

---

---

## ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ СЫРЬЕВОЙ ОРИЕНТАЦИИ\*

Логинов В.Г.

*В статье рассмотрены проблемы развития северных регионов сырьевой ориентации, являющихся источником минерально-сырьевых ресурсов, валютных поступлений и позволяющих в рыночных условиях обеспечивать рост и устойчивость экономической системы страны. Отмечены особенности их функционирования, связанные со специфической природно-ресурсного потенциала и моноотраслевой структурой хозяйства.*

Северные районы страны в экономическом плане и в советский период, и в настоящее время были и остаются сырьевыми придатками российской экономики и развитых стран, использующих их ресурсы.

Длительная промышленная эксплуатация природных ресурсов (минерально-сырьевых, топливно-энергетических, лесных) превращает развитие сырьевых территорий в сложный социально-экономический процесс. Так, по мере строительства городов и поселков оно сопровождалось урбанизированным заселением территорий, при этом для вторых и последующих поколений последние стали родиной. В советский период при доминировании моноотраслевой специализации происходила незначительная диверсификация хозяйства региона за счет не всегда экономически обоснованного развития вспомогательных и обслуживающих производств. В рыночных условиях, при сохранении узкоотраслевой специализации, вектор диверсификации направлен в сторону переработки сырья и расширения круга вовлекаемых в хозяйственный оборот природных ресурсов.

В рамках переориентации работы органов государственной статистики на международные стандарты с 2004 г. совершен переход от отраслевой системы учета промышленного производства к системе учета по видам деятельности. С введением в государственную статистику, для оценки деятельности промышленных предприятий, показателя объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных собственными силами работ и услуг, хозяйствующие субъекты подразделяют на три группы: 1) добыча полезных ископаемых, 2) обрабатывающие производства, 3) производство и распределение электроэнергии, газа и воды. В зависимости от расположения и сочетания данных предприятий определяется промышленная специализация той или иной территории, которую также можно подразделить на три группы: 1) природно-ресурсные (сырьевые) регионы, 2) регионы с преобладанием обрабатывающих производств, 3) регионы с ведущей отраслью «производство и распределение электроэнергии, газа и воды».

В северных районах по понятным причинам преобладают регионы первой специализации, так как только при эксплуатации природных ресурсов образуется та *рента*, которая является решающим фактором *эффективности* их разработки и *конкурентоспособности* на внутреннем и международном рынках. Подобного преимущества обрабатывающие производства не имеют. Данный фактор, а также экстремальность природно-

---

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке Программы Президиума УрО РАН «Исследование социально-экономических проблем развития малоизученных или слабововлеченных в хозяйственный оборот территорий: сравнительный анализ транспортно-инфраструктурных проектов «Урал промышленный – Урал Полярный» и «Белкомур»».

климатических условий, особенности экономико-географического положения, отсутствие трудовых и финансовых ресурсов и др. препятствуют созданию экономически эффективных предприятий переработки. В связи с этим устойчивость социально-экономического развития таких районов зависит в первую очередь от объемов экономически доступных запасов природного сырья, рыночной конъюнктуры (табл. 1).

Таблица 1

## Доля специализированных районов Севера, 2006 г., %

Территория	Население	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды
Природно-ресурсные регионы				
56,8	51,8	95,9	22,0	66,6
Регионы с преобладающими обрабатывающими производствами				
19,6	42,8	3,8	77,0	25,6
Регионы с ведущей отраслью «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды»				
23,6	5,4	0,3	1,0	7,8

В свою очередь, промышленные предприятия добывающего цикла подразделяются на две группы: использующие невозобновляемые (минерально-сырьевые) ресурсы и возобновляемые (лесные и биологические) ресурсы.

Для воспроизводства минерально-сырьевой базы, как известно, необходимо осуществлять разведку новых месторождений взамен отработанных и выбывших. На эти цели требуются значительные финансовые ресурсы. Воспроизводство биологических ресурсов хотя и идет и естественным путем, но и здесь необходимы затраты: проведение лесотаксационных работ, посадка новых культур в местах вырубki леса, создание рыбопродуктивных предприятий для поддержания и увеличения рыбных запасов.

Функционирование предприятий, сырьевую базу которых составляют возобновляемые ресурсы, хотя и более устойчиво, в силу естественного воспроизводства, при условии их рационального использования (в рамках расчетной лесосеки – лесные ресурсы, допустимого вылова (рыбные) и добычи – охотничьи ресурсы), но по экономической мощи они значительно уступают горнодобывающим производствам.

Вследствие этого в настоящее время на Российском Севере довлеют регионы минерально-сырьевого профиля, или *природно-ресурсные районы*. Под северным природно-ресурсным районом (регионом) понимается *субъект Федерации или его часть, которые в силу своего экономико-географического положения, природно-климатических условий, природно-ресурсного потенциала и специализации производства имеют четко выраженную ресурсную направленность хозяйства, обусловленную использованием экономически доступных запасов как невозобновляемых, так и возобновляемых природных ресурсов*.

Среди них ведущее место принадлежит нефтегазодобывающим субъектам Федерации. Это обусловлено, во-первых, тем, что ресурсы недр пользуются высоким спросом на мировом рынке и, во-вторых, добыча их отличается значительно большим объемом, превышающим все остальные вместе взятые лесные и биологические ресурсы (только одной нефти, включая конденсат, в районах Севера добывается более 350 млн. т в год (353,8 млн. т – 2006 г.), что на порядок выше производства деловой древесины (34,2 млн. м<sup>3</sup>) или в 226 раз (1,6 млн. т) выше улова рыбы и других морепродуктов). Несопоставимы и цены на единицу продукции: нефть – 700 и выше долл. за 1

т, круглый лес – до 100 долл. за 1 м<sup>3</sup>. Более высокая цена на рыбу и морепродукты нивелируется сравнительно небольшим объемом уловов (например, крабы на рынке Японии – 7-8 тыс. долл./т, при норме вылова 56-57 тыс. т) [1]).

К наиболее типичным природно-ресурсным районам Севера можно отнести следующие, представленные в табл. 2 субъекты Федерации (нумерация показывает место, занимаемое регионом по объему промышленного производства).

Таблица 2

**Структура объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных собственными силами работ и услуг природно-ресурсных районов Севера, 2006 г., %**

Регионы	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды
В целом по регионам Севера	72,8/ 100,0	20,2/ 100,0	7,0/ 100,0
1. ХМАО – Югра	93,1/ 61,3	2,2/ 5,2	4,7/ 32,4
2. Ямало-Ненецкий АО	89,7/ 17,7	6,4/ 4,5	3,9/ 7,9
3. Республика Саха (Якутия)	79,3/ 4,9	6,2/ 1,4	14,5/ 9,3
4. Республика Коми	54,8/ 3,8	33,3/ 8,4	11,9/ 8,6
5. Сахалинская область	78,4/ 2,3	10,0/ 1,1	11,6/ 3,6
6. Томская область*	92,1/ 2,3	6,1/ 0,6	1,8/ 0,5
7. Ненецкий АО	98,2/ 2,4	0,7/ 0,06	1,1/ 0,3
8. Магаданская область	60,6/ 0,4	6,3/ 0,2	33,1/ 2,4

Примечания. В знаменателе – доля региона (%) в объеме отгруженных товаров в целом по регионам Севера.

\* Территории, законодательно относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям.

На вышеперечисленные регионы приходится 95% добычи полезных ископаемых, 65% производства и распределения электроэнергии, газа и воды и только 21,4% объема обрабатывающих производств Российского Севера. Наиболее диверсифицированным из данных регионов является хозяйство Республики Коми, где наряду с добычей полезных ископаемых достаточно представлены и обрабатывающие производства. Подавляющая часть объема добычи полезных ископаемых приходится на долю Уральского Севера (ХМАО-Югра и ЯНАО) – 79,3%.

Природно-ресурсные районы Севера в зависимости от использования ресурсов, определяющих их специализацию, подразделяются на три группы:

- горнодобывающие районы с разделением на топливно-энергетические (нефтегазодобывающие и угледобывающие), добычи рудных (руд черных и цветных, драгоценных и редкоземельных металлов) и нерудных полезных ископаемых (алмазы, апатиты, кварцевое сырье и др.);

- лесозаготовительные районы (заготовка и первичная переработка древесины);

- районы промысловой хозяйственной деятельности: морской зверобойный промысел, рыбный промысел и производство рыбной продукции, охотничий промысел.

В чистом виде такие районы существуют только на локальном уровне. Крупные регионы Севера, как правило, представляют сочетание (комплекс) выше перечисленных природных ресурсов.

В территориальном плане наиболее широко представлены локальные промышленные районы, ресурсная база которых является важнейшим условием сохранения и социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и

Дальнего Востока. Традиционное хозяйство этих народов (оленоводство, рыболовство, охотничий промысел) является дотационным и требует государственной поддержки. В свою очередь, эти районы испытывают сильное воздействие территорий разработки минерально-сырьевых и лесных ресурсов, а также транспортного освоения. Данный момент обуславливают решение проблемы взаимодействия техногенных и традиционных отраслей хозяйствования.

Резкое сокращение централизованного финансирования градообразующих предприятий, а также снижение поступлений от них в региональные и местные бюджеты и, как следствие, сокращение расходов на содержание и развитие социально-культурной сферы территории, поставили многие северные районы с начала 1990-х гг. на грань депрессивности. В связи с этим в 2000-е гг. вновь поднимается вопрос о государственной поддержке развития этих районов. «Главная причина неблагополучия северных территорий кроется в общих источниках и последствиях общероссийского кризиса. Но не только в этом. Ослабление роли государства в управлении экономикой для Севера обернулось неэквивалентностью товарообмена и безвозвратной утечкой отсюда (в скрытой форме) огромных денежных средств, созданием искусственных условий для необходимости бюджетных дотаций из федерального бюджета» [2].

По мнению академика Н.П. Федоренко, «нерентабельность севера и востока – это фикция. Все «пороки» этих регионов, связанные с их удаленностью, с лихвой компенсируются огромным количеством природных богатств. Сибирские регионы почти на 70% финансируются сегодня за счет собственных средств. Узловой проблемой здесь остаются транспортные тарифы. Их величина превращает в нерентабельные большинство сибирских производств и промыслов» [3, с. 78-79.].

Специфической чертой северных районов является то, что их экономическое положение зависит от функционирования одного-двух градообразующих предприятий, в различной степени эластичных к колебаниям конъюнктуры сырья. На их долю приходится до 80-90% производимой на территории товарной продукции и более 70% налоговых поступлений, значительная часть которых в настоящее время перераспределяется в пользу Центра.

В связи с этим состояние городов и поселков в районах Севера (это особенно характерно для территорий с горнодобывающей и лесной специализацией) является производным от развития промышленности этих районов. Появление районов с моноотраслевой структурой является характерным не только для России, но и других стран, имеющих идентичную специализацию производства.

При этом следует отметить, что моноотраслевая структура хозяйства, в отличие от диверсифицированной, делает хозяйство таких районов более открытой системой, что обуславливает значительную зависимость его функционирования от продукции и товаров территорий с более комплексным уровнем развития экономики.

Впервые со всей сложностью проблем депрессивности северных территорий наша страна столкнулась во второй половине 1970-х годов. В то время они были связаны, главным образом, с истощением используемых в течение длительного периода времени лесных и минеральных ресурсов\*. И сегодня на Севере мы уже имеем немало подобных примеров. Формирование северных *депрессивных районов* связано как с неверной оценкой природного потенциала осваиваемых территорий, так и с отработкой небольших по запасам месторождений, а также с истощением лесных ресурсов. Если для развития таких районов нет альтернативного варианта, то здесь происходит стагна-

---

\* Автор обращал внимание на данную проблему еще в начале 1980-х гг. [4].

ция промышленного производства до полного его исчезновения. Появление таких районов является характерным не только для северных, но и других районов развития горнодобывающей и лесной промышленности.

Можно выделить два вида депрессии: *естественную* и *структурную*. Первая обусловлена действием естественных факторов: обеспеченности территории природными ресурсами, изменением природных или технологических условий их использования и состоянием окружающей среды (отработкой полезных ископаемых, истощением лесов, неблагоприятными экологическими условиями и т.п.). Вторая является результатом действия внешних факторов: изменения внутренней или мировой конъюнктуры на рынках сырья, инвестиционной привлекательности территории, политической ситуации, реструктуризации отраслей промышленности, являющихся основными потребителями сырья и т.п.

В настоящее время депрессивные районы имеются во всех субъектах северной зоны Российской Федерации. Разница лишь в том, что в одних крупных административных единицах находится в стадии депрессии хозяйство полностью, в других – его отдельные части (муниципальные образования). Даже в пределах таких экономически самодостаточных регионов Севера, как Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, отдельные административные районы являются депрессивными.

Следует отметить отличия депрессивной и дотационной экономики. Если на уровне субъекта Федерации депрессивное состояние хозяйства всегда обуславливает дотационность территории, то на уровне муниципального образования в ряде случаев это совсем не свидетельствует о депрессивности экономики.

Высокий уровень централизации бюджета в условиях административной экономики обусловил значительный уровень дотационности северных регионов в переходный период вследствие сокращения федеральной финансовой поддержки. С начала 1990-х годов дотационный характер содержания большинства этих территорий привел к неблагоприятным социальным последствиям (росту безработицы, оттоку населения, снижению уровня жизни, разрушению социальной сферы и т.п.), которые приобретают необратимый экономический характер. Дотационность делает территорию непривлекательной и для инвестора, так как ставит доходность вложений в зависимость от других внутренних факторов (политики, проводимой местными органами власти, отсутствия или избытка местных трудовых ресурсов и др.).

В большей части литературы по региональному развитию обосновывается предположение, что любой регион обладает потенциалом для жизнеспособного развития, то есть потенциальной возможностью обеспечить полную занятость своему населению при достаточной норме прибыли без дотирования. Достичь такого развития – это просто вопрос нахождения недостающего элемента, «ингредиента». К таким недостающим ингредиентам относятся «человеческий» и физический капитал: как частный, так и государственный. В этот список включаются еще и предпринимательские способности. Трансферт капитала, подготовка трудовых ресурсов или изменения в структуре стимулирующих факторов – вот все, что, по мнению исследователей, необходимо для экономического развития [5].

Однако развитие многих отдаленных районов Севера вступает в противоречие с этой точкой зрения, т.к. такие территории имеют ограниченные возможности для инвестирования. Без дотирования данный регион может предоставить проживающему в нем населению только ограниченные возможности занятости.

В отдаленных регионах Севера дотационный тип экономики устанавливается или создается либо в результате попыток органов государственной власти повысить жизнен-

ный уровень в регионе сверх тех возможностей, которые дает местная экономическая база, либо как мера по смягчению воздействия спада в региональной экономической базе.

Эффект дотаций максимизируется при стабильной численности населения, при отсутствии миграции как реакции на повышение дохода, иначе он будет нейтрализован притоком населения из других регионов.

В связи с этим «жизнеспособным в экономическом отношении» можно считать регион, который может развиваться без постоянных дотаций и без оттока населения. То есть регион может быть «экономически развитым», но не обязательно «жизнеспособным», если развитие достигается за счет дотирования. Это хорошо иллюстрируется на примере Чукотского автономного округа, который, являясь дотационным, в то же время по доходам населения занимает четвертое место среди других регионов Севера.

Дотационная политика характеризуется двумя важными моментами: формой, в которой предоставляются дотации, и степенью их привязанности к населению и доходу. Форма предоставления дотаций может непосредственно воздействовать на миграцию населения. Если дотации идут на финансирование занятости в государственном секторе или на финансирование капитальных проектов (в отличие от прямых выплат), они прямо будут способствовать миграции из других регионов – если среди местного населения не хватает работников необходимой квалификации.

Воздействие роста населения будет тем выше, чем выше уровень дотаций на душу населения, что в свою очередь приводит к повышению численности населения сверх жизнеспособного уровня.

Сложившаяся фискальная система в РФ – высокая централизация налогов – не позволяет формировать бюджеты муниципальных образований в полной мере за счет собственных финансовых ресурсов, ставит их в зависимость от вышестоящих бюджетов, в первую очередь субъекта Федерации. В связи с изменением законодательства растет дотационность местных бюджетов. Это наглядно прослеживается на примере крупнейшего донора российской экономики – Ханты-Мансийского автономного округа, на территории которого в настоящее время не стало ни одного муниципального образования-донора.

В связи с этим можно выделить естественную и искусственную дотационность в зависимости от того, что является ее причиной: спад производства в результате исчерпания природно-ресурсного потенциала или изъятие финансовых ресурсов муниципального образования (МО) в пользу федерального или регионального центров в связи с правилами игры, установленными федеральными или региональными органами власти.

В настоящее время ввиду отсутствия в РФ достаточного количества субъектов-доноров происходит перераспределение изъятых Центром финансовых ресурсов в качестве трансфертных платежей дотационным субъектам Федерации, которые частично возвращаются обратно территориям-донорам. В связи с оттоком финансовых ресурсов из субъектов-доноров в Центр, они по такой же схеме формируют собственные региональные бюджеты, изымая ресурсы с муниципальных территорий в свою пользу, а затем перераспределяя их значительную часть в виде трансфертных платежей обратно в МО. При этом органы местного самоуправления при формировании собственных бюджетов в финансовом отношении становятся зависимыми от региональных властей.

Региональный бюджет формируется на счет централизации налоговых поступлений, изымаемых с территорий. Затем через дотации, субсидии и субвенции часть финансовых ресурсов в виде трансфертных платежей возвращается в местные бюджеты.

Таким образом, даже те МО, которые имеют все условия для самодостаточного развития, становятся дотационными.

В связи с «экономикой трансфертных платежей» или «дотационной экономикой» возникает ряд политических вопросов. Дотации могут обеспечивать потребности и права граждан. Однако они могут также затормозить развитие, базирующееся на местных ресурсах. Если не происходит оттока населения в другие районы, то по мере роста численности населения увеличивается потребность в дотациях.

Для природно-ресурсных территорий Севера появление депрессивных и дотационных районов является закономерностью: пройдя путь от резервной к депрессивной территории, они по существу возвращаются к исходной точке, только уже с отработанными ресурсами. В перспективе и здесь могут появиться возможности для промышленного развития, которые будут связаны с открытием новых месторождений невозобновляемых ресурсов, а в лесозаготовительных районах в случае истощения ресурсов – при условии естественного восстановления лесосырьевой базы, или при создании предприятий по глубокой переработке древесины, рационально использующих лесосырьевую базу территории. При этом диверсификация производства (например, в сторону развития машиностроения или легкой промышленности) в сырьевых районах Севера затруднена из-за удорожающих факторов.

Цикл развития природно-ресурсного района в зависимости от типа освоения, уровней специализации хозяйства, освоенности, экономического развития и финансовой обеспеченности представляет следующую схему (табл. 3).

Таблица 3

**Цикл развития северной территории сырьевой ориентации**

Типы освоения	Специализация хозяйства	Уровни		
		освоенности	экономического развития	финансовой обеспеченности
Промысловый и сельскохозяйственный	Традиционные отрасли	Резервный	Традиционное природопользование*	Дотационный
Промышленный	Горнодобывающая, лесозаготовительная отрасли промышленности	Пионерный Освоенный	Переходный Экономически развитый	Дотационный Экономически самодостаточный
Промышленный	Горнодобывающая, лесозаготовительная отрасли промышленность	Освоенный	Экономически развитый	Регион-донор Экономически самодостаточный
Промышленный	Горнодобывающая, лесозаготовительная отрасли промышленность	Затухающий	Стагнация Депрессивный	Дотационный
Промысловый	Традиционные отрасли	Переходный к резервному	Депрессивный Традиционное природопользование	Дотационный

\* Традиционное природопользование – исторически сложившееся комплексное неистощительное использование малочисленными народами объектов окружающей среды в рамках осуществления традиционной хозяйственной деятельности и ведения традиционного образа жизни малочисленных народов.

Данная схема развития характерна для локального района сырьевой ориентации, если его хозяйство опирается только на невозобновляемые (минеральные и топливно-

энергетические) или, при нерациональном использовании, на долго возобновляемые (лесные) ресурсы. В связи с этим эксплуатация последних для того, чтобы сохранить экономическую устойчивость территории, требует ограничения вырубки лесов до уровня не выше расчетной лесосеки.

Первичное промыслово-сельскохозяйственное освоение, не внося нарушения в природную среду, соответствует резервному состоянию территории. Для развития товарного производства и поддержания определенного уровня жизни населения такого района требуется финансовая поддержка извне, т.к. собственные ресурсы для саморазвития отсутствуют.

С началом промышленного освоения природных ресурсов начинается пионерный этап развития, требующий значительных финансовых ресурсов и государственной поддержки для создания производственной и социальной инфраструктуры, привлечения недостающих трудовых ресурсов. С началом производства на предприятиях специализации территория становится экономически развитой и самодостаточной. После стабилизации промышленного производства она достигает уровня освоенной и при условии разработки высокоэффективных природных ресурсов может стать донором для дотационных районов. С отработкой природных ресурсов наступает период стагнации промышленного производства, связанный с отработкой ресурсов и переходом экономики территории в депрессивное состояние до полного затухания промышленной деятельности.

Затем после восстановления возобновляемых (лесных) ресурсов или открытия новых месторождений полезных ископаемых может возродиться новый цикл (при условии открытия новых месторождений минеральных ресурсов или полного восстановления лесосырьевой базы), при невозможности этого используются, после своего восстановления, только ресурсы традиционного природопользования. Продолжительность каждой фазы цикла зависит от запасов ресурсов, их специфики, темпов и объемов их изъятия.

Основной причиной цикличности развития северных регионов является преобладающее развитие моноотраслевых добывающих производств. Предприятия, связанные с переработкой сырья, располагаются, как правило, вне зоны Севера или в ее южной части, в силу наличия в ее пределах удорожающих факторов производства.

Свою специфику имеют районы традиционной деятельности коренного населения, экономическую базу которых составляют возобновляемые биологические ресурсы. В них цикличность связана с ежегодными колебаниями добычи и заготовки, обусловленными естественным циклом воспроизводства этих ресурсов (рыбных, охотничьих, дикорастущих). Как правило, в течение десятилетнего периода 2-3 раза изменяются от максимального до минимального уровня промысловые запасы и соответствующие им добыча и заготовка рыбных, охотничьих и дикорастущих ресурсов. Эти колебания обусловлены изменениями погодно-климатических условий в отдельные годы.

Данный момент приходится учитывать при создании перерабатывающих производств, мощность которых необходимо ориентировать на среднегодовые или минимальные запасы сырья того или иного вида ресурсов.

Финансовая помощь со стороны государства в диверсификации производства отдельных предприятий и территорий (поддерживающая занятость местного населения), как показывает опыт развития некоторых районов Российского Севера, Аляски и Канадского Севера, зачастую приводит к формированию иждивенческих настроений в среде предпринимателей, с одной стороны, и нерациональному использованию выделяемых бюджетом средств – с другой. В связи с этим, а также с целью повышения социальной ответственности и заинтересованности как со стороны территорий, так и сырьевых предприятий целесообразно рассматривать несколько иные подходы к фи-

нансированию поддержки социального и экономического развития территории в период истощения эксплуатируемых природных ресурсов.

В этом плане представляет интерес создание стабилизационных фондов территории или фонда будущих поколений, формирующихся в период ее экономического роста за счет целевых отчислений в первую очередь от предприятий, занимающихся эксплуатацией природных ресурсов. Вид, размер и порядок взимания подобных отчислений регулируются самими субъектами Федерации.

Необходимость поддержки депрессивных территорий обуславливается ответственностью государства перед проживающим на них населением. Эта ответственность реализуется в форме устанавливаемых законодательством компенсационных выплат и льгот для коренного населения и населения, желающего мигрировать после свертывания сырьевого сектора в другие районы, о чем свидетельствует принятые документы: Закон РФ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» [6], Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера [7], Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 года» [8]. Следует отметить, что при наличии вполне достаточной нормативно-законодательной базы государственного регулирования социально-экономического развития Севера решение многих проблем упирается, с одной стороны, в отсутствие подзаконных актов для реализации принятых законов, с другой стороны – финансовых ресурсов как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В рыночных условиях для стабилизации социально-экономического положения в северных районах предпринимаются определенные шаги по диверсификации хозяйства. В качестве альтернативы видится или расширение сырьевого сектора за счет освоения новых природных ресурсов, или создание производств по более глубокой переработке возобновляемых ресурсов, например, лесных. В качестве формы организации производства и создания новых рабочих мест уделяют значительное внимание малому бизнесу.

Это связано с тем, что отработка отдельных месторождений и истощение лесосырьевых баз приводят к снижению объемов добычи и заготовки разрабатываемых ресурсов и соответствующему высвобождению рабочих кадров в добывающих отраслях. Все это требует проведения работ по реструктуризации производства, связанных со значительными финансовыми затратами. Приходится учитывать социально-экономические последствия закрытия горнодобывающих предприятий. Все это ложится тяжелым грузом на федеральный, региональный и местный бюджеты. Для того, чтобы сгладить данную ситуацию, самодостаточные регионы и регионы-доноры, такие как Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, используют бюджетные средства для поиска альтернатив развития. Однако большинство регионов северной зоны не имеют таких возможностей, им приходится рассчитывать на федеральный бюджет.

Некоторые северные регионы в качестве альтернативы, помимо промышленного производства, рассматривают развитие торгово-транспортной деятельности и туризма, с которым связывают устойчивость социально-экономического развития подобных территорий за рубежом. Яркий пример – Аляска, которую ежегодно посещают 1,4 млн. туристов при общей численности проживающих около 655 тыс. чел. (2005 г.) [9]; Канадский и Скандинавский Север.

На зарубежном Севере реструктуризация экономики связана также с переориентацией центра тяжести от базовых добывающих отраслей на наукоемкие, высокотехнологичные производства и на сферу обслуживания.

Однако, несмотря на предпринятые усилия, больших успехов в диверсификации в северных районах пока не достигнуто. По мнению отечественных и зарубежных исследователей, одной из основных причин является то, что развитие новых непрофильных отраслей требует отказа от узкостойимостного рыночного подхода.

Диверсификация уменьшает зависимость от ресурсных отраслей и повышает устойчивость экономики региона, но в свою очередь снижается ее доходность, как плата за стабильность развития. В этом отношении в условиях освоения и развития северных районов диверсификация производства потребует сочетания рыночного подхода и государственных интересов, так что пока это скорее социальная, чем экономическая проблема.

В этой связи для самодостаточных природно-ресурсных районов Севера в настоящее время основой устойчивого экономического развития остается ориентация на добычу и экспорт природного сырья.

Государственная поддержка процессов диверсификации территорий может осуществляться в следующих формах: совместное финансирование (наряду с предпринимателями и другими инвесторами) отобранных по конкурсу проектов, имеющих высокую социальную и экономическую значимость, предоставление внешним инвесторам государственных гарантий и льгот по налогам, таможенным пошлинам на импортируемое оборудование и тарифам, разработка и реализация федеральных целевых программ.

Мировая политика освоения северных территорий основана на многосторонней и активной поддержке государства, и в международной практике они являются сугубо дотационными. Например, Дания выделяет Гренландии и Фарерским островам ежегодную субвенцию в сумме 300 млн. долл. (при населении 100 тыс. чел.), Аляска получает около 1 млрд. долл. [10]. При значительно более высокой численности населения Российского Севера требуются, естественно, гораздо большие дотации, если сопоставлять объемы на душу населения (по сравнению с Данией – 105 раз, с Аляской в 16 раз).

На протяжении 1990-х гг. шел процесс трансформации государственной социально-экономической политики по отношению к Северу. С 1991 по 2003 гг. исследователи выделяют три этапа (периода) данного процесса [11].

*Первый этап* (1991-1992 гг.) – реализация программно-целевого подхода к решению социально-экономических проблем Севера, предполагающего прямое участие государства в экономике и сохранение в ней высокой доли государственного сектора и федеральных гарантий льгот и компенсаций для северян.

*Второй этап* (1993-2000 гг.) – активный государственный протекционизм в отношении хозяйствующих субъектов Севера на основе рыночных принципов. В условиях бюджетного федерализма эта политика включала в себя создание нормативно-правовой базы системы государственной поддержки экономики и обеспечение социальных гарантий населению, распределение государственных полномочий между федеральным и региональным уровнями управления.

С 2001 г. начался *третий этап* – становление неолиберальной модели государственной политики, предусматривающей точечное освоение природных ресурсов Севера, которые являются конкурентоспособными на рынке и в которых заинтересованы крупные корпорации и иностранный капитал.

Но уже в 2004 г. в Салехарде [12] на президиуме Государственного Совета были обсуждены основные направления государственной политики в отношении северных территорий, отличные от неолиберальной модели. Принятые на совещании декларации по осуществлению срочных мер по социально-экономическому подъему и устойчивому развитию Севера свидетельствуют о вновь повышающейся роли государства в

социально-экономическом развитии Севера, и это уже, по мнению автора, следующий – четвертый этап развития.

Развитие природно-ресурсных районов осуществляется под воздействием внутренних и внешних факторов, которые оказывают влияние на устойчивость развития на различных этапах их функционирования (табл. 4).

Таблица 4

**Факторы, влияющие на процесс освоения природно-ресурсных районов Севера**

Уровень освоённости	Эндогенные	Экзогенные
Пионерный	Наличие крупномасштабных запасов природных ресурсов для развития горнодобывающей и лесной промышленности, наличие транспортных путей регулярного действия, экономико-географическое положение	Стратегия государственной региональной политики, конъюнктура сырья, бюджетная поддержка в создании транспортной инфраструктуры, потенциальные инвесторы, наличие свободных трудовых ресурсов
Освоенный	Уровень инфраструктурного обеспечения и сбалансированность его социальной и производственной сфер, экономическая самодостаточность, уровень комплексности хозяйства и возможности для диверсификации экономики, степень насыщенности рынка труда местной квалифицированной рабочей силой	Стратегия государственной региональной политики, конъюнктура сырья и продукции его переработки, трансферты
Затухающий	Стратегия региональной политики, реструктуризация хозяйства, наличие финансовых ресурсов (бюджетных и хозяйствующих субъектов) для переселения излишнего населения в другие районы	Стратегия государственной региональной политики, трансферты, целевая социальная поддержка из бюджета малообеспеченных слоев населения

Среди факторов, влияющих на данный процесс, на этапе пионерного развития важнейшими являются наличие запасов природных ресурсов и потребность, которую испытывает в них внутренний и внешний рынок. Повышают эффективность данного процесса наличие транспортных путей регулярного действия (железных и автомобильных дорог) и удобное экономико-географическое положение – близость к потребителям продукции.

Большое влияние на темпы освоения оказывают государственная политика в отношении северных территорий, возможности финансирования создания транспортной инфраструктуры и определенных преференций и льгот, что позволяет усилить интерес потенциальных инвесторов к районам нового освоения.

На следующем этапе развития важнейшим фактором является экономическая самодостаточность региона, позволяющая их администрации, опираясь на собственные финансовые ресурсы, определить дальнейшую стратегию его развития, направленную на диверсификацию хозяйства.

При невозможности осуществления этого регион при отработке природных ресурсов переходит в стадию затухающего развития.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Аронов А. Поймал краба, продал – в тюрьму /Известия. 2008. №29. 19 февр.
2. Север России: актуальные проблемы развития и государственный подход к их решению. Москва-Сыктывкар, 2004. С. 8.
3. Федоренко Н.П. Россия на рубеже веков (Системные проблемы России). – М.: Экономика, 2003. 727 с.
4. Логинов В.Г. Природно-экономические условия и предпосылки освоения Уральского Севера. // Экономические проблемы освоения Уральского Севера. Свердловск: УНЦ АН СССР, 1982. С. 20-26.
5. Knapp G., Huskey L. Effects of transfers on remote regional economies: The transfer economy in rural Alaska. // Growth and Change. 1988. Vol.19. №2. P. 25-30.
6. О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей: Закон РФ от 25 октября 2002 г. №125-ФЗ // Рос. газ. 2002. 31 октября.
7. Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера: Постановление Правительства РФ от 7 марта 2000 г. №198 // Сборник законодательных и правовых актов по правам коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа (извлечения). Ханты-Мансийск, 2002. С. 189-212.
8. О федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 г.»: Постановление Правительства РФ от 27 июля 2001 г. №564 // Собрание законодательства РФ. 2001. №32. Ст. 3327.
9. Агранат Г.А.. Аляска: устойчивое развитие // ЭКО. 2006. №9. С. 107-115.
10. Абрамов Р.А. Особенности развития северных регионов России //Региональная экономика: теория и практика. 2008. №11(68). С. 20.
11. Харитонов В.Н., Вижина И.А. Трансформация государственной социально-экономической политики на Севере // Регион: экономика и социология. 2004. №2. С. 164-176.
12. Добрынина Е. Лучше мы к вам. Стратегически важный чум // Рос. газ. 2004. №90, 92.