровень безработицы, % | - отношение численности безработных граждан к численности экономически активного населения | 8-10 |
| Соотношение дохода и прожиточного минимума, раз | - отношение среднемесячного среднедушевого дохода к прожиточному минимуму | 1:1 |
| Доля населения, проживающего в абсолютной бедности, % | - доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения | 10 |
| Соотношение доходов наиболее богатых и бедных | - соотношение между средними уровнями денежных доходов 20% населения с самыми высокими доходами и 20% населения с самыми низкими доходами | 10:1 |
| Соотношение среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума трудоспособного населения | - отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы к прожиточному минимуму трудоспособного населения | 1:4 |
| Индикаторы демографического развития | | |
| Условный коэффициент депопуляции | - отношение числа умерших к числу родившихся | 1,0 |
| Суммарный коэффициент рождаемости | - среднее число детей, рожденных женщиной в фертильном возрасте 15-49 лет | 2,15 |
| Коэффициент старения населения | - доля лиц старше 65 лет в общей численности населения | 11,0 |
| Младенческая смертность на 1000 родившихся живыми | - отношение числа детей, умерших в течение года, на 1-м году жизни к числу родившихся живыми в календарном году | 6,0 |
| Ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении, лет | - число лет, которое в среднем предстояло бы прожить человеку из гипотетического поколения родившихся при условии, что на протяжении всей жизни поколения уровень смертности в каждом возрасте останется таким, как в годы, для которых вычислен показатель | 76,7 |
| мужчин | | 74,2 |
| женщин | | 79,2 |
| Индикаторы в сфере охраны здоровья | | |
| Доля ВМП, направляемая на здравоохранение, % | - удельный вес расходов на здравоохранение в общем объеме ВМП | 8-10 |
| Индикаторы развития жилищной сферы | | |
| Коэффициент доступности квартир ¹² | - рассчитывается на основе средней цены 1 кв. м. жилья, среднедушевых денежных доходов, умноженных на 3 (семья из трех человек), и соответствующего размеру семьи социального стандарта жилья (54 кв. м) | 1,0 |
| Жилищная обеспеченность, м ² на 1 жителя | - отношение общей площади жилищного фонда к общей численности населения на конец года | 30-45 |
| Ввод жилья на человека, м ² /год | - количество м ² общей площади жилья в расчете на 1 тыс. человек населения, введенных в действие за год | 1,0 |
| Ставка ипотечного жилищного кредитования, % | - годовая процентная ставка по кредиту на приобретение жилья | 3-5 |

¹² В практике ООН используется «коэффициент доступности жилья» - отношение медианной стоимости жилья к медианному размеру дохода домохозяйства за год. Его величина равна числу лет, в течение которых семья может накопить на квартиру, если все денежные доходы будут откладываться на ее приобретение. В РФ из-за отсутствия данных о медианных доходах и медианных ценах на жилье коэфф. доступности жилья по методике ФЦП «Жилище» рассчитывается на основе средней цены 1 кв. м жилья, среднедушевых денежных доходов, умноженных на 3 (семья из 3-х чел.), и соответствующего размеру семьи социального стандарта площади жилья – 54 кв.м.

На территории даже одного региона муниципалитеты могут иметь различное организационное оформление, набор инструментов социальной политики, концептуальные подходы, позволяющие исследователям даже говорить о различных моделях местной социальной политики в РФ [13]. Во многом это разнообразие определяется особенностями муниципальных образований, спецификой их исторического, социально-экономического, этно-культурного, пространственного развития. Яркие примеры такой специфики дают муниципалитеты Севера и Арктики РФ, роль которых в перспективе будет возрастать в связи с поиском новых ресурсов развития человечества, с их важнейшей военно-стратегической ролью, значением для изучения возможностей устойчивого неразрушающего развития, проблемой изменения климата и т.д. Специфическими характеристиками муниципальных образований Севера, сложившимися под воздействием природно-климатических особенностей, ретроспективных и современных тенденций в развитии, выдвигающих особые требования к формированию социальной политики на местном уровне, являются [6, 14]:

- суровые климатические условия, удаленность, низкая транспортная доступность, что ведет к существенному удорожанию бюджетных, капитальных и эксплуатационных затрат в отраслях социальной сферы, к высокой стоимости жизни населения;

- парадоксально низкий уровень бюджетной обеспеченности северных муниципалитетов, при высоком, значительно выше среднероссийского, производстве валового продукта на душу населения, высокая зависимость местных бюджетов от трансфертов с федерального и регионального уровней;

- проблемы в институциональном развитии, связанные с отсутствием последовательной, социально ориентированной политики государства на Севере. Северное законодательство, в том числе социальное, нуждается в расширении и переработке; система северных гарантий и компенсаций, испытывая в последний период «сжатие», не соответствует высокому уровню затрат по проживанию, а во внебюджетной сфере и в частном бизнесе северные гарантии почти не реализуются [6]. Развитие специфически северных, в том числе местных, институтов (например, в сфере социальной ответственности бизнеса) идет медленно.

- острые проблемы в социальной сфере. Показатели уровня и качества жизни, как правило, ниже достигнутых в муниципалитетах РФ, находящихся в благоприятных климатических условиях, и на зарубежном Севере. Большинство северных муниципалитетов РФ испытывают высокую степень социально-экономической несправедливости, выражающуюся в неадекватной социально-экономической компенсации населению за работу и проживание в экстремальных условиях;

- демографический кризис, отток кадров и молодежи;

- чрезвычайная зависимость от состояния и экспорта природных ресурсов в условиях истощения или угрозы истощения ресурсов, являющихся основой существования многих местных сообществ (разрушение пастбищ на оленеводческих территориях и т.д.), коммерциализация прав на оленеводство, лов рыбы и добычу других ресурсов, перекрывающая доступ к этим видам деятельности для коренных народов Севера и местных жителей;

- низкий уровень диверсификации местных экономик, большое число монопоселений, высокая зависимость от уровня социальной ответственности ресурсных корпораций;

- оторванность от европейской части страны, формирование в сознании населения «периферийной» психологии как синонима отсталости;

- высокий уровень нестабильности проживания, психология временности пребывания на Севере, что наносит огромный урон местным сообществам [15];

- социальная фрагментация как результат конфликта между современной и этнической идентичностью коренных народов Севера, между постоянным и временным населением;

- усиление действия глобальных факторов в связи с нарастанием заинтересованности в освоении ресурсов Севера и Арктики; рост противоречий между интересами местных сообществ и интересами федерального и региональных центров, ресурсных корпораций, в том числе транснациональных; рост необходимости для северных муниципалитетов уметь реализовывать свои социальные интересы в более сложных геоэкономических условиях.

Учет этих специфических характеристик – требование, выполнение которого необходимо на стадиях формирования, реализации и оценки результатов муниципальной социальной политики на Севере и в Арктической зоне РФ. Так, необходим учет специфики северных муниципалитетов при переводе организаций бюджетной сферы в автономные и при формировании планов оптимизации социальной инфраструктуры. Первый аспект требует дальнейших исследований. Что касается

второго, то наши исследования позволяют сделать вывод, что при проведении оптимизации социальной инфраструктуры на Севере следует отказаться от подхода, уравнивающего северные муниципальные образования с теми, что расположены в благоприятных климатических условиях, с нормальной транспортной доступностью. Кроме того, нужно иметь в виду, что на Севере социальная инфраструктура должна исполнять компенсаторную функцию, т.е. обеспечивать повышенный уровень комфортности проживания населения. Это значит, что нормативы, применяемые для муниципалитетов Севера, должны учитывать суровые климатические условия, низкую транспортную доступность и обеспечивать достижение в них стандартов высокой социально-инфраструктурной обеспеченности.

Нужен комплекс мер, направленных на превращение муниципальных образований Севера и Арктики РФ в территории комфортного проживания. В условиях сложившейся системы распределения северной ресурсной ренты, создающей искусственную дотационность многих северных муниципалитетов, их основой должны стать, прежде всего, меры государственного протекционизма. В качестве основного механизма их реализации могут выступить целевые программы ускоренной модернизации социальной инфраструктуры на Севере и в зоне Арктики, направленные на максимальное и в кратчайшие сроки повышение качества и доступности социальных услуг, в первую очередь здравоохранения и жилищно-коммунального хозяйства. Но главное – необходима корректировка межбюджетных отношений между федеральным и другими уровнями управления в пользу регионов и муниципалитетов, изменение порядка уплаты налога на добычу полезных ископаемых, передача его существенной части по месту добычи – в северные регионы и муниципалитеты.

Литература

1. Социальная политика в муниципальных образованиях: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина, В.К. Егорова, С.В. Калашникова. — М.: Издательство «Альфа-Пресс», 2006. — 568 с.
2. Роулз Джон. Теория справедливости / Науч. ред. В. В. Целищев. Новосибирск: Изд-во Новосиб.ун-та, 1995.
3. Гаврилова И.Н. Западные трактовки социальной справедливости (обзор концепций). URL: <http://www.isras.ru/files/File/Socis/2009-03/Gavrilova.pdf>
4. Тихонова Н.Е., Шкаратан О.И. Российская социальная политика: выбор без альтернативы? URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/03-2001/005_Tihonova.pdf
5. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Федеральный Закон РФ, от 03.06.1996 г. N 803. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
6. Рябова Л.А. Новая северная парадигма России: проблемы формирования и социальные приоритеты. Ученые записки Петрозаводского университета. 2010. - № 7 (112).
7. Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003-2008 гг. Аналитический доклад Института современного развития. URL: <http://www.insor-russia.ru/ru/programs/doc/3928>
8. Об утверждении «Комплексного плана социально-экономического развития города Мурманска на 2009 - 2011 годы»: Решение Совета депутатов города Мурманска, от 03.02.2009 г. N 60-745. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
9. О Порядке принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ Мурманской области и их формирования и реализации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Мурманской области, от 30.06.2008 г. N 309-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
10. Об утверждении Порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ ЗАТО г. Североморск, их формирования и реализации: Постановление Администрации МО ЗАТО город Североморск, от 18.12.2009 г. N 1035. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
11. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. авт. колл. Д.С. Львов; Отд. экон. РАН; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». – М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1999. – 793 с.
12. Левашов В.К. Устойчивое развитие общества: парадигма, модели, стратегия. - М.: Academia, 2001.
13. Рощина Я., Черненко О., Каспржак А. Муниципальная социальная политика в сфере образования: новые модели и региональные различия. URL: <http://vo.hse.ru/attachment.aspx?Id=93>

14. Ларичкин Ф., Дидык В., Залкинд Л., Барашева Т., Емельянова Е., Серова Н. Социально-экономическое положение в городах и районах Севера в условиях осуществления антикризисных мер. URL: http://krayniy-sever.ru/?page_id=248
15. Тихонов Д.Г. Геополитика и Российский Север: вахтовый метод и постоянное население Севера. URL: http://mednauka.com/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=49

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ МЕТОДОВ РАЙОНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОГО СЕВЕРА***

Селин В.С., д.э.н., проф., зав. отделом

Васильев В.В., к.г.н., в.н.с.

Ульченко М.В., к.э.н., с.н.с.

отдел экономической политики

и хозяйственной деятельности в районах Крайнего Севера и Арктики

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация: Необходимость структуризации экономического пространства российского Севера по условиям проживания и жизнедеятельности требуют применения адекватных методов природохозяйственной оценки территорий. В статье предпринята попытка кратко рассмотреть существовавшие в нашей стране в «докапиталистический» период подходы к районированию территорий.

Ключевые слова: методы, индикаторы, районирование, анализ, жизнедеятельность, Север, Арктика.

В отечественной науке и практике накоплен значительный опыт оценки условий проживания и жизнедеятельности населения в различных географических и природно-климатических условиях. На современном этапе эти вопросы опять становятся актуальными, в том числе в связи с подготовкой закона об Арктической зоне Российской Федерации. Хотя само усиление внимания к Арктике носит скорее конъюнктурный характер и обусловлено желанием отдельных органов государственной власти поменять в нормативных и программных документах понятие «Север» на понятие «Арктика» и что-то на этом «сэкономить».

Не имея возможности в рамках одной небольшой статьи рассмотреть все известные методы, авторы решили остановиться на методических подходах советского периода, как наиболее забытых к настоящему времени. На наш взгляд, они и сейчас имеют важное методологическое значение.

Одной из первых попыток сформулировать принципы и разработать методiku географических исследований в области оценки региональных различий в условиях жизни людей с точки зрения географии населения принадлежит В.В. Покшишевскому (1961, 1964). Автором предлагаются принципиальные основы определения ряда индикаторов для оценки степени благоприятности условий обитания для целей разработки генеральной схемы расселения в СССР. Система показателей для районирования территории СССР формируется по признаку их прямого или косвенного отношения к условиям обитания и воспроизводства населения, которые определяются как природными, так и социально-экономическими и хозяйственно-организационными условиями освоения территории. Суть методических предложений, которые имеют четкие природоведческие и экономические аспекты, заключается в попытке отойти от качественных оценок «баллами» и максимально приблизиться к выявлению стоимостных показателей «удорожание» или «удешевление» условий обитания по сравнению с принимаемыми за «стандарт». Степень неблагоприятности условий обитания исчисляется в рублях или процентах удорожания по отдельным материальным элементам (жилая и общественная

* Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект 12-06-00192 «Неоднородность экономического пространства и районирование российского Севера».

** Исследование выполнено при поддержке гранта Минобрнауки по ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры современной России», №2012-1.2.1-12-000-3002-007, «Формирование стратегических приоритетов развития российской Арктики».

застройка, водоснабжение и другие инженерные сети, энергоснабжение и т.д.) по капиталовложениям в эти элементы и стоимости их эксплуатации [1].

Ограниченность этого подхода состоит в том, что предложенная технико-экономическая оценка удорожания компенсирует неблагоприятное влияние только некоторых «инженерных» элементов природной среды. В то же время неблагоприятное влияние других элементов природной среды (медико-биологическое и т.д.), предлагается оценивать субъективно баллами.

В качестве базы для сравнения («стандарта» или «эталона») в методике В.В.Покшишевского принимаются условия главной полосы расселения по ее широтной оси Москва-Омск. Условия для жизни в этой полосе достаточно привычные и воспринимаются населением как «нормальные». Севернее и южнее этой полосы имеет место ухудшение условий для жизни, обусловленное соответственно недостатком тепла и влаги.

Не касаясь экономической стороны методики, рассмотрим детальнее ее природоведческую сторону. Для оценки условий обитания выбраны только некоторые показатели природной среды: сейсмичность, рельеф, водообеспеченность, климатические условия (режим температуры и соотношение осадков и испарения), тип почво-грунтов, характер естественного растительного покрова, распространение многолетней мерзлоты, режим смены дня и ночи. В методике подразумевается включение уже созданных карт районирования территории СССР по природным показателям или построение новых. Ветровой режим предлагается анализировать не в региональном масштабе, а локально, т.е. в отдельных населенных местах, для которых вычисляются стоимостные оценки.

Методика применена только для оценки влияния природных условий на строительство населенных пунктов городского типа. Конкретные расчеты влияния природных показателей на отдельные материальные элементы населенного места выполняются в таблице, в которой по горизонталям представлены оцениваемые природные показатели в соответствии с их районированием на территории СССР, а по вертикалям – материальные элементы населенного места (тип застройки, сети инженерно-коммунального оборудования и т.д.). В клетках таблицы отмечаются лишь тенденции: удорожаний (знак +) или удешевлений (знак –) в сравнении со стандартными технико-экономическими условиями главной полосы расселения.

Тенденция не поддающегося оценке материального элемента населенного места – «остаточного действия» по терминологии В.В. Покшишевского - отмечается знаком X, если оно имеется и знаком 0, если оно практически может не учитываться. Знаком ~ отмечаются случаи, когда поэлементную оценку производить трудно. В итоговой вертикальной графе таблицы указываются экстремальные значения удорожаний в процентных от стоимостных показателей, принятых для стандартных условий. Удешевление показывается со знаком минус, а удорожание со знаком плюс. Баллы, выражающие «остаточное действие» обозначаются римскими цифрами со знаком плюс или минус [1].

В качестве конечного результата применения методики автором предлагается проект синтетической карты масштаба 1:10000000 для территории СССР, который из-за сложности так и не был реализован. По мнению В.В.Покшишевского такую карту можно создать, выделив на территории СССР определенное количество точек (населенных мест), для каждой из которых были бы рассчитаны: (а) коэффициенты удорожания или удешевления как сумма, выведенная по некоторым материальным элементам населенного места для некоторых природных показателей и (б) «остаточное действие» некоторых природных показателей в баллах не поддающихся пока стоимостной оценке. На этой карте окраска фона передает степень удорожания или удешевления населенных мест на 1 жителя в рублях или в процентах от стандартной стоимости, а штриховками выражается остаточное действие (сумма баллов).

Краткий анализ подхода В.В.Покшишевского к районированию условий обитания населения территории СССР показывает значительную трудоемкость его осуществления. Основным препятствием его реализации являлось значительная неопределенность имеющих медико-биологическое и социально-экономическое значение оценок природных показателей в баллах, которыми выражается их «остаточное действие» по сравнению со стоимостными оценками. Перевод первых в стоимостные показатели остается не до конца решенной задачей. Эта трудность заставляет исследователей ограничиваться в основном только балльными оценками.

Дискуссионные положения подхода В.В.Покшишевского детально проанализированы в работе «Оценка природных условий жизни населения» (Лопатина, Назаревский, 1972). Главное из них относится к выбору базы сравнения, которая по мнению авторов может быть различной (единой,

региональной, локальной) в зависимости от состава населения. В.В.Покшишевский правомерно выбирает единую общесоюзную базу сравнения, поскольку он оценивает влияние природной среды в основном на строительство и эксплуатацию населенных пунктов. В то же время, как отмечается в работе (Лопатина, Назаревский, 1972) оценки природной среды с точки зрения условий проживания в ней, например, различных по национальному и возрастному составу групп населения, не будут сравнимыми, если они будут рассматриваться по отношению к единой базе со среднеблагоприятными природными условиями [2].

Наметившийся интерес к специальному изучению и оценке природных условий жизни населения в последующие годы прослеживается в целой серии работ: экономо-географических (Котельников, Саушкин, 1967; Лопатина, Назаревский, 1972), физико-географических (Куницын и др., 1969; Герасимов и др., 1969; Осокин, 1968), климато-географических (Чубуков, 1960; Вадковская и др., 1960; Потапова, 1964), медико-географических (Прохоров, 1967). Опыт климатологов-географов по оценке природных условий жизни населения используется в строительной климатологии при изучении вопросов типологии жилищ применительно к природным условиям различных районов СССР (Гербурт-Гейбович и др., 1966; Гербурт-Гейбович и др., 1972) [2, 3, 4, 5].

Из отмеченных выше публикаций выделяется четкостью поставленной цели монография «Оценка природных условий жизни населения» (Лопатина, Назаревский, 1972). Авторы формулируют следующую цель исследования: «...определение меры влияния региональных особенностей природной среды (объект оценки) на жизнь населения соответствующей территории (субъект оценки)». Понятие «население» означает... «совокупность людей, проживающих в данном регионе, изучаемую с точки зрения типичных черт ее взаимодействия... с природной средой, в которой проходит их жизнедеятельность». Оно рассматривается дифференцировано, т.е. выделяются из состава населения определенные контингенты, по признаку предъявляемых ими различных требований к одинаковой природной среде. Понятие «жизнь населения» конкретизируется путем выделения несколько сфер жизнедеятельности (сторон жизни), включая воспроизводство и здоровье, труд на открытом воздухе, проживание на открытом воздухе, отдых и т.д., на которые воздействуют региональные особенности природной среды. Следует отметить, что производственная жизнедеятельность в данном случае не рассматривается, поскольку оценка природных факторов производства является предметом специальных исследований. Природные условия рассматриваются в качестве «постоянного» фактора жизни населения, а экономико-географическая обстановка – в качестве «условно-переменного» фактора [2].

На синтетической карте оценки природных условий жизни населения СССР, составленной О.Р. Назаревским для каждой трапеции градусной сетки $5^{\circ} \times 5^{\circ}$ оценивались в баллах показатели природной среды. Они относились к центру трапеции, после чего выполнялась объективная (формальная) интерполяция и проводились изолинии баллов условий жизни «изовиты» [6].

Объект оценивался – 29 показателями элементов природных условий, подразделявшихся на 4-е группы показателей:

I – **внеклиматические** (1-продолжительность дня и ночи, 2-годовая сумма солнечной радиации, 3-абсолютная высота местности, 4-глубина расчлененности рельефа, 5-сейсмичность, 6-заболоченность, 7-обеспеченность поверхностными водами, 8-обеспеченность подземными водами, 9-естественное озеленение, 10-природные условия отдыха и оздоровления, 11-наличие кровососущих насекомых, 12-наличие болезней с природной очаговостью).

II – **климатические** (13-эффективно-эквивалентная температура января, 14-эффективно-эквивалентная температура июля, 15-теплоощущение человека зимой, 16-теплоощущение человека летом, 17-температурный режим зимы, 18-температурный режим лета, 19-продолжительность экстремального периода, 20-продолжительность безморозного периода, 21-продолжительность отопительного периода, 22-годовая амплитуда среднесуточных температур, 23-сумма температур за активный вегетационный период, 24-продолжительность пасмурного периода, 25-продолжительность периода с осадками, 26-продолжительность периода со снегом, 27-сила ветра, 28-среднегодовая продолжительность метелей).

III – **прочие элементы** (29-степень разнообразия к привлекательности ландшафта).

Все перечисленные показатели были представлены в соответствующих единой системе единицах измерения или в относительных единицах.

В середине 1980-х гг. в связи с практическими потребностями социального, демографического и экономического прогноза и планирования была предпринята новая попытка районирования территории СССР по степени природно-климатической дискомфортности для жизни

населения. Но из-за социальных перемен на территории СССР в начале 1990-х гг. и приобретения самостоятельности национальных республик, эта работа ограничилась в итоге территорией Севера и Востока России (Золотокрылин и др., 1992) [7].

В работе природные условия для жизни (объект) определяются разной степенью дискомфорта/комфортности. Базой для сравнения дискомфорта/комфортности принимаются условия Московской и прилегающих областей, т.е. средней полосы России. Следует, впрочем, заметить, что малочисленные народы Севера, хотя и считаются адаптированными к тамошним условиям жизни, имеют жизненные показатели, такие как продолжительность жизни и другие, намного уступающие жителям средней полосы, что в немалой степени обусловлено суровостью природно-климатических условий.

В качестве субъекта рассматривается генерализованный характер разных сторон жизнедеятельности: воспроизводство и здоровье, труд на открытом воздухе, отдых, проживание в населенных пунктах. Кратко охарактеризуем каждую из перечисленных сторон жизни населения.

Воспроизводство и здоровье. Эта сторона жизни включает прямое и косвенное влияние природной среды на медико-биологические аспекты жизнедеятельности (влияние экстремальных природных условий на физиологические функции, региональные различия в рационе питания, в наборе одежды и обуви, наличие природно-очаговых болезней и т.д.

Труд на открытом воздухе. Эта сторона жизни носит более узкий характер, включая специфический аспект воздействия природной среды на людей, работающих вне защиты в виде искусственной среды.

Отдых. Перерыв в занятиях, в работе для восстановления сил в данном случае на открытом воздухе. Отдых (курортное лечение, пешеходный туризм, альпинизм и т.п.) отличается яркой выраженной избирательностью и сильно различается на территории.

Проживание в населенных пунктах. Эта сторона жизни охватывает различные требования к природной среде для проведения строительства, планирования населенных пунктов, водоснабжению, отоплению и т.д.).

Дискомфортность условий жизни на Севере и Востоке России обусловлена прежде всего условиями холодного стресса, недостаточности ультрафиолетовой радиации, ограниченностью возможности ведения сельского хозяйства, промерзания грунта, заболоченности, удаленности и т.д. Более 85% территории России имеет плотность населения менее 2 чел/км², более 70% площади лежит в области распространения многолетней мерзлоты и т.д.

Такое районирование территории Севера и Востока России сочетает количественный и качественный зональный подходы. Заранее принимается, что условия Нечерноземного центра России относятся к пятой условно комфортной зоне, хотя, как увидим дальше, вряд ли их можно считать комфортными в разгар зимы. Наоборот, наиболее суровые из наблюдаемых на территории Севера условия относятся к первой абсолютно дискомфортной зоне, исключаяющей многолетнее (более 2 лет) проживание там жителей средней полосы по медицинским показателям. После этого по каждому из зональных показателей условий жизни территория между центром России и высокой Арктикой была разбита на пять примерно равных по величине или меридиональному протяжению градаций или зон [7].

В заключении краткого обзора можно отметить, что в основе рассмотренных методических подходов лежат натуральные показатели природных и климатических условий, которые практически не зависят от способов ведения хозяйства (макроэкономической системы страны). В этом аспекте научный опыт «докапиталистического» периода России может быть применен к пространственной структуризации Севера и Арктики в современных условиях.

Литература

1. Гербурт-Гейбович А.А., Гороносова М.С., Пицвеквич В.К. Климат и комфорт в жилище человека // Вопросы географии. Сб. 89. М.: Мысль, 1972. С. 73-89.
2. Золотокрылин А.Н., Канцеровская Н.В., Кренке А.Н. Районирование территории России по степени экстремальности природных условий для жизни человека // Изв. РАН, Сер. Геогр., 1992, №6. – с. 16-30.
3. Лопатина Е.Б., Назаревский О.Р. Оценка природных условий жизни населения. М.: Наука, 1972. – 242с.

4. Лопатина Е.Б., Назаревский О.Р., Чубуков Л.А., Шварцева Ю.Н. Природно-климатическая дифференциация территории СССР по условиям жизнедеятельности человека // Вопросы географии. Вып. 89, М.: Мисль, 1972. С.101 – 109.
5. Назаревский О.Р. Карта оценки природных условий жизни населения СССР. М. 1:8000000 М.: ЧУГиК СМ СССР, 1984, 1л.
6. Покшишевский В.В. Экономико-географическая оценка условий обитания и воспроизводства М.: Наука, 1964. – 211 с.
7. Прохоров Б.Б. Опыт медико-географического изучения территориальных комплексов // Доклад института географии Сибири и Дальнего Востока. Иркутск: 1967, в. 16. – 24 с.

МУРМАНСКАЯ ОБЛАСТЬ: СОВРЕМЕННЫЙ ПРОФИЛЬ И ОСНОВНЫЕ ВЕХИ РАЗВИТИЯ* **

Скуфьина Т.П., д.э.н.,

зав. отделом регионального и муниципального управления на Севере РФ

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Работа посвящена оценке потерь и достижений экономики и социальной сферы Мурманской области за годы экономических реформ. При этом рассматривается современный профиль Мурманской области, ее геополитическое значение, анализируется долгосрочная динамика демографических показателей.

Ключевые слова: геополитическое значение, Мурманская область, социально-экономическое развитие, долгосрочная динамика, исторические вехи.

Введение. В последние годы специфика социальных процессов в сфере общественных благ, устойчивая тенденция закрепления сырьевой ориентации страны все чаще заставляет обращаться к вопросам следующего характера.

Например, какие именно долгосрочные тенденции социального и экономического развития СССР были прерваны, а какие получили развитие в постсоветский период развития?

Создает ли складывающаяся в России экономическая модель развития и практика управления предпосылки перехода к модели устойчивого инновационного развития, технологического перевооружения отраслей экономики, последовательного развития человеческого капитала?

Полагаем, ответы на эти и аналогичные вопросы в контексте развития Мурманской области и Севера России в целом будут получены в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ и Правительства Мурманской области «Экономика и социальная сфера Мурманской области: потери и достижения советского и постсоветского периода (на основе статистических оценок)», проект № 1212-51002 а/С. При этом предполагается, что результирующим будет ответ на вопрос – каковы потери и в чем именно заключаются достижения экономики и социальной сферы Мурманской области в постсоветский период [подробнее о постановке проблемы см.: 1].

В данной публикации предполагается осветить современный профиль Мурманской области и геополитическое значение региона через призму истории. Решение этой задачи актуально не только с макроэкономических позиций управления, но и для целей прогнозирования, программирования и планирования на региональном уровне Мурманской области¹³. При этом в качестве основных

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Правительства Мурманской области научно-исследовательского проекта «Экономика и социальная сфера Мурманской области: потери и достижения советского и постсоветского периода (на основе статистических оценок)», проект №1212-51002 а/С.

** Исследование выполнено при поддержке гранта Минобрнауки по ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры современной России», №2012-1.2.1-12-000-3002-007, «Формирование стратегических приоритетов развития российской Арктики».

¹³ Подробно составляющие и их необходимые характеристики для системы прогнозирования, планирования, программирования социально-экономического развития, включая анализ местных особенностей Мурманской области, представлены в работах [2, 3].

индикаторов изменения социально-экономических характеристик региона обосновано применение показателей демографического движения населения.

Профиль Мурманской области, геополитическое значение, природные и экономические характеристики. Современный профиль Мурманской области позиционируется как уникальный климат, значительный научно-технический и ресурсный потенциал, стратегическое значение, хорошая транспортная доступность, основной форпост Российской Арктики [4].

Население области на 01.01.2011 года составило 794,8 тыс. человек. Городское – 92,8%, сельское – 7,2%.

Объективно Мурманская область является одним из стратегических регионов страны в составе Северо-Западного федерального округа.

На юго-западе область граничит с Республикой Карелия, а на западе и северо-западе – с Финляндией и Норвегией. Мурманская область – один из немногих регионов, где Россия имеет общую границу с Европейским Союзом и странами НАТО.

В регионе базируется Северный военно-морской флот, обеспечивающий обороноспособность страны на северных рубежах.

Мурманский морской торговый и Мурманский морской рыбный порты – крупнейшие незамерзающие порты России, расположенные за Полярным кругом. Морской торговый порт является базовым по переработке грузов для отправки в районы Крайнего Севера, Арктики и дальнего зарубежья. Кроме того, на территории области действуют еще два морских порта: ООО «Кандалакшский морской торговый порт» и ООО «Морской специализированный порт “Витино», в котором осуществляется перегрузка нефтяных грузов. Особенно значимость незамерзающих портов Мурманска усиливается в связи с потерями стратегических портов, расположенных на Украине, в результате развала СССР.

В Мурманске базируется единственный в мире мощный атомный ледокольный флот, обеспечивающий круглогодичную навигацию в западном секторе Арктики. Открытие Северного морского пути для иностранных судов и перспективы развития транзитных перевозок грузов между западно-европейскими портами и портами стран Юго-Восточной Азии и Японии могут стать важными факторами, усиливающими притягательность региона для потенциальных инвесторов [5].

Мурманская область располагает двумя крупными аэропортами: в пос. Мурмаши и в г. Апатиты.

Область занимает важное геополитическое положение по отношению к индустриально развитым регионам, с которыми она связана наземными, водными и воздушными магистралями.

Приграничное положение, значительные экспортные возможности и имеющиеся транспортные коммуникации создают хорошие условия для расширения сотрудничества с зарубежными странами. Мурманская область является активным членом международного Баренцева Евро-Арктического сотрудничества.

Регион располагает разнообразными природными ресурсами. Водные ресурсы представлены более чем ста тысячами озер и свыше двадцати тысячами ручьев, рек и речек. В пресноводных источниках (реки и озера) и морских (Белое и Баренцево моря) сосредоточены запасы биоресурсов. Кольский край имеет значительные рекреационные ресурсы, представленные многообразием ландшафтов, в том числе районами, практически не затронутыми хозяйственным освоением.

В недрах Кольского полуострова открыто более 60 крупных месторождений различных видов минерального сырья. В настоящее время добывается более трех десятков полезных ископаемых, наибольшую ценность из которых имеют медно-никелевые, железные, апатито-нефелиновые руды и руды редких металлов. Значительны запасы слюды, керамического сырья и сырья для строительных материалов, облицовочного камня, полудрагоценных и поделочных камней. На шельфе Баренцева моря открыты богатые залежи нефти и газа. В числе которых, получившее мировую известность, – Штокмановское газоконденсатное месторождение.

Экономика Мурманской области ориентирована в основном на использование природных ресурсов. В 2010-2011 гг. область обеспечивала 100% общероссийского производства апатитового, нефелинового концентратов, 10,5% – концентрата железнорудного, 16,3% – рыбы и продуктов рыбных переработанных и консервированных, 1,7% – электроэнергии, 22,4% - перевозки грузов морским транспортом.

Область входит в число 30 субъектов Российской Федерации – крупнейших экспортеров товарной продукции. В 2010 году объем поставок товаров на экспорт составил 1881,2 млн. долларов США. Основу экспорта товаров составляют: металлы (49,1%), рыба и ракообразные (23,8%),

апатитовый концентрат (12,9%). Основные потребители экспортной продукции – хозяйственные субъекты Нидерландов, Китая, Норвегии, США, Финляндии, Бельгии, Швеции.

Объем импорта товаров в 2010 году составил 239,4 млн. долларов США. Наибольшие объемы импортируемых товаров – из Норвегии, Ирландии, Республики Беларусь, Германии, Финляндии, Швеции, Японии, Великобритании [6].

Современные векторы развития Мурманской области через призму истории. Люди издавна селились на Кольском Севере, преимущественно у берегов Баренцева и Белого морей. В конце I тысячелетия нашей эры территорию Кольского полуострова населяли саамы. Вели они кочевой образ жизни, жили родами во главе со старейшинами. В XII веке Кольский полуостров начинают посещать русские поморы. Вслед за поморами – промышленниками на Кольский полуостров проникли сборщики дани Новгорода Великого. Постепенно Кольский полуостров вошел в состав владений Новгорода. Упоминания о Терской и Кольской волостях имеются в Новгородских летописях XIII- XV веков.

В XV веке русские появляются на полуострове как постоянные жители.

В XVI-XVIII веках Кольский полуостров играет заметную роль в российской экономике: рыболовство, мореходство, торговля со многими странами Европы. Колонизация Мурмана и развитие промыслов потребовали приближения к побережью органов власти и управления. 8 февраля 1883 года образовался Кольский уезд с центром в городе Кола. В 1899 году в Екатерининской гавани возникло новое городское поселение и порт, которому было присвоено наименование Александровск (ныне – город Полярный). Тогда же Кольский уезд Архангельской губернии переименован в Александровский уезд.

В конце XIX века на Кольском полуострове началось развитие лесной промышленности. Начавшаяся в 1914 году Первая мировая война, в которой участвовала и Россия, кардинально изменила положение Кольского края на геополитической карте мира. Невозможность для союзников России по Антанте (Англии, Франции, позднее и США) поставлять ей стратегические товары по традиционным путям заставила обратить внимание на Север, в частности на Архангельск. Однако из-за отсутствия на Белом море круглогодичной навигации возник вопрос о строительстве Мурманской железной дороги. Благодаря значительным ресурсам, затраченным на реализацию проекта, железная дорога была построена в кратчайшие сроки – в 1915-1916 годах.

Одновременно на берегу Кольского залива для приема союзнических судов был построен торговый порт, вступивший в строй в 1915 году. Первоначально будущий морской порт на берегу Кольского залива называли портовый поселок Семеновский. 21 сентября (4 октября) 1916 года поселок был провозглашен городом Романов-на-Мурмане.

После Февральской революции Романов-на-Мурмане с 3 апреля 1917 года стал называться Мурманском. С момента своего возникновения и по сей день Мурманск является центром общественно-политической, экономической и культурной жизни Кольского полуострова.

Из Гражданской войны Мурманский край вышел разрушенным, с населением, страдающим от голода и эпидемий.

13 июня 1921 года Александровский уезд Архангельской губернии был преобразован в Мурманскую губернию с центром в городе Мурманске, а 1 августа 1927 года губерния преобразована в Мурманский округ и включена в состав Ленинградской области.

Основной отраслью народного хозяйства края в 1920-е годы оставались рыбные промыслы.

Постепенно советское правительство начинало выработать новый взгляд на Кольское Заполярье, все больше рассматривая Мурман как важный источник ресурсов, необходимых для укрепления экономического фундамента Советской России. В Государственном плане электрификации России 1920 года предполагалось превратить европейский Север в индустриально развитый район за счет открытия и освоения здесь полезных ископаемых, строительства предприятий черной и цветной металлургии, химической и рыбной промышленности, электростанций.

Разведка и освоение недр Кольского Севера привели к бурному развитию горно-химической, металлургической промышленности и энергетики. Начавшаяся в конце 20-30 годов разработка богатейших апатитовых месторождений в Хибинском горном массиве привела к возникновению и быстрому развитию новых поселений и городов.

К этому же периоду относится становление на полуострове фундаментальной науки. Зимой 1930 года в центре Хибинских гор расположилась Горная станция Академии наук СССР. Впоследствии на ее базе была организована Кольская научно-исследовательская база Академии Наук,

преобразованная затем в Кольский филиал Академии наук – ныне Кольский научный центр Российской академии наук.

Вслед за индустриализацией стала проводиться коллективизация рыболовецких и оленеводческих хозяйств Кольского Севера. К концу 1930-х годов оленеводческие колхозы и совхозы стали постепенно крепнуть. Менялся быт оленеводов, переходивших на оседлый образ жизни. Оленеводы стали получать зарплату и деньгами, и натуральными продуктами. Улучшились условия жизни саамов.

Быстрый рост промышленности, экономики и культуры обусловил преобразование в мае 1938 года Мурманского округа в самостоятельную область.

В годы Великой Отечественной войны захвату Кольского полуострова в Германии уделялось большое внимание. В ходе оборонительных боев защитникам Заполярья удалось отстоять основную часть Кольского полуострова, г. Мурманск, обеспечив свободу действий Северного флота в Баренцевом море, плавание кораблей по Северному морскому пути, возможность морского пути для северных конвоев и функционирование Кировской железной дороги. С осени 1941 года линия фронта стабилизировалась и сохраняла свою конфигурацию до осени 1944 года.

В октябре 1944 года силами 14-й армии и Северного флота была проведена Петсамо-Киркенесская наступательная операция, в ходе которой была освобождена не только территория Кольского полуострова, но и значительная часть Северной Норвегии.

Главной целью первых послевоенных лет в Мурманской области было восстановление разрушенного войной хозяйства и достижение уровня довоенного производства. Уже через 2 года был превышен довоенный уровень производства промышленной продукции и вылова рыбы, к 1950 году не только полностью восстановлены, но и расширены промышленные предприятия, транспортная инфраструктура, жилищный фонд, медицинские и культурно-бытовые учреждения.

Восстановление хозяйства Мурманска создало благоприятные условия для его дальнейшего стабильного и динамичного развития. К тому же стало позиционироваться не только его внутригосударственное значение как одного из важнейших промышленно-развитых районов, но и геостратегическое, и военное значение, связанное с открытым выходом в Мировой океан и возможностями Северного флота.

Развитие в Мурманской области энергоемких отраслей требовало все большего количества электроэнергии. В течение 1950-1980 годов были построены несколько каскадов ГЭС и Кольская АЭС.

Вместе с развитием производств увеличивается население, создаются новые города. К концу 1980-х численность населения составила более 1200 тыс. чел. (для сравнения численность населения в 1913 г. – 10,8 тыс.чел, в 1920 г. – 19,1 тыс.чел, в 1939 г.- 291 тыс.чел.).

Перемены первых лет перестройки (началась в СССР в 1985 г.) вызвали оживление экономической жизни Мурманска. На шельфе северных морей все шире разворачивались работы по разведке обнаруженных в конце 1970-х годов в Баренцевом море богатых запасов нефти и газа¹⁴.

В 1991 году, как и во всей стране, завершился советский период истории Мурманска. Итог – из малолюдного, окраинного, необжитого региона, практически не имевшего промышленности, Мурманская область превратилась в один из значительнейших и важнейших центров страны с индустриально развитой экономикой, высоким уровнем энерговооруженности, развитой транспортной инфраструктурой, высоким научно-техническим потенциалом и уровнем жизни населения. Подчеркнем - Север России и его арктическая составляющая становятся самыми обжитыми и развитыми территориями глобального Севера и Арктики на тот период времени.

Динамика демографических показателей. Коренное изменение общественных отношений в 1990-х заставило Мурманскую область пережить вместе со всей Россией глубокий кризис, крайне негативно сказавшийся на всех составляющих экономики и социальной сферы. К специфическим факторам, оказавшим негативное воздействие при переходе к рынку, можно отнести: высокую себестоимость продукции из-за фактора северного удорожания, ухудшение характеристик освоенных месторождений руд, присутствие значительного оборонного комплекса, напрямую зависящего от

¹⁴ Наиболее концентрированно и продуктивно исторический аспект социально-экономического развития Мурманской области представлен в ежегодниках «Мурманская область. Прошлое и настоящее», составленных Федеральной службой государственной статистики по Мурманской области [6].

федерального финансирования, повышенные расходы на социальную сферу, вызванных влиянием особых факторов «северности» [5, 7, 8, 9].

В последние годы активизировалась непрекращающаяся дискуссия - какие показатели наиболее полно характеризуют результаты социально-экономического развития стран, регионов и т.д. На наш взгляд, этот вопрос излишне усложняется. С точки зрения здравого смысла, очевидно, что мера «благополучия-неблагополучия» и экономики, и социальной сферы – это, в первую очередь, показатели движения населения.

Общие показатели движения населения в Мурманской области приведены в таблице 1. Обращает внимание ухудшение всех представленных показателей.

Более детальный анализ численности населения указывает, что население в период 1990-2011 гг. сократилось на 32%. Главным образом обусловлено значительным миграционным оттоком населения в связи с заметным сокращением государственных гарантий и возмещений за проживание в экстремальных условиях Севера. Пик отъезда пришелся на 1992 год (уехала 31 тыс.чел), в период 1995-1999 гг. положение стабилизировалось на уровне оттока 13-16 тыс. чел. в год, в период 2000-2011 гг. – миграционная убыль на уровне 5-7 тыс. чел. в год. Другие факторы снижения численности – естественная убыль населения и сокращение ожидаемой продолжительности жизни по сравнению с советским периодом – с 70,2 (1990 г.) до 67,2 лет (2010 г.) [по данным статистики:10].

Таблица 1

Общие показатели движения населения, чел.

| | Всего | | | | Браки, единиц | Разводы, единиц |
|------|------------|---------|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------|--------------------|
| | родившихся | умерших | естественный прирост, убыль(-) | миграционный прирост, убыль(-) | | |
| 1939 | 13093 | 6066 | 7027 | ... | 2611 | 362 |
| 1959 | 14934 | 2842 | 12092 | 5900 | 8388 | 1570 |
| 1970 | 12506 | 3925 | 8581 | 5000 | 8234 | 3907 |
| 1979 | 15657 | 5921 | 9736 | 9000 | 9872 | 6031 |
| 1989 | 14809 | 6689 | 8120 | 433 | 10220 | 6274 |
| 2000 | 8020 | 10805 | -2785 | -15402 | 6523 | 5919 |
| 2001 | 8289 | 11198 | -2909 | -14231 | 7256 | 6709 |
| 2002 | 8778 | 11840 | -3062 | -12864 | 7104 | 6982 |
| 2003 | 8719 | 12312 | -3593 | -6213 | 7690 | 6462 |
| 2004 | 8928 | 11719 | -2791 | -4429 | 6520 | 5604 |
| 2005 | 8516 | 11672 | -3156 | -5020 | 7269 | 5640 |
| 2006 | 8455 | 10963 | -2508 | -5130 | 7345 | 5718 |
| 2007 | 8821 | 10011 | -1190 | -4850 | 7930 | 5742 |
| 2008 | 9100 | 10160 | -1060 | -7417 | 7295 | 5838 |
| 2009 | 9074 | 10050 | -976 | -4804 | 7504 | 5868 |
| 2010 | 9320 | 9513 | -193 | -6713 | 7447 | 5041 |

Подводя итоги, можно выделить следующие результаты.

Итог советского периода – из малолюдного, окраинного, необжитого региона, практически не имевшего промышленности, Мурманская область превратилась в один из значительнейших и важнейших центров страны с индустриально развитой экономикой, высоким уровнем энерговооруженности, развитой транспортной инфраструктурой, высоким научно-техническим потенциалом и уровнем жизни населения.

Современные особенности развития области наиболее ярко характеризуют демографические показатели, имеющие устойчивые тенденции ухудшения в сравнении с советским периодом.

Литература

1. Скуфьина Т.П. Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. - 2012. - № 1 (29). - С. 71- 74.

2. Скуфьина Т.П. Прогнозирование динамики факторов регионального развития при формировании долгосрочной стратегии развития региона (на примере Мурманской области) // Экономические науки. – 2009. - №3. - С.129-134.
3. Баранов С.В. Система долгосрочных и ведомственных целевых программ, реализуемых за счет федерального бюджета, как фактор обеспечения долгосрочных целей регионального развития (на примере Мурманской области) // Экономические науки. – 2009. - №1. – С.266-269.
4. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года // Приложение к постановлению Правительства Мурманской области от 23.12.2011 № 693-ПП/15.
5. Самарина В.П. Социально-экономические факторы размещения населения зоны Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2007. - №2. – С.151.
6. Мурманская область. Прошлое и настоящее // Федеральная служба государственной статистики, Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области, 2011. – 115 с.
7. Самарина В.П., Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Особенности территориальной организации населения регионов Севера // Вестник Тюменского государственного университета. 2007. №3. С. 204-212.
8. Дидык В.В., Серова Н.А. Региональная инвестиционная политика на Севере России // Пространственная экономика. - 2005. - № 4. - С. 90-101.
9. Баранов С.В. Динамика производственных характеристик экономического развития регионов Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. - 2010. - №1 (25). - С. 3-9.
10. Статистический ежегодник, 2010 // Федеральная служба государственной статистики, Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области, 2011 – 246 с.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В УСТОЙЧИВОМ РАЗВИТИИ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ*

Степанова Е.Н., м.н.с.

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

В статье рассмотрено Государственно-частное партнерство (ГЧП) как эффективный механизм взаимодействия государства и бизнеса. Выделены основные аргументы подтверждающие необходимость развития рынка ГЧП в регионах России. Рассмотрена современная ситуация развития ГЧП в Мурманской области.

Ключевые слова: Государственно-частное партнерство (ГЧП), власть, бизнес, сотрудничество, регион, устойчивое развитие.

На сегодняшний день проблема управления устойчивым развитием регионов приобретает чрезвычайную актуальность. Очевидно, что все усилия федеральной и региональной власти должны быть направлены на обеспечение конкурентоспособности регионов и их устойчивого развития на основе использования комплексного потенциала региона. Одним из главных гарантов развития региона является бизнес. Содержание базовых интересов бизнеса и власти в области устойчивого развития регионов во многом схоже — и та, и другая сторона заинтересованы в социальной, экономической и экологической стабильности региона как основе своего успешного и долгосрочного функционирования. Именно наличие общих интересов и является предпосылкой эффективного взаимодействия сторон. Одним из механизмов такого взаимодействия является государственно-частное партнерство (ГЧП) – это новый тип организационно-экономических отношений между бизнесом, государственными структурами, муниципальными образованияами и общественными организациями, через интеграцию ресурсов. Власть делегирует бизнесу ряд государственных и

* Исследование выполнено при поддержке гранта Минобрнауки по ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры современной России», №2012-1.2.1-12-000-3002-007, «Формирование стратегических приоритетов развития российской Арктики».

муниципальных услуг, там, где она имеет полномочия и бюджетные обязательства, сфер таких немало: оборона, транспорт, образование, здравоохранение, коммунальная сфера и так далее.

Значимость создания этого механизма диктуется, несколькими обстоятельствами: во-первых, сокращается неопределенность бизнес-среды региона с точки зрения бизнеса и органов управления области; во-вторых, нередко отсутствует целесообразность или возможность самостоятельной реализации государством ряда социальных или экономических проектов. ГЧП позволяет привлечь частные инвестиции, уменьшить объем необходимых бюджетных средств, и соответственно направить высвободившиеся бюджетные средства на другие нужды. В-третьих, каждый партнер при реализации проектов концентрируется на той деятельности, в которой он обладает компетенциями, как следствие повышается эффективность использования ресурсов и выполнения задач. Так, бизнес обеспечивает финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству. При этом обычно внедряются более эффективные методы работы, совершенствуются техника и технологии, возникают новые формы организации производства, создаются новые предприятия, в том числе с иностранным капиталом, налаживаются эффективные кооперационные связи с поставщиками и подрядчиками. На рынке труда, как правило, повышается спрос на высококвалифицированных и хорошо оплачиваемых работников. Со своей стороны государство обеспечивает правомочия собственника, возможность предоставления налоговых и иных льгот, гарантий, а также материальных и финансовых ресурсов. В ГЧП оно получает возможность заняться исполнением своих основных функций - контролем, регулированием, соблюдением общественных интересов. Общественная же значимость ГЧП заключается в том, что в итоге выигрывает общество как потребитель более качественных услуг. Особое значение ГЧП имеет для экономики регионов, где на его основе развиваются местные рынки капитала, товаров и услуг.

В четвертых, организационно-инвестиционный альянс бизнеса и государства жизненно необходим для реализации крупных затратных инфраструктурных проектов общественной важности, осуществить которые частному бизнесу в одиночку не под силу, поскольку финансовый результат неоднозначен, трудно просчитывается и несет большие риски. Партнерские отношения государства и бизнеса закрепляются в соглашениях и предусматривают не только совместное объединение ресурсов, но и распределение возможных рисков между сторонами.

Дополнительный мощный аргумент в пользу государственно-частного партнерства — повышение бюджетной дисциплины. Проще говоря, при ГЧП гораздо труднее украсть (или как принято говорить освоить бюджетные средства).

На Западе 90% социально значимых проблем решаются совместными усилиями государства и бизнес-сообщества. В России в 2006 году принято постановление правительства России по внедрению механизмов ГЧП. Особое значение ГЧП имеет для экономики регионов, где на его основе развиваются местные рынки капитала, товаров и услуг. В последнее время многие регионы разрабатывают и принимают региональные законы по государственно-частному партнерству. Мурманская область не стала исключением, в 2010 году были утверждены и приняты Законы Мурманской области от 27.12.2010 № 1311-01-ЗМО «Об участии Мурманской области в государственно-частных партнерствах» и от 11.01.2011 № 1315-01-ЗМО «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Мурманской области». В целях реализации данных законов в 2011 году Министерством экономического развития Мурманской области разработаны нормативные правовые акты, утвержденные постановлениями Правительства Мурманской области:

- от 19.12.2011 № 655-ПП «Об утверждении Порядка заключения соглашений о государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Мурманской области и осуществления контроля за их реализацией»;

- от 19.12.2011 № 654-ПП «Об утверждении Положения о порядке, сроках и условиях имущественного и (или) финансового участия Мурманской области в государственно-частных партнерствах»;

- от 20.12.2011 № 662-ПП «Об утверждении Порядка осуществления контроля за реализацией соглашений о государственно-частных партнерствах (с методическими рекомендациями по заключению соглашения о государственно-частном партнерстве)» [1];

- от 24.01.2012 № 17- ПП «Об утверждении Порядка проведения конкурса на право заключения соглашения о государственно-частных партнерствах и Порядка заключения соглашения о государственно-частных партнерствах без проведения конкурса» [2].

Целями участия Мурманской области в государственно-частных партнерствах являются:

- развитие общественной инфраструктуры для обеспечения экономического роста;
- повышение качества услуг, предоставляемых с использованием общественной инфраструктуры;
- повышение эффективности эксплуатации общественной инфраструктуры;
- повышение эффективности использования имущества, находящегося в собственности Мурманской области, достигаемой за счет привлечения инвестиций в экономику Мурманской области, в том числе за счет привлечения внебюджетного финансирования капитальных вложений и оборотного капитала предприятий, осуществляющих эксплуатацию общественной инфраструктуры и предоставление услуг с ее использованием.

Объектами государственно-частного партнерства являются:

- объекты транспортной инфраструктуры и транспорта, включая железнодорожный, автомобильный, воздушный, водный транспорт;
- системы коммунальной инфраструктуры, включая объекты водо-, тепло- и газоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, а также объекты обеспечения функционирования и благоустройства жилищного и нежилого фондов на территории Мурманской области;
- объекты энергоснабжения, включая энергогенерирующие системы, а также системы передачи и распределения энергии;
- объекты подвижной и стационарной связи и телекоммуникаций;
- инфраструктура инновационной системы;
- объекты, используемые для осуществления медицинской, лечебно-профилактической и иной деятельности в системе здравоохранения;
- объекты науки, образования, культуры и социального обслуживания;
- объекты, используемые для осуществления туристско-рекреационной деятельности, физической культуры и спорта;
- объекты обустройства пограничных пунктов пропуска и таможенного оформления грузов;
- объекты агропромышленного комплекса.

Пути решения поставленных задач развития региона является совместное финансирование инвестиционных проектов, распределение между хозяйствующими субъектами государственного заказа, передача государственных активов в аренду, концессию, лизинг и т.д.

Долгосрочные целевые программы – один из наиболее распространённых видов государственно-частного партнёрства на региональном уровне. Как правило, эффективность программы зависит от выполнения её участниками взятых на себя обязательств, своевременного финансирования всех этапов и тщательного контроля со стороны уполномоченных органов. На территории области действует ряд целевых программ, предусматривающих расходные обязательства области в рамках партнёрства с частными инвесторами, в том числе «Развитие инвестиционной деятельности в Мурманской области», «Развитие туризма в Мурманской области», «Развитие малого и среднего предпринимательства в Мурманской области» [3].

Одним из наиболее значимых проектов на условиях государственно-частного партнерства в Мурманской области и по всему Северо-Западному Федеральному Округу, станет Мурманский транспортный узел. Целью этого ключевого инфраструктурного проекта является использование потенциала Мурманского транспортного узла для обслуживания грузопотоков Северного морского пути, международного транспортного коридора «Север – Юг», а также грузов углеводородного сырья, связанных с разработкой и эксплуатацией шельфовых месторождений», – говорится в стратегии. В рамках проекта планируется строительство новых портовых перегрузочных комплексов, морского контейнерного и логистического терминалов, развитие сети подъездных железнодорожных и автомобильных дорог, а также других объектов.

Также в рамках государственно-частного партнерства на основе концессионного соглашения Правительство Мурманской области приняло решение о модернизации системы коммунальной инфраструктуры – системы переработки и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов на территории региона. Объектом соглашения станет создание в Мурманской области полигона твердых бытовых отходов с размещением на его территории мусоросортировочного комплекса, а также четырех мусороперегрузочных станций [3].

Министерство экономического развития Мурманской области разработало инвестиционный проект «Фабрика социального питания», дающий возможность создать инновационную систему

питания в учреждениях образования, здравоохранения и социальной защиты. Его реализация, как заявляется, приведет к существенному снижению издержек, улучшению качества питания, расширению ассортимента предлагаемых блюд, решению вопроса снабжения горячим питанием населения области. Проект будет также реализован на принципах государственно-частного партнёрства.

В июле 2011 года губернатор Дмитрий Дмитриенко сообщил, что в Мурманской области будет создана Корпорация по развитию региона. Создаваемая структура займется разработкой новых инвестиционных проектов, а также будет оказывать помощь и поддержку крупным инвесторам, в работе ведомства планируется сделать акцент на механизмах государственно-частного партнерства. Глава региона рассказал, что корпорация будет работать как бизнес-единица. Она сможет напрямую вести переговоры с инвесторами от лица администрации области и с администрацией области от лица инвесторов – как крупных, так и небольших, которые сегодня уже работают в Мурманской области. При этом предполагается, что корпорация будет отдавать приоритет реализации проектов на еще неосвоенной территории Кольского полуострова и будет развивать новые участки портовой зоны. В настоящий момент уже ведутся переговоры с азиатскими инвестиционными фондами, и европейскими компаниями, участвующими в освоении Арктического шельфа [3].

Дальнейшее развитие механизма согласования региональных интересов с частным бизнесом по модели государственно-частного партнерства является необходимым для реализации поставленных целей социально-экономического развития Мурманской области. К ограничениям применения этого механизма следует отнести известную проблему - неизбежно возникающие противоречия между интересами бизнеса (главная цель которого получение прибыли) и властей региона (главная цель которых повышение эффективности государственного управления в деле обслуживания общества). Важно понимать, что определяющим фактором для партнерства являются не предметы или объекты, в отношении которых могут возникать те или иные элементы сотрудничества, а именно цели, и пока цели юридического лица не совпадут с целями органа власти или наоборот, государственные интересы не привлекут предпринимателей, добровольного партнерства не будет.

Также хотелось бы отметить, что в проблеме государственно-частного партнерства приоритетным может представляться в первую очередь взаимодействие между государством и крупными частными корпорациями. Но как показывает практика это далеко не всегда так. Во всем мире 90% проектов с использованием ГЧП — это проекты, реализуемые на местном уровне в секторе малого и среднего предпринимательства. С их помощью, как правило, решаются проблемы создания социальной, коммунальной, и даже промышленной инфраструктуры.

В Министерстве экономического развития Мурманской области существует качественный и проработанный каталог проектов и предложений инвестиционной привлекательности. Но по большому счету, никто серьезно не занимается поиском частного инвестора для существования проекта, зачастую не проработаны механизмы участия государства и взаимодействия с частником, четко не обозначены выгоды от участия в проекте. Инструмент ГЧП может решать эти проблемы, предлагая крупному и мелкому инвестору различные механизмы участия на взаимовыгодных условиях.

На сегодняшний день Мурманская область один из наиболее привлекательных для инвесторов регион России, обладающий огромным потенциалом для развития. Последовательное становление и развитие института государственно-частного партнерства в регионе, основанное на четких «правилах игры», может послужить катализатором социально-экономического развития региона. Успешная реализация проектов в сфере государственно-частного партнерства будет способствовать укреплению доверия между государством и бизнесом, а это очень важный момент, так как доверие является фундаментом эффективного развития экономики, как регионов, так и страны в целом.

Литература

1. Министерство экономического развития Мурманской области. Государственно-частное партнерство. Режим доступа: <http://mineconomy.gov-murman.ru>
2. Постановление Правительства МО. Режим доступа: <http://www.mvestnik.ru/law/>
3. По информации Министерства экономического развития Мурманской области. Режим доступа: <http://www.pppi.ru/news/N48/>

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИННОВАЦИОННОГО ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ СЕВЕРА И АРКТИКИ*

**Цукерман В.А., к.т.н., доц.,
зав. отделом промышленной и инновационной политики
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН**

В работе рассмотрены условия для перехода к инновационному сценарию развития Севера и Арктики. Выполнен анализ динамики показателей инновационного промышленного развития. Показана роль региональных инновационных систем в развитии промышленности. Сформулированы пути решения проблем, связанных с развитием научно-технического и инновационного потенциала Севера и Арктики.

Ключевые слова: региональные инновационные системы, инновационное промышленное развитие, регионы Севера, государственное регулирование.

Целью инновационного промышленного развития Севера и Арктики является обеспечение устойчивого экономического и социального развития, повышение эффективности и конкурентоспособности на основе использования научного, научно-технического потенциала и превращение его в один из основных факторов экономического роста.

Для достижения поставленной цели необходимо решением следующих основных задач:

- создание благоприятной экономической и правовой среды;
- содействие развитию и формированию инновационной инфраструктуры;
- содействие кадровому обеспечению высокотехнологических отраслей экономики;
- создание и устойчивое развитие информационной среды.

Развитие инновационной деятельности в базовых отраслях промышленности должно быть направлено на ускоренное использование отечественных научно-технических и технологических достижений науки и техники, внедрение инновационных проектов.

Индикатором инновационного развития является удельный вес высокотехнологичной продукции в общем объеме производства. Опыт стран с развитой рыночной экономикой свидетельствует о том, что чем выше уровень промышленного потенциала страны, тем глубже его регулирующее воздействие на экономическое развитие. Анализ эффективности процессов, происходящих внутри промышленного производства, является основой оценки состояния экономики.

Официальная статистика свидетельствует о низких показателях инновационного промышленного развития регионов Севера, однако по научному потенциалу они опережают среднероссийские показатели.

Проведенный анализ динамики показателей инновационной деятельности северных регионов за период с 2000-2010 гг. показал [1]:

1. Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации (рис. 1), сопоставим по регионам Севера и практически не отличается от показателей по РФ. В среднем данный показатель не превышает 10 %, тенденции к его увеличению не прослеживаются.

* Исследование проводилось в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

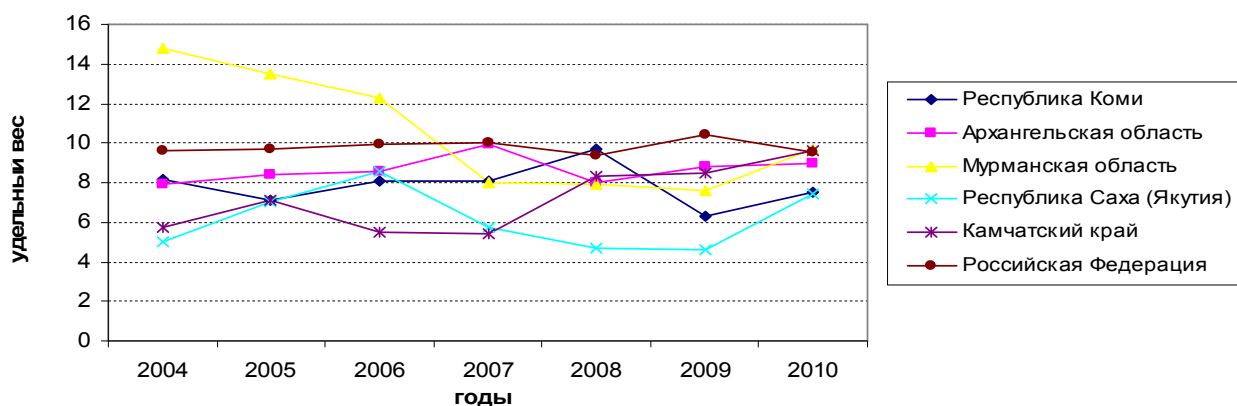


Рис. 1. Динамика удельного веса организаций, осуществлявших технологические инновации в общем объеме организаций

2. Доля инновационных товаров, выполненных работ, услуг в общем объеме отгруженной продукции (рис. 2) в регионах Севера существенно ниже, чем по России. Самые низкие показатели отгруженных инновационных продуктов наблюдаются в Камчатском крае, Архангельской и Мурманской областях.

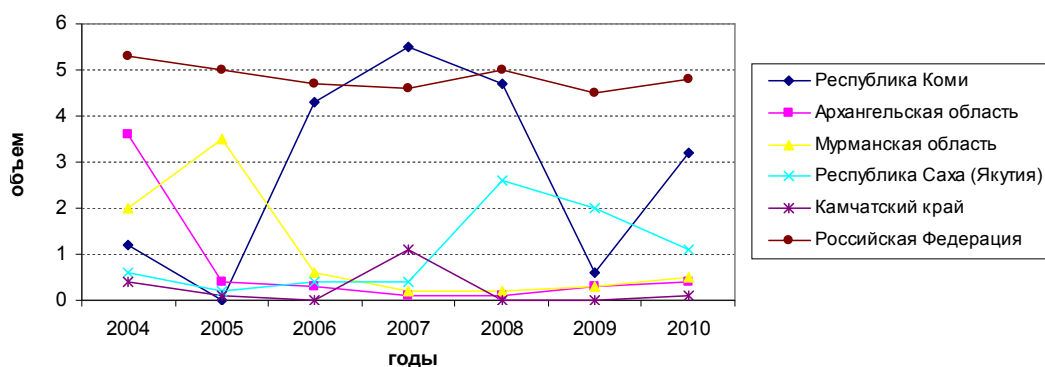


Рис. 2. Динамика доли инновационных товаров, выполненных работ, услуг в общем объеме отгруженной продукции

3. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками в экономике (рис. 3) регионов Севера, имеет, как и общероссийский показатель, тенденцию к снижению, но не столь ярко выраженную.

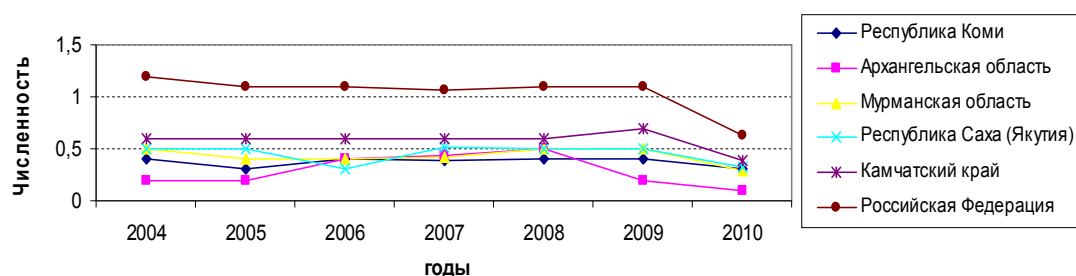


Рис. 3. Динамика доли численности персонала, занятого исследованиями и разработками от общей численности занятых в экономике

Для промышленного развития Севера и Арктики необходимо ускоренное системное формирование законодательной базы. Выполненный анализ действующего законодательства по проблемам Севера и Арктики показывает, что оно не соответствует задачам устойчивого развития

территорий. Разработаны предложения для внесения корректировки федеральных законов по проблемам Севера и федеральные законы, содержащие отдельные нормы по этим проблемам[2].

Реализация постановлений Правительства РФ последних лет, связанных со стратегией перевода экономики России на инновационный путь развития, потребует от региональных органов управления беспрецедентных усилий по развитию, поддержке и координации деятельности участников инновационного процесса, обеспечению позитивных сдвигов в реформировании национальной и региональных инновационных систем, существенному улучшению их основных параметров и организации управления экономикой.

Организационно-экономический механизм реализации технологических инноваций должен предусматривать следующие основные направления:

- создание и развитие эффективной региональной инновационной системы;
- диверсификация экономики предприятий на основе инноваций;
- активизация инновационных процессов;
- совершенствование финансового обеспечения научно-инновационной деятельности.

Управление региональными инновационными системами призвано стать одним из эффективных инструментов промышленного развития Севера и Арктики за счет обеспечения рационального сочетания и эффективного использования научно-технического, интеллектуального, промышленного потенциала и природных ресурсов, а также формирования научно-технической базы и организационно-экономических механизмов направленных на развитие инновационного предпринимательства.

Региональная инновационная система является феноменом развития промышленности, управление которой формируется под влиянием глобализации и регионализации современной экономической системы.

Целью управления региональной инновационной системы является формирование экономических условий для вывода на рынок конкурентоспособной инновационной продукции и технологий в интересах реализации стратегических приоритетов, в том числе: повышение качества жизни населения, достижение экономического роста, развитие науки, образования и культуры.

Необходима дальнейшая разработка и формирование региональной инновационной системы Севера и Арктики с учетом опыта инновационно-развитых стран. Это позволит усовершенствовать и развить научную базу планирования и реализации инновационной деятельности в регионах, способствуя тем самым принятию стратегических решений на практике.

Необходима концентрация ресурсов на направлениях, реализующих конкурентные преимущества регионов Севера и Арктики, использование которых должно способствовать созданию системы генерации знаний, стимулированию деловой активности, которые позволят организовать производство конкурентоспособных на внутреннем и мировом рынке товаров, технологий и услуг.

Следует отметить, что в последнее время наметилась положительная тенденция фундаментализации инновационной проблематики, требующая использования междисциплинарных когнитивных моделей с выходом на технологии инженерии знаний.

Одной из важнейших задач государственного регулирования экономического развития Севера и Арктики является создание и поддержка конкурентной среды в тех секторах, где в силу особых причин естественного или исторического характера такая среда не может самостоятельно сформироваться и развиваться. [3]

Государственная поддержка инновационно-технологического развития Севера и Арктики должна быть нацелена на создание основ постиндустриального общества с присущими ему информационными технологиями, преодолевающими отдаленность и изолированность поселений, активным развитием сектора услуг, удовлетворяющего самые разнообразные потребности жителей, ростом числа и значения предприятий малого инновационного бизнеса.

Модель инновационно-технологического развития промышленности регионов Севера и Арктики должна быть основана не на политике заимствования устаревших зарубежных технологий, а опираться на собственное производство научных знаний и инноваций, активную экспортную политику в отношении технологий и готовой промышленной продукции.

В процессе становления нового типа экономического роста, следует использовать потенциал институциональной среды, под которой понимается совокупность «правил игры», то есть основополагающих экономических, политических, юридических правил взаимодействия между субъектами, определяющих рамки их поведения.

Основной целью инновационной промышленной политики должно стать создание эффективных механизмов стимулирования технологической модернизации приоритетных направлений развития производства, служащих своеобразными «точками роста» для остальных отраслей региональной экономики.

Для решения указанных проблем необходимо решить следующие основные задачи:

- сформировать приоритеты региональной инновационной деятельности;
- обеспечить рациональное сочетание государственного и рыночного механизмов прямого и косвенного стимулирования при осуществлении инновационной деятельности;
- создать условия для развития кадрового потенциала в инновационной сфере;
- обеспечить активное развитие инновационной деятельности предприятий и организаций;
- усилить регулирование, поддержку и стимулирование субъектов инновационной деятельности на уровне региональных правительств;
- обеспечить развитие инновационных технологий, направленных на повышение эффективности использования природных ресурсов региона;
- обеспечить ускорение процессов интеграции научной, образовательной и производственной деятельности для повышения конкурентоспособности региональной экономики;
- обеспечить повышение эффективности государственно-частного партнерства при реализации важнейших инновационных проектов;
- стимулировать привлечение российских и иностранных инвестиций в наукоемкие высокотехнологичные отрасли экономики региона.

Пока нет оснований говорить о технологических прорывах в промышленности Севера и Арктики, об интенсивном освоении результатов исследований и разработок. На практике инновации пока слабо влияют на экономику. Предприятия почти всех отраслей промышленности различным видам «национальных» инноваций предпочитают приобретение импортных машин и оборудования. Так, по данным Росстата, на эти цели предприятиями Севера тратится более 80% средств, предусмотренных на технологические инновации [1].

Основное направление развития экономики регионов Севера и Арктики, имеющих преимущественно ресурсно-сырьевую направленность, — разработка и реализация инновационных технологий природопользования, производство новых продуктов с высокой добавленной стоимостью, конкурентоспособных на мировом рынке.

Приоритетные направления инновационно-технологического развития Севера и Арктики определяются хозяйственной специализацией экономики, характером сложившихся структурных сдвигов и пропорций (диспропорций) производственно-территориального комплекса. В региональном масштабе в качестве основополагающих задач, обусловленных приоритетными направлениями развития промышленности, необходимо выделить:

- реструктуризацию отдельных предприятий; формирование рынка сбыта промышленной продукции;
- формирование конкурентной среды, повышение конкурентоспособности продукции;
- создание условий для формирования системы государственного регулирования деятельности промышленного комплекса, восстановление управляемости госсобственности, государственное участие в создании корпоративных структур;
- формирование новых экономических и технологических связей предприятий различных отраслей и хозяйственных структур;
- концентрацию капитала с целью создания структур, основанных на принципах самофинансирования, саморегуляции и саморазвития;
- оживление инвестиционной деятельности в промышленности; сохранение и развитие научно-производственного, инновационного потенциала промышленности;
- государственную поддержку экспортного сектора.

Инновационное развитие предполагает определение контуров и основных параметров, а также обоснование места и роли территориального сообщества и его участников как субъектов инновационной политики.

На первый план выдвигается задача создания государством общих условий развития предпринимательства и инновационной деятельности, создание среды, которая стимулирует инновационный риск, способствует привлечению частного и иностранного капитала в создание наукоемкой продукции. Это стимулирует различные формы кооперации между государственным,

образовательным и предпринимательским секторами научной и промышленной деятельности. Именно партнерство государства и частного бизнеса снижает риски неэффективных решений в сфере инновационной деятельности. Основные тенденции деятельности государства в инновационной сфере развитых стран привели к формированию универсальных, проверенных мировой практикой и доказавших свою эффективность рекомендаций в отношении содержания и основных задач государственной поддержки инновационной деятельности. Этот опыт и рекомендации могут быть с успехом использованы для инновационного развития Севера и Арктики, в особенности:

- принятие соответствующих нормативно-правовых решений в сферах, которые традиционно закреплены за государством;
- активное содействие трансферу технологий, созданных в зонах традиционной ответственности государства, и разработка эффективных механизмов их коммерциализации;
- повышение профессионально-квалификационного уровня кадров;
- создание действенных мер государственной поддержки и стимулирования инновационной деятельности;
- фокусирование национальных усилий на технологиях, являющихся критическими для предприятий растущей экономики.

Об исключительных возможностях северных территорий в постиндустриальную эпоху говорит опыт стран Северной Европы. По своим климатическим, географическим, демографическим показателям они очень похожи на северные районы России, однако по уровню развития эти государства далеко шагнули вперед.

Для перехода к социально ориентированной инновационной экономике необходимо:

- поддержка инновационного развития и рост спроса на инновации в экономике;
- развитие фундаментальной науки;
- развитие инновационной инфраструктуры в регионах;
- эффективная интеграция в глобальную инновационную систему;
- реализация системы технологических и научно-исследовательских инициатив;
- формирование новой инновационной культуры в обществе и повышение статуса инноватора.

Российскому Северу и Арктике требуется разработка такой стратегии инновационного промышленного развития, которая будет способствовать переходу к передовой, динамично развивающейся и устойчивой инновационной экономике с развитой социальной сферой на длительную перспективу и надежно обеспечивающий потребности России в природных ресурсах и высоких технологиях.

Литература:

1. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2011: Стат. сб. / Росстат. – М., 2011. – 990 с.
2. Цукерман В.А. Государственная инновационная политика в регионах Севера: направления и механизмы формирования // Материалы 8-й международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; 26-28 мая 2010 г.: в 3 ч. Часть 3 / Отв. ред. И.Н. Мысляева. – М.: Издательство Московского университета, 2011. – 822 с. – С 177-186
3. Селин В.С., Цукерман В.А. Современные особенности и тенденции инновационных процессов на Севере // Вестник МГТУ, 2011. – Т. 14. – № 2. – С. 423-426

ПЕРСПЕКТИВНАЯ ДИНАМИКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ЗАТРАТ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ОПАСНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

**Харитонов Г.Н., к.э.н., с.н.с.,
зав. сектором экономического механизма природопользования
Института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН**

Аннотация. В статье рассматриваются факторы, вызывающие рост экологических затрат экологически опасных предприятий и наиболее значительный из них: переход российских

предприятий на технологические нормативы в среднесрочной перспективе. Обосновывается целесообразность включения показателя «экологические затраты» предприятия, как важного затратнообразующего фактора, в число целевых показателей для оценки экологической эффективности хозяйственной деятельности в регионе для достижения баланса между проблемами экономического развития и требованиями сохранения окружающей среды.

Ключевые слова: экологические затраты, экологическая эффективность, экологически опасные предприятия, затратнообразующий фактор, наилучшие доступные технологии, технологические нормативы.

В настоящее время экологический риск деятельности промышленного предприятия трансформируется в хозяйственные риски вследствие учета экологических затрат, которые увеличивают себестоимость продукции или вычитаются из прибыли предприятия. В обоих случаях это отрицательно сказывается на показателях конкурентоспособности и прибыльности предприятия.

Общепринятое представление об экологических затратах предприятия сегодня ограничивает их состав затратами на природоохранную деятельность и экологическими платежами и штрафами, которые носят компенсационный характер, и являются показателем эффективности природоохранной деятельности на предприятии, то есть чем их величина больше, тем она менее эффективна. Следует заметить, что в северных субъектах федерации в структуре экономики преобладают так называемые «экологически опасные предприятия», то есть те, которые своей деятельностью наносят наибольший ущерб окружающей среде, и в перспективе их доля будет только возрастать.

В управленческой практике на уровне предприятия еще не налажен точный учет экологических затрат, существуют только более или менее успешные практики в наиболее крупных и успешных компаниях, которые не всегда могут быть адаптированы. Несовершенство учета экологических затрат обусловлено многими причинами, среди которых, прежде всего, следует указать на существующую методическую неопределенность по вопросу о составе экологических затрат предприятия, методам их выделения из сопряженных производственных затрат и их отражения в бухгалтерском, налоговом, финансовом и управленческом учетах. В связи с этим экологические затраты на предприятии сегодня трудно учитывать, анализировать, проводить аудит, контролировать и планировать.

Концепция стратегического управления затратами (Strategic Cost Management), как новый метод повышения конкурентоспособности предприятия, базируется на положении о том, что учет и анализ затрат должен проводиться по всей цепочке создания ценностей на предприятии. Учет и анализ экологических затрат также целесообразно выполнять для всех видов деятельности предприятия, так как экологический компонент и отражающие его затраты имеют место на каждой стадии цепочки затрат предприятия, например, от добычи сырья до доставки готовой продукции потребителю. До внедрения в управленческую практику методов стратегического управления затратами вопрос о том, учтены ли будущие экологические затраты в инвестиционных проектах, обычно остается без ответа.

Результаты анализа экологических затрат экологически опасных предприятий, к которым относятся все без исключения горно- и лесопромышленные, горно-металлургические предприятия, действующие на территории северных субъектов федерации, подтверждают насущность стратегического управления ими, как затратнообразующим фактором производства.

Например, анализ экологических затрат ОАО «Ковдорский ГОК» в их общепринятом понимании показал, что в 2010 г. их доля в общем объеме затрат предприятия составила 1,54 %. Эта доля достаточно велика для того, чтобы рассматривать экологические затраты как затратнообразующий фактор и совершенствовать их измерение, анализ и планирование. Кроме того платежи за негативное воздействие на окружающую среду (ОН) на предприятии имеют тенденцию к росту, только за 2010 г. они выросли в 1,31 раза. Объемы природоохранных инвестиций недостаточны для решения экологических проблем, так за трехлетний период (с 2008 г. по 2010 г.) они составили всего 68 млн. руб. Соотношение между текущими и капитальными затратами природоохранного назначения на предприятии сегодня не является оптимальным, каким его можно признать когда в соответствии с лучшими мировыми практиками, затраты примерно равны. За период с 2008 г. по 2010 г. объем текущих затрат превышал инвестиции в 4,8 раза, тогда как в целом по ОАО «ЕвроХим» это превышение составляло 3,1 раза. Нельзя не отметить, что в настоящее время платежи за негативное воздействие на окружающую среду ОАО «Ковдорский ГОК» превышают показатели их величины у других предприятий, входящих в компанию ОАО «ЕвроХим»: на его долю

приходится 71% от общей величины платежей компании.

На динамику величины экологических затрат экологически опасных промышленных предприятий в среднесрочной перспективе будут оказывать влияние следующие институциональные изменения: утверждение Правительством Российской Федерации проекта «Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года» и принятие Государственной Думой РФ в окончательной редакции ряда законодательных актов в области охраны окружающей среды, направленных на совершенствование системы нормирования негативного воздействия на окружающую среду [1-3].

В качестве главного принципа новой экологической политики РФ провозглашен поиск баланса между проблемами экономического развития и требованиями сохранения окружающей среды. В новом документе «Основы экологической политики РФ до 2030 года» в качестве целевого интегрального показателя экологической политики предлагается использовать показатель «экологической эффективности», а для основных отраслей экономики установить абсолютные и удельные целевые показатели эффективности использования природных ресурсов и воздействия на природную среду. Эти показатели гармонизированы с системой экологических индикаторов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), что было необходимо сделать в связи со вступлением РФ во Всемирную торговую организацию (ВТО). Достижение этих показателей будет сопряжено с ростом экологических затрат предприятий и, прежде всего, за счет затрат на экологическую модернизацию производства. По расчетам Министерства природных ресурсов и экологии РФ, если предприятия не будут инвестировать в природоохранные мероприятия, то по сравнению с 2010 г. платежи за негативное воздействие вырастут в 2,2 раза к 2015 г. и в 2 раза после 2021 г. [4].

Однако среди набора показателей экологической эффективности нет показателя «экологические затраты», который был включен Комиссией ООН по устойчивому развитию в экологическую подсистему индикаторов устойчивого развития.

Этот показатель в отличие от индикаторов и индексов этой подсистемы не является комплексным, получаемым в ходе объединения (агрегирования) нескольких показателей друг с другом с помощью взвешивающих коэффициентов, что позволяет анализировать его динамику на конкретном предприятии и также сравнивать предприятия друг с другом. Кроме того показатель «экологические затраты» имеет стоимостную (денежную) форму и это дает возможность включать его в систему экономического и финансового анализа производственной и хозяйственной деятельности предприятия. Показатель «экологические затраты» может использоваться и в управленческом анализе на предприятии, предметом которого является взаимосвязь себестоимости, объема продукции и прибыли. В результате может быть определено значение экологических затрат, как затратнообразующего фактора производства, которым некоторые менеджеры пренебрегают до сих пор.

Также стоимостное выражение показателя позволяет ему быть обобщающим или суммированным показателем, но в отличие от любого интегрального показателя он может представлять сумму затрат, объединенных по целевому назначению, без использования различных взвешивающих коэффициентов. Из этого следует, что внедрение показателя «экологические затраты» в практику управления предприятием позволит изучать его экологическую деятельность во взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности с другими хозяйственными процессами на нем.

Таким образом, показатель «экологические затраты» может служить рекомендательной базой при принятии значимых управленческих решений не только по экологизации производства и рациональному использованию природных ресурсов, но и при выборе наилучшей доступной технологии основного производства, маркетинговой стратегии и политики в области качества продукции.

Также очевидна прямая связь этого показателя с показателями экономической эффективности природоохранной деятельности в различных секторах экономики и экологической эффективности государственной политики. По нашему мнению, применение этого показателя в экологической политике государства и предприятий будет являться тем «мостиком», который необходим для установления баланса между дальнейшим социально-экономическим развитием и сохранностью природы.

Устоявшееся понимание экономической эффективности природоохранной деятельности различается с точки зрения общества и предприятий-загрязнителей окружающей среды. Более того,

это различие отражает противоречие между целевыми установками общества и предприятий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Общество в лице государственных органов, регулирующих природопользование, прежде всего, заинтересовано в улучшении состояния окружающей среды, в том числе за счет снижения объемов размещения различных отходов производства, ликвидации последствий ущерба, причиненного природе и в рациональном использовании природных ресурсов. Для того чтобы иметь дополнительные финансовые возможности для собственной природоохранной деятельности, направленной на решение общенациональных и международных экологических проблем, государство применяет механизмы компенсационных платежей, взимаемых с предприятий в соответствии с принципом «загрязнитель платит». Эти платежи в форме ресурсных и экологических налогов и штрафов также должны оказывать стимулирующее воздействие на активизацию природоохранной деятельности экологически опасных предприятий.

Со своей стороны предприятия прежде всего заинтересованы в снижении компенсационных платежей, которые представляют собой вычеты из объемов прибыли или увеличение величины себестоимости продукции, в том числе и за счет роста текущих затрат на природоохранную деятельность и затрат на незавершенное капитальное строительство или на модернизацию основных фондов природоохранного назначения. Вопрос о том, насколько при этом улучшаются показатели качества окружающей среды, для них является второстепенным.

Таким образом, для предприятий целевыми параметрами эффективности природоохранной деятельности являются соблюдение с наименьшими затратами требований природоохранного законодательства, включая максимальное использование мер государства, стимулирующих природозащитную деятельность, и наибольшее снижение компенсационных платежей, установленных государством за негативное воздействие на окружающую среду и нерациональное природопользование.

Результатом этого противоречия между целевыми установками природоохранной деятельности с позиции государства и предприятий является ее низкая экологическая эффективность.

Понятия «экологическая эффективность природоохранной деятельности» и «экономическая эффективность природоохранной деятельности» различаются представлением о результате. При экологически эффективной природоохранной деятельности улучшаются экологические показатели состояния окружающей среды, а не только динамика объемов выбросов и сбросов загрязняющих веществ. В этом случае показатели экологического мониторинга, экологического контроля и статистики природоохранной деятельности в том или ином регионе, не противоречат друг другу, как это наблюдается сегодня повсеместно. Анализ статистических показателей в области охраны окружающей среды ежегодно отмечает снижение показателей объемов загрязнения в том или ином регионе, а мониторинг качества окружающей среды свидетельствует о многолетнем постоянном превышении их предельно допустимых концентраций в том же районе. В этом случае нельзя полностью сослаться на сложность закономерностей в экологических системах, так как в зарубежных странах теми же средствами контроля отмечается соответствие между снижением антропогенной нагрузки и показателями качества окружающей среды. Поэтому правомерным является сомнение в эффективности государственного управления ООС, если средства, выделяемые на содержание всей его системы, не ведут к повышению экологической эффективности на всех уровнях управления.

В связи с этим особую важность приобретает разработка научно обоснованных показателей экологической эффективности природоохранной деятельности и объективных показателей техногенного воздействия на окружающую среду на уровне предприятия (компании).

Российский аналог ISO 14031:1999 ГОСТ Р. ИСО 14031-2001 «Управление окружающей средой. Оценивание экологической эффективности. Общие требования» определяет «экологическую эффективность» как результаты управления экологическими аспектами организации. Результаты могут быть измерены по отношению к политике организации, ее целям и задачам в области охраны окружающей среды [5].

Система показателей экологической эффективности также была заимствована из международных стандартов по внедрению системы добровольного экологического менеджмента (СЭМ). Например, в методическом руководстве по оценке экологической эффективности систем управления охраной окружающей среды ОАО «Газпром» показатели оценки экологической эффективности подразделяют на две категории: показатели экологической эффективности и показатели состояния окружающей среды. Показатели экологической эффективности обычно подразделяют на два типа: показатели эффективности управления, обеспечивающие информацию об

усилиях, предпринимаемых руководством с целью воздействия на экологическую эффективность организации и показатели эффективности функционирования, обеспечивающие информацию об экологической эффективности функционирования организации. Показатели состояния окружающей среды предназначены для оценки фактического или потенциального воздействия на окружающую среду экологических аспектов деятельности [5].

Таким образом, в настоящее время международные и национальные стандарты, а также некоторые ученые определяют «экологическую эффективность» не как соотношение вложенных средств и полученного результата, а как результат достижения поставленных экологических целей и задач, что является одним из главных критериев эффективности экологического управления. Показатели экономической эффективности хозяйственной деятельности экологически ориентированного предприятия, то есть соотношение в стоимостном выражении достигнутых результатов по предотвращению потенциального экологического ущерба и затраченных ресурсов, предлагается рассматривать лишь в качестве одного из критериев экологической эффективности.

Однако все чаще в научной литературе встречается положение о том, что методика оценки экологической эффективности аналогична методам оценки экономической эффективности хозяйственной деятельности с учетом экологических составляющих [7].

Между тем, когда под «экологической эффективностью» понимается результат достижения поставленных экологических целей и задач, который не имеет стоимостной оценки, то и количественное определение показателя «экологической эффективности» представляется затруднительным. Результат достижения поставленных экологических целей и задач для всех затрат, связанных с охраной окружающей среды и рациональным природопользованием, предлагается определять «отнесением экологических достижений к вызвавшим их затратам». Введение новообразования «экологические достижения», которые представляют собой «разность показателей качества окружающей среды до и после введения природоохранных мероприятий», только частично может решить проблему стоимостной оценки результата деятельности экологически ориентированного предприятия [3]. Этот результат может иметь стоимостную оценку только при сравнении конкретных природоохранных инвестиционных проектов. Например, при модернизации основных фондов природоохранного назначения и только при условии, что изобретатели нового оборудования и технологий выразили экологический эффект инноваций в показателях качества окружающей среды. Кроме того, некоторые показатели качества окружающей среды не могут быть выражены через стоимостные оценки, или их улучшение проявляется не сразу после окончания осуществления природоохранных мероприятий. Также внешние факторы, такие как переносы загрязняющих веществ от других источников загрязнения, или синергический эффект от загрязнения предприятий, расположенных на одной промышленной площадке, и негативные природные явления, могут исказить изменение показателей качества окружающей среды. В результате влияния этих и ряда других причин определение экологической эффективности деятельности предприятия на основе показателей состояния окружающей среды «до» и «после» осуществления природоохранных мероприятий и, следовательно, затраты на обоснование системы показателей, их мониторинг, оценку динамики, планирование и отчетность являются малоэффективными и даже лишними для предприятия.

Другими словами, обоснование наиболее адекватной для хозяйственной деятельности предприятия системы показателей состояния (качества) окружающей среды, даже соответствующих требованиям адекватности, точности, объективности, достоверности, однозначности и сопоставимости, является сложным и малоэффективным путем решения проблемы повышения экологической эффективности.

Поиск эффективной системы показателей для оценки качества окружающей среды и эффективности экологической деятельности в регионе является задачей государственного управления. Действующая сегодня обязательная отчетность предприятий перед государственными контролирующими органами по ряду показателей качества окружающей среды, в основном, по тем из них, которые входят в состав официальной статистики, не позволяет правильно оценить экологическую эффективность хозяйственной деятельности предприятий. Прежде всего потому, что невозможно проанализировать взаимосвязь между изменением показателей качества окружающей среды и величины затрат предприятий на любые виды экологической деятельности, включая затраты на формирование системы экологического менеджмента. В связи с этим также страдает достоверность отчетов государственных контролирующих органов и статистики, которые в большей части являются сводом данных предприятий и организаций.

Оценка экологической эффективности, как внутрифирменного процесса управления, использующего показатели, позволяющие сравнить прошлую и настоящую экологическую эффективность организации с общепринятыми критериями в области ООС в данном регионе, без сомнения должна иметь место, но на первый план сегодня выходит определение показателей экономической эффективности деятельности предприятия с учетом всех видов экологической деятельности.

Соответствующая система показателей должна отражать финансовые и производственные результаты реализации экологических программ, выражающие определенные экономические выгоды, как для предприятий, так и для государственных структур, реализующих данные программы. С точки зрения рыночной экономики экономический эффект состоит в обеспечении необходимого уровня прибыльности при осуществлении экономической деятельности. Относительно экологических программ предприятия и региона таким эффектом может стать отсутствие необходимости направлять на решение экологических проблем все больше материальных ресурсов, так как эти проблемы уже будут решены.

Потребность в методах оценивания экономической эффективности хозяйственной деятельности в настоящее время возрастает в связи с активизацией политики, прежде всего, крупных ресурсных компаний, направленной на внедрение инновационных ресурсосберегающих, экологически безопасных и эффективных технологий.

Большинство российских крупных природоэксплуатирующих компаний уже прошло этап становления системы добровольного экологического менеджмента и можно констатировать, что основные элементы СЭМ: ответственность руководства; экологическая политика и цели предприятия; анализ состояния окружающей среды; основные аспекты; планирование СЭМ; внедрение и функционирование СЭМ; контроль и корректирующие действия; анализ со стороны руководства – уже созданы.

Принцип последовательно улучшения, на котором базируется, в частности, система экологического менеджмента, предполагает последовательное улучшение с целью обеспечения конкурентоспособности в рыночной экономике, как в отношении эффективности деятельности, так и в отношении постановки и достижения новых задач. Настало время приступить к реализации на практике принципа предотвращения загрязнения, то есть активно использовать процессы, практические методы, подходы, материалы, продукцию или энергию, для того, чтобы избежать, уменьшить или контролировать образование, выброс или сброс любого типа загрязняющих веществ или отходов, чтобы уменьшить отрицательные воздействия на окружающую среду. Широкое применение данного принципа обеспечивает максимальную эффективность природоохранной деятельности в рамках СЭМ при одновременном повышении эффективности основной деятельности, нередко — и повышении качества продукции.

К основным задачам в этом направлении относится налаживание экологически безопасных производственных процессов, предусматривающих отсутствие загрязняющих веществ, эффективность ресурсопотребления, низкие показатели энергоемкости, а также обеспечение экологической совместимости всех производств предприятия.

Достижение оптимальных эколого-экономических соотношений в процессе хозяйственной деятельности, то есть минимальной себестоимости или максимального объема выпуска основной продукции при наименьшем ущербе для окружающей среды, уже осознано менеджментом крупнейших российских государственных и частных компаний как реальная цель. Наиболее быстрым путем достижения этой цели является переход на наилучшие доступные технологии (НДТ), который в странах Европейского Союза осуществляется с 1996 года. Термин «наилучшие» означает «наиболее эффективные в достижении высокого уровня защиты окружающей среды в целом», а «доступные» означает, что при выборе технологии необходимо учитывать затраты, а условия их внедрения должны быть «экономически целесообразными».

Основными показателями экологической эффективности хозяйственной деятельности предприятия становятся показатели «технологических нормативов выброса/сброса загрязняющих веществ», которые устанавливаются для стационарных источников основных технологических процессов и оборудования, отнесенных к области применения наилучших доступных технологий, определяемых в расчете на объем выпускаемой продукции в единицу времени или в других показателях, предусмотренных международными договорами РФ

Переход на наилучшие доступные технологии и достижение технологических нормативов требует от компании значительных затрат финансовых и трудовых ресурсов, поэтому бизнес-

сообщество, стремится получить конкретные преимущества, в том числе и в форме экономического стимулирования процессов технологической и экологической модернизации со стороны государства.

Окончательное решение о модернизации производства принимают владельцы предприятия (акционеры) на основе расчетов экономической эффективности и показателей прибыли предприятия в стратегической перспективе, которые можно ожидать в результате реализации инвестиционных проектов. Законопроект «О совершенствовании системы нормирования и экологического стимулирования в области ООС», принятие которого Государственной Думой РФ ожидается в 2012 года, по отношению к экологически опасным предприятиям планирует переход на принципы наилучших существующих доступных технологий [2]. Он содержит ряд экономических стимулов, наиболее важные из которых заключаются в предоставлении льгот по плате за негативное воздействие на окружающую среду за счет: - корректировки платы, в соответствии с которой из рассчитанной суммы платы вычитаются фактически произведенные плательщиком затраты на осуществление мер по снижению воздействия на ОС; - отказа от взимания платы при применении НДС. Таким образом, предлагаемый механизм стимулирования предприятий однозначно выгоден тем из них, которые будут осуществлять переход на НДС. В целях стимулирования субъектов хозяйственной деятельности к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и внедрению наилучших доступных технологий при исчислении размера платы за негативное воздействие на окружающую среду к ставкам платы предлагается применять следующие коэффициенты: коэффициент 0 - за объемы выбросов, сбросов загрязняющих веществ в пределах технологических нормативов после реализации программы внедрения наилучших доступных технологий и, напротив, коэффициент 100 - за объемы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, превышающие разрешенные объемы выбросов, сбросов загрязняющих веществ для экологически опасных объектов.

В настоящее время большинство действующих на северных территориях предприятий не имеют коренных и природоохранных технологий, которые могут быть отнесены к наилучшим существующим технологиям (НДТ). Поэтому экологическая модернизация предприятий базовых отраслей экономики в северных субъектах федерации, то есть переход на НДС, является необходимой предпосылкой экологической безопасности во всем Арктическом макрорегионе.

Переход на технологические нормативы может повысить не только экологическую, но и экономическую эффективность компаний, дать им экономические преимущества за счет снижения производственных расходов и расходов на страхование, экономии энергии и ресурсов, снижения объемов финансовой ответственности, связанной с несоблюдением природоохранных норм и чрезвычайными ситуациями, большей доступности капитала, большей удовлетворенности потребителей и улучшения отношений с местным населением и обществом в целом.

Литература

1. Пресс-релиз МПР и экологии РФ от 16.02.2012. – Интернет – ресурс: <http://www.mnr.gov.ru/>
2. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий». - Интернет – ресурс: <http://www.mnr.gov.ru/>
3. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года". Утверждены Президентом РФ 30.04.2012.- Интернет – ресурс: <http://www.mnr.gov.ru/>
4. Доклад Министра Ю.П.Трутнева «О совершенствовании законодательства в области охраны окружающей среды Российской Федерации» 25 мая 2011 г. на Правительственном часе в Совете Федерации. - Интернет – ресурс: <http://www.duma.gov.ru/>
5. ГОСТ Р ИСО 14031-2001 «Управление окружающей средой. Оценивание экологической эффективности. Общие требования».
6. СТО Газпром 9-2005 Оценка экологической эффективности в системе менеджмента охраны окружающей среды.
7. Michael E. Porter, Claas Van Der Linde Green and Competitive: Ending the Stalemate. - Harvard Business Review Article, 1995.

ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ И СЦЕНАРНЫЕ УСЛОВИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ

А.В.Полянский

ОАО «Мурманский морской рыбный порт»

Аннотация: Рассматриваются сущность, основные требования и сценарные условия стратегического развития промышленного сектора экономики Арктической зоны РФ.

Ключевые слова: Стратегическое управление, потенциал, промышленное предприятие.

В состав Российской Арктической зоны полностью или частично входят территории следующих субъектов РФ – Архангельской, Мурманской областей, Республики Саха (Якутия), Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов с населением более 1 млн. чел; здесь сосредоточен громадный природно-ресурсный потенциал, который предлагается рассматривать как значимый интегральный фактор ее стратегического развития /1/.

Российская Арктическая зона является стратегически значимым регионом страны, роль которого в обеспечении национальных интересов определяется в значительной мере внешнеполитическими условиями. Так, в последние десятилетия Арктическая зона России рассматривалась, главным образом, через призму военно-стратегических интересов страны в качестве «Северного бастиона» в прогнозируемой ядерной войне с США – ведь именно отсюда через Северный полюс ожидали подлета стратегических бомбардировщиков и баллистических ракет, здесь осуществляется добыча стратегических видов сырья (апатиты, титан, никель, медь, кобальт и т.п.) для нужд российского военно-промышленного комплекса, расположены российские испытательные ядерные полигоны (Новая Земля, Плесецк, Ненокса) и дислоцируется Северный флот, подводные атомные ракетноносцы которого выступают основным средством сдерживания угрозы агрессии против России, ключевым фактором обеспечения ядерной безопасности страны.

Это нашло отражение в принятых в 2008 году российским правительством «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике», где содержалось: «В Арктике все виды деятельности в наибольшей степени связаны с интересами военной безопасности страны», а в перечне приоритетов значились «обеспечение надежного функционирования группировки морских стратегических ядерных сил ВМФ для реализации задач ядерного сдерживания угрозы агрессии против Российской Федерации и ее союзников» и «обеспечение надежного контроля государственной границы РФ и арктических морских пространств в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике».

Поэтому решения в сфере экономического развития Арктического побережья России диктовались соображениями преимущественно военно-стратегической целесообразности. В результате, в российской Арктике сложился преимущественно очаговый тип промышленно-хозяйственного освоения территории, высокая ресурсоемкость и значительная зависимость хозяйственной деятельности от поставок топлива, продовольствия и товаров первой необходимости, а структура экономики большинства субъектов РФ, дислоцирующихся в Арктической зоне, входящих в их состав муниципальных образований (исключая несколько крупных и средних городов) носит монопромышленный или близкий к ней характер.

Вместе с тем стратегическое значение российской Арктической зоны не ограничивается только соображениями военной безопасности страны. Здесь разведанные запасы газа промышленных категорий составляют 80% от общероссийских, сосредоточено 90% извлекаемых ресурсов углеводородов всего континентального шельфа Российской Федерации, в том числе 70% - на шельфе Баренцева и Карского морей. Прогнозируется наличие углеводородов и в глубоководной части Северного Ледовитого океана в количестве 15 – 20 млрд. тонн условного топлива. В арктических районах сконцентрирована добыча природного газа и апатитового концентрата, здесь производится продукция, обеспечивающая получение около 11% национального дохода России и составляющая 22% общероссийского экспорта, По некоторым оценкам в российской арктической зоне и на прилегающем шельфе сосредоточено не менее 30% мировых запасов нефти и газа.

В российской Арктической зоне сосредоточено, по разным оценкам, свыше 95% металлов платиновой группы, более 90% никеля и кобальта, 60% меди, практически все разведанные российские залежи титана, олова, сурьмы, барита. Недра региона содержат до 90% российских

запасов золота, алмазов, свинца, бокситов и многих других полезных ископаемых, имеющих высокую экспортную привлекательность.

Кроме природно-ресурсной базы, составляющей главное богатство российской зоны Арктики, принципиально важным для перспективного развития России становится ее географическое положение, обуславливающее активное использование арктических пространств. Речь идет об уникальных транспортно-логистических возможностях России, которые могут позволить ей стать конкурентоспособным транзитным государством с развитой сферой услуг и сервисной экономикой. Реализация таких возможностей связана с эффективным использованием Северного транспортного коридора, связывающего порты Европы со странами Азиатско-Тихоокеанского региона и органически включающего в себя Северный морской путь с тяготеющими к нему элементами транспортной (речные и железнодорожные коммуникации), промышленной, энергетической, сервисной инфраструктуры. Сегодня Северный морской путь испытывает серьезные проблемы, главным образом, из-за сильной изношенности ледокольного флота. Вместе с тем все возрастающий интерес в мире к месторождениям нефти и газа в регионах Арктической зоны России, уже произошедшие (и ожидаемые) изменения климатических условий, связанные с повышением среднегодовых температур и существенным уменьшением площади многолетних льдов, значительные возможности сокращения пути из Европы в Азию обуславливают необходимость восстановления этой уникальной транспортной артерии.

Отмеченные обстоятельства и существенные изменения во внешнеполитической обстановке привели к кардинальной корректировке системы национальных интересов Российской Федерации в Арктике, которые носят теперь преимущественно гуманитарный характер. В утвержденных Президентом РФ в сентябре 2008 г. «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» отмечается, что основными национальными интересами в Арктике являются:

а) использование Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы Российской Федерации, обеспечивающей решение задач социально-экономического развития страны;

б) сохранение Арктики в качестве зоны мира и сотрудничества;

в) сбережение уникальных экологических систем Арктики;

г) использование Северного морского пути в качестве национальной единой транспортной коммуникации Российской Федерации в Арктике.

Таким образом, в условиях действия новой национальной экономической политики в Арктике вектор ее стратегического экономического развития получил принципиально новую направленность. По существу, это уже не «закрытый» регион, его экономическое развитие подчиняется общим требованиям, предъявляемым к такому развитию.

Характеризуя экономику Арктической российской зоны необходимо отметить, что сердцевину ее составляет промышленность; ее доля в ВРП различных регионов российской Арктики составляет в среднем 40%. Промышленность обеспечивает развитие других секторов экономики, именно в ней, в первую очередь, актуализируются инновации и осуществляются наукоемкие капиталовложения /2/; масштабы хозяйственной деятельности промышленности российской Арктики значительно превосходят показатели других полярных стран – доля добавленной стоимости добывающих промышленных предприятий достигает здесь 60% (для сравнения: в Гренландии, Норвегии, Швеции, Финляндии не более 15%; на Аляске и в Арктической Канаде около 30%). Первое место в структуре промышленности Арктической зоны РФ занимает газовый комплекс, затем горнопромышленный рыбопромышленные комплексы, лесной комплекс, металлургия, судостроение /3/.

Попытаемся теперь уточнить основные требования, предъявляемые к стратегическому развитию промышленного предприятия Арктической зоны России. Мы полагаем, что такие требования могут быть дифференцированы на две группы: во-первых, речь должна идти о некоторых общих требованиях, предъявляемых к стратегическому развитию рассматриваемого региона страны; во-вторых, речь может идти о специфических требованиях развития промышленного предприятия, обусловленных характером реализуемых здесь технологических процессов.

Среди приоритетных требований, предъявляемых к стратегическому развитию промышленного сектора экономики Арктической зоны России, часто называют требования сбалансированного, безопасного и инновационного развития.

Требование сбалансированности традиционно предъявляется к характеру развития промышленного сектора экономики рассматриваемого Арктического региона, хотя различные

исследователи трактуют его неоднозначно. Например, в фундаментальном исследовании проф. Р.И.Шнипера, посвященном разработке научных основ долговременного развития советской экономики, сбалансированность рассматривается применительно к пропорциям воспроизводственного процесса. Автор отмечает: "Сбалансированность в развитии и функционировании хозяйства региона может быть обеспечена лишь при увязке материальных и стоимостных зависимостей, участвующих в формировании экономических пропорций. Эта увязка является необходимым условием непрерывности кругооборота всех видов ресурсов" /4/.

Нам представляется, что в современных условиях сбалансированность промышленного развития следует трактовать более широко, понимая сбалансированность как требование увязки интересов различных субъектов управления и хозяйствования, участвующих в решении проблем стратегического развития промышленного предприятия. Речь идет, во-первых, о внутренне сбалансированном функционировании всех элементов, составляющих сложную систему "экономика промышленного предприятия"; во-вторых, о балансе интересов субъектов управления и хозяйствования, контролируемых внутренними и внешними факторами его стратегического развития.

В настоящее время общепризнанной является определяющая роль инноваций в процессах стратегического развития промышленного сектора экономики России. Вместе с тем, здесь существует целый ряд факторов, тормозящих строительство инновационной экономики. Наиболее полно они представлены в исследовании В.П.Горегляда /5/. Конечно, главная причина такого положения в получивших широкое распространение разного рода коррупционных схемах экономического поведения, когда эффективное использование достижений научно-технического прогресса не обеспечивает победу в конкурентной борьбе. Безусловно, борьба с коррупцией – это задача государства. Вместе с тем, необходимо отметить, что ждет своего решения научная проблема надежного определения вклада материализованных результатов научно-технического прогресса в общие результаты экономического развития региона, без чего требование преимущественно инновационного промышленного развития практически не может быть реализовано.

Таким образом, основные требования общего характера, предъявляемые к стратегическому развитию промышленного предприятия российской Арктики, состоят в обеспечении социально - ориентированного, эффективного, безопасного и преимущественно инновационного развития.

Выше мы уже отмечали, что специфика природно-ресурсного потенциала Арктической зоны России является мощнейшим фактором, определяющим приоритетное развитие отраслей промышленного производства. Вместе с тем определились факторы, сдерживающие развитие промышленного сектора экономики Арктической зоны России, главными среди которых: выступают:

- экстремальные природно-климатические условия, отдаленность и труднодоступность территорий, отсутствие развитой единой транспортной системы, очаговый характер расселения, частые природные катаклизмы;

- высокая стоимость и в целом низкая конкурентоспособность продукции (без учета уникальных минеральных ресурсов), моноотраслевой характер и низкая диверсификация промышленного производства, специфичность существования агропрома и его высокая дотационность, высокая степень удорожания энергоносителей, высокая доля транспортных издержек в стоимости готовой продукции;

- низкая степень транспортной доступности, обусловленная изолированностью от единой транспортной сети РФ, сезонное функционирование основных транспортных магистралей;

- нехватка квалифицированной рабочей силы, обусловленная миграционным оттоком, старением и текучестью кадров;

- слабое развитие инновационного и транзитного потенциалов;

- отсутствие целостной системы стратегического управления развитием промышленного сектора экономики Арктической зоны РФ.

Многие из перечисленных факторов взаимосвязаны, вследствие чего их воздействие на процессы развития промышленного сектора российской Арктической зоны носит мультипликативный характер.

Активизация процессов глобализации обусловила формирование нового международного контекста существования промышленных предприятий Арктической зоны России, особенность которого состоит в их территориальной близости к экономически развитым странам Западной Европы и АТР, которые формируют собственные планы использования имеющихся здесь природных богатств, закреплением экспортно-сырьевой ориентации их экономики.

По существу, идет борьба за будущее промышленного комплекса Арктической зоны России в

виде определения стратегического выбора между:

-стихийной эволюцией в направлении окончательного скатывания к модели «колониальной экономики», означающей закрепление за российской Арктикой роль мирового сырьевого придатка, и обоснованным выбором стратегии ее промышленного развития, предполагающей возможность полноправного, на принципах партнерства, участия в постановке и решении общемировых проблем;

-пассивным принятием стандартов поведения, исходящих от транснациональных институтов, и собственным вектором промышленного развития российской Арктики в многополярном мире;

-автономным выбором направлений развития промышленности на основе использования сложившегося природно-ресурсного потенциала каждым из регионов, входящих в Арктическую зону РФ, и переходом на взаимосогласованные и взаимодополняющие вектора развития промышленного сектора экономики, которые сопровождаются объединением усилий заинтересованных субъектов РФ и федерального Центра на стратегически приоритетных с позиции национальных и региональных интересов;

Природно-климатические особенности, а также системные ограничения, накладываемые на качество человеческого капитала промышленных секторов экономики регионов Арктической зоны России характером предыдущей волны освоения их природно-ресурсного потенциала (сырьевая колонизация, интенсивная потеря населения за счет миграционного оттока) препятствуют смене их сложившейся промышленной специализации. Поэтому можно предположить, что направления развития промышленности Арктической зоны РФ будут в обозримой перспективе связаны с освоением новых сырьевых источников, причем при оценке крупных инвестиционных промышленных преимущественно сырьевых проектов, намечаемых к реализации в пределах Арктической зоны, могут быть выделены схожие характеристики: замыкание пути от источников сырья к портам или пограничным переходам, через которые сырье должно вывозиться на экспорт.

В этой ситуации развитие новых крупных индустриальных производств, вследствие уже упоминавшихся системных ограничений человеческого капитала, будет связано с реализацией наиболее значимых инвестиционных корпоративных проектов транснациональными кампаниями, занимающимися добычей сырья, его первичной переработкой и транспортировкой. Именно такие кампании будут оказывать наиболее значимое влияние на развитие промышленного сектора экономики регионов Арктической зоны РФ, привязывая их к собственным рынкам, реализуя выгодную для себя технологическую политику, лоббируя выбор соответствующих их интересам вариантов развития инфраструктур; выступать наиболее крупными налогоплательщиками, формирующими региональные (и федеральный) бюджеты, контролировать региональные рынки труда.

В результате, на территории Арктической зоны РФ продолжится формирование коридоров промышленного развития, имеющих сырьевую направленность, центры управления которыми находятся вне России. Это, безусловно, накладывает отпечаток на развитие инфраструктур и населенных пунктов регионов российской Арктической зоны, объективно способствует фрагментации экономического ее экономического пространства; части этого пространства в качестве сырьевых провинций включаются в зарубежные коридоры развития, а не попавшие в них территории теряют людей, технологии, инфраструктуры.

Таким образом, видно, при любом ходе событий регионы Арктической зоны России будут закреплять за собой экспортно-сырьевую специализацию в международной системе разделения труда. Такая, идущая от реального ресурса развития, стратегия вполне вписывается в рамки геоэкономической промышленной кооперации, основанной на сохранении спроса на российское сырье. Однако перспектива сырьевой специализации промышленного сектора экономики Арктической зоны России имеет ряд ограничений, которые необходимо учитывать при формировании концептуальных предложений по стратегическому развитию промышленных предприятий, находящихся в ее регионах:

во-первых, высокие издержки на добычу сырья в связи с большими затратами энергии, что в условиях растущей международной конкуренции ослабляет позиции российских поставщиков;

во-вторых, мировой рынок сырьевых ресурсов уже сформировался, поэтому можно полагать, что конкурентная борьба будет вестись за сохранение уже занятых ниш, но не за новые;

в-третьих, в мире наблюдается тенденция снижения прибыльности сырьевого сектора, что обусловлено как ростом доли интеллектуальных продуктов в себестоимости товаров индустриального производства, так и возрастанием требований к соблюдению экологических ограничений и уровня отчислений на охрану окружающей среды;

в-четвертых, объективно нарастают риски технологического прорыва, связанного с экономически эффективным переходом на альтернативные виды топлива, результатом чего может наступить обрушение нефтяного и газового рынков, что в корне изменит принятую стратегию геоэкономической промышленной кооперации.

С учетом высказанных соображений, представляется, что базовым сценарий стратегического развития промышленного сектора экономики регионов Арктической зоны России является обеспечение социально ориентированной эффективной организации промышленного производства, имеющего, в основном, экспортно-сырьевую направленность. Такая концептуальная посылка предполагает формирование промышленной составляющей каркаса общеэкономической деятельности, опирающейся на предварительно обоснованные стратегические национальные и региональные приоритеты промышленного развития.

Реализуя преимущественно экспортно-сырьевой сценарий стратегического развития промышленного сектора экономики, регионам российской Арктической зоны следует в то же время стремиться увеличить, по возможности, присутствие своих промышленных предприятий в отраслях международной промышленной специализации, а также в отраслях технологического прорыва на базе VI технологического уклада. В последнем случае речь идет не только о технологическом прорыве в традиционных для Арктических регионов отраслях промышленного производства: горно-добывающих и топливно-энергетических производствах на базе использования инновационных технологий добычи и комплексной переработки руд металлов и углеводородного сырья; лесопромышленном комплексе с использованием инновационных технологий глубокой переработки древесины и эффективным использованием отходов, рыбопромышленном комплексе и т.п.; но в направлении деятельности по диверсификации промышленного производства: создании новых энергосберегающих технологий и нетрадиционных источников энергии.

Стратегически привлекательным выглядит, на наш взгляд, дополнение базового экспортно-сырьевого сценария ресурсно-инновационно-технологическим сценарием развития промышленности, ориентированного, во-первых, на строительство новых отечественных промышленных предприятий по глубокой переработке сырья преимущественно на территории собственного региона; во-вторых, на выстраивании технологических цепочек и создание (развитие) транспортных промышленных коридоров исключительно в соответствии с общенациональными и региональными интересами.

Следует иметь в виду, что практическая реализация предложенного сценария развития промышленного сектора экономики российской Арктики неминуемо встретится с целым рядом трудностей. Прежде всего, предстоит создать высокоэффективную систему стратегического управления промышленным развитием экономики Арктической зоны РФ /6/. Внутренняя (южная) граница Арктической зоны России не совпадает с границами входящих в ее состав субъектов РФ, что затрудняет решение проблем обеспечения ее инфраструктурной связности, правового регулирования ее экономического развития. Вопрос об единстве российского зонального Арктического пространства не решается на уровне регионов – субъектов РФ, ибо административная обособленность оказывается сильнее геоэкономической или геополитической целесообразности реализации в пределах Арктической зоны РФ единой государственной региональной промышленной политики. В Указе Президента РФ «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020г. и дальнейшую перспективу» /7/ не раскрыта региональная составляющая соответствующей общегосударственной политики, которая не имеет необходимой нормативно-правовой базы для разработки и реализации. В результате остаются не вполне ясными намерения государства в части социально-экономического развития собственно регионов – субъектов РФ, находящихся в пределах Арктической зоны. Поэтому представляется необходимым разработку документов, закрепляющих особый статус Арктической зоны России как специфического объекта государственного регулирования и регламентирующих порядок решения проблем существенного улучшения качества жизни населения в условиях реализации новой государственной политики в российской Арктике, обеспечения эффективного развития и использования сложившегося здесь промышленного потенциала, сохранения и развития Северного морского пути как национальной транспортной магистрали в Арктике, обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды и т.п.

Литература:

1. Рохчин В.Е. Стратегические приоритеты, требования и условия экономического развития Арктической зоны России / Стратегическое развитие России и национальная морская политика в Арктике. - Избранные доклады III Всероссийской морской научно – практической конференции, Мурманск, 2010
2. Актуальные проблемы севера: анализ и рекомендации (научно – аналитический доклад)/ научный совет РАН по вопросам регионального развития. ИСЭ ЭПС Коми НЦУРО РАН, ИЭ Кольского НЦ РАН. Москва – Сыктывкар – Апатиты, Изд – во КНЦ РАН, 2007
3. Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020г. (проект). – Москва, 2010. / strategy_arctic, pdf
4. Шнипер Р.И. Региональные предплановые исследования: экономический аспект. - Новосибирск: Наука, 1978.
5. Горегляд В.П. От сырьевой к инновационной экономике: общемировая тенденция и российские ограничители (вместо предисловия) // Инновационный путь развития для новой России / Отв. ред. В.П.Горегляд; Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН. - М.: Наука, 2005.
6. Региональное измерение государственной экономической политики России / Под общ. ред. А.С. Малчинова. Центр проблемного анализа государственно-управленческого проектирования. – М.: Научный эксперт, 2007
7. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утвержденные Президентом РФ в сентябре 2008г.

РЕЗОЛЮЦИЯ

VI МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «СЕВЕР И АРКТИКА В НОВОЙ ПАРАДИГМЕ МИРОВОГО РАЗВИТИЯ. ЛУЗИНСКИЕ ЧТЕНИЯ – 2012» (Апатиты, 12-14 апреля 2012 г.)

В традиционной научно-практической конференции в рамках «Лузинских чтений», организуемой по инициативе Института экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра Российской академии наук с 2001 года, приняли участие 152 человека, представителей научных и образовательных учреждений, органов власти, предприятий, а также зарубежных ученых из Финляндии, Норвегии, Швеции. В соответствии с Программой Конференции проведено пленарное заседание, на котором были представлено 10 докладов, а также работали 7 тематических секций по следующим направлениям:

I. Глобальные процессы и проблемы Арктики в условиях роста экономической нестабильности.

II. Экономика рационального природопользования и охрана окружающей среды.

III. Социальное развитие регионов Севера и Арктики: проблемы и стратегические приоритеты.

IV. Инновационное развитие экономики Севера.

V. Регионы и муниципалитеты Севера России: тенденции, стратегии, перспективы социально-экономического развития.

VI. Тенденции государственной и корпоративной финансовой политики в современных экономических условиях.

VII. Актуальные проблемы Севера глазами молодых исследователей.

В рамках работы VII секции была проведена «Школа молодых ученых», на которой с лекциями выступили приглашенные зарубежные и российские ученые, а также обсуждено 16 докладов молодых исследователей, часть которых была на английском языке.

В докладах на пленарном заседании, выступлениях и дискуссиях на тематических секциях участники Конференции отметили, что в современных условиях возрастает значение Севера и Арктики как зоны стратегических интересов России и других приарктических государств, обусловленных уникальным геополитическим, природно-ресурсным и социально-экономическим потенциалом данного макрорегиона. Факторами повышения стратегической значимости российского Севера и Арктики являются усиление процессов глобализации, обостряющаяся борьба за ресурсы мировой Арктики и необходимость встраивания России в новую геоэкономическую модель мирового развития как полноценного глобального игрока внесшего весомый вклад в пионерное изучение, освоение и обустройство арктических пространств,

Стратегическое значение Севера и Арктической зоны России ставит вопрос о необходимости лучшей организации всех видов социально-экономической деятельности на этом пространстве, включая развитие человеческого потенциала, эффективное освоение природных ресурсов, достижение максимума экологической безопасности, развитие транспорта, сферы услуг, в том числе информационных. Природные условия Арктических и субарктических регионов страны столь сложны, а запасы полезных ископаемых и биоресурсов столь масштабны, что непременно требуется широкая международная кооперация, но с мобилизацией российского научно-технического потенциала и с установлением порядка, защищающего законные интересы нашей страны. Заслуживает внимательного рассмотрения и адаптированного к российским условиям использования опыт зарубежных стран по поддержке своих северных и арктических территорий, включая применение системы налоговых льгот и стимулов для действующих на этой территории предприятий.

Выявление в последние годы уникальных ресурсов углеводородного сырья на арктическом шельфе принципиально меняет позицию, перспективы и направления развития в глобальной экономике как топливно-энергетического комплекса, так и всех других отраслей хозяйствования. Это требует пересмотра существующих приоритетов и формирования новой концепции эффективного, экологически безопасного и социально привлекательного недропользования в этом регионе.

Подтверждением государственного признания возросшей стратегической роли арктических

территорий для развития страны является разработка и принятие такого документа как «*Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу*», который утвердил Президент страны 18 сентября 2009 г. Вместе с тем, реализация ряда важнейших положений указанных основ не осуществляется, или идет с отставанием. До настоящего времени не приняты такие основополагающие документы как законы об Арктической зоне РФ и о Северном морском пути, Стратегия развития Арктической зоны и государственная программа ее социально-экономического развития.

Практически не сформирована система эффективного функционирования и использования потенциала науки, техники и инноваций, которые могли бы стать необходимыми предпосылками инновационного развития промышленности регионов Севера и Арктики в средне- и долгосрочной перспективе.

Институциональная среда северных территорий не адаптирована к вызовам новой экономики. Отсутствуют или работают недостаточно эффективно институты, необходимые для развития партнерских отношений между государством, бизнесом и обществом. При этом наличие именно этих институтов для северных территорий является одним из главных условий устойчивого пространственного развития.

Недостатки в управлении освоением ресурсов и развитием социально-экономических систем российского Севера и Арктики проявляются в продолжающемся нарастании социальных проблем. Это снижение количественных и качественных характеристик человеческого потенциала в большинстве регионов Севера; отток наиболее активного населения в трудоспособном возрасте; низкий уровень здоровья; проблемы высокой смертности, низкий уровень и качество жизни; существенное снижение экономической привлекательности работы на Севере; недостаток молодых специалистов, в том числе инновационного профиля; несоответствие социальной инфраструктуры Севера современным требованиям; наличие комплекса специфически северных проблем, касающихся особо-уязвимых социальных групп – пенсионеров, коренных народов Севера.

Неоднородность пространства российского Севера проявляется не только во множестве различий (природных, экономических, демографических, этнокультурных и других) на региональном уровне, но и в еще большей степени на уровне муниципальных образований. Существующая практика реализации муниципальной политики федеральными органами власти привела к преобладанию тенденций централизации и унификации регулирования, усилению различных форм государственного контроля органов местного самоуправления, без учета специфики муниципальных образований. Это не способствует развитию саморегулирования, являющегося основой устойчивости общества и экономического пространства.

Проблемы социальной сферы регионов и муниципальных образований Севера и Арктики РФ вызывают необходимость формирования новой парадигмы развития Севера, которая должна сменить колониальный характер использования северных территорий и их ресурсов. Необходимо принять направление на «обживание» Севера и создание благоприятных условий для его населения и сохранения среды обитания.

Новая парадигма развития, ориентированная на человека, требует более ответственного отношения федеральных, региональных и муниципальных органов управления к социальной политике на Севере и в Арктике. Высокая степень спонтанности процессов социальных трансформаций в России, вызвавшая на Севере множество негативных последствий, ставит вопрос о необходимости гармонизации действий органов власти государственного, регионального и муниципального уровней, бизнеса и гражданского общества в целях достижения позитивных социальных результатов.

С учетом возрастающей стратегической роли Севера и Арктики, а также для преодоления выявленных негативных тенденций и решения проблем социально-экономического развития северных регионов участники конференции считают необходимым активное участие научного сообщества в выполнении исследований и разработок, подготовке на их основе практических рекомендаций по следующим направлениям:

1. Формирование новой северной политики государства адекватной современным глобальным вызовам и национальным интересам, в полной мере учитывающим интересы населения северного и арктического пространства России, включающей систему мер:

А) на Федеральном уровне:

- упорядочение северного законодательства и принятие пакета социально ориентированных

политико-правовых и стратегических документов (прежде всего, Законов «Об Арктической зоне Российской Федерации» «О Северном морском пути», Стратегии развития Арктической зоны РФ, Государственной программы социально-экономического развития Севера и Арктики);

- *разработку и внедрение налоговых и неналоговых механизмов* более справедливого распределения северной природно-ресурсной ренты, ее перераспределения в пользу северных регионов, коренных этносов и местных сообществ;

- *обеспечение институциональной гармонизации* действующей системы распределения административных полномочий, ресурсов их финансового обеспечения и ответственности за выполнение;

- *внедрение принципа субсидиарности в межбюджетных отношениях*, предусматривающего децентрализацию финансовых потоков и обеспечивающего решение вопросов развития территорий на самом низком уровне, где их реализация возможна и эффективна;

- *развитие механизмов, стимулирующих и реализующих социальную ответственность бизнеса*, в т.ч. крупных ресурсных корпораций; развитие различных форм государственно-частного партнерства;

- *решение проблемы обеспечения мобильности граждан*, желающих выехать из районов Севера, в т.ч. ее жилищного аспекта; создание условий трудовой пространственной мобильности жителей Севера в молодых и средних возрастах;

- *развитие инновационных процессов*, в т.ч. технологических и социальных инноваций; масштабную поддержку программ диверсификации муниципальных образований, в первую очередь северных моногородов;

- *создание специфических механизмов государственной северной политики* в отношении различных типов местных северных сообществ (крупные города, моногорода, национальные села, агропромысловые села); реализацию мер, направленных на стимулирование саморазвития северных регионов и муниципальных образований, поддержку инициатив местных сообществ, развитие гражданского общества и социального капитала Севера;

- *поддержку развития социальной сферы* (здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, физической культуры и спорта и др.), развития социальной и транспортной инфраструктуры; реализация специальных крупномасштабных северных проектов, направленных на быструю модернизацию северной социальной инфраструктуры и позволяющих обеспечить стандарты ее доступности и качества, сравнимые с достигнутыми в развитых регионах зарубежного Севера.

Б) на региональном и муниципальном уровнях, направленных на:

- *развитие человеческого потенциала северных регионов*: преодоление тенденций миграционной и естественной убыли населения; повышение уровня здоровья и образования жителей Севера, в т.ч. подготовка специалистов с северной специализацией;

- *повышение уровня жизни населения, экономической привлекательности работы на Севере*: повышение размера минимальной заработной платы до уровня не ниже 2-х величин регионального прожиточного минимума; сокращение разрыва в оплате труда между бюджетной сферой и обрабатывающими производствами; осуществление мер по повышению ответственности бизнеса за предоставление северных гарантий и компенсаций (в т.ч. возврат соответствующей статьи в законодательство); обеспечение максимальной занятости трудоспособного населения;

- *улучшение экономического положения и ситуации на рынках труда*: активная диверсификация северных экономик, в первую очередь моногородов, на основе развития малого и среднего бизнеса, в т.ч. по обслуживанию ресурсодобывающих секторов и в отраслях, относящихся сегодня к бюджетной сфере, туризма (в особенности эко- и этно-туризма), сельского хозяйства; развитие науки и образования, в т.ч. их специфически северных направлений; сокращение безработицы до естественного уровня;

- *привлечение и закрепление молодых специалистов, в том числе инновационного профиля*: формирование северной молодежной политики, материальная поддержка молодых семей, развитие социальной инфраструктуры, повышение комфортности среды проживания, формирование системы государственно-частного партнерства для сближения предложения и спроса на региональных рынках труда, привлечение работодателей к формированию направлений подготовки в сфере профессионального образования; стимулирование участия ресурсных корпораций в подготовке и привлечении на Север молодых кадров для инновационного развития;

- *модернизацию социальной инфраструктуры Севера*: обеспечение ее соответствия самым высоким стандартам и специфике северных регионов, новым жизненным установкам части северян на оседлую жизнь в многопоколенной семье на обжитом Севере и росту численности нетрудоспособного населения; повышение доступности и качества услуг; содействие реализации корпорациями социальных программ, направленных на развитие местных сообществ; создание условий для формирования новых механизмов взаимодействия крупных компаний с местными сообществами по развитию социальной инфраструктуры;

- *создание условий для мобильности населения Севера*: повышение эффективности государственных программ и разработка региональных и местных (с участием бизнеса, страховых компаний) механизмов поддержки нетрудоспособных северян, желающих покинуть Север, а также трудовой пространственной мобильности жителей Севера в молодых и средних возрастах;

- *повышение включенности муниципалитетов в процессы стратегического планирования*, повышение квалификации работников муниципального управления, реализация мер, направленных на стимулирование саморазвития северных муниципальных образований, поддержку инициатив местных сообществ, развитие гражданского общества и социального капитала местных сообществ российского Севера и Арктики;

2. Реализация, в рамках государственной стратегии развития Севера и Арктики России, комплекса правовых и организационно-экономических мер, направленных на рациональное, эколого-сбалансированное освоение природных ресурсов, инновационное развитие экономики данного макрорегиона, в том числе:

- по активизации модернизации промышленности, стимулированию обновления основных производственных фондов предприятий, разработке и внедрения в производство природоохранных и ресурсосберегающих инновационных технологий;

- формирование благоприятной институциональной среды для создания и деятельности территориально-производственных кластеров, малых и средних горных предприятий;

- повышение научно-методического обеспечения комплексного использования минерального сырья, усиление взаимосвязи деятельности научно-исследовательских организаций с потребностями предприятий;

- создание условий для повышения конкурентоспособности горнопромышленных предприятий, увеличения их инвестиций в технологическую модернизацию на принципах использования наилучших доступных технологий, обеспечивающих минимизацию негативного воздействия на окружающую природную среду;

- развитие инновационной инфраструктуры, поддержка создания промышленных парков, инновационных бизнес-инкубаторов, научно-консультационных, сервисных и венчурных внедренческих фирм;

- учреждение фондов, финансирующих создание инновационных фирм; увеличение ассигнований на финансирование научно-исследовательских и образовательных организаций в северных регионах;

- стимулирование повышения эффективности использования возобновляемых биологических природных ресурсов, в том числе за счет активизации интеграционных процессов промысловых организаций океанической деятельности, обновления рыбодобывающего флота, освоения инновационных технологий глубокой переработки биологического сырья.

3. Проведение комплексных мероприятий, направленных на ликвидацию отставания страны в освоении арктического шельфа и укрепление национальных позиций в этом стратегическом регионе, включающих:

- системный анализ и подготовку прогноза развития глобальных рынков энергетических ресурсов для выработки Стратегии освоения нефтегазовых месторождений шельфа, в том числе с учетом программы энергосбережения, формируемой Европейским Союзом и активизации производства сланцевого газа в Северной Америке;

- разработку Стратегии освоения нефтегазовых месторождений арктического шельфа (до 2030 года) с учетом предполагаемого выбытия мощностей в нефтегазовом секторе и наращивания уровня обеспеченности запасами не менее чем до 15 лет;

- проведение комплексной оценки инновационных возможностей и экономических условий освоения месторождений арктического шельфа с определением параметров окупаемости в различных вариантах развития событий на мировых рынках;

– создание системы налоговой и правовой поддержки освоения арктического шельфа с применением механизма лицензирования и соглашений о разделе продукции. При этом в соглашениях необходимо усилить внимание к учету региональных интересов при разработке месторождений;

– разработку концепции развития Северного морского пути как базового элемента в освоении и транспортировке нефти и газа, отразив в ней транзитные возможности СМП с обеспечением национальных приоритетов и национальной безопасности.

Участники Конференции приглашают Правительство Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Российскую Академию наук, Администрации северных регионов, объединения предпринимателей, отраслевые союзы и ассоциации, гражданское общество, экспертов продолжить диалог по ключевым проблемам развития Севера и Арктики России в рамках подготовки к 54-му Европейскому Конгрессу Международной ассоциации региональной науки в Санкт-Петербурге в 2014 году.

**Международный оргкомитет Конференции,
Апатиты, апрель 2012 г.**