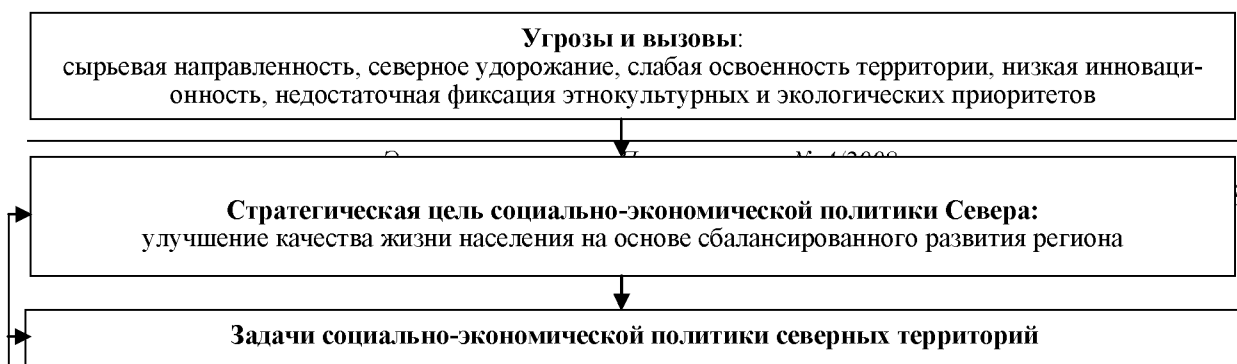

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ОСВОЕНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА РФ*

Губина О.В., Ширикова А.А.

Статья посвящена вопросам разработки методики оценки влияния освоения природных ресурсов на социально-экономическое развитие региона. Рассмотрены основные аспекты обоснования критериев и показателей оценки влияния применительно к регионам Европейского Севера России. Особое внимание уделено комплексному подходу к оценке влияния освоения природно-ресурсного потенциала.

Развитие производительных сил Европейского Севера традиционно опирается на использование природно-ресурсного потенциала, вследствие чего основное стратегическое направление развития этих территорий предполагает стабильное функционирование базовых отраслей промышленности. Таким образом, природно-ресурсный потенциал регионов Европейского Севера России является одним из главных факторов их экономического роста и развития. Основные стратегические ориентиры развития регионов Европейского Севера связаны, главным образом, с освоением природно-ресурсного потенциала этой территории на длительную перспективу [1]. Такой подход к регионоведению требует корректировки, в связи с чем все более широко приемлемым среди исследователей становится тезис «освоение для обживания» [2]. Так, В.Н. Лаженцев обосновывает [3] необходимость формулирования новой генеральной идеи (парадигмы) развития Севера России. Она выражается в трех установках типа «не только..., но и...»:

- не только освоение, но и обживание (за исключением арктической зоны);
 - не только использование, но и системное воспроизводство человеческого и природного потенциала;
 - не только государственная поддержка, но и активное государственное предпринимательство и координация деятельности всех общественных и хозяйственных структур.
- Авторы разделяют мнение о том, что узкий подход к использованию регионов Европейского Севера только в качестве природно-ресурсной базы России следует расширить необходимостью его освоения в смысле создания условий для сбалансированного функционирования социально-экономических систем. В связи с этим авторы ощущают необходимость разработки методических положений по обоснованию сфер влияния природных ресурсов на элементы социально-экономической системы, а также разработки комплекса оценочных показателей и критериев оценки, учитывающих «северную» специфику регионального развития. Актуальность исследования обусловлена также тем, что существующие методики оценки влияния природных ресурсов на социально-экономическое развитие не являются комплексными, так как либо не учитывают весь спектр сфер влияния, либо нацелены на оценку влияния одного вида природных ресурсов. Особого внимания заслуживает тот факт, что в результате оценки будет выявлена роль природных ресурсов, которые являются фактором экономического роста и развития регионов Севера, в реализации задач социально-экономической политики этих территорий.



Повышение эффективности освоения природно-ресурсного потенциала является одним из приоритетов региональной социально-экономической политики, реализуемой на территориях Севера РФ. Авторы согласны с точкой зрения исследователей, которые под региональной социально-экономической политикой понимают систему взаимообусловленных целей и задач социально-экономического развития, а также средств их достижения, реализуемых на основе взаимодействия федеральных, региональных и местных органов управления. Рассмотрим основные элементы современной региональной социально-экономической политики, учитывающей северную специфику (рис.).

Механизм регулирования региональных социально-экономических процессов предусматривает отбор критериев и показателей, увязывающих стратегические цели и среднесрочные задачи и характеризующих степень их достижения. В результате анализа большинства стратегий социально-экономического развития субъектов Федерации, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, были выявлены структурные элементы социально-экономической политики регионов Севера.

Стратегической целью социально-экономического развития территорий Севера согласно стратегиям регионального развития является *улучшение качества жизни населения на основе сбалансированного развития экономики*. При этом под сбалансированным развитием экономики понимается создание эффективной, динамично развивающейся, экологически позитивной экономики, позволяющей обеспечить высокий уровень доходов населения.

Все многообразие социально-экономических задач, которые ставятся регионами Севера для достижения поставленной цели, можно разделить на четыре группы:

- *повышение уровня жизни населения* (реальные доходы и расходы населения, обеспеченность населения жильем, мощностями здравоохранения, образования, культуры, отдыха, инфраструктуры);
- *повышение бюджетной обеспеченности региона* (повышение роли консолидированного бюджета в обеспечении экономического роста региона);
- *экономическая устойчивость региона* (ориентация на инновационное развитие, диверсификация структуры экономики, повышение конкурентоспособности производимой продукции, совершенствование и развитие производственной и рыночной инфраструктуры, рост инвестиционной привлекательности);
- *экологическая безопасность* (развитие эколого-сберегающих и эколого-безопасных технологий, эффективное использование природно-ресурсного потенциала).

Необходимо отметить схожесть в постановке задач регионального развития, характерных как для «северных», так и «несеверных» регионов, однако их реализация на Севере осложняется следующими факторами. Так, решение задачи повышения уровня жизни на Севере осложняется слабой освоенностью территории, необходимостью «северного завоза», суровыми природно-климатическими условиями, спецификой малочисленных народов. Обеспечение наполняемости бюджетов осложняется монопрофильностью структуры экономики, высокими затратами на социальные нужды, неустойчивостью ресурсных циклов. Переход от политики освоения сырьевых ресурсов к сбалансированному развитию отраслей хозяйства осложняется низкой инновационностью, слабо развитой инфраструктурой, высокой себестоимостью продукции. Решение экологических проблем, приобретающих все большую актуальность, осложняется экстремальными природными условиями и высокой уязвимостью природных ландшафтов к антропогенной нагрузке. Все выше перечисленные особенности северных территорий

можно отнести к категории негативных факторов, оказывающих влияние на результативность реализации региональной социально-экономической политики.

В результате сравнительного анализа и обобщения были выделены территориальные и отраслевые приоритеты социально-экономической политики регионов Севера. Выбор приоритетов социально-экономической политики в отличие от постановки целей и задач отражает северную специфику. В первую очередь это проявляется в определении такого направления, как повышение эффективности использования природно-ресурсного потенциала территории, диверсификации структуры экономики, обеспечение роста производства конкурентоспособной продукции и повышение инвестиционной привлекательности региона, развитие инновационной деятельности. В свою очередь, выбор приоритетов для решения социальных проблем как в «северных» регионах, так и в «несеверных» имеет много общего. Как правило, деятельность государства должна быть направлена на улучшение демографической ситуации, рост реальных денежных доходов, улучшение качества социальных услуг.

Использование инструментов и механизмов для реализации поставленных целей и задач по приоритетным направлениям развития для северных территорий имеет свои особенности. В рамках приведенных инструментов государственного регулирования социально-экономических процессов на Севере специфичными являются отдельные меры государственного влияния. Например, государственная поддержка на Севере проявляется в так называемом «северном завозе» в районы с ограниченным сроком навигации, предоставлении целевой и нецелевой финансовой помощи в виде трансфертов, субсидий, субвенций, дотаций, льготном кредитовании организаций; социальное обеспечение осуществляется посредством предоставления государственных гарантий и компенсаций, поддержки коренных малочисленных народов; стимулирование предприятий производственной сферы осуществляется посредством предоставления налоговых льгот. Особую роль в настоящее время приобретают программные методы регулирования, заключающиеся в реализации национальных проектов, ведомственных, региональных и федеральных целевых программ. Относительно новыми инструментами являются частно-государственное партнерство и создание особых экономических зон (как правило, производственного типа).

Реализация приоритетных направлений социально-экономической политики северных территорий связана с освоением природных ресурсов как главным фактором экономического роста и развития. В этом отношении важно понять, какую роль играют природные ресурсы, вернее процесс их освоения, в решении социально-экономических задач. Поэтому разрабатываемая авторами методика основана на количественной оценке влияния каждого вида природного ресурса на определенную сферу социально-экономической системы региона, которая отражает одну из задач социально-экономической политики. В начале исследования важно осознать, для чего необходимо осуществление оценки влияния освоения природных ресурсов на социально-экономическое развитие. Цели принятых в последние годы программных и стратегических документов социально-экономического развития регионов и России в целом приобретают социальную направленность и ориентированы главным образом на повышение уровня и качества жизни населения. Достижение этой цели становится возможным при реализации ряда задач, обоснование которых имеет специфические особенности, характерные для северных территорий. Оценка социально-экономических последствий необходима для того, чтобы определить значимость процесса освоения каждого вида природных ресурсов в реализации задач регионального развития северных территорий.

После того, как сформулирована цель оценки социально-экономического влияния, необходимо определить сферы влияния природных ресурсов на социально-экономическое развитие региона. Следует отметить, что это влияние может быть прямым и косвенным. Выделенные нами сферы (см. табл.) по характеру влияния являются прямыми, то есть в результате количественной оценки нами будет оценено непосредственное влияние процесса освоения природных ресурсов.

Таблица

Матрица влияния процесса освоения природных ресурсов на элементы региональной социально-экономической системы

СФЕРЫ ВЛИЯ- НИЯ	Население		Бюджет	Хозяйство	Инвести- ции		Экология	Инфра- структура				Торговля	
	Занятость	Доходы населения	Налоги, отчисления	ВРП	Инвестиции	Инвестиц. привлекат.		Транспортная	Социальная	Производственная	Энергетическая	Экспорт	Торговля с др. рег.
Характеристика сырьевых объектов и процесса добычи													
ВИД ПРИРОДНОГО РЕСУРСА													
Сырьевой объект													
Объем и качество запасов						X							
Вид объекта						X							
Учет запасов						X							
Добывающее производство													
Проектная мощность						X							
Фактическая производительность	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Обеспеченность запасами						X			X		X	X	
Произв. помещения					X				X				
Воздействие на окр. среду			X		X	X	X						
Численность работников	X	X	X				X	X	X				
Энергопотребление					X	X	X			X			
Транспортировка							X	X					
Комплексность использ. сырья					X	X	X	X		X	X	X	
ИНФРАСТРУКТУРА													
Произв. инфраструктура													
Транспортная инфраструктура													
1. Автомобильный	X	X	X	X	X		X	X		X			
2. Железнодорожный	X	X	X	X	X		X	X		X			
3. Водный	X	X	X	X	X		X	X		X			
4. Воздушный	X	X	X	X	X		X	X		X			
Энергетическая инфраструктура													
1. ЛЭП					X		X				X		
2. Электростанции	X	X	X	X	X						X		
Социальная инфраструктура													
1. ЖКХ	X	X	X	X	X		X		X				
2. Система здравоохранения	X	X	X	X	X				X				
3. Система образования	X	X	X	X	X				X				
4. Жилые здания					X				X				

Отметим, что для каждого региона можно определить перечень наиболее распространенных видов природных ресурсов и, следовательно, имеющих наибольшее хозяйственное значение, и осуществлять дальнейшую оценку согласно этому перечню. В регионах Европейского Севера представлены и осваиваются в той или иной мере практически все виды природных ресурсов. Руководствуясь генетической классификацией природных ресурсов, мы выделили наиболее важные виды ресурсов, для которых будет осуществляться оценка: лесные, минерально-сырьевые, ресурсы животного мира, почвенно-земельные и водные. Для обобщения направлений влияния освоения природного ресурса на элементы социально-экономической системы была построена «матрица влияния», в которой нами учитывались универсальные характеристики самих сырьевых объектов (месторождения, делянки, популяции и т.д.), а также стадии их освоения (добыча и обогащение ресурсов). Среди характеристик сырьевых объектов рассматривалось влияние наиболее общих для всех природных ресурсов параметров: вид конкретного природного ресурса (полезного ископаемого, лесообразующей породы, биологический вид и т.п.), объем и качество запасов, степень их исследованности (разведанности) и учета.

Анализ влияния стадий освоения природных ресурсов учитывал такие характеристики добывающих и обогатительных предприятий, как: проектная мощность, фактическая производительность, обеспеченность запасами, численность персонала, воздействие на окружающую среду (объем выбросов и сбросов, образование отходов), энергопотребление, транспортировка добытого сырья, комплексность его использования, наличие производственных помещений. Освоение каждого вида природного ресурса требует наличия инфраструктуры (производственной (транспортной и энергетической) и социальной), влияние функционирования которой в процессе освоения природного ресурса также было обосновано по сферам.

При построении «матрицы влияния» нами был рассмотрен каждый вид природного ресурса в отдельности, что позволило выявить общие для всех видов ресурсов сферы влияния: НАСЕЛЕНИЕ, БЮДЖЕТ, ХОЗЯЙСТВО, ИНВЕСТИЦИИ, ЭКОЛОГИЯ, ИНФРАСТРУКТУРА, ТОРГОВЛЯ. Сфера НАСЕЛЕНИЕ позволяет определить влияние процесса освоения природных ресурсов на уровень жизни населения через уровень занятости видом экономической деятельности и уровень доходов занятых в добыче ресурсов. Сфера БЮДЖЕТ раскрывает участие каждого вида природных ресурсов в формировании доходной части бюджета региона через налоги и платежи за природопользование, платежи за загрязнение окружающей природной среды, налог на доходы физических лиц, занятых в добыче ресурса, налог на добавленную стоимость при реализации добытого ресурса. Влияние природных ресурсов непосредственно на экономику региона (сфера ХОЗЯЙСТВО) раскрывается посредством оценки участия валовой добавленной стоимости, полученной в результате добычи и обогащения природного ресурса, в формировании валового регионального продукта. Характеристика сферы ИНВЕСТИЦИИ подразумевает влияние на формирование инвестиционной среды региона через объем инвестиций, направляемых в добычу определенного вида природного ресурса. Сфера ЭКОЛОГИЯ, в основном, отражает влияние процесса добычи и обогащения природных ресурсов на состояние окружающей природной среды посредством образования отходов, выбросов и сбросов. Хотя влияние на экологию оказывает также непосредственно самим изъятием природных ресурсов в процессе их добычи и соответственно истощением природно-ресурсного потенциала региона. ИНФРАСТРУКТУРА – сфера, отражающая влияние формирования социальной и производственной инфраструктуры региона через строительство объектов, необходимых для добычи, обогащения, хранения, транспортировки ресурсов и обеспечения жизнедеятель-

ности населения, занятого добычей ресурсов на территории региона. Поскольку влияние освоения природных ресурсов на эту сферу зачастую является комплексным, то есть не связано с освоением какого-либо одного вида ресурса и не отображается в показателях официальной статистики отдельно по видам экономической деятельности, будем оценивать эту сферу влияния в целом по региону, принимая, что освоение природных ресурсов является основой экономики регионов Европейского Севера, и таким образом, состояние определенных компонентов производственной и социальной инфраструктуры региона отражает влияние процесса освоения природных ресурсов в этом направлении. Сфера ТОРГОВЛИ учитывает участие природных ресурсов в формировании структуры и объема экспорта и торгового оборота региона через продажу продукции добычи природных ресурсов в другие регионы и за пределы страны.

Для определения конкретных показателей, необходимых для оценки влияния, воспользуемся следующей логической цепочкой: **цель – задачи – критерии – показатели**. Чтобы следовать этой логике, сначала необходимо осуществить сопоставление выделенных нами ранее сфер влияния с целями и задачами развития региона. Таким образом, будет установлена связь процесса освоения природных ресурсов с целями регионального развития. В итоге, в результате оценки будет выявлена роль каждого вида природных ресурсов в реализации задач социально-экономического развития региона.

Авторами был осуществлен поиск генеральной цели и приоритетных задач развития северных регионов России, для чего необходимо было изучить социально-экономическое положение исследуемого региона, сопоставив его показатели с показателями других регионов, входящих в Северо-Западный федеральный округ. В результате были выявлены региональные особенности и проблемные вопросы экономического и социального развития субъектов, относящихся к Европейскому Северу России. Наряду с этим нами был выполнен анализ программ и стратегий социально-экономического развития регионов Европейского Севера (Архангельская область, Мурманская область, Республика Коми, Республика Карелия), в результате чего были определены приоритетные цели и задачи развития этих регионов. Для расширения перечня и определения актуальности отобранных в результате анализа программ и стратегий развития регионов Европейского Севера задач мы воспользовались также результатами социологических исследований, проводимых в регионах Северо-Запада в 2005-2008 гг. ВНКЦ ЦЭ-МИ РАН (г. Вологда), которые были нацелены на изучение социального самочувствия населения регионов Северо-Запада. В процессе сопоставления первоначального широкого перечня задач социально-экономического развития северных регионов РФ со сферами влияния процесса освоения природно-ресурсного потенциала нами были выявлены те из них, на реализацию которых будет оказано прямое влияние (при этом перечень задач был конкретизирован и значительно сужен).

Как упоминалось ранее, основной стратегической **целью** социально-экономического развития регионов Европейского Севера является повышение качества жизни населения на основе сбалансированного социально-экономического развития [4, 5, 6, 7]. Основным предназначением цели является определение общего направления действия. Задача же отличается от цели тем, что она имеет вполне определенный отрицательный или положительный результат и служит средством для достижения цели. На основе анализа целей и задач социально-экономического развития регионов представляется возможным выделить цели более низкого уровня, которые отражают приоритетные направления развития. Так, целью социального блока является повышение уровня жизни населения. Цель экономического блока заключается в обеспечении устойчивых темпов экономического роста. Экологический целевой блок направлен на повышение качества окружающей природной среды, а предназначение инфраструктурного блока - в обеспечении разви-

тия производственной и социальной инфраструктуры. Дальнейшая декомпозиция позволила определить перечень тех **задач**, которые были отобраны нами в результате сопоставления сфер влияния процесса освоения природных ресурсов с задачами социально-экономического развития регионов Европейского Севера РФ, и распределить их в соответствии с выделенными ранее блоками. Итак, реализации целей социального блока способствуют задачи: 1) обеспечение роста доходов населения; 2) обеспечение роста занятости населения. Цели экономического блока заключаются в решении задач: 3) обеспечение роста валового регионального продукта; 4) обеспечение мобилизации инвестиционных ресурсов в регионе; 5) обеспечение роста налоговых и неналоговых доходов бюджета региона; 6) стимулирование развития внешнеэкономических связей в регионе; 7) обеспечение развития торговли. Цели социального блока соответствует задача: 8) обеспечение снижения негативного воздействия на окружающую среду. И наконец, реализация целей инфраструктурного блока будет достигаться решением задачи: 9) обеспечение роста числа инфраструктурных объектов.

Продолжая следовать основной логической цепочке, определяем перечень **критериев** оценки. Каждой задаче соответствует критерий, по определенной динамике или величине которого можно судить, реализуется она или нет. Авторами выполняется работа по подбору количественных значений критериев согласно программным документам социально-экономического развития регионов Европейского Севера РФ. Система количественных **показателей**, соответствующих каждому критерию, включает абсолютные, удельные и динамические показатели по каждому виду экономической деятельности по добыче и обогащению определенного вида природных ресурсов. Так, например, роль минерально-сырьевых ресурсов региона в достижении цели социального блока «повышение уровня жизни населения» будет оцениваться согласно участию в реализации двух задач: 1) обеспечение роста доходов населения; 2) обеспечение роста занятости населения. Оценка будет производиться в соответствии со степенью достижения критерия 1) «рост доходов населения на 12% в год» и критерия 2) «рост занятости на 5% в год» показателями 1) «доля фонда оплаты труда занятых видом экономической деятельности по добыче полезных ископаемых в ФОТ занятых в экономике» и 2) «доля занятых видом экономической деятельности по добыче полезных ископаемых в общей численности занятых в экономике». Следовательно, если доля занятых видом экономической деятельности по добыче минерально-сырьевых ресурсов за год выросла на 5,6% и величина этого показателя соответствует критерию «рост занятости на 5% в год», то можно сделать вывод о том, что добыча полезных ископаемых способствует реализации задачи социально-экономического развития региона «обеспечение роста занятости». Аналогично будет производиться оценка роли освоения минерально-сырьевых ресурсов в реализации задачи «обеспечение роста доходов населения».

Также нами используются динамические показатели, характеризующие ежегодные изменения абсолютных показателей, а также их динамику за период 2005-2008 гг. по каждому виду экономической деятельности по добыче природного ресурса в регионе. Оценка, осуществляемая по разработанной системе показателей, будет раскрывать роль определенного вида природного ресурса в реализации приоритетных задач регионального развития и отражать динамику участия за исследуемый период.

В рамках проводимого исследования предполагается осуществить также оценку социально-экономических **ПОСЛЕДСТВИЙ** освоения природных ресурсов на период до 2030 г. по каждому виду ресурсов согласно разработанной системе показателей. Смысл проведения оценки последствий заключается в том, чтобы показать, как будет сказываться процесс освоения природных ресурсов на определенных элементах соци-

ально-экономической системы, соответствующих сферам влияния природопользования в долгосрочной перспективе. Оценка последствий будет производиться исходя из имеющихся запасов этих самых природных ресурсов и заданных (в программах регионального развития) темпов их освоения.

На основе оценки влияния и последствий освоения природных ресурсов на социально-экономическое развитие региона представляется необходимой разработка рекомендаций по применению инструментов государственного регулирования процесса природопользования в регионах Европейского Севера РФ. В этом будет заключаться итоговый этап нашего исследования. Предложенные рекомендации будут иметь целью повышение социально-экономического эффекта от освоения природных ресурсов как основного фактора развития северных социально-экономических систем.

Таким образом, предлагаемый авторами методический инструментарий включает максимально широкий спектр показателей, отражающих влияние процесса освоения природных ресурсов на различные сферы социально-экономического развития региона. Заслуживает внимания при этом то, что будет выявлена роль каждого вида природного ресурса в реализации наиболее важных задач социально-экономического развития регионов Европейского Севера России. Актуальность предлагаемой методики заключается в возможности выявления взаимосвязи освоения природных ресурсов и реализации приоритетных направлений развития социально-экономических систем. Результаты оценки лягут в основу разработки практических рекомендаций по совершенствованию системы инструментов и механизмов региональной социально-экономической политики Севера.

ЛИТЕРАТУРА

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. Проект. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minregion.ru/WorkItems/NewsItem.aspx?PageID=327&NewsID=825>.
2. Север: проблемы периферийных территорий / Отв. ред. В.Н. Лаженцев. Сыктывкар, 2007. 420 с.
3. Лаженцев В.Н. Актуальные проблемы Севера России (теория и рекомендации) // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера. Вестник НИЦ корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://koet.syktu.ru/vestnik/2008/2008-2/6/6.htm>.
4. Программа социально-экономического развития Мурманской области на 2004-2008 годы / Закон Мурманской области от 10.02.2005 года № 594-01-ЗМО. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.murman.ru/programms/>.
5. Программа социально-экономического развития Архангельской области на 2005-2008 гг. Проект.
6. Стратегия экономического и социального развития Республики Коми на 2006-2010 годы и на период до 2015 года: Постановление Правительства Республики Коми от 27 марта 2006 г. № 45.
7. Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года. Проект. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minregion.ru/WorkItems/NewsItem.aspx?PageID=214>.