

Проблемы неоднородности и устойчивости экономического пространства российского Севера*

В статье рассматриваются теоретические аспекты и критерии устойчивости территориальных систем с учётом как объективных условий неоднородности экономического пространства, связанных с географическими и природными факторами, так и субъективных, обусловленных историческими тенденциями и особенностями государственного регулирования. Особое внимание уделено северным регионам, в том числе с позиций образования природной ренты и межбюджетных отношений.

Регион, экономика, пространство, устойчивость, Север, неоднородность, регулирование.



**Владимир Степанович
СЕЛИН**

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник
Института экономических проблем Кольского научного центра РАН
silin@iep.kolasc.net.ru

В мировой науке в последние десятилетия получает всё больше признание «пространственная наука» (spatial science) как особое междисциплинарное научное направление. При этом в отличие от регионоведения она структурируется по нескольким направлениям.

Во-первых, понятие «регион» чаще всего связывали с территориальными образованиями, а «пространственная экономика» видит своим объектом также акватории, аэротерии и даже дно Мирового океана.

Во-вторых, новое направление одним из важнейших своих направлений видит международные пространственные образования и механизмы, а регионоведение

ограничивается, как правило, национальными экономическими системами. В настоящей работе автор базируется на традиционных понятиях, однако в условиях нарастания процессов глобализации и всё большей «открытости» регионов любого уровня считает необходимым по мере возможности отразить и внешние факторы развития регионов.

Значение Севера для современной России обусловлено тем, что, с одной стороны, это обширная жизненно важная часть территории страны с экстремальными условиями жизнедеятельности и ярко выраженной спецификой социально-экономического развития.

* Статья подготовлена в рамках программы фундаментальных исследований РАН № 28 «Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез».

С другой стороны, этот макрорегион является зоной стратегических интересов России, так как обладает уникальным геополитическим, природно-ресурсным и социально-экономическим потенциалом.

Несмотря на значение северных регионов для мирового сообщества и нашей страны, в России эта часть территории остаётся остропроблемной зоной.

Это обусловлено, во-первых, сложностью и неоднородностью социально-экономической ситуации в этих регионах. Во-вторых, отсутствием научно обоснованной, системной и дифференцированной федеральной политики в отношении Севера России, которая неадекватна возрастающей роли Севера в развитии страны и не учитывает в достаточной степени специфику и интересы северных регионов. В-третьих, недостаточно тщательно проработанной, базирующейся на научной основе, собственной социально-экономической политикой северных регионов, отсутствием, во многих случаях, активной позиции регионов по чёткому формулированию и отстаиванию интересов населения северных территорий.

Актуальность измерений неоднородности в региональных системах объективно связана с тем, что с расширением и углублением экономического федерализма регионы получают не только дополнительные права, но и дополнительную ответственность в хозяйственной и финансовой сферах. Для России, с её многообразием природно-климатических, географических, исторических и социально-экономических условий, при этом возникают проблемы типологии регионов для целей текущей и перспективной государственной политики.

Осложняющим фактором в условиях кризисных процессов является своеобраз-

ный региональный «эгоизм», попытки решить проблемы за счёт индивидуальных льгот и привилегий, в том числе в ущерб другим территориям и межрегиональным отношениям.

Возможное нарастание автаркии только усиливает кризисные явления, основными связывающими звеньями остаются правовые институты, единая кредитно-денежная и бюджетная системы, наиболее устойчиво во всех регионах ведет себя именно ставка банковского процента. В значительной мере такое поведение объясняется возможностью внешних заимствований. Хотя очевидно, что в условиях большого числа коммерческих банков и определённой конкуренции на кредитном рынке различия могут быть достаточно существенными.

Так, во время финансового кризиса 2008 – 2009 гг. кредитная ставка колебалась от 15 до 30% годовых, а депозитная – от 9 до 18%. В посткризисном 2010 году они существенно снизились как по размерам, так и по диапазону, но всё ещё составляют 12 – 16% и 5 – 8% соответственно.

По всем другим показателям колебания могут быть более существенными как в статических состояниях, так и в темпах. В этом отношении каждая территория может рассматриваться как обособленный макроэкономический субъект.

Для многих территорий, особенно приграничных, важное значение имеет внешнеэкономическая деятельность. При этом сопоставление экспорта и импорта даёт представление о своеобразном платёжном балансе региона. Необходимо иметь в виду, что фактический объём таких операций определить достаточно сложно, так как субъекты РФ не имеют внутренних таможенных границ.

Некоторые регионы могут иметь значительную налогооблагаемую базу (развитое производство и сферу услуг) и относительно небольшой объём расходов. Другие, наоборот, исторически располагают слабым промышленным потенциалом и нуждаются в государственных дотациях.

Бюджетной обеспеченностью называется частное от деления объема расходной части бюджета территории на численность населения. Однако эти расходы далеко не всегда равны собственным доходам. Кроме того, необходимо отметить, что с 2002 года в методиках Минфина РФ по межбюджетным отношениям применяется более сложное определение этого показателя, который рассчитывается как отношение индекса налоговых доходов к индексу расходов по региону. При этом последний определяется как отношение потребительского бюджета в данном субъекте по отношению к национальному потребительскому бюджету [1].

Бюджетная достаточность показывает, какая часть расходов при данном уровне бюджетной обеспеченности может быть покрыта за счёт собственных источников. При этом как из расходной, так и из доходной части исключаются субвенционные части, которые относятся к полномочиям вышестоящих бюджетов.

Как правило, основные группы населения, исключая живущих ниже уровня бедности, расходуют не все средства. Часть располагаемого дохода, которая не израсходована на конечное потребление товаров и услуг в принятом временном периоде, называется сбережениями.

Для территориальных систем вычисление этого показателя затруднено. В известной мере его аналогом в отечественной статистике является приводимая в справочниках динамика сбережений населения во вкладах, госзаймах, сертификатах и т.п. С некоторой условностью её можно использовать и как дополнительный инди-

катор уровня жизни, и как относительный показатель инвестиционно-финансовых возможностей в регионе. Однако частные сбережения могут значительно отличаться от общих, поскольку не учитывают баланс бюджетных (государственных) расходов в данном регионе.

Важное значение в российской действительности имеет недобровольная безработица, которая возникает вследствие поведения отраслей-монополистов, финансовых структур, отсутствия экономической культуры, в конечном счёте – неразвитости рынка труда в целом. Средняя заработная плата на предприятиях энергетики или железнодорожного транспорта значительно выше, в том числе по сопоставимым профессиям, чем в других отраслях, даже в базовых, таких, как химический или лесной комплекс. В результате искусственно завышенных тарифов на оплату и перераспределение фондов оплаты труда происходит вытеснение части рабочих мест. Одновременно в силу неравной оплаты за равновесный по объёму и квалификации труд происходит деформация как региональных, так и межрегиональных рынков труда и рост социальной напряжённости.

Наиболее важной интегральной характеристикой устойчивости считается экономический рост. Под ним обычно понимают движение экономической жизни, тенденций в основных элементах и индикаторах, их характеризующих (объём производства, цены, занятость, доходы и т.п.). Своё выражение рост находит в увеличении потенциального и реального ВРП, возрастании национального богатства и экономической мощи. Таким образом, проблема роста является центральной задачей всех территориальных систем.

Рост есть составляющая экономическое развитие, при этом последнее понимается как процесс, включающий стадии как увеличения, так и спада, количественных и качественных изменений в экономике.

Рост — это положительная динамика экономики, спад — отрицательная, хотя это справедливо только в отношении общего состояния системы.

Для отдельных фаз, факторов и элементов эти понятия часто имеют прямо противоположное значение. Например, рост номинального ВВП может сопровождаться еще большим ростом инфляции, и в целом реальный продукт будет не только не расти, но и снижаться. В отношении безработицы «увеличение» почти всегда рассматривается как отрицательный индикатор. Хотя если безработица значительно опустится по отношению к своему естественному уровню, то её рост может оказаться неизбежным. То есть устойчивое развитие системы может происходить в условиях нестабильности отдельных её элементов. Более того, сам термин «устойчивое развитие» приобретает противоречивый характер, так как функционирование экономики предполагает и такую её фазу, как спад.

Важнейшими составными частями теории экономического роста являются:

- выявление тенденций и источников роста;
- измерение факторов и результатов;
- обеспечение долговременной устойчивости роста;
- обновление структуры экономической системы.

В западной литературе среди всего комплекса проблем пристальное внимание уделяется таким вопросам, как темпы роста ВВП, движение инвестиций, тенденции реальных доходов и заработной платы, динамика уровня прибыли, тенденции потребления и сбережения, уровня сбережений по отношению к ВВП и др. [2].

Современные классические стандарты устойчивого развития несколько отличаются от подходов экономической теории. Они предполагают, что экономика в равной степени должна ориентироваться

как на удовлетворение потребностей настоящего времени, так и на сохранение способности будущих поколений удовлетворять свои потребности. Однако такое определение носит слишком общий, концептуальный характер и в сфере аналитико-прогнозной деятельности и управленческих решений ставит больше вопросов, чем даёт ответов.

Одним из таких вопросов является отсутствие общепринятых интегральных показателей уровня жизни. В их формировании очень важное значение имеют, например, тенденции исторического развития, национальные особенности и т.п. Кроме того, проблема потребностей будущих поколений сама по себе достаточно деликатна, по меньшей мере, в двух аспектах.

Во-первых, снижение потребления в настоящем, даже для проведения эффективных мероприятий по охране природы или поиску альтернативных природным ресурсам источников, так или иначе наносит вред будущим поколениям. Особенно в кризисных экономиках, где такое снижение наносит ущерб уже физическому здоровью людей.

Во-вторых, сами эти потребности будущих поколений, особенно в отдаленной перспективе (50 лет и более), представимы весьма смутно, как, впрочем, и возможности технологий в таком длительном периоде.

Стабильность национальных и региональных систем должна рассматриваться и с точки зрения ключевых социальных показателей.

Программа развития ООН (ПРООН) одобрила два таких показателя (вернее, группы показателей) измерения развития или качества жизни людей: показатель человеческого развития и показатель человеческой свободы.

Показатель человеческого развития включает [3]:

– доход, измеряемый ВВП на душу населения с учетом различной покупательной способности в различных странах и эффекта искажений, вносимых официальным обменным курсом валют (реальный ВНП) и убывающей эффективностью дохода;

– продолжительность жизни людей, измеряемая ожидаемой продолжительностью жизни при рождении;

– знания или уровень образования, измеряемые числом грамотных и длительностью школьного образования, числом лиц с высшим специальным образованием.

Показатели человеческой свободы более обширны, их число достигает 40, но поскольку они носят скорее общественно-политический характер, то в настоящей работе не рассматриваются. Напомним только один из них – показатель дифференциации общества по доходам, его выражением служат кривая Лоренца и коэффициент Джини. Последний исчисляется по соотношению площадей фигур, образуемых кривой Лоренца. Если он превышает величину 0,3, то считается, что общество начинает отходить от критериев социальной справедливости [4].

Ещё одним показателем социального расслоения служит так называемый децильный коэффициент – соотношение доходов 10% населения с самым низким и высоким их уровнем. Для него также существует стандартный критерий на уровне 5-6, превышение которого говорит о негативных процессах в распределении доходов.

Таким образом, в свете современных концепций устойчивое развитие может обеспечиваться только во взаимодействии и постоянном согласовании приоритетов всех направлений общественного развития, в первую очередь экономического и социального.

Их настолько сложно разделить, что обычно применяют термин «социально-экономическое развитие». Кроме того, термин «устойчивое развитие» предполагает, что общество добровольно ограничивает себя в потреблении ресурсов в пользу интересов будущих поколений. Это тоже достаточно сложная проблема, проявляющаяся, в частности, в отношении к экологии. Естественно, чем более «богата» та или иная страна, тем больше она может себе позволить израсходовать на эти цели. Примерная «триада» процесса устойчивого развития приведена на *рисунке*.

Необходимо помнить, что ни одно общество не может дать больше, чем оно имеет. Если потребление начинает превышать объём валового внутреннего продукта, то начинается «проедание» накопленного потенциального богатства или растёт внешний долг. Прекращаются сбережения – уменьшаются инвестиции, и система теряет внутренние источники развития, приобретает дополнительную нестабильность.

Социальная справедливость всегда наносит определённый ущерб, в той или иной мере противостоит экономической эффективности. Например, высокий уровень пособий по безработице неизбежно порождает желание у большей или меньшей части людей не работать. Для выполнения любых социальных программ необходимы источники финансирования, в основном налоги, а это давление, нежелательное внешнее воздействие для производства.

Что касается нестабильности, то здесь необходимо принимать во внимание особенности переходных процессов в целом и российской действительности в частности. Элементы нестабильности присущи любой, даже самой процветающей экономической системе. Так, необходимым элементом рыночной экономики является наличие свободных ресурсов на рынке труда.



С другой стороны, безработица является признаком нестабильности. Инфляция служит определённым «стимулятором» спроса, но характеризует и негативные тенденции, особенно если превышает некоторые «пороговые» значения.

Если рассматривать теоретические предпосылки и тенденции регионального развития, а также элементы этого процесса, то необходимо иметь в виду, что важное значение имеет первоначальное состояние территориальных систем, среди которых выделяют:

- высокоразвитые — по всем основным показателям (валовой продукт и

располагаемый доход на душу населения, занятость, состояние социальной сферы и т.п.) превосходят средние по стране; имеют хороший производственно-технический потенциал и способность к саморазвитию;

- средний уровень — по некоторым показателям находятся на национальном уровне, по другим незначительно от них отличаются; производственно-технический и ресурсный потенциал позволяет сохранять достигнутое положение, но развитие невозможно без определённой федеральной поддержки (трансфертов);

- слаборазвитые – практически по всем основным показателям отстают, для поддержания социально-экономической системы необходимы постоянные дотации; слабый производственно-технический потенциал, развитие невозможно без крупномасштабных внешних инвестиций;

- пионерного освоения – соответствуют по характеристикам слаборазвитым, но отсутствует производственный потенциал.

Сама нестабильность проявляется не только в состоянии, но и в тенденциях, которые могут быть присущи любой из рассмотренных систем. Целесообразно выделить следующие основные категории процессов:

- ⇒ замедление – темпы роста валового продукта приближаются к нулевой отметке, снижается инвестиционная активность, стабилизируются номинальные доходы и прекращается увеличение сбережений;

- ⇒ спад – уменьшается реальный ВВП, значительно снижаются инвестиции, падают реальные доходы населения и начинают уменьшаться сбережения, растет ставка банковского процента, снижается занятость.

Кризисы могут возникнуть не только в результате депрессии, но и других, в частности политических, явлений, что усиливает их интенсивность. Именно глубина, масштаб нестабильности является отличительной чертой общего кризиса системы, в том числе по отношению к депрессии. Следует отметить также, что как спады, так и кризисы могут иметь частный характер, то есть происходить только в отдельных сферах (занятость, инвестиции, денежное обращение и т.п.) или регионах.

Что касается численных характеристик показателей экономического состояния, своеобразных индикаторов или критериев уровня «здоровья» системы, то единого взгляда в экономической теории на этот счет не установлено.

Можно предположить, что существует достаточно узкий «коридор», в котором можно говорить о полной устойчивости. Отклонение от него в любую сторону, превышение принятых «пороговых» значений говорит о том, что система находится в нестабильном состоянии, хотя, как уже упоминалось выше, устойчивость целесообразно рассматривать именно как частный случай нестабильности.

В настоящее время Север занимает около двух третей территории Российской Федерации. На Севере проживает около 8% населения страны, но производится, по разным оценкам, свыше 20% валового внутреннего продукта. Экспортный потенциал Севера обеспечивает около 70% валютных поступлений. Около 4/5 объема продукции дают предприятия по добыче и переработке природного сырья, топлива и энергетики.

Экономическое пространство зоны Севера территориально неоднородно. Наиболее развита его европейская часть. В последнее время важность этого региона для экономики страны возрастает в связи с наличием здесь морских портов круглогодичного действия. Стратегическое значение для страны имеет продукция нефтегазового комплекса Северо-Западной Сибири. Важное ключевое значение в цветной металлургии, добыче алмазов, золота и редкоземельных металлов, лесной и рыбной промышленности сохраняют предприятия севера Восточной Сибири и Дальнего Востока [4].

В российской экономике нестабильность складывается в сложном переплетении самых различных процессов, накладывающих индивидуальный отпечаток на различные территориальные системы. В регионах эти процессы характеризуют специфику, обусловленную особенностями российского экономического пространства.

Удалённые и слабоосвоенные территории, занимающие 3/4 российского пространства, значительно медленнее приспособляются к изменившимся экономическим условиям. При относительно высокой инвестиционной привлекательности, обусловленной ресурсным потенциалом, у них значительно ниже темпы модернизации экономики. Эти регионы за годы реформ утратили значительную часть воспроизводственного, в первую очередь человеческого, капитала.

В последние 20 лет северные территории России покинуло более 2 млн. чел., то есть почти 20% от общей численности населения в 1990 году. Можно отметить, что на зарубежном Севере наблюдается противоположная тенденция: население штата Аляска за этот же период выросло почти на 30%, а его экономический центр г. Анкоридж по численности «догнал» г. Мурманск, хотя ещё в том же 1990 г. отставал практически в 2 раза.

В последние годы интенсивность миграционного оттока несколько уменьшилась, но она остаётся весьма существенной, особенно на фоне положительного сальдо Российской Федерации. При этом отток с европейского Севера, как видно из *таблицы 1*, почти в 2 раза превышает

отток с Севера азиатского. Единственная видимая причина – с последнего сложнее выехать (дороже, да и дальше нужно перебраться).

Немаловажным фактором сложившейся ситуации является государственная политика в сфере заработной платы, вернее отсутствие таковой. Районные коэффициенты и северные надбавки, с одной стороны, компенсировавшие повышенную стоимость жизнедеятельности, а с другой – формировавшие отложенный спрос (в том числе возможность переезда по достижении пенсионного возраста), давно (ещё в 1990-х годах) потеряли своё значение в хозяйственной сфере. Поскольку работодатели сами осуществляют тарифную политику, то коэффициенты и надбавки стали во многом «обратной» величиной, «обращающей» расчётный заработок в тариф. А в условиях низкой возможности перетока рабочей силы по многим специфическим (горным) специальностям складывается монопсонический рынок, искажающий реальную стоимость трудовых ресурсов.

В последние пять лет тенденция «вымывания» северных гарантий отчётливо проявляется и в бюджетной сфере. Методические положения в межбюджетных отношениях составлены таким образом, что

Таблица 1. Показатели социально-экономического положения северных субъектов РФ [5]

Субъект РФ	Среднемесячная начисленная заработная плата, тыс. руб.				Миграция населения, тыс. чел.			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Российская Федерация	13,5	17,2	18,8	21,2	239,9	242,1	247,4	158,1
Северные регионы	24,6	29,0	32,4	35,7	-20,8	-40,8	-28,5	-39,1
Республика Карелия	13,3	16,7	18,3	19,9	1,2	0,3	-0,6	-1,0
Республика Коми	7,1	20,6	23,1	25,7	-5,7	-9,1	-7,1	-8,6
Республика Саха (Якутия)	19,5	23,8	26,6	28,6	-5,5	-7,4	-7,0	-7,1
Архангельская обл.	14,5	18,0	20,0	22,2	-4,6	-6,5	-5,1	-8,0
Камчатский край	21,9	27,1	31,7	36,5	-1,5	-2,2	-1,3	-0,5
Магаданская обл.	23,3	30,0	33,0	37,6	-2,3	-2,4	-1,5	-1,9
Мурманская обл.	18,9	23,2	26,5	28,9	-4,9	-7,4	-4,8	-6,7
Сахалинская обл.	23,1	30,4	33,3	35,8	-1,4	-2,9	-2,5	-3,1
Ненецкий АО	34,4	41,5	44,3	47,3	-0,1	-0,2	0,1	-0,1
Ханты-Мансийский АО	32,3	37,2	39,1	41,5	4,9	1,7	4,8	3,7
Чукотский АО	31,5	38,8	42,9	47,4	-0,4	-0,9	-1,0	-0,9
Ямало-Ненецкий АО	37,4	43,6	46,9	52,6	-0,6	-4,0	-2,4	-5,0

эти гарантии очень мало влияют на федеральные дотации, а в условиях запредельного уровня централизации бюджетных средств именно этот фактор является определяющим.

Например, в Мурманской области (установлен коэффициент 1,4 и северные надбавки максимально 1,8) в 1995 году средняя заработная плата в 1,8 раза превышала показатель по Российской Федерации. Как видно из таблицы 1, в 2007 г. это соотношение составляло только 1,4, а в 2010 г. ещё меньше – 1,35. По существу, «вымылись» все северные надбавки.

Несмотря на отмеченные выше негативные тенденции в миграции и заработной плате, северные регионы представляют достаточно стабильную экономическую систему. Во всяком случае она демонстрировала в реальном секторе лучшие показатели по сравнению с национальным промышленным производством. Как видно из *таблицы 2*, за период 2007 – 2010 годов основная часть регионов показывала темпы, существенно превышавшие средние по Российской Федерации.

Характерно, что в кризисном 2009 году все северные субъекты имели индекс промышленного производства лучше, чем национальная экономика.

А пять регионов (Архангельская, Магаданская и Сахалинская области, Ненецкий и Чукотский АО) показали рост индексов, причем последние три территории – весьма значительный. Хотя в экономической теории считается, что сырьевые рынки наиболее «капризны», то есть в максимальной мере подвержены колебаниям спроса и предложения, а следовательно, и изменениям ценовой конъюнктуры.

Такое положение можно считать относительно новым даже в теоретическом аспекте, обусловленным как особенностями последнего мирового финансового кризиса (в меньшей мере затронул реальный сектор и в большей – финансовую сферу), так и особым положением сырьевого сектора в экономике нашей страны, обусловленным:

- ✓ устойчивым и большим внутренним спросом на энергоресурсы (холодный климат требует большего потребления энергоносителей);
- ✓ наличием долгосрочных экспортных контрактов – со стабильными ценами, в среднесрочной перспективе не подверженным значительным колебаниям;
- ✓ достаточно высокой инвестиционной привлекательностью северных отраслей и регионов.

Таблица 2. Индексы промышленного производства в регионах российского Севера [5]

Субъект РФ	В % к предшествующему году				2010 к 2006, в %
	2007	2008	2009	2010	
Российская Федерация	106,3	102,1	89,2	108,2	104,7
Северные регионы					
Республика Карелия	116,8	100,0	90,1	110,6	116,4
Республика Коми	103,1	103,0	98,6	100,3	105,0
Республика Саха (Якутия)	100,3	104,3	91,3	117,5	112,2
Архангельская обл.	109,0	108,7	103,8	102,3	125,8
Камчатский край	102,0	105,0	92,5	105,0	104,0
Магаданская обл.	84,9	102,4	105,9	103,8	95,6
Мурманская обл.	98,2	97,3	93,6	104,0	93,2
Сахалинская обл.	210,0	87,0	121,9	101,2	223,7
Ненецкий АО	103,7	104,1	130,8	96,2	135,8
Ханты-Мансийский АО	102,8	101,2	98,6	101,8	104,4
Чукотский АО	94,0	107,6	138,1	93,8	130,9
Ямало-Ненецкий АО	95,2	98,1	90,8	107,3	92,0

Для современной России зона Севера (64,7% относятся к районам Крайнего Севера и местностям, к ним приравненным) имеет особое значение, обусловленное тем, что, с одной стороны, это обширная жизненно важная часть территории страны с экстремальными условиями жизнедеятельности и ярко выраженной спецификой социально-экономического развития. С другой – этот макрорегион является зоной стратегических интересов России, так как обладает уникальным геополитическим, природно-ресурсным и социально-экономическим потенциалом.

Традиционно уровень экономического развития регионов оценивается показателем валового регионального продукта в расчёте на душу населения. Однако распределение ВРП по регионам является крайне неравномерным. По величине валового регионального продукта на душу населения максимальная разница между субъектами Федерации составляет 36 раз [6].

Доминирующими отраслями экономики районов Севера являются топливная, лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная промышленность, цветная металлургия и электроэнергетика. Доля топливного сектора, например в 2006 г., составила 64,9% промышленной продукции зоны Севера, цветной металлургии – 8, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности – 5,5 и электроэнергетики – 9,6%.

В основном данная отраслевая специализация определяет характер пространственного размещения экономической деятельности в зоне Севера и, следовательно, степень дифференциации или неравномерности регионов по уровню развития экономики.

Пространственное распределение северных и арктических регионов России в существующей классификации производств достаточно условно.

Однако в целом на регионы с преимущественным развитием добычи полезных ископаемых (природно-сырьевые) приходится 79,7% промышленной продукции, на регионы с преимущественным развитием обрабатывающих производств – 18% и на третью группу регионов – только 2,3%.

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

Рентные платежи в системе налоговых сборов невелики и имеют тенденцию к уменьшению, которая наблюдается как в целом по Российской Федерации, так и в отдельных, преимущественно сырьевых регионах, к которым относится Мурманская область. Кроме того что размер рентных платежей сам по себе незначителен, в расходной части он «распыляется» на множество каналов и практически не используется на инвестирование.

Так, в сфере минерально-сырьевых ресурсов обеспеченность запасами с 1990 по 2010 год уменьшилась почти в 2 раза:

если в конце 1980-х годов она приближалась в среднем для всех групп к 20 годам, то сейчас практически составляет 10 лет. Особенно сложное положение складывается с углеводородным сырьём.

Система налогообложения с введением Налогового кодекса пережила определенную трансформацию от принципа «высокие налоги и большее число налоговых льгот» к кардинально другому принципу – «низкие налоги и отмена налоговых льгот». Однако смена принципов происходит медленно, и пока существует смешанная, сильно дифференцированная по субъектам система. В рентном налогообложении наблюдаются низкие ставки и одновременно большое число льгот.

Налоговая система закрепляет практически все рентные платежи за федеральным уровнем, к которому относятся [7]:

- акцизы на отдельные виды минерального сырья;
- налог на пользование недрами;
- налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- налог на дополнительный доход от добычи углеводородов;
- сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;
- лесной налог;
- водный налог.

Единственным рентным платежом, который относится к местному уровню управления, является земельный налог. Но величина его столь незначительна, что он не служит ни стимулом для улучшения землепользования, ни важным элементом фискальной системы.

Однако в рассмотренной схеме налогов речь идёт, по существу, о части абсолютной ренты, получаемой государством в явном, «прямом» виде. Другая её часть, дифференциальная рента, изымается и расходуется посредством других механизмов.

Во-первых, часть её необходима самим предприятиям, например, для выплаты заработной платы в размере, минимально компенсирующем воспроизводство трудовых ресурсов в условиях повышенного минимального потребительского бюджета. Соответственно, увеличенная добавленная стоимость порождает повышение налога на эту стоимость. Подробно этот механизм в части морских биологических ресурсов уже неоднократно рассматривался специалистами нашего института [8].

Для рыбной продукции была установлена специальная ставка 10% (как на товары продовольственной группы) при общей (стандартной) ставке 20%. Тем не менее НДС изымает ренту у предприятий отрасли в той ее части, в какой в заработной плате и прибыли (элементах, формирующих добавленную стоимость) содержатся компоненты сверхприбыли.

Заработная плата в регионах Севера значительно превосходит среднюю по Российской Федерации: в 2008 г. в Мурманской области – в 1,37 раза, в Республике Саха (Якутия) – в 1,64, в Чукотском АО – в 1,98 и в Ямало-Ненецком автономном округе – в 3 раза. И хотя эти превышения, с одной стороны, практически только компенсируют удорожание стоимости жизни (потребительского бюджета), а с другой – определяются установленной государством системой гарантий и компенсаций, они «генерируют» соответствующий дополнительный налог, практически полностью поступающий в распоряжение федерального центра.

В мировой практике северные территории являются сугубо дотационными. Так, Дания выделяет Гренландии и Фарерским островам с населением немногим более 100 тыс. человек ежегодную субвенцию объемом около 300 млн. долл. Финансовые «инъекции» Аляске ещё в 2005 г. превысили 1 млрд. долл. Уникальность российского Крайнего Севера в том, что он, наоборот, является донором федерального бюджета [9].

Таблица 3. Поступление налогов и сборов из регионов Севера в бюджетную систему Российской Федерации за 2008 г.

Регион	Поступило налогов и сборов		В том числе в федеральный бюджет	
	млн. руб.	%*	млн. руб.	%**
Республика Карелия	17302,6	0,2	2470,1	14,3
Республика Коми	103456,6	1,3	67383,7	65,1
Республика Саха (Якутия)	45438,5	0,6	6509,1	14,3
Архангельская область	24758,3	0,3	2221,2	9,0
Камчатский край	11557,4	0,1	1509,4	13,1
Магаданская область	7427,4	0,1	1172,6	15,8
Мурманская область	39951,8	0,5	9260,4	23,2
Сахалинская область	52585,6	0,7	22625,0	43,0
Ненецкий АО	42290,0	0,5	30112,8	71,2
Ханты-Мансийский АО	1291477,0	16,2	1063325,1	82,3
Чукотский АО	8317,6	0,1	2985,2	35,9
Ямало-Ненецкий АО	337689,9	4,2	247167,3	73,2
Всего по северным территориям	1984757,5	24,8	1457058,1	73,2
Всего по РФ (млрд.)	7948990	100,0	3751900	44,9

* В % к общероссийскому итогу.
** В % к объёму налогов и сборов.

В консолидированный бюджет России северные территории перечислили, как видно из *таблицы 3*, почти 2 трлн. руб., или 25% всех налогов и сборов, из них в федеральный бюджет поступило 1,46 трлн. руб., или 40% общего объёма налогов. Конечно, основными донорами выступают крупные сырьевые провинции, такие как Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский округа. Однако и на Европейском Севере в целом положение достаточно стабильное и платежи в федеральный бюджет достигают практически 50%, значительно превышая средние показатели Федерации.

Можно отметить, что индустриальные регионы, например Республика Карелия и Архангельская область, выглядят относительно неблагополучными. Но сальдированный итог последней совместно с входящим в ее состав Ненецким автономным округом выглядит достаточно благополучным [10].

Необходимо иметь в виду, что приведённые показатели не включают таможенных сборов, которые полностью поступают в федеральный бюджет. А они в Мур-

манской области, например, достигают 30 млрд. руб. в год, то есть вполне сопоставимы с общей суммой налогов.

Всё изложенное выше позволяет утверждать, что рентная модель для Севера и Арктики России в целом даёт впечатляющие результаты. Однако федеральный центр не рассматривает макрорегиональные характеристики и не только не создаёт преференций для регионов и хозяйствующих субъектов, работающих в экстремальных условиях, но и всячески отрицает необходимость специальных регуляторов, связанных, например, с выплатой северных коэффициентов и надбавок или необходимостью рационализации численности населения. Закрывающиеся десятками поселения Крайнего Севера, что в первую очередь связано с исчерпанием источников сырья или закрытием специальных (в том числе оборонных) объектов, остаются, по существу, один на один со своими проблемами.

Региональные и муниципальные органы власти помочь им не в состоянии, а федеральный траст-фонд устойчивого развития северных территорий так и не создан.

Таблица 4. Финансовая достаточность регионов Европейского Севера в 2008 г.

Субъект РФ	Общая сумма трансфертов федерального бюджета, млрд. руб.	В % от общего объема расходов
Архангельская область	6,5	23,9
Республика Карелия	4,1	21,5
Республика Коми	8,1	6,7
Мурманская область	6,3	15,0
Ненецкий АО	1,5	3,5
Итого	26,5	11,4

Можно привести дополнительные показатели межбюджетных отношений, которые даже по Европейскому Северу РФ показывают применение не рентной, а скорее рентно-колониальной модели изъятия ресурсов без какой-либо компенсации не только будущим поколениям, но и современным жителям.

Как видно из *таблицы 4*, обратные трансферты не достигают даже 25% от величины перечислений рассмотренных регионов в федеральный бюджет, даже без учёта таможенных платежей, что говорит о крайней несбалансированности финансовых потоков.

Дифференциальная рента в массовых масштабах изымается также в виде неналоговых потоков, таких как таможенные пошлины и сборы, транспортные тарифы, включая оплату доступа к магистральным трубопроводам, затраты на участие в конкурсах на получение квот на природные ресурсы.

Добывающие предприятия вынуждены тратить значительные средства на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Постоянно ухудшаются горно-геологические условия добычи, транспортировки и т.п., что также требует дополнительных инвестиций. Ужесточаются требования и параметры природопользования, что тоже обуславливает рост затрат предприятий. Всё это вынуждает компании «выводить» хотя бы часть рентных платежей из-под налогообложения.

Особенно сильные возможности для этого появляются у так называемых вертикально-интегрированных структур. Финансово-промышленные группы (холдинги) используют для этого целый ряд приёмов:

1) приобретение головной компанией контрольных пакетов акций дочерних компаний;

2) перевод всех внутренних финансовых потоков в единый центр управления, сохранение за дочерними компаниями функций центров издержек;

3) использование механизма трансфертного ценообразования:

– занижение цен на продукцию первичных стадий (первичная добыча и обработка сырья);

– введение внутренних платёжных средств (векселей, облигаций головных компаний);

– перевод отдельных стадий на схемы внутреннего толлинга (переработка сырья на давальческой основе).

Другой вопрос, что эти средства не всегда возвращаются в северные регионы в необходимых размерах.

Таким образом, с целью использования принципов и механизма рентных платежей для повышения устойчивости ресурсных отраслей национальной экономики необходимо:

- выделить факторы, вызывающие удорожание продукции в особых условиях хозяйствования, и возможные источ-

ники их компенсации, в том числе на переходный период, когда рыночные регуляторы ещё не могут применяться в полной мере;

- сформировать концепцию системы, в которой рентные составляющие цены в первую очередь компенсировали бы повышенные издержки хозяйствующих субъектов, затем муниципальных образований и северных регионов и уже потом направлялись бы в федеральный бюджет;

- нормативно определить порядок отношений собственности и структуру налоговых платежей, обеспечивающих дееспособность приведённой выше схемы процесса устойчивого развития;

- предусмотреть, что по мере объективного ухудшения сырьевой базы длительно эксплуатируемых месторождений в качестве местных источников должна выступать возрастающая часть как дифференциальной, так и абсолютной ренты;

- ограничить переток финансовых средств из районов Крайнего Севера в вертикально-интегрированные структуры с использованием трансфертных цен и других инструментов;

- определить при освоении новых месторождений трансформацию рентных платежей в механизме перевода невозобновляемых сырьевых ресурсов в финансовые для формирования фондов наследия.

Литература

1. Зайцева, Е.И. Бюджетная обеспеченность и социальные процессы на российском Севере / Е.И. Зайцева, В.С. Селин // Федерализм. – 2006. – № 3. – С. 163-173.
2. Кузнецова, О.В. Системная диагностика экономики региона / О.В. Кузнецова, А.В. Кузнецов. – М.: ЛИБРОКОМ, 2009. – 231 с.
3. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза / под ред. А.Г. Гранберга. – М.: Экономика, 2000. – 438 с.
4. Экономическая теория: учебник для вузов. – М.: Логос, 2006. – 329 с.
5. Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2007, 2008, 2009 и 2010 гг. // Российская газета. – 2008. – 14 марта; 2009. – 13 марта; 2010. – 12 марта; 2011. – 16 марта.
6. Лаженцев, В.Н. Социально-экономические проблемы Севера России / В.Н. Лаженцев // ЭКО. – 2010. – № 12. – С. 40-52.
7. Полный сборник кодексов Российской Федерации. – Новосибирск: Сибир. универс. изд-во, 2009. – 963 с.
8. Пачина, Т.М. Проблемы изъятия и распыления ренты при использовании морских ресурсов / Т.М. Пачина, В.В. Васильев // Север и рынок. – 2004. – № 1. – С. 71-82.
9. Агранат, Г.А. Возможности и реальность освоения Севера: глобальные уроки / Г.А. Агранат // Итоги науки и техники. – 2003. – № 10. – 191 с.
10. Информационно-аналитический бюллетень «Об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесённых к северным регионам в 2008 г.»: материалы Совета Федерации. – 2010. – № 3. 24-21/277. – 14 апреля. – 114 с.