

**ЭКОНОМИКА СЕВЕРА И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
РОССИИ**

Лаженцев В.Н.

В статье показано, что национальная безопасность России применительно к Северу во многом определяется естественно-историческим, торгово-промышленным, инфраструктурным и оборонным факторами. Доказывается, что одной из опасных угроз национальной безопасности является увеличивающийся экспорт ресурсов Севера, который существенно сдерживает формирование внутреннего рынка. Автор отмечает, что с этой же проблемой связаны инфраструктурные аспекты национальной безопасности и продовольственная безопасность России. В статье систематизированы проблемы Севера и определен порядок их решения.

Роль российского Севера двойственна и противоречива. С одной стороны, его мощный природно-ресурсный, геополитический и оборонно-стратегический потенциал является страховым резервом устойчивого развития страны, с другой – экстремальные условия жизни и производственной деятельности осложняют социальные и экономические процессы, а в период реформирования или просто сбоя в государственном управлении выступают резонатором обострения социально-экономического положения на самом Севере, «обеспечивая» ему неблагоприятную роль регионального фактора дестабилизации.

Значение Севера в обеспечении национальной безопасности страны

Существенный вклад Севера в сохранение и укрепление национальной безопасности достигается выполнением следующих функций.

- *Добыча природных ресурсов для переработки и экспорта.*

Материковые районы Севера и шельфовая зона арктических морей содержат крупнейшие в мире запасы природных ресурсов. По западным оценкам, стоимость всех основных видов полезных ископаемых России составляет около 28 триллионов долларов США (в Соединенных Штатах – 8 триллионов). На Север России приходится почти 80% запасов этих полезных ископаемых. Так, например, потенциальная газоносность континентального шельфа Баренцева и Карского морей оценивается в 50-60 млрд. тонн. Разведанные запасы газа составляют примерно 80% всех запасов страны. Здесь сосредоточено почти 100% разведанных запасов России по никелю, кобальту, танталу, олову, ниобию и редкоземельным элементам [1].

На Севере добывается 93% природного газа, 75% нефти, 100% алмазов, кобальта, платиноидов, апатитового концентрата, 90% меди, никеля, 2/3 золота, производится половина лесной и рыбной продукции страны. Экспортно-сырьевой характер базовых отраслей, в первую очередь ТЭКа, формирующего 80% валового продукта регионов Севера, обусловил здесь более благоприятную динамику физического объема промышленного производства.

В 1991-1997 гг. спад промышленного производства был в 1,3 раза меньше российского. Эта тенденция сохранилась и далее. Но по мере стабилизации экономической ситуации Север стал испытывать ускорение за счет нефти и газа и вместе с тем – тор-

можение за счет трудно преодолеваемых барьеров в развитии лесной промышленности и сельского хозяйства, а также транспорта и других видов инфраструктуры.

В перспективе, устойчивая, во многих случаях монопольная, ресурсно-базисная роль Севера обусловлена невозможностью эффективного импортозамещения определенных видов сырья, а также безальтернативностью удовлетворения потребностей в ряде ресурсов за счет других районов нашей страны.

- *Формирование доходной части федерального бюджета.*

Север имеет положительное сальдо финансовых потоков в федеральный бюджет и обеспечивает почти 70% валютных поступлений страны. Соотношение платежей в бюджет и поступлений из бюджета в пик экономического кризиса 1995-1997 гг. составляло 4:1, а в 2006 г. (пик финансовых резервов в Стабилизационном фонде) – 8:1. Северные территории продолжают формировать значительную часть доходов федерального бюджета: их доля в 2006 г. составила 47%, в том числе районов, полностью входящих в зону Севера, – 42% (табл. 1).

Таблица 1

Роль северных регионов среди субъектов РФ в формировании и распределении федерального бюджета, 2006 г. [2]

Северные регионы	Поступления налогов, сборов и иных платежей в федеральный бюджет, в % к итогу по всем субъектам РФ	Поступления в бюджеты северных регионов из федерального бюджета, в % к итогу по субъектам	Отношение 2 к 3, в разгах, в расчете по абсолютным суммам поступлений
1	2	3	4
Полностью и частично отнесенные к Крайнему Северу и местностям, к нему приравненным	47	27	8,40
Полностью отнесенные к Крайнему Северу и местностям, к нему приравненным	42	13	15,93
В том числе, имеющие нефтегазовую специализацию	41	1,4	141,22

За 2006 г. суммарные доходы консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации составили 916 млрд. рублей, или 24,1% суммарных доходов консолидированных бюджетов всех субъектов Российской Федерации, расходы – 905 млрд. руб., соответственно, 24,7%. Темпы роста доходов снизились: по сравнению со среднероссийским показателем в 2005 г. – на 4, в 2006 г. – 10,2 процентных пункта. Причина тому – перерегистрация нефтедобывающих предприятий из регионов Севера (где они фактически добывают нефть) в другие районы (где оформлен их юридический адрес), а также централизация в федеральном бюджете налоговых доходов от хозяйственной деятельности, связанной с природопользованием.

Устойчивыми донорами федерального бюджета являются (в скобках указано отношение поступлений из региона в федеральный бюджет к поступлениям из феде-

рального бюджета): Ханты-Мансийский (775 раз) и Ямало-Ненецкий АО (436 раз), Ненецкий АО (323 раза), Республика Коми (33 раза), Тюменская (16 раз), Томская (13 раз) области. Эти же регионы являются лидерами по объему поступлений в федеральный бюджет: соответственно 29; 9; 21; 2; 1 и 1,5 процента.

- *Геополитика*

Регион выполняет важные функции по обслуживанию транзитных перевозок по Северному морскому пути между странами бассейна Тихого океана и Европейского континента. Северная составляющая геополитического положения России усиливается за счет возрастания роли северных морских границ в результате распада СССР, вследствие формирования мирового сообщества стран Арктической зоны, роста промышленно-экономического и научно-технического потенциала стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в международной сфере в северных регионах связаны с попытками ряда государств расширить свое присутствие в Арктической зоне, помешать реализации интересов России, отстранить ее от участия в исследовании Мирового океана. Аналогичную цель преследует стремление вытеснить Россию с трасс Северного морского пути.

- *Оборонно-стратегический фактор.*

В соответствии с военной доктриной России 50% стратегического ядерного потенциала должно размещаться на подводных лодках-ракетоносцах, причем существенная его часть находится на вооружении Северного флота.

Арктическая зона России является для НАТО районом особых интересов. Обширные морские пространства Норвежского, Гренландского, Баренцева и Карского морей делают открытым фланг нашего северо-западного направления и являются исключительно выгодным исходным районом для применения крылатых ракет "Томагавк" морского базирования и средств воздушно-космического нападения. Каждая из многоцелевых подводных лодок США, действующих в Арктическом бассейне, может нести до 12 крылатых ракет "Томагавк", которые имеют дальность действия до 2500 километров [3].

По Северному Ледовитому океану, северным дальневосточным морям на протяжении 20 тыс. километров проходит государственная граница Российской Федерации, защита и охрана которой проводится в экстремальных природно-климатических условиях. В этой связи следует указать, что ледокольный, транспортный и аварийно-спасательный флоты, порты, навигационно-гидрографические и гидрометеорологические службы находятся в сложном, кризисном состоянии. Остаются нерешенными многие социальные вопросы жизни военнослужащих и членов их семей. Экономически не компенсируются тяжелые условия службы и работы в северных территориях.

Север и социально-экономические угрозы национальной безопасности

Представляется, что справедливо говорить не об угрозах, инициируемых или провоцируемых Севером, а о северных аспектах общих угроз национальной безопасности. Среди экономических и социальных угроз мы видим две взаимообусловленные и имеющие общий характер тенденции развития современной России.

Северные аспекты финансово-экономической дезинтеграции

Из 14 регионов, полностью отнесенных к северным, к условно «донорам» можно отнести лишь шесть; из 11 регионов, частично отнесенных к северным, таковыми являются четыре.

В большинстве регионов возросла доля рентных, «спиртовых», других неналоговых источников доходов. Остается тяжелым положение многих предприятий, особенно в лесной промышленности, сельском и промысловом хозяйстве, что не позволяет получить в бюджет «живые» деньги; значительная часть доходов уходит «в тень».

Оздоровление региональных финансов невозможно без роста производительности труда, его научной организации с учетом возможно высокого уровня наукоемкости природно-сырьевой экономики. В настоящее время удельный вес убыточных организаций на Севере заметно выше, чем в среднем по России (32,5%). Так, в Карелии он составляет 45,2%, Республике Коми – 36,2, Архангельской области – 37,6, Мурманской – 34,4, Ямало-Ненецком АО – 38,0, Таймырском – 75,0, Эвенкийском – 60,9, Республике Саха (Якутия) – 43,5%.

Северные регионы почти лишены возможности дополнительного получения средств в собственные бюджеты от использования субфедеральной и муниципальной собственности. В 2006 г. такого рода доходов совсем не имели Республика Саха (Якутия) и Чукотский АО; максимальный показатель был у Республики Карелия (5,48%), а в среднем по субъектам Федерации, полностью отнесенным к северным регионам, этот показатель составил 1,71%. Крайне низка также и доля налогов и сборов от использования земли, недр, биологических и водных ресурсов: в среднем по указанной группе регионов – 4 процента.

Север в полной мере испытывает воздействие таких факторов *экономической дезинтеграции*, как разрыв хозяйственных связей; несовершенство российского федерализма в сфере межбюджетных отношений и нормативно-правового обеспечения разграничения полномочий, провоцирующее экономический сепаратизм регионов; раздробление (не всегда экономически оправданное, как выяснилось) монолита государственной собственности и потеря ее управляемости и др.

Экспортная ориентация добычи ресурсов

Топливо и сырье, в первую очередь нефть и газ, были и остаются основной статьей экспорта России. В условиях переходной экономики это связано с низким платежеспособным спросом внутренних потребителей и финансовыми предпочтениями хозяйствующих субъектов, среди которых преобладают частные и совместные предприятия, занимающие заметное место среди недропользователей, актуальностью привлечения иностранных инвестиций для освоения ресурсов. Последствия такого положения отрицательны и означают:

- уменьшение загрузки мощностей по переработке углеводородного сырья на предприятиях Севера и других регионов;
- усиление несбалансированности производственных мощностей по добыче и переработке ресурсов;
- закрепление сырьевой специализации северной экономики и ограничение возможностей долговременного устойчивого развития за счет диверсификации отраслевой структуры;
- неустойчивость и зависимость узкоспециализированной промышленности от конъюнктуры мирового рынка [4].

Выделим два этапа. Первый – 1992-1988 гг., когда неблагоприятное состояние большинства мировых ресурсных рынков (снижение мировой цены на нефть более чем

на треть, падение цен на газ, круглый лес, медь, никель) нанесло ощутимый удар по предприятиям стержневого для экономики Российского Севера топливно-энергетического комплекса, по доходной части федерального и региональных бюджетов, явилось причиной ухудшения социально-экономической ситуации в северных регионах. Рост физических объемов экспорта важнейших ресурсов Севера в тот период усилил сырьевой дефицит нефтеперерабатывающей промышленности. Второй – 1999-2007 гг., когда мировые цены на минеральное сырье и энергоресурсы выросли значительно. Это позволило сформировать Стабилизационный фонд страны, но в малой мере повлияло на улучшение положения северных регионов и не сняло остроты вопроса глубокой переработки природных ресурсов внутри России.

Недостаточный уровень развития инфраструктурных систем

ТРАНСПОРТНАЯ СИСТЕМА. Дезинтеграционные последствия для России имели нарушение экономических связей со странами СНГ, ослабление и неразвитость межрегиональных связей, особенно в северных регионах. Сокращение межрегионального товарообмена стало результатом не только спада производства, но и роста транспортных тарифов. При общем росте цен за 1993-1996 гг. в 25 раз тарифы на железнодорожный транспорт увеличились в 50 раз. Затем рост транспортных тарифов шел пропорционально росту цен производства с сохранением диспропорции прошлых лет. Негативную роль сыграло и ухудшение функционирования основных водных коммуникаций. Многоводные северные реки «вышли из рабочего состояния».

СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ (СМП). Основным положительным изменением в использовании СМП стало его международное открытие, необходимое для расширения международного экономического сотрудничества в Арктике. Но при этом и правовой статус СМП поставлен под сомнение, желание многих стран вывести его из-под юрисдикции России увеличилось. Среди новых явлений на трассе СМП – завоз нефтепродуктов и продовольствия с Тихоокеанского побережья США, продовольствия из Западной Европы, рост транзитных перевозок, международный туризм по арктическим морям [5].

Однако, перевозки по СМП сократились в 4 раза (1985 г. – 6,2, млн. т, 2004 г. – 1,6 млн. т). Общими причинами уменьшения объема перевозок стали: падение промышленного производства (снижение производства на Норильском горно-металлургическом комбинате, уменьшение экспорта леса, прекращение завоза грузов для нефтегазовой промышленности в Обскую губу и на полуостров Ямал) и сокращение инвестиционной деятельности, геологоразведочных работ и уменьшение численности населения в регионах, тяготеющих к СМП. Специфический негативный фактор – нарушение в организационно-экономическом механизме завоза грузов в арктические и субарктические регионы (временный характер разрешений, высокие страховые сборы и т.д.).

Обвальное снижение грузопотоков вызвало кризис всей арктической транспортной системы. В кризисном положении оказались пять парокондуктов и десять портов морского флота, а также восемь парокондуктов и шесть портов речного флота. Из-за отсутствия у новых собственников финансовых средств большинство портов не модернизируется, их деятельность становится убыточной. Ключевая роль в обеспечении надежного круглогодичного судоходства по СМП теперь принадлежит ОАО «Мурманское морское парокондукство» и ОАО «Дальневосточное морское парокондукство». Ледокольный флот государственной собственности (36 ледоколов, в том числе 8 атомных) передан им в доверительное управление. Однако надо иметь в виду, что только за последние 5 лет численность ледоколов российского флота сократилась почти в 2 раза, а состав морского транспортного флота, обслуживающего Арктическую зону, – более чем в 3

раза. Такого рода негатив хорошо известен и учтен как предмет государственной политики в Федеральной целевой программе «Модернизация транспортной системы России». Это и понятно: без принятия кардинальных мер по восстановлению транспортной системы Северного морского пути транспортный, ледокольный и речной флот не смогут осуществлять необходимые мероприятия по доставке грузов в районы Крайнего Севера, что угрожает энергетической и продовольственной безопасности полярных районов.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНАЯ СЕТЬ. Железнодорожная система Севера окончательно не сформирована и не обладает интеграционным эффектом. Она характеризуется:

- фрагментарностью – включает несвязанные участки широтного и меридионального направлений;
- асимметрией внешних выходов – на западе железнодорожные порты Архангельск и Мурманск, на востоке нет высокоширотного участка железной дороги, заканчивающегося морским портом;
- слабым взаимодействием с другими транспортными системами, например, Северным морским путем.

Ускорение формирования железнодорожной системы Севера диктуется необходимостью разгрузки и страховки Транссиба, освоения северных сырьевых баз для замены выработанных либо оставшихся за пределами России, поиска новых транспортных выходов в целях укрепления и развития внешнеэкономических связей.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА. Энергетическая безопасность России определяется устойчивостью функционирования федеральных энергетических систем: электро-, газо-, нефте- и углеснабжения. В свою очередь, их надежности угрожают: катастрофическое старение оборудования; потеря квалифицированных кадров; утрата необходимых условий для строительства новых объектов и технического перевооружения действующих производств; разьединенность отдельных частей межрайонных электро-энергетических систем.

Северные аспекты экономической дивергенции

Наиболее заметные расхождения в социально-экономической ситуации субъектов Федерации чреватые ростом социальной напряженности.

УХУДШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ НА СЕВЕРЕ. В 2006 г. жители 10 из 25 северных субъектов Российской Федерации имели денежные доходы на душу населения ниже, чем в целом по Российской Федерации. И это при том, что величина прожиточного минимума в среднем на душу населения в этих регионах в 2–3,5 раза превышает среднероссийский уровень. Во многих северных субъектах Российской Федерации номинально более высокая заработная плата не компенсирует высокой стоимости жизни, что ведет к росту малообеспеченности. Доля семей с доходами ниже прожиточного минимума по России в 2006 г. составляла 15,3 %, а на Севере почти повсеместно выше: в Республике Саха (Якутии) – 20,3 %, в Республике Алтай – 37,8, Тыве – 38,7, Карелии – 15,7, Коми – 15,4, Ненецком АО – 17,5, Мурманской области – 18,7%; вместе с тем в Ханты-Мансийском АО – 7,9, Ямало-Ненецком – 7%. Пороговая величина данного показателя составляет именно 7 % (табл. 2).

Сведения табл. 2 демонстрируют отсутствие прямой связи между демографической и социально-экономической ситуациями. Так, в группу регионов со стабильной и положительной динамикой численности населения попадают как относительно благополучные в социально-экономическом плане (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа), так и с крайне низким уровнем благополучия (республики Алтай и

Тыва); снижается число жителей в Ненецком АО, хотя денежные доходы здесь достаточно высоки; не самые низкие показатели по доходам имеют Магаданская область и Чукотский АО, но в них крайне отрицательная демографическая ситуация. Многие в таком несоответствии объясняется не только экономическими, но и этнокультурными и социальными аспектами жизнедеятельности, «привязкой» людей либо к городской, либо к сельской местности.

Таблица 2

Северные регионы: сравнение демографической и социально-экономической ситуации (динамика численности населения в 1990-2007 гг. / доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума)

Демографическая ситуация	Социально-экономическая ситуация		
	Относительно благополучная	С относительно низким уровнем благополучия	С крайне низким уровнем благополучия
Стабильная и положительная	Ханты-Мансийский АО Ямало-Ненецкий АО		Республика Алтай Республика Тыва
Относительно отрицательная	Ненецкий АО	Республика Карелия Республика Коми Архангельская обл. Мурманская обл. Таймырский (Д-Н) АО Республика Саха (Якутия) Сахалинская обл.	Эвенкийский АО Камчатская обл.
Крайне отрицательная		Магаданская обл. Чукотский АО	

Негативные явления отмечаются в сфере занятости. На Севере снижается доля экономически активного населения, повышается – экономически неактивного. Здесь выше уровень безработицы, особенно – незарегистрированной.

КРИТИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НАРОДОВ СЕВЕРА. Существовавшая в прошлом система ведения сельского и промыслового хозяйства, обеспечивавшая коренное население Севера рабочими местами и заработком, в настоящее время разрушена, материально-техническая база полностью изношена и не воспроизводится, резко снизился объем производимой товарной продукции. Регулярный товарооборот в хозяйствах различных форм собственности фактически прекратился, население вернулось к натуральному жизнеобеспечению за счет оленеводства, пушного, рыбного промысла, сбора дикоросов. Отсюда следует невозможность сформировать устойчивый поток денежных доходов за счет оленеводства и промыслов, чтобы закупать на свои средства палатки, печки, резиновые лодки, бинокли, оружие, боеприпасы, другой инвентарь, который ранее обеспечивался централизованными государственными поставками.

В структуре сельского хозяйства доля занятых в традиционной сфере сократилась с 53 % (1993 г.) до 10- 20% (2006 г.). В настоящее время до 40-45%, а по некоторым населенным пунктам и до 100% трудоспособных лиц из числа народов Севера являются безработными.

Продолжает оставаться низким общий образовательный и профессионально-квалификационный уровень аборигенных народов, что значительно ухудшает их положение на региональных рынках труда. В настоящее время 48% представителей народов

Севера старше 15 лет имеют начальное и неполное среднее образование, 17% не имеют даже начального, и из них практически половина – полностью неграмотны.

Происходящие негативные процессы привели к резкому ухудшению социально-психологической обстановки. Отмечаются неблагоприятные тенденции в состоянии здоровья аборигенных народов: заболеваемость туберкулезом коренного населения превышает общую заболеваемость в 3-4 раза, алкоголизмом – превышает общероссийский показатель в 12-14 раз. Увеличилась смертность среди коренного населения. Причины тому – травмы, алкогольные отравления, болезни органов дыхания и инфекционные заболевания. Свыше 30% смертей среди народов Севера связаны с различными видами насилия, тогда как по России только 11%. Уровень самоубийств в северных этнонациональных сообществах в 3-4 раза превышает аналогичный показатель по стране.

Направления преодоления кризисной ситуации в северных регионах

Смягчение и устранение тенденций дезинтеграции внутрироссийского рынка и межрегиональной дивергенции, угрожающих защищенности государственных интересов, может быть обеспечено активной демографической политикой, реструктуризацией экономики, мерами по снижению социальной напряженности, целенаправленным формированием межрегиональных инфраструктурных систем.

Улучшение демографической ситуации

Нельзя односторонне подходить к проблеме постоянного населения на Севере. Потерять постоянное население – значит, потерять Север. Это приведет к интернационализации Северного морского пути, к реализации международных проектов в освоении Арктического шельфа без достаточного учета российских интересов, к снижению обороноспособности северных рубежей страны и невозможности нейтрализации военных угроз из Арктического региона жизненно важным центрам страны, к постановке вопроса о передаче коренных этносов Российского Севера под юрисдикцию международных органов и т.д.

Поэтому Север не только надо разгружать от избыточного, прежде всего неработающего населения, но и активно заселять, создавая базовые города с передовой социальной инфраструктурой. Особенно это относится к регионам Ближнего и Среднего Севера, выполняющим роль «разгрузки» индустриально перенасыщенных регионов Урала, Поволжья и Центра. Но и Крайний Север должен иметь постоянное население, достаточное для выполнения народнохозяйственных функций. Одним из таких городов может быть Воркута как форпост освоения богатств Арктического шельфа. Воркута связана железной дорогой с Центром и Северо-Западом России, а вскоре будет связана и с Уралом и Архангельским портом. От Воркуты идет железная дорога на полуостров Ямал. Воркута имеет аэропорт «Советский», который принимает любые самолеты, в том числе в аварийных случаях с трасс Европа-Азия через Северный полюс. Но чтобы Воркута существовала, нужно строить новые шахты. Строить именно исходя из интересов энергетической безопасности России: для страховки возможных неприятностей с газом, с доставкой угля из Сибири, роста потребностей в топливе в холодные зимы и т.д. То же можно сказать о Мурманске, Североморске, Архангельске, Северодвинске, Нарьян-Маре, Усинске, Печоре, Салехарде, Норильске, Дудинке, Билибино, Тикси, Магадане, Анадыре и др. Каждый из указанных городов нужен Северу для обеспечения национальной безопасности России, имея при этом собственную экономическую базу развития и соответствующую хозяйственную специализацию.

Необходимо приложить специальные усилия, чтобы приостановить массовый отток населения с азиатского Северо-Востока. В российской части Арктики за годы реформ население уменьшилось более чем на 30%, а в зарубежной оно почти настолько же увеличилось.

Реструктуризация экономики

ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ предполагает развитие и закрепление положительных структурных сдвигов в северной экономике, которые характеризуются: увеличением удельного веса базовых (профильных) отраслей в промышленности и ростом доли обрабатывающих производств, что наиболее четко прослеживается в цветной металлургии и лесопромышленном комплексе.

Совершенствование отраслевой структуры сопровождается реструктуризацией производства на уровне предприятия, нацеленной на снижение производственных затрат, сокращение либо консервирование малорентабельного производства, снижение избыточных объемов добычи и переработки.

Целевым ориентиром **ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ** остается снижение себестоимости, рост конкурентоспособности продукции и производительности труда на основе прогрессивных технологий добычи и переработки сырья и топлива, обновления и модернизации техники.

Показательна и тревожна в этом отношении ситуация в рыбодобывающей отрасли. Если не будет значительных инвестиций в обновление рыбного флота, то российские рыбаки очень скоро не смогут изымать годовой объем квоты в национальной зоне. И тогда, в соответствии с нормами международного права, Россия будет обязана предоставить судам других государств доступ в 200-мильную зону. Начнется эксплуатация морских ресурсов рыбаками других стран, что уже фактически (нелегально) происходит на Дальнем Востоке, где флот Японии, Кореи, Китая совершенно бесконтрольно выбирает рыбу в 200-мильной экономической зоне России.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ связана с перестройкой организационно-управленческих структур. При этом государство на федеральном и субфедеральном уровнях должно активизировать непосредственное участие в создании и деятельности ресурсных компаний. В целях предотвращения обвальной безработицы оно могло бы больше внимания уделить “реанимации” неразрабатываемых или вводу новых добычных участков и скважин. Государству необходимо усилить нормативно-правовое регулирование производственных отношений, в первую очередь в сфере природопользования и налоговой системы.

Развитие природно-ресурсного права связано с разграничением полномочий в этой области между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации и местного самоуправления и нацелено на “улавливание” и справедливое распределение природной ренты между центром и северными субъектами.

Основными вопросами реформирования налоговой системы являются включение противозатратного механизма, поиск путей снижения налогооблагаемой базы за счет исключения северных льгот и надбавок из издержек продукции, а также формирование гибкого налогообложения нефтедобычи.

Одновременно с работой в направлении по индивидуальному налогообложению “лакомых кусков” нефтедобычи (через переход на режим соглашений по разделу продукции) должны быть развернуты работы и по внедрению новой, более щадящей (совершенно отдельной) налоговой системы для истощенных, малых по запасам и дебиту

месторождений и скважин. И это не раздувание специфики северности, а объективная необходимость учета характеристик ресурсных объектов. Без этого нерентабельными станут все скважины с дебитом ниже 7 т в сутки.

Снижение социальной напряженности

Рост доходов населения «нивелируется» еще более быстрым ростом цен на потребительские товары и услуги. В особенности это касается оплаты труда работников бюджетной сферы и других малоимущих групп населения. Есть несколько путей решения данной проблемы – *стабилизация цен, повышение доходов и комбинация* первых двух.

В *замораживании цен* федеральные и региональные правительства уже исчерпали внутренние ресурсы. Необходимы другие способы ценовой политики: антимонопольные, нормирование верхнего уровня рентабельности, снижение транзакционных издержек, участие муниципалитетов в организации производства социально значимых товаров и услуг.

В перечне правительственных мер предусматривается общий *рост доходов*, однако здесь надо сделать особый упор на поддержку низкоимущих групп населения. Это задача территориальных бюджетов, но они не способны ее решить за короткий промежуток времени, поскольку высок уровень централизации налогов, а ускорить развитие тех производств, которые тесно связаны с территориальными бюджетами, быстро невозможно.

В этой связи федеральное правительство должно увеличить финансовую помощь некоторым районам Севера через дотации, субвенции и другие формы поддержки, в том числе через национальные проекты. Возможен также вариант предоставления северным регионам долгосрочных кредитов на льготной основе. Это будет содействовать выполнению социальных обязательств перед работниками предприятий и организаций, находящихся в федеральном ведении на территории северных регионов, а также выполнению компенсационных обязательств федерального правительства в деле покрытия затрат бюджетов городов и районов в связи с итогами муниципальной реформы.

Основным вопросом в реформировании финансовой поддержки регионов из федерального центра является учет северного удорожания с обоснованием размеров необходимых регионам финансовых ресурсов, прежде всего расходов консолидированного бюджета и трансфертов, субсидий и субвенций.

Обеспечение безопасности топливно-энергетического комплекса.

Переплетение экономических и социальных факторов снижения угроз реально просматривается при выборе возможностей стабилизировать функционирование и обеспечить защищенное развитие топливно-энергетического комплекса Севера. К их числу относятся:

- ориентация прежде всего на внутренний рынок России в добыче нефти и в меньшей степени природного газа. Экспорт сырой нефти не должен приводить к простоям отечественных нефтеперерабатывающих заводов и нефтехимических комплексов из-за необеспеченности сырьем. Россия должна иметь маневр использования нефти и на собственных заводах, и на экспорт;
- коренное изменение системы налогообложения для северных регионов с учетом качества углеводородов, геологических условий, затрат в производственную и социальную инфраструктуру и т.д. Система налогообложения должна совершенствоваться

ся в сторону простоты и гибкости для быстрого отслеживания изменения конъюнктуры рынка;

- переход северных территорий к энергонезависимости (замещению ввоза энергоносителей собственным их производством);

- вовлечение в эксплуатацию местных источников топлива и энергии и разработки новых технологий, позволяющих использовать альтернативные источники энергии, особенно в труднодоступных районах;

- создание по трассе магистральных газопроводов крупных подземных хранилищ газа, что позволит значительно повысить устойчивость подачи газа с северных районов Тюменской области, а в дальнейшем и с полуострова Ямал для газоснабжения европейской части страны и экспорта;

- строительство широтных электрических линий. Расчеты специалистов показали эффективность объединения западной и восточной частей электроэнергетической системы Европейского Севера. Со временем эта связь может быть продлена на запад в Финляндию, а на восток – до Екатеринбурга через Пермь. Это позволит, с одной стороны, организовать второй экспортный путь для российской электроэнергии на финский рынок, с другой – объединить энергосистемы Европейского Севера и Урала и более эффективно использовать энергетические мощности обоих регионов.

Формирование межрегиональных инфраструктурных систем

Основные направления развития ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ Севера связаны с формированием магистральных высокоширотных коридоров (морского и железнодорожного), их внутренним и внешним взаимодействием.

Северный морской путь – приоритетный объект государственной поддержки в Арктике. Для совершенствования управления Северным морским путем и более эффективного объединения интересов хозяйствующих субъектов, северных регионов, отправителей и получателей грузов может быть полезен особый режим государственной поддержки Мурманского и Тихоокеанского морских пароходств.

Перечень первоочередных мер, обеспечивающих превращение арктической навигации в более безопасную и привлекательную, что необходимо как для развития транзитных перевозок, так и для гарантированного снабжения продовольствием и промышленными товарами населенных пунктов российской Арктики, включает [6]:

- модернизацию навигационной системы и более широкое использование навигационных спутниковых систем;

- переход от потонного сбора на трассе СМП, взимаемого с грузовладельцев, к сбору, взимаемому с судовладельцев;

- открытие арктических портов для свободного захода иностранных судов (отказ от современной практики ежегодных временных разрешений);

- снижение страховых сборов для судоходных компаний в Арктике;

- долгосрочные, четкие документальные гарантии России с учетом ее национальных интересов в том, коммерческий грузооборот по трассе СМП может лимитированно осуществляться иностранными компаниями;

- авансирование зимне-весенних работ по подготовке ледокольного флота к навигации через краткосрочные кредиты.

Великий Северный железнодорожный путь. Данный проект имеет давнюю досоветскую историю, поэтому все его “редакции” проследить затруднительно. В настоящее время он трансформировался в идею трансконтинентальной высокоширотной ма-

гистральной, соединяющей Европу, Азию и Америку. Процесс формирования стартовых предложений, похоже, еще не закончился. Основные элементы коридора связаны на западе с развитием транспортной сети стран Баренц-региона, на севере – Северосибирской магистралью, востоке – выходами в США и Юго-Восточную Азию. Существенную роль играют меридиональные железные дороги, связывающие новую магистраль с Транссибом, БАМом, Северным морским путем и играющие существенную роль в ресурсном освоении прилегающих территорий.

Устойчиво актуальными и постепенно реализуемыми являются транспортные фрагменты-связки: Архангельск – Урал через Соликамск (принятый проект “Белкомур”), через Троицко-Печорск – Ивдель (потенциальный “Северный ход”), Индига – Усинск – Сыня, Тиман – Чинья-Ворык. В Западной и Восточной Сибири: Сургут – Белый Яр – Лесосибирск – Богучаны – Усть-Илимск. На Дальнем Востоке – Амурско-Якутская железная дорога и др. [7].

Для формирования интегрированной транспортной системы Севера необходимо сопряжение СМП с речным транспортом, строительство новых портов в местах возможных железнодорожных выходов (например, Индига, Варандей), сбалансированное решение взаимодействия трубопроводного (Балтийская трубопроводная система) и морского (наливного) транспорта при освоении материковых и шельфовых месторождений Тимано-Печорской провинции.

Экологическая безопасность

Природные комплексы Севера особо уязвимы и слабоустойчивы к внешним воздействиям, отличаются пониженной способностью к восстановлению и самоочищению. За десятилетия интенсивного хозяйственного освоения Севера, проходившего без должного учета этих особенностей, а порой и грубого игнорирования экологических требований и ограничений, в ряде регионов резко ухудшилось состояние природной среды, отрицательно повлиявшее на здоровье населения, развитие традиционных отраслей хозяйства, породило острые социальные конфликты. Низкая культура освоения природных ресурсов приводит к деградации природных комплексов Севера, что чревато разбалансировкой глобальных климатических, геохимических и биологических процессов [8].

Сложной экологической обстановкой характеризуются районы пионерного освоения (Ненецкий АО, Республика Коми, Ямало-Ненецкий АО и др.). Сильно загрязнены и истощены олени пастбища Якутии, Чукотки, северной Камчатки, Республики Коми.

Высокий уровень загрязненности воды стабильно отмечается на участках рек, расположенных ниже крупных предприятий лесохимии, нефтегазопереработки, цветной металлургии, химической промышленности, а также в шельфовой зоне арктических морей. Среди городов Севера особо неблагоприятную ситуацию по величине опасных для здоровья промышленных выбросов и сбросов имеют Норильск, Архангельск, Котлас, Ухта, Сосногорск, Братск, Кировск и др. Обостряются проблемы, связанные с захоронением радиоактивных и токсичных отходов на суше и в водах Северного Ледовитого океана. Бесконтрольно проводится экспедиционная и туристическая деятельность, в т.ч. на территориях проживания малочисленных народов. Общегосударственное и международное значение приобрела проблема реабилитации жизненной среды малочисленных народов и всех жителей, связанных с сельским и промысловым хозяйством.

Основными причинами сложившейся ситуации явились: стремление достигнуть экономических результатов любой ценой; отсутствие эффективной системы профилактических мер по предотвращению негативных воздействий на природную среду; техническая и технологическая отсталость многих производств и природоохранной инфраструктуры, слабая их ориентированность на северную специфику, высокая степень износа техники и оборудования, являющаяся причиной большого числа аварий; несовершенство систем нормативно-правового, экономического и административного управления природопользованием; недостаточная изученность природных процессов на Севере; отсутствие в регионах развитых систем геомониторинга.

Для нормализации экологической ситуации на Севере необходимо формирование особой экологической политики, создание надежного экономического механизма охраны окружающей среды (повышение платы за загрязнение окружающей среды, внедрение системы договорных отношений по поводу рационального природопользования, экологизация технико-экономических обоснований производства, развитие экологического страхования и др.), проведение эколого-географической экспертизы народнохозяйственных программ, проектов и мероприятий, перевод производства на безотходные и малоотходные технологии, утилизация накопленных и вновь создаваемых отходов, формирование геоинформационных систем и экологического мониторинга.

Заключение

Национальная безопасность России применительно к Северу во многом определяется естественно-историческим, торгово-промышленным, инфраструктурным и оборонным факторами.

Экономический детерминизм в современных условиях все более уступает место социальным, экологическим и культурным аспектам организации общества. Это тем более относится к северным территориям, где особо актуальной стала задача защиты ранее сформировавшихся общностей людей со своей культурой и хозяйственными традициями. Речь идет не только о малочисленных народностях, но и обо всем коренном населении. Проекция северной и арктической специфики национальной безопасности России должна быть сделана в первую очередь на десять миллионов проживающих здесь граждан, их историю и перспективы естественного воспроизводства всех сторон жизни. Государственная политика относительно Севера может быть эффективной, если она жизнь северян станет рассматривать как составную часть общего национального достояния.

Суть второго фактора заключается в мере вовлечения ресурсов Севера в общероссийский хозяйственный оборот на основе глубокого территориального разделения труда, специализации районов, комбинирования и производственного кооперирования. Угроза национальной безопасности заключается в том, что ресурсы Севера во все увеличивающейся доле экспортируются, что существенно сдерживает *формирование внутреннего рынка*.

С точки зрения частного бизнеса это можно понять: в сложившихся условиях валютная выручка все еще надежней, чем внутривнутрироссийские рублевые платежи, при относительно (в сравнении с мировыми) низких ценах внутреннего рынка. С точки же зрения общенациональных интересов такое положение нельзя признать рациональным: почти 30% имеющихся мощностей по переработке сырья и материалов не загружены, простаивают многие предприятия обрабатывающей промышленности, государство теряет значительную часть доходов в силу неэквивалентности внешнеторговых связей.

Формирование внутреннего рынка – первейшая задача всех хозяйственных систем и субъектов, включая государство. Сначала надо полностью обеспечить сырьем и полуфабрикатами российскую промышленность и лишь затем устанавливать объем экспорта. Это, в свою очередь, предполагает согласование частных и общегосударственных интересов с тем, чтобы, соблюдая национальную безопасность, не навредить безопасности отдельных предприятий и регионов.

Решение указанной задачи может осуществляться по ряду направлений:

- ужесточение правовых и экономических условий природопользования, в частности, при лицензировании могут быть оговорены условия реализации продукции с приоритетом отечественной промышленности;
- установление по остаточному принципу квот на экспорт нефти, газа, цветных и черных металлов и ряда других товаров;
- создание отраслевых и межотраслевых кластеров (от сырья до готовой продукции по производственно-технологической цепочке);
- внедрение системы картельных соглашений по ценам и распределению доходов;
- рационализация схем межрегиональных финансовых потоков и справедливое распределение прибавочного продукта, прежде всего природно-ресурсной ренты;
- формирование государственного заказа на особо ценные и дефицитные виды продукции, в том числе на изделия северных народных промыслов;
- долевое участие государства в реализации проектов по развитию отечественной обрабатывающей промышленности, стимулирование размещения предприятий по переработке сырьевых ресурсов в районах Среднего и Ближнего Севера.

Инфраструктурные аспекты национальной безопасности России в связи с социально-экономическим положением на Севере также соподчинены с проблемой формирования внутреннего рынка. Это относится к восстановлению Северного морского пути, созданию новых магистральных железных дорог (Белкомур, Великий Северный путь, Амуро-Якутская магистраль), новых межрегиональных автомобильных дорог. Внутренний рынок в значительной мере зависит от энергетической политики. Пропагандируемая в настоящее время идея крупномасштабной продажи электричества в соседние страны в принципе неверна. Прежде всего, необходимо провести глубокую электрификацию собственного хозяйства с учетом энергетического потенциала Севера и потребностей в электричестве регионов России, расположенных к югу.

С проблемой формирования внутреннего рынка тесно связана продовольственная безопасность России. Северные территории заинтересованы в отечественном продовольствии как более надежном источнике питания. Формирование внутреннего рынка предполагает также высокую платежеспособность всех слоев населения России, в том числе и Севера.

Значение оборонно-стратегического фактора обусловлено тем, что Арктическая зона России является для многих стран районом особых интересов. С военной точки зрения это вполне объяснимо. Экономическая же позиция заключается в следующем. По Северному Ледовитому океану, северным дальневосточным морям на протяжении 20 тыс. км проходит государственная граница Российской Федерации, защита и охрана которой проводится в экстремальных природно-климатических условиях и специфическом экономико-географическом положении. Обслуживание флота, портов, навигационно-гидрографических и гидрометеорологических служб требует больших материальных и финансовых ресурсов. В этой связи нельзя не отметить, что остаются нерешен-

ными многие социально-экономические вопросы жизни военнослужащих и членов их семей. Экономически не компенсируются тяжелые условия службы и работы в северных территориях.

Пути преодоления указанных угроз национальной безопасности являются особым предметом государственной деятельности и науки. Систематизированы проблемы Севера и обеспечен нормативный порядок их решения. Но потребуется еще немало усилий в изучении закономерностей развития отдельных типов северных природно-хозяйственных систем, генерации новых знаний и технологий для практического развития производительных сил всей этой обширной зоны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Север как объект комплексных региональных исследований / Отв.ред. В.Н. Лаженцев. Сыктывкар, 2005 (Научный совет РАН по вопросам регионального развития; Коми НЦ УрО РАН).
2. Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации. Научно-информационный бюллетень. Выпуск пятый, апрель 2007. (Совет Федерации – Комитет по делам Севера и малочисленных народов).
3. Арктика. Интересы России и международные условия их реализации / Отв.ред. И.М. Могилевкин. М.: Наука, 2003.
4. Лаженцев В.Н. Проблемы топливно-энергетического и минерально-сырьевого секторов хозяйства Севера. // Вестник РАН. 2007. Т.77, № 7. С.598-607.
5. Развитие северного морского пути. Вып.3. Доклад Совета по изучению производительных сил. (Ред. А.Г. Гранберг). М., 2000.
6. Селин В.С. Организация деятельности и экономическая оценка грузопотоков в западном секторе Северного морского пути. Апатиты: ИЭП КНЦ РАН, 2000.
7. Проблемные регионы ресурсного типа: программы, проекты и транспортные коридоры / Под ред. М.К. Бандмана и В.Ю. Малова. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2000.
8. Додин Д.А. Устойчивое развитие Арктики (проблемы и перспективы). СПб.: Наука, 2005.