

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИТЕТ ПО ДЕЛАМ СЕВЕРА И МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ

ПРОБЛЕМЫ СЕВЕРА И АРКТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

ВЫПУСК ПЕРВЫЙ

Апрель, 2005

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Уважаемые читатели!

Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов приступает к изданию научно-информационного бюллетеня по проблемам Севера и Арктики Российской Федерации, первый выпуск которого предлагается вашему вниманию.

Цель данного издания состоит прежде всего в том, чтобы информировать органы государственной власти, депутатов законодательных собраний северных регионов России, общественные организации северян, а также всех, кого волнует судьба российского Севера, о деятельности Совета Федерации и Комитета по делам Севера и малочисленных народов по законодательному решению проблем социально-экономического развития этих регионов.

В Совете Федерации с первых дней его существования проблемы Севера занимали, и сейчас занимают, особое место. Когда в начале 90-х годов прошлого века из-за непродуманных реформ экономика и социальная сфера северных регионов оказались в тяжелейшем положении, когда были закрыты тысячи предприятий и начался стихийный исход, бегство части населения в другие регионы России, Совет Федерации, так же как и Государственная Дума, многое делали для того, чтобы изменить политику государства по отношению к этому стратегически важному региону, помочь ему выйти из кризиса. При этом члены нашего комитета убеждены, что Север — не обуза для государства, как утверждали тогда некоторые правительственные чиновники, а его стратегический резерв. Доходы от природных ресурсов Севера значительно смягчили в стране трудности перехода к рыночным условиям. В нашем комитете были подготовлены многие предложения по развитию потенциала региона, по решению его проблем. Внесены в Государственную Думу несколько десятков законопроектов, направленных на развитие его экономики и социальной сферы. На парламентских слушаниях, заседаниях "круглых столов", научных конференциях не раз с большой заинтересованностью и по-деловому обсуждались большие проблемы Севера. Было предложено немало практических рекомендаций, выполнение которых способствовало бы стабилизации обстановки, могло дать импульс эффективному развитию.

На страницах бюллетеня мы будем знакомить читателей с итогами обсуждения в Совете Федерации социально-экономических проблем Севера, рекомендациями парламентских слушаний, "круглых столов", решениями комитета и его позицией по законопроектам, рассматриваемым в Государственной Думе. Надеемся, что эта информация будет интересна для читателей.

Вторая цель, которую мы имеем в виду, приступая к изданию бюллетеня, — это в меру наших возможностей способствовать разработке научной государственной политики на Севере и в Арктике.

В настоящее время социально-экономическая обстановка на Севере по сравнению с прошлым периодом несколько изменилась. Но проблем остается много. По-прежнему нет ясности относительно путей развития этого региона, нет единого взгляда на содержание и цели государственной политики на Севере и в Арктике. Правильнее будет сказать, что эта политика отсутствует, а это препятствует эффективному использованию богатого потенциала региона, решению многих других задач. Неоднократно предпринимались усилия сдвинуть эту проблему с места, однако успеха до сих пор нет. В прошлом году совместно с членами Комитета Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока, учеными, руководителями регионов мы подготовили для Государственного совета Российской Федерации доклад "Об основах государственной политики Российской Федерации в районах Севера". Доклад был рассмотрен на заседании президиума Государственного совета в городе Салехарде. Однако дело ограничилось только несколькими поручениями федеральному Правительству, которые к тому же не были выполнены.

В июне этого года состоится девятый Петербургский международный экономический форум, в ходе которого мы планируем обсудить ряд актуальных проблем, значимых для северных регионов. В том числе такие проблемы, как стратегия рационального использования природных ресурсов Севера и формирование территориально-производственных комплексов (кластеров), развитие сотрудничества в Баренцево-Евразийском регионе, сохранение окружающей природной среды Арктики, и другие. Результаты работы "круглых столов" этого форума мы публикуем в нашем издании.

В связи с этим мы обратились к руководителям научных институтов Российской академии наук, которые занимаются исследованием проблем Севера и Арктики, с просьбой представлять научные статьи по проблемам государственной политики на Севере для публикации в нашем издании и их обсуждения.

Публикация статей ученых, наиболее интересные предложения по совершенствованию управления экономическими и социальными процессами на Севере могли бы существенно содействовать решению этой задачи. Работу ученых из Новосибирска мы публикуем в этом выпуске.

Хотелось бы надеяться, что выпуск научно-информационного бюллетеня "Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации" будет способствовать улучшению информирования населения о деятельности Совета Федерации, Комитета по делам Севера и малочисленных народов, а также выработке научного подхода к решению проблем Севера, нового взгляда на принципы и задачи государственной политики в этом стратегически важном регионе, сближению различных позиций и взглядов на его будущее.

Приглашаем к сотрудничеству.

Г.Д. ОЛЕЙНИК,
председатель Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА СЕВЕРЕ

А.С. Матвеев,

*первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов,
доктор экономических наук, профессор*

КОГДА РЕГУЛИРОВЩИК УХОДИТ В СТОРОНУ, В ДВИЖЕНИИ НАСТУПАЕТ ХАОС¹

Я много лет проработал в Якутии, сегодня являюсь членом Совета Федерации от этого субъекта Российской Федерации и могу сказать: о роли Севера для России знаю не понаслышке. Там добывается основная часть газа, 90 процентов никеля и кобальта, больше половины нефти и меди, все российские алмазы, значительная, если не сказать основная, часть золота, ртути, вольфрама, платины, редкоземельных металлов и т. д. и т. п. Велики также запасы этих и других ресурсов, по многим из которых мы — мировые лидеры. Таким образом, Север, Сибирь и Восток — это главные опоры экономического развития России в XXI веке, стратегическая ценность которых значительно возрастает в связи с истощением запасов в мире.

Но важно не только иметь. Главное — суметь распорядиться. Это давно стало аксиомой для государственной власти многих стран.

Так, доля государства в ВВП Дании, Финляндии, Нидерландов и Швеции составляет 60—70 процентов. Еще больше (80—100 процентов) она в странах Среднего и Ближнего Востока, где основу экономики составляет использование природных ресурсов. Очень заметна роль государства в Канаде, Норвегии. У нас же доля государства в ВВП составляет около 37 процентов. Однако нашим либералам от экономики и этого много. Они настаивают на том, чтобы снизить долю государства до 25 процентов.

А что стоит за этими цифрами? Российский государственный фонд недр насчитывает 20 тысяч месторождений. Из них 17 тысяч отданы в частную эксплуатацию. Повсюду в мире, по крайней мере в цивилизованной его части, использование такого богатства положительно сказывается на благосостоянии всего общества. Так, Норвегия, Исландия, Финляндия, Канада благодаря рачительному использованию природных ресурсов и высокой рентной плате за короткий срок резко подняли уровень жизни и доходы своих граждан. По этому показателю они вошли в первую двадцатку стран мира. Экономика штата Аляска сегодня официально на-

¹ В основе статьи — выступление А.С. Матвеева на Байкальском экономическом форуме 2004 года.

зывается рентной, так как ее основу составляют большие рентные платежи недропользователей. Если до конца 70-х годов прошлого века бюджет штата в размере 4—5 млрд. долларов на 80—90 процентов обеспечивался из федеральных поступлений, а на долю бизнеса приходилось 10—12 процентов, то с появлением крупной нефтедобывающей промышленности соотношение изменилось на прямо противоположное. Богатая федеральная казна Соединенных Штатов Америки сняла с себя основную заботу об Аляске с ее 600-тысячным населением. Благополучие штата пошло в гору благодаря высокой рентной плате, установленной государством.

В России платежи за пользование недрами (роялти) одни из самых низких в мире. Они составляют всего 2—16 процентов от стоимости добытой и реализованной продукции. А рентные платежи в лесном хозяйстве, так называемая попенная плата, в 100 раз меньше, чем в других лесных странах. Как отметил один из ученых, "своих капиталистов в России щадят больше, чем в самой буржуазной стране мира — США". По оценкам Российской академии наук, наше государство недобирает со всех природопользователей 80—100 млрд. долларов в год. Ну-ка прикинем, много это или мало, если бюджет России на 2005 год составляет 115 млрд. долларов.

Где же она, роль государства, в рачительном, на благо общества использовании "общенародной собственности", каковой по Конституции являются природные ресурсы?! Возьмем, например, лесные ресурсы. Это такой огромный резерв, тем более в отличие от нефти, газа, различных руд возобновимый, что на нем одном можно прожить немалому государству. По подсчетам некоторых специалистов, российский лес при глубокой его переработке может ежегодно давать стране не менее 30 млрд. долларов чистого дохода. Причем без всякого ущерба природе. А что он дает? В 2004 году совокупные доходы бюджетов всех уровней должны получить от лесопользования меньше 9 млрд. рублей. Мы разводим руками: в сибирских, северных, восточных лесах всю орудуют китайцы, корейцы, японцы. Вывозят круглый лес, а вкладывать деньги в создание российских перерабатывающих предприятий не хотят — у них там свои предприятия есть. Но что значит не хотят? Человек идет по тому пути, который ему открывают. Если есть рядом дыра в заборе, он не пойдет в обход. Наша государственная власть, и только она, создала и продолжает создавать благоприятные условия для расхищения (не побоюсь этого слова) лесных ресурсов. В результате заниженных рентных цен, стремления хоть за копейку, но продать лес, кубометр нашей древесины стоит в 4 раза дешевле, чем в Прибалтике, и в 20 раз дешевле, чем в Западной Европе. В итоге 35 процентов мирового объема круглого леса — самого дешевого — приходится на долю России, и только 5 процентов — продукция глубокой переработки. Наши доходы от экспорта леса в 6 раз ниже, чем в Канаде.

Не можем использовать правовой, регулирующий опыт соседних стран, давайте оглянемся хотя бы на свой, отечественный. Недавно на парламентских слушаниях в Государственной Думе приводились такие факты. До революции основная часть леса в царской России была в государственной собственности. В 1913 году

лесной департамент дал чистого дохода более 64 млн. тогдашних рублей. Россия занимала первое место в мире по экспорту древесины, имея 41 процент от общего объема. Причем "кругляк" и пиленный лес имели примерно равные доли. Теперь мы "кругляка" продаем 72 процента от всего объема, в то время как Финляндия, Швеция, Канада — от 2 до 5 процентов.

Это только учтенные наши, российские безобразия. А сколько воруются без учета — трудно даже сказать. В 2002 году было выявлено 87 тысяч различных злоупотреблений на лесном "поприще". В результате лесной комплекс стал оплотом "теневиков". И что, государство не может изменить ситуацию? Не будем наивными. Скорее, не хочет. Воля нужна! Остальное давно проверено мировым опытом.

Нужно ввести таможенные пошлины, определить квоты на вывоз, гибче использовать налоговые кнут и пряник. Наконец, нечего бояться введения жестких ограничений экспорта круглого леса вплоть до временного его запрета.

Государство, если оно, конечно, эффективное, должно твердо отстаивать свои интересы, а значит, интересы своих граждан. Причем ограничения вводить надо не в одном-двух регионах страны, а повсеместно. Иначе "теневики" и зарубежные расхитители "договорятся" с соседним регионом.

Нас уверяют "связанные одной цепью", что Россия от введения жестких ограничительных мер проиграет: покупатели, мол, уйдут к другим. Не надо бояться. Как уйдут, так и придут. Кто за такие деньги закроет больше трети мирового рынка? Канада? Финляндия? Нет. Эти скорее найдут другое применение своей древесине, чем отдадут ее по российской колониальной цене. В последнее время цены на древесину на мировом рынке поднялись на 6 долларов, а цену нашего "кругляка" "заинтересованные лица" опустили еще на 13 долларов.

Так всегда бывает, когда бьют по правой щеке, а ты подставляешь еще и левую. В царской России тоже были заинтересованы в привлечении иностранного капитала, но, как теперь выясняется, не забывали и об интересах страны. В 1905 году Николай II наложил запрет на вывоз сырьевых природных ресурсов из страны — и через восемь лет Россия вышла на первое место в мире по производству 47 важнейших видов продукции. Как могла развиваться империя, не будь мировой войны и революции, сейчас можно только гадать.

Как экономиста и менеджера горно-добывающего производства меня волнует недопустимое далее отстранение государства от эксплуатации отечественного природно-ресурсного потенциала. И в этой связи есть еще одно предложение.

Далеко не все открытые месторождения смогут в полной мере использовать в одиночку даже крупные отечественные компании. Значит, нужно объединять их возможности, чтобы кладовая использовалась комплексно.

Раньше такими объединениями были ТПК (территориально-производственные комплексы). Сегодня с учетом новых политических и экономических реалий их место могут занять консорциумы. Разумеется, с непременным участием государства, его координирующей ролью.

Вместе с тем, думаю, и в других базовых отраслях экономики мы тоже слишком далеко отодвинули "регулирующего движителя" — государство — от координации сложных потоков, благодаря которым можно быстрее развивать Север России и ее азиатскую часть. Я имею в виду прежде всего транспортное строительство. В своем Послании Федеральному Собранию в мае 2004 года Президент России подчеркнул: "Среди наиболее значимых задач, стоящих перед страной, хотел бы особо выделить еще одну — это развитие транспортной инфраструктуры нашей страны. С учетом масштабов России и географической удаленности отдельных ее территорий от политических и экономических центров страны, я бы сказал, что развитие инфраструктуры — это больше, чем экономическая задача. Ее решение прямо влияет не только на состояние дел в экономике, но и в целом на обеспечение единства страны". И далее: "Вместе с тем современная, хорошо развитая транспортная инфраструктура способна превратить географические особенности России в ее конкурентное преимущество".

Транспортные пути для любой территории благо. Что же тогда говорить о просторах России? Ведь именно строительство Транссиба в начале XX века положило начало ускоренному развитию экономики Сибири, интенсивному заселению далеких окраин страны. "Сначала идет дорога, а за ней — частный капитал", — говорил российский премьер-министр Петр Столыпин. Вложенный в строительство Транссиба 1 млрд. золотых рублей (равный по тогдашнему курсу 5 млрд. долларов США) многократно окупился. Дорога стала главной артерией, пронизавшей по югу Сибирь и Восток России.

В советское время еще больше понимали значение транспортных путей для освоения Севера и азиатской части страны. Один БАМ чего стоит. Но вместе с тем ряд проектов остался нереализованным, как, например, Северная магистраль, которая должна была пройти от Салехарда до Дальнего Востока по северу Сибири. Начатое в 50-е годы прошлого века строительство было потом остановлено, хотя успели сделать немало. Другие проекты превратились в долгострой, вроде Амуро-Якутской магистрали (АЯМ).

К сожалению, годы реформ еще сильнее затормозили развитие транспортной сети страны. И только в последнее время государство повернулось к этой проблеме. Сдан в эксплуатацию участок автомобильной дороги Чита — Хабаровск. Тем самым закончено наконец создание единственной автомагистрали, пересекающей страну с запада на восток.

Резко ускорилось строительство АЯМа. В мае 2004 года Правительством России было принято постановление "О неотложных мерах по строительству железнодорожной линии Беркакит — Томмот — Якутск". В нем определено, что магистраль длиной 830 километров и стоимостью 15 млрд. рублей должна быть полностью сдана в эксплуатацию в 2010 году. Финансирование — долевое: частично из федерального бюджета, но значительная часть — из республиканского.

Я хорошо знаю историю этой дороги. Еще в советские годы мне пришлось доказывать ее необходимость для Якутии.

Чтобы произвести на Севере 1 тонну продукции, сюда надо завезти 6 тонн различных грузов. Так называемый северный завоз — это трата огромных денег, напряженная работа речников и моряков в короткий летний период, перерасход запасов, которые хранятся 9—10 месяцев. Железная дорога все эти проблемы снимает.

Мои оппоненты, в том числе из органов власти, категорически выступали против магистрали. Они вообще хотели бы оставить огромную территорию без дорог. Реки и зимники — вот и все пути сообщения. Иначе, мол, будет разрушена хрупкая северная природа. Да, будет, если действовать полоумно, через колено. А если так, как делали и делают на Аляске, то можно и девственную природу сохранить, и огромный экономический эффект получить.

Энергичным сторонником якутской "магистрали века" стал нынешний Президент Республики Саха (Якутия) Вячеслав Штыров. Именно при его участии готовилось упомянутое выше постановление Правительства Российской Федерации, по его предложениям республиканский бюджет принимает долевое участие в строительстве.

В августе прошлого года в торжественной обстановке был сдан участок АЯМа от Беркакита до Томмота длиной 330 километров. Открылась пассажирская связь со всей сетью российских железных дорог. Одновременно в сторону Якутска было уложено "серебряное звено".

Значение АЯМа станет еще больше, если будет принято решение продлить магистраль к югу с выходом на железнодорожную сеть Китая. Но чтобы Россия смогла полнее использовать свои природные и географические преимущества, о которых говорится в том числе в Послании Президента Российской Федерации, надо сделать программу создания разветвленной транспортной инфраструктуры в северной и азиатской части страны **программой общенационального уровня**. Тем более что разработаны и общие принципы расширения транспортной сети, и конкретные проекты. Так, например, есть проработки перспективных участков межконтинентальной магистрали "Европа — Азия": Белкомур (Белое море — Республика Коми — Урал) и Баренцкомур (выход с Урала в ненадолго замерзающую бухту Индига на Баренцевом море). Это должно стать частью современной магистрали, связывающей порт Ванино на Японском море с портами Балтики, Белого и Баренцева морей. Предлагается завершить строительство БАМа и превратить его в звено межконтинентального транспортного моста "АТР — Западная Европа" (Токио — Дублин). Есть намерение вернуться к строительству Приполярной магистрали от Воркуты до Уэлена с продолжением на Аляску через тоннель под Беринговым проливом. Дорога длиной около 7000 километров даст круглогодичный доступ к месторождениям Ямала, Таймыра, Якутии, Чукотки.

Я назвал только малую часть проектов расширения транспортной инфраструктуры, которые невозможно осуществить без активного участия государства. Но есть еще одна проблемная линия. Это Северный морской путь. Мы можем потерять Севморпуть, если государство решительно не вмешается в его возрождение. Инициативу по захвату этого стратегически важного пути из Азии в Европу уже

проявляют японцы и норвежцы. Сейчас Севморпуть загружен лишь на треть, в основном по нему возит свою продукцию ОАО "Норильский никель". Стоят на мертвом якоре многие ледоколы и полярные суда, часть которых продана на металлолом. В дореволюционной России в нашей Арктике работали 8 ледоколов, в 1987 году Севморпуть обслуживали 17 линейных ледоколов, из которых 8 были атомными. Сегодня ледокольный флот состоит из 6 атомных и 2 дизель-электрических ледоколов. Количество транзитных проходов по арктической трассе сократилось с 49 до 6.

А ведь Северный морской путь — это в два раза более короткая, чем через Суэцкий канал, дорога из Европы в Японию и Китай. Доставка грузов обходится в 1,6 раза дешевле. Однако магистраль выгодна не только потребителям. Россия благодаря такому транспортному коридору тоже может иметь немалые преимущества. На базе многих северных портов, сегодня по большей части неработающих, можно создать локальные зоны таможенного благоприятствования. Это придаст им новый импульс развития, оживит их. Но опять-таки нужна активная позиция государства. Именно оно должно создать условия для эффективного использования Севморпути, которые включают в себя много факторов — от тарифной политики до выработки наиболее оптимальных схем работы всех участников транспортного потока. Впрочем, в этом и заключается роль государства — активно участвовать в рыночных процессах, беря время от времени жезл регулировщика.

В.Н. Харитонова, И.А. Вижина,

*Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения Российской академии наук*

ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА СЕВЕРЕ

Трансформация государственной северной политики в переходный период российской экономики находилась в тесной взаимосвязи с правительственными концепциями роли государства в регулировании социально-экономических процессов, обеспечении государственных и геополитических интересов России.

Каждое правительство переходного периода реализовывало свою концепцию адаптации северной экономики к рынку и формировало собственную нормативную правовую базу для ее реализации. При значительных различиях в правительственных концепциях существовала и определенная их преемственность.

В настоящее время в целях разработки эффективной северной политики назрела необходимость инвентаризации системы государственного "северного законодательства", оценки адекватности его современным и прогнозируемым институ-

циональным преобразованиям экономики и социальным институтам. Ключевой вопрос — нужна ли особая федеральная северная политика в России, если северные территории занимают 60 процентов территории России, возможно ли северные особенности учесть в рамках взаимоотношений регион — субъект Федерации — федеральный уровень власти, то есть в рамках государственной региональной политики.

Сложившаяся к 2000 году система государственного регулирования социально-экономического развития Севера включала в себя:

Федеральный закон (рамочного типа) от 15 июня 1996 года "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации" и связанные с ним федеральные законы о государственных гарантиях населению Севера, в которых прописаны основные принципы механизмов их реализации;

федеральные целевые программы и соответствующие им федеральные законы прямого действия, направленные на решение отдельных социально-экономических проблем, переселения избыточного населения, экономического и культурного развития коренных малочисленных народов;

предоставление государственных гарантий под привлечение иностранных инвестиций в базовые отрасли хозяйства Севера, имеющие федеральную значимость;

государственные расходные полномочия субъектов Федерации в реализации политики государственного протекционизма и социальной защиты населения;

пакет многочисленных постановлений Правительства Российской Федерации вместо подзаконных актов к рамочным законам, определяющих порядок и уровень государственной поддержки регионов Севера, источники финансирования льгот и преференций.

Федеральный закон "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации" охватывал практически все виды хозяйственной и социальной деятельности на Севере и базировался главным образом на концепции компенсации предприятиям северных приростов затрат на производство и транспортировку продукции, обусловленных природно-климатическими условиями и удаленностью регионов Севера от традиционных рынков сбыта.

Сформировавшаяся система государственного протекционизма в отношении предприятий и населения Севера базировалась на модели бюджетного федерализма и распределении государственных полномочий между федеральными и региональными уровнями управления. Основным механизмом компенсации были трансферты в региональные бюджеты, налоговые льготы и льготные кредиты хозяйствующим субъектам. Северная специфика того или иного региона отражалась в договорах между субъектами Федерации и Правительством Российской Федерации.

Однако крайне низкими оказались возможности стимулирования эффективного экономического роста в регионах, градообразующие предприятия которых поставляли продукцию на внутренний рынок. Размер бюджетных льгот, предостав-

ляемых регионом, был несопоставимо мал в сравнении с уровнем и динамикой роста энергетических тарифов и транспортных издержек. В результате высокими темпами рос спрос на федеральные бюджетные ресурсы в депрессивных и стагнирующих регионах Севера, бюджетные субсидии на завоз грузов в районы с ограниченными сроками доставки.

Такая система в принципе позволяла решать текущие задачи поддержки независимых предприятий и социальной инфраструктуры городов и поселений в период разгосударствления и первичной приватизации, смягчения социальной напряженности и нейтрализации отрицательных последствий приватизации, дезинтеграции крупных промышленных предприятий Севера и переориентации их на другие рынки сбыта. Эти процессы к началу 2000 году в целом были уже завершены.

Современная ситуация экономической структуры хозяйства Севера

С завершением основного этапа приватизации государственного имущества и формирования крупного корпоративного сектора экономики в базовых отраслях Севера свыше 70% предприятий находятся в частной собственности, 25% — в совместном ведении. В федеральной собственности, в которой, по нашим оценкам, осталось 5% государственного имущества, находятся объекты межрегиональной и региональной транспортной инфраструктуры, социальной сферы, терминалы, метеорологические станции, береговая инфраструктура на трассе Северного морского пути, атомный ледокольный флот.

Выжили в регионах Севера России в основном экспортно-ориентированные индустриальные комплексы, в которых добывающие предприятия вошли в состав вертикально интегрированных компаний и холдингов: ОАО "Норильский никель", АК "Алроса", ОАО "Газпром", нефтяные компании и другие.

В 2001—2003 годах лидерами промышленного роста на Севере стали нефтегазовые регионы — субъекты Российской Федерации, имеющие прямой доступ к экспортным трубопроводам или морским терминалам, — и ОАО "Норильский никель", который также имеет отлаженную транспортную схему доставки продукции на мировые рынки по Севморпути. К ним относятся:

Ненецкий АО, где объем промышленного производства увеличился в 2,3 раза в связи с развитием нефтедобычи и вводом в эксплуатацию в 2000 году нефтяной компанией "ЛУКОЙЛ" трубопроводов и морских нефтеналивных терминалов в Печорском море;

север Томской области, где НК "ЮКОС" и ОАО "Востокгазпром" удвоили объемы промышленного производства;

Ямало-Ненецкий АО, промышленное производство которого увеличилось на 58% в связи с ростом добычи нефти НК "Сибнефть" и "Пурнефтегаз" и природного газа на новом Заполярном газоконденсатном месторождении, эксплуатируемом ОАО "Газпром";

Сахалинская область, в которой промышленное производство увеличилось в 1,2 раза прежде всего в результате реализации первой очереди инвестиционного проекта освоения Сахалинского нефтегазового шельфа;

север Красноярского края и Таймырский АО, с промышленным ростом 135% и 154% соответственно, в связи с реализацией проектов реконструкции Норильского ГМК и расширением рудников ОАО "Норильский никель" в Таймырском АО.

В тесной связи с реализацией новых нефтегазовых проектов находится динамичный рост промышленного производства на севере Хабаровского края и в Архангельской области, судостроительные предприятия которых выполняют заказы нефтегазового сектора по производству оборудования и строительству ледовых буровых платформ.

Промышленный подъем в 2000—2003 годах на Севере происходил на фоне более быстрого роста инвестиций в основной капитал. Индекс промышленного производства за этот период составил 127%, тогда как индекс инвестиций 167% (таблица).

Таблица

Темпы роста инвестиций в основной капитал в регионах Севера России по крупным и средним организациям; % к предыдущему году

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г. к 1999 г.
Россия	117	110	103	111	147
Районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности	144	113	90	115	167
по федеральным округам					
<i>Северо-Западный федеральный округ</i>	141	124	98	118	203
в том числе Ненецкий АО	368	226	169	110	1542
<i>Сибирский федеральный округ</i>	148	119	96	100	169
в том числе Эвенкийский АО	73	260	439	74	615
<i>Уральский федеральный округ</i>	177	110	83	105	177
<i>Дальневосточный федеральный округ</i>	80	123	111	156	170
в том числе Хабаровский край	191	114	129	99	277
Сахалинская область	33	185	149	225	204
Чукотский АО	193	237	283	212	2731

Инвестиционный рост на Севере обеспечивали частные и смешанные российские инвестиции, совокупный вклад которых составил более 88%. Высокими темпами растет привлечение иностранных инвестиций в районы Крайнего Севера. В 2002 году их размер достиг 2,2 млрд. долларов США, или 17% от совокупного объема инвестиций, а в 2003 году, по нашим оценкам, их доля возросла до 36%. В настоящее время иностранные инвестиции используют 20 из 27 северных регио-

нов — субъектов Российской Федерации, при этом 94% совокупного объема сосредоточены в регионах азиатского Севера. Примечательно, что подавляющая их часть вложена в нефтегазовые инвестиционные проекты Республики Саха (Якутия) — 9% и Сахалинской области — 31%, Ханты-Мансийского АО — 31% и Ямало-Ненецкого АО — 8%.

В этот период наряду с восстановительным инвестиционным ростом в индустриально развитых регионах Севера вертикально интегрированные нефтяные компании приступили к формированию нефтяных баз и развитию нефтегазовой инфраструктуры в новых пионерных районах — Ненецком, Эвенкийском, Чукотском АО, Хабаровском крае, на Сахалинском нефтегазовом шельфе.

Таким образом, основой институциональной структуры экономики Севера стали крупные транснациональные корпорации, вокруг предприятий которых сконцентрированы энергетическая, производственная, транспортная и социальная инфраструктура. Следовательно, центральная проблема государственной политики на третьем этапе — регулирование деятельности крупных корпораций, направленное на повышение социальной эффективности природных ресурсов Севера.

Соответственно изменились и задачи государственной политики на Севере. Наряду с совершенствованием нормативной правовой базы федерального законодательства требовалась и корректировка механизмов государственного регулирования.

Современные тенденции реформирования государственной поддержки Севера

С 2001 года реформирование государственной политики идет в направлении формирования неолиберальной модели государственного регулирования — точечного освоения природных ресурсов Севера, конкурентоспособных на мировом рынке, в которых заинтересованы крупные корпорации и иностранный капитал.

Принципы неолиберальной модели северной политики государства наиболее полно изложены в документе Правительства Российской Федерации "Программа развития России до 2010 года". Отличительные особенности неолиберальной модели:

в области политики расселения — всемерный переход на вахтовый метод освоения природных ресурсов Севера;

в области недропользования — централизация природной ренты в федеральном и региональных бюджетах субъектов Федерации;

минимальный уровень государственного протекционизма на Севере, значительное сокращение федеральных обязательств в сфере возмещения удорожания функционирования систем жизнеобеспечения, производственной и транспортной инфраструктуры Севера;

постепенный отказ от субсидирования завоза грузов из федерального бюджета;

в области социальной политики — снижение государственных социальных льгот и сохранение их только в бюджетной сфере и в Арктической зоне;

привлечение финансовых ресурсов компаний и корпораций — операторов на Севере к решению проблем развития инфраструктуры, жизнеобеспечения населения, реализации программ переселения из районов Севера; стимулирование их участия в решении задач инфраструктурного обустройства и развития социальной сферы на Севере на договорной основе. Предполагается возможность включения соответствующих требований, условий в лицензионные соглашения по недропользованию между Федерацией, регионом и компанией, предоставления льготного режима налогообложения компаниям, осуществляющим социальные и инфраструктурные проекты;

дальнейшая регионализация государственной поддержки за счет бюджетов субъектов Федерации. Основной тезис: "Проблемы Севера можно решить в рамках эффективной государственной региональной политики. Нет Севера как единой макроэкономической зоны, а есть "севера" субъектов Федерации".

Федеральную поддержку предлагается сконцентрировать на трех направлениях:

реализация Федеральной программы социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

развитие инфраструктуры, гидрологических исследований Арктики, оборонного комплекса Севера и пограничной службы в арктических районах;

финансирование программы переселения из бесперспективных поселений Севера.

Изменения в организационной структуре исполнительных органов власти

В соответствии с концепцией либерализации государственной поддержки Севера постепенно в Правительстве снижался статус исполнительного органа власти, курирующего решение социально-экономических проблем Севера.

Пять лет назад упразднен Государственный комитет по делам Севера в составе Правительства Российской Федерации. Вопросы государственной поддержки северных территорий были переданы в Департамент по делам Севера Министерства экономического развития и торговли. Его полномочия состояли в координации деятельности регионов по обоснованию федеральных субсидий субъектам Федерации для завоза грузов в навигационный период, распределении жилищных сертификатов, мониторинге строительства жилья для переезжающих из районов Крайнего Севера.

В 2004 году в связи с административной реформой исполнительных органов власти Российской Федерации было создано Министерство региональной политики Российской Федерации. Ему переданы функции государственного регулирования развития северных территорий. В министерстве они пока сведены к кураторству хода разработки и реализации федеральных программ по отдельным проблемам Севера. Их выполняет отдел Севера в Департаменте региональных программ.

Формирование нормативной правовой базы механизмов государственного регулирования

В 2001—2005 годах происходит последовательная реализация принципов неолиберальной модели северной политики государства через формирование нормативной правовой базы в федеральных законах, Трудовом, Налоговом, Жилищном кодексах. Революционная роль принадлежит Федеральному закону от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ отменил основополагающий рамочный Федеральный закон от 19 июня 1996 года "Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации" и подверг пересмотру всю совокупность законов, определяющих социальные гарантии и государственную поддержку населения Севера [1]. Существенно, что значительная часть федеральных полномочий по замене льгот и компенсаций денежными выплатами из государственного бюджета передана субъектам Федерации без адекватных финансовых потоков из федерального бюджета. Федеральным законом № 122 предусматривается возложить оплату региональных коэффициентов к заработной плате занятых в бюджетной сфере на Севере на государственный бюджет (федеральный и региональный), а занятым в негосударственном секторе — на работодателей.

Явно выражено стремление к унификации федерального законодательства без учета северной специфики. Так, в федеральном законе об оплате труда установлена минимальная ставка оплаты труда на уровне прожиточного минимума без учета регионального коэффициента. При этом минимальная ставка заработной платы берется единой для всей Российской Федерации, то есть не учитывает дифференциацию стоимости жизни населения вследствие суровых природно-климатических условий, тогда как северные региональные коэффициенты отражают только удорожание стоимости жизни вследствие более высоких цен на потребительские товары в регионах Севера.

Оценка ожидаемых последствий перехода на неолиберальную политику

Реализация федерального закона № 122 повлечет за собой широкий пласт изменений основ финансирования социальной сферы и ЖКХ на Севере, обеспечения северных компенсаций за дискомфортность условий проживания. Нам представляется, что не просчитаны возможные негативные последствия заложенных диспропорций между возложенными полномочиями и бюджетными ресурсами региона.

Многогранность последствий отказа от федеральных гарантий северных компенсаций проявится в резком снижении уровня и качества жизни населения, обострении проблем подготовки квалифицированных кадров и обеспечении кадрами социальной сферы, демографических проблем.

Отметим наиболее важные из них.

1. Отказ от компенсаций из федерального бюджета предприятиям жилищно-коммунальной и социальной сферы северного удорожания затрат может ускорить разрушение инфраструктуры социальной сферы, прежде всего здравоохранения и образования.

2. Тормозом решения проблемы выезда нетрудоспособного населения с Севера является современная система пенсионного обеспечения северян, при которой не сохраняются северные надбавки к пенсии, если пенсионер выезжает в благоприятные для проживания регионы страны, где региональные коэффициенты отсутствуют либо ниже северных.

3. Острой окажется проблема оплаты региональных коэффициентов и северных компенсаций в бюджетной сфере, учитывая планируемый перенос значительной части объектов здравоохранения, образования и жилищно-коммунального хозяйства под юрисдикцию региональных и местных бюджетов. Федеральные гарантии сохранятся только для бюджетных предприятий федерального значения. В условиях растущей централизации бюджетных доходов в федеральном бюджете региональные самостоятельно не смогут выполнить новые расходные полномочия по северным компенсациям и монетизации льгот, обеспечению функционирования социальной сферы. Как следствие, возрастет дотационность северных регионов, особенно специализирующихся на продукции, поставляемой на внутренний рынок.

4. С 2005 года на региональный уровень передано кредитование северного завоза, которое требует значительных финансовых ресурсов. Это преждевременное решение, не подкрепленное ни стратегическими решениями по оптимизации организационных, институциональных и транспортных схем поставок грузов, ни тактическими решениями по передаче соответствующих трансфертов из федерального бюджета или закреплении части налоговых доходов в региональных бюджетах для выполнения функций кредитования завоза грузов. Оно повлекло уже за собой обострение проблемы жизнеобеспечения не только дотационных северных регионов, но и благополучных.

Существенно возрастут финансовые риски кредитования завоза в связи с неустойчивостью доходной базы региональных бюджетов. Стоит напомнить, что даже при финансировании из федерального бюджета, где сконцентрированы существенно большие по масштабам финансовые ресурсы, запаздывание предоставления субсидий на северный завоз было основной хронической проблемой в 1996—2000 годах, когда федеральный бюджет исполнялся с дефицитом.

На наш взгляд, Правительство Российской Федерации недооценило контролирующую роль федеральных органов власти в своевременности поставок, которую они выполняли при субсидировании завоза грузов из федерального бюджета.

Трагедия с завозом топлива в 2004—2005 годы в Корякский автономный округ, потрясая все его население из-за махинаций с бюджетными средствами на региональном уровне, наглядное тому подтверждение.

5. Разработчики концепции неолиберальной модели государственной политики на Севере предполагают возложить часть социальных расходов на компании — операторы в северных регионах, то есть повысить социальную ответственность бизнеса, понимая, что регионам развивать и поддерживать системы жизнеобеспечения не по силам.

Однако деловые круги крупного бизнеса указывают на серьезные противоречия между налоговой нагрузкой и социальными задачами, которые Правительство Российской Федерации намерено вменить компаниям. В настоящее время ведущие добывающие компании на Севере несут значительную нагрузку по обеспечению социальных гарантий и государственной поддержки населению Севера. Так, по оценкам добывающих компаний ОАО "Норильский никель", ОАО "Газпром", они возмещают более половины расходов по оплате региональных коэффициентов, осуществляют доплату северных надбавок к пенсиям, жилищных субсидий и доплату к сертификатам для выезжающих из районов Крайнего Севера. Включение же полного пакета социальных льгот и компенсаций в затраты компаний, по их оценкам, серьезно увеличит нагрузку на себестоимость продукции промышленных корпораций и компаний и снизит конкурентоспособность производства [2].

6. В настоящее время обозначилась и значительная дискриминация вахтового персонала в оплате труда и исчислении страхового пенсионного стажа в сравнении с персоналом, работающим в стационарном режиме и постоянно проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Так, в страховой стаж включается не календарный период работы в вахтово-экспедиционном режиме, а лишь время непосредственного пребывания на вахте на Севере. Применен такой бюрократический выверт на основании того, что человек отдыхает от вахты в регионах с благоприятным климатом. Для работников, проживающих в районах Севера, страховой стаж исчисляется по календарному году. Данный порядок не учитывает повышенные адаптационные нагрузки на организм человека, работающего в вахтово-экспедиционном режиме, и идет вразрез как с Трудовым кодексом Российской Федерации, так и с концептуальными положениями государственной политики современного Правительства Российской Федерации, направленной на возрастание роли вахтового метода в освоении и разработке природных ресурсов Севера.

В целях регулирования рынка труда необходимо дополнить Трудовой кодекс Российской Федерации нормативными правовыми актами, определяющими условия срочных контрактов найма на работу на Севере, федеральный правовой статус вахтового метода (режим труда и отдыха, порядок оплаты труда, "северных компенсаций", порядок исчисления трудового стажа для начисления пенсии и др.), социальных гарантий работникам, привлекаемым на контрактной основе для работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Резюмируя результаты анализа основных направлений современной правительственной политики и концепции государственного регулирования экономического и социального развития Севера в период до 2010 года, многие ведущие исследователи единодушны в том, что данная политика — тактическая и не отвечает долговременным стратегическим интересам России. Она по-прежнему остается "перераспределенческой" моделью, перекладывая финансовые тяготы с федерального на региональный уровень, на население и частный бизнес на основе договорных соглашений.

В ней абсолютно не прописаны государственные механизмы стимулирования частного бизнеса крупных корпораций к формированию нового, инновационного технологического уклада (базиса) экономики Севера, без которого невозможно кардинально повысить социальную эффективность использования его природных ресурсов, решить проблемы устойчивого развития этого геопланетарного региона.

Геоэкономическая стратегия Севера в 2005—2030 гг.

Научное сообщество неоднократно обращало внимание на необходимость стратегического подхода к Северу. По мнению крупных исследователей, таких как Агранат Г.А., Гранберг А.Г., Селин В.С. и ряд других [3, 4], необходимо согласование современной государственной экономической и социальной политики на Севере с долгосрочной геоэкономической стратегией развития Севера как части экономического пространства России и мировой Арктики. Поэтому становится правомерным вопрос о роли и месте регионов Севера России в российской экономике в ближайшие 20—25 лет, о разработке прогнозных макроэкономических оценок взаимосвязи экономического и социального развития России и Севера.

Ключевое направление формирования геоэкономической стратегии развития Севера состоит в развертывании системы долгосрочных макроэкономических прогнозов развития России в экономическом пространстве макрорегионов, межрегионального и международного разделения труда.

С этой точки зрения представляет наибольший интерес пространственный прогноз экономического и социального развития России в 2005—2025 годы, выполненный на основе оптимизационной межотраслевой межрегиональной модели в ИЭОПП СО РАН в разрезе федеральных округов Российской Федерации [5]. Цель прогноза — определение роли и места федеральных округов, установление оптимальных транспортно-экономических связей между ними для достижения четырехкратного роста валового внутреннего продукта и среднедушевых объемов потребления населения в указанный период. При этом предполагались рост производительности труда в 3,3 раза и сокращение энергоемкости ВВП более чем наполовину. Осуществление интенсивного экономического роста обеспечивается за счет резкого роста инвестиций. К 2025 году доля инвестиций в используемом ВВП должна достигнуть 33% (против 20% в настоящее время), что позволит провести качественное обновление основных фондов всего производственного аппарата страны.

В результате многовариантных модельных расчетов получен стратегически важный вывод, что достижение цели — удвоение валового внутреннего продукта России до 2010 года и такой же рост в последующие 15 лет — объективно требует:

интенсивного формирования Северного широтного индустриального пояса экономического развития всей страны в глубинных регионах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях [6], крупномасштабного освоения новых нефтяных и газовых месторождений, европейского и сибирского Севера уже в ближайшее десятилетие, а после 2015 года — арктических шельфов западной Арктики и Дальнего Востока;

диверсификации выходов на внешние рынки путем строительства новых трубопроводов в Северном, Восточном и Южном транспортных коридорах;

реализации крупных проектов развития высокоэффективной транспортной инфраструктуры, связывающей Север России с индустриально развитыми регионами России и мировыми рынками.

В результате востребованными на внутреннем и мировых рынках окажутся лес, металлы, продукция глубокой переработки нефти, газа и газового конденсата, химическое сырье Севера России.

Столь крупномасштабное освоение природных ресурсов российского Севера и вовлечение новых необжитых территорий, безусловно, потребует значительного привлечения трудовых ресурсов, новой адекватной системы сочетания вахтовых и постоянных поселений, выполняющих многофункциональную роль в социальном обслуживании населения с учетом природно-климатических условий северных регионов.

Следовательно, как бы ни хотелось реализовать идеальную модель унифицированного подхода к разным регионам России в федеральной бюджетной политике, сам этот унифицированный подход исходит из равенства условий жизнедеятельности в различных регионах России. И стало быть, вопрос о создании таких жилищно-бытовых и социальных условий, которые могли бы устранить негативное влияние "стресса холода", испытываемого человеческим организмом в северных широтах, остается актуальным. И вновь хочешь не хочешь надо решать проблему "северного удорожания" на федеральном уровне.

В стратегическом отношении Север России представляет собой не только перспективный минерально-сырьевой комплекс, но и экологический и территориальный резервы Российской Федерации. Важно реализовать интеллектуальный потенциал арктических исследований России в инновационную составляющую стратегии развития российского Севера.

Задачи и механизмы государственного регулирования в геоэкономической стратегии развития Севера

В этой связи новая система государственного регулирования развития Севера должна быть направлена на решение следующих взаимосвязанных задач:

формирование условий повышения конкурентоспособности экономики Севера при нарастающей глобализации экономических процессов и вступлении России в недалеком будущем в ВТО;

создание социальной политики, обеспечивающей высокий уровень и качество жизни населения на Севере, элиминирующей (выравнивающей) дискомфортные условия проживания;

формирование условий достижения высокой социальной эффективности освоения природных ресурсов Севера для всей Российской Федерации.

В соответствии с этими задачами требуется формирование комплексной долгосрочной северной государственной политики, основными направлениями которой являются:

регулирование деятельности крупных корпораций, стимулирующей повышение социальной эффективности природных ресурсов Севера для Российской Федерации в целом и ее северных регионов;

разработка форм и степени участия государства в реализации проектов создания инновационного технико-технологического и социального базиса, развития инфраструктурных отраслей, систем жизнеобеспечения поселений Севера, предприятий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера;

совершенно очевидно, что необходимо государственное регулирование градостроительной и социальной политики, формирования нормативной правовой базы в федеральном законодательстве, обеспечивающего учет северного удорожания стоимости жизни, которое могло бы элиминировать населению дискомфортность проживания, а вахтовому персоналу — компенсировать интенсивные физиологические затраты на адаптацию человеческого организма к смене режима труда и климатических поясов.

В этой связи, очевидно, необходимо дополнить правительственную концепцию государственной поддержкой инфраструктурных проектов не только в Арктике, но и во всех регионах Севера. Формирование опорных транспортной и энергетической инфраструктур северных регионов, как показывает мировая практика, — удел государств, желающих создать благоприятный инвестиционный климат в потенциально богатых ресурсных регионах, то есть реализовать их конкурентные преимущества [4]. Прежде всего необходимо вернуть роль авиации в транспортном обслуживании северных регионов, которую она имела в советский период. Это требует активизации роли федеральных программ по развитию авиации. Актуальна проблема развития речного флота и поддержания судоходности рек, способных заменить дорогостоящие авто- и авиaperевозки при доставке грузов массового спроса в районы с ограниченными сроками доставки.

Не менее значимой представляется роль государства в реконструкции обветшавшей за годы реформ транспортной инфраструктуры Севера. Инвестиции в ее обновление за счет компаний возможны лишь при активной протекционистской политике государства, стимулирующей долгосрочные вложения, либо при активной государственной политике последовательной либерализации цен на энергети-

ческие ресурсы и транспортные тарифы, что смягчит ее последствия в потребительском секторе.

Более адекватным условиям объективных процессов активной интеграции предприятий Севера в холдинги и корпорации является селективный государственный протекционизм на федеральном уровне. Северным территориям необходима не столько государственная поддержка, сколько проведение адаптированной тарифной политики на транспорте и в энергетике¹. Как известно, услуги именно этих отраслей определяют издержки ведущих отраслей, а в конечном счете эффективность базовых предприятий Севера. Еще одна прерогатива государства — финансирование поисковых геофизических региональных исследований как основы рациональной федеральной и региональных стратегий предоставления недр в пользование.

Необходимо проработать вопросы государственно-частного партнерства по реализации крупных проектов развития инфраструктуры общего пользования в новых нефтегазовых районах, поскольку развитие нефтегазового сектора неизбежно повлечет за собой рост спроса частных инвесторов на услуги инфраструктуры — энергетики, коммуникаций, связи, социальной сферы.

В условиях глобализации речь должна идти не о поддержке любого производства, а об элиминировании дискомфорта условий хозяйствования предпринимателей и жизнедеятельности населения в регионах Севера относительно регионов с благоприятными условиями. Элиминирование дискомфорта, по нашему мнению, достигается не столько компенсационными механизмами, сколько реализацией инвестиционных проектов инновационного типа. Опыт освоения зарубежного Севера — Канады, Аляски в США, а также канадские технологии строительства жилищ и объектов социальной сферы на Сахалине и Чукотке наглядно свидетельствуют о преимуществах, надежности и более высокой рентабельности в процессе функционирования инновационных проектов, хотя и более капиталоемких в строительстве.

Именно поэтому стратегическое направление государственного регулирования экономического и социального развития Севера состоит в создании экономических, правовых, организационных условий формирования инновационного пути развития Севера. Особенно это актуально для развития инфраструктуры общего пользования и социальной сферы, где необходимо создание нового технического и технологического базиса, обеспечивающего комфортные условия, высокое качество жизни населению, элиминирующего "стресс холода". Только федеральное законодательство способно стать на защиту конституционных прав граждан на достойную оплату труда и гарантий обеспечения качественного социального обслуживания.

Уместно напомнить, что высокая стоимость рабочей силы на Севере является главным фактором реализации трудосберегающих технологий освоения. При этом под стоимостью рабочей силы понимается не только оплата труда, восполняющая

¹ Селин В. Какие институциональные преобразования нужны на Севере России. // Федерализм. — 2001, №2.

расходы населения на текущее потребление, но и стоимость всего комплекса социальных благ и жилищного обустройства, необходимого для высокого качества жизни населения. Именно здесь хотелось бы отметить недальновидность современной государственной политики на Севере, отменяющей институт федеральных гарантий учета в оплате труда таких жизненно необходимых элементов, как охрана материнства и детства, федеральных гарантий режима труда и отдыха, позволяющего компенсировать повышенные физиологические затраты человеческого организма (предоставление отпусков), установление на федеральном уровне минимальных ставок оплаты труда с учетом северных условий жизни населения. Верно, что на работодателя возлагаются эти затраты, но для того, чтобы он стал их осуществлять, чтобы они были обязательны для работодателя, необходимы государственные правовые гарантии работнику при заключении контракта по найму на работу.

Отмена Федерального закона "О государственном регулировании экономического и социального развития Севера Российской Федерации" создала вакуум в существующей нормативной правовой базе северного федерального законодательства, который должен быть заполнен как федеральными законами прямого действия, так и блоком северных норм в федеральных законах, регулирующих условия предпринимательства и социально-трудовые отношения в Российской Федерации.

Научной основой северного законодательства, по нашему мнению, должна стать концепция выравнивания природно-климатических условий хозяйствования и жизнедеятельности на Севере в сравнении с наиболее благоприятными по комфортности проживания и условиям хозяйствования регионами России.

Именно эта концепция должна стать фундаментом развития единого экономического пространства России, государственной антимонопольной политики, присутствовать в федеральных законах, регулирующих деятельность институциональных субъектов хозяйствования ("О конкуренции", "Об иностранных инвестициях", "О соглашениях о разделе продукции", "О естественных монополиях" и др.). По нашему мнению, на основе этой концепции может быть выстроена и система распределения экономической ренты в природно-эксплуатирующих отраслях между недропользователем, федеральным и региональным уровнями по принципу возмещения северного удорожания основного капитала и стоимости рабочей силы (стоимости жизни населения на Севере).

Реализация концепции выравнивания условий жизнедеятельности и хозяйствования регионов Севера и других регионов России неизбежно упирается в проблему расчета индикаторов северного удорожания и районирования Севера.

В этой связи крайне актуальны законодательные инициативы Комитета Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока и Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов по доработке многострадального федерального закона "О районировании Севера Российской Федерации".

Районирование Севера и экономические индикаторы северного удорожания

Ведущиеся исследования природно-экономического районирования России, направленные на корректный учет комфортности проживания, не являются альтернативой широтному зонированию Севера, они решают разные задачи. Сетка районирования Севера по дискомфортности природно-климатических условий должна быть иерархичной и состоять из широтных макрозон, меридиональных подзон, которые определяются с точностью до административных границ низовых административных районов.

Иерархичность природно-экономического районирования позволит в условиях федеративного устройства государства обеспечить единство принципов учета экономических условий проживания населения и обеспечения его жизнедеятельности на всей территории страны, транспортной доступности и обеспеченности территории инфраструктурой при обосновании федеральных стандартов для низовых административных районов.

Центральные проблемы районирования:

определение однородных территорий Севера по уровню затрат на компенсацию негативного влияния сурового холодного климата на здоровье человека и результаты его хозяйственной деятельности;

построение компактной и устойчивой во времени системы экономических оценок северного удорожания стоимости жизни и капитала.

Устойчивость экономических оценок соблюдается, как правило, в широтных зонах Севера. С этой точки зрения, наиболее продуктивным является широтное природно-экономическое районирование, предложенное еще в начале 90-х годов Кольским филиалом академии наук [7, 8] и Институтом географии РАН. Как известно, оно основано на районировании Севера как макрорегиона, в состав которого входят территории высоких широт, обладающие общесистемным свойством — "стрессом холода", испытываемым как человеком, так и техническими системами. Степень "стресса холода" пропорциональна географической широте и оценивается биоклиматическим индексом суровости метеорежима (БИСМ). Важно, что данный подход позволил авторам разделить Север на достаточно однородные крупные широтные макрозоны: Арктическую, Дальний и Ближний Север.

На основе индикативного статистического подхода нами разработана методика расчета экономических индикаторов оценок относительного удорожания стоимости жизни и условий хозяйствования в широтных зонах Севера в зависимости от степени дискомфорта природно-климатических условий.

Такая зональная система интегральных экономических оценок компактна, резко дифференцирована по макрозонам, что позволит без бесконечного согласования деталей разработать федеральные нормативы для учета этих различий в антимонопольном и инвестиционном законодательстве.

Кроме того, компактная система экономических оценок удорожаний стоимости рабочей силы и основного капитала может быть конструктивно использована при

оценке комплексной эффективности крупных инновационных инвестиционных проектов по степени влияния этих проектов на снижение северных удорожаний.

Предлагаемый индикативный подход к оценке северного удорожания, в отличие от традиционного нормативного, основывается на теории рационального поведения среднестатистического жителя при потребительских расходах домашних хозяйств на приобретение жизненно необходимых благ в условиях нежестких бюджетных ограничений и аналогичного поведения среднестатистического предпринимателя при выборе экономических решений.

Необходимый уровень расходов на приобретение товаров и услуг для удовлетворения физиологических потребностей, обусловленных "стрессом холода", определяется на основе сопоставления индексов фактического потребления в северных регионах и регионе-эталоне и соотношения биоклиматических индексов суровости метеорежимов. Поэтому соотношение региональных фактических расходов в целом объективно отражает комплексную оценку удорожания вследствие взаимодействия природно-климатических, организационно-экономических и ценовых факторов.

Для определения влияния ценового фактора на стоимостные индикаторы использована следующая гипотеза: отношение биоклиматических индексов суровости метеорежима северного и эталонного региона можно интерпретировать как агрегированный индекс прироста спроса населения на натуральные (физические) объемы материальных благ для элиминирования природно-климатических условий.

Таким образом, отношение региональных индексов фактических расходов и биоклиматических индексов представляет собой индикатор минимальной оценки удорожания за счет ценового и организационно-технологического факторов в широтных зонах Севера.

В качестве эталонного региона выбрана Московская область — типичный регион с благоприятными условиями хозяйствования и проживания по методологии НКЦ Север при Министерстве экономического развития и торговли, развитой экономической, социальной и рыночной инфраструктурой по состоянию на 2001—2003 годы.

Индикаторы северного удорожания стоимости жизни включали две группы показателей: относительное удорожание средней потребительской корзины в расчете на душу населения и удорожание стоимости жилищного строительства как обобщающего показателя капитальных затрат на обустройство населения.

Достаточность средней потребительской корзины для удовлетворения физиологических потребностей, элиминирующих "стресс холода" в широтной зоне Севера, оценивалась на основе сопоставления относительных биоклиматических индексов суровости метеорежимов широтной зоны и эталонного региона, а также сравнения показателей фактического потребления населением белковых и высококалорийных продуктов питания (мяса и рыбы, животных жиров) в северных регионах и регионе — эталоне потребления.

Чтобы элиминировать влияние на структуру потребления продуктов питания и товаров первой необходимости, для расчета региональных оценок использовались

статистические данные по субъектам Федерации — представителям широтной зоны, имеющим наиболее высокие доходы населения.

Индикаторами удорожания стоимости основного капитала являются относительные показатели удорожания жилищного строительства, а обратного — удорожание транспортно-снабженческих расходов в производственном секторе.

Информационной базой расчета интегральных индикаторов служат статистические показатели органов государственной и региональной статистики субъектов Федерации: статистические показатели уровня жизни населения, фактической структуры потребительских расходов и объемов потребления продуктов питания, цен производителей и цен потребления в субъектах Федерации северных широт, транспортных и транзакционных издержек.

Использование показателей органов государственной статистики позволяет организовать мониторинг динамики относительных оценок удорожания стоимости рабочей силы и капитала на Севере, научно обосновать размеры региональных северных коэффициентов, удорожания текущих затрат жилищно-коммунального хозяйства, социальной сферы.

Проведенные предварительные расчеты индикаторов удорожаний стоимости жизни населения и стоимости капитала в широтных зонах Севера выявили необходимость и целесообразность разделения территории Крайнего Севера на две зоны — Арктическую и Дальний Север. Местности, приравненные к районам Крайнего Севера, предлагается называть Ближним Севером, поскольку в них имеются все признаки биоклиматических условий Севера.

Кроме того, с точки зрения однородности БИСМ и их влияния на индикаторы удорожания необходимо дополнить широтное зонирование меридиональным. Предлагается четыре меридиональных макрорегиона — Европейский Север, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный Север — для обеспечения устойчивых соотношений региональных оценок удорожания стоимости жизни населения и условий хозяйственной деятельности.

Установлена резкая дифференциация удорожания между Европейским и Азиатским Севером. Так, по состоянию на 2003 год стоимость жизни населения в широтных зонах Европейского Севера в 1,4—2 раза выше, чем в Московской области.

Соответственно на Азиатском Севере размер удорожания составляет 3,5—6 раз, что отражает как суровость климата, так и более высокие транспортные и транзакционные издержки систем жизнеобеспечения. Если же судить по прожиточному минимуму, то северное удорожание составляет лишь 1,1—1,6 на Европейском Севере и 1,6—1,9 — на Азиатском Севере.

Следует заметить, что государственной статистикой рекомендуется измерять региональную дифференциацию стоимости жизни соотношением региональных прожиточных минимумов. Нами показано, что ориентация на показатели прожиточного минимума несостоятельна для измерения северного удорожания. Соотношение региональных различий прожиточного минимума скорее измеряют региональные индексы цен на продовольствие и товары первой необходимости, нежели

различия в расходах населения, необходимых для удовлетворения физиологических потребностей с целью преодоления "стресса холода".

Удорожание жилищного строительства повторяет пропорции удорожания те-

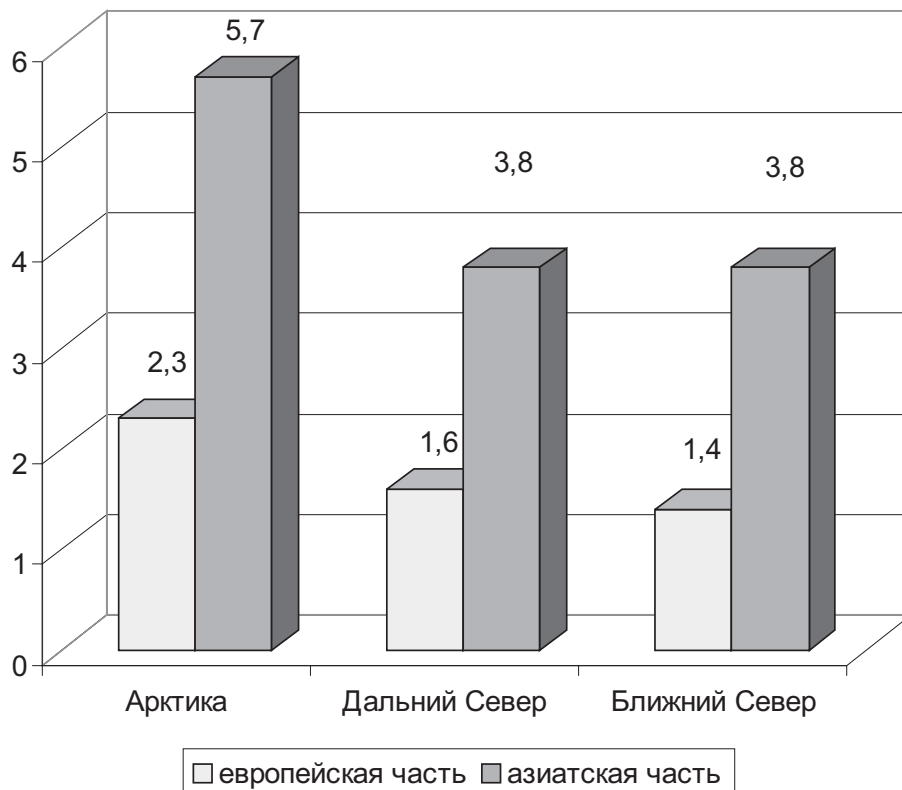


Рис. Стоимость жилищного строительства на Севере Российской Федерации в 2003 году, в разгах к Московской области

кущего потребления: 1,4—2,3 на Европейском Севере и 3,8—5,7 на Азиатском Севере (рис.). "Террор" слаборазвитой транспортной инфраструктуры, нерациональной организации поставок грузов на Север наиболее ярко проявляется в удорожании транспортно-снабженческих расходов по доставке грузов производственно-технического назначения. Так, удорожание доставки строительных грузов в 1,7—3 раза выше на Европейском Севере и в 5,7—8,8 раза выше в Азиатской части.

Кратные различия удорожания стоимости жизни и основного капитала в Арктике и на Дальнем Севере наглядно подтверждают необходимость вычленения из зоны Крайнего Севера зоны Арктики. С учетом прогнозных темпов наращивания хозяйственной деятельности в Арктике особую актуальность приобретают проблемы поиска эффективных инновационных проектов формирования транспортной инфраструктуры как специализированной, так и общего пользования, которые позволили бы снизить издержки основного капитала. Особенно важна дифференциация коэффициентов арктического удорожания при оценке эффективности комплексных проектов организации транспортной инфраструктуры и взаимодействия

морского и речного видов транспорта, формирования логистических центров, интенсивности использования Севморпути.

Таким образом, широтно-меридиональное зонирование Севера обеспечивает устойчивые соотношения индикаторов удорожания стоимости жизни населения и условий хозяйственной деятельности. Компактная система индикаторов удорожания позволяет формировать систему дифференцированных государственных преференций и трансфертов, учитывающих природно-климатические условия и экономико-географические условия хозяйственной деятельности на Севере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Собрание Законодательства Российской Федерации, № 35, 30 августа 2004 г.
 2. В.Н. Харитонова. Проблемы социальной политики на Севере России. // Регион: экономика и социология. — 2005. — № 1.
 3. Агранат Г.А. Жаркие проблемы Севера. // ЭКО. — 2004. — № 1.
 4. Север России: актуальные проблемы развития и государственный подход к их решению. Москва—Сыктывкар, 2004.
 5. Экономические аспекты разработки транспортной стратегии России. /Препринт. — Новосибирск: ИЭОПП, 2003.
 6. Пространственный аспект стратегии развития Азиатской части России: формирование северного широтного пояса экономического развития страны. Новосибирск: ИЭОПП, 2004.
 7. Лузин Г.П., Лазарев Е.Е, Селин В.С. и др. Методология районирования территорий для управления формированием трудовых ресурсов в северных регионах. — Апатиты: Кольский научный центр, 1996.
 8. Лузин Г.П., Ракита С.А., Арикайнен А.И. Природно-экономическое районирование Севера СССР. — Апатиты: Кольский филиал АН, 1990.
- ©Харитонова В.Н., Вижина И.А., 2005

Сведения об авторах

Харитонова Виктория Никитична — к.э.н., ведущий научный сотрудник, заведующая сектором комплексных проблем развития производительных сил Севера ИЭОПП СО РАН;

Вижина Ирина Александровна — старший научный сотрудник сектора комплексных проблем развития производительных сил Севера ИЭОПП СО РАН.

В.С. Селин, А.В. Истомина,

*Институт экономических проблем
Кольского научного центра РАН*

ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ НА СЕВЕРЕ РОССИИ

К институциональным преобразованиям с точки зрения понятийного аппарата предлагается относить преобразования, которые, с одной стороны, имеют стратегический, долговременный характер для группы или всех регионов Севера, с дру-

гой, как следствие первого положения, требуют нормативного правового оформления, как правило, на федеральном уровне, а иногда и создания специальных организационных структур.

В содержательном аспекте можно выделить две институциональные проблемы.

Прежде всего как наиболее эффективно использовать ресурсы северных регионов, в том числе сырьевые, учитывая, что национальная экономическая система в целом завершает переход от целевого критерия к критерию эффективности. То есть рентные преимущества северных территорий должны компенсировать действующие здесь удорожающие факторы. При этом следует иметь в виду, что в мировой практике доля рентной составляющей в формировании ВВП неуклонно сокращается: если в начале прошлого века она доходила до 14%, то теперь оценивается в 8%.

В социальном плане проблема состоит в обеспечении необходимого уровня жизни, то есть в достижении среднероссийских показателей с учетом удорожания стоимости воспроизводства трудовых ресурсов и населения.

Северные территории представляют зону стратегических интересов Российской Федерации по целому ряду причин. Во-первых, в настоящее время они выступают важнейшим фактором стабилизации экономики, обеспечивая относительно дешевые поставки сырья и энергоносителей и доминирующую часть валютных поступлений. Во-вторых, после распада Советского Союза для отечественной экономики резко возросло значение северных портов и транспортных магистралей. В-третьих, Север выступает как стратегический территориальный и экологический резерв, причем не только в национальном, но и в мировом масштабе. Наконец, в условиях нарастания процессов глобализации значительно возрастает роль северных регионов в международной деятельности.

Экономика северных территорий России в значительной мере базируется на ресурсообрабатывающих принципах и экспорте продукции переработки минерального и энергетического сырья, а также рыболовстве и лесопереработке. На протяжении всей своей истории планетарный Север развивался как сырьевой, ресурсный регион, регион добывающей промышленности. Это обуславливалось исключительно его богатством разнообразными естественными ресурсами, а также природно-экономическими трудностями, невыгодностью развития обрабатывающей промышленности. Такое развитие с самого начала показало себя недостаточно устойчивым. Истощение сырьевой базы, удорожающие факторы добычи и переработки сырья в экстремальных природно-климатических условиях, конъюнктура рынка приводили к цикличности промышленного развития регионов Севера, к упадку или закрытию многих ресурсных промышленных центров. В то же время предпосылки, факторы и этапы развития существенно различаются для каждого северного района, зависят от уровня и характера его развития, определяя этим необходимость

разработки реальной региональной экономической политики в отношении этих территорий.

Регионы, характеризующиеся по природно-климатическим особенностям и условиям хозяйственного развития как северные, составляют 79,6% территории Российской Федерации. Непосредственно к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям относится 65% территории страны, на которых проживают около 10,7 миллиона человек.

В настоящее время регионы Севера являются практически единственными, имеющими непосредственный выход для страны в западную и азиатскую сферы мирового рынка, что является одним из решающих факторов социально-экономического развития Севера.

Близость регионов европейского и азиатского (особенно европейского) Севера, Камчатской, Магаданской, Сахалинской и других северных областей к центральным районам европейской части страны и промышленно развитым районам Сибири и Дальнего Востока — основным потребителям готовой продукции предприятий северных территорий — является важной предпосылкой социально-экономического развития на интенсивной основе, углубления специализации на ресурсосберегающих и малоотходных технологиях, а также на переработке сырья и полуфабрикатов северной зоны страны. В то же время воздействие удорожающих факторов в пределах северных территорий России предопределяет необходимость реализации на них специфичных подходов к проблемам социально-экономического развития. Более высокие расходы на социальное обустройство рабочих мест определяются влиянием суровых природных условий /1/.

В комплексе влияние всех этих факторов затрудняет диверсификацию экономики и конверсию, которые в северных регионах реализуются медленнее, чем в южных районах страны. В связи с этим в качестве экономической базы северных регионов России в обозримой перспективе остается ресурсное развитие. Его характер будет приобретать более высокий технико-экономический и организационный уровень, но преобладающими будут отрасли с относительно узкой специализацией — добыча и обогащение минерального сырья, добыча топливно-энергетических ресурсов (нефти, природного газа и газового конденсата, каменного угля), энергетическое и технологическое использование местного топлива. Важными отраслями хозяйственного комплекса Севера по-прежнему остаются лесозаготовка, производство деловой древесины, пиломатериалов, целлюлозы и бумаги, а также добыча и переработка рыбы и морского зверя и морской транспорт.

Существенно новой оценки заслуживает геополитическое положение Севера. Регионы Севера, в частности европейский Север, регионы Дальнего Востока, Чукотка, Магаданская, Сахалинская, Камчатская и другие области Севера, в настоящее время стали практически единственными непосредственными выходами в западную (атлантическую) сферу мирового рынка и на рынки Азиатско-Тихоокеан-

ского региона, стали главными путями интеграции страны в мирохозяйственные связи. Необходимо особо подчеркнуть, что формирование полноценного морского выхода России в Европу — это чрезвычайно важная задача практически всего европейского Севера и Северо-Запада.

В настоящее время на Севере расположено полностью или частично 27 объектов Российской Федерации. Север занимает около двух третей территории Российской Федерации. На Севере проживает около 7,5% населения страны, но производится, по разным оценкам, свыше 20% валового внутреннего продукта. Экспортный потенциал Севера обеспечивает около 60% валютных поступлений. Около четырех пятых объема продукции дают предприятия по добыче и переработке природного сырья, топлива и энергетики.

Располагая громадными по объему и уникальным по составу и качеству сырья природно-ресурсным потенциалом, Север занимает особое положение в экономике страны. В его недрах сосредоточено свыше 60% потенциально разведанных запасов углеводородов и минерально-сырьевых ресурсов, более 50% воспроизводимых ресурсов — леса, рыбы, пушнины, гидроэнергоресурсов, подавляющая часть запасов никеля, олова, золота, платины, алмазов, редкометалльного сырья и так далее. Многие месторождения полезных ископаемых уникальны. Обширная зона шельфа северных морей России с богатыми природными ресурсами вместе с биоресурсами 200-мильной экономической зоны создают предпосылки для долгосрочных структурных преобразований, ориентированных на промышленное освоение морской акватории Севера и Арктики. Особое место на Севере занимают отрасли традиционного для коренного населения хозяйствования: оленеводство, охота, рыболовство /2/.

Для того чтобы оценить роль регионов Севера во внешнеэкономической деятельности России, нужно прежде всего рассмотреть структуру внешней торговли Российской Федерации. Структура экспорта России состоит на 65—70% из минерально-сырьевых продуктов, металлов, драгоценных камней и изделий из них, на 6,9—10% — из продукции химической промышленности, 3,7—5,8% — из древесины и пиломатериалов и на 8—7% — из машин и оборудования. Именно продукция топливно-энергетического, минерально-сырьевого и лесопромышленного комплекса составляет основную часть промышленности северных регионов. Все перечисленные выше продукты являются основными экспортными товарами и этих регионов, и Российской Федерации: на экспорт поставляется 41% нефти и нефтепродуктов, произведенных в северных регионах, 20% газа, 10% угля, 60% никеля, 45% апатитов, значительная часть алмазов. Доля северных регионов в экспортной составляющей внешней торговли весьма значительна и составляет более 50%.

В сложившихся реальных условиях экономического и социального развития страны большинство природных ресурсов Севера безальтернативно с позиций их возможной добычи в других регионах либо приобретения на мировой рынке. Эко-

номика России не может эффективно развиваться без основных видов сырья и топлива, добываемых на Севере. Фундаментальным является вывод, что Север находится в сфере стратегических интересов России и играет ключевую роль в функционировании и развитии ее экономики. Это имеет не только экономическое, но и политическое значение для формирования российской модели рыночных отношений.

Экономическое пространство Севера территориально неоднородно. Наиболее развита европейская его часть. В последнее время важность этого региона для экономики страны возрастает в связи с наличием здесь морских портов круглогодичного действия. Стратегическое значение для страны имеет продукция нефтегазового комплекса севера Западной Сибири. Важное ключевое значение в цветной металлургии, добыче алмазов, золота и редкоземельных металлов, лесной и рыбной промышленности продолжают иметь предприятия севера Восточной Сибири и Дальнего Востока /3/.

В силу особенностей экономического развития в XX веке почти все высокоразвитые районы по структуре и техническому потенциалу относятся к категории старопромышленных. Дезинтеграция СССР и экономический кризис последних лет вызвали повсеместный спад производства, рост безработицы, снижение уровня жизни. Эти процессы захватили и старопромышленные районы, которые, однако, остаются экономической опорой государства. Мировой опыт и российская практика последних лет свидетельствуют о необходимости участия государства в регулировании (или стимулировании) процессов реструктуризации. Учитывая важную роль и значительные различия этих регионов, обоснование мер по их государственной поддержке должно осуществляться на основе глубокого анализа экономического потенциала, текущего социально-экономического положения, оценки предпосылок и возможностей перспективного развития регионов и их роли в экономике России.

Важнейшая проблема северных ресурсных предприятий состоит в том, что многие из них по объективным рыночным критериям никогда бы не возникли здесь, в весьма жесткой по материальным издержкам среде. Но поскольку они существуют и выпускают продукцию в настоящее время в значительной мере экспортной направленности — никель, медь, кобальт, алюминий, апатитовый и железный концентраты, рыбопродукция всех видов, то задача государства, за которым в основном закреплен основной пакет акций, поддержать потенциально жизнеспособные из них комплексом мер, ускорить санацию и реструктуризацию нежизнеспособных предприятий.

За годы реформ различия регионов по социально-экономическому развитию значительно усилились. Увеличился разрыв между традиционно высокоразвитыми в промышленном отношении регионами и менее развитыми.

Итоги хозяйствования на Крайнем Севере в 2000—2003 годах достаточно сложные и противоречивые. С одной стороны, в промышленности наблюдалось увеличение физических объемов производства. С другой — в агрокомплексе, строительстве, розничной торговле спад продолжался.

Основные показатели уровня социально-экономического положения населения в расчете на человека в 16 регионах — субъектах Российской Федерации, полностью входящих в зону Крайнего Севера России, в 2000 и 2003 годах приведены в таблице 1.

Эти показатели свидетельствуют о довольно низком уровне экономического развития и социального положения в значительной части северных регионов России в рассматриваемый период. Валовой региональный продукт на человека возрос в диапазоне от 1,2 и до 5 раз (Коми-Пермяцкий и Чукотский АО) и в 2003 году был только в 6 регионах выше среднероссийского значения (ниже он был в 10 регионах). По финансовой обеспеченности 8 регионов были выше среднероссийского уровня и 8 — ниже. Доля занятых на малых предприятиях в 2003 году в одной Архангельской области была несколько выше среднероссийской. При росте соотношения среднедушевых доходов и среднедушевого прожиточного минимума в 1,5—2 раза это соотношение выше среднероссийского только в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком АО и на его уровне — в Республике Коми и Республике Саха (Якутия); в 12 регионах это соотношение ниже 1,5 раза. Весьма высока доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (составлявшая в 2003 году в России 22,5%). Очень высока эта доля по сравнению со среднероссийским уровнем: в 12 регионах она составляет от 23% (в Республике Саха (Якутия) до 84% (в Корякском АО).

В таблице 2 приведены данные по изменению уровня социально-экономического развития регионов Крайнего Севера и приравненных к ним районов в 2000—2003 годах. Если в 2000 году с уровнем относительно высоким и выше среднего уровня развития были 3 из 16 регионов, полностью входящих в зону Крайнего Севера, то в 2003 году — 5 регионов (Республика Коми, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий и Ненецкий АО, Республика Саха (Якутия). Регионов со средним уровнем развития в 2000 году было 5, а в 2003 году — 6. В 2003 году в их число входили Мурманская, Сахалинская, Магаданская и Архангельская области, Республика Карелия и Чукотский АО. В число регионов с уровнем развития ниже среднего в 2000 году входили Камчатская и Магаданская области, в 2003 году — Камчатская область и Таймырский АО. В числе регионов с низким уровнем развития в 2000 году было 4 северных региона — Архангельская область, Эвенкийский, Корякский и Чукотский АО, в 2003 году — Коми-Пермяцкий, Эвенкийский и Корякский АО. В разряд регионов с крайне низким уровнем развития в 2000 году входили Таймырский и Коми-Пермяцкий АО, в 2003 году в этом ряду регионов, полностью входящих в зону Крайнего Севера, не было.

Основные показатели уровня социально-экономического состояния 11 регионов Крайнего Севера России в 2000 и 2003 годах
(полностью входящих в зону Крайнего Севера)

Регионы	Рейтинг	Рейтинг											Место региона в зависимости от оценки по годам		
		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	2002	2001
Россия, в среднем	2000 г.	-	41,9	7,9	665	20,4	10,3	19,8	2,1	32,4	42,7	0	0		
	2003 г.	-	79,96	15,1	1320	37,8	11,3	41	3,46	22,5	145,1				
Ханты-Мансийский АО	2000 г.	9	152,4	85,3	5037,2	93,8	5,8	13,2	3,1	28	192,5	8	7		
	2003 г.	12	315,7	61,7	13280	199,5	4,8	44,9	5,9	5,8	471,3				
Ямало-Ненецкий АО	2000 г.	20	137,9	163,2	7060	50,2	5,6	18,5	4,3	17,2	195,9	11	18		
	2003 г.	15	440,7	166,2	6100	142	5,3	39,9	6,6	11	166,9				
Мурманская область	2000 г.	21	45	8,7	1206,2	22,5	5,9	19,1	2,5	18,7	80,1	39	37		
	2003 г.	43	76,7	8,0	1000	39,6	6,3	33	2,7	21,5	123,3				
Республика Саха (Якутия)	2000 г.	33	44,2	16,2	1139,8	116,7	4,8	11,7	1,7	29,5	74,3	20	24		
	2003 г.	31	115,0	12,1	1280	41,86	4,0	32,8	3,4	23	114,7				
Республика Коми	2000 г.	27	46,3	13,7	760,1	21,3	5,8	12,3	1,9	29,5	12,3	12	9		
	2003 г.	22	83,6	13,29	1440	38,1	8,2	40,9	3,5	23,5	170,8				

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Республика Карелия	2000 г.	28	33,8	8,4	1019,9	17,5	8,5	13,7	1,8	25,2	13,7	26	21
	2003 г.	38	56,8	7	1150	35,8	8,7	31,6	2,7	23	103,75		
Сахалинская область	2000 г.	36	48,6	13,7	1431,1	15,9	11,5	12,1	1,7	34,2	61,9	46	36
	2003 г.	26	76,1	52,3	187,0	31,9	10,5	27,8	2,4	31,5	113,6		
Ненецкий АО	2000 г.	43	98,6	59	7472,3	90,6	0,5	8,8	1,8	15,3	56,2	21	19
	2003 г.	16	296,8	226	4990	100	3,9	20,1	2,8	14,3	257,5		
Камчатская область	2000 г.	52	24,8	5,2	1339,5	11,3	9,7	12,5	1,5	41,7	63,6	75	63
	2003 г.	58	37,9	7,9	590	22,9	7,7	27,7	2,8	27	84,3		
Архангельская область	2000 г.	57	33,3	4,6	576,8	12,3	5,2	11,3	1,5	30,1	56,6	53	58
	2003 г.	56	45,3	15,6	2700	19,7	15,6	30,1	2,3	36,5	104		
Магаданская область	2000 г.	50	27,8	8,7	433,3	13,7	14,9	9,2	1,4	30,7	89	41	47
	2003 г.	45	74,6	6,5	330	55,7	9,9	27,5	2,8	27	124,2		
Эвенкийский АО	2000 г.	74	20,2	1,9	0,0	17,3	2	9,3	1,4	45	16	79	83
	2003 г.	82	24,3	17,3	10	25,7	1,1	12,1	1,9	48,7	36,5		
Таймырский АО	2000 г.	82	18,1	5,7	0,0	-25	2,3	7,4	2,1	52,5	47,7	60	62
	2003 г.	77	41,2	8	59650	7,6	2,8	18,8	2,8	30	79,8		
Корякский АО	2000 г.	81	17,8	1,8	918,6	6,9	4,6	3,1	0,7	86	48,3	73	77
	2003 г.	80	73,6	6,4	1600	31,8	3,7	15,2	2	84	91,5		
Чукотский АО	2000 г.	73	18,8	6,7	194,1	12,3	1,4	4	0,8	40,3	95,8	67	72
	2003 г.	70	111,2	62,9	670	79,1	3,1	20,2	2,4	47	112,2		
Республика Тыва	2000 г.	87	9,9	0,9	81,4	9,3	3,3	9,2	0,9	68,3	19,9	87	85
	2003 г.	86	23,9	1,0	20	30	2,8	13,1	2	45	22,1		

**Изменение уровня социально-экономического развития регионов Севера России
в 2000—2003 гг.**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Регионы с относительно высоким и выше среднего уровнем развития			
Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская область, Мурманская область, Томская область, Красноярский край — 6 регионов	Ханты-Мансийский АО — 1 регион	Ханты-Мансийский АО, Республика Коми, Тюменская область, Ямало-Ненецкий АО, Республика Саха (Якутия) — 5 регионов	Республика Коми, Ханты-Мансийский АО, Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская область, Томская область, Республика Саха (Якутия) — 7 регионов
Регионы со средним уровнем развития			
Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Иркутская область, Республика Коми, Республика Карелия, Сахалинская область, Ненецкий АО — 7 регионов	Республика Коми, Тюменская область, Красноярский край, Ямало-Ненецкий АО, Республика Карелия, Республика Саха (Якутия), Томская область — 7 регионов	Ненецкий АО, Томская область, Сахалинская область, Хабаровский край, Красноярский край, Мурманская область, Республика Карелия — 7 регионов	Мурманская область, Магаданская область, Красноярский край, Сахалинская область, Архангельская область, Чукотский АО, Республика Карелия — 7 регионов
Регионы с уровнем развития ниже среднего			
Магаданская область, Камчатская область, Приморский край — 3 региона	Сахалинская область, Мурманская область, Хабаровский край, Ненецкий АО — 4 региона	Магаданская область — 1 регион	Хабаровский край, Камчатская область, Таймырский АО — 3 региона
Регионы с низким уровнем развития			
Амурская область, Архангельская область, Республика Алтай, Эвенкийский АО, Республика Бурятия, Корякский АО, Чукотский АО, Читинская область — 8 регионов	Магаданская область, Иркутская область, Архангельская область, Республика Алтай, Таймырский АО, Камчатская область, Приморский край, Амурская область, Чукотский АО, Республика Бурятия, Корякский АО — 11 регионов	Архангельская область, Иркутская область, Чукотский АО, Таймырский АО, Камчатская область, Амурская область, Приморский край, Республика Алтай, Корякский АО, Коми-Пермяцкий АО, Республика Бурятия, Эвенкийский АО — 12 регионов	Приморский край, Иркутская область, Амурская область, Корякский АО, Эвенкийский АО, Республика Алтай, Коми-Пермяцкий АО, Читинская область — 8 регионов
Регионы с крайне низким уровнем развития			
Таймырский АО, Коми-Пермяцкий АО, Республика Тыва — 3 региона	Читинская область, Эвенкийский АО, Республика Тыва, Коми-Пермяцкий АО — 4 региона	Читинская область, Республика Тыва — 2 региона	Республика Тыва, Республика Бурятия — 2 региона

В 2001 году выделены регионы — субъекты Российской Федерации, снизившие уровень социально-экономического развития по сравнению с 2000 годом.

В 2002 году выделены регионы — субъекты Российской Федерации, повысившие уровень социально-экономического развития по сравнению с 2001 годом.

В 2003 году — по сравнению с 2002 годом.

"ЭЖ" № 41, октябрь 2001; № 51, декабрь 2002; № 2, январь 2004; № 42, октябрь 2004.

Фундаментальные и прикладные исследования специфики экономического пространства Севера России показали, что оно неоднородно в масштабах страны. Эту специфику необходимо учитывать при реформировании российской экономики. Дело в том, что регионы России расположены на огромном пространстве с различными геополитическими, экономическими, географическими и природно-климатическими условиями. Существенно различаются они и по инфраструктурной обустроенности, экономическому, трудовому и социальному потенциалу, а следовательно, и по перспективам своего развития. Не случайно в экономическом пространстве бывшего Советского Союза для целей планирования, прогнозирования и оперативного руководства экономикой выделялись крупные экономические районы. Только на территории РСФСР их было 11.

Именно потому, что в течение длительного периода региональная политика формировалась исходя из модели единого народно-хозяйственного комплекса, она в период централизованной плановой экономики учитывала особенности территорий. Иначе единого хозяйства и не создать. Так, например, специфика центральных черноземных и нечерноземных районов, горных и пустынных районов, особенности северных территорий учитывались при формировании трудовых и социальных отношений, планировании развития производительных сил, установлении тарифов на электроэнергию и железнодорожный транспорт, в строительстве, при завозе грузов на Север, при развитии традиционных производств в ценовой политике. Все это способствовало созданию общего равновесного экономического и социального пространства страны. Ретроспективный анализ показывает, что в данной конкретной ситуации основные принципы формирования общего экономического пространства, используемые плановой экономикой, по своей цели практически были идентичны аналогичным принципам, используемым сегодня в развитых странах с социальной рыночной экономикой. Территориальная специфика учитывается и в странах Европейского союза при вовлечении в его рамки северных стран, экономика которых отличается от экономики традиционных членов ЕС, расположенных в благоприятных географических и природно-климатических зонах. Таким образом, теоретические модели неоднородности экономического пространства подтверждены практикой в различных странах.

Формирование общего экономического и социального пространства требует учета специфики территорий. Именно в связи с этой проблемой сталкиваются сегодня интересы центра и регионов при создании налогового и бюджетного кодексов, механизма финансовых трансфертов, системы трудовых и социальных отношений рынка труда на принципах единых и равных для всех условий. Решение этих проблем возможно на пути создания и законодательного оформления экономического порядка, ориентированного на принципы социального рыночного хозяйства, учитывающие региональные особенности России.

Регионы различаются между собой по уровню жизни населения (соотношение денежных доходов и прожиточного минимума); специализации в разделении труда; динамике производства, характеризующейся объемами его спада; состоянию

рынка труда (занятость населения); финансовому положению, то есть степени бюджетной самостоятельности регионов и бюджетной обеспеченности населения; характеру институциональных преобразований; банковской системе. Практически ни один из этих показателей не коррелируется друг с другом или это проявляется весьма слабо. Требуется огромная аналитическая работа для того, чтобы определить, какие же регионы относятся к депрессивным и какую именно помощь им нужно оказать. В число депрессивных попадают как традиционно отсталые или неразвитые регионы, так и регионы экологического бедствия, конверсионные регионы, регионы со спадом производства. Все это говорит лишь о сложности проблемы и необходимости учета ее при разработке региональной политики /4, 5/.

На настоящем этапе целесообразно провести диагностику территориальных систем России в целях разработки и реализации программ экономической санации депрессивных регионов. Они могут носить статус федеральной целевой программы развития или, например, статус концепции социально-экономического развития территории. При этом актуальной проблемой является проблема социально-экономического районирования России, без которой невозможно реально определить масштабы и эффективность инвестиций в развитие регионов. Не исключено, что некоторые программы могут носить межрегиональный характер. Должен учитываться различный потенциал регионов и возможности его вклада в развитие внутреннего и внешнего рынков России, а также в формирование ее общего социального и экономического пространства с учетом объективных специфических различий регионов. Это сложнейшая работа, требующая осуществления фундаментальных и прикладных исследований, разработки теоретических концепций и подходов к осмыслению актуальных вопросов. Конечно же, жизнь не стоит на месте и совершенно ясно, что в ряде случаев придется принимать прагматические решения без надлежащей научной проработки, но на основе знаний местных особенностей и реального положения дел. И в этом случае общая политика системной трансформации также будет способствовать принятию правильных решений с минимальными социальными и экономическими издержками /6/.

Выделяются следующие *принципы государственной социально-экономической политики на Севере*:

формирование общего экономического пространства страны с учетом специфики территорий с особыми условиями хозяйствования;

государственный протекционизм, направленный на создание для населения и отдельных отраслей хозяйства благоприятного режима развития с учетом обеспечения государственных нужд в производимой ими продукции;

соизмерение экономического роста с возможностями эффективного хозяйствования в особых природно-климатических и географических условиях;

поддержание ресурсно-природного потенциала с учетом необходимости удовлетворения потребностей будущих поколений;

обеспечение перевода части используемого ресурсного потенциала в финансовый потенциал специальных региональных фондов;

формирование бюджетной обеспеченности и достаточности с учетом увеличенных затрат на воспроизводство трудовых ресурсов и населения;

рационализация численности населения с учетом новых критериев и принципов хозяйствования, содействие переселению лиц, имеющих в этом социальную потребность;

создание условий для проживания и традиционных видов деятельности коренных малочисленных народностей;

повышенный уровень участия государства в регулировании экономики в связи как со стратегическим значением северных территорий, так и их ролью в хозяйственном комплексе страны /6/.

В государственной политике необходимо четко стратифицировать государственную поддержку и регулирование, поскольку различно их организационно-экономическое содержание:

регулирование происходит во всех территориальных образованиях и сферах, а поддержка — в особых случаях;

регулирование осуществляется в условиях стандартной дифференциации, когда происходит сглаживание неоднородности социально-экономического пространства до некоторых типовых условий;

поддержка необходима в тех случаях, когда эти условия существенно отличаются от типовых или для самого достижения типовых показателей необходимы значительно большие объемы ресурсов или чрезвычайные решения.

Можно сказать, что поддержка является составной частью и продолжением государственного регулирования в особых условиях деятельности.

Под региональной политикой подразумевается деятельность органов власти и определенных общественных сил по размещению деятельности и социально-экономическому развитию территорий. В качестве субъектов региональной политики выступают органы государственной власти и местного самоуправления.

В основе этих преобразований северных регионов лежат следующие принципы:

усиление роли государства и формирование рыночно ориентированной системы регулирования социальных и экономических процессов, государственного протекционизма в ее функционировании, обеспечения национальной экономической безопасности;

ориентация на стратегию устойчивого развития северных регионов, жизнеспособность которых определяется разумным использованием природно-ресурсной базы;

формирование населения и трудовых ресурсов Севера на принципах минимальной достаточности и преобразование системы государственных гарантий и компенсаций в соответствии со спецификой хозяйствования на Севере в рыночных условиях;

формирование экономического порядка и системы социальных отношений, создающих гарантии жизнеобеспечения и сохранения культуры коренных малочисленных народов Севера;

дальнейшее развитие системы федеративных отношений прежде всего в области земле- и недрапользования между различными уровнями правоотношений (федеральным, региональным, местным);

особого порядка регулирования конкуренции в основных сферах экономики Севера, в том числе в отраслях, функционирование которых не может осуществляться только на принципах рыночной конкуренции и требующих на определенных этапах нерыночной организации, создания одинаковых условий в отношении экономической деятельности хозяйственных субъектов, гарантирующих им возможность выживания, а в перспективе и развития.

Основополагающим фактором российской экономики становится успешная промышленная политика. Лицо современного мира определяет жестко сегментированный мировой рынок, правила игры на котором диктуют примерно 45 транснациональных корпораций и 200 тысяч различного рода дочерних и ассоциированных с ними предприятий.

Россия должна решить задачу, связанную с достижением высоких темпов экономического роста: во-первых, необходимо четкое определение приоритетов промышленной политики; во-вторых, должен быть создан механизм запуска экономического роста; в-третьих, следует реалистично оценить, на какие источники роста страна может опираться.

Сегодня в России фактически реализуется одно из направлений промышленной политики — ставка на энергосырьевую специализацию страны. Однако это направление в перспективе не может претендовать на роль приоритетного. Как показали расчеты специализированных институтов, ориентация на ТЭК и сырьевой комплекс в долгосрочной перспективе эквивалентна консервации уровня жизни для подавляющего большинства населения. Поэтому этот вариант неприемлем.

Одной из главных составляющих должна быть связка военно-промышленного и добывающего комплексов, переориентированная в соответствии с изменившимися макроэкономическими условиями. При курсе на демилитаризацию ВПК не может претендовать на ведущую роль в этой связке, соединению этих двух могущественных комплексов на новой макроэкономической основе нет альтернативы по крайней мере на ближайшие 10—20 лет. При этом стартовой площадкой для такого взаимодействия должен стать ТЭК, который будет главным заказчиком продукции и услуг ВПК. В настоящее время ВПК — это новейшие технологии, огромный научный потенциал, крупномасштабная экспериментальная база, высококвалифицированные специалисты широчайшего технологического профиля. Этот потенциал, несомненно, должен быть использован во имя роста национальной экономики.

Северное пространство России относится к стратегическим районам страны с развитой транспортной инфраструктурой и колоссальным природно-ресурсным потенциалом, включающим минерально-сырьевые, топливно-энергетические, лесные и биологические ресурсы. Коммуникационная инфраструктура представлена Северным морским путем, являющимся важнейшим международным транзитным

маршрутом в северном полушарии планеты и крупнейшим межконтинентальным транспортным маршрутом между Европой, Азией и Северной Америкой.

Значение Северного морского пути как самостоятельного евроазиатского транспортного коридора очень велико. Это связано с активизацией освоения российского нефтегазоносного арктического шельфа, с ростом перевозок Норильского металлургического комбината — одного из крупнейших в мире производителей и экспортеров цветных металлов.

Проблемы функционирования Северного морского пути тесно связаны с общими проблемами российской Арктики. Эффективное использование Северного морского пути в качестве международного транспортного коридора, решающего задачи транспортировки грузов для обеспечения экономических потребностей России и международных требований, возможно только при условии решения ряда неотложных проблем, связанных с необходимостью создания нормативной правовой базы его функционирования; обеспечении круглогодичного навигационного цикла всех трасс Северного морского пути независимо от сезонов и степени ледовитости; увеличении и обновлении парка ледоколов; обеспечении навигационной безопасности по всей трассе; создании по всей трассе условий для сервисного обслуживания международного транспортного коридора (грузовых терминалов, центров связи, логистических центров и т. д.).

Необходима разработка концепции, а затем и федеральной программы по развитию Северного морского пути как международной транспортной магистрали. Особое внимание должно быть уделено созданию благоприятных условий для транспортировки грузов, таможенному обслуживанию, танкерным, портовым сборам, обеспечению сохранности грузов, безопасности движения судов и др.

Северные регионы России обретают новое значение в связи с развитием мирохозяйственных связей, в результате которых уже в ближайшей перспективе возрастает роль и значение Северного морского пути. Глобализация мировой экономики стимулирует создание нового межконтинентального транспортного маршрута между Европой и Азией. Маршрут Северного морского пути — самый короткий и дешевый путь в Северном полушарии между Тихоокеанским и Атлантическим регионами планеты и единственный морской путь с северо-запада Канады и из Аляски в Северную Европу. Реализация в Арктике такого коммерческого проекта будет способствовать укреплению национальной и экономической безопасности нашей страны в XXI веке.

Морской транспортный комплекс в арктической зоне России играет важную экономическую роль в обеспечении жизнедеятельности населения и функционировании хозяйственных комплексов прилегающих к трассе районов арктического побережья. Его роль и значение в северных широтах прежде всего обусловлены рядом важнейших факторов, связанных с обширной протяженностью береговой линии северной зоны России: отсутствием или слабой разветвленностью наземных коммуникаций круглогодичного действия в прилегающих к морскому побережью районах; связывающей ролью морских трасс для внутренних водных путей евро-

пейского и прежде всего азиатского Севера и меридиональных железнодорожных магистралей этих крупнейших регионов страны. Особо важную роль играют стратегические факторы, связанные с геополитическим и транснациональным значением морского судоходства в арктической зоне. Это прежде всего контроль над морскими акваториями, потенциально богатыми природными ресурсами, транзитное значение Северного морского пути как внутреннего маршрута между северо-западными и дальневосточными регионами России, а также возможностями роста транснациональных транзитных перевозок по трассе Северного морского пути между европейскими портами и портами Тихоокеанского региона.

Комплекс проблем, отражающих геополитическое и экономическое значение для России арктической зоны, требует принятия необходимых государственных мер по закреплению правового статуса Российской Федерации в отношении минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов арктического континентального шельфа, представляющих собой важную часть национального богатства. На повестку дня вновь встал до конца не решенный на международном уровне вопрос определения границ арктических владений государства.

Возможно формирование и развитие Северного морского пути как новой структуры в форме единой национальной (российской) транспортной магистрали в рамках промышленно-финансовой группы, в виде российского акционерного общества, с контрольным пакетом акций в руках государства или холдинг-компании.

Для эффективного использования потенциала Северного морского пути, создания условий для работы на нем российского бизнеса нужна четкая политика государства, обеспечивающая правовые нормы деятельности этой организации на мировом уровне. Все это создаст условия для успешного функционирования и развития Северного морского пути — главной национальной магистрали России на Севере и в Арктике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лаженцев В.Н. Проблемный подход к государственному регулированию развития северного региона. // Материалы Третьей российской научно-практической конференции. Вологда, 2002. — С. 26—37.
2. Лузин Г.П., Селин В.С., Истомина А.В и др. Хозяйственные системы Севера в поддержании национальной экономической безопасности. Научный доклад. Апатиты — Москва. КНЦ РАН. 1999. — 52 с.
3. Спиридонов Ю.А. Северная специфика в государственной социально-экономической политике. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития, № 4(10). С.-Петербург, 2000. — С. 8—12.
4. Павлов К.В. Региональная экономическая политика в условиях кризиса и ее научные основы. // Проблемы региональной экономики — № 3—5, Ижевск, изд. УдГУ. 1998. — С. 48—54.
5. Селин В.С., Истомина А.В. Хозяйственные системы Севера России в национальной экономике. // Проблемы региональной экономики. № 4—6. Изд. УдГУ, Ижевск, 2002. — С. 142—162.
6. Гранберг А.И., Лаженцев В.Н. Принципы и направления государственной политики на Севере. // Север России: актуальные проблемы развития и государственный подход к их решению. Науч. руков. академик А.И. Гранберг. Москва — Сыктывкар, 2004. — С. 15—19.

Сведения об авторах

Селин Владимир Степанович — директор Института экономических проблем Кольского научного центра РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, г. Апатиты, Мурманская область.

Истомин Анатолий Васильевич — заведующий отделом анализа и регулирования территориальных систем Института экономических проблем Кольского научного центра РАН, доктор экономических наук, старший научный сотрудник, заслуженный экономист Российской Федерации, г. Апатиты, Мурманская область.

Ю.В. Шумилов,

*доктор геолого-минералогических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Республики Саха (Якутия)*

О ПРОБЛЕМЕ РОССИЙСКОГО СЕВЕРА: ПРЕДПОСЫЛКИ ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМЫ, ЕЕ СОСТОЯНИЕ

Есть основания утверждать, что в ближайшей перспективе наша страна столкнется с весьма серьезной внутри- и внешнеполитической проблемой. Проблема эта застарелая, давно требующая решения, но в последние годы она была отодвинута на задний план. Сегодня, однако, наметились предпосылки и тенденции явной геополитической актуализации проблемы, рассматриваемой в данной записке. Речь идет о проблеме арктических и субарктических акваторий и территорий нашего государства.

Проблема северных земель России, конечно, не нова. Но до поры до времени она являлась внутренним делом нашей страны, то обостряясь по разным причинам, то притупляясь. Она даже не обрела четкой формулировки, расплывчато именуясь проблемой "российского Севера", "северов" и т.п. Даже южная граница северных территорий остается размытой, она проводится у нас по разнородным признакам районирования, начиная с географических параметров и кончая административным установлением территорий, на которые распространяются северные коэффициенты и надбавки к заработной плате. Впрочем, и в остальном мире "Север" — зыбкое понятие. В некоторых странах к Северу, а то и к Арктике относят городские поселения, в которых муниципалитеты тратят значительные суммы на уборку снега зимой.

Но ситуация в мире вокруг северной проблематики начинает быстро меняться. Глобализация в целом, в том числе глобальная экологическая кризисность и всемирная ресурсодефицитность, а также очевидная тенденция климатических изменений в северном полушарии планеты — все это выводит северные регионы Земли в центр мировых геополитических противоречий уже в первые десятилетия XXI века. Данное обстоятельство заслуживает пристального внимания с самых различ-

ных точек зрения, что и явилось поводом для написания данной записки. Автор ее на протяжении нескольких последних десятилетий был профессионально связан с Севером и Арктикой и обладает определенным уровнем компетентности для анализа этой проблематики и ее значимости для России.

Под "российским Севером" нами подразумеваются территории Российской Федерации, испытывающие давление таких климато-географических факторов, которые по общераспространенным представлениям характеризуют "северность" местных ландшафтов, традиций, обычаев и жизненного уклада людей, уровень социально-экономического развития и так далее. Географически это трансконтинентальная (трансмеридиональная) полоса, протягивающаяся вдоль побережья Северного Ледовитого океана от Кольского полуострова до Чукотки, а по широте — суша и акватории нашей страны примерно севернее параллели 50° с.ш. Аналогичным образом, по общемировому признанию, Канада признается северной страной, и этого никто не оспаривает. Но если применить такие же критерии "северности", которые применяются в отношении Канады (Север — все, что выше 50° с.ш.), то окажется, что в европейской части России северными регионами следует считать территории практически всех ее субъектов, располагающихся к северу от линии Воронеж — Оренбург — Иркутск — Комсомольск-на-Амуре, а также всю Камчатку и северную часть Сахалина.

Однако в силу исторической традиции и обычаев, а также по социально-экономическим и, главное, по несомненно северным природно-климатическим условиям южную границу российских "северов" следует проводить не в виде некоей графической линии, а в виде переходной субширотной полосы от 55° до 60° с. ш., отделяющей относительно южные регионы от типично северных. В этом случае к категории северных и арктических окраин России де-факто отойдут значительные территории и административные районы Псковской, Новгородской, Тверской, Ленинградской, Мурманской, Вологодской, Архангельской, Костромской, Ярославской, Кировской, Пермской областей и Республики Коми. В азиатской части страны к типично северным, субарктическим регионам относятся северные районы Свердловской и Тюменской областей, Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, север Новосибирской области, Красноярского края, Иркутской области, практически вся Якутия и Магаданская область с Чукоткой.

Иными словами, Россия имеет в своем составе свыше 20 административных единиц, полностью или частично подпадающих под понятие "Север". Социально-экономическое состояние этих регионов колеблется в широком диапазоне. Лишь некоторые из них экономически самостоятельны, большинство же обладает низким уровнем экономического и социального развития. Даже в европейской части страны Ярославская, Костромская, Вологодская, Архангельская и другие области и территории имеют в своих границах лишь отдельные относительно развитые промышленные очаги, а большая часть их районов пребывает в фазе деградации, экономического и социального упадка. Еще резче негативные социально-эко-

номические, в частности депопуляционные, процессы проявляются в северных регионах азиатской части страны.

В настоящее время политические и экономические интересы Российского государства обращены к южному "подбрюшью" России. Во многом это диктуется геополитической обстановкой, интересами безопасности страны. Но на этом сиюминутном фоне было бы крайне опасно и недальновидно в геостратегическом отношении пускать на самотек процессы деградации Севера и долговременные интересы страны в ее арктической и субарктической зонах. Русский патриот адмирал С.О. Макаров заметил как-то, что фасад России обращен к Северному Ледовитому океану. Можно сказать и иначе: становой хребет России как континентального государства проходит как раз по упомянутым субъектам Федерации. Он разделяет страну на две части — относительно южную со стоком рек в Средиземноморский бассейн и северную со стоком в Арктический бассейн.

Сегодня северный фасад России приходит в обветшание и запустение. Так или иначе решать многоаспектную проблему Севера пытались у нас в стране давно и с разных направлений, достигая иногда, как во времена СССР, относительного успеха. Сегодня же требуется осознание того, что никогда раньше эта проблема не достигала такого состояния болезненности и прямой угрозы национальной безопасности государства, как в конце XX века. С тенденцией еще более обостриться в первые десятилетия XXI века.

К сожалению, жизненная значимость для нашего северного государства проблемы его собственных северных скатов — во всех ее гранях и аспектах — либо еще не осмыслена должным образом в сферах государственной законодательной и исполнительной власти, либо значение этой проблемы недооценивается, а иногда просто игнорируется. Рассмотрим кратко лишь основные грани-аспекты проблемы Севера: **эколого-социальный (1.1); геополитический и стратегический (1.2); ресурсно-экономический (1.3); природно-климатический (1.4).**

1.1. Среди бедствующих (то есть дестабилизированных, находящихся в стадии деградации и упадка) регионов России ее северные территории занимают за редким исключением печальные первые места. К началу 90-х годов минувшего XX века (согласно переписи 1989 года) в северных и приравненных к ним регионах РСФСР проживали 20,3 миллиона человек. Хотя на протяжении последних 10—15 лет происходил массовый отток населения с Севера, можно считать, что и в настоящее время на российском Севере проживают не менее 10 миллионов человек. Причем надо иметь в виду, что когда в газетных публикациях и статистических данных сообщается об убыли населения России со скоростью примерно 1 миллион человек в год, то погребальная эта убыль идет прежде всего за счет населения Севера. Если достоверны некоторые прогнозы относительно сокращения населения России к 2050 году до 100 или даже 75 миллионов человек, то к этому времени российский Север превратится в абсолютный **демографический вакуум**.

Неблагоприятно складывается на Севере экологическая обстановка. Гидрографическая особенность нашей страны такова, что все ее **главные** речные бассейны

(кроме Волго-Донского и Урало-Каспийского в европейской части и бассейна реки Амур на востоке) имеют сток в Северный Ледовитый океан. Это означает, что все загрязненные стоки с промышленно развитых относительно южных территорий России сбрасываются в конечном счете в прибрежные и шельфовые акватории арктических морей. Это приводит к тому, что удельное загрязнение вод относительно замкнутой впадины Северного Ледовитого океана происходит, по моим оценкам, в 230 раз быстрее, чем вод Мирового океана в целом. Понятно, Арктический бассейн загрязняет не одна лишь Россия, но надо понимать, что рано или поздно нам и по этому поводу предъявят счет по жестче Киотского протокола.

Помимо отмеченного транзитного загрязнения, экосистемы Севера испытывают локально-очаговое техногенное воздействие, что проявляется в экогенной заболеваемости людей, в снижении биотического потенциала, подрыве жизненно-ресурсной базы аборигенного населения. Самые крупные, благоустроенные города и поселки Севера — Амдерма, Чокурдах, Тикси, Депутатский, Черский, Зеленый Мыс, Билибино, Певек и множество других — приходят в полное запустение: заброшенные многоквартирные дома с заколоченными окнами, полуразрушенные коммуникации, разбегающееся "блокадное" население, оказавшееся заложником политического демонтажа социально-экономической системы СССР.

1.2. Деградационные тенденции в эколого-социальной обстановке на Севере становятся особенно нежелательными и опасными в контексте **геополитической и стратегической** значимости северных регионов России для обеспечения национальной безопасности нашего государства. Причем дело даже не в численности проживающего в этих регионах населения, хотя, разумеется, "демографический вакуум" на российском Севере оголяет обширные территории и создает своеобразный **"геополитический вакуум"**. А между тем свободное геополитическое пространство на севере России неизбежно станет геополитическим плацдармом для экономической и ресурсно-сырьевой экспансии других государств. Такая экспансия, и отнюдь не сугубо мирная, уже имела место на севере России в конце XIX и в начале XX веков. Это продолжалось вплоть до установления советской власти и полного контроля государства над северными землями.

Особая тема — Северный морской путь. В настоящее время в той или иной степени разрушена или заморожена вся наземная инфраструктура, обеспечивавшая, с одной стороны, навигационные условия функционирования Севморпути, а с другой — поддерживавшая его в жизнеспособном состоянии поставками в северные поселки продовольствия, припасов, стройматериалов, вывозом концентратов минерального сырья и так далее.

Нет необходимости говорить и о стратегической значимости Арктики и прилегающих субарктических территорий, над которыми проходят трансконтинентальные авиатрассы, траектории запуска космических аппаратов, действуют радионавигационные, радиолокационные системы военно-космической связи.

Надо признать: из четырех азимутов геополитической и стратегической уязвимости России северное направление — самое уязвимое. Уязвимое не только и не

столько в смысле ракетного нападения, сколько в отношении возможных геополитических претензий наших "стратегических партнеров" и просто соседей по Северу на этот обезлюдивший, но богатейший по некоторым ресурсам сектор Арктики. В США давно оценили данное обстоятельство, и еще президентом Рейганом был подписан специальный закон об Арктике, предусматривающий системное стратегическое освоение этого региона Земли.

Свое отношение к Северу начинают быстро пересматривать многие государства. Дания официально заявляет о своих правах в Арктическом бассейне. Далеко не безоблачны отношения России с Норвегией по Шпицбергену, шельфу Баренцева моря. Список таких конфликтных "северных" ситуаций в XXI веке будет расти в прямой зависимости от скорости обострения эколого-ресурсного положения в истощающихся других регионах планеты. Иными словами, недалек тот день, когда России придется либо добровольно делиться своими северными акваториями и территориями, либо ее принудят к этому. Причем это давление будет оказываться не в форме террористических наскоков на Россию с юга, инспирируемых относительно слабыми (пока) в военном отношении странами, а в форме геополитического и экономического шантажа со стороны сильнейших стран мира — Японии, Германии, Италии, Китая и других.

1.3. Ресурсно-сырьевой потенциал северных регионов — это едва ли не последний ресурсный резерв всей современной мировой цивилизации в отношении ценнейших полезных ископаемых. Причем под "ресурсом" следует понимать не только органоминеральное энергетическое сырье и другие полезные ископаемые, но весь спектр природных ресурсов — от территориально-земельных и биологических до рекреационных и ресурсов здоровья общества в целом. Правительство США, например, рассматривает Аляску и американскую Арктику в целом как свой стратегический резерв на всю перспективу после 2000 года. В Российской Федерации ситуация аналогичная: главным ресурсным резервуаром страны являются недра и наземные экосистемы северных территорий. Это прежде всего Арктическое побережье России и шельф северных морей, прибрежная экономическая зона Чукотки, Камчатки и Сахалина.

Говоря о естественных ресурсах Севера, нельзя не отметить социально-генетический фактор. Геном этносов, осваивавших северные пространства нашей планеты, на протяжении всей человеческой эволюции обладал повышенной устойчивостью в сочетании с гибкой адаптивностью к суровым природным условиям. Ныне этот геном под угрозой деградации вследствие тотальной алкоголизации сельского населения и ухудшения экологической обстановки.

1.4. Весьма сложным и многовариантным по своей значимости является природно-климатический аспект северных территорий. С одной стороны, здесь наблюдается сочетание экстремальных природных условий — геокриологических, погодно-климатических, инженерно-геологических, геофизических и других. Но современные инженерно-технические и медицинские возможности позволяют успешно адаптировать производственные комплексы и организм человека к функ-

ционированию в таких экстремальных условиях. С другой стороны, на Севере явно намечилось изменение природных условий, обусловливаемое климатическим потеплением в высоких широтах нашей планеты. Выявившиеся тенденции вызовут как позитивные, так и негативные последствия, которые надлежит исследовать, прогнозировать и в отношении которых следует предусматривать компенсационные инженерно-технические и социальные меры. Перечисленные выше аспекты являются, в сущности, и объективными предпосылками для системного переосмысления всей государственной политики в отношении Севера.

РАМОЧНАЯ КОНЦЕПЦИЯ СИСТЕМНОЙ ПРОРАБОТКИ ПРОБЛЕМЫ

Итак, даже самый беглый обзор проблем Севера приводит к бесспорному выводу о чрезвычайной значимости этих земель для будущего нашей страны как основного владельца "северного резервата" планеты. Но владение имеет и обратную сторону — ответственность перед глобализирующимся мировым сообществом за эколого-социальное благополучие территории, находящейся под юрисдикцией того или иного субъекта международного права.

Из сказанного выше вытекает, что кризисное состояние и опасные тенденции в развитии северных территорий России в концептуальном плане можно сформулировать как *проблему эколого-социальной реабилитации деградирующих регионов российского Севера*. Разумеется, как показано выше, эколого-социальный аспект — не единственная "ниточка" в тугом узле северной проблематики. Однако приступить к решению проблемы Севера в целом необходимо именно с анализа эколого-социального состояния северных регионов и мер по их реанимации.

Отметим прежде всего, что принципиально ошибочной является ныне реализуемая стратегия государственного невмешательства в тенденции развития Севера и прямого попустительства стратегии хищнической и выборочной эксплуатации минеральных богатств Севера ресурсодобывающими монополиями. В основе этой стратегии лежит порочная идея, будто Север — это всего лишь некий ресурсный резервуар, из которого следует с минимальными издержками вычерпать необходимое сырье, а затем все бросить и уйти. Альтернативой этой идее является концепция, согласно которой Север — эта среда жизни, постоянного проживания людей и своеобразный фрагмент земной биосферы, самым активным образом влияющий на всю биосферу. Наивно полагать, если не лукавить намеренно, будто "откат" с Севера, происшедший в России за последние 15 лет, и образующийся здесь социально-политический и экономический вакуум будут восполнены массированным внедрением в северные регионы газо- и нефтедобывающей отраслей. Опыт последних 15 лет показал, что единственный стимул газонефтяных корпораций в освоении Севера — получение сверхприбылей. Надо, чтобы этой грабительской тенденции государство, российское научное сообщество противопоставили концепции и программы системного, многопрофильного эколого-социального возрождения Севера.

Вторым "базисным", "теоретическим" и тоже крайне порочным тезисом является бытующее мнение о том, что Север — это территории, мало пригодные для жизни человека, что здесь, дескать, могут влачить существование лишь неприхотливые и обделенные природными богатствами народы. В действительности это не так. Человек на Севере — вот экологический и социальный субъект, которому угрожает занесение в "Красную книгу" генетического, биологического и социального разнообразия на планете Земля, вернее в российском сегменте нашей планеты.

Поэтому системную проработку северной проблематики на всю обозримую перспективу XXI века надо начинать именно с человека на Севере, с его экологического и демографического, социально-экономического статуса. Нельзя сказать, что экологическая и социальная проблематика Севера — абсолютно белое пятно. Напротив, по этой проблематике столько написано программ, издано монографий, проведено научных и иных конференций, создано "северных форумов" и прочих государственных и общественных структур, что все это успешно похоронило саму проблему Севера.

Мир изменился и продолжает быстро меняться. Поэтому необходимы новые концептуальные подходы к проблеме российского Севера, ориентированные прежде всего на социально-экологическую реабилитацию самой идеи Севера как среды проживания человека. В силу своего индивидуального научного опыта и профессионального видения проблемы российского Севера в данной записке я могу изложить лишь самые общие (рамочные) представления о путях проработки рассматриваемой проблемы.

1. Необходимо провести своеобразную ревизию прежних представлений и новых веяний в подходах к проблеме Севера. Таковую ревизию в состоянии выполнить только российское научное сообщество, не ангажированное никакими государственно-бюрократическими, политическими, местническими и иными узкими интересами и целями. Иными словами, совершенно необходима разработка новой исследовательской и научно-практической программы анализа и переоценки проблемы Севера в контексте современных и грядущих реалий нашей эпохи. Ведь еще М.В. Ломоносов говаривал, что российское могущество прирастать будет Сибирью и Северным Ледовитым океаном.

Такая программа должна носить междисциплинарный и межведомственный характер. Во времена СССР координатором таких программ и научно-методическим центром по их реализации являлся Государственный комитет по науке и технике (ГКНТ СССР). По опыту своей работы в одной из таких программ ("Арктика и Мировой океан") могу утверждать, что хотя деятельность ГКНТ не всегда была идеальной, но этот орган эффективно формировал и проводил единую научно-техническую политику в стране.

Сегодня в России нет аналога ГКНТ СССР, как нет и единой государственной политики в сфере науки. Именно в распыленности научного знания, в разобщенности научных коллективов, несконцентрированности усилий на узловых задачах — одна из коренных причин низкой эффективности российской науки.

2. Необходимо создать межведомственный комитет по проблемам Севера (МКПС). Работая на общественных началах при Российской академии наук и под эгидой Правительства Российской Федерации, такой комитет мог бы объединить и координировать усилия всех разрозненных ученых советов, комиссий, административных структур и тому подобное, прямо или косвенно "вращающему" занимающихся северной проблематикой.

3. Как это ни парадоксально, у России нет закона о Севере и Арктике. Необходимо незамедлительно приступить к разработке такого закона.

4. Северная концептуальность должна присутствовать и в наметившейся тенденции слияния российских регионов. Интеграцию (укрупнение) субъектов Российской Федерации следует проводить по меридиональному принципу, то есть таким образом, чтобы относительно южные регионы сливались в нечто более крупное не за счет присоединения соседей с запада или востока, а в "южно-северном" направлении. Удачным в этом смысле и заслуживающим дальнейшей реализации явилось образование Пермского края, а затем приращение севером Красноярского края, далее должны последовать объединение юга и севера Тюменской области, Чукотки и южных районов Магаданской области, Корякии и Камчатской области и так далее. Целесообразность и преимущества, в том числе геоэкологические и геополитические, такого структурирования территории Российской Федерации не вызывают никакого сомнения, просто они не могут быть охарактеризованы подробнее из нежелания чрезмерно увеличивать объем данной записки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российский Север является самым надежным геостратегическим ресурсным и территориальным резервом нашей страны. Он должен стать своеобразным плацдармом для цивилизационного преобразования северных окраин России. Как уже отмечено выше, пока что в российской политической и экономико-географической системе "Юг—Север" доминирует "южностремительное" направление. Это соответствует традиционному геополитическому стремлению России к южным морям. Нынешнее стечение геополитических факторов еще более поляризует внимание российского руководства в сторону южного "подбрюшья" России. В значительной степени это правомерно, но нельзя не учитывать, что в ближайшие десятилетия и в перспективе всего XXI века центр глобальных мировых противоречий сместится в северные области нашей планеты. Отнюдь не из праздного любопытства уже сегодня многие государства мира, в том числе далеко не самые северные, обращают свои взоры к Арктике.

Принципиально важно для нашей страны своевременно осознать и изменить складывающуюся обстановку. Двуглавый орел российской государственности на гербе страны, то есть наша законодательная и исполнительная власть, должен взирать не только на Запад и Восток, зорко всматриваться в то, что происходит перед ним, на Юге, но и остро чувствовать то, что происходит за его спиной, на Севере.

Российский Север — не столько "фасад", сколько надежный тыл нашей страны, и он не должен быть оголен в оборонном, а значит, и в социальном отношении.

Сейчас административные органы, местные власти озабочены скорее переселением людей с севера на юг, нежели закреплением их на месте. Необходимо развернуть миграционный вектор в северном направлении, поддерживать людей в стремлении оставаться в обжитых местах и создавать условия для новых поселенцев. Север — это не только тяжелые для обывателя условия жизни, он имеет и множество привлекательных черт. Притягательность Севера великолепно понимали наши предки, всегда стремившиеся к освоению северных земель и прибрежных морей. Почему же мы должны оказаться глупее и недальновиднее их?

Г.Д. Олейник,

*председатель Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов*

НЕОБХОДИМО АКТИВНО РАЗВИВАТЬ МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО НА СЕВЕРЕ¹

Около десяти лет ряд российских регионов активно развивает свои международные и внешнеэкономические связи, правовая основа которых была закреплена Федеральным законом "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации". Несмотря на объективные трудности, обусловленные в первую очередь удаленностью от международных границ, ограниченными транспортными возможностями, влияющими на стоимость товаров и услуг, северные регионы все активнее развивают внешнеэкономические связи как на государственном уровне, так и на уровне отдельных предприятий и компаний, привлекая не только инвестиции, но и новые технологии.

Как известно, сотрудничество России и Европейского союза развивается в направлении освоения четырех пространств, или, как их еще называют, "дорожных карт": в сфере экономики; внешней безопасности; свободы и правосудия; науки, культуры и образования. Естественно, в освоении этих пространств значительная роль отводится межрегиональному сотрудничеству. В последнее время сотрудничество в Арктике и на Крайнем Севере входит в круг приоритетных интересов не только Европейского союза, но и многих стран мира. В первую очередь это связано, конечно, с экспортом российских энергоресурсов. Много внимания уделяется в последнее время вопросам охраны окружающей среды и экологии, особенно в связи с присоединением России к Киотскому протоколу. Велико поле для взаимодей-

¹ Из выступления на семинаре "Международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации", г. Ханты-Мансийск, 6—7 апреля 2005 года.

ствия в области гуманитарного сотрудничества по проблемам коренных северных народов, в области развития въездного туризма.

Наш Ханты-Мансийский автономный округ — один из самых динамично развивающихся субъектов Российской Федерации — входит в число лидеров и во внешнеэкономической деятельности. Примечательно, что за большой вклад в работу по привлечению инвестиций в экономику округа и страны наш губернатор, а также председатель Комитета по внешним связям в недавнем прошлом был награжден памятным знаком Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Благодаря созданному благоприятному инвестиционному климату к сотрудничеству с округом проявляет интерес все больше иностранных партнеров. Только в прошлом году округ посетили послы Словакии, Венгрии, Чехии, генконсул США в Екатеринбурге, делегации Китая, Канады, Финляндии, других европейских стран. Представители британской компании "Скоттиш Коул" обсуждали возможности своего сотрудничества в области угледобычи и лесоразработок. Австрийские деловые круги прорабатывают вопросы сотрудничества в области развития инфраструктуры городов в сфере малой энергетики, утилизации мусора, развития лечебно-оздоровительных комплексов с термальными источниками. Представители словацкой делегации, специализирующиеся на производстве современных погрузчиков и теплоэнергетического оборудования, представляли свои предложения.

Безусловно, огромное поле деятельности представляет нефтегазовая отрасль, играющая большую роль в развитии экономики и европейских стран. Ведь не секрет, что благополучие многих европейских стран напрямую зависит от состояния дел в российской нефтегазодобывающей промышленности. Здесь можно выделить ряд важных направлений — это и рациональное использование недр, и техническое перевооружение отрасли, и внедрение новых технологий поиска, разведки и освоения месторождений полезных ископаемых, и внедрение оборудования и технологий, способствующих повышению эффективности буровых работ, и так далее. "Шелл", "Халлибертон", "Бейкер Хьюз", "Шлюмберже" — вот далеко не полный список наших активных деловых партнеров, помогающих нам в применении новых технологий по увеличению притока нефти в действующих скважинах, повышению нефтеотдачи пластов: гидравлических разрывов продуктивных пластов, бурении горизонтальных скважин, "зарезки" боковых стволов скважин, строительстве многоствольных скважин, углублении старых скважин, позволяющих наращивать добычу не только на новых, но и на старых, выработанных месторождениях. Благодаря внедрению новых технологий извлечения нефти из продуктивных пластов можно планомерно наращивать объемы добычи нефти значительно выше уровней, установленных прежними схемами отбора. Так, на Ямале суточный дебит из горизонтальных скважин, пробуренных на месторождениях "Ноябрьскнефтегаза", достигает 2 тыс. тонн при среднем дебите по предприятию в десятки тонн нефти. Для справки: увеличение нефтеотдачи пластов всего лишь на 1% на месторождениях Ханты-Мансийского автономного округа дает прибавку добычи нефти в 6 с лишним миллионов тонн в год!

Еще одна из возможных сфер глобального сотрудничества, приобретающая особое значение в связи с ратификацией Российской Федерацией Киотского протокола, — это проблема утилизации попутного газа. Нельзя сказать, что ничего не делается в этом направлении, но и поле деятельности достаточно велико. В настоящее время в Российской Федерации только около 40% нефтяного попутного газа подвергается переработке на нефтехимических предприятиях и сжиганию, еще 40% сжигается на ГРЭС, остальное сжигается на месторождениях в открытых факелах, ежегодно выбрасывая в атмосферу до 400 тыс. тонн вредных веществ.

По некоторым данным, доля продуктов сгорания попутного газа в суммарных выбросах парниковых газов на территории округа составляет около 30%. Округ будет сотрудничать по этой проблеме с любыми заинтересованными сторонами. Недавно прошли консультации членов правительства округа с делегацией Всемирного банка, разработавшего соответствующую программу. В то же время и в округе ведется интенсивная работа: "Самотлорнефтегаз" вводит в эксплуатацию Усть-Вахское месторождение без факельного хозяйства, "Сургутнефтегаз" гасит факелы на своих месторождениях, используя попутный газ на газотурбинных электростанциях.

И кроме нефтегазового комплекса на российском Севере достаточно привлекательных для международного сотрудничества сфер, которые пока еще в силу различных причин слабо развиваются. Одной из наиболее интересных и экономически привлекательных представляется туризм в северных регионах.

Значение туризма в мире постоянно возрастает, что связано с ростом влияния туризма на экономику каждой страны. Во многих странах туристический бизнес является крупной статьей доходов. Туризм на российском Севере тоже имеет возможности для привлечения серьезных валютных потоков в регионы, однако в силу ряда причин мы едва ли можем соперничать в этом хотя бы с той же Финляндией.

Здесь необходимо сказать как о мощной рекламной кампании, так и о нестандартных путях привлечения туристов. Действительно, если и можно привлечь туристов одной лишь рекламой, то ее явно недостаточно, чтобы побудить их снова посетить те же места. Очевидно, что туристов привлекают не только северные красоты, но и развитый сервис, наличие гостиниц, по уровню комфорта и обслуживания не отличающихся от зарубежных, современные аэропорты, хорошо организованное предложение традиционных северных развлечений. Представляется, что нужно более активно развивать и экстремальный туризм. Здесь у нас поле деятельности столь же велико, как безграничны тайга и тундра.

Нынешнее состояние отечественных предприятий туристического бизнеса свидетельствует о том, что они пока не в состоянии полностью финансировать собственную модернизацию, реконструкцию и расширение. В этих условиях остро проявляется необходимость финансовой поддержки со стороны государства. В обмен

на финансовые вложения в туризм государство имело бы увеличение национального дохода, рост занятости населения и поступления валюты.

И еще одно важное обстоятельство, играющее не последнюю роль в деле развития въездного туризма в округе. Это возможность максимального ознакомления всех желающих с теми позитивными изменениями, которые происходят в жизни округа за последние годы. Это и преобразования в социальной сфере, в общественных отношениях. Это и демократизация всех сторон жизни людей, населяющих округ. Это и глубокие процессы, связанные со все крепнущей тенденцией по защите прав человека. Одним словом, на примере нашего округа весьма наглядно прослеживаются все те позитивные процессы в жизни россиян, которые набирают силу в нашем обществе в последние годы.

Безусловно важным вопросом является укрепление сотрудничества в деле сохранения традиционной культуры коренных малочисленных народов Севера. Проблемы социально-экономического развития и сохранения малочисленных народов Севера носят и межрегиональный характер, свойственны не только России, но и всем странам приполярных регионов Европы.

Главным условием для сохранения самобытной культуры, духовных ценностей и образа жизни коренных народов Севера являются традиционная система хозяйствования и система традиционного жизнеобеспечения. Традиционное жизнеобеспечение коренных народов Севера и традиционное природопользование рассматриваются не только как гарантия экономического выживания, ресурсная и экономическая база их устойчивого развития, необходимая для включения в структуру современных рыночных отношений, но и как основное условие сохранения их как этносов.

Отрадным является то обстоятельство, что у наших европейских коллег не угасает живой интерес к вопросам культурного наследия и истории коренных малочисленных народов России. В частности, страны Западной Европы, населенные народами с финно-угорскими корнями, проявляют живой интерес к культуре финно-угорских народов России. Установлено тесное сотрудничество с научными коллективами Венгрии, Финляндии и Эстонии в области изучения истории, культуры и языка финно-угорских народов. Наш округ также не остается в стороне от этой тематики. Пятый всемирный конгресс финно-угорских народов состоится в 2008 году в городе Ханты-Мансийске.

Сотрудничество России, в которой проживает около 275 тысяч представителей коренных народов Севера, с Финляндией, Швецией, Норвегией, Данией и другими странами в области сохранения культуры народов Севера должно расширяться. Только совместными, поддерживающими друг друга действиями возможно достичь сохранения самобытной культуры, благополучия и целостности малочисленных коренных народов, населяющих северные просторы наших стран.

ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ СЕВЕРНОГО ШИРОТНОГО ПОЯСА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

Необходимость устойчивого социально-экономического развития азиатской части России, изменение пространственного размещения производительных сил выступают как неизбежные следствия решения задач удвоения валового внутреннего продукта России до 2010 года (и такой же рост в последующие 15 лет), повышения уровня жизни в стране в целом.

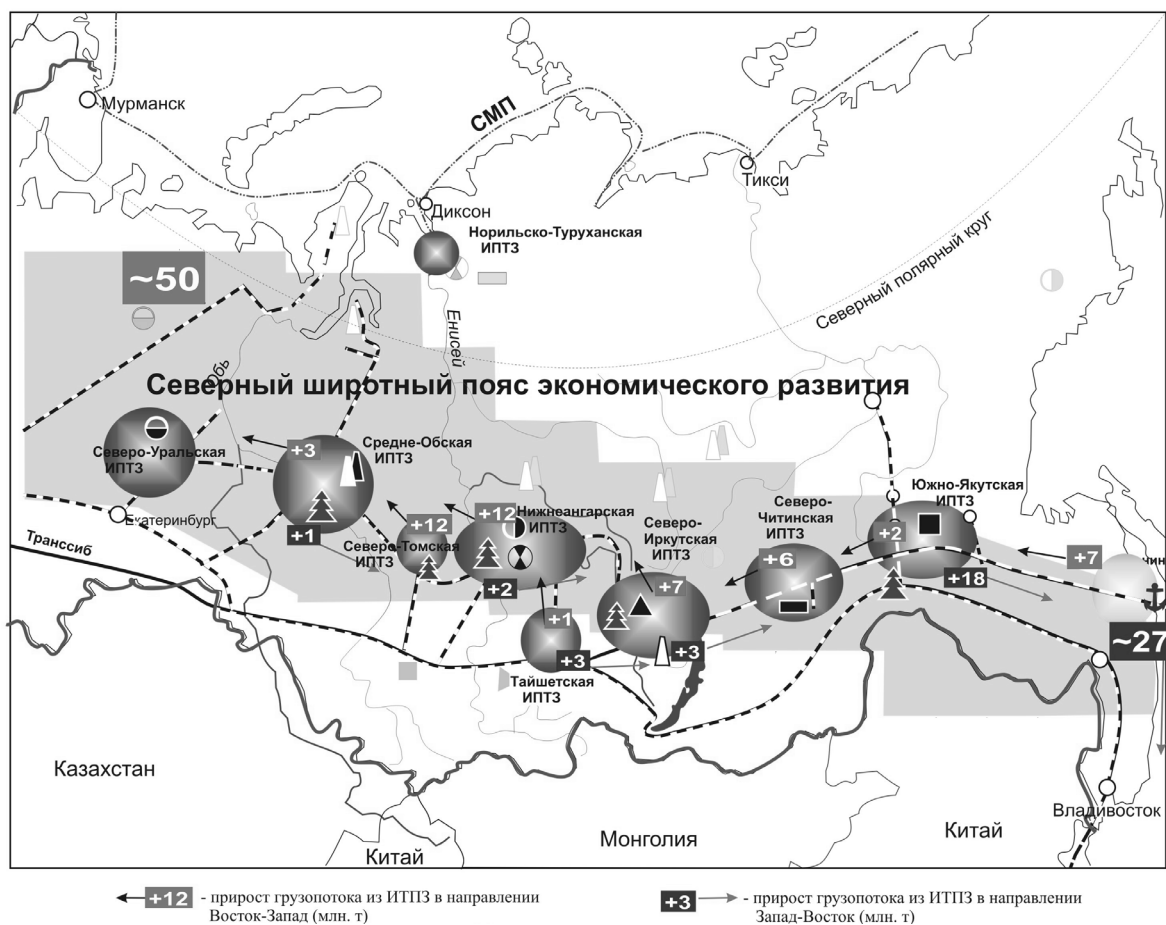


Рис. 1. Формирование Северного широтного пояса экономического развития в Азиатской России (прогноз на 2025 г.)

Уже в первой четверти XXI века страна столкнется с необходимостью начала интенсивного формирования второго — **Северного широтного пояса экономического развития всей страны**¹ (рис. 1), обеспечивающего реальное расширение экономически активного пространства в Азиатской России.

Так же, как в свое время Транссиб дал импульс формированию первого — Южного широтного пояса экономического развития России, создание второго широтного пояса будет сопряжено с созданием Северо-Российской Евразийской широтной железнодорожной магистрали, связывающей порты Тихого океана (Ванино) и Белого (Архангельск) или Баренцева (Индига) морей. В отличие от прошлого столетия в начале XXI века экономическое развитие страны будет опираться не только на сырьевые ресурсы азиатской части России, но и на транспортно-логистические возможности, открывающиеся при обслуживании международных транспортных коридоров.

Представляется, что реализация этих возможностей проявится в создании не отдельных узкоспециализированных очагов развития, а **интегрированных производственно-транспортных зон (ИПТЗ)**.

Под ИПТЗ понимается совокупность взаимосвязанных промышленных и транспортных узлов, отражающая пространственную специфику композиционного формирования и развития транспортного комплекса и взаимодействия его элементов с хозяйствующими субъектами в зоне тяготения к основному транспортному узлу.

Интегрированные промышленно-транспортные зоны были впервые введены М.К. Бандманом при проведении исследований по транспортно-экономическому зонированию Красноярского края и Сибири в целом (в 1998—2001 гг.). В современных условиях ИПТЗ остаются целесообразной пространственной формой для прогнозирования развития экономики регионов, позволяющей корректно учесть тенденции формирования экономических центров и мультимодальных транспортно-логистических центров — новых образований для нашей экономики.

В период до 2025 года в формирующемся Северном широтном экономическом поясе можно ожидать оформления следующих наиболее крупных ИПТЗ (таблица 1).

¹ Для комплексной оценки места и роли региональных экономик в достижении поставленных целей были проведены экспериментальные расчеты с использованием экономико-математического инструментария, разрабатываемого в ИЭОПП СО РАН.

Пространственная структура ИПТЗ
Северного широтного пояса экономического развития
в пределах Азиатской России
(с учетом территориальной структуры грузообразования)

ИПТЗ	Грузообразующие ареалы (существующие и потенциальные)	Основные транспортные узлы (существующие и потенциальные)
Северо-Уральская	Серовский Североуральский	Ивдель
Средне-Обская	Сургутский Нижневартовский Нефтеюганский Няганьский Ханты-Мансийский	Сургут
Северо-Томская	Асиновский Колпашевский	Белый Яр
Нижнеангарская	Лесосибирский Мотыгинский Богучанский Кодинский	Лесосибирск Кодинск
Северо-Иркутская	Братский Усть-Илимский Железногорский	Братск Усть-Илимск Усть-Кут
Северо-Читинская	Удоканский Чинейский	Новая Чара
Южно-Якутская	Нерюнгринский Эльгинский	Беркакит Тында
Норильско-Туруханская	Норильский Игарский Нижне-Енисейский	Дудинка Игарка Диксон
Ванино-Совгаванская		Порт Ванино Порт Советская Гавань
Тайшетская	Тайшетский	Тайшет

Северный широтный пояс экономического развития России включает множество проблемных регионов ресурсного типа. К проблемным регионам относятся территории концентрации сырьевых ресурсов не только федерального значения, но и первоочередного освоения. То есть это существующие или потенциальные важнейшие сырьевые базы страны. Научные исследования и экспериментальные расчеты показывают, что формирование нового широтного пояса экономического развития нужно не столько Азиатской России, сколько России в целом. И далеко не очевидно, кому больше грозит отсталость Азиатской России — макрорегиону или стране. Это вопрос стратегической национальной безопасности России первой четверти XXI столетия.

Интегрированные производственно-транспортные зоны представлены значительными по масштабам территориями концентрации взаимодействующих элементов производственных, транспортных и территориальных хозяйствующих субъектов. Северный широтный пояс экономического развития будет иметь независимые выходы как к мировым рынкам Европы, так и к быстроразвивающемуся рынку стран Восточной Азии. Эти выходы будут обслуживаться Ванино-Совгаванской ИПТЗ и ИПТЗ, возникающими на базе северных морских портов России.

Ванино-Совгаванская ИПТЗ. Основное преимущество этого транспортного узла перед другими российскими портами Дальнего Востока — прямой выход на две независимые железнодорожные магистрали: Транссибирскую и Байкало-Амурскую. Транспортировка грузов по БАМу позволяет сократить маршрут "Восток — Запад" на 650 километров, что дает экономию времени и транспортных расходов. Ведущей номенклатурой грузов Совгавани является лесопродукция. В порту Ванино обрабатываемые грузы: цветные и черные металлы, глинозем, уголь, лесные, минеральные удобрения, контейнеры, продовольственные. Суммарный объем грузов — около 5 млн. т, из них 2,33 млн. тонн приходится на экспорт, 0,75 млн. тонн — на импорт и 1,6 млн. тонн — на каботажные перевозки. Имеется контейнерный терминал пропускной способностью 40 тыс. штук ДФЭ. Традиционно Ванинский морской торговый порт является базовым перевалочным пунктом для транзитных грузов, следующих на Сахалин, в Магаданскую и Камчатскую области. Основная часть грузопотока направлена в страны АТР: Японию, Австралию, США, Корею, Китай.

Природные условия берегов и акватории бухт позволяют значительно расширить портовые мощности. Генеральной схемой ближайшего развития всего узла предусмотрено строительство комплексов по переработке минеральных удобрений (до 2 млн. тонн), угля (до 7 млн. тонн), черных металлов (до 2 млн. тонн), лесных грузов (до 1 млн. тонн), рефрижераторных грузов (до 250 тыс. тонн), нефтеналивных грузов (до 5 млн. тонн). Строительство всех комплексов осуществляется на свободных от застройки территориях, непосредственно прилегающих к действующим причалам и железнодорожным путям. По оценкам специалистов, грузооборот рассматриваемой зоны можно увеличить до 35—40 млн. тонн, обеспечив следующую структуру (ориентировочно) обрабатываемых грузов: контейнеры — 100 тыс. штук (1,5—2 млн. тонн), каботажные грузы — 3,5—4 млн. тонн, экспортные — 25—27 млн. тонн (в том числе 15 млн. тонн — эльгинский уголь), импортные — 5—7 млн. тонн (в том числе 2 млн. тонн — глинозем).

ИПТЗ на базе северных морских портов как выходов России в западном направлении — Санкт-Петербурга и Архангельска. Морской порт Санкт-Петербурга — это группа стивидорных компаний. В его рамках создано дочернее предприятие "Первый контейнерный терминал", который перерабатывает в настоящее время 500 тыс. штук ДФЭ. Архангельский морской торговый порт (компании "ЛУКОЙЛ", "Норильский никель"). Обрабатываемые грузы — лес, целлюлоза, металлы, машины и оборудование, контейнеры. В 2002 году грузооборот порта со-

ставил около 3,5 млн. тонн, в том числе 1,9 млн. тонн — нефтепродукты, 0,7 млн. тонн — пиломатериалы, 0,1 млн. тонн — уголь. В будущем этот порт станет перевалочным центром на Северо-Западе для потоков нефти (до 6 млн. тонн). Кроме того, имеется специализированный контейнерный терминал. В отдаленной перспективе предполагается возможность создания новой западной конечной точки выхода на мировой рынок — порт Индига.

Средне-Обская ИПТЭ будет специализироваться на переработке нефти Западно-Сибирского нефтегазового комплекса. Интенсивная транспортная работа и развитие соответствующей инфраструктуры будут инициироваться потребностями как самого нефтегазового комплекса, так и населения региона. Поставки труб и строительных материалов (с Урала), готовая продукция, направляемая в западном и восточном направлениях, составят около 0,6 млн. тонн и 0,4 млн. тонн соответственно.

Северо-Томская ИПТЭ. Эта зона (с достаточно большими перспективами развития лесопромышленного комплекса) может в отдаленной перспективе поставлять на вывоз лесопroduкцию в западном направлении — около 2,5 млн. тонн. Кроме того, через Белый Яр может пойти на экспорт (через порты Усть-Луга и Архангельск) 8—9 млн. тонн кузнецкого угля (компания "Кузбассразрезуголь", "Кузбассуголь").

Нижнеангарская ИПТЭ. Нижнее Приангарье — проблемный регион ресурсного типа. Его освоение — следующий этап развития производительных сил Красноярского края. Перспективы освоения и развития региона определяются двумя факторами: участием региона в обеспечении ресурсной независимости страны (после распада СССР ряд крупных сырьевых баз остались в независимых государствах) и использованием повышения значимости его экономико-географического положения в новых геополитических условиях России¹. Создание новых производств энергетики, цветной металлургии, дальнейшего развития и углубления лесопромышленного комплекса приведет к образованию больших грузопотоков как в западном, так и в восточном направлениях. Следует непременно отметить, что перспективное развитие производительных сил Нижнего Приангарья потребует значительных потоков строительных материалов, оборудования и другой продукции.

Северо-Иркутская ИПТЭ. В пределах этой зоны будут задействованы производственные возможности одного из наиболее развитых в промышленном отношении районов Иркутской области. Здесь производится около 30% промышленной продукции Иркутской области (энергетика, цветная металлургия, лесопромышленный комплекс). В перспективе — углубление металлургического и лесоперерабатывающего процесса с целью выпуска высококачественной конечной про-

¹ Нижнее Приангарье всегда рассматривалось как регион, обладающий крупными запасами природного сырья (гидроэнергетические ресурсы, полиметаллы, золото, нефть, лесные ресурсы, железные и марганцевые руды, магнезиты), и все прогнозные материалы по его освоению основывались на вовлечении в народное хозяйство этих ресурсов. Как целостный регион он детально представлен в "Федеральной целевой программе освоения Нижнего Приангарья в Красноярском крае".

дукции. Основные предприятия принадлежат крупнейшим российским компаниям — "РУСАЛ" (Братский алюминиевый завод) и "Илим Палп Интерпрайз" (Братский и Усть-Илимский ЛПК). В перспективе — переход к разработке новых железорудных месторождений (соседних с Коршуновским) и поставка концентратов на Урал (около 4—5 млн. тонн).

Северо-Читинская ИПТЭ. На территории этой зоны сосредоточены крупные изученные и утвержденные запасы нефти, полиметаллов, урана. В рассматриваемой перспективе предполагается разработка Талаканского месторождения нефти и строительство нефтеперерабатывающего завода в Ленске для снабжения нефтепродуктами близлежащих территорий. В освоении рудных месторождений заинтересована Уральская горно-металлургическая компания. При разработке удоканских медных руд возможен выбор одного из двух вариантов: строительство ГОКа на месте добычи, и тогда поток на Урал составит 0,5 млн. тонн, или в крайнем случае только добыча руды, а ее переработка на уральских предприятиях — тогда грузопоток будет около 5,0 млн. тонн. Для начала работ на Чинейском месторождении ванадийсодержащих титаномагнетитовых руд необходимо достроить только 20 километров железнодорожной ветки Чара — Чина. Чинейский концентрат с ГОКа будет направляться на металлургические заводы Новокузнецка (около 5—5,5 млн. тонн). Инвестировать разработку Чинейского железорудного месторождения намерена компания "Базовый элемент".

Южно-Якутская ИПТЭ. Постепенное замещение вырабатываемого месторождения нерюнгринского коксующегося угля путем строительства Эльгинского разреза с проектной мощностью 15—20 млн. тонн. Предполагаемое распределение его: на Урал (до 2 млн. тонн) и на экспорт (до 15 млн. тонн) в восточные порты (в частности, Ванино). В отдаленной перспективе возможны значительные грузопотоки железных руд или их концентратов (освоение достаточных по запасам и качеству месторождений).

Норильско-Туруханская ИПТЭ. Промышленность этой крупной по территории зоны сосредоточена в нескольких существующих и перспективных промузлах или промцентрах — Норильском, Игарском, Ванкорском, Диксонском (Ефремовском), Дудинском, Енисейском. Они (центры и узлы) совершенно разнородны по времени и методам освоения, отраслям промышленного производства и масштабам своего развития. Перспективы промышленного развития этой зоны характеризуются самой большой неопределенностью по сравнению с остальной территорией Красноярского края. Это объясняется в первую очередь сложностью получения информации как с точки зрения "закрытости" ее (например, по цветной металлургии), так и тем, что однозначного представления о перспективах развития этой крупной ИПТЭ пока нет.

Возникающая цепочка новых интеграционных производственно-транспортных зон в пределах Сибири и Дальнего Востока — Средне-Обская, Северо-Томская, Нижнеангарская, Тайшетская, Северо-Иркутская, Северо-Читинская, Южно-Якутская вдоль Северо-Сибирской магистрали — повышает **уровень связан-**

ности не только Азиатской России, но и страны в целом. Возникают не просто изолированные "входы" в новые ресурсные регионы страны, но и их активное включение в хозяйственный комплекс России. Это создает предпосылки для реструктуризации хозяйственного комплекса страны в целом за счет организации стадий глубокой переработки ресурсов на территории как европейской, так и азиатской части России. Таким образом, экономическое развитие рассматриваемых территорий будет способствовать формированию значительных объемов грузопотоков, а также привлечет дополнительные трудовые ресурсы (таблица 2).

Таблица 2

**Прогноз ориентировочных грузопотоков и численности населения
в ИПТЭ на 2025 год**

ИПТЭ	Грузы	В направлении, млн. тонн		Численность, тыс. чел.
		Западном	Восточном	
Порт Ванино — Сов. Гавань	Контейнеры	1,5		50—60
	Экспорт		25,0	
	Импорт	5,0		
Южно-Якутская (Тында)	Уголь, коксующийся	1,2—1,5	15,0	60—70
	Лесопродукция	0,5	3,0	
Северо-Читинская	Концентраты цветных металлов	5,5—6,0		40—50
Северо-Иркутская	Железная руда	4—5		300—320
	Лесопродукция	1,5	2,5	
Нижнеангарская	Алюминий	0,6	0,1	300—310
	Лесопродукция	5,0	3,5	
	Глинозем (ввоз)	0,4		
	Канско-ачинские угли	7,0—8,0		
	Свинцово-цинковый концентрат	0,7		
	Марганцевый концентрат	0,5		
Северо-Томская	Кузнецкие угли	8,0—9,0		200—250
	Трубы и материалы (ввоз)	2,0		
Средне-Обская	Нефтепродукты	0,6	0,4	750—800
	Тиманские бокситы		3,6	
	Прочее сырье		0,5	
	Алюминий	0,5		

Новая российская магистраль, "обвешанная" ИПТЭ, не позволит превратиться российским дорогам в простые звенья международной транспортной системы для пропуска транзита или экспорта природных ресурсов. Тем самым это будет способствовать не только обеспечению своевременной перевозки внутрироссийских грузов, но и восстановлению позиции России в осуществлении международных транспортных связей (таблица 3).

Отличие современного этапа формирования нового широтного пояса экономического развития состоит в том, что развитие транспортной системы будет осуществляться не только с целью обеспечения доступа к ресурсам регионов нового освоения и на этой базе их развития. Транспортная система уже на начальных этапах ее формирования будет сама являться дополнительным источником для социально-экономического развития этих регионов.

Таблица 3

Прогноз потенциальной нагрузки на международные коридоры в рамках контейнерного моста "Азия — Европа", в млн. тонн

	Формирование Северного широтного пояса экономического развития			
	в первой четверти XXI в. (гипотеза А)		во второй четверти XXI в. (гипотеза Б)	
	2010 г.	2025 г.	2010 г.	2025 г.
В целом по контейнерному мосту	29,4	71,0	29,4	68,0
Российские коридоры	6	20,3	7	10
Конкурентные направления	23,4	50,7	22,4	61,0

Это объясняется прежде всего высоким мультипликативным эффектом, создаваемым транспортом в районах нового освоения, а также тем, что начало формирования Северного широтного пояса экономического развития по времени совпадает с формированием интегрированной системы национальных и глобальных международных транспортных коридоров (МТК), обеспечивающих ускоренное продвижение крупных товароматериальных потоков между различными странами и континентами на основе внедрения современных логистических технологий доставки грузов. Основопологающими элементами логистической инфраструктуры МТК являются мультимодальные транспортно-логистические центры (МТЛЦ), обеспечивающие скоординированное взаимодействие всех видов транспорта и других участников транспортно-логистического процесса, а также необходимый уровень транспортно-логистического сервиса.

В регионах нового освоения наряду с созданием промышленных центров первостепенное значение приобретет формирование региональных и межрегиональных логистических транспортно-распределительных систем и их последующая интеграция с федеральной и международной логистическими системами грузо- и товародвижения через мультимодальные транспортно-логистические центры.

Сейчас, когда мир находится на перепутье и задается вопросом, как лучше сформировать новую транспортную систему, Россия может "получить" не только новые грузопотоки, "притянуть" к себе торговые и транспортные пути, но и переориентировать многие старые. Для этого транспортный комплекс азиатской части России должен органично и своевременно вписаться в эту систему. В Западной и Центральной Европе, где коммуникации более развиты по сравнению со странами Восточной Азии, формирование базовой системы транспортных коридоров уже в

основном завершилось. Россия еще может внести в решение проблемы формирования интегрированной системы глобальных МТК весьма существенный вклад, выступая на рынке транзитных перевозок не столько как агрессивный конкурент, сколько как равноправный партнер, предлагающий транспортному сообществу транзитные ресурсы, отвечающие требованиям нового века. Если сейчас страна не начнет предпринимать усилия для задействования выгодного (на текущем этапе) экономико-географического положения азиатской России из-за дефицита средств или по другим причинам, то через 7—10 лет будет поздно. Если мы не замкнем мировую транспортную систему на свои транспортные коридоры, то через 10 лет, возможно, мы и будем иметь транспортный комплекс, но мир им не воспользуется, так как мировые торговые пути пройдут по территориям других стран и повернуть их будет практически невозможно. Транспортный комплекс не только инерционен, но и имеет долгосрочный лаг реализации его преимуществ. Конкурентов же у нашей страны много.

Поэтому формирование Северного широтного пояса экономического развития должно быть органично дополнено созданием сети мультимодальных транспортно-логистических центров, без которых российские магистрали не смогут превратиться в звенья международных транспортных коридоров. Строительство Северо-Сибирской магистрали не только повлечет за собой создание новых промышленных центров, но и объективно приведет к созданию мультимодальных транспортных узлов на пересечении Севсиба с крупнейшими водными путями — Леной, Енисеем, Ангарой и Обью (в Усть-Илимске, Богучанах, Лесосибирске, Белом Яре, Сергине и др.).

Формирование Северного широтного пояса экономического развития придаст дополнительный импульс интеграции Сибири и Дальнего Востока в единое экономическое пространство не только России, но и Евразийского континента в целом. Интегрированные производственно-транспортные зоны Северного широтного пояса, как второго широтного пояса экономического развития, различаются разной степенью подготовленности (вход в некоторые регионы был начат еще в конце XX века), местом и ролью в решении национальных стратегических задач.

Представляется, что уже в ближайшей перспективе особое внимание при формировании нового широтного пояса следует уделить следующим ИПТЗ: в Республике Саха (Якутия) — Южно-Якутской и на территории Красноярского края — Нижнеангарской и Норильско-Туруханской. В значительной степени такое предпочтение определяется ролью самих субъектов Российской Федерации в экономической интеграции страны в экономику Евразийского континента.

Сильная внутрирегиональная асимметрия, слабая транспортная обустроенность азиатской части России могут стать главными сдерживающими моментами не только на пути формирования ее новой пространственной структуры, но и тормозом на пути восстановления и укрепления позиций страны в мирохозяйственной системе.

Сложившаяся транспортная система азиатской части России является одним из основных факторов, сдерживающих саморазвитие регионов, а также условием реализации стратегических задач развития российской экономики. Слабая транспортная обустроенность еще более усугубляется низкой заселенностью регионов Азиатской России. Общие контуры опорной транспортной сети обсуждаются уже не одно десятилетие. Единства мнений относительно очередности, приоритетности отдельных транспортных магистралей нет.

В рамках разработки и анализа транспортно-экономических балансов с учетом поставленной задачи удвоения ВВП на базе комплекса экономико-математических моделей проводилась и оценка разных вариантов формирования опорной транспортной сети страны в целом. Анализом реализуемости задачи удвоения ВВП подтверждается, что реальные условия для "саморазвития" в первой четверти XXI века экономически активного пространства такого крупного макрорегиона страны, как Азиатская Россия, будут заложены только при создании Северо-Сибирской железной дороги как части новой Северо-Российской Евразийской магистрали.

Для прогноза и анализа нагрузки транспортной сети (по стратегическим направлениям транспортировки грузов в стране) исходной являлась следующая информация:

сбалансированный прогноз развития всех отраслей народного хозяйства при высоких темпах развития российской экономики на период до 2025 года (максимальный сценарий);

потребности в перевозках грузов со стороны основных отраслей народного хозяйства при максимальном сценарии в региональном и продуктовом разрезе в динамике до 2025 года (результаты экономико-математических расчетов с учетом экспертных оценок);

перспективы модернизации и развития транспортной сети России, заложенные в Федеральной целевой программе "Модернизация транспортной системы России (2002—2010 годы)";

перечень основных направлений (существующих и намечаемых) транспортировки грузов (внутрироссийских, экспортно-импортных, транзитных), ориентированных на сохранение единого транспортного пространства страны и подключение к международным транспортным коридорам (ФЦП, экспертные оценки);

прогноз нагрузки по контейнерному мосту "Азия — Европа" до 2025 года, полученный при оценке возможностей подключения России к процессу реализации транспортно-экономических связей в мирохозяйственной системе (результаты решения поведенческой модели на базе аппарата сетей Петри).

Налицо большая неопределенность и вероятностный характер изменения внутренней и внешней экономической среды реализации транспортных проектов. Нет однозначности и определенности по следующим моментам:

действительно ли имеющиеся пропускные и провозные возможности российских транспортных магистралей окажутся и после 2010 года достаточными для

оказания транспортных услуг российским и иностранным предприятиям, фирмам и транснациональным корпорациям;

надежно ли использование транспортных коммуникаций стран Центральной Азии для транзита российских грузов;

насколько будут развиты и готовы к крупномасштабным перевозкам грузов конкурентные транспортные коммуникации в странах Восточной и Центральной Азии;

удастся ли полностью стабилизировать политическую ситуацию вдоль ТРАСЕКА и снизить уровень риска транспортировки грузов до приемлемого значения;

какими темпами будет нарастать грузооборот в мирохозяйственной системе в целом и как будет увеличиваться грузопоток по направлению "Азия — Европа";

изменяются ли направления перетоков грузов при формировании нового экономического полюса и превращении Китая в новую супердержаву Восточной Азии; и другим.

Для оценки загруженности магистральных направлений транспортировки грузов в рамках максимального сценария были сгенерированы две гипотезы формирования транспортной системы с учетом:

альтернативных предложений по развитию транспортных магистралей страны как полноценного элемента международных евразийских транспортных коридоров. Имеющийся резерв пропускной и провозной способности позволит удовлетворить потребности всех российских фирм и компаний в перевозке грузов, а также перевозки возрастающего транзитного потока, и строительство новых широтных магистралей не рационально. Целесообразно начать формирование Северо-Российской Евразийской магистрали, закончив сооружение ее основного элемента — Северо-Сибирской железной дороги — до 2025 года;

разных уровней конкурентоспособности (на базе аппарата размытых-нечетких множеств) для перевоза транзитных грузов по Транссибирской магистрали и другим евразийским международным маршрутам (ТРАСЕКА, Шелковый путь-2 и др.), а также по Северному морскому пути (как звену Северо-Восточного прохода) и традиционной трассы через Суэцкий канал;

оценки повышения пропускных и провозных способностей основных стратегических направлений российских магистралей за счет максимального задействования внутренних факторов: электрификации, повышения фондоотдачи и прочих (результат прогноза значений основных показателей грузового железнодорожного транспорта на базе эконометрической модели);

изменения предпочтительности, приоритетности тех или иных грузов (внутрироссийских или международного транзита) при транспортировке по российским транспортным магистралям в рассматриваемый прогнозный период.

Каждая из рассматриваемых гипотез развития транспортной сети отвечает основной, соответствующей максимальному (оптимистическому) варианту развития экономики России, что предусматривает темпы прироста экономики в 6—7%. Гипотезы развития транспортной сети азиатской части России укладываются в общероссийскую стратегию развития. Реализация этих гипотез в ближайшей перспективе должна быть реальна с позиций финансово-материальных затрат.

Гипотеза А: формирование новых транспортных магистралей при повышении эффективности функционирования всей существующей транспортной сети страны

Существующая конфигурация транспортной сети России не соответствует долгосрочным геополитическим и экономическим интересам страны. Необходимо формирование новой широтной магистрали — Северо-Российской евразийской. Это позволит повысить надежность транспортировки внутрироссийских грузов и будет способствовать занятию Россией устойчивых позиций в международном транспортном разделении труда (контейнерные транзитные перевозки). Задача позиционирования России в евроазиатской транспортной системе и "захвата" своей доли на рынке экспортных транспортных услуг является приоритетной.

Этап I (до 2010 года) — модернизация существующей транспортной сети с усилением узловых пунктов транспортной сети при создании "недостающих" меридиональных железнодорожных выходов, повышающих надежность и связанность единого экономического пространства страны.

Реконструкция и модернизация инфраструктуры на основных железнодорожных направлениях МТК с целью повышения эффективности их использования (повышение скорости движения, конкурентоспособности и т.д.). Ожидается, что это может способствовать увеличению пропускной и провозной способности не менее чем на 20%.

Увеличение мощностей морских портов для переработки грузов, обеспечивающих выход внутренних российских магистралей на международные транспортные коридоры: в северо-западном направлении в 2,5—3 раза, в дальневосточном и южном — примерно в 2 раза и прочее. Это будет обеспечиваться за счет как реконструкции существующих портовых мощностей, так и строительства новых терминалов в Усть-Луге, Приморске, Санкт-Петербурге, Новороссийске, Туапсе, Таганроге, Оле, Махачкале, Восточном, Находке и других.

Переоснащение Северного морского пути в соответствии с требованиями к международным транспортным магистралям и превращение его в полноценный элемент международного транспортного коридора — Северо-Восточного прохода. Работы по восстановлению пропускной способности меридиональной водной магистрали "Енисей — Севморпуть". Благодаря этому появляется возможность увеличить пропуск грузов по СМП и СВП примерно в 1,6 раза.

Помимо работ по техническому переоснащению действующих линий, целесообразно также:

формирование меридиональной железнодорожной магистрали Тында — Якутск с ответвлением до Эльги;

окончательное оформление международного транспортного коридора "Север — Юг".

Этап II (2011—2025 годы) — начало формирования нового опорного каркаса страны за счет не только переоснащения СМП (СВП), но и начала формирования новой широтной магистрали. Помимо завершения работ по расширению и по-

вышению надежности выходов российских грузов на мировой рынок за счет более интенсивного вовлечения морских магистралей намечается:

завершение работы по превращению Северного морского пути в транспортный коридор международного ранга. Оценка максимального увеличения провозной способности в 4—5 раз по сравнению с нынешним уровнем;

продолжение наращивания портовых мощностей страны, обеспечивающих выход внутренних российских магистралей на международные транспортные коридоры: в северо-западном направлении в 2,5—3 раза, в дальневосточном и южном — примерно в 2 раза и прочее;

дальнейшая модернизация Транссибирской магистрали. За счет продолжения электрификации, повышения фондоотдачи и других факторов ожидается увеличение пропускной способности еще на 30%;

завершение строительства Северо-Сибирской железной дороги.

В качестве основы минимального (умеренного) варианта, что соответствует 4—5% темпам прироста экономики в целом, рассматривается следующая гипотеза.

Гипотеза Б: ускоренная модернизация транспортной сети при ориентации на полное задействование внутренних возможностей существующей транспортной сети

Эта гипотеза исходит не только из достаточности существующей конфигурации транспортной сети, но и из возможности модернизации и реконструкции стратегических направлений в кратчайшие сроки. В отличие от гипотезы А основной объем работ по модернизации и реконструкции проводится на первом же этапе, то есть до 2010 года. Это позволяет увеличить пропускную и провозную способность чуть ли не наполовину. На втором этапе завершаются работы по реконструкции существующей сети и "расшиванию" узких мест.

Принципиальных изменений конфигурации транспортной сети России не намечается, формирование новых широтных магистральных транспортных направлений на повестку дня встанет только во второй четверти XXI века. Поскольку в настоящее время на основных железнодорожных направлениях имеются значительные резервы пропускной и провозной способности (загрузка на уровне 40—50 %), то с учетом возможности их модернизации считается, что их мощности будут отвечать спросу на транспортные услуги со стороны российской экономики в целом. Российская транспортная сеть органично будет дополняться транспортными магистралями стран Центральной (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан) и Восточной (Китай, КНДР и Южная Корея) Азии. Конкурентоспособность южных коридоров (Китай — Центральная Азия, ТРАСЕ-Ка) не уступает российским международным транспортным коридорам.

Этап I (до 2010 года) — соответствует условиям гипотезы А.

Этап II (2011—2025 годы) — основной акцент делается на повышение пропускной способности водных транспортных магистралей страны, обеспечивающих независимый выход российских товаров на мировые рынки через порты Каспийского бассейна, Балтийского и Северного бассейнов и Дальневосточного бассейна.

Усиление существующей сети за счет создания третьего пути на наиболее напряженных участках Транссибирской магистрали для "расшивки" узких мест и тому подобное.

Завершение работы по превращению Северного морского пути в транспортный коридор международного ранга. Оценка максимального увеличения провозной способности в 2—3 раза по сравнению с нынешним уровнем.

Наращивание портовых мощностей страны, обеспечивающих выход внутренних российских магистралей на международные транспортные коридоры: в северо-западном направлении в 1,5—2 раза, в дальневосточном и южном — примерно в 2 раза и прочее.

Продолжается модернизация Транссибирской магистрали за счет дальнейшей электрификации, повышения фондоотдачи и других факторов.

АНАЛИЗ ПОСЛЕДСТВИЙ РЕАЛИЗАЦИИ РАЗНЫХ ГИПОТЕЗ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СЕТИ АЗИАТСКОЙ ЧАСТИ РОССИИ

Первое. Результаты исследований показывают, что существующая транспортная сеть азиатской части России, даже при условии ее ускоренной модернизации, может стать тормозом, основным сдерживающим моментом в развитии производительных сил страны в целом. Особенно сильно это начнет проявляться после 2010 года.

В период до 2010 года в целом темпы развития экономики и нагрузка на транспортную систему по двум вышеописанным гипотезам совпадают.

Выполнение поставленной цели по удвоению ВВП к 2010 году и главным образом последующему удвоению к 2025 году, безусловно, приведет к значительному росту грузопотоков как межрегиональных, так и экспортно-импортных. Расчеты, проведенные в рамках выполнения работы определения транспортно-экономических балансов по федеральным округам Российской Федерации для разработки транспортной стратегии России показали следующее.

Несмотря на то что к 2010 году радикальных изменений в территориальной структуре производства Российской Федерации не произойдет и прирост выпуска продукции будет осуществляться в основном на действующих предприятиях с учетом их реконструкции, расширения и модернизации, объем грузов, следующих по направлению "Сибирь — Урал", возрастет до 150 млн. тонн. Объем межрегиональных транспортных потоков¹ между федеральными округами в 2010 году представлен в таблице 4.

Поэтому при условии реализации тех вариантов реконструкции транспортного комплекса России (в частности, на территории Сибири), которые намечены в утвержденной стратегии, можно достичь темпов развития экономики в 6—7% годовых и без завершения строительства Севсиба. Желательно лишь ускорить реализацию но-

¹ Отметим, что учитываемые грузы к перевозкам железнодорожным транспортом следующие: уголь, нефтепродукты, концентраты железных руд, черные металлы, глинозем, первичный алюминий, лес, минеральные удобрения.

вых автодорожных выходов и подготовку к возможному приему транспортных самолетов, осуществляющих кроссполярные перелеты над территорией Сибири.

Таблица 4

**Межрегиональные транспортные потоки
учитываемых грузов (2010 г.), млн. тонн**

Поставщики	Потребители									
	Всего	СЗФО	ЦФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДВФО	РФ	Экспорт
Всего	931	108	113	40	61	110	205	77	714	217
С.-Западный ФО	132	79	10	2	4	1	1	6		29
Центральный ФО	99	7	53	3	7	1	1	0		27
Южный ФО	48	1	6	27	1	1	1	4		7
Приволжский ФО	111	14	8	3	32	6	1	2		45
Уральский ФО	63	1	1	2	3	33	4	2		17
Сибирский ФО	360	5	30	2	13	42	190	8		70
Дальневосточный ФО	76	0	0	0	0	0	0	54		22
Российская Федерация	889									
Импорт	42	1	5	1	1	26	7	1		

Действительно, на большинстве участков транспортной сети европейской части России имеются достаточные резервы пропускной способности. *Наиболее узким местом в перевозке внутрироссийских грузов по-прежнему остается стратегическое направление Сибирь — Урал.* Предполагаемый транзитный поток контейнеров (300—400 тыс. штук), а также возрастающие пассажирские перевозки по Транссибу с учетом значительного роста их скоростных характеристик существенно ограничат возможности пропуска по Транссибу тихоходных грузов, таких, как уголь, круглый лес и другие. От Тайшета на запад также могут образоваться узкие места, поскольку предполагается увеличение внутрикраевых перевозок углей КАТЭКа именно в этом направлении и альтернативы этому варианту транспортировки нет. От Новосибирска на запад положение еще более осложняется, так как здесь добавляется уголь Кузбасса, — безусловно, основного поставщика для Урала и многих территорий Приволжского и Центрального федеральных округов. Таким образом, мощностей Транссиба может оказаться недостаточно, одновременно и для удовлетворения потребностей в возрастающих отечественных перевозках и для "захвата" своей доли в экспорте транзитных услуг.

Уже в период до 2010 года Россия может оказаться в ситуации вынужденного отказа от части контейнерного транзита по контейнерным мостам как "Азия — Европа", так и "Юг — Север".

Во-первых, из-за недостаточных мощностей портовых сооружений практически на всех направлениях: на Северо-Западном (российские порты на Балтике, Баренцевом и Белом морях), Юго-Западном (порты Черноморского бассейна), Южном (российские порты на Каспийском море) и восточном (порты на Тихоокеанском побережье). Например, из-за отсутствия достаточных перегрузочных мощностей на контейнерных терминалах Санкт-Петербурга (или других российских портов на Балтийском море) резко теряет свою эффективность для привлечения транзитного контейнерного потока и весь Транссиб. Безальтернативность использования направлений через Белоруссию, Польшу и Германию дает им возможность сохранить высокие тарифные ставки на своих участках, явно дискриминационных по сравнению с российскими железными дорогами. В свою очередь, такие высокие ставки существенно снижают конкурентоспособность всего сухопутного коридора по сравнению с морским вариантом — через Суэцкий канал. Создавая резерв перегрузочных мощностей для контейнеров на морском плече "Санкт-Петербург — Европа", Россия лишает третьи страны монопольного положения на завершающем отрезке коридора. В этом, на наш взгляд, еще раз проявляется необходимость объединения усилий всех видов транспортного комплекса России для ее позиционирования в системе международных транспортных коридоров на Евразийском континенте.

Во-вторых, есть угроза потери контейнерного транзита на участке Дальний Восток — Чита и от Читы до Тайшета. Эта ситуация может сильно обостриться при активном задействовании Байкало-Амурской магистрали исключительно для вывоза южнокутского угля. Контейнерный транзит может быть перехвачен китайскими железными дорогами. Уровень конкурентоспособности последних (судя по сегодняшним темпам железнодорожного строительства и, главное, по активной государственной политике в этом вопросе) может превзойти возможности Транссиба и других российских вариантов. Говорить же о транспортировке контейнеров "Азия — Европа" по Севморпути невозможно без активной наступательной государственной политики, в том числе и в тарифной сфере.

В связи с этим не исключено, что уже в период до 2010 года нужно будет определиться с судьбой Северо-Российской Евразийской магистрали, включающей БАМ — Севсиб — Баренцкомур¹. Принятие стратегического решения по этому вопросу может способствовать закреплению России на рынке контейнерных перевозок, так как повысит привлекательность российского направления для грузоотправителей. Кроме того, это позволило бы заложить необходимый комплекс работ при развитии мультимодальных транспортно-логистических центров и заранее технически подготовиться российским грузоперевозчикам.

В период с 2011 по 2025 год ситуация может значительно обостриться главным образом на участках транспортной сети Азиатской России. Выполнение поставленной цели по последующему удвоению ВВП к 2025 году, безусловно, приведет к

¹ Строительство Севсиба можно начинать одновременно и независимо из 7—8 точек, поэтому некоторые участки могут быть начаты раньше 2010 года.

еще более значительному росту грузопотоков — как межрегиональных, так и экспортно-импортных. Расчеты, проведенные в рамках выполнения работы по определению транспортно-экономических балансов по федеральным округам Российской Федерации для разработки транспортной стратегии России показали, что прирост грузопотоков по направлению "Сибирь — Урал" к 2025 году превысит 200 млн. тонн. Прогноз межрегиональных транспортных потоков (учитываемых грузов) между федеральными округами в 2025 году представлен в таблице 5.

Таблица 5

**Межрегиональные транспортные потоки
учитываемых грузов (2025 г.), млн. тонн**

Поставщики	Потребители									
	Всего	СЗФО	ЦФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО	РФ	Экспорт
Всего	1187	161	132	59	85	142	269	94	942	245
С.-Западный ФО	171	107	9	4	2	2	0	10		37
Центральный ФО	121	9	61	5	8	9	0	0		29
Южный ФО	63	3	12	35	2	1	1	5		4
Приволжский ФО	136	24	6	3	42	11	2	4		44
Уральский ФО	78	2	2	6	5	43	9	1		10
Сибирский ФО	484	15	38	5	25	59	250	15		77
Дальневосточный ФО	103	0	0	0	0	0	1	58		44
РФ	1156									
Импорт	31	1	4	1	1	17	6	1		

На самом деле нагрузка на транспортную систему будет выше, ибо в рамках межрегиональных транспортных потоков учитываемых грузов отслеживается не более 70% общей нагрузки (без учета транзитных грузов по внешнеэкономическим связям "Европа — Азия"). Видно, что основная нагрузка придется на транспортную сеть азиатской части страны. В то время как средний уровень загрузки транспортной сети европейской части России не превысят 60% загрузки имеющихся мощностей.

На территории азиатской части России уровень транспортной безопасности будет близок к критическому. Даже при условии создания новой Северо-Сибирской магистрали многие участки транспортной сети азиатской части страны будут загружены на 90—100% (таблица 6). В определенной степени это обуславливается тенденциями развития российской экономики — возрастающим спросом на кузнецкий и канско-ачинский уголь. По имеющимся прогнозам, в этот период ожидается наращивание его потока на Урал и в европейскую часть страны на 70—75 млн. тонн для покрытия потребностей топливно-энергетического комплекса (согласно Энергетической стратегии России).

К 2025 году с еще большей остротой встанет вопрос о недостаточности портовых сооружений для экспорта и транзитных операций практически на всех морских рубежах России. Особенно это касается северо-западного направления, как наиболее выгодного для логического завершения и контейнерного транссибирского "моста", и Севсиба. В этот период можно ожидать увеличения доли транзита контейнеров "Азия — Европа" до 10% от их общего числа (1,2—1,5 млн. штук в год — в ДФЭ).

Немаловажную роль в этом может сыграть введение в число действующих Транскорейской магистрали (ТКМ)¹. Возрастет и загрузка российских портов Дальнего Востока. При этом будут загружены порты российского тихоокеанского побережья, поскольку не менее 500 тыс. штук составит количество контейнеров японских грузоотправителей². Определяющим условием при этом будет согласованная тарифная политика на всех этапах транспортировки.

Таблица 6

Оценка загруженности магистральных направлений³ транспортировки грузов в рамках гипотезы А

	Средний уровень загрузки направлений, %		Направления транспортировки с критическим уровнем загрузки 80—100%	
	до 2010 г.	2011—2025 гг.	до 2010 г.	2011—2025 гг.
Коридор "Трансиб"				
По европейской части	45	50	-	Санкт-Петербург — Европа
По азиатской части	60	80	Красноярск — Тайшет Новосибирск — Омск Омск — Екатеринбург Новосибирск — Кузбасс	Красноярск — Тайшет Новосибирск — Омск Омск — Екатеринбург Новосибирск — Кузбасс
Северо-Российская Евразийская магистраль				
Севсиб	-	60		Лесосибирск — Белый Яр — Сургут
БАМ	30	85		Тында — Дальний Восток
Средсиб				
по территории				

¹ Транскорейская магистраль позволит существенно повысить конкурентоспособность всего Трансиби по сравнению не только с китайскими сухопутными вариантами, но и с морским ("суэцким") вариантом.

² Проект создания железнодорожной магистрали "Япония — Дублин" обсуждается. Но до 2025 года его реализация маловероятна, что обуславливает необходимость усиления портовых мощностей на Дальнем Востоке России, в том числе с учетом перспектив транзита японских контейнеров в Западную Европу и Центральную Азию.

³ Направления транспортировки соответствуют условным названиям, принятым в имитационной модели магистрального транспортного комплекса.

России	70	85	Кузбасс — Барнаул	Кузбасс — Барнаул
Казахстана	95	80	Барнаул — Поволжье	Барнаул — Поволжье
Южсиб				
В целом	45			
Коридор "Север-Юг"				
В целом	30	60		Астрахань — порты Ирана
Коридор "Шелковый путь — 2"				
По европейской части	60	40		
По азиатской части	95	80	Китай — Центральная Азия	Китай — Центральная Азия
Севморпуть				
В целом	40	55	Мурманск — Европа Архангельск — Мурманск Мурманск — Ямал	Мурманск — Европа Архангельск — Мурманск Мурманск — Ямал Ямал — Дудинка Мощности портов Балтийского и Северного бассейна
Енисей — СМП	40	60		

Ежегодные потери народного хозяйства страны из-за несовершенства опорной транспортной сети в период 2011—2025 годов будут всего лишь в два раза меньше, чем общие затраты на создание новой широтной транспортной магистрали в довольно непростых условиях северных районов. Если в этот период не будет завершено строительство Северо-Сибирской магистрали, то ежегодные потери страны можно оценить в 180—200 млрд. рублей¹. Именно на такую величину будет снижен объем конечного потребления. Это цена того, во сколько реально будет обходиться стране замещение кузнецких и канско-ачинских углей на Урале и в европейской части страны² (согласно Энергетической стратегии в этих регионах предполагается массовая замена газа углем на тепловых станциях). Альтернативные варианты замещения сибирских углей малопродуктивны. Вариант роста газовой составляющей в ТЭКе Урала и европейских районов России трудно реализуем по причине в этом случае вынужденного сокращения экспорта газа, так как это существенно нарушает торговый баланс страны. Варианты строительства третьего "углевозного" пути вдоль Транссиба или полное (более 80 процентов) задействование мощностей Южсиба и Средсиба в принципе возможны, но нарушают условия поддержания транспортной безопасности и независимости страны.

Результаты исследований разных гипотез развития транспортной сети страны также показали, что создание Северо-Сибирской транспортной магистрали в

¹ Оценка народно-хозяйственной значимости получена в результате экспериментальных расчетов по транспортно-экономическим балансам, проводимых в ИЭиОПП в 2003 году.

² Замещение может быть достигнуто либо увеличением добычи углей в Печорском и Донецком бассейнах, либо импортом угля в объеме 25—30 млн. тонн.

первой четверти XXI века отвечает прежде всего национальным и экономическим интересам самой России.

Создание этого нового широтного хода отвечает требованиям:

национальной безопасности (создание хода, дублирующего Транссиб, формирование опорного транспортного каркаса на базе Транссибирской и Северо-Российской магистралей с имеющимися меридиональными участками в Богучанах, Лесосибирске, Белом Яре и Сургуте; заселение на основе хозяйственного освоения широкой полосы между Северо-Российской и Транссибирской магистралями от Урала до Охотского моря с созданием "пояса безопасности" от китайской и иной экспансии на российские восточные территории);

экономического развития (инициирование крупномасштабного мультипликативного транспортного эффекта — массовый и постоянный заказ отраслям промышленности и транспорту, выход на новые, в том числе энерго- и ресурсосберегающие технологии; формирование подходов к перспективным месторождениям полезных ископаемых и лесным ресурсам; промышленное и демографическое освоение обширных территорий, формирование нового крупного рынка сбыта);

устойчивого и стабильного развития всего хозяйственного комплекса за счет укрепления единства экономического пространства страны. Северо-Сибирская магистраль может послужить катализатором для восстановления экономической активности в пределах широкой пространственной зоны. Существенная роль в таком ускорении отводится речному транспорту, который в состоянии доставить огромные массы строительных грузов по основным рекам Сибири (Обь, Енисей, Ангара) и их притокам, через которые предполагается провести Севсиб. Эти пункты будущих мостовых переходов и будут опорными базами строительства. Месторождения и запасы нерудных строительных материалов непосредственно у рек Обь и Томь, Енисей и Ангара известны и достаточны для обеспечения в течение навигационного периода требуемого объема на весь оставшийся зимний период. Создаются реальные условия для саморазвития экономически активного пространства такого крупного макрорегиона страны, как Азиатская Россия. Возникают не просто изолированные входы в новые ресурсные регионы, происходит их активное подключение к хозяйственному комплексу страны. Это создает предпосылки для реструктуризации хозяйственного комплекса страны в целом за счет организации стадий глубокой переработки ресурсов на территории как европейской, так и азиатской частей России;

более равномерной загрузки существующих участков за счет привлечения дополнительных грузов и рационализации схемы их транспортировки. Появляются предпосылки для реального задействования созданных мощностей на Байкало-Амурской магистрали и облегчения выхода российских грузов на рынок стран АТР. Сооружение Севсиба существенно повышает загруженность БАМа (с 30—35% — по гипотезе Б, до 80% — по гипотезе А).

Исследования показали, что существующая транспортная система не позволит России органично войти и закрепиться на наиболее интенсивно развивающемся

рынке транспортных услуг мирохозяйственной системы. Это один из наиболее высокоприбыльных сегментов современной экономики.

Своевременное строительство Северо-Сибирской магистрали — это не только гарантия поступательного развития российской экономики, но и необходимое условие для восстановления позиций России в осуществлении международных транспортных связей. Реализация гипотезы А отвечает всем самым смелым прогнозам развития экономики как России в целом, так и ее восточных регионов. Более того, Транссиб на участках от Иркутска до Екатеринбурга освобождается от части массовых грузов (прежде всего леса и угля) и сосредоточивается на перевозках контейнеров (помимо пассажирских перевозок). При этом перевозимое их количество без ущерба для внутренних перевозок может превысить 1 млн. штук.

Если к 2025 году не будет завершено сооружение Севсиба (гипотеза Б), то даже при 5—6% темпов прироста экономики России придется отказаться от борьбы за транзитный контейнерный поток, поскольку существующие участки железных дорог не смогут обеспечить возрастающие перевозки с Востока на Запад угля, древесины и лесопродуктов, руд черных и цветных металлов и других видов продукции, потребность в которых в значительной степени обеспечивает азиатская часть страны. Это означает, что для России однозначно закроется возможность стать полноправным участником международного транзитного контейнерного моста "Азия — Европа". Китайские варианты этого сухопутного моста неизбежно оказываются много выгоднее. Следовательно, без сооружения Севсиба альтернативы использованию Южсиба и Средсиба, минуя Казахстан, нет, что снижает безопасность (стабильность) реализации собственной государственной транспортной политики.

Именно в рамках гипотезы А Россия имеет предпосылки для устойчивого вписывания в транспортную систему Евразии. Транссиб, арктический (Севморпуть) и другие транспортные коридоры России превращаются в реальные источники получения интегрального эффекта для экономики страны, формирования активного экономического пространства. Кроме того, у российской стороны появляется альтернативный вариант перевозок, который позволит ей выдвигать свои условия совместного использования железных дорог с сопредельными государствами.

Реализация долгосрочных задач развития экономики России требует тщательного согласования путей решения вопросов экономического и транспортного развития, а также проблем развития регионов и путей реализации программ (проектов) создания межотраслевых комплексов, достижения компромисса интересов России, макрорегионов, регионов, с одной стороны, и инвесторов, хозяйствующих субъектов и других участников процесса формирования экономической базы Азиатской России — с другой.

Для этого потребуется уточнение Государственной региональной экономической политики Российской Федерации. Роль государства в реализации ГРЭП определяется не столько укладом экономики, сколько функциями его как главного ре-

гулирующего (в том числе и с элементами планирования) органа в рыночной экономике. В этом случае можно ожидать формирования полноценного Северного широтного пояса экономического развития, способствующего укреплению позиций России и превращению ее в полноправного и сильного субъекта мирохозяйственной системы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гончаренко С.С. Транспортная стратегия и судьба России. Вестник транспорта, № 12, 2003.
2. Проблемные регионы ресурсного типа: программы, проекты и транспортные коридоры/ Под ред. М.К. Бандмана и В.Ю. Малова. — Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2000.
3. Проблемные регионы ресурсного типа: экономическая интеграция европейского Северо-Востока, Урала и Сибири/ Под ред. Алексева В.В., Бандмана М.К., Кулешова В.В. — Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2002.
4. Прокофьева Т.А., Лопаткин О.М. Логистика транспортно-распределительных систем: региональный аспект. — Москва: РосКонсульт, 2003.
5. Экономические аспекты разработки транспортной стратегии России. Материалы к обсуждению в Центре стратегических разработок (Москва, 10—11 ноября 2003 г.) по транспортной стратегии России. — Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2003.

ЭКОНОМИКА, МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ФИНАНСЫ

А.Ю. Миронов,

*советник аппарата Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов*

О СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПОЛОЖЕНИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПОЛНОСТЬЮ ИЛИ ЧАСТИЧНО ОТНЕСЕННЫХ К СЕВЕРНЫМ РАЙОНАМ, В 2004 ГОДУ

СТАТИСТИЧЕСКИЙ МАТЕРИАЛ ПОДГОТОВЛЕН
НА ОСНОВАНИИ ДАННЫХ РОССТАТА И ДРУГИХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ВЕДОМСТВ

Северные субъекты Российской Федерации занимают около 70 % территории страны, в них проживают более 22,7 миллиона человек, или 16 % населения России. Из них непосредственно в северных районах проживает 11,1 миллиона человек, или 7,7 % населения страны. Северные регионы вносят значительный вклад в социально-экономическое развитие и доходы бюджетной системы страны.

В 2004 году в северных субъектах Российской Федерации произведено 22,7 % промышленной продукции, более 10 % продукции животноводства, выполнено 29,4 % строительных работ, введено в строй около 10 % жилья, 17,1 % общеобразовательных учреждений и около 30 % объектов здравоохранения, оборот розничной торговли составил 15,6 %, а объем платных услуг — 16,8 % от соответствующих общероссийских показателей.

Из северных территорий поступило 35,1 % всех налогов и сборов в консолидированный бюджет страны и 41,8 % — в федеральный бюджет. Многие предприятия и организации северных территорий, особенно связанные с добычей и переработкой полезных ископаемых, работают с высокой эффективностью. Почти четверть сальдированной прибыли предприятий и организаций России приходится на северные территории. В них поступило 25,8 % всех инвестиций в основной капитал по России и 32,9 % иностранных инвестиций.

Приведенные в справке статистические данные о положении в экономике и об уровне жизни населения северных регионов по итогам 2004 года, их анализ, сравнение с показателями предшествующих лет показывают, что для экономики и социальной сферы большинства северных субъектов Российской Федерации характерны те же тенденции и процессы, что и в целом по стране. Они показывают некоторое замедление темпов роста как экономики, так и уровня жизни населения.

В то же время на экономику и социальную сферу северных районов дополнительное воздействие оказывают специфические факторы, связанные с экстремальными природно-климатическими и географическими условиями, низкой транспортной обеспеченностью. Это ведет к повышенным издержкам производства и жизнеобеспечения населения. Продолжает сокращаться уровень государственной поддержки северных территорий. Однако специфические северные факторы крайне недостаточно учитываются в экономической политике страны.

Все это в наибольшей степени сказывается прежде всего на финансовом положении предприятий и организаций, уровне и условиях жизни населения, многие показатели по которым в северных регионах ниже средних по России.

В северных субъектах Российской Федерации по итогам 2004 года выросла задолженность предприятий и организаций, особенно по налогам и сборам в бюджетную систему страны, остается высокой доля убыточных предприятий. Во многих северных регионах индексы потребительских цен выше, а темпы роста денежных доходов населения ниже среднероссийских показателей, темпы роста доходов на душу населения ниже темпов роста потребительских расходов. На северные территории приходится 32,4 % просроченной задолженности по заработной плате, 20,6 % безработных страны, причем численность безработных выросла. Численность населения Севера уменьшается как за счет естественной убыли, так и за счет миграционных процессов. Велика доля пенсионеров в общей численности населения, каждый четвертый житель северных регионов — пенсионер. Практически не решается проблема их переселения в другие районы страны.

ЭКОНОМИКА

За 2004 год **промышленностью** северных субъектов Российской Федерации произведено продукции на 2 548 463 млн. рублей (таблица 1), что составляет 22,7 % от общего объема промышленного производства по России в целом (в 2003 году — 21,6 %). Из этого объема 67,4 % продукции произведено в субъектах Российской Федерации, полностью отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям¹.

Объем промышленного производства вырос за год в 22 северных регионах, более всего в Ненецком автономном округе — на 40,4 %.

В пяти регионах объемы производства сократились, в том числе в Магаданской области они падают второй, а в Коми-Пермяцком автономном округе — третий год подряд.

¹ В регионах, частично отнесенных к северным районам: по данным за первое полугодие 2004 года, в северных районах Красноярского и Хабаровского краев производится примерно по 60 % всего объема продукции этих регионов, Томской области — 45 %, Иркутской области — 36 %, Коми-Пермяцкого автономного округа — 30 %, Амурской области — 15 %, Республики Алтай, Республики Бурятия, Приморского края, Тюменской и Читинской областей — менее 10 %. Всего непосредственно в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Российской Федерации было произведено примерно 80 % всей продукции северных регионов.

В 16 северных регионах темпы роста производства за год ниже, чем в целом по России (106,1 %).

Таблица 1

Объем промышленного производства в северных регионах в 2004 году

	млн. рублей	% к 2003 г.	% к 1990 г.
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам			
Республика Карелия	51186	109,3	69,4
Республика Коми	81539	104,3	63,1
Республика Саха (Якутия)	125120	112,8	101,1
Республика Тыва	2166	111,0	45,1
Архангельская обл.	74102	137,9*	158,7*
Камчатская обл.	22076	94,9*	35,0*
Магаданская обл.	19079	96,8	76,7
Мурманская обл.	85512	102,0	73,3
Сахалинская обл.	39098	104,8	60,2
Корякский АО	4504	79,0	39,9
Ненецкий АО	32083	140,4	288,0
Таймырский АО	466	105,4	85,3
Ханты-Мансийский АО	878152	110,5	88,8
Чукотский АО	21579	109,8	73,1
Эвенкийский АО	794	103,6	26,0
Ямало-Ненецкий АО	279435	105,6	95,4
Всего	1716891		
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам			
Республика Алтай	729	116,3	50,9
Республика Бурятия	27856	104,1	90,3
Красноярский край	305203	102,1*	78,1*
Приморский край	64192	109,5	49,4
Хабаровский край	90690	100,3	45,5
Амурская обл.	24149	102,2	41,3
Иркутская обл.	168056	104,1*	68,6*
Томская обл.	93384	108,3	108,3
Тюменская обл.	38344	108,3*	92,4*
Читинская обл.	18183	98,3*	36,0*
Коми-Пермяцкий АО	786	89,0	66,3
Всего	831572		
Всего по северным терр.	2548463		
Всего по России	11209000	106,1	70,5

* с учетом входящих в их состав автономных округов

По сравнению с 2003 годом темпы роста объемов производства увеличились в 14 северных регионах, в прошлом году — в 19.

В четырех северных субъектах Российской Федерации масштабы промышленного производства достигли уровня "дореформенного" 1990 года, в том числе в Ненецком автономном округе вследствие резкого роста добычи нефти объемы производства выросли почти втрое. В 14 северных регионах показатель уровня объемов производства относительно уровня 1990 года выше, чем в целом по России (70,5 %).

В строительстве (таблица 2) в северных регионах за год выполнен объем работ по договорам строительного подряда на 431 571,9 млн. рублей, что составляет 29,4 % всех выполненных строительных работ по России (в 2003 году — 30,5 %). Почти три четверти этого объема выполнено в регионах, полностью отнесенных к северным районам. В 16 регионах объемы выполненных строительных работ превысили показатели предыдущего года (в 2003 году — в 21). В семи регионах темпы роста выше, чем в целом по России (110,1 %). Наибольшие темпы роста в Коми-Пермяцком и Таймырском автономных округах, Республике Алтай. В то же время в 16 регионах темпы роста ниже уровня предшествующего года.

Таблица 2

Объемы строительных работ в северных регионах в 2004 году

1	Объем работ, выполненных по договорам строительного подряда		Введено жилья		Общеобразовательных учреждений		Большниц	Амбул.-поликл. учреждений
	млн. рублей	% к 2003 г.	тыс. кв. метров	% к 2003 г.	ученич. мест	% к 2003 г.	коек	посещ. в смену
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам								
Республика Карелия	4447,6	92,9	91,9	109,9	102	-	0	0
Республика Коми	16207,0	109,6	118,6	74,3	0		8	25
Республика Саха (Якутия)	16155,5	103,9	236,7	90,2	2968	72,9	269	40
Республика Тыва	670,2	93,9	16,1	81,1	0		40	0
Архангельская обл.	6171,1	111,4*	88,5	105,4	0		25	0
Камчатская обл.	3085,0	103,4*	9,8	78,0	0		0	0
Магаданская обл.	1692,1	84,8	2,3	33,0	0		0	0
Мурманская обл.	6625,3	101,5	6,4	48,6	0		300	640
Сахалинская обл.	32355,9	115,4	58,3	136,2	250	-	0	12
Корякский АО	69,3	51,7	0	0	0		0	0
Ненецкий АО	5499,2	111,3	7,8	82,1	0		0	0
Таймырский АО	764,7	126,4	0	0	0		152	0

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ханты-Мансийский АО	86178,8	106,0	554,9	95,2	2654	109,9	232	568
Чукотский АО	1438,3	96,2	26,7	136,9	230	-	0	0
Эвенкийский АО	280,0	51,1	2,4	31,9	0		4	0
Ямало-Ненецкий АО	132939,2	103,2	117,7	92,5	1475	в 9,5 р.	165	0
Всего	314579,2		1338,1		7679		1195	1285
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам								
Республика Алтай	1455,1	137,0	27,5	120,0	0		0	0
Республика Бурятия	3727,5	79,9	190,9	103,5	150	23,0	30	0
Красноярский край	18563,3	100,4*	649,1	115,7	52	3,2	214	0
Приморский край	11442,3	101,4	196,5	91,1	258	-	50	0
Хабаровский край	17332,1	118,7	179,9	128,5	450	21,7	227	1425
Амурская обл.	12492,0	79,4	77,6	74,7	285	22,5	151	0
Иркутская обл.	11758,8	94,0*	210,4	98,8	530	96,4	0	0
Томская обл.	13840,1	84,8	290,2	123,0	12	0,6	125	0
Тюменская обл.	19131,5	107,9*	515,8	105,0	426	43,8	75	0
Читинская обл.	6886,7	82,7*	94,5	101,6	992	118,6	18	0
Коми-Пермяцкий АО	363,3	143,2	6,2	55,0	0		165	0
Всего	116992,7		2438,6		3155		1055	1425
Всего по северным терр.	431571,9		3776,7		10834		2250	2710
Всего по России	1468020,0	110,1	40999,4	112,5	63412	71,6	7479	14623

* с учетом входящих в их состав автономных округов

В строительстве объектов социального назначения по сравнению с 2003 годом в целом по северным территориям несколько увеличился объем ввода жилья и больниц, в то же время сократилось строительство общеобразовательных, детских дошкольных и амбулаторно-поликлинических учреждений. Такая же тенденция наблюдается и в целом по стране.

За год в северных субъектах Российской Федерации сдано 3776,7 тыс. кв. метров общей площади **жилья**, что составляет 9,2 % всего сданного в России жилья. Увеличился объем сдачи жилья в 11 регионах, в том числе в Чукотском автономном округе на 36,9 %, Сахалинской области — на 36,2 %, Хабаровском крае — на 28,5 %. Снизился объем сдачи жилья в 14 северных субъектах Российской Федерации, не вводилось жилье в Корякском и Таймырском автономных округах.

За год введено в действие **общеобразовательных учреждений** на 10 834 ученических мест, что составляет всего 61,1 % к уровню 2003 года и 17,1 % сданного в стране (в 2003 году — 20,0 %). Основная часть ученических мест введена в Республике Саха (Якутия), Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах. В 12 северных территориях ввода новых ученических мест не было.

Дошкольные образовательные учреждения сдавались только в трех северных регионах (в 2003 году — в 6): в Ханты-Мансийском автономном округе —

Югре на 170 мест, Хабаровском крае — на 76 мест, Иркутской области — на 15 мест, то есть всего на 261 место, что составляет 33,2 % к уровню 2003 года и 4,0 % от всех сданных за год в России.

Больницы вводились в действие в 18, **амбулаторно-поликлинические учреждения** — в 6 северных субъектах Российской Федерации. Всего сдано больниц на 2250 коек (125,3 % к уровню прошлого года) и амбулаторно-поликлинических учреждений на 2710 посещений в смену (65,4 %), что составляет, соответственно, 30,1 и 18,5 % введенных в стране.

Физический объем производства продукции **сельского хозяйства** (таблица 3) по сравнению с 2003 годом вырос в 14 северных регионах, в 10 из них темпы роста выше среднероссийских (101,6 %), в том числе в Чукотском автономном округе объемы сельскохозяйственного производства выросли на 63,8 %, в Магаданской области — на 11,5 %, в Амурской области — на 8,0 %.

Таблица 3

Объемы производства в сельском хозяйстве северных регионов в 2004 году

1	Объем в % к 2003 г.	в том числе:	
		растениеводство	животноводство
2	3	4	5
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам			
Республика Карелия	87,5	88,7	86,4
Республика Коми	99,2	100,0	98,4
Республика Саха (Якутия)	101,7	97,7	103,1
Республика Тыва	100,1	121,4	90,0
Архангельская обл.*	97,6	102,7	91,4
Камчатская обл.*	90,2	87,8	96,8
Магаданская обл.	111,5	101,6	118,7
Мурманская обл.	92,3	101,4	87,7
Сахалинская обл.	84,9	79,7	95,8
Корякский АО	97,5	96,5	98,3
Ненецкий АО	99,2	105,9	98,6
Таймырский АО	94,9	0	94,9
Ханты-Мансийский АО	103,0	107,2	91,9
Чукотский АО	163,8	121,5	167,4
Эвенкийский АО	91,5	110,2	65,1
Ямало-Ненецкий АО	94,8	57,3	100,6
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам			
Республика Алтай	102,6	99,7	103,3
Республика Бурятия	104,9	115,0	99,5
Красноярский край*	100,9	105,4	95,5
Приморский край	101,0	95,1	113,5
Хабаровский край	100,1	101,1	98,2

1	2	3	4
Амурская обл.	108,0	117,3	95,9
Иркутская обл.*	103,0	116,0	94,1
Томская обл.	102,3	105,2	99,7
Тюменская обл.*	104,8	110,2	99,7
Читинская обл.*	94,2	89,0	96,4
Коми-Пермяцкий АО	96,1	98,5	93,4
Всего по России	101,6	104,2	98,2

* по регионам, на территории которых находятся автономные округа, показатели даны с учетом данных по этим округам

В **растениеводстве** объем производства вырос в 16 северных регионах (в 2003 году — в 13), в 10 из них темпы роста выше среднероссийских (104,2 %), в том числе в Чукотском автономном округе они выросли на 21,5 %, в Республике Тыва — на 21,4 %, в Амурской области — на 17,3 %.

В **животноводстве** объемы производства выросли в шести северных регионах (в 2003 году — в 12), в том числе в Чукотском автономном округе — на 67,4 %, в Магаданской области — на 18,7 %, в Приморском крае — на 13,5 %. В 13 регионах объемы животноводческого производства сократились больше, чем в целом по России (98,2 % к уровню предыдущего года).

За 2004 год в северных субъектах Российской Федерации несколько увеличилось производство мяса, сократилось производство молока и яиц. В целом по стране за год производство этих видов продукции животноводства сократилось.

Всего в северных регионах произведено на убой 835,4 тыс. тонн **скота и птицы** в живом весе, что составляет 10,8 % от общероссийского производства (таблица 4). Больше, чем в предыдущем году, произведено этих видов продукции в девяти северных регионах (в 2003 году — в 12).

Молока произведено 3175,0 тыс. тонн, или 9,9 % от всего произведенного в стране молока. В то же время в 22 северном регионе молока произведено меньше, чем в 2003 году, а в целом по северным регионам снижение составило 4,3 %.

Таблица 4

Производство продуктов животноводства в северных регионах в 2004 году

	Скот и птица на убой в живом весе		Молоко		Яйца	
	тыс. тонн	в % к 2003 г.	тыс. тонн	в % к 2003 г.	млн. штук	в % к 2003 г.
1	2	3	4	5	6	7
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам						
Республика Карелия	12,0	103,9	70,3	89,8	66,1	46,9
Республика Коми	23,3	96,5	81,2	91,4	167,1	109,1
Республика Саха (Якутия)	37,3	100,3	190,4	101,0	83,7	100,7

1	2	3	4	5	6	7
Республика Тыва	22,3	100,9	45,7	98,5	3,5	75,9
Архангельская обл.	22,9	89,8*	138,9	93,7*	125,7	69,7*
Камчатская обл.	3,4	98,3*	12,9	91,0*	41,9	82,1*
Магаданская обл.	0,8	90,6	5,2	91,5	14,3	86,9
Мурманская обл.	5,9	68,2	24,3	94,9	132,4	94,4
Сахалинская обл.	3,7	88,1	33,5	92,3	95,7	95,3
Корякский АО	0,4	106,5	0,8	98,1	0,3	153,7
Ненецкий АО	2,4	86,5	4,4	95,7	0	69,2
Таймырский АО	0	10,0	0	103,1	0	-
Ханты-Мансийский АО	5,6	85,7	19,6	94,2	39,5	116,1
Чукотский АО	0,5	75,2	0,1	68,2	4,2	107,7
Эвенкийский АО	0,1	44,9	0,5	94,6	0,1	104,7
Ямало-Ненецкий АО	4,8	97,4	2,3	91,2	0,1	23,9
Всего	145,4		630,1		774,6	
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам						
Республика Алтай	26,7	106,8	66,4	103,7	15,6	103,9
Республика Бурятия	60,3	108,3	232,9	100,0	66,6	100,0
Красноярский край	160,4	100,5*	643,5	91,1*	721,0	91,2*
Приморский край	33,4	119,8	117,1	95,9	280,9	150,2
Хабаровский край	24,5	97,2	68,8	91,2	272,8	104,2
Амурская обл.	34,9	92,6	148,9	95,2	175,2	88,9
Иркутская обл.	90,1	94,2*	314,5	92,0*	780,0	100,2*
Томская обл.	62,3	102,0	175,0	98,4	233,0	85,3
Тюменская обл.	126,1	98,4*	478,3	100,3*	1160,1	102,2*
Читинская обл.	61,5	98,5*	231,0	97,6*	95,0	104,8*
Коми-Пермяцкий АО	9,8	90,7	68,5	92,3	10,2	96,1
Всего	690		2544,9		3810,4	
Всего по северным терр.	835,4		3175,0		4585,0	
Всего по России	7700	99,7	32000	95,8	35600	97,7

* с учетом входящих в их состав автономных округов

Производство яиц составило 4585,0 млн. штук, или 12,9 % от всего производства по стране. В 14 регионах производство яиц сократилось, и в целом по северным регионам сокращение составило 1,5 %.

Оборот розничной торговли (таблица 5) за год вырос во всех северных субъектах Российской Федерации, за исключением Корякского и Чукотского автономных округов. Всего по северным регионам оборот составил 866 283,7 млн. рублей, или 15,6 % оборота по России (в 2003 году — 15,5%). В 10 регионах темпы роста товарооборота выше среднероссийских (112,1 %). Более всего товарооборот вырос

в Ямало-Ненецком автономном округе — на 19,9 % и в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — на 19,3 %. В 13 регионах темпы роста товарооборота выше прошлогодних.

Таблица 5

Оборот розничной торговли и платных услуг населению в северных регионах в 2004 году

	Оборот розничной торговли		Объем платных услуг населению	
	млн. руб.	% к 2003 г.	млн. руб.	% к 2003 г.
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам				
Республика Карелия	24363,5	112,5	7225,8	110,2
Республика Коми	54796,0	112,0	13540,0	110,3
Республика Саха (Якутия)	44280,0	100,4	16353,0	109,9
Республика Тыва	4387,1	110,6	1093,0	112,1
Архангельская обл.	42235,1	106,8*	13054,9	121,6*
Камчатская обл.	11728,6	102,6*	5350,9	108,5*
Магаданская обл.	5954,4	102,3	3551,4	102,4
Мурманская обл.	39312,0	105,0	16586,6	119,4
Сахалинская обл.	24647,3	116,1	10531,5	116,8
Корякский АО	632,0	97,3	195,7	88,6
Ненецкий АО	1632,7	106,8	277,9	99,7
Таймырский АО	1317,5	107,7	370,3	103,4
Ханты-Мансийский АО	98850,4	119,3	27649,8	105,7
Чукотский АО	2132,6	93,7	1044,4	112,1
Эвенкийский АО	411,1	102,8	58,8	105,3
Ямало-Ненецкий АО	34896,2	119,9	10764,7	103,9
Всего	391576,5		127648,7	
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам				
Республика Алтай	3305,9	108,7	742,4	105,7
Республика Бурятия	27313,9	109,0	6062,1	104,6
Красноярский край	104061,7	109,1*	34631,0	105,6*
Приморский край	64628,5	115,6	29606,4	124,2
Хабаровский край	47596,5	108,5	29803,1	107,1
Амурская обл.	23591,6	116,9	7581,7	96,2
Иркутская обл.	82717,8	113,7*	25254,1	110,0*
Томская обл.	35769,5	112,6	13645,7	99,0
Тюменская обл.	52546,0	118,5*	15340,9	106,9*
Читинская обл.	31849,1	115,2*	6883,8	102,4*
Коми-Пермяцкий АО	1326,7	101,2	300,3	100,7
Всего	474707,2		169851,5	
Всего по северным терр.	866283,7		297500,2	
Всего по России	5565500	112,1	1766100	107,0

* с учетом входящих в их состав автономных округов

Объем платных услуг населению за 2004 год по северным регионам составил 297 500,2 млн. рублей, или 16,8 % суммарного по России. Он вырос по сравнению с предшествующим годом в 23 северных регионах (в 2003 году — в 22), в 12 из них рост превысил общероссийский (107,0 %), в том числе в Приморском крае объем платных услуг вырос на 24,2 процента, в Архангельской области — на 21,6 %. В 20 регионах темпы роста объема платных услуг выше прошлогодних.

За 2004 год в северных субъектах Российской Федерации привлечено **инвестиций** (таблица 6) в основной капитал 705,1 млрд. рублей, что составляет 25,8 % всех инвестиций по России (в 2003 году — 32,6 %). По сравнению с 2002 годом объем инвестиций вырос в 16 северных регионах, наиболее высокими темпами — в Сахалинской области (189,4 % к уровню 2003 года), Таймырском автономном округе (177,7 %), Камчатской области (141,1%).

Таблица 6

Инвестиции в основной капитал по северным регионам за 2004 год

	Всего инвестиций в основной капитал		Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования (в % к общему объему)				
	млрд. рублей	в % к 2003 г.	Собственные средства	Привлеченные средства			
				всего	федерального бюджета	бюджетов субъектов Российской Федерации	внебюджетных фондов
1	2	3	4	5	6	7	8
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам							
Республика Карелия	12,6	112,8	34,1	65,9	6,1	7,0	1,2
Республика Коми	30,2	106,7	39,4	60,6	1,0	3,9	0,7
Республика Саха (Якутия)	29,3	91,9	60,9	39,1	1,8	16,0	4,0
Республика Тыва	0,9	104,0	3,3	96,7	31,6	55,7	0,4
Архангельская обл.	15,3	78,0*	44,4*	55,6*	2,7*	1,7*	0,2*
Камчатская обл.	3,5	141,1*	38,9*	61,1*	21,2*	9,5*	0,8*
Магаданская обл.	4,0	107,9	38,1	61,9	28,1	1,8	3,5
Мурманская обл.	13,5	95,6	62,1	37,9	7,8	4,6	0,4
Сахалинская обл.	56,3	189,4	5,1	94,9	1,0	0,5	0,6
Корякский АО	0,4	141,1	24,2	75,8	62,2	6,4	0,4
Ненецкий АО	15,2	78,0	31,0	69,0	0,2	1,0	0,01
Таймырский АО	2,3	177,7	4,1	95,9	1,1	8,7	-
Ханты-Мансийский АО	180,6	98,0	61,5	38,5	0,1	12,8	0,9
Чукотский АО	8,3	98,0	11,7	88,3	2,4	35,3	-
Эвенкийский АО	1,1	98,4	1,1	98,9	0,4	37,4	-

1	2	3	4	5	6	7	8
Ямало-Ненецкий АО	156,9	86,0	27,4	72,6	0,01	6,1	0,1
Всего	530,4						
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам							
Республика Алтай	1,9	142,7	12,0	88,0	51,3	24,4	0,7
Республика Бурятия	7,2	63,5	62,1	37,9	8,5	6,8	0,5
Красноярский край	10,5	108,3*	65,4*	34,6*	2,1*	8,6*	0,1*
Приморский край	17,6	102,4	53,8	46,2	10,1	8,9	1,2
Хабаровский край	28,5	101,9	45,7	54,3	5,4	17,5	0,2
Амурская обл.	19,1	89,6	17,8	82,2	10,1	3,5	0,4
Иркутская обл.	24,9	97,6*	74,3*	25,7*	4,3*	4,8*	0,1*
Томская обл.	23,8	84,9	50,7	49,3	2,6	4,4	0,6
Тюменская обл.	26,1	94,2*	45,3*	54,7*	0,2*	10,8*	0,8*
Читинская обл.	13,7	111,3*	24,7*	75,3*	11,7*	10,9*	0,9*
Коми-Пермяцкий АО	1,4	161,0	30,5	69,5	61,0	4,4	0,5
Всего	174,7						
Всего по северным терр.	705,1						
Всего по России	2729,8	110,9	46,8	53,2	5,1	11,3	0,8

* с учетом автономных округов, входящих в эти субъекты Российской Федерации

Структура инвестиций по источникам финансирования по регионам в значительной степени отличается. В восьми северных регионах более половины инвестиций составляют собственные средства предприятий, в том числе в Иркутской области — 74,3 %, в Красноярском крае — 65,4 %, в Мурманской области — 62,1 %.

В целом в северных субъектах Российской Федерации и в 10 регионах большая часть инвестиций привлечена из внебюджетных источников, в том числе в Сахалинской области — 92,8 %, Таймырском автономном округе — 86,1 %, Амурской области — 68,2 %. В четырех северных регионах основным источником инвестиций стали бюджетные средства. В Республике Тыва они составляют 88,1 % всех привлеченных инвестиций, в том числе 31,6 % — из федерального бюджета и 55,7 % — из регионального бюджета; в Республике Алтай — 75,7 % (51,3 % и 24,4 %); в Корякском автономном округе — 69,0 % (62,2 % и 6,4 %); в Коми-Пермяцком автономном округе — 65,9 % (61,0 % и 4,4 %).

Иностранных инвестиций (таблица 7) за этот период в северные регионы поступило 13 289 457 тыс. долл., что на 95 % больше поступивших в 2003 году и составляет 32,8 % всех иностранных инвестиций, поступивших в Россию (в 2003 году — 23,1 %). Больше всего поступило иностранных инвестиций в Ханты-Мансийский автономный округ — Югру — 9,9 % от поступивших в страну, в Сахалинскую область — 9,7 %, в Красноярский край — 4,0 %. Всего увеличился объем поступлений иностранных инвестиций в 15 северных регионах. Из всех поступивших в северные регионы иностранных инвестиций прямые инвестиции состав-

ляют 32,2 % (в целом по России — 23,3 %), портфельные инвестиции — 0,1 % (0,8 %), прочие инвестиции — 67,7 % (75,9 %).

Таблица 7

Поступление иностранных инвестиций в северные регионы за 2004 год

	Поступило инвестиций		В том числе		
	Всего, тыс. долл.	в % от общерос- сийск.	прямые, тыс. долл.	портфельные, тыс. долл.	прочие, тыс. долл.
1	2	3	4	5	6
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам					
Республика Карелия	40711	0,1	15621	3356	21734
Республика Коми	72891	0,2	387	-	72504
Республика Саха (Якутия)	834398	2,1	7519	-	826879
Республика Тыва	-	-	-	-	-
Архангельская обл.	227375	0,6	7598	485	219292
Камчатская обл.	39645	0,1	7	-	39638
Магаданская обл.	33996	0,1	13	-	33983
Мурманская обл.	14950	0,0	2321	146	12483
Сахалинская обл.	3927138	9,7	3272077	-	655061
Корякский АО	-	-	-	-	-
Ненецкий АО	39405	0,1	1104	-	38301
Таймырский АО	-	-	-	-	-
Ханты-Мансийский АО	4002439	9,9	108349	347	3893743
Чукотский АО	-	-	-	-	-
Эвенкийский АО	-	-	-	-	-
Ямало-Ненецкий АО	754502	1,9	654502	-	100000
Всего	9987450	24,8	4069498	4334	5913618
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам					
Республика Алтай	-	-	-	-	-
Республика Бурятия	9866	0,0	-	3065	6801
Красноярский край	1621589	4,0	25682	371	1595536
Приморский край	97895	0,2	60814	233	36848
Хабаровский край	96212	0,2	12997	-	83215
Амурская обл.	42724	0,1	42569	-	155
Иркутская обл.	194063	0,5	3108	8289	182666
Томская обл.	66120	0,2	84	-	66036
Тюменская обл.	1075795	2,6	13786	-	1062009
Читинская обл.	97274	0,2	50574	-	46700

1	2	3	4	5	6
Коми-Пермяцкий АО	469	0,0	469	-	-
Всего	3302007	8,0	210083	11958	3079966
Всего по северным терр.	13289457	32,8	4279581	16292	8993584
Всего по России	40509000	100	9420000	333000	30756000

Финансовое положение предприятий и организаций северных субъектов Российской Федерации продолжает оставаться крайне сложным, а по ряду направлений в 2004 году обострилось.

Число убыточных предприятий (таблица 8) увеличилось по сравнению с 2003 годом в девяти северных субъектах Российской Федерации, в том числе в Чукотском автономном округе на 41,9 %. На конец года более половины предприятий и организаций были убыточными в 12 северных регионах, в том числе в Таймырском автономном округе таких предприятий 68,6 % от общего их числа, Корякском автономном округе — 65,5 %, Эвенкийском автономном округе — 64,0 %. Только в четырех северных регионах доля убыточных предприятий ниже, чем в среднем по России (39,2 %): в Хабаровском крае — 35,9 %, в Приморском крае — 36,0 %, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 37,2 %, в Томской области — 38,1 %.

Таблица 8

Показатели прибыльности или убыточности предприятий и организаций северных регионов в 2004 году

1	Сальдо прибылей и убытков за январь — октябрь, млн. рублей	Число убыточных предприятий в % к общему количеству
1	2	3
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам		
Республика Карелия	1520	46,9
Республика Коми	14929	39,5
Республика Саха (Якутия)	22720	53,0
Республика Тыва	-339	60,3
Архангельская обл.	2117	48,1*
Камчатская обл.	-387	57,8*
Магаданская обл.	847	52,1
Мурманская обл.	13578	41,3
Сахалинская обл.	429	53,5
Корякский АО	486	65,5
Ненецкий АО	5406	46,3
Таймырский АО	-166	68,6
Ханты-Мансийский АО	202378	37,2
Чукотский АО	-255	63,3
Эвенкийский АО	-698	64,0

1	2	3
Ямало-Ненецкий АО	30647	51,0
Всего	293212	
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам		
Республика Алтай	72	44,9
Республика Бурятия	-42	47,4
Красноярский край	87525	46,4*
Приморский край	9599	36,0
Хабаровский край	8953	35,9
Амурская обл.	29	52,5
Иркутская обл.	7084	45,9*
Томская обл.	11796	38,1
Тюменская обл.	8538	41,3*
Читинская обл.	1120	46,6*
Коми-Пермяцкий АО	-48	50,0
Всего	134626	
Всего по северным терр.	427838	
Всего по России	1733181	39,2

* с учетом входящих в их состав автономных округов

Суммарное по северным регионам **сальдо прибылей и убытков предприятий и организаций** за 2004 год положительное и составляет 427 838 млн. рублей, или 24,6 % от сальдированной прибыли в целом по России (в 2003 году — 22,0 %). Отрицательное сальдо имеют семь северных регионов (по итогам 2003 года — 7). Наибольшую прибыль получили предприятия Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, где она составила 11,7 % от сальдированного финансового результата в целом по России (за 2003 год — 10,3 %), Красноярского края — 5,0 % (за 2003 год — 4,7 %), Ямало-Ненецкого автономного округа — 1,8 % (за 2003 год — 2,5 %).

За 2004 год, как и в целом по России, выросла **задолженность предприятий и организаций северных регионов** (таблица 9), в то же время несколько сократилась просроченная задолженность. Причем такая тенденция наблюдается третий год.

Суммарная **кредиторская задолженность** предприятий и организаций северных регионов на конец октября 2004 года составила 1 515 455 млн. рублей (25,7 % суммарной в целом по России), в том числе просроченная — 21,1 % (в 2003 году — 27,8 %). За год кредиторская задолженность выросла на 6,5 %, просроченная сократилась на 19,0 %. Задолженность выросла в 21 северном субъекте Российской Федерации. Доля просроченной задолженности увеличилась в пяти (Корякском, Таймырском, Ханты-Мансийском, Чукотском и Эвенкийском автономных округах). В 21 регионе и в сумме по северным территориям она выше, чем в целом по России. Наиболее высокая доля просроченной кредиторской задолженности в Республике Тыва — 77,4 %, Корякском автономном округе — 67,2 %, Камчатской области — 64,3 %.

Задолженность предприятий и организаций северных регионов в 2004 году

	Кредиторская задолженность в октябре 2004 г.			Дебиторская задолженность в октябре 2004 г.		
	всего	в т. ч. просроченная		всего	в т. ч. просроченная	
	млн. рублей	млн. рублей	%	млн. рублей	млн. рублей	%
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам						
Республика Карелия	16416	5236	31,9	13844	4860	35,1
Республика Коми	67767	28091	41,5	51293	14666	28,6
Республика Саха (Якутия)	61248	16740	27,3	45442	13081	28,8
Республика Тыва	2287	1770	77,4	1154	781	67,7
Архангельская обл.	70591	11341	16,1	32753	7966	24,3
Камчатская обл.	27255	17523	64,3	13039	7328	56,2
Магаданская обл.	12481	5861	47,0	6790	2266	33,4
Мурманская обл.	26940	9632	35,8	30903	12115	39,2
Сахалинская обл.	23460	8998	38,4	13517	4380	32,4
Корякский АО	3714	2496	67,2	2285	1223	53,5
Ненецкий АО	10092	1685	16,7	14130	1475	10,4
Таймырский АО	3603	1511	41,9	1224	332	27,1
Ханты-Мансийский АО	255583	51312	20,1	304355	60625	19,9
Чукотский АО	9864	3503	35,5	6433	1752	27,2
Эвенкийский АО	1353	757	56,0	961	327	34,0
Ямало-Ненецкий АО	304186	52544	17,3	117647	46426	39,5
Всего	896840	219000	24,4	655770	179603	27,4
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам						
Республика Алтай	743	128	17,2	768	116	15,1
Республика Бурятия	12141	3211	26,4	9892	3819	38,6
Красноярский край	97779	21248	21,7	112450	15797	14,0
Приморский край	49094	12726	25,9	34239	8471	24,7
Хабаровский край	53318	17549	32,9	35089	9459	27,0
Амурская обл.	26178	10642	40,7	11646	3641	31,3
Иркутская обл.	57443	16365	28,5	56349	13903	24,7
Томская обл.	81478	6819	8,4	43013	7905	18,4
Тюменская обл.	228669	9811	4,3	141396	6513	4,6
Читинская обл.	11247	2633	23,4	9478	2366	25,0
Коми-Пермяцкий АО	525	222	42,2	129	50	38,7
Всего	618615	101354	16,4	454449	72040	15,9
Всего по северным терр.	1515455	320354	21,1	1110219	251643	22,7
Всего по России	5903874	1181773	20,0	5138242	925482	18,0

Дебиторская задолженность на то же время составила 1 110 219 млн. рублей (21,6 % суммарной в целом по России), в том числе просроченная — 22,7 % (в 2003 году — 28,6 %). За год дебиторская задолженность северных предприятий и организаций выросла почти на 20,0 %, просроченная — сократилась на 4,9 %. Задолженность выросла во всех северных субъектах Российской Федерации, за исключением Чукотского и Коми-Пермяцкого автономных округов. Доля просроченной задолженности увеличилась в 22 регионах, и в сумме по северным территориям она выше, чем в целом по России. В четырех северных регионах (Мурманская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Республика Алтай, Красноярский край) дебиторская задолженность превышает кредиторскую.

УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Несмотря на определенное улучшение за год показателей уровня жизни населения Севера, он остается крайне низким и по ряду направлений значительно отстает от среднероссийского.

В 11 северных субъектах Российской Федерации **индекс потребительских цен** (таблица 10) в декабре 2004 года по отношению к декабрю 2003 года выше среднероссийского — 111,7 % (в 2003 году таких регионов было 18). Более всего выросли цены в Таймырском автономном округе — на 24,0 %, Ненецком автономном округе — на 17,7 %, Республике Бурятия — на 14,7 %. В семи северных регионах индекс потребительских цен за 2004 год выше, чем за 2003 год.

Реальные денежные доходы выросли в 20 северных регионах (в 2003 году — в 17), но только в девяти из них темпы роста выше, чем в целом по России (108,8 %), из них только три полностью относятся к северным районам. Более всего реальные денежные доходы выросли в Амурской области — на 22,2 %, в Красноярском крае — на 17,0 %, в Приморском крае — на 14,1 %. В 15 северных субъектах Российской Федерации темпы роста реальных денежных доходов выше прошлогодних (в 2003 году — в 9). В то же время в пяти северных субъектах Российской Федерации произошло значительное снижение реальных денежных доходов: в Эвенкийском автономном округе они составили всего 55 % к соответствующему уровню предыдущего года, в Корякском автономном округе — 55,1 %, в Таймырском автономном округе — 56,5 %, в Чукотском автономном округе — 60,2 %, в Ненецком автономном округе — 67,6 %.

Денежные доходы на душу населения по сравнению с тем же периодом 2003 года выросли во всех северных регионах за исключением пяти вышеперечисленных автономных округов, однако в 17 из них темпы роста ниже среднероссийских — 122,1 % (в 2003 году таких регионов было 23). Наиболее быстрыми темпами денежные доходы росли в Амурской области, где они составили 138,8 % к соответствующему периоду 2003 года, Красноярском крае — 129,9 %, Архангельской области — 127,1 %. Только в 11 северных регионах темпы роста денежных доходов выше прошлогодних.

**Индексы потребительских цен и показатели динамики расходов и доходов граждан
в северных регионах в 2004 году**

	Индекс потребительск. цен в декабре 2004 г. к декаб- рю 2003 г. в %	Динамика реальн. денежн. доходов (ноябрь 2004 г. к нояб- рю 2003 г.) в %	Темпы роста (снижения) на душу населения (ноябрь 2004 г. к ноябрю 2003 г.) %	
			денежные доходы	потребительск. расходы
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам				
Республика Карелия	111,1	102,6	115,2	123,6
Республика Коми	111,0	102,9	115,3	127,0
Республика Саха (Якутия)	110,8	104,0	114,3	105,8
Республика Тыва	112,0	112,2	125,2	120,4
Архангельская обл.*	112,5	111,8	127,1	135,2
Камчатская обл.*	111,3	105,3	118,4	121,6
Магаданская обл.	109,4	97,0	108,2	115,2
Мурманская обл.	110,8	105,2	118,7	127,4
Сахалинская обл.	111,5	105,4	119,7	139,9
Корякский АО	111,0	55,1	62,4	108,1
Ненецкий АО	117,7	67,6	78,9	114,3
Таймырский АО	124,0	56,5	70,6	128,9
Ханты-Мансийский АО	109,7	103,7	111,4	124,7
Чукотский АО	111,1	60,2	74,6	120,1
Эвенкийский АО	111,4	55,0	60,4	114,1
Ямало-Ненецкий АО	112,2	113,7	125,2	158,3
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам				
Республика Алтай	112,1	110,1	123,2	107,2
Республика Бурятия	114,7	98,5	115,7	121,2
Красноярский край*	110,3	117,0	129,3	119,8
Приморский край	110,8	114,1	126,5	132,4
Хабаровский край	113,8	107,8	123,5	128,3
Амурская обл.	112,6	122,2	138,8	141,9
Иркутская обл.*	110,6	111,9	124,4	129,3
Томская обл.	111,8	110,0	123,6	129,6
Тюменская обл.*	109,8	104,6	113,5	130,9
Читинская обл.*	110,4	100,6	112,3	120,9
Коми-Пермяцкий АО	111,9	100,2	113,2	118,9
Всего по России	111,7	108,8	122,1	126,0

* с учетом входящих в их состав автономных округов

Потребительские расходы на душу населения выросли во всех северных регионах, при этом в 12 из них темпы роста выше, чем в среднем по России (126,0 %). Наиболее высокие темпы роста в Ямало-Ненецком автономном округе, где они составили — 158,3 % к соответствующему уровню прошлого года, Амурской области — 141,9 %, Сахалинской области — 139,9 %. В 14 северных регионах темпы роста потребительских расходов выше прошлогодних. В 22 северных субъектах Российской Федерации темпы роста потребительских расходов на душу населения выше темпов роста денежных доходов (в 2003 году таких регионов было 20). Впервые за последние годы и в целом по России темпы роста расходов превышают темпы роста денежных доходов на душу населения.

Средняя начисленная заработная плата (таблица 11) за год выросла во всех северных субъектах Российской Федерации, за исключением Ханты-Мансийского и Чукотского автономных округов (за 2003 год зарплата выросла во всех северных регионах). В пяти северных регионах (республики Алтай, Бурятия, Тыва, Коми-Пермяцкий автономный округ, Читинская область) средняя заработная плата ниже средней по России.

Суммарная задолженность по заработной плате за год по северным регионам, как и в целом по России, сократилась почти в два раза — с 7479,8 до 3956,0 млн. рублей. Ее доля в общей сумме задолженности по России составила 32,4 % (в 2003 году — 30,6 %). В трех северных регионах (Республика Карелия, Камчатская и Магаданская области) задолженность за год выросла (в 2003 году таких регионов было 5).

Наибольший среди северных регионов показатель **отношения средней начисленной заработной платы к прожиточному минимуму** на душу населения в Тюменской области — 6,7, Ямало-Ненецком автономном округе — 5,4, Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 5,2, Ненецком автономном округе — 4,0, наименьший — в Коми-Пермяцком автономном округе (1,4) и Республике Алтай (1,8). В 17 северных субъектах Российской Федерации этот показатель ниже среднего по России (2,9).

Численность безработных за год увеличилась как в северных регионах (на 8,9 %), так и в целом по стране (на 17,5 %). Всего в северных районах зарегистрировано 379,1 тысячи человек, или 20,6 % от всех безработных в России (в 2003 году — 22,2 %). Всего за год численность безработных выросла в 20 северных регионах (в 2003 году — в 12).

Потребность в работниках в целом по северным субъектам Российской Федерации за год почти не изменилась и составила 104 853 человека. По среднему показателю на одну вакансию в северных регионах приходится 3,6 безработных, в конце 2003 года — 3,3 (в целом по России соответственно — 2,1 и 1,8).

Таблица 11

	Средняя на- численная зароботная плата в нояб- ре 2004 г.	Величина прожиточно- го минимума за IV квар- тал 2004 г.	Просрочен- ная задол- женность по зарплате на 1 января 2005 г.	Численность безработных на конец но- ября 2004 г.	Потребность в работниках на конец но- ября 2004 г.
	рублей	рублей	млн. рублей	тыс. чел.	чел.
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам					
Республика Карелия	7157,5	2752**	128,0	11,5	3471
Республика Коми	9593,6	3229	300,6	16,6	4614
Республика Саха (Якутия)	11747,0	4133**	247,0	8,5	3179
Республика Тыва	5272,2	2659	76,3	11,7	334
Архангельская обл.	8052,0*	2866	140,2	19,6	6029
Камчатская обл.	12278,2*	4209	220,8	6,3	4385
Магаданская обл.	11894,8	3905**	133,8	5,4	947
Мурманская обл.	10636,1	3705**	57,9	20,6	5489
Сахалинская обл.	12533,3	4435	417,1	6,2	3646
Корякский АО	18584,5	4897**	218,7	1,6	9
Ненецкий АО	18466,3	4661	20,8	1,0	67
Таймырский АО	18363,3	5233	4,5	1,6	108
Ханты-Мансийск. АО	18920,2	3664**	81,3	21,6	8527
Чукотский АО	16195,1	6264**	37,3	1,0	763
Эвенкийский АО	11148,2	5458	2,0	0,5	43
Ямало-Ненецкий АО	22237,9	4136	77,4	8,4	2126
Всего			2163,7	142,1	43737
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам					
Республика Алтай	4583,9	2480**	2,8	3,4	494
Республика Бурятия	6445,0	2987**	118,6	12,3	3801
Красноярский край	9579,6*	2779**	244,3	64,1	12965
Приморский край	7516,9	3149**	418,0	39,4	10836
Хабаровский край	9239,6	3576**	279,7	24,9	8073
Амурская обл.	7792,1	3091	172,5	17,7	1805
Иркутская обл.	7548,8*	2691**	297,9	26,8	10365
Томская обл.	7891,4	2774	97,9	22,2	3391
Тюменская обл.	16436,8	2428	20,9	11,7	8310
Читинская обл.	6865,4*	2782	132,1	12,3	831
Коми-Пермяцкий АО	3421,3	2370	7,6	2,2	245
Всего			1792,3	237,0	61116
Всего по северн. терр.			3956,0	379,1	104853
Всего по России	7045,5	2396**	12206,0	1841,0	858195

* с учетом автономных округов, входящих в эти субъекты Российской Федерации;

** за III квартал 2004 года

Численность населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях на начало 2004 года составляет 11 107 тысяч человек, или 7,7 % населения России, в том числе 8318 человек проживает в субъектах Российской Федерации, полностью отнесенных к северным районам (таблица 12). Численность населения всех северных субъектов Российской Федерации составляет 22 742 тысячи человек, или 15,8 всего населения России.

Из этого числа 5606 тысяч человек, или 24,7 %, являются пенсионерами. Наиболее высокая доля пенсионеров в Архангельской области — 31,0 %, Республике Карелия — 30,5 %, Корякском автономном округе — 29,2 %, наименьшая в Ямало-Ненецком автономном округе — 14,8 % и Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 15,7 %. В семи северных регионах доля пенсионеров выше средней по России (26,5 %), причем шесть из них являются полностью отнесенными к северным районам.

Всего за январь — ноябрь 2004 года в северных регионах родилось 252 062 человека, умерло — 304 571, естественная убыль составила 52 509 человек. Наиболее высокая среди северных субъектов Российской Федерации рождаемость в Республике Тыва — 20 родившихся на 1000 человек населения, в Республике Алтай — 17,2, Таймырском автономном округе — 16,2. Наиболее низкая рождаемость в Архангельской области — 9,9, Мурманской области — 10,1, Красноярском крае и Камчатской области — 10,2. В 22 северных регионах уровень рождаемости выше уровня 2003 года, и в таком же количестве регионов рождаемость выше средней по России (10,5).

Таблица 12

Некоторые показатели численности населения северных субъектов Российской Федерации в 2004 году

	Численность населения на начало 2004 г. (тыс. чел.)	в т.ч. пенсионеров		Коэффициенты рождаемости, смертности и естественного прироста в январе—ноябре 2004 г. на 1000 человек населения			Миграционный прирост (+), убыль (-) за 2004 г. (человек)
		всего (тыс. чел.)	% к общей численности	родившихся	умерших	естественный прирост (+), убыль (-)	
1	2	3	4	5	6	7	8
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам							
Республика Карелия	709	216	30,5	10,4	18,6	-8,2	-34
Республика Коми	1006	270	26,8	11,5	15,1	-3,6	-5376
Республика Саха (Якутия)	949	207	21,8	15,4	10,2	5,2	-4011

1	2	3	4	5	6	7	8
Республика Тыва	306	80	26,1	20,0	13,4	6,6	-735
Архангельская обл.	1276	395	31,0	9,9	16,1	-6,2	-4408
Камчатская обл.	330	76	23,0	10,2	10,7	-0,5	-1758
Магаданская обл.	178	45	25,3	11,3	13,3	-2,0	-3183
Мурманская обл.	880	233	26,5	10,1	13,4	-3,3	-4724
Сахалинская обл.	538	154	28,6	11,4	16,0	-4,6	-2964
Корякский АО	24	7	29,2	14,2	19,2	-5,0	-350
Ненецкий АО	42	10	23,8	14,6	12,4	2,2	38
Таймырский АО	39	8	20,5	16,2	8,8	7,4	-335
Ханты-Мансийск. АО	1457	229	15,7	13,9	6,7	7,2	784
Чукотский АО	51	12	23,5	15,4	11,8	3,6	-887
Эвенкийский АО	18	4	22,2	15,2	12,5	2,7	-119
Ямало-Ненецкий АО	515	76	14,8	13,6	5,7	7,9	-281
Всего	8318	2022	24,3	12,8	13,4	-0,6	-28343
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам*							
Республика Алтай	203/29	51	25,1	17,2	14,7	2,5	129
Республика Бурятия	974/116	228	23,4	13,7	15,4	-1,7	-3307
Красноярский край	2885/469	736	25,5	10,2	13,8	-3,6	-4646
Приморский край	2051/120	500	24,4	10,6	15,6	-5,0	-4733
Хабаровский край	1427/623	361	25,3	11,3	16,0	-4,7	-334
Амурская обл.	894/469	212	23,7	12,3	17,0	-4,7	-2527
Иркутская обл.	2426/649	641	26,4	11,2	15,1	-3,9	-4687
Томская обл.	1041/230	250	24,0	11,2	13,9	-2,7	-1690
Тюменская обл.	1318/20	314	23,8	11,2	13,4	-2,2	-854
Читинская обл.	1071/26	253	23,6	12,5	15,9	-3,4	-4520
Коми-Пермяцкий АО	134/38	38	28,4	12,0	22,8	-10,8	-147
Всего	21444/2789	3584	24,8	11,9	15,4	-3,5	-27316
Всего по северн. терр.	22742/11107	5606	24,7	12,2	15,2	-3,0	-55659
Всего по России	144168	38164	26,5	10,5	15,9	-5,4	32693

* в столбце "численность населения" в числителе указана общая численность населения в регионе, в знаменателе — численность населения в северных районах

Наиболее высокая среди северных регионов смертность в 2004 году в Коми-Пермяцком автономном округе — 22,8 умерших на 1000 человек населения, Республике Карелия — 18,6, Корякском автономном округе — 19,2, наиболее низкая — в Ямало-Ненецком автономном округе — 5,7, Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 6,7, Таймырском автономном округе — 8,8. В 20

северных субъектах Российской Федерации коэффициент смертности ниже среднего по России — 15,9, в то же время в 17 регионах он вырос по сравнению с 2003 годом.

В 18 северных регионах коэффициент естественного прироста отрицательный (коэффициент смертности превышает коэффициент рождаемости), как и в целом по северным регионам и по России. Наиболее высокий естественный прирост на 1000 человек населения в Ямало-Ненецком, Таймырском и Ханты-Мансийском автономных округах — соответственно 7,9, 7,4 и 7,1.

Миграционный прирост за указанный период отмечается только в трех северных субъектах Российской Федерации (Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах и Республике Алтай), в 2003 году таких регионов было шесть. В целом по северным регионам миграционная убыль составила 55 659 человек. Таким образом, за счет естественной убыли и миграционной убыли население северных субъектов Российской Федерации за январь — ноябрь 2004 года сократилось на 108 168 человек, или на 4,8 %, за такой же период 2003 года — на 118 005 человек.

БЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ¹

Вырос объем поступлений налогов и сборов из северных субъектов Российской Федерации в бюджетную систему страны. Из всех северных регионов в **консолидированный бюджет Российской Федерации** за 2004 год поступило 1 184 009,4 млн. рублей (таблица 13), что составляет 35,1 % всех поступлений по стране (за 2003 год — 28,3 %).

Из них в **федеральный бюджет** поступило 640 313,9 млн. рублей, или 41,8 % от всех поступлений по стране (за 2003 год — 30,3 %). Наибольшие поступления дают Ханты-Мансийский автономный округ — Югра — 16,0 % всех поступлений по стране в консолидированный и 22,8 % в федеральный бюджеты, Ямало-Ненецкий автономный округ — 5,5 и 8,9 %, Красноярский край — 2,1 и 1,2 %. В целом по северным регионам в федеральный бюджет поступило 54,1 % собранных на их территориях налогов и сборов, при том что в целом по России в федеральный бюджет поступило 46,0 % собранных на территориях всех субъектов Российской Федерации налогов и сборов.

Высокой остается **задолженность по налогам и сборам**, которая выросла за год как в целом по стране, так и в большинстве северных регионов. Суммарная задолженность северных регионов в консолидированный бюджет за 2004 год увеличилась почти в три раза (в целом по России на 61 %) — с 149 350,2 до 440 710,9 млн. рублей и составляет 49,7 % всей задолженности по России (в 2003 году — 27,5 %). Указанная задолженность выросла в 10 северных регионах (за 2003 год — в 13).

¹ Показателям и анализу исполнения бюджетов северных субъектов Российской Федерации за 2004 год посвящена отдельная информационная справка, подготовленная аппаратом комитета.

**Поступления налогов и сборов в бюджетную систему России и задолженность по ним
по северным регионам в 2004 году**

	Поступило в бюджет. систему		В т.ч. в федераль- ный бюджет		Задолженность всего		в т.ч. по феде- ральным налогам и сборам	
	млн. рублей	в % *	млн. рублей	в % **	млн. рублей	в % *	млн. рублей	в % *
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам								
Республика Карелия	7531,3	0,2	1019,3	13,5	2503,1	0,3	2134,4	0,3
Республика Коми	40821,2	1,2	22799,9	55,9	9573,2	1,0	8758,5	1,1
Республика Саха (Якутия)	28876,1	0,9	8217,2	28,5	6481,5	0,7	5471,9	0,7
Республика Тыва	1179,9	0,0	211,9	18,0	434,3	0,1	355,4	0,0
Архангельская обл.	14366,6	0,4	3491,2	24,3	4814,0	0,6	4155,7	0,5
Камчатская обл.	6776,1	0,2	2015,6	29,7	2669,2	0,4	2329,2	0,3
Магаданская обл.	3738,3	0,1	132,0	3,5	2545,0	0,3	1835,3	0,2
Мурманская обл.	17840,1	0,5	3945,6	22,1	5192,3	0,6	4669,3	0,6
Сахалинская обл.	15286,4	0,5	5456,9	35,7	3351,7	0,4	2875,6	0,4
Корякский АО	845,9	0,0	111,8	13,2	426,2	0,0	389,5	0,0
Ненецкий АО	13803,8	0,4	9227,5	66,8	1266,7	0,1	1201,7	0,2
Таймырский АО	3791,4	0,1	1203,3	31,7	414,8	0,0	362,9	0,0
Ханты-Мансийский АО	533490,4	16,0	349913,0	65,6	310239,2	35,3	303782,4	38,8
Чукотский АО	6260,7	0,2	1148,4	18,3	1746,7	0,2	1715,8	0,2
Эвенкийский АО	19262,5	0,6	5439,1	28,2	3564,0	0,4	3272,8	0,4
Ямало-Ненецкий АО	184565,6	5,5	135906,3	73,6	6921,6	0,8	6109,1	0,8
Всего	898436,3	26,8	550239,0	61,2	362143,5	41,2	349419,5	44,5
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам								
Республика Алтай	2485,4	0,1	1135,6	45,7	637,1	0,1	566,0	0,1
Республика Бурятия	7559,7	0,2	1261,5	16,7	1556,9	0,2	1209,7	0,2
Красноярский край	79860,9	2,1	17740,3	22,2	10882,3	1,3	8475,5	1,1
Приморский край	26736,7	0,8	7733,7	28,9	5989,0	0,7	4514,3	0,6
Хабаровский край	28049,5	0,8	8304,7	29,6	6460,2	0,7	5495,1	0,7
Амурская обл.	10172,6	0,3	1795,8	17,7	3776,3	0,4	3220,4	0,4
Иркутская обл.	32720,4	1,0	8194,5	24,9	11128,4	1,3	9272,9	1,2
Томская обл.	36584,8	1,1	23420,9	64,0	7258,0	0,8	6585,9	0,8
Тюменская обл.	49916,1	1,6	17091,5	34,2	7714,3	0,4	6927,9	0,8
Читинская обл.	10922,7	0,3	3227,7	29,6	23044,5	2,6	22325,9	2,9

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Коми-Пермяцкий АО	564,3	0,0	168,7	29,9	120,4	0,0	87,3	0,0
Всего	285573,1	8,3	90074,9	31,5	78567,4	8,5	68680,9	8,8
Всего по северным терр.	1184009,4	35,1	640313,9	54,1	440710,9	49,7	418100,4	53,3
Всего по России	3331900,0	100	1531700,0	46,0	879000,0	100	783900,0	100

* в % к общероссийскому итогу;

** в % к общему объему поступлений по территории

Задолженность северных территорий по федеральным налогам и сборам за год увеличилась более чем в три раза и составляет 418 100,4 млн. рублей, или 53,3 % всей задолженности по федеральным налогам и сборам в целом по России.

Значительное увеличение поступлений налогов и сборов, а также задолженности по ним произошло в основном в нефтедобывающих регионах, что, очевидно, связано с проводимой работой по укреплению налогового администрирования.

Март 2005 года

А.Ю. Миронов,

*советник аппарата Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов*

ОБ ИСПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПОЛНОСТЬЮ ИЛИ ЧАСТИЧНО ОТНЕСЕННЫХ К СЕВЕРНЫМ РАЙОНАМ, ЗА 2004 ГОД

Субъектами Российской Федерации, полностью или частично отнесенными к северным районам (далее — северные субъекты Российской Федерации или северные регионы), в настоящее время являются 27 регионов. Их территории относятся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, или имеют в своем составе такие районы (далее — северные районы)¹. Для расчета приведенных в справке показателей использованы отчеты об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации за 2004 год, опубликованные в сети Интернет на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации.

¹ Из этих субъектов Российской Федерации полностью к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям относятся 16: республики Карелия, Коми, Саха (Якутия), Тыва, Архангельская, Камчатская, Магаданская, Мурманская, Сахалинская области, Корякский, Ненецкий, Таймырский (Долгано-Ненецкий), Ханты-Мансийский, Чукотский, Эвенкийский и Ямало-Ненецкий автономные округа. В остальных 11 регионах (см. таблицы) к северным районам отнесена часть территории.

За 2004 год суммарные доходы консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации составили 641 964,6 млн. рублей (таблица 1) или 27,1 % суммарных доходов консолидированных бюджетов всех субъектов Российской Федерации, расходы — 602 986,6 млн. рублей. В абсолютном выражении по сравнению с 2003 годом доходы выросли во всех северных субъектах Российской Федерации, расходы — во всех за исключением Эвенкийского автономного округа, где они сократились на 11,3 %.

В наиболее значительной степени доходы выросли в регионах, основой экономики которых является добыча нефти, или в регионах, где зарегистрированы нефтедобывающие предприятия. Так, в Эвенкийском автономном округе доходы выросли более чем в три раза, в Чукотском автономном округе — на 97,5 %, в Тюменской области — на 86,6 %, в Ненецком автономном округе — на 55,7 %, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югра — на 48,4 %. В целом по субъектам Российской Федерации доходы выросли на 25,0 %, в целом по северным субъектам Российской Федерации — на 28,6 %. Рост доходов в этих регионах произошел в основном за счет роста поступлений налога на прибыль организаций, что связано, как представляется, с высокими ценами на нефть, а также с улучшением практики налогового администрирования.

В связи с ростом доходов выросло число регионов, исполнивших свои консолидированные бюджеты с профицитом, в том числе высоким. Если в 2003 году с профицитом исполнили свои консолидированные бюджеты всего 4 из 27 северных субъектов Российской Федерации, то в 2004 году таких регионов было 13. При этом отношение профицита к общей сумме доходов в Эвенкийском автономном округе составило 53,5 %, в Тюменской области — 31,3 %, в Ненецком автономном округе — почти 20 %.

В то же время с дефицитом исполнены консолидированные бюджеты в 14 северных субъектах Российской Федерации (из них 8 полностью относятся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям), в том числе в Хабаровском крае отношение суммы дефицита к общей сумме доходов составило 14,9 %, в Республике Саха (Якутия) — 8,5 %, в Корякском автономном округе — 6,1 %, в Республике Карелия — 5,7 %, в Камчатской области — 5,5 %. Суммарный дефицит по этим 14 регионам составляет 11 832,0 млн. рублей.

Суммарные **доходы бюджетов** северных субъектов Российской Федерации составили 444 794,5 млн. рублей, или 24,9 % суммарных доходов по всем регионам России, суммарные расходы — 418 757,4 млн. рублей. Доходы выросли во всех северных регионах. Расходы уменьшились по сравнению с 2003 годом в абсолютном выражении в Магаданской области, Эвенкийском и Ямало-Ненецком автономных округах.

С дефицитом исполнены региональные бюджеты в 14 северных субъектах Российской Федерации (в 2003 году — в 24), в том числе в Хабаровском крае отношение суммы дефицита к общей сумме доходов составило 18,5 %, в Республике Саха (Якутия) — 10,6 %, в Корякском автономном округе — 6,3 %, в Республике Карелия — 5,8%. Суммарный дефицит по этим 14 регионам составляет 10 239,8 млн. рублей.

Исполнение бюджетов северных территорий за 2004 год

Исполнение бюджетов северных территорий за 2004 год	Консолидированный бюджет				Бюджеты субъектов Российской Федерации				Местные бюджеты			
	доходы	расходы	профицит (дефицит)	% к доходам	доходы	расходы	профицит (дефицит)	% к доходам	доходы	расходы	профицит (дефицит)	% к доходам
	тыс. руб.	тыс. руб.	тыс. руб.	% к доходам	тыс. руб.	тыс. руб.	тыс. руб.	% к доходам	тыс. руб.	тыс. руб.	тыс. руб.	% к доходам
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам												
Республика Карелия	10 475 703	11 069 238	-593 535	-5,67	7 583 359	8 022 596	-439 237	-5,79	6 260 159	6 260 430	-271	0,00
Республика Коми	20 436 263	20 459 686	-23 423	-0,11	17 161 590	17 200 793	-39 203	-0,23	12 909 453	12 882 432	27 021	0,21
Республика Саха (Якутия)	42 876 395	46 523 118	-3 646 723	-8,51	35 589 152	39 357 862	-3 768 710	-10,59	24 071 696	23 941 329	130 367	0,54
Республика Тыва	5 818 657	5 844 955	-26 298	-0,45	5 162 439	5 193 020	-30 581	-0,59	3 062 343	3 166 411	-104 068	-3,40
Архангельская обл.	18 208 463	18 088 439	120 024	0,66	12 150 018	11 979 127	170 891	1,41	12 509 750	1 245 3340	56 410	0,45
Камчатская обл.	9 174 850	9 676 543	-501 693	-5,47	7 260 551	7 429 419	-168 868	-2,33	5 592 375	6 206 761	-614 386	-10,99
Магаданская обл.	7 585 134	7 761 944	-176 810	-2,33	4 724 591	4 832 122	-107 531	-2,28	5 455 463	5 568 218	-112 755	-2,07
Мурманская обл.	16 219 395	15 771 778	447 617	2,76	9 017 999	8 437 414	580 585	6,44	10 994 301	11 427 680	-433 379	-3,94
Сахалинская обл.	14 412 011	14 817 674	-405 663	-2,81	10 141 482	10 258 852	-117 370	-1,16	8 233 396	9 119 366	-885 970	-10,76
Корякский АО	2 380 698	2 525 149	-144 451	-6,07	2 175 273	2 313 498	-138 225	-6,35	815 846	868 822	-52 976	-6,49
Ненецкий АО	4 649 322	3 721 694	927 628	19,95	3 919 847	2 973 176	946 671	24,15	1 399 876	1 453 919	-54 043	-3,86
Таймырский АО	4 611 886	4 611 402	484	0,01	3 760 576	3 798 521	-37 945	-1,01	1 620 241	1 601 845	18 396	1,14

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ханты-Мансийский АО	143 793 841	119 386 467	24 407 374	16,97	100 544 963	79 193 732	21 351 231	21,24	78 682 764	7 448 1391	4 201 373	5,34
Чукотский АО	16 877 493	14 406 521	2 470 972	14,64	14 285 569	12 004 846	2 280 723	15,97	4 972 338	4 782 089	190 249	3,83
Эвенкийский АО	5 915 703	2 751 577	3 164 126	53,49	5 796 440	2 644 544	3 151 896	54,38	834 152	821 922	12 230	1,47
Ямало-Ненецкий АО	53 973 326	515 63 046	2 410 280	4,47	31 504 948	28 580 534	2 924 414	9,28	36 269 456	36 458 164	-188 708	-0,52
Всего	377 409 140	348 979 231	28 429 909	7,5	270 778 797	244 220 056	26 558 741	9,8	213 683 609	211 494 119	2 189 490	0,1
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам												
Республика Алтай	5 067 282	5 089 409	-22 127	-0,44	4 442 683	4 436 048	6 635	0,15	2 599 468	2 626 429	-26 961	-1,04
Республика Бурятия	14 282 841	14 189 570	93 271	0,65	11 234 012	10 965 728	268 284	2,39	10 133 013	10 265 862	-132 849	-1,31
Красноярский край	57 667 711	56 603 071	1 064 640	1,85	32 788 922	31 450 963	1 337 959	4,08	41 663 894	42 461 141	-797 247	-1,91
Приморский край	28 756 978	28 661 289	95 689	0,33	21 493 662	21 325 959	167 703	0,78	15 036 330	15 183 603	-147 273	-0,98
Хабаровский край	28 840 966	33 125 109	-4 284 143	-14,85	19 944 897	23 638 082	-3 693 185	-18,52	13 963 965	15 264 107	-1 300 142	-9,31
Амурская обл.	15 266 402	15 493 040	-226 638	-1,48	11 380 116	11 601 369	-221 253	-1,94	9 376 147	9 661 419	-285 272	-3,04
Иркутская обл.	31 370 360	32 217 375	-847 015	-2,70	17 710 353	18 597 418	-887 065	-5,01	21 420 545	21 703 287	-282 742	-1,32
Томская обл.	15 886 696	16 529 761	-643 065	-4,05	11 710 969	12 250 835	-539 866	-4,61	9 269 214	9 205 527	63 687	0,69
Туменская обл.	49 672 363	34 102 592	15 569 771	31,34	30 265 119	27 198 060	3067 059	10,13	26 067 039	13 563 206	12 503 833	47,97
Читинская обл.	15 225 856	15 516 290	-290 434	-1,91	10 731 602	10 782 352	-50 750	-0,47	9 514 823	9 699 337	-184 514	-1,94
Коми-Пермяцкий АО	2 517 979	2 479 854	38 125	1,51	2 313 359	2 290 570	22 789	0,99	1 243 792	1 228 456	15 336	1,23
Всего	264 555 434	254 007 360	10 548 074	4,0	174 015 694	174 537 384	-521 690	0,3	160 288 230	150 862 374	9 425 856	5,9
Всего по сев. терриг.	641 964 574	602 986 591	38 977 983	6,07	444 794 491	418 757 440	26 037 051	5,85	373 971 839	362 356 493	11 615 346	3,11
Всего по России	2 373 110 126	2 341 204 918	31 905 208	1,34	1 783 575 867	1 754 915 145	28 660 722	1,61	1 048 073 593	1 045 899 404	2 174 189	0,21

Суммарные **доходы местных бюджетов** северных субъектов Российской Федерации составили 373 971,8 млн. рублей, или 35,7 % суммарных доходов местных бюджетов по всем регионам России, суммарные расходы — 362 356,5 млн. рублей. Доходы и расходы местных бюджетов по сравнению с 2003 годом выросли во всех северных регионах.

С дефицитом исполнены местные бюджеты в 17 северных субъектах Российской Федерации (в 2003 году — в 18), в том числе в Камчатской области отношение суммы дефицита к общей сумме доходов составило 11 %, в Сахалинской области — 10,8 %, в Хабаровском крае — 9,3 %, в Корякском автономном округе — 6,5 %. Суммарный дефицит по этим 17 регионам составляет 5603,6 млн. рублей.

В **структуре доходов** консолидированных бюджетов большинства северных субъектов Российской Федерации основную часть составляют **налоговые доходы** (таблица 2). В 19 северных регионах их доля в общем объеме доходов составляет более 50 %, в 10 из них — более 75 %. По сравнению с 2003 годом доля налоговых доходов выросла во всех северных регионах, за исключением Республики Алтай, Иркутской и Томской областей, Ямало-Ненецкого автономного округа. Следует отметить, что доля налоговых доходов в целом по северным территориям за год выросла больше, чем в целом по всем субъектам Российской Федерации. Если в целом по России этот показатель вырос с 69,1 % до 74,5 %, то по северным территориям с 69,0 % до 81,4 % прежде всего за счет роста доходов, связанных с добычей нефти.

Таблица 2

Доли основных видов доходов в общем объеме доходов консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации в 2004 году (%)

	Налоговые доходы			Неналоговые доходы	Безвозмездные перечисления	Доходы целевых бюджетных фондов	Доходы от предпринимательской деятельности
	всего	налоги и сборы субъектов Российской Федерации	местные налоги и сборы				
1	2	3	4	5	6	7	8
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам							
Республика Карелия	63,00	1,89	0,14	9,81	16,57	6,10	4,52
Республика Коми	87,58	1,04	0,08	5,74	6,68	0,00	0,00
Республика Саха (Якутия)	46,90	0,64	0,06	25,53	23,27	4,30	0,00
Республика Тыва	17,48	0,16	0,02	1,21	79,58	0,00	1,74
Архангельская обл.	62,44	1,15	0,41	6,43	21,33	5,34	4,45
Камчатская обл.	47,43	0,33	0,09	3,07	48,77	0,00	0,73
Магаданская обл.	47,88	0,88	0,06	3,08	49,04	0,00	0,00
Мурманская обл.	75,51	0,98	0,15	6,01	11,52	4,41	2,55
Сахалинская обл.	65,95	1,07	0,09	7,52	18,09	7,07	1,37

1	2	3	4	5	6	7	8
Корякский АО	30,12	0,07	0,01	0,93	67,14	1,20	0,61
Ненецкий АО	86,50	0,22	0,01	4,92	3,52	5,06	0,00
Таймырский АО	64,50	0,70	1,70	3,30	29,58	2,17	0,44
Ханты-Мансийский АО	118,95	1,15	4,24	4,28	-32,74	9,45	0,07
Чукотский АО	82,27	0,05	0,04	0,75	15,91	1,06	0,00
Эвенкийский АО	85,56	0,04	0,00	1,01	13,20	0,00	0,23
Ямало-Ненецкий АО	84,13	1,06	0,13	9,18	5,10	0,00	1,58
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам							
Республика Алтай	25,11	0,33	0,03	2,53	70,46	1,35	0,55
Республика Бурятия	43,45	0,32	0,03	4,61	47,94	0,79	3,21
Красноярский край	84,33	0,91	0,38	8,23	1,69	3,30	2,45
Приморский край	63,55	1,29	0,14	5,84	23,37	6,54	0,70
Хабаровский край	67,06	1,04	0,17	7,45	18,54	3,81	3,13
Амурская обл.	54,51	0,63	0,02	3,81	37,50	3,93	0,26
Иркутская обл.	75,51	0,78	0,14	8,71	8,18	5,02	2,58
Томская обл.	74,49	1,00	0,51	8,34	17,17	0,00	0,00
Тюменская обл.	94,28	0,61	0,08	2,30	3,01	0,00	0,41
Читинская обл.	51,06	0,45	0,07	5,24	40,09	2,67	0,94
Коми-Пермяцкий АО	16,64	0,72	0,03	1,81	80,17	0,00	1,38
Всего по северным территориям	81,38	0,90	1,08	6,95	6,33	4,20	1,14
Всего по России	74,49	0,88	0,65	8,34	9,27	6,65	1,25

Крайне незначительную долю в структуре доходов составляют поступления от **налогов и сборов субъектов Российской Федерации и местных налогов**. В большинстве северных регионов по сравнению с 2003 годом она сократилась прежде всего за счет отмены налога с продаж. Доля доходов от налогов и сборов субъектов Российской Федерации в общем объеме доходов превышает 1 % только в девяти регионах, а местных налогов — только в двух (Ханты-Мансийском — 4,2 % и Таймырском — 1,7 %) автономных округах, причем в 16 регионах доля местных налогов не достигает 0,1 %.

Неналоговые доходы в северных субъектах Российской Федерации в основном формируются за счет доходов от сдачи в аренду государственного и муниципального имущества, платежей за пользование недрами, доходов от использования лесного фонда, платежей за негативное воздействие на окружающую среду. Доля неналоговых доходов в структуре доходов консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации колеблется от 1 до 10 %, за исключением Республики Саха (Якутия), где она составляет 25,5 % (в основном за счет доходов, связанных со сдачей в аренду имущества, находящегося в собственности субъек-

екта Российской Федерации). В 12 северных регионах доля неналоговых доходов сократилась по сравнению с 2003 годом.

Доходы **целевых бюджетных фондов** (в основном это территориальные дорожные фонды) в структуре доходов консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации составляют от 0 до 9,5 %, **доходы от предпринимательской деятельности** — от 0 до 4,5 %. В большинстве северных регионов эти показатели ниже, чем в целом по субъектам Российской Федерации.

Доля **безвозмездных перечислений**, основную часть которых составляют средства, передаваемые из федерального бюджета (финансовая помощь, фонд компенсаций, фонд софинансирования социальных расходов и т.д.), в структуре доходов консолидированного бюджета по сравнению с 2003 годом уменьшилась в 23 северных регионах. В то же время сохраняется высокая зависимость бюджетов многих северных территорий от финансовой помощи из федерального бюджета. Доля безвозмездных перечислений в общей структуре доходов консолидированных бюджетов в 10 северных субъектах Российской Федерации превышает 25 %, а в 4 из них — 50 %: Коми-Пермяцкий автономный округ — 80,2 %, Республика Тыва — 79,6 %, Республика Алтай — 70,5 %, Корякский автономный округ — 67,1 %.

В то же время с территорий половины северных регионов и Севера в целом поступает в федеральный бюджет средств больше, чем они получают из федерального бюджета.

В **налоговых доходах консолидированных бюджетов** северных субъектов Российской Федерации (таблица 3) основную часть составляют налоги на прибыль — 66,3 %.

Их доля составляет от 97,97 % в Эвенкийском автономном округе и 95,2 % в Чукотском автономном округе до 52,7 % в Ненецком автономном округе¹.

На втором месте — платежи за пользование природными ресурсами, 83,6% которых составляет налог на добычу полезных ископаемых. В целом по северным регионам такие платежи составляют 15,3 % всех налоговых доходов, в Тюменской области и Ненецком автономном округе — более 32 %, в Магаданской и Томской областях — более 20%, еще в семи северных регионах — более 10 %.

Налоги и сборы субъектов Российской Федерации составляют всего 1,1 % общего объема налоговых доходов, местные налоги и сборы — 1,3 %.

В структуре **расходов консолидированных бюджетов** северных регионов в целом (таблица 4) наибольшую долю, как и в 2003 году, занимают расходы на образование — 20,9 %. Расходы на образование занимают первое место во всех регионах за исключением Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, где наибольшая доля расходов идет на поддержку экономики (промышленность, энергетика, строительство), и Чукотского автономного округа, в котором большая часть расходов направляется на жилищно-коммунальное хозяйство и поддержку экономики.

¹ Такая высокая доля в Эвенкийском и Чукотском автономных округах вызвана резким увеличением налоговых доходов в этих регионах, о чем говорилось выше.

Доли основных видов налогов и сборов в общем объеме налоговых доходов консолидированных бюджетов северных территорий в 2004 году (в %)

	1	2	3	4	5	6	7	7-1	7-2	7-3	7-4	7-5	8	9	10	10-1	10-2	11	12	13	
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам																					
Республика Карелия	61,01	45,21	11,66	4,61	11,28	7,60	2,60	0,00	0,00	0,00	51,90	48,10	1,10	2,57	1,34	2,62	97,38	3,83	3,00	0,22	
Республика Коми	66,18	33,65	5,07	2,57	10,99	13,23	9,77	86,57	84,62	1,95	0,64	12,79	0,54	1,65	0,01	100,00	0,00	1,96	1,19	0,09	
Республика Саха (Якутия)	60,70	32,41	4,90	2,15	9,99	19,47	17,80	1,18	1,16	0,02	1,05	97,77	0,30	1,09	0,04	94,89	5,11	2,79	1,37	0,12	
Республика Тыва	65,86	61,84	16,51	4,68	5,71	5,30	2,56	0,00	0,00	0,00	0,52	99,48	0,19	2,30	0,13	100,00	0,00	1,95	0,94	0,09	
Архангельская обл.	62,97	46,55	9,01	4,05	9,19	11,15	4,47	93,25	93,23	0,02	2,55	1,55	1,30	2,40	2,97	0,96	99,04	3,63	1,84	0,65	
Камчатская обл.	70,41	53,32	11,07	4,62	5,73	5,81	0,09	0,00	0,00	0,00	40,25	59,75	0,14	1,29	4,26	1,71	98,29	2,37	0,70	0,20	
Магаданская обл.	56,89	40,15	5,60	3,74	8,57	20,83	13,79	0,00	0,00	0,00	0,21	99,79	1,01	1,65	3,93	0,67	99,33	4,37	1,84	0,13	
Мурманская обл.	72,87	42,56	3,86	2,60	8,69	8,20	2,54	0,00	0,00	0,00	2,38	97,62	3,57	1,66	0,46	1,88	98,12	3,79	1,30	0,19	
Сахалинская обл.	70,69	49,42	6,95	3,57	6,13	9,77	4,69	63,95	63,37	0,58	6,37	3,46	0,22	0,95	0,95	0,65	99,35	2,88	1,62	0,14	
Корякский АО	71,82	40,32	3,15	1,37	4,79	17,70	11,14	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,08	0,18	7,18	2,56	97,44	1,18	0,24	0,05	
Ненецкий АО	52,72	19,86	1,16	0,66	12,19	32,77	32,53	97,17	97,15	0,02	0,08	0,00	0,07	0,26	0,00	100,00	0,00	0,50	0,25	0,02	
Таймырский АО	66,99	17,88	0,86	0,82	9,20	18,13	15,36	0,17	0,00	0,17	12,13	87,71	2,04	0,17	0,12	100,00	0,00	4,00	1,08	2,63	
Ханты-Мансийский АО	64,70	13,28	1,25	0,52	4,90	19,31	18,92	99,64	99,61	0,02	0,36	0,01	0,11	0,34	0,00	100,00	0,00	9,32	0,97	3,57	
Чукотский АО	95,15	14,90	0,59	0,24	1,89	1,75	0,52	0,00	0,00	0,00	5,09	94,91	0,04	0,23	0,95	0,77	99,23	0,38	0,06	0,05	
Эвенкийский АО	97,97	3,58	0,11	0,14	1,15	0,36	0,16	88,61	88,61	0,00	11,39	0,00	0,01	0,06	0,06	100,00	0,00	0,27	0,05	0,00	
Ямало-Ненецкий АО	62,78	29,57	1,42	0,91	16,58	16,46	14,01	98,43	92,77	5,66	1,33	0,24	0,10	0,59	0,00	100,00	0,00	1,84	1,26	0,16	

Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам																				
	1	2	3	4	5	6	7	7-1	7-2	7-3	7-4	7-5	8	9	10	10-1	10-2	11	12	13
Республика Алтай	70,51	43,96	15,82	5,81	3,69	2,05	0,44	0,00	0,00	0,00	18,07	81,93	0,13	1,44	0,05	100,00	0,00	2,12	1,30	0,12
Республика Бурятия	62,99	45,86	13,41	5,85	8,45	6,50	1,81	0,00	0,00	0,00	3,73	96,27	2,55	2,11	0,03	100,00	0,00	2,79	0,74	0,07
Красноярский край	77,24	28,71	4,91	1,89	8,21	5,23	1,98	0,31	0,29	0,03	12,90	86,78	1,09	1,75	0,01	100,00	0,00	2,53	1,08	0,46
Приморский край	65,29	43,81	9,11	5,62	7,66	5,44	0,75	0,00	0,00	0,00	17,05	82,95	0,26	2,52	1,84	1,88	98,12	6,88	2,04	0,22
Хабаровский край	69,45	44,37	9,43	3,42	9,14	5,65	2,19	0,00	0,00	0,00	3,14	96,86	0,43	2,00	1,01	3,83	96,17	2,91	1,55	0,26
Амурская обл.	62,10	43,93	10,23	5,33	12,86	6,19	2,53	0,00	0,00	0,00	8,11	91,89	1,19	2,33	0,05	100,00	0,00	3,28	1,15	0,04
Иркутская обл.	64,53	40,85	8,70	3,67	11,75	9,55	1,30	4,70	4,50	0,21	4,62	90,67	2,98	5,14	0,03	100,00	0,00	1,80	1,03	0,19
Томская обл.	54,05	32,31	7,23	2,85	11,86	21,12	18,24	99,72	98,17	1,55	0,27	0,01	0,87	1,90	0,01	100,00	0,00	2,90	1,35	0,68
Тюменская обл.	59,55	11,66	2,63	1,26	2,96	32,59	31,05	99,97	99,02	0,94	0,03	0,00	0,15	1,18	0,00	100,00	0,00	1,02	0,65	0,09
Читинская обл.	65,07	49,91	11,45	3,46	9,53	7,96	3,69	0,00	0,00	0,00	3,79	96,21	0,95	2,69	0,06	100,00	0,00	2,53	0,89	0,15
Коми-Пермяцкий АО	55,95	46,35	19,49	5,54	4,57	9,44	0,77	93,00	93,00	0,00	6,54	0,46	0,81	7,80	0,07	100,00	0,00	5,01	4,35	0,19
Всего по северным территориям	66,31	25,99	4,12	1,85	7,70	15,32	12,84	87,65	86,79	0,86	1,00	11,10	0,59	1,26	0,32	4,42	95,58	4,70	1,10	1,33
Всего по России	70,02	32,07	7,57	2,83	8,22	8,18	4,87	86,02	85,29	0,73	1,67	12,12	0,65	2,47	0,11	6,39	93,61	3,18	1,18	0,87

1 — налоги на прибыль (всего); **2** — налог на доходы физических лиц; **3** — налоги на товары и услуги, лицензионные и регистрационные сборы; **4** — налоги на совокупный доход; **5** — налоги на имущество; **6** — платежи за пользование природными ресурсами (всего); **7** — налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ); **7-1** — НДПИ в виде углеводородного сырья (в % к общему объему НДПИ); **7-2** — НДПИ на добычу нефти (в % к общему объему НДПИ); **7-3** — НДПИ на добычу газового конденсата (в % к общему объему НДПИ); **7-4** — НДПИ на добычу общераспространенных полезных ископаемых (в % к общему объему НДПИ); **7-5** — НДПИ на добычу прочих полезных ископаемых (в % к общему объему НДПИ); **8** — водный налог; **9** — земельный налог; **10** — сбор за пользование объектами животного мира и объектами водных биоресурсов; **10-1** сбор за пользование объектами животного мира (в % к общему объему сбора); **10-2** — сбор за пользование объектами водных биоресурсов (в % к общему объему сбора); **11** — прочие налоги, пошлины и сборы; **12** — налоги и сборы субъектов Российской Федерации; **13** — местные налоги и сборы.

Доли основных видов расходов в общем объеме расходов консолидированных бюджетов северных субъектов Российской Федерации в 2004 году (%)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Субъекты Российской Федерации, полностью отнесенные к северным районам																	
Республика Карелия	8,20	3,72	4,95	4,68	2,40	0,34	0,14	6,22	2,05	28,98	3,57	17,58	10,42	1,32	0,00	2,36	7,33
Республика Коми	5,95	2,94	5,33	4,61	1,87	0,20	0,42	13,94	1,73	28,11	2,63	17,85	9,32	1,59	0,67	1,11	5,39
Республика Саха (Якутия)	4,82	2,09	13,55	11,78	7,25	0,51	0,90	12,73	1,44	26,83	3,17	11,45	5,45	1,34	0,21	4,22	2,44
Республика Тыва	9,01	1,92	9,24	8,99	0,90	0,09	0,27	4,72	1,59	33,53	3,42	20,30	7,66	0,00	2,92	3,52	0,00
Архангельская обл.	7,66	2,87	6,44	3,77	1,32	0,29	0,63	11,33	1,36	27,63	2,78	18,16	11,42	0,60	0,00	1,49	5,30
Камчатская обл.	6,50	2,39	12,12	3,03	1,18	0,78	0,66	21,92	1,81	24,36	2,27	11,42	6,00	0,80	0,00	3,88	3,56
Магаданская обл.	7,06	2,08	2,71	1,16	0,60	0,15	0,15	13,92	1,77	16,30	2,99	15,12	5,02	0,07	0,00	22,70	8,63
Мурманская обл.	6,48	2,74	2,50	1,85	1,08	0,12	0,41	20,59	1,49	25,64	2,47	17,03	10,09	0,70	0,00	1,22	7,02
Сахалинская обл.	8,65	2,42	8,10	4,63	1,47	0,12	1,17	14,96	1,42	17,90	2,88	16,93	8,51	0,68	0,00	5,25	8,89
Корякский АО	12,12	0,57	3,09	1,17	0,33	0,01	0,25	3,77	1,75	16,53	2,16	10,03	2,24	0,60	1,98	43,36	0,79
Ненецкий АО	10,47	1,30	1,36	0,67	5,30	0,06	3,36	15,19	0,64	24,36	3,07	10,29	6,02	0,55	0,29	6,31	10,95
Таймырский АО	14,12	2,02	6,51	4,81	1,24	0,00	0,97	3,73	2,19	18,44	2,56	10,99	3,90	0,00	0,00	30,98	2,16
Ханты-Мансийский АО	5,11	2,82	29,53	27,83	0,49	0,16	1,32	7,80	1,00	14,69	2,00	11,53	12,26	0,44	0,01	1,33	8,30
Чукотский АО	5,11	0,84	19,29	18,28	2,27	0,19	1,21	22,61	1,13	14,48	2,31	6,96	1,57	0,51	0,00	15,70	5,54
Эвенкийский АО	8,96	0,78	10,14	8,58	1,36	0,04	4,75	16,05	1,91	12,24	1,08	6,69	2,93	7,80	0,06	19,86	4,96
Ямало-Ненецкий АО	6,65	2,41	26,56	24,13	1,81	0,32	2,50	13,20	1,85	14,12	1,43	9,44	9,68	1,01	3,86	3,00	0,00
Субъекты Российской Федерации, частично отнесенные к северным районам																	
Республика Алтай	7,07	1,63	18,63	18,46	4,17	0,21	0,09	6,38	1,03	22,59	2,59	11,52	6,59	0,39	5,92	6,74	3,76

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Республика Бурятия	7,95	2,37	5,10	4,86	1,58	0,31	0,48	14,36	0,97	27,32	3,07	16,60	11,17	2,02	2,74	2,58	0,80
Красноярский край	6,11	3,22	4,63	4,20	2,01	0,36	2,40	16,58	1,67	23,44	2,86	14,42	8,39	1,44	0,14	8,32	3,59
Приморский край	8,83	4,32	8,70	6,89	1,73	0,20	1,21	16,67	1,62	21,79	2,20	13,05	8,95	0,32	0,00	2,42	7,27
Хабаровский край	8,16	3,06	7,59	6,06	1,42	0,33	0,85	10,67	1,13	19,65	2,34	13,39	9,51	1,46	1,21	15,30	3,26
Амурская обл.	8,56	2,95	7,81	6,65	3,69	0,20	0,28	12,63	1,92	26,08	2,46	17,17	8,10	0,67	1,10	2,21	3,83
Иркутская обл.	7,59	3,85	4,47	4,30	2,26	0,40	1,10	12,66	1,90	27,00	2,88	17,05	9,95	0,62	0,75	1,76	4,78
Томская обл.	9,20	2,30	7,24	7,24	2,77	0,53	0,37	12,08	1,97	22,89	2,29	11,83	8,76	1,98	1,51	8,38	5,33
Тюменская обл.	5,17	2,67	14,95	12,69	2,65	0,17	1,58	10,34	1,36	16,06	3,03	13,19	6,59	0,45	6,17	9,05	5,69
Читинская обл.	7,97	2,52	5,17	4,88	3,38	0,06	0,82	8,83	1,50	27,93	3,01	18,08	8,69	0,10	3,41	5,38	2,54
Коми-Пермяцкий АО	7,38	1,97	15,28	15,15	3,20	0,59	0,09	2,99	1,40	23,92	2,92	15,20	5,52	0,20	16,28	0,32	2,58
Всего по северным территориям	6,68	2,76	14,01	12,50	2,13	0,27	1,24	12,30	1,46	20,91	2,49	13,42	9,01	0,89	1,22	5,33	4,93
Всего по России	6,01	2,77	13,17	12,41	1,84	0,28	1,76	12,19	1,10	19,79	2,42	13,55	10,60	1,09	1,58	3,62	7,22

1 — государственное управление и местное самоуправление; **2** — правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства; **3** — промышленность, энергетика и строительство (всего); **4** — строительство и архитектура; **5** — сельское хозяйство и рыболовство; **6** — охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия; **7** — транспорт, связь и информатика; **8** — жилищно-коммунальное хозяйство; **9** — предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий; **10** — образование; **11** — культура, искусство и кинематография; **12** — здравоохранение и физическая культура; **13** — социальная политика; **14** — обслуживание государственного и муниципального долга; **15** — дорожное хозяйство; **16** — прочие расходы; **17** — целевые бюджетные фонды.

В большинстве северных субъектов Российской Федерации на втором месте по объему бюджетных расходов находятся расходы на здравоохранение и физическую культуру (13,4 % в целом по северным регионам) и затем — расходы на жилищно-коммунальное хозяйство (12,3 %). Структура расходов консолидированных бюджетов большинства северных регионов в основном соответствует структуре расходов субъектов Российской Федерации в целом.

Март 2005 года

КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ СЕВЕРА

ВЫЕЗДНОЕ ЗАСЕДАНИЕ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ СЕВЕРА И МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

11 марта 2005 года в городе Салехарде (Ямало-Ненецкий автономный округ) состоялось выездное заседание Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, на котором был рассмотрен вопрос "О необходимости государственной поддержки экономики традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера".

В выездном заседании приняли участие члены Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, члены Совета Федерации от северных территорий, губернатор Ямало-Ненецкого АО Ю.В. Неелов, председатель Комитета Государственной Думы по природным ресурсам и природопользованию Н.В. Комарова, представители федеральных министерств и ведомств, законодательной и исполнительной власти северных субъектов Российской Федерации (Таймырского (Долгано-Ненецкого) АО, Чукотского АО, Эвенкийского АО, Ненецкого АО, Республики Саха (Якутия), Республики Коми, Красноярского края), руководители Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, иных общественных организаций, российские ученые.

Открыл заседание и выступил со вступительным словом председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов Г.Д. Олейник. С приветствием к участникам обратился губернатор Ямало-Ненецкого автономного округа Ю.В. Неелов.

С докладами выступили: представитель в Совете Федерации от Государственной Думы Ямало-Ненецкого АО, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов Б.М. Гутин и президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации С.Н. Харючи.

В обсуждении докладов участвовали: вице-президент Союза оленеводов России А.В. Комаров, председатель Комитета Государственной Думы по природным ресурсам и природопользованию Н.В. Комарова, председатель Комитета по делам малочисленных народов Законодательного Собрания (Суглана) Эвенкийского АО А.И. Панкагир, заместитель руководителя департамента по делам народов и федеративным отношениям Правительства Республики Саха (Якутия) А.Н. Слепцов, генеральный директор ОАО "СибНАЦ" А.М. Брехунцов, первый вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сиби-

ри и Дальнего Востока Российской Федерации П.В. Суляндзига, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по проблемам Севера, Сибири и Дальнего Востока К.А. Амиров.

Участники заседания отметили, что за последние годы в ходе формирования российского законодательства в ряде законов закреплены меры по защите прав коренных народов Севера. Приняты законы о гарантиях прав коренных малочисленных народов Севера, об общих принципах организации общин коренных народов, о территориях традиционного природопользования. В федеральных законах о соглашениях о разделе продукции, животном мире, недрах, плате за землю, ряде других законов содержатся нормы, учитывающие в какой-то мере интересы северных народностей.

Но многие законы по-прежнему остаются декларативными, в них немало отсылочных норм, касающихся действий органов исполнительной власти. Эти законы до конца не проработаны и реально не действуют.

Большое внимание участники заседания уделили законопроекту "О северном оленеводстве", который уже длительное время находится в Государственной Думе Российской Федерации. В ходе заседания прозвучали предложения по разработке нового закона, в котором были бы подробно прописаны права коренных малочисленных народов на территории традиционного природопользования.

Развитие оленеводства сильно сдерживается из-за отсутствия в достаточном количестве мобильных и малотоннажных перерабатывающих мощностей для продуктов оленеводства, которые могли бы следовать за кочующими оленеводами. Также негативно влияют на экономику отрасли высокие транспортные тарифы.

Участниками заседания было особо отмечено, что государство не должно забывать: оно является субъектом рыночных отношений. Оно может приобретать значительные объемы "северной" продукции для армии, милиции, исправительных учреждений, объектов социальной сферы. По словам Г.Д. Олейника, "было бы правильным, если бы государство уделило внимание коренным малочисленным народам с точки зрения формирования госзаказа. Это необходимо сделать для поддержки этой категории населения. Тогда государство покрывало бы разницу в тарифах, а коренные народы почувствовали бы заботу о себе".

Комментируя итоги работы заседания, Г.Д. Олейник подчеркнул: "Главная тема, которая волнует сегодня коренные северные народы, — традиции, уклад жизни. Они трудно совмещаются с рыночными отношениями, условиями современной экономической политики. Специфика их деятельности не рассчитана на массовое производство товарной продукции". "В первую очередь коренные народы в силу экстремальных климатических условий вынуждены думать о собственной жизни и выживании. И только потом — о реализации произведенной охотниками, рыбаками, сборщиками дикоросов продукции".

12 марта 2005 года после заседания его участники отправились в один из старейших "новых" городов Приполярья — Надым. Они побывали в научно-иссле-

довательском институте Российской академии медицинских наук, изучающем проблемы воздействия северного климата на человека.

Участники заседания приняли участие в традиционном празднике оленеводов, где были представлены национальные виды спорта коренных народов Севера, посетили чумы и родовые уголья.

**О НЕОБХОДИМОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ
ЭКОНОМИКИ ТРАДИЦИОННОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА**
(решение Комитета Совета Федерации по делам Севера
и малочисленных народов)

По итогам обсуждения вопросов государственной поддержки экономики традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера **Комитет отмечает следующее.**

Традиционное хозяйствование на Севере — это исторически сложившееся и экологически сбалансированное использование коренными народами биологических ресурсов тундры, тайги и прибрежных акваторий арктических морей. Оно носит комплексный характер и включает в себя в различных сочетаниях: северное оленеводство, охотничий промысел, морской зверобойный промысел, промысловое рыболовство, сбор дикорастущих полезных растений, а также изготовление различных традиционных изделий и сувенирной продукции.

Традиционное хозяйствование может быть источником денежного дохода, но в основе своей ориентировано не на извлечение прибыли, а на личное и семейное потребление, оно базируется на традиционных ценностях, специальных навыках и комплексном знании местной природной среды. Эти особенности позволяют считать традиционное хозяйствование основой жизнеобеспечения и устойчивого развития северных народов.

В настоящее время система традиционного хозяйствования коренных народов Севера переживает социально-экономический кризис, который возник в результате одновременного действия трех неблагоприятных факторов:

1. Обострения противоречий между традиционным образом жизни коренных народов и сложившимся в результате хозяйственного освоения Севера социально-экономическим укладом общества.

2. Свертывания или резкого снижения в последние годы темпов освоения государством северных территорий, вызвавшего системный кризис во многих регионах Крайнего Севера России, но особенно на северо-востоке страны.

3. Спровоцированного рыночными реформами резкого ухудшения условий функционирования всего агропромышленного комплекса страны, что крайне обострило действие двух первых факторов в традиционных отраслях северного хозяйства.

Наиболее болезненно на жизни коренных северных народов сказывается кризис в оленеводстве.

Общее поголовье домашних северных оленей в Российской Федерации с 1991 года сократилось почти в два раза (до 1,28 млн. голов). Из трех крупнейших очагов крупностадного оленеводства — североевропейского, западносибирского и северо-восточного — больше всего пострадал последний (Чукотский и Корякский АО, Магаданская область). Сокращение поголовья здесь можно назвать катастрофическим: с 1,2 миллиона голов в 1991 году до 319 тысяч голов в 2004 году.

Обвальный характер падения численности домашних оленей наблюдается по всей таежной зоне Арктического бассейна. Тенденция такова, что в большинстве районов таежное оленеводство через несколько лет исчезнет.

На европейском Севере оленеводческое хозяйство также переживает сложный период, но поголовье оленей снизилось здесь не так сильно.

Только на севере Западной Сибири — в Ямало-Ненецком АО — общее поголовье домашних оленей за годы реформ выросло: с 490 тысяч в 1991 года до 574 тысяч в 2004 году.

В целом же объем реализации оленей на убой в живом весе хозяйствами всех категорий в 2003 году относительно уровня 1990 года сократился почти в четыре раза (с 44,6 тыс. тонн до 11,2 тыс. тонн).

Производство товарной продукции резко сократилось и в промысловых отраслях традиционного хозяйствования.

Одной из главных причин кризиса традиционных отраслей хозяйствования коренных народов Севера является отсутствие местных предприятий по комплексной переработке сырья и продукции традиционного хозяйствования, неразвитость товаропроизводящей системы и высокие тарифы на транспорт. Вследствие этого большая часть продукции традиционного хозяйствования не участвует в товарообмене и остается невостребованной. Себестоимость продукции традиционного хозяйствования в 1,5—2 раза выше стоимости ее реализации. Доля транспортной составляющей в цене потребляемой продукции в районах Севера в настоящее время достигла 60% (против 35—40% в 80-е годы). По отдельным наиболее удаленным районам Севера стоимость доставки в 2—3 раза превышает стоимость товара.

Поголовье клеточных зверей за десять лет сократилось на 70 тысяч голов. Из-за отсутствия кормов, сырья и средств для выплаты заработной платы была закрыта большая часть северных звероферм, а также мастерских по пошиву меховых изделий и изготовлению сувениров.

Сильно сократились и заготовки промысловой пушнины, что, кроме указанных выше причин, связано также со снижением цен на шкурки диких зверей и ростом стоимости боеприпасов и другого охотничьего снаряжения.

Для рыболовства реформы выразились в том, что была разрушена целостная и достаточно эффективная система административного управления промыслом, воспроизводством рыбных запасов и переработкой продукции. Добыча рыбы-сырца сократилась более чем в пять раз (с 15,2 тыс. тонн в 1990 году до 2,97 тыс. тонн в 1998 году).

Как и в охотничьем промысле, увеличение затрат на добычу и перевозку рыбы привело к тому, что промысел сконцентрировался на наиболее ценных видах, причем в местах, где требуются минимальные транспортные затраты, то есть на магистралях крупных рек. В то же время ресурсы ценных рыб не безграничны и близки к истощению.

Особенности традиционного хозяйствования коренных народов слабо учитываются в действующем федеральном законодательстве, требуется существенное изменение федеральных и региональных законов по вопросам регулирования и поддержки традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера. Не отвечают современным требованиям и не учитывают особенности традиционного хозяйствования коренных народов Севера многие положения федеральных законов "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации" и "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства".

В этой ситуации более взвешенной и продуманной представляется позиция некоторых субъектов Российской Федерации. В частности специальные программы поддержки оленеводства успешно действуют в Республиках Саха (Якутия) и Коми, Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском АО, Мурманской области.

1. Комитет считает необходимым:

Предложить Федеральному Собранию и Правительству Российской Федерации проанализировать имеющийся блок федеральных законов, регулирующих вопросы функционирования, налогообложения и государственной поддержки традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и внести в него необходимые изменения и дополнения, в том числе:

ускорить доработку и принятие федеральных законов "О традиционном природопользовании коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока", "О северном оленеводстве", "Об охоте", предусмотрев в них приоритетные права на оленеводство и рыбный промысел коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в местах их традиционного проживания;

внести изменения и дополнения в Земельный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" в части безвозмездного пользования представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и их общинами земельными участками для целей традиционного природопользования;

разработать и принять федеральный закон "О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации";

провести необходимые процедуры для определения механизма реализации части 2 статьи 333.2 Налогового кодекса Российской Федерации (в части конкретизации изложенного в ней понятия "личные нужды" представителей коренных малочисленных народов);

включить отдельной строкой в федеральный бюджет на 2005 год расходы на государственную поддержку северного оленеводства в объеме не менее 150 млн. рублей.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1) Разработать и реализовать действенные меры, направленные на: развитие малого предпринимательства в сфере традиционных видов деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока; упрощение порядка лицензирования экспорта сырья дикорастущих плодов и продуктов их переработки, а также продукции других видов традиционного природопользования коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в том числе путем передачи этих вопросов в ведение субъектов Российской Федерации.

2) Предусмотреть в Федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 года" увеличение средств, направляемых на развитие традиционных отраслей хозяйствования, промыслов и ремесел коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, комплексной переработки и системы реализации их продукции, создание факторий и торгово-закупочных баз.

3) Разработать и принять постановления:

"Об утверждении методики оценки и расчета ущерба, реально причиненного коренным малочисленным народам и их общинам в результате деятельности хозяйствующих субъектов" (с учетом опыта, наработанного Росземкадастрсъемкой НИИ "ВИСХАГИ" в сотрудничестве с Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами);

"О порядке выплаты (возмещения) представителям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и их общинам компенсаций за нанесенный ущерб";

"О мерах государственной поддержки традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов Севера до 2009 года".

3. Рекомендовать Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации ускорить формирование механизма безвозмездного субсидирования и льготного кредитования национальных малых предприятий и хозяйствующих общин.

4. Рекомендовать Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

1) провести экономическую оценку оленьих пастбищ, разработать и ввести в действие механизм возмещения оленеводам ущерба, нанесенного в результате промышленного освоения северных территорий;

2) осуществить необходимые меры по систематическому регулированию численности хищников, представляющих реальную угрозу сохранению домашнего оленеводства;

3) оказать организационную и финансовую поддержку органам управления АПК северных регионов по восстановлению племенных хозяйств, зооветеринарному обслуживанию оленеводческих хозяйств, обеспечению ветеринарной службы необходимыми лекарственными средствами и препаратами, вакцинами, инсектицидами, ветеринарным инструментом и оборудованием.

5. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) ускорить формирование нормативно-правовой базы в сфере традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в целях создания благоприятных условий для реализации предпринимательской инициативы;

2) разработать и принять в 2005 году комплексные региональные программы по развитию традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в местах их компактного проживания;

3) создать бюджетные или внебюджетные фонды поддержки традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

4) принять меры по ежегодному увеличению объемов финансовой поддержки оленеводства, а также укреплению базы промышленных объектов по переработке ее продукции;

5) провести инвентаризацию земель, нарушенных вследствие их промышленного освоения, пожаров, экологических бедствий, дать комплексную ресурсно-экономическую оценку оленьих пастбищ, внутренних водоемов, охотничье-промысловых угодий, лесных массивов и других возобновляемых ресурсов в границах территорий традиционного природопользования. На основании этих данных разработать нормативы для регулирования земельных ресурсов, установления обоснованных налогов и штрафов;

6) способствовать созданию и организации факторий, торгово-закупочных баз, пунктов по приему продукции в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

7) организовать в районах компактного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока периодическую учебу руководителей (представителей) общин КМНС и национальных малых предприятий по вопросам законодательства в сфере землепользования, природопользования, предпринимательской деятельности (включая вопросы организации общин, разработки бизнес-планов, составления проектных заявок, ведения делопроизводства и финансовой, хозяйственной отчетности установленного государственного образца);

8) создать на базе научно-исследовательских учреждений зональные учебные центры повышения квалификации и профессиональной подготовки кадров из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока для работы в традиционных отраслях хозяйствования;

9) оказать финансовую поддержку органам управления АПК северных регионов в части обеспечения оленеводческих хозяйств транспортными средствами повышенной проходимости.

6. Направить решение комитета Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Минэкономразвития России, Минприроды России, Минсельхоз России, органам государственной власти северных субъектов Российской Федерации.

МАТЕРИАЛЫ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ, "КРУГЛЫХ СТОЛОВ" В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ

17 февраля 2005 года на заседании "круглого стола" в Совете Федерации обсуждалась актуальная для северных регионов проблема: "О мерах государственной поддержки развития гражданской авиации на Севере Российской Федерации". Заседание вели председатель Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов Г.Д. Олейник и председатель Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям М.В. Одинцов. В работе "круглого стола" принял участие заместитель Председателя Совета Федерации М.Е. Николаев.

С докладом выступил К.К. Руппель, директор Департамента государственной политики в области гражданской авиации, геодезии и картографии Министерства транспорта Российской Федерации.

По итогам обсуждения приняты рекомендации.

О МЕРАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ НА СЕВЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (рекомендации "круглого стола")

Участники "круглого стола" отмечают, что в районах Севера Российской Федерации и приравненных к ним местностях, а также в труднодоступных районах, которые характеризуются низкой обеспеченностью или полным отсутствием наземных транспортных коммуникаций, большими расстояниями между населенными пунктами, особое значение имеет воздушный транспорт. Гражданская авиация на Севере России и приравненных к нему местностях, а также в труднодоступных районах является единственным видом транспорта круглогодичного действия, оказывающим большое влияние на качество жизни населения.

За последние годы гражданская авиация на Севере России и приравненных к нему местностях, а также в труднодоступных районах претерпела существенные изменения. Значительно сократилось количество регулярных авиационных связей, закрылись многие местные аэропорты. Объем пассажирских перевозок легкими воздушными судами (класса 15—19 мест) сократился почти в 40 раз, а на самолетах АН-2 — более чем в 50 раз.

Из-за высоких авиационных тарифов на перевозку пассажиров и низкого платежеспособного уровня населения воздушный транспорт, нередко единственный вид транспорта для данной территории, практически недоступен для большей части

населения. Таким образом, большинство жителей Севера лишено возможности реализовать конституционное право на свободу передвижения.

Авиация Севера и приравненных к нему местностей оказалась в тяжелом кризисе. Основные производственные фонды аэропортов изношены на 80—90 процентов. В них не обеспечивается необходимый уровень авиационной безопасности. Только 58 процентов аэродромов имеют взлетно-посадочную полосу с искусственным покрытием, причем две трети из них построены более 20 лет назад. Лишь 48 процентов аэродромов обеспечены системой светосигнального оборудования. Условия и качество обслуживания пассажиров не отвечают современным требованиям.

Объем средств государственной поддержки на модернизацию материально-технической базы аэропортов в районах Севера и приравненных к ним территориях, а также в труднодоступных местах крайне недостаточен. На реконструкцию семи северных аэропортов в рамках федеральной целевой программы "Модернизация транспортной системы России на 2002—2010 годы (подпрограмма "Гражданская авиация") в 2004 году было направлено 227 млн. рублей, а на 2005 год предусмотрено 192 млн. рублей, в то время как для завершения реконструкции только одного аэропорта Магадан, включенного в эту программу, необходимо не менее 108 млн. рублей ежегодно до 2010 года.

Функционирование воздушного транспорта в районах Крайнего Севера связано с повышенными эксплуатационными расходами. Высокие издержки на содержание аэропортов, рост цен на энергоносители, оборудование и запчасти обуславливают высокий уровень аэропортовых сборов и тарифов. Постоянно растет стоимость авиационного топлива, которая в себестоимости перевозок составляет более 40 процентов.

Кроме того, в большинстве аэропортов Крайнего Севера базируются авиация погранвойск, МВД, подразделения Минобороны России, которые, как правило, не участвуют в финансировании затрат на поддержание аэродромной сети и ее развитие. Федеральный бюджет не предусматривает выделения средств на эти цели.

Все это приводит к росту себестоимости услуг аэропортов и, как следствие, повышению авиатарифов, спаду перевозок или полному их прекращению. Большинство аэропортов находится на грани банкротства.

Выделяемые из федерального бюджета субсидии северным аэропортам для поддержания приемлемого уровня цен на их услуги и снижения убыточности обеспечивали поддержку только 15—17 аэропортам из 107, имеющих на Севере. В 2005 году на эти субсидии предусмотрено, как и в 2004 году, 94,6 млн. рублей, то есть в реальном выражении меньше. Такой объем средств не может оказать заметного влияния на решение проблем воздушного транспорта на Севере России. Причем эти расходы исключены из бюджетной классификации как отдельный вид расходов.

Требуется обновления парк воздушных судов малой и средней размерности. На рынке авиаперевозок действует большое количество мелких авиакомпаний, кото-

рые не имеют достаточно средств для обновления собственного парка воздушных судов. Это отражается на работе отечественной авиапромышленности, которая не получает заказов и работает с частичной загрузкой. Тем самым диктуется необходимость укрупнения авиакомпаний с целью создания экономически конкурентоспособных предприятий.

В то же время очевидно, что на Севере, где потребность в авиаперевозках высокая, нет экономических условий для формирования частных авиакомпаний. Необходимо создавать в этих регионах государственные казенные авиапредприятия.

Назрела необходимость безвозмездной передачи имущества региональных аэропортов в собственность субъектов Российской Федерации и пересмотра законодательства в этой сфере.

Действующие федеральные авиационные правила сертификации аэропортов не учитывают в должной мере специфику аэропортов, расположенных в районах Крайнего Севера, и требуют совершенствования, в том числе продления сроков действия сертификатов.

Отсутствие федерального закона об аэропортах негативно сказывается на гражданской авиации, препятствует инвестиционной деятельности в этой сфере.

Указанные недостатки связаны с тем, что в стране отсутствует комплексный государственный подход к развитию малой авиации. Не разработан механизм реализации "Основ политики Российской Федерации в области авиационной деятельности на период до 2010 года", утвержденных Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 3 февраля 2001 года, Пр-241.

Участники "круглого стола" рекомендуют:

Правительству Российской Федерации:

1. Ускорить внесение в Государственную Думу Российской Федерации проекта федерального закона "Об аэропортах в Российской Федерации", предусмотрев в нем систему организационно-правовых мер, учитывающих специфику деятельности аэропортов в районах Севера Российской Федерации, дополнительные источники их финансового обеспечения и развития материально-технической базы;

2. Ускорить представление в Государственную Думу проекта федерального закона, предусматривающего возможность передачи предприятий и имущественных комплексов гражданской авиации, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

3. Поручить Минэкономразвития России, Минфину России с участием заинтересованных министерств и ведомств, а также субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о создании в районах Крайнего Севера на базе федеральных государственных унитарных предприятий казенных авиапредприятий, что позволит обеспечить финансирование по смете затрат из бюджета соответствующего уровня и сохранить предприятия воздушного транспорта в северных регионах.

4. Предусмотреть в проекте федерального бюджета на 2006 год и последующие годы субсидии предприятиям воздушного транспорта, расположенным в районах Крайнего Севера, как отдельный вид расходов и увеличение бюджетных на-

значений на эти цели. Внести предложение о соответствующем изменении бюджетной классификации Российской Федерации. Разработать критерии выделения финансовой поддержки из средств федерального бюджета аэропортам, расположенным в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

5. Разработать и реализовать предложения по оказанию государственной поддержки аэропортам гражданской авиации на Севере Российской Федерации и приравненных к нему территориях, а также в труднодоступных районах в виде бюджетных субсидий на приобретение современных технических средств обеспечения авиационной безопасности.

6. Подготовить предложения по внесению изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части предоставления льгот по налогу на прибыль авиакомпаниям, обслуживающим линии местного сообщения в районах Севера и приравненных к нему территориях, и внедряющим воздушные суда отечественного производства малого класса, и привлекающим для этих целей банковские кредиты.

7. Подготовить и реализовать систему мер по предоставлению государственных гарантий для получения кредитов, направляемых на пополнение парка воздушных судов, в первую очередь отечественного производства.

8. Поручить Минтрансу России и Минпромэнерго России при разработке программы возрождения и развития малой авиации провести анализ программ и мероприятий субъектов Российской Федерации по развитию инфраструктуры и парка воздушных судов в регионах и подготовить предложения по оптимальному составу парка малой авиации страны, обеспечению его летной годности и технического обслуживания в течение всего жизненного цикла.

В целях развертывания серийного производства авиационной техники для местных воздушных линий разработать мероприятия по организации долгосрочного консолидированного заказа авиакомпаний и регионов на самолеты и вертолеты малой авиации и системы лизинга для их закупок.

9. Поручить Минтрансу России внести изменения в федеральные авиационные правила по сертификации аэропортов в части упрощения процедуры прохождения сертификации аэропортами местных воздушных линий и продления сроков действия сертификатов по аэропортовым видам деятельности до 5 лет при соблюдении требований по безопасности полетов и авиационной безопасности.

Подготовить предложения по снижению уровня оплаты работ за проведение сертификации аэропортов регионального и местного значения.

10. Поручить Федеральной антимонопольной службе проверить обоснованность авиационных тарифов авиакомпаний на перевозки пассажиров в районах Севера.

11. Рассмотреть вопрос о включении в федеральный бюджет положений о финансировании Минобороны России и ФСБ России в части содержания аэродромных сооружений при совместном базировании.

Законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей:

Рассмотреть вопрос о снижении уровня ставок налога на имущество для организаций гражданской авиации с целью содействия приобретению современной авиационной техники, строительства и реконструкции аэропортов и их основных фондов.

Освободить организации, осуществляющие аэропортовую деятельность в районах Севера от уплаты земельного налога.

Предусматривать в региональных бюджетах финансовые средства для обеспечения оплаты поставок авиационных горюче-смазочных материалов и запчастей для авиационной техники и аэродромного оборудования в рамках "северного завоза".

Председатель Комитета Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов
Г.Д. Олейник

Председатель Комиссии Совета Федерации
по естественным монополиям
М.В. Одинцов

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО ПРОБЛЕМАМ СЕВЕРА

Совершенствование федерального законодательства по социально-экономическим проблемам Севера, обеспечение прав коренных малочисленных народов — главное в работе Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов. За все время деятельности в комитете подготовлено более 40 проектов федеральных законов, которые были направлены в Государственную Думу либо Советом Федерации, либо членами комитета. В этих законопроектах предлагалось решить ряд важных проблем Севера и Арктики, касающихся, в частности, "северного завоза", переселения нетрудоспособного населения, правового регулирования в Арктике, обеспечения гарантий и компенсаций для северян, образования коренных малочисленных народов, правового статуса родовых общин и многого другого. Однако только несколько законов были приняты и вступили в силу. Большинство законопроектов были отклонены Государственной Думой, так как не получили поддержки Правительства Российской Федерации.

В этом выпуске мы публикуем проект федерального закона и пояснительную записку к нему. Этот законопроект был разработан в этом году в комитете, получил поддержку в Совете Федерации (21 марта 2005 года) и направлен в Государственную Думу.

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации

Статья 1

Внести в Бюджетный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3823; 2004, № 34, ст. 3535) следующие изменения:

1) в статье 131:

а) пункт 1 дополнить словами "до внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год";

б) пункт 2 изложить в следующей редакции:

"2. Объем Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, подлежащий утверждению на очередной финансовый год, не может быть меньше объема, определяемого путем умножения объема указанного Фонда, подлежавшего утверждению на текущий финансовый год, на прогнозируе-

мый в очередном финансовом году уровень инфляции (индекс потребительских цен).";

в) в пункте 8:

в абзаце первом слова "1 августа" заменить словами "1 июня", слова "1 октября" заменить словами "1 августа";

абзац второй признать утратившим силу;

абзац третий изложить в следующей редакции:

"Проект распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации включается в проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Исходные данные и расчет указанных дотаций представляются Правительством Российской Федерации в составе документов и материалов, вносимых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. ";

абзац четвертый признать утратившим силу;

2) статью 132 дополнить пунктом 4 следующего содержания:

"4. Проекты распределения между бюджетами субъектов Российской Федерации средств финансовой помощи, предоставляемых из федерального бюджета, подлежащие утверждению федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, включаются в проект указанного федерального закона. ";

3) в статье 133:

а) абзац второй пункта 1 дополнить словами "до внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год";

б) в пункте 5:

абзац первый признать утратившим силу;

в абзаце втором слова "1 августа" заменить словами "1 июня", слова "1 октября" заменить словами "1 августа";

абзац третий признать утратившим силу;

абзац четвертый изложить в следующей редакции:

"Проект распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций включается в проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Исходные данные и расчет указанных субвенций представляются Правительством Российской Федерации в составе документов и материалов, вносимых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. ";

абзац пятый признать утратившим силу.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

**Президент
Российской Федерации**

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона

"О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации"

Данный законопроект направлен на совершенствование порядка определения объема Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (далее — ФФПР) и порядка распределения между субъектами Российской Федерации межбюджетных трансфертов из средств федерального бюджета, предоставление субъектам права законодательной инициативы возможности полноценного участия в этих процессах.

Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее — Бюджетный кодекс) установлено, что подлежащий утверждению объем ФФПР определяется путем умножения объема ФФПР текущего года на прогнозируемый в очередном финансовом году уровень инфляции.

Такой порядок определения объема ФФПР не учитывает ни реальных потребностей в этом виде расходов, ни возможностей федерального бюджета на очередной год и не способствует улучшению бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации¹. Фактически федеральным законом о федеральном бюджете механически утверждается установленный Бюджетным кодексом показатель. Ни по каким иным расходам федерального бюджета таких жестких ограничений не установлено.

В связи с этим в законопроекте предлагается установление Бюджетным кодексом порядка определения только минимально возможного объема ФФПР — как объем ФФПР текущего года умноженный на прогнозируемый в очередном финансовом году уровень инфляции.

По действующему порядку дотации из ФФПР распределяются между субъектами Российской Федерации в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством Российской Федерации. При этом сроки утверждения указанной методики не установлены².

Проект распределения дотаций из ФФПР, а также исходные данные и расчеты предоставляются Правительством Российской Федерации в Государственную Думу в составе поправок к рассмотрению проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год в третьем чтении. В соответствии с этим определены сроки предоставления (до 1 августа) и сверки (до 1 октября) исходных данных для расчета указанных дотаций.

¹ Кроме того, поскольку такой порядок определения объема ФФПР введен с 1 января 2005 года, "базовой" величиной становится утвержденный на 2004 год объем ФФПР, который в реальном выражении был даже ниже уровня предыдущего года.

² В то же время изменения в методику вносятся ежегодно. Методика, в соответствии с которой распределялся ФФПР на 2005 год, утверждена постановлением Правительства Российской Федерации только 22 ноября 2004 года, всего за два дня до рассмотрения Государственной Думой проекта федерального закона "О федеральном бюджете на 2005 год" в третьем чтении.

Кроме того, введены ограничения, по которым не допускается внесение изменений в исходные данные для проведения расчетов распределения дотаций из ФФПР после 1 октября и внесение изменений в проект распределения дотаций при рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете без внесения изменений и дополнений в методику распределения указанных дотаций.

Аналогичный порядок установлен и для распределения Федерального фонда компенсаций.

Такой порядок фактически лишает все субъекты права законодательной инициативы возможности выразить свое отношение к важнейшей составной части проекта федерального закона о федеральном бюджете, в том числе и в форме возможных поправок. Государственная Дума должна или полностью согласиться с предложениями Правительства Российской Федерации по распределению дотаций субъектам Российской Федерации, или отклонить проект федерального закона о федеральном бюджете в третьем чтении.

Обсуждение проекта распределения дотаций на заседаниях трехсторонней рабочей группы по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации не может заменить участие в процессе распределения дотаций субъектов права законодательной инициативы. Указанная рабочая группа не является участником бюджетного процесса, ее решения носят рекомендательный характер, и она не отражает позиции всего состава Совета Федерации, Государственной Думы, субъектов Российской Федерации.

Кроме того, действующий порядок в значительной степени усложняет процесс подготовки проектов бюджетов субъектов Российской Федерации, так как практически до второй половины ноября они не имеют даже ориентировочных показателей финансовой поддержки из федерального бюджета.

В то же время нет объективных обстоятельств, не позволяющих представить проекты распределения между субъектами Российской Федерации дотаций из ФФПР и других видов межбюджетных трансфертов в составе проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год, поскольку все расчеты основываются на показателях и статистических данных прошедших лет.

В связи с этим законопроектом предлагается установить, что проект распределения дотаций из ФФПР включается в проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год, а исходные данные и расчеты — в составе документов и материалов, вносимых одновременно с указанным проектом федерального закона. Устанавливается, что методика распределения утверждается Правительством Российской Федерации до внесения на рассмотрение Государственной Думы проекта федерального закона о федеральном бюджете. Соответственно вносятся изменения в сроки предоставления (до 1 июня) и сверки (до 1 августа) исходных данных для расчета распределения дотаций.

Предлагается отменить положения, не допускающие внесение изменений в исходные данные для проведения расчетов распределения дотаций после окончания сверки и в проект распределения дотаций при рассмотрении проекта федерального

закона о федеральном бюджете без внесения изменений и дополнений в методику распределения указанных дотаций. Эти положения не позволяют исправить возможные ошибки и ограничивают полномочия субъектов права законодательной инициативы.

Аналогичные изменения предлагается внести в порядок распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций и иных видов финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации из средств федерального бюджета.

Законопроект не содержит положений, содержащихся в части 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации, поэтому заключения Правительства Российской Федерации не требуется.

СОДЕРЖАНИЕ

Г.Д. Олейник Обращение к читателям.	3
---	---

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА СЕВЕРЕ

А.С. Матвеев Когда регулятор уходит в сторону, в движении наступает хаос	5
--	---

В.Н. Харитонова, И.А. Вижина Трансформация государственной социально-экономической политики на Севере	10
--	----

В.С. Селин, А.В. Истомина Проблемы и направления институциональных преобразований на Севере России	28
---	----

Ю.В. Шумилов О проблеме российского Севера: предпосылки постановки проблемы, ее состояние	43
--	----

Г.Д. Олейник Необходимо активно развивать международное экономическое сотрудничество на Севере	51
---	----

В.В. Воробьева, Т.Н. Есикова, В.Д. Ионова, В.Ю. Малов Перспективы формирования Северного широтного пояса экономического развития страны	55
--	----

ЭКОНОМИКА, МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ФИНАНСЫ

А.Ю. Миронов О социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам, в 2004 году	77
--	----

А.Ю. Миронов Об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам, за 2004 год	100
--	-----

КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ СЕВЕРА

Выездное заседание Комитета Совета Федерации по делам Севера
и малочисленных народов в Ямало-Ненецком автономном округе 111

МАТЕРИАЛЫ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ, "КРУГЛЫХ СТОЛОВ" В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ

Рекомендации "круглого стола" на тему "О мерах государственной
поддержки развития гражданской авиации на Севере
Российской Федерации" 118

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО ПРОБЛЕМАМ СЕВЕРА

Проект федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс
Российской Федерации" 123

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

Комитет по делам Севера и малочисленных народов

**ПРОБЛЕМЫ СЕВЕРА И АРКТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

Выпуск первый

Апрель, 2005

Материалы представлены
Комитетом Совета Федерации
по делам Севера и малочисленных народов

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Отпечатано в отделе автоматизированной подготовки документов
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации
Тираж 200 экз. Заказ №