

# Мировой экономический кризис и стратегические ориентиры государственного регулирования развития регионов Российского севера

Л.В. Ларченко

РГПУ им. А.И. Герцена

г. Санкт-Петербург

Мировой кризис сделал очевидным то, о чем писали и о чем предупреждали ученые – о неустойчивости развития ресурсодобывающих регионов страны, обусловленного узкосырьевым характером хозяйства. Резкое падение цен на природные ресурсы ставит в особенно тяжелое положение северные регионы, поскольку здесь добывается подавляющая часть минерально-сырьевых ресурсов страны, в том числе более 75% нефти и 90% газа. Вследствие этого особое внимание государственных органов управления должно быть уделено развитию ресурсодобывающих регионов российского Севера.

Вместе с тем, в настоящее время ни в управленческих, ни в научных кругах нет единства мнений по стратегии социально-экономического развития Севера. Существуют две мировоззренческие установки, содержащие принципиально несовместимые концепции.

Согласно первому подходу, природные ресурсы главный, но не единственный фактор в поступательном развитии северных территорий. В первую очередь, это место постоянного проживания населения, среда обитания которых должна быть сохранена.

В основе второго подхода к развитию ресурсодобывающих регионов Севера, рассматривающего ресурсы Севера на фоне системного кризиса экономики России, лежат принципы либерализма, в соответствии с которыми природа рассматривается как объект интенсивной эксплуатации. Сторонниками данной концепции Север воспринимается исключительно как поставщик сырья, источник валютных поступлений и пополнения государственного бюджета.

В зависимости от того, какая из вышеназванных концепций возобладает и будет использована государством при разработке региональной политики по отношению к север-

ным регионам, во многом будет зависеть дальнейшая судьба российского Севера.

Что касается данного исследования, то оно основано на концептуальном подходе, в соответствии с которым Север – это не только место добычи природных ресурсов, он должен развиваться и быть местом постоянного проживания населения в долгосрочном периоде, включая время, когда природные ресурсы, наиболее востребованные на мировом рынке, будут исчерпаны. Аргументы в поддержку данной концепции можно разделить на две группы.

Первая группа аргументов связана с нестабильностью развития региона, ориентирующегося исключительно на эксплуатацию природных ресурсов.

Во-первых, неустойчивость международной рыночной конъюнктуры на добываемое сырье, о чем свидетельствует современный мировой финансовый кризис, в результате чего за несколько месяцев цена на нефть упала почти в 3 раза.

На этой проблеме необходимо остановиться более подробно. В условиях финансового мирового экономического кризиса из северных регионов наиболее пострадают регионы, экспортирующие природные ресурсы, поскольку рентоносные природные ресурсы – основной источник пополнения регионального бюджета. Так, в Ненецком автономном округе (НАО) доля налоговых поступлений от нефтяных компаний составляет более 70%. Падение мировой цены на нефть всего за несколько месяцев почти в 3 раза крайне негативно отразится на социально-экономическом развитии округа. Исторически наиболее ярко эта проблема проявилась в 1998 году, когда цены на нефть достигли своего минимума – 11 долларов за баррель. Так, если в результате мирового финансового кризиса и падения мировых цен на нефть ин-

вестиции в России сократились на 6%, то в регионах Севера – на 12-18%, причем инвестиционный спад самый глубокий на севере Западной Сибири, формирующем основную долю российского экспорта углеводородного сырья [2].

Во-вторых, возможность вертикальноинтегрированных компаний применять различные схемы «оптимизации» налогообложения, что крайне негативно сказывается на формировании регионального бюджета, и является одним из самых эффективных рычагов воздействия на региональные власти и использования их в своих интересах.

В-третьих, усиление моноотраслевого характера хозяйства, основанного на эксплуатации сырьевых ресурсов. Так, в НАО удельный вес нефтедобывающей промышленности в общем объеме промышленного производства составляет 98,6% и имеет тенденцию к увеличению. В перспективе моноотраслевой характер экономики вызовет множество серьезных проблем в развитии региона.

В-четвертых, неизбежное в будущем исчерпание невозобновимых ресурсов, наиболее востребованных на мировых рынках, и уход добывающих компаний, после чего сырьевые регионы, скорее всего, будут депрессивными со всеми вытекающими отсюда последствиями. Однако регион начнет испытывать значительные трудности в развитии уже задолго до исчерпания ресурсов на этапе падающей добычи, поскольку определенная выработанность месторождения влечет за собой падение рентабельности добычи и массовую остановку нефтяных скважин.

Вторая группа аргументов связана с тем, что природные ресурсы главный, но не единственный фактор в поступательном развитии северных регионов. Кроме ресурсного фактора важнейшими факторами являются:

Во-первых, геополитическое и транспортное значение Севера, которое усилилось в последние десять лет с развитием рыночных отношений, процессом глобализации и регионализации. Наметила тенденция по возрастанию международного значения Северного морского пути. Это наиболее короткий маршрут между северными акваториями Атлантического и Тихого океанов, соединяющего Европу и Восточную Азию, Европу и северную Америку.

Во-вторых, активное развитие туризма, который может стать важной отраслью специализации регионов Севера. В мире уже давно отмечается некоторая потеря интереса к традиционным рекреационным ареалам, где природа приобрела сотворенный челове-

ком парковый характер. Север привлекает к себе необычностью своей природы, таинственностью, сохраненной самобытностью коренного населения. Любители экстремального туризма осваивают уже Антарктику, куда ежегодно прибывают до 7-8 тыс. человек [1]. Анализируя зарубежный опыт развития туризма на Севере, можно утверждать, что он мог бы быть мощным рычагом в развитии северных регионов России. К тому же и рекреационный потенциал значительно богаче зарубежного из-за огромной протяженности зоны российского Севера

В-третьих, северные территории выступают в качестве регулятора природного равновесия северного полушария. В последнее время ряд исследователей обращают внимание на то, что тундра, лесотундра, северная тайга служат очистителем атмосферы планеты, причем в размерах, сопоставимых с тропическими лесами. Несмотря на то, что у тропических лесов большая биологическая продуктивность, но зато они в большей степени поглощают выработанный ими кислород. Северные территории к тому же участвуют в формировании климата, особенно в северных широтах. Северная тайга является регулятором гидрологического режима северного полушария.

В-четвертых, на Севере в больших количествах наличие такого дефицитного ресурса, как свободная территория и т.д. Это связано в первую очередь с хозяйственной перегрузкой ряда территорий. К настоящему времени территориальное перераспределение производств по экологическим соображениям стало одной из черт мирового хозяйства, особенно в условиях глобализации. Север мог бы стать важным объектом в системе перераспределения населения и производства, если бы не крайне уязвимая северная экосистема. Вопрос очень сложный, хотя при его серьезной проработке вполне возможно в какой-то мере использовать некоторые свободные северные зоны, как территориальный резерв для перераспределения тех производств и видов деятельности, которые не нарушали бы экологического равновесия.

Сырьевое развитие северных регионов, как показывает мировая практика, крайне неустойчиво. Истощение сырьевой базы, зыбкая рыночная конъюнктура приводили к смене подъемов и спадов в развитии регионов Севера, к закрытию или упадку десятков и сотен ресурсных центров. Главный выход из ситуации в зарубежных странах видели в расширении экономической базы и отраслевой структуры ресурсной территории [см. например, 4,5,6,7].

Таким образом, подводя итог можно сказать, что Север – это не только место добычи природных ресурсов, он должен развиваться и быть местом постоянного проживания населения в долгосрочном периоде. Учитывая многостороннюю природную, этнокультурную, социально-экономическую роль Севера в развитии общества главной задачей государства должно стать обеспечение устойчивого развития сырьевого региона в долгосрочном периоде, включая время, когда природные ресурсы, наиболее востребованные на мировых рынках, будут исчерпаны.

Что касается территорий, где разрабатываются невозобновимые природные ресурсы, то с их исчерпанием регион лишается вообще какой-либо экономической базы развития и поэтому государство просто обязано заранее предусмотреть, а главное предпринять конкретные меры по созданию возможностей развития региона в будущем. На современном этапе развития, когда в обществе превалирует восприятие идеи устойчивого развития и в связи с этим осознание необходимости изменения в стратегии развития регионов, несомненно, необходим переход от индустриального освоения Севера к модели устойчивого развития, которая, в первую очередь, подразумевает комплексное развитие территории. Это значит, что уже на первых этапах разработки природных ресурсов государство должно разработать систему мер по расширению экономической базы и отраслевой структуры хозяйства региона с механизмами их реализации.

По-видимому, перейти к комплексному развитию северных ресурсодобывающих регионов в полной мере не удастся, да этого и не нужно. Главной задачей развития ресурсодобывающих регионов должен стать уход от узкосырьевой специализации, основанной на эксплуатации невозобновимых природных ресурсов, к многоотраслевому хозяйству, который позволит успешно развиваться территории, как в период снижения, так и полного истощения природных ресурсов [подробнее см. 3].

К сожалению, не сделаны выводы из кризиса 1998 года - моноотраслевой характер экономики ресурсодобывающих регионов Севера за прошедшие 10 лет в ряде регионов даже усилился. Современный экономический кризис делает очевидным, что региональная политика государства по отношению к российскому Северу должна быть направлена не на создание узкосырьевой специализации

регионов с целью обеспечить немедленное поступление доходов от ресурсов Севера на максимальном уровне, а на создание многоотраслевого хозяйства, которое позволит в будущем развиваться северным регионам без потрясений.

Исходя из вышесказанного, государство в лице федеральных и региональных органов власти и управления должно взять на себя ответственность за современное и, главным образом, будущее социально-экономическое и экологическое состояние ресурсодобывающих регионов Севера.

В переходный период роль государства в развитии регионов Севера должна быть повышенной, строиться на принципах протекционизма по отношению к северному товаропроизводителю, поскольку удорожание производства (удаленность от основных центров и высокие транспортные расходы, высокая энергоемкость производства, быстрый износ в неблагоприятных северных условиях основных фондов, крайняя уязвимость северной экосистемы и т.д.) делают северный товар в рыночных условиях неконкурентоспособным. Суть государственного протекционизма заключается в создании льготного режима развития для значительной части отраслей хозяйства. Тем самым гарантируется обеспечение государственных нужд продукцией, производимой в этом регионе. Политика протекционизма также предусматривает создание условий для гармоничного развития производства, социальной сферы, жизни населения и сохранения окружающей природной среды при опережающем развитии объектов инфраструктуры, в первую очередь, связи и транспорта.

Принцип государственного протекционизма по отношению к социально-экономическому развитию добывающих регионов Севера должен быть введен на законодательном уровне.

#### Список литературы

1. Агранат А.Г. Российский Север: противоречия и надежды // ЭКО, 2004. — № 1, с. 48-67.
2. Бандман М.К., Кулешов В.В., Харитонова В.Н. Стратегические проекты развития Арктики, Сибири и Дальнего Востока. // Регион: экономика и социология. - Новосибирск, 2000. - N 3. - С. 99-126.
3. Ларченко Л.В. Регионы Севера: проблемы государственного регулирования. — СПб, 2006. — 208 с.

Л.В. Ларченко

4. Стейнер Р. Налогообложение нефтедобычи и использование нефтяной ренты (поучительный опыт американского штата Аляска)// Российский экономический журнал. – 2004. - №1. - С. 36- 49.
5. Bone R.M. The geographu of Canadian Norh/ Issues and shallenge//Toronto/ - 1992. – 284 p
6. Brown, W. S.; Thomas, C. S. Diversifying the Alaskan economy: political, social, and economic constraints // JEl: J. of economic iss. — Lincoln (Neb.), 1996. — Vol. 30, N 2. — P. 599—608. Bibliogr.: p. 607—608.
7. Knapp G., Morehouse T. Alaska's North glope revisited. // Polar rec. – 1991. - №163. – P. 303-312.

## **Эффективность и направления совершенствования выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в условиях мирового кризиса**

**В.В.Левина**

ГОУ ВПО «Тульский государственный университет»

г. Тула

Практика показывает, что бюджетная система РФ построена таким образом, что выравнивание бюджетной обеспеченности является обязательным на региональном и муниципальном уровнях. Это в первую очередь обусловлено существенными территориальными различиями в природно-климатических и социально-экономических условиях [1]. Сложившаяся система распределения между Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями (МО) бюджетных доходов и расходных полномочий также создает предпосылки для перераспределения значительного объема бюджетных средств, так как большинство регионов и МО не могут профинансировать реализацию своих полномочий только за счет налоговых и неналоговых доходов бюджетов. До начала реформирования местного самоуправления в субъектах РФ распределение межбюджетных трансфертов, было ориентировано именно на выравнивание бюджетной обеспеченности, так как среди муниципальных образований преобладали остро дотационные. Затем, с развитием законодательной базы, формируются отдельные механизмы, ориентированные на стимулирование муниципалитетов к повышению объема налоговых доходов, не-

налоговых поступлений, активному внедрению бюджетирования, ориентированного на результат [3]. Однако, именно выравнивание бюджетной обеспеченности остается основной задачей, на решение которой направлена большая часть межбюджетных трансфертов, а другим направлениям на практике уделяется незначительное внимание. В общем объеме доходов местных бюджетов межбюджетные трансферты в 2006-2008 гг. составили 58-60% [2]. Следует учитывать, что большинство бюджетов МО характеризуются уровнем межбюджетных трансфертов существенно выше среднего по России, что обусловлено, в первую очередь, наличием МО, являющихся административными центрами субъектов РФ (они созданы в форме городских округов, их количество в общем объеме МО достаточно невелико), имеющих адекватную налоговую базу, существенно большие доходы и получающим, соответственно, существенно меньшие объемы межбюджетных трансфертов. В результате более 57% МО в 2008 году формировали собственные доходы бюджета на 70% и более за счет дотаций и субсидий, среди муниципальных районов и сельских поселений количество таких МО превышает 60% [2].