

ЭКО

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 10 2021 г.

**Феномен «круглого леса» —
понять и изменить**



Главный редактор **В.А. КРЮКОВ**, академик РАН,
директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

А.Г. Аганбегян, РАНХ и ГС при Президенте РФ, академик РАН, Москва; **А.О. Баранов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, зав. кафедрой НГУ, д.э.н., проф., Новосибирск; **Р. Бардацци**, факультет государственного управления, Университет Флоренции, д-р философии, проф. (Италия); **Е.Б. Бухарова**, директор Института экономики, управления и природопользования СФУ, к.э.н., проф., Красноярск; **Ш. Вебер**, президент РЭШ, д-р философии (Канада – Россия); **Ю.П. Воронов**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **И.П. Глазырина**, зав. лабораторией эколого-экономических исследований ИПРЭК СО РАН, д.э.н., Чита; **Л.М. Григорьев**, НИУ ВШЭ, к.э.н., проф., Москва; **В.И. Зоркальцев**, СЭИ СО РАН им. Л.А. Мелентьева, д.т.н., проф., Иркутск; **В.В. Колмогоров**, к.э.н., Москва; **В.В. Кулешов**, гл. науч. сотр. ИЭОПП СО РАН, академик РАН, Новосибирск; **Чжэ Ён Ли**, вице-президент Корейского института международной экономической политики, д-р философии (Республика Корея); **Юцзюнь Ма**, директор Института России, Хэйлунцзянская академия общественных наук, к.и.н., Харбин (Китай); **С.Н. Мироносецкий**, член СД ООО «Сибирская генерирующая компания»; **А. Му**, Институт Фритьофа Нансена, канд. полит. н. (Норвегия); **В.А. Никонов**, генеральный директор АО «Технопарк новосибирского Академгородка»; **В.И. Псарев**, зав. кафедрой Алтайского госуниверситета, зам. председателя Исполнительного комитета МАСС, к.э.н., д.т.н.; **Н.И. Суслов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, д.э.н., проф., Новосибирск; **А.В. Усс**, губернатор Красноярского края, д.ю.н., проф., Красноярск; **Хонгёл Хан**, Департамент экономики Университета Ханьянг, председатель Корейского института единения, д-р наук, проф. (Республика Корея); **Цзе Ши**, директор Центра международных энергетических исследований, Китайский институт международных исследований, Пекин (Китай); **А.Н. Швецов**, зам. директора по научной работе ФИЦ «Информатика и управление» РАН, Институт системного анализа РАН, д.э.н., проф., Москва.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

А.В. Алексеев, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **С.Ю. Барсукова**, НИУ «Высшая школа экономики», д.соц.н., Москва; **Э.Ш. Веселова**, зам. главного редактора, Новосибирск; **К.П. Глущенко**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Е.В. Гоосен**, Институт экономики и управления Кемеровского госуниверситета, к.э.н., Кемерово; **Е.А. Капогузов**, Омский госуниверситет им. Ф.М. Достоевского, д.э.н., Омск; **В.И. Клисторин**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Г.П. Литвинцева**, НГТУ, д.э.н., Новосибирск; **В.В. Мельников**, НГУЭиУ, НГТУ, к.э.н., Новосибирск; **Л.В. Мельникова**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **П.Н. Тесля**, зам. главного редактора, к.э.н., Новосибирск; **О.П. Фадеева**, ИЭОПП СО РАН, к.соц.н., Новосибирск; **Л.Н. Щербакова**, Кемеровский госуниверситет, д.э.н.; **В.В. Шмат**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск

УЧРЕДИТЕЛИ:

Учреждение Российской академии наук Сибирское отделение РАН,
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения РАН,
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Новосибирский национальный
исследовательский государственный университет» (НГУ),
АНО «Редакция журнала «ЭКО»

ИЗДАТЕЛЬ:

Новосибирск, Сибирское отделение Российской академии наук

Editor-in-chief, Member of RAS, **VALERY A. KRYUKOV**, Director of Institute of Economics and Industrial Engineering (IEIE), SB RAS

Editorial Board:

A.G. Aganbegyan, Member of RAS, Russian Academy of National Economy and Public Service Sponsored by the Russian President; **A.O. Baranov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS, Novosibirsk State University; **R. Bardazzi**, PhD, professor, University of Florence, Italy; **E.B. Bukharova**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Institute of Economics, Management and Land Use, Siberian Federal University, Krasnoyarsk; **I.P. Glazyrina**, Dr. Sci. (Econ.), Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Chita; **L.M. Grigoriev**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Higher School of Economics, Moscow; **Jaе Young Lee**, PhD, Korean Institute for International Economic Policy; **Hong Yul Han**, PhD, professor, Hanyang University, The Korea Consensus Institute; **V.V. Kolmogorov**, Cand. Sci. (Econ.), professor; **V.V. Kuleshov**, Member of RAN, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **S.N. Mironosetsky**, Member of BoD, Siberian Generating Company; **A. Moe**, PhD, The Fridtjof Nansen Institute, Norway; **V.A. Nikonov**, Technopark of Novosibirsk Academgorodok; **V.I. Psarev**, Cand. Sci. (Econ.), Dr. Technical Sci., Interregional Association of the Economic Cooperation 'Siberian Accord', Altai State University; **A.N. Shvetsov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, Institute of Systems Analysis, RAS; **N.I. Suslov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS; **A.V. Uss**, Dr. Sci. (Law), professor, Governor of Krasnoyarsk Krai; **Sh. Weber**, PhD, Russian Economics School; **Yu.P. Voronov**, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **Yutszyun Ma**, PhD (History), Russia Institute, Heilongjiang Academy of Social Sciences, Harbin, China; **Ze Shi**, Center of Energy Research, Institute of International Studies, Beijing, China; **V.I. Zorkaltsev**, Dr. Technical Sci., professor, Energy Systems Institute, SB RAS, Irkutsk.

Editorial Council:

A.V. Alekseev, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **S.Yu. Barsukova**, Higher School of Economics, Dr. Sci. (Sociology); **O.P. Fadeeva**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Sociology); **K.P. Gluschenko**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **E.V. Goosen**, Institute of Economics and Management of Kemerovo University, Cand. Sci. (Econ.); **E.A. Kapoguzov**, Omsk State University, Dr. Sci. (Econ.); **V.I. Klistorin**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **G.P. Litvintzeva**, Novosibirsk State Technical University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Melnikov**, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk State Technical University, Cand. Sci. (Econ.); **L.V. Melnikova**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **L.N. Shcherbakova**, Kemerovo University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Shmat**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **P.N. Teslia**, Deputy Editor-in-chief, Cand. Sci. (Econ.); **E.Sh. Veselova**, Deputy Editor-in-chief.

Founders:

Russian Academy of Sciences, Siberian Branch,
Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch, RAS
Novosibirsk State University
ANO Editorial Office of ECO journal

Prepared for publication by

Novosibirsk, Russian Academy of Sciences, Siberian Branch

В НОМЕРЕ

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

4 Прагматизм Vs Эгоизм

**Тема номера: Феномен
«круглого леса» -
понять и изменить**

8 ЛОМАКИНА Н.В.,
ФАЙМАН А.Д.

Исследования эффектов
ресурсных проектов:
методические подходы
и российская практика

38 АНТОНОВА Н.Е.

Лесной комплекс в программах
развития ресурсного региона:
намерения и реализация

65 ГЛАЗЫРИНА И.П.,
ПОМАЗКОВА Н.В.,
ДАРМАЕВА О.Ц.

Природные активы
в «зеленой» экономике:
опыт использования
бальнеологических ресурсов
в Забайкалье

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

91 ГУЩИНА И.А.,
ПОЛОЖЕНЦЕВА О.А.
Местные сообщества
Российской Арктики:
социологический портрет
(по результатам исследования
в Мурманской области)

РАЗВИТИЕ ОТРАСЛЕЙ РЕАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

110 ЛУКИН Е.В.
Черная металлургия
Северо-Запада России:
тенденции и проблемы развития

133 ВАСИЛЬЕВ А.М.,
ЛИСУНОВА Е.А.
Как добиться повышения
народнохозяйственной отдачи
от рыбной промышленности

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

158 ЛАВРОВСКИЙ И.К.
Национальное планирование
как органичная фаза в развитии
государства и экономики

КНИЖНАЯ ПОЛКА

176 ХАНИН Г.И.
Первый министр экономики РФ
о начале радикальных
экономических реформ (о книге
А. Нечаева «Россия на переломе...»)

CONTENTS

EDITORIAL

- 4 Pragmatism Vs Egoism

Cover story: The 'roundwood' phenomenon – comprehend and change

- 8 LOMAKINA, N.V.,
FAIMAN, A.D.
The Study of Resource Projects' Effects
on the Regional Development:
Methodological Approaches
and the Russian Practice
- 38 ANTONOVA, N.E.,
The Forest Complex in Development
Programs of the Resource Region:
Intentions and Results
- 65 GLAZYRINA, I.P. ,
POMAZKOVA, N.V.,
DARMAEVA, O.Ts.
Natural Assets in the Green Economy:
a Case of Balneological Resources
in Transbaikalia

DEVELOPMENT OF THE NORTH AND THE ARCTIC

- 91 GUSHCHINA, I. A.,
POLOZHENTSEVA, O. A.
Local Communities in the Russian Arctic:
a Sociological Portrait (Based on Results
of a Study in the Murmansk Region)

ASPECTS OF REAL ECONOMY

- 110 LUKIN, E.V.
The Ferrous Metallurgy
of the North-West of Russia:
Trends and Development Problems
- 133 VASILIEV, A.M,
LISUNOVA, E.A.
How to Achieve an Increase
in the National Economic Return
from the Fishing Industry

DEBATES

- 158 LAVROVSKY, I.
National Planning as a Natural Stage
in the Development of the State
and Economy

BOOKSHELF

- 176 KHANIN, G. I.
The First Minister of Economy
of the Russian Federation
on the Beginning of Radical Economic
Reforms in Russia
(about Russia is at a Turning Point
by Andrey Nechaev)

Прагматизм Vs Эгоизм

Важнейшей особенностью экономики России является колоссальная роль пространства – как в плане расстояний между городами и поселениями, так и в контексте многообразия условий и особенностей им порожденных. Расстояния влияют не только на издержки доставки продукции от производителя к потребителю, но и на способы и формы обеспечения взаимодействия и координации экономических агентов, спектр которых далеко не исчерпывается регулированием транспортных тарифов и налоговыми преференциями, направленными на компенсацию различных факторов, удорожающих производство и использование товаров и услуг.

Огромное значение при этом имеет настройка экономической среды, формирующей условия принятия решений отдельными экономическими агентами так и таким образом, чтобы обеспечивалась целостность и связанность «ядра» экономики определенной территории, испытывающей на себе «гнет и проклятие пространства».

Если отдельные шаги и меры поддержки, как правило, ориентированы на достижение экономической эффективности в рамках относительно локализованного проекта, то настройка экономической среды призвана обеспечить устойчивость и социально-экономическую эффективность целой совокупности проектов, очень часто – распределенных в пространстве. Устойчивость также связана со стремлением к достижению довольно широкой и многоаспектной системы ценностных критериев и предпочтений. В их число входят как ставшие уже каноническими SDG (Sustainable Development Goals), так и цели и ценности, обусловленные особенностями определенной территории и присущие культуре и укладу жизни местного населения.

Соответственно меры поддержки локальных чисто коммерческих целей проекта могут быть охарактеризованы как поощрение экономического эгоизма, в то время как системные меры, ориентированные на учет более широкого комплекса эколого-социально-экономических условий – как взвешенный прагматичный подход.

Эгоизм принимает во внимание интересы и результаты очень узкого круга лиц (экономических агентов), который основан на использовании очевидных преимуществ той или иной территории, того или иного вида деятельности. Прагматизм учитывает гораздо более широкий комплекс условий и исходит из взаимодополняющей и взаимоусиливающей роли гораздо большего числа факторов и обстоятельств.

Мы убеждены, что «эгоистический» подход не может быть доминирующим при определении перспектив проекта, реализуемого в рамках развития колоссальной слабо связанной и мало освоенной в социально-экономическом отношении территории. Он допустим разве что на самом начальном этапе ее освоения, но дальнейшее продвижение немыслимо и невозможно вне углубления, уточнения и диверсификации направлений и связей в рамках расширяющегося социально-экономического пространства.

Вполне очевидно (и на страницах «ЭКО», включая настоящий номер, постоянно приводятся тому примеры), что определение рамок и условий реализации такого проекта невозможно без участия локальных сообществ – от представителей бизнеса до разного рода общественных организаций.

Переход от эгоистической модели к модели прагматической небыстр и требует последовательных и целенаправленных шагов и усилий. К тому же как всякий реальный процесс данный переход не может быть гладким и беспроблемным. Настройка экономической и, в целом, институциональной среды в рамках прагматического подхода предъявляет очень высокие требования к уровню квалификации и «договороспособности» всех участвующих в этом процессе сторон.

Эти вопросы затронуты в тематическом блоке статей настоящего выпуска «ЭКО». В силу отмеченных выше обстоятельств решение неотложных задач социально-экономического развития Азиатской России предполагает особый подход и к их стратегической постановке, и к последующей реализации. Ключевую роль играет комплексное понимание связанности и взаимообусловленности различных видов экономической деятельности на обширной территории. «Разумный прагматизм» немыслим без «увязки «объективно-природных» и «субъективно-инсти-

туциональных его факторов» (см. статью Н.В. Ломакиной и А.Д. Файмана).

С сожалением приходится констатировать, что слишком часто как в экономике страны в целом, так и в случае отдельных ее регионов и секторов – наблюдается регресс (ухудшение ситуации) относительно ранее достигнутого уровня связанности и взаимообусловленности. Одно из его проявлений – «Сибирский парадокс», выявленный при анализе возможностей использования бальнеологического потенциала для развития сельских территорий Сибири и Дальнего Востока, а именно: сочетание «зеленого спроса» и «коричневого предложения» (статья И.П. Глазыриной, Н.В. Помазковой и О.Ц. Дармаевой).

Авторы заостряют внимание не столько на рассмотрении возможностей и наблюдаемых реалиях использования потенциала сельских территорий, сколько на необходимости отхода от широко практикуемого «эгоистического» подхода к решению актуальных задач пространственного развития, когда делается акцент на предоставлении территории особого статуса и создании для его поддержания соответствующей управляющей организации. Такой подход ориентирован на достижение обобщенных «отчетных» показателей, которые в малой степени отражают состояние и динамику внутренних социально-экономических процессов.

Весьма выпукло и отчетливо проблемы и ограничения «эгоистического» подхода при отсутствии сколь-нибудь значимых положительных изменений проявляются на примере лесной промышленности Дальневосточного федерального округа (статья Н.Е. Антоновой). «Сырьевая составляющая оставалась и остается доминирующей – в производстве и экспорте преобладают сырье и продукция низкой степени обработки». «Кругляк» – по простому – бревно – был и остается «столпом» и основой данного сектора экономики. Это тем более досадно, что развитие данной отрасли имеет все шансы быть одним из приоритетов в рамках «низкоуглеродной» экономики и страны в целом, и ее регионов.

Связанность, кооперация, пространственная синергия не могут не быть в числе приоритов функционирования и развития

экономики России и ее отдельных частей. Реальное воплощение их на практике не может ограничиваться только шагами и мерами «оргструктурного характера» – формированием очередных «зон» и «территорий» – без учета пространственных особенностей создания и распределения социальной ценности. Последнее, в свою очередь, немыслимо вне прагматического, взвешенного подхода при активном участии всех заинтересованных сторон – бизнеса, власти и общества.

Главный редактор «ЭКО»



КРЮКОВ В.А.

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-8-37

Исследования эффектов ресурсных проектов: методические подходы и российская практика¹

Н.В. ЛОМАКИНА, доктор экономических наук

E-mail: lomakina@ecrin.ru; ORCID: 0000-0003-3490-5775

А.Д. ФАЙМАН. E-mail: antonfaiman@gmail.com

Институт экономических исследований ДВО РАН, Хабаровск

Аннотация. Исследуются методы объективных оценок: а) роли природных ресурсов в экономике региона, её динамике и структурных преобразованиях; б) социальных и экологических аспектов, сопровождающих использование природных ресурсов территории; в) взаимосвязи и результатов реализации различных институциональных режимов и инструментов, направленных на стимулирование развития ресурсных регионов. Авторы избрали для анализа работы последнего десятилетия, опирающиеся на практику реализации предметных вопросов либо в ресурсных проектах, либо в отдельных российских регионах. Особый интерес вызывает выявление характера полученных результатов, возможностей учёта особенностей ресурсных проектов для регионального развития. В качестве примера апробации методов когнитивного моделирования представлены результаты оценки перспективного социально-экономического развития Еврейской автономной области на основе реализации ресурсных проектов. Показаны возможности и получены количественные оценки влияния факторов риска и экологии на критериальные индикаторы, а также управляющих воздействий в рамках решения обратной задачи, что, по сути, означает увязку экономических задач и институциональных мер их решения.

Ключевые слова: ресурсный регион; ресурсные проекты; региональная экономика; социально-экономическое развитие; природные ресурсы; минерально-сырьевой комплекс; институциональная среда

Введение

Теоретические вопросы выявления системных эффектов реализации ресурсных проектов для регионального развития, поиск и адаптация методов их объективной количественной оценки и формирование институциональных условий для роста их отдачи – актуальные научные задачи. Оценка ресурсных проектов не может ограничиваться определением лишь коммерческой эффективности. Зачастую от их реализации ожидаются

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-110-50211.

существенные структурные, динамические, качественные (в том числе социальные и экологические) изменения в региональной экономике. Круг возможных эффектов ресурсных проектов для регионального развития достаточно широк – прямые и косвенные, положительные и отрицательные, количественные и качественные и т.д.

Изучению указанных вопросов посвящено немало зарубежных и российских работ в таких исследовательских направлениях, как пространственная и ресурсная экономика; эффективность инвестиций; оценка мультипликаторов и системных эффектов инвестиционных проектов; методы анализа и прогнозирования развития социально-экономических систем и ряде других. Все это формирует широкую библиографическую базу для обсуждения.

Нельзя не согласиться, что «существуют две основные трудности при любых попытках анализа генезиса научных идей...: как определить точку отсчета?... как сформулировать критерии, на основании которых выделяются отдельные этапы эволюции...?» [Минакир, Демьяненко, 2014. С. 47].

Предмет многолетних научных интересов авторов статьи фокусируется на исследовании роли и факторов развития ресурсных отраслей, являющихся секторами национальной специализации Дальневосточного федерального округа (ДФО, в составе 11 субъектов РФ). Одной из ключевых отраслей специализации этого макрорегиона на протяжении многих десятилетий остается минерально-сырьевой комплекс, кроме того, начиная с 2014 г. здесь активно реализуются особые преференциальные режимы, направленные на стимулирование ускоренного развития.

Сочетание этих факторов актуализирует поиск методов объективных оценок как роли природных ресурсов в экономике региона, её динамике и структурных преобразованиях, так и социальных и экологических аспектов, сопровождающих использование этих ресурсов, а также эффектов, полученных от реализации различных институциональных режимов и инструментов, направленных на стимулирование развития ресурсных регионов и т.д.

Обозначенные вопросы и научные проблемы определили принятый нами в качестве основополагающего подход «разумного прагматизма»: в анализе современного состояния исследований преимущество отдавалось работам, не просто характеризующим

методические подходы, но и имеющим практику их реализации – как в части решения отдельных предметных вопросов, учитывающих особенности ресурсных проектов, так и на примерах конкретных российских регионов. Особый интерес представляет выявление характера полученных результатов, возможностей учёта особенностей ресурсных проектов в оценке и прогнозах регионального развития и т.д.

В качестве временного периода для анализа мы выбрали последнее десятилетие. При этом, безусловно, базовые работы, включенные в наше исследование, опираются на теоретические, методические и прикладные результаты, полученные на предшествующих этапах и отраженные в более ранних публикациях из соответствующих исследовательских областей.

Авторы также считают не только допустимым, но и необходимым включение в анализ и собственных результатов оценки эффектов ресурсных проектов для регионального развития, полученных на различных исследовательских этапах.

Ресурсные проекты в структуре и динамике региональной экономики

Одним из традиционно исследуемых аспектов при изучении эффектов ресурсных проектов является их вклад в структуру и динамику экономики [Van der Ploeg, 2011; Caselli, Michaels, 2013 и др.]. Исследования зависимости между темпами экономического роста и а) обеспеченностью природными ресурсами [Auty, 1997]; б) долей экспорта природных ресурсов в общем экспорте или ВВП [Sachs, Warner, 1995]; в) долей людских ресурсов, занятых в производстве первичной продукции [Gylfason et al., 1999] дали многочисленные примеры стран, где наличие крупных природных ресурсов сопровождается более медленным экономическим ростом в долгосрочной перспективе, чем в странах, не располагающих значительными природными богатствами.

В то же время существует ряд государств (США, Швеция, Норвегия, Канада, Австралия), которые имеют высокую долю добывающего сектора в экономике и ресурсных товаров – в экспорте, но при этом занимают ведущие позиции в мировой хозяйственной системе.

Обсуждается оценка эффектов ресурсных проектов (прежде всего минерально-сырьевых) и на региональном уровне

[Gilberthorpe, 2015; Alexeev, Chernyavskiy, 2014]. При этом речь идёт не только о ставших уже «хрестоматийными» описаниях зарубежного опыта [Gunton, 2003], но и о новых примерах [Wu et al., 2018; Cust, Poelhekke, 2015; Садовская, Шмат, 2016; Вчерашний, Типенко, 2013 и др.]

В России существует целый ряд подходов к определению ресурсных регионов и соответствующий им перечень таких территорий [Курбатова и др., 2019; Ресурсные регионы..., 2017; Левин и др., 2019 и др.]. К основным особенностям последних относят моноотраслевую структуру промышленности, сравнительно высокий показатель душевого ВРП и экспортную ориентацию экономики.

Доминирование добывающего сектора в экономике ресурсных регионов России в большинстве случаев оказывает значительное влияние на развитие связанных отраслей (прежде всего строительства, электроэнергетики и транспорта), крайне редко эффекты проявляются в диверсификации структуры региональной экономики (преимущественно в ресурсном секторе, как, например, формирование нефтегазоперерабатывающей и нефтегазохимической промышленности в регионах Западной Сибири [Минерально-сырьевой..., 2015. С. 58–68]). Роль природных ресурсов в экономическом развитии территории зависит от множества внешних и внутренних факторов [Крюков и др., 2017; Минерально-сырьевой..., 2015; Михеева, 2006].

Притом, что измерителями эффективности реализации инвестиционных проектов для экономики конкретных регионов традиционно служат их вклад в ВРП, прирост рабочих мест и налоговой базы, всё же «в идеале» исследовательские интересы фокусируются на оценках «глубины» внедрения проектов в региональную экономику, широты их взаимосвязей с «экономическим ландшафтом» территорий, возможностей прогрессивной диверсификации структуры экономики, степени социально-экономической отдачи от их реализации. Безусловно, все эти задачи стоят и при оценке эффектов ресурсных проектов.

Одно из важных условий комплексной оценки эффектов инвестиционных проектов – хорошая информационная обеспеченность этого процесса, что в реальной экономической практике зачастую «слабое звено». Так, например, в случае пакета инвестиционных проектов минерально-сырьевого комплекса (МСК)

Дальнего Востока, традиционно воспроизводимого в разных редакциях государственных программ развития макрорегиона, зачастую приводятся лишь оценочные объемы инвестиций и возможные сроки реализации.

В такой ситуации «доступной остается только имитация, погружение проектных данных в систему макропараметров социально-экономического развития региона в фиксированном году. На основе фоновых отраслевых и региональных показателей для каждого инвестиционного предложения можно дать оценки производительности труда, фондоотдачи, средней зарплаты, объемов производства, численности промышленно-производственного персонала, прибыли, добавленной стоимости и объема налоговых отчислений по их основным видам» [Коледа, Суспицын, 2005. С. 101].

Предложенные и реализованные в ИЭОПП СО РАН принципиальные подходы и методика оценки [Там же] модифицированы нами для отраслевой структуры и региональных условий ДФО и были применены для оценки влияния реализации инвестпакета МСК ФЦП «Дальний Восток и Забайкалье» на социально-экономическое развитие региона [Ломакина, 2008. С. 16–18]. В результате были получены оценки не только показателей прироста ВРП, налогов, количества рабочих мест, но и региональной и социальной эффективности².

Понятно, что этот круг показателей отражает лишь «прямые» оценки вклада ресурсных проектов в региональную экономику, и принимая во внимание только его, можно упустить ряд важных косвенных эффектов, которые могут кардинально изменить общую оценку проекта, его значение для целостной хозяйственной системы. Опыт оценки косвенных эффектов на основе так называемого «МОБ-подхода» с использованием специализированной (упрощенной) межотраслевой модели региона был реализован для проектов освоения топливно-энергетических [Потанин, 2011] и железорудных [Баушев, 2010] ресурсов Дальнего Востока

² Региональная эффективность проекта определяется отношением создаваемой при реализации проекта добавленной стоимости к ВРП региона. Социальная эффективность проекта определяется отношением суммарных налоговых и неналоговых поступлений в бюджеты и целевые фонды всех уровней к привлеченным инвестициям [Коледа, Суспицын. 2005].

в двух вариантах – «сырьевом» и «индустриальном» (с переработкой ресурсов).

В результате были получены не только абсолютные значения полных (прямых и косвенных) экономических эффектов, потенциально создаваемых крупными сырьевыми проектами в хозяйственном комплексе ДФО, но и некоторые сравнительные оценки в зависимости от вида ресурсов и вариантов их освоения: соотношения полных и прямых эффектов; индексы «инвестиционной отдачи» и т.д. [Государственное регулирование..., 2011. С. 247–267].

Уточним, что полный («валовый») эффект освоения минеральных ресурсов территории здесь нужно понимать как потенциально возможный, так как экономическая среда каждого конкретного региона в разной степени готова к «приему» крупного ресурсного проекта, а потому часть возможного эффекта может «уйти» за пределы региональных (а зачастую и национальных) границ.

Экспериментальные оценки «структуризации» (частный интерес и региональное развитие) и «локализации» (в пределах либо за пределами региона/страны) валовых эффектов освоения минеральных ресурсов для конкретных территорий были получены на примере проектов освоения Элгинского угольного месторождения, строительства нефтеперерабатывающего завода в Приморском крае и формирования Приамурского горно-металлургического кластера [Государственное регулирование..., 2011. С. 258–267].

Методику оценки можно охарактеризовать как «ручной подсчёт» на основе выявления реальных и потенциальных «подрядчиков» (в широком смысле) и «реципиентов» каждого из проектов как на стадии строительства, так и в период эксплуатации. Это позволило оценить пространственное распределение индуцируемых проектами эффектов различной направленности, включая социальные и экологические издержки [Минакир, Потанин, 2010].

Пример иного методического и инструментального подхода для решения содержательно сходных задач был представлен в одной из работ [Антонова и др., 2014]. Авторы поставили цели: уловить импульсы, исходящие от отраслей ресурсного сектора к другим видам экономической деятельности в регионе,

и количественно измерить их «мощность»; определить степень интегрированности ресурсного сектора в региональную экономику, его стимулирующее (или дестимулирующее) воздействие.

Для получения системной оценки эффектов, генерируемых в экономике Хабаровского края ресурсным сектором (в составе минерально-сырьевого, лесного и рыбохозяйственного комплексов), был использован метод матриц социальных счетов [Власюк и др., 2012].

«Количественные оценки роли ресурсных отраслей в экономике региона строятся на основе модели матричных мультипликаторов...», которая «...позволяет, во-первых, получить комплексную оценку реакции валового выпуска и доходов в регионе на изменение объёмов выпуска ресурсного сектора, во-вторых, выявить наиболее перспективные с точки зрения величины генерируемых эффектов цепочки взаимосвязей ресурсного сектора с другими элементами региональной системы...Определяющую роль в ранжировании ресурсных отраслей по величине мультипликативного эффекта играет степень сложности и замкнутости на региональном уровне их структурных взаимосвязей» [Антонова и др., 2014. С. 54–55].

Расчёты проводились в двух вариантах: 1) для реального ресурсного сектора и 2) с «погружением» в него пакета ресурсных инвестпроектов, ожидаемых к реализации в Хабаровском крае. В результате были определены величина и структурное соотношение всего спектра мультипликативных эффектов (межотраслевых и конечного спроса), формируемых ресурсным сектором и оказывающих влияние на изменение «структурного ландшафта» экономики региона.

Также с использованием матрицы социальных счетов были оценены эффекты прямых и косвенных связей крупных проектов по переработке углеводородного сырья на Дальнем Востоке. В результате получены оценки интегральных эффектов развития в регионе центра нефтегазохимии и построены распределения этих эффектов во времени в рамках концепции итеративного балансового моделирования [Джурка, Дёмина, 2020].

Ряд работ посвящен определению мультипликаторов для новых добывающих территорий. Так, оценены мультипликативные эффекты газоконденсатного месторождения в Баренцевом море для Мурманской и Архангельской областей и показано,

что косвенные эффекты способны превосходить прямые по совокупности экономического воздействия [Фадеев и др., 2012]. В указанной работе не только приведены оценки различных форм проявления эффектов (через мультипликаторы продаж, производства, доходов, занятости), но и показана зависимость их максимизации от государственной политики в добывающем регионе (с учётом особенностей стадий развития ресурсного проекта).

Еще более «многослойно» рассматривается влияние ресурсных проектов на региональное развитие в их взаимосвязи со структурой экономики и другими характеристиками территорий локализации с экономико-географических позиций. Специфические черты регионального природопользования, на основе которых формируется методический подход к пространственному анализу и прогнозированию формирования территориальных социально-экономических систем, представлены в работе П. Я. Бакланова [Бакланов, 2019]. Возможные векторы развития регионов во взаимосвязи с типами проектов промышленного освоения природных ресурсов («гринфилд – браунфилд»), вопросы типологизации крупных ресурсных проектов исследованы на примере Российской Арктики [Пилясов, Путилова, 2020]. Авторы показывают необходимость гибкой государственной политики стимулирования арктических ресурсных проектов с учётом фундаментальных различий их типов: 1) новые полюса роста; 2) новые промышленные районы; 3) проекты «точечной застройки»; 4) реновация старопромышленных территорий.

Названный перечень факторов и особенностей, присущих ресурсному развитию в целом и ресурсным проектам в частности, – это только часть обширного спектра вопросов, которые исследуются в работах, посвященных проблемам выявления и оценки эффектов, генерируемых данными проектами.

Исследование эффектов ресурсного развития с учётом его особенностей (социальных, экологических, институциональных)

К числу наиболее чувствительных проблем ресурсного развития относятся вопросы выявления и оценки социальных и экологических эффектов (положительных и отрицательных) для территорий добычи.

Для измерения социально-экономической отдачи от добычи природных ресурсов используются как стандартные экономические показатели, так и построенные на их основе индикаторы. Нередки ситуации, когда высокий уровень инвестиционной активности и объёма подушевого ВРП в ресурсных регионах сочетаются с низкой инвестиционной отдачей³ [Глазырина и др., 2018], со значительными уровнями бедности населения и убыточности предприятий по сравнению со среднероссийскими значениями [Михеева, 2017]. Еще ярче отражается неблагоприятие связи «сырьевой регион – качество жизни» при переходе от стандартных показателей к комплексным оценкам на основе специальных индикаторов: индикатора «истинных сбережений» [Сырцова и др., 2016], экологически скорректированного индекса человеческого развития [Рюмина, 2020].

По мере осознания первичности «здоровых» условий жизни – от планетарных масштабов до отдельных локалитетов – возрастает значимость учёта и оценки экологических факторов развития регионов сырьевой специализации. Спектр научных исследований здесь колеблется от совершенствования методического инструментария укрупненной оценки экономического ущерба при освоении минеральных ресурсов [Игнатъева и др., 2015] до оценки динамики эколого-экономического развития территорий с учетом направленности и «цвета» экономического роста [Глазырина, Забелина, 2016; Забелина, Делюга, 2019].

Среди важных научно-методических и прикладных аспектов проблематики ресурсного развития находятся и вопросы формирования и использования трудовых ресурсов, степени их «связанности» с региональной экономикой и получаемой от этого отдачи. К значимым социально-экономическим эффектам, наряду с формированием ВРП и налоговых доходов, относятся создание новых рабочих мест и «эффекты освоения» новых территорий. Детальное рассмотрение как текущей деятельности, так и практики реализации новых проектов ресурсных компаний демонстрирует присущее им стремление максимально использовать вахтовые методы привлечения работников.

³ В качестве «определенной характеристики “чувствительности” показателя ВРП к инвестиционным потокам» авторы используют показатель инвестиционной отдачи, рассчитываемый как отношение подушевого ВРП к показателю подушевых инвестиций [Глазырина и др., 2018. С. 106].

Так, по оценке Росстата, в 2019 г. численность внутрироссийской межрегиональной трудовой миграции составила почти 3 млн чел. и выросла за 10 лет практически в 1,5 раза. Около 10% внутрироссийских мигрантов работают в природно-ресурсном секторе. При этом в структуре занятых в компаниях нефтегазового сервиса в Арктической зоне РФ в среднем за период 2013–2019 гг. доля вахтовиков оценивалась почти в 90% с доминированием межрегиональной вахты (около 85%) [Крюков и др., 2020].

Большинство исследований, направленных на изучение причин и последствий привлечения труда временщиков в ресурсные проекты слабоосвоенных территорий, отражают негативные стороны такой формы освоения для развития регионов [Корчак, 2020; Татаркин и др., 2017], в том числе и в зарубежной практике [Болдырев, 2016; Gunton, 2003]. Соотношение между местными работниками и вахтовиками на ресурсных проектах характеризует не только экономический, но и геополитический аспект. Преобладание местной рабочей силы говорит об освоении территории, вахтовиков – только об освоении природных ресурсов [Татаркин и др., 2017].

Новые акценты приобрела тема существенного использования труда вахтовиков (в том числе и внешних мигрантов) в ресурсных секторах в условиях пандемического кризиса 2020 г. Если до пандемии обсуждались проблемы некорректного учета реально используемых работников, искаженного представления о системе расселения и необходимых масштабах развития социальной инфраструктуры на локальных территориях [Замятина, Пилясов, 2019], реальной социально-экономической отдачи ресурсных отраслей в региональной экономике [Глазырина и др., 2018], то в настоящее время «фактор вахтовиков» проявился в невозможности обеспечить производственный процесс кадрами из-за вынужденных ограничений меж- и внутрирегиональных перевозок, в дополнительных затратах не только компаний, но и региональных властей на обеспечение эпидемиологических требований, в возникновении производственных очагов инфекции преимущественно в труднодоступных и недостаточно экономически освоенных территориях.

Вопросы взаимодействия региональных органов управления и крупных компаний при освоении природных ресурсов относятся,

по сути, к ключевым, фактически определяющим долгосрочную стратегию социально-экономического развития ресурсных регионов [Крюков и др., 2017]. И спектр этих взаимодействий, исследуемый в работах российских учёных, достаточно широк: от вопросов распределения эффектов локализации деятельности ресурсной корпорации [Нефедкин, 2015], механизмов формирования и согласования инвестиционной и налоговой политики в ресурсном регионе для гармонизации интересов государства, населения, инвесторов [Анцыз и др., 2020] до оценки модификации отдельных инструментов государственного стимулирования регионального развития в интересах сырьевых компаний [Пиллясов, 2020; Ломакина, 2020; Левин и др., 2019] и обоснования тезиса о том, что крупные сырьевые компании, по сути, формируют «...новые закономерности освоения территории» [Замятина, Пиллясов, 2019. С. 21].

На наш взгляд, одним из конструктивных подходов, позволяющих учесть многие особенности ресурсных проектов при оценке их эффектов в региональной экономике, является активно развивающийся в последние годы метод когнитивного моделирования (КМ) сложных слабоструктурированных систем. Основные принципы, ограничения и формализация когнитивных моделей, опыт их использования для экономических систем [Гинис, Гордиенко, 2016], в том числе и для исследований на региональном уровне [Арженковский, Дахин, 2020; Верба, 2011; Горелова, 2019 и др.] уже достаточно полно представлены в работах российских учёных. Накопленный опыт экспериментального применения КМ-подхода для оценки различных сфер и отраслей региональной экономики позволяет говорить о формировании «когнитивной регионологии» как о «самостоятельной отрасли этого вида моделирования», который «в современной ситуации чрезвычайно динамичных изменений и устаревания стратегических разработок представляет достаточно технологичные решения», когда «когнитивная модель региона репрезентирует, с одной стороны, ключевые особенности системы, а с другой – ключевые целевые приоритеты регионального субъекта стратегирования» [Арженковский, Дахин, 2020. С. 473].

Уже можно говорить о сложившемся направлении применения КМ-подхода для исследования проблематики ресурсного развития как на национальном, так и на региональном уровнях. Так,

были построены прогнозные когнитивные модели развития российской экономики, оценены различные сценарии и возможные тенденции развития ресурсных и институциональных факторов развития страны с учетом влияния внешних неуправляемых рисков, получены содержательные результаты такой оценки [Кулешов и др., 2019; Морозова, Шмат, 2017]. На региональном уровне пройден путь от оценки факторов и эффектов для отдельных проектов [Крюков и др., 2015] и регионов [Белан, Шмат, 2015; Ресурсные регионы..., 2017. С. 202–231] до формирования на основе такого подхода стратегических альтернатив развития ресурсных регионов [Крюков и др., 2017], их обеспечивающих направлений [Шаров и др., 2018].

Модельные расчеты на основе КМ-подхода позволяют выявить тенденции и основные проблемные места региональной экономики; получить прогнозные оценки различных вариантов ресурсного развития; сформировать «набор» управляющих воздействий для локализации положительных эффектов ресурсно-сырьевого сектора экономики в результате решения обратной задачи. В конечном итоге все это дает возможность сформировать эффективную институциональную среду для развития региона, активизировать потенциальные точки регионального роста.

Опыт применения когнитивного моделирования для ресурсных проектов на Дальнем Востоке

Мы апробировали подходы когнитивного моделирования при выявлении и оценке эффектов ресурсных проектов для экономики Еврейской автономной области (ЕАО). В последние годы одним из приоритетных направлений ее развития стало активное освоение месторождений полезных ископаемых, имеющих значительный потенциал (железные и марганцевые руды, графит, олово, магнизиальное сырьё и др.). Так, запуск в 2017 г. Кимкано-Сутарского ГОКа по обогащению железорудного сырья (годовая мощность первой очереди составляет 10 млн т железной руды и 3,2 млн т концентрата) очень быстро и заметно повлиял на экономическую структуру региона: если в 2016 г. доля добычи полезных ископаемых в ВРП составляла 2,3%, то в 2019 г. – 11,4%.

Существенное и «стремительное» изменение структуры экономики делает невозможным применение для оценки ее дальнейших

перспектив строго формализованных методов, опирающихся на информационно-статистическую базу прошлых этапов развития. Иное дело – подходы когнитивного моделирования, которые позволяют проводить исследования и получать оценки в условиях частичной неопределенности.

В соответствии с логикой когнитивного моделирования для оценки эффектов реализации ресурсных проектов в ЕАО были выявлены значимые факторы, характеризующие социально-экономическую систему (табл. 1). В качестве целевого фактора рассматривается ВРП на душу населения, в качестве оценочных критериев – показатели прироста доходов бюджета, доходов населения и внешнеторгового оборота.

Таблица 1. Факторы когнитивной модели
Еврейской автономной области

Агрегированная группа факторов	Состав факторов
V1 – Главные хозяйственные комплексы	V1.1 – Добывающая промышленность (ВДС, млн руб.)
	V1.2 – Обрабатывающая промышленность (ВДС, млн руб.)
	V1.3 – Транспортировка и хранение (ВДС, млн т)
	V1.4 – Строительство (ВДС, млн руб.)
V2 – Финансовые потоки	V2.1 – Инвестиции в основной капитал (млн руб.)
	V2.2 – Межбюджетные трансферты (млн руб.)
	V2.3 – Доходы бюджета (млн руб.)
	V2.4 – Внешнеторговый оборот (млн долл. США)
V3 – Обеспечивающие факторы	V3.1 – Инвестиционная привлекательность (качественная переменная)
	V3.2 – Инфраструктура (выпуск отраслей инфраструктуры и обеспечивающих видов деятельности, млн руб.)
	V3.3 – Конечное потребление домашних хозяйств (млн руб.)
	V3.4 – Человеческий капитал (накопленные затраты на формирование, млн руб.)
V4 – Население	V4.1 – Среднегодовая численность занятых (тыс. чел.)
	V4.2 – Среднедушевые денежные доходы населения (руб./ месяц)
	V4.3 – Уровень развития социальной сферы (качественная переменная)
V5 – Экология	V5.1 – Экологический фактор (оценка экономического ущерба, млн руб.)
V6 – Экстерналии	V6.1 – Риски – экономические, политические и пр. (качественная переменная)
V7 – Целевой фактор	V7.1 – ВРП на душу населения, тыс. руб.

Источник. Разработано на основе исследования [Белан, Шмат, 2015].

На следующем этапе были выявлены и оценены взаимосвязи между факторами, результатом стало построение когнитивной карты социально-экономической системы ЕАО в виде ориентированного графа, включающего 94 взаимосвязи – положительные и отрицательные, прямые и обратные, образующие сложные многошаговые и циклические взаимодействия. Построенная модель позволяет решить проблему анализа длинных причинно-следственных цепочек и циклов, возникающих в региональной экономике, а также прогнозировать последствия различного рода воздействий на нее.

Далее были получены оценки количественных и качественных взаимосвязей когнитивной модели ЕАО, которые могут быть представлены в виде матрицы смежности. Данная матрица формализует набор и силу взаимосвязей модели, что позволяет производить сценарные расчеты путем внесения вектора импульсных воздействий в пространство матрицы. Проверка адекватности модели была проведена методом обратной верификации применительно к периоду времени 2006–2014 гг. [Файман, 2020].

В соответствии с реальной экономической практикой, стратегическими документами по развитию ЕАО, инвестиционными намерениями крупных компаний были сформированы возможные сценарии развития⁴, базирующиеся на предположении о доминирующей роли минерально-сырьевого комплекса (МСК) в перспективном развитии региона на период 2016–2030 гг.

1. «Инерционный» сценарий отражает сложившиеся тренды в развитии МСК и экономики региона в целом. Его наиболее капиталоемкий проект – строительство и запуск первой очереди Кимкано-Сутарского ГОКа.

2. «Экспортно-сырьевой» – предполагает преимущественно экспортный вариант развития экономики после ввода в эксплуатацию трансграничного железнодорожного мостового перехода в КНР с пропускной способностью 20 млн т в год (приоритетный экспорт первичной продукции МСК в страны АТР). Созданные транспортно-логистические условия позволят реализовать проекты по эксплуатации месторождений графита, марганца, брусита и олова.

⁴ Более детально описание сценариев представлено в работе А. Д. Файмана [Файман, 2020].

3. «Металлургия» – предусматривает развитие производства по глубокой переработке железной руды. Строительство горно-металлургического комбината на базе Кимкано-Сутарского ГОКа суммарной мощностью 4 млн т горячебрикетированного железа (ГБЖ по технологии Midrex) формирует дополнительные потребности в транспортной (148 км железнодорожной линии Шимановская – Гарь – Февральск для освоения Гаринского месторождения в Амурской области) и энергетической (550 млн кВт*ч в год электроэнергии и 1,5 млрд м³ газа) инфраструктуре, в трудовых ресурсах (более 1,0 тыс. чел.).

Для моделирования развития экономики ЕАО были заданы импульсные воздействия, характеризующие сформированные сценарии развития (табл. 2). Импульсы имитируют влияние на социально-экономическую систему региона различных вариантов реализации ресурсных проектов, создания обеспечивающей инфраструктуры и абсорбцию инвестиций региональной экономикой.

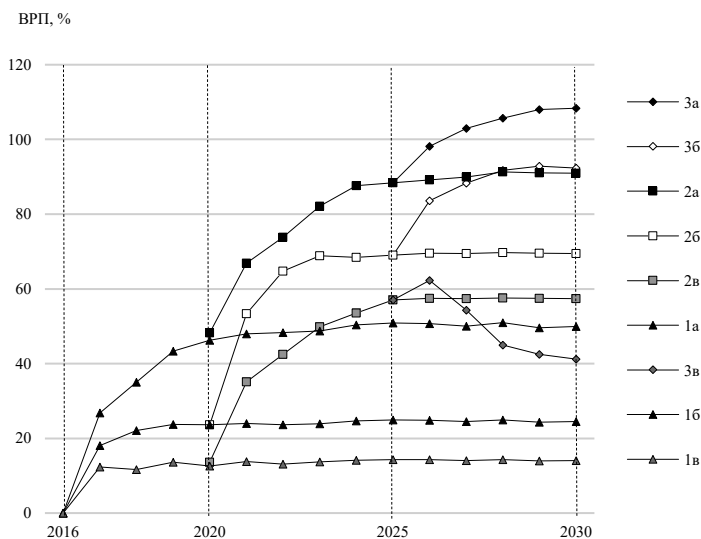
Таблица 2. Имитация импульсов для различных сценариев

Сценарий развития	Год начала реализации	Прирост факторов когнитивной модели
«Инерционный»	2016 г.	V1.1 ДПИ (+472%) V2.1 Инвестиции в основной капитал (+44%)
«Экспортно-сырьевой»	2021 г.	V1.1 ДПИ (+100%) V1.3 Транспорт (+100%) V2.1 Инвестиции в основной капитал (+50%)
«Металлургия»	2025 г.	V1.2 Обрабатывающая промышленность (+250%) V2.1 Инвестиции в основной капитал (+100%) V3.2 Инфраструктура (+100%)

Источник. Для сценария «Инерционный» рассчитано на основании данных статистического сборника Еврейская автономная область в цифрах 2020 URL: <https://habstat.gks.ru/storage/mediabank/a1191200.pdf> (дата обращения: 30.04.2021); для сценариев «Экспортно-сырьевой» и «Металлургия» – оценочные расчеты авторов.

Важным моделируемым импульсом, сквозным для всех сценариев, стал фактор Риски. В построенной когнитивной модели оценки влияния этого фактора были определены

экспертным путем [Морозова, Шмат, 2017], однако используемые при моделировании сценариев прироста рисков имеют свою содержательную интерпретацию. Прежде всего оценивались те виды внешних рисков (сокращение темпов роста экономики в РФ и в мире, снижение мировых цен на минеральные ресурсы, сокращение расходов федерального бюджета на развитие экономики), которые в конкретных условиях ЕАО могут стать «запускающими» для других рассматриваемых групп факторов как в положительном, так и в отрицательном направлении. Результаты такой «имитации», возможные тренды движения целевого показателя (ВРП на душу населения) и ключевых факторов развития экономики ЕАО представлены на рисунке 1 и в таблице 3.



Источник рис. 1, 2, табл. 3, 4, 6. Результаты модельных расчетов.

Рис. 1. Расчетные темпы прироста ВРП на душу населения для различных сценариев, 2030/2016 гг., %
Сценарии: 1. «Инерционный»; 2. «Экспортно-сырьевой»; 3. «Металлургия». Имитация рисков: а) слабый; б) умеренный, в) высокий.

Таблица 3. Изменение значений темпов прироста для различных сценариев с учётом фактора Риски, 2030/2016 гг., %

Показатель	«Инерционный»			«Экспортно-сырьевой»			«Металлургия»		
	Риски			Риски			Риски		
	а	б	в	а	б	в	а	б	в
Доходы бюджета	31	9	- 12	70	21	13	85	47	4
Внешнеторговый оборот	392	324	294	525	451	350	473	343	268
Доходы населения	60	33	12	106	79	48	138	112	56

Примечание. Имитация рисков: а) слабый; б) умеренный, в) высокий.

Оценка сформированных сценариев развития ЕАО на основе КМ-подхода позволила получить следующие результаты:

1) определить количественные параметры сценариев и выявить их вклад в экономику ЕАО;

2) провести корректировку количественных значений целевого показателя (ВРП на душу населения) и дополнительных критериев (прирост доходов бюджета, доходов населения и внешнеторгового оборота) каждого из вариантов на основе учёта фактора Риски;

3) выявить «очередность» вхождения сценариев в «эффективную зону» в зависимости от фактора Риски: в условиях низких и средних рисков наиболее высокие результаты возможны при реализации сценария «Металлургия», в условиях высоких рисков наибольший совокупный эффект для экономики ЕАО может быть получен при реализации «Экспортно-сырьевого» сценария.

Как уже упоминалось, учёт экологических факторов является важной составляющей оценки реальных эффектов ресурсных проектов для регионов, их принимающих [Крюков и др., 2015]. Чаще всего выделяют негативные эффекты в виде загрязнения атмосферного воздуха и воды, однако также важно учитывать, что проекты по добыче и переработке минеральных ресурсов сопряжены с нарушением природного ландшафта [Игнатьева и др., 2015]. При этом необходимо оценивать объемы не только основного, но и сопутствующего природопользования [Бакланов, 2019].

В рамках КМ-подхода нами были проведены экспериментальные расчеты влияния фактора Экология на ключевые показатели различных сценариев (для условий умеренных рисков). Прове-

денный эксперимент показывает, что «обнуление» негативного влияния фактора Экология искажает прогнозные темпы роста факторов экономики в сторону их существенного увеличения (рис. 2, табл. 4).

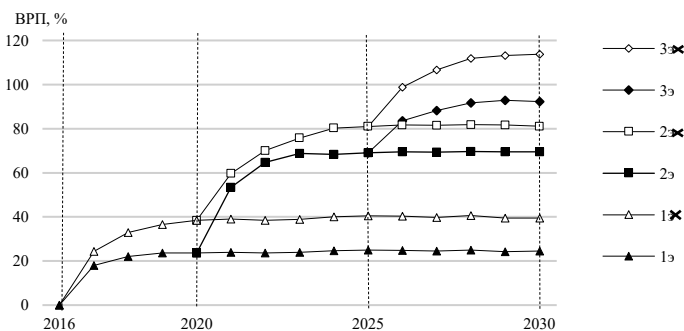


Рис. 2. Расчетные темпы прироста ВРП на душу населения для различных сценариев, 2030/2016 гг. Сценарии: 1. «Инерционный»; 2. «Экспортно-сырьевой»; 3. «Металлургия». Влияние экологического фактора: Э – с учетом; X – без учета. Имитация рисков: б) умеренный.

Таблица 4. Изменение значений темпов прироста для различных сценариев с учетом фактора Экология (Риски: б) умеренный), 2030/2016 гг., %

Показатель	«Инерционный»		«Экспортно-сырьевой»		«Металлургия»	
	С учетом фактора	Без учета фактора	С учетом фактора	Без учета фактора	С учетом фактора	Без учета фактора
Доходы бюджета	9	27	21	44	47	59
Внешнеторговый оборот	324	411	451	549	343	492
Доходы населения	33	46	79	96	112	135

Следует отметить, что наиболее привлекательными выглядят целевые показатели и дополнительные критерии для сценария «Металлургия». Однако, если движение от «Инерционного» сценария к «Экспортно-сырьевому» можно ожидать практически «естественным» (при запуске международного

железнодорожного перехода), то для реализации сценария «Металлургия» необходимы специальные, стимулирующие воздействия. Это связано не только с наличием определенных «внутренних» проблем (дополнительная потребность в технологических и инфраструктурных объектах), но и с тем, что этот сценарий может иметь межрегиональный характер и существенное значение на уровне макрорегиона в целом [Развитие экономики..., 2021. С. 108–110]. Последнее соображение делает именно этот сценарий наиболее предпочтительным.

Однако, несмотря на то, что этот сценарий обеспечивает максимальный из всех возможных темп прироста региональной экономики в рамках решения прямой задачи, он не позволяет получить уровень прироста целевого показателя, соответствующий принятой Стратегии развития ЕАО до 2030 г. (табл. 5). В соответствии с этим документом величина ВРП на душу населения к 2030 г. должна составить 1194,2 тыс. руб., для чего необходим реальный прирост экономики на уровне 6,9% в год⁵. Это означает, что для стимулирования сценария «Металлургия» необходим поиск дополнительных управляющих воздействий.

Таблица 5. Прогнозируемый среднегодовой темп прироста ВРП на душу населения для различных сценариев развития, %

Сценарий развития	Слабый риск (+20%)	Умеренный риск (+40%)	Высокий риск (+80%)
«Инерционный»	2,9	1,5	0,9
«Экспортно-сырьевой»	4,7	3,8	3,3
«Металлургия»	5,4	4,7	2,5
Стратегия социально-экономического развития ЕАО до 2030 г.	6,9		

Источник. Расчеты авторов; данные прогноза Стратегии социально-экономического развития ЕАО до 2030 г.

В когнитивном моделировании такой поиск осуществляется в рамках обратной задачи, через оператор транзитивного замыкания

⁵ Стратегия социально-экономического развития Еврейской автономной области до 2030 года. URL: <https://www.eao.ru/o-eao/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitie-eao/strategiya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-eao-do-2020-goda-2/> (дата обращения: 30.04.2021).

матрицы смежности. «Основными условиями развития перерабатывающей промышленности являются наличие квалифицированных работников, опережающие инвестиции в образование, науку и технологии, доступность финансовых ресурсов, в том числе для малого и среднего бизнеса, наличие инфраструктуры и условий развития новых индустриальных видов деятельности» [Крюков и др., 2017. С. 95–96]. Поэтому в качестве управляющих факторов нами были выбраны Инвестиции, Инфраструктура, Человеческий капитал, целевой задачи – уровень прироста экономики, прогнозируемый Стратегией социально-экономического развития ЕАО до 2030 г. Результаты решения обратной задачи для сценария «Металлургия» представлены в таблице 6.

Таблица 6. Результаты решения обратной задачи для сценария «Металлургия», (целевой темп прироста ВРП на душу населения 6,9%),%

Уровень рисков	Управляющие воздействия
V 6.1 – Риски (а) слабый риск	V 2.1 – Инвестиции (+73) V 3.2 – Инфраструктура (+51) V 3.4 – Человеческий капитал (+82)
V 6.1 – Риски (б) умеренный риск	V 2.1 – Инвестиции (+88) V 3.2 – Инфраструктура (+74) V 3.4 – Человеческий капитал (+114)
V 6.1 – Риски (в) высокий риск	V 2.1 – Инвестиции (+94) V 3.2 – Инфраструктура (+92) V 3.4 – Человеческий капитал (+154)

Расчитанные импульсные воздействия, обеспечивающие желаемый темп роста экономики региона, показывают необходимость дополнительного роста инвестиций в ресурсный сектор (в 1,7–1,9 раза в зависимости от уровня фактора Риски), которые могут быть направлены в производства по более глубокой переработке других видов добываемых на территории области минеральных ресурсов (графит, брусит, марганец, олово). Это потребует соответствующего увеличения обеспечивающих возможностей инфраструктурных отраслей (рост от 1,5 до 1,9 раза к базовому 2016 г.). Особую значимость для достижения целевых результатов в условиях высоких рисков демонстрирует рост вложений в человеческий капитал (до 2,5 раза). К обеспечивающим мерам такого роста (в том числе и для гарантированной реализации ресурсных проектов) можно отнести программы трудовой мобильности населения, программы целевого профильного образования,

субсидирование затрат частных компаний на профессиональное обучение и переподготовку персонала, создание новых образовательных и культурных центров на территории области.

Решение обратной задачи в КМ-подходе и оценка управляющих воздействий означают, по сути, появление возможностей увязки экономических задач и институциональных мер их решения. Такие возможности особенно актуальны для специфических условий Дальневосточного макрорегиона: преимущественно сырьевой специализации его экономики и реализации особых режимов государственного стимулирования регионального развития.

Заключение

Как показывают исследования результатов ресурсного развития, всё более актуальной становится задача увязки «объективно-природных» и «субъективно-институциональных» его факторов.

«Современная экономическая наука (в том числе региональная экономика) отличается большим прагматизмом в подходах к учету широкого спектра факторов, условий и явлений» [Крюков и др., 2017. С. 94], что в определенной мере формирует и требования «к выбору прогнозно-аналитического инструментария анализа и оценки трендов развития ресурсных регионов. Важнейшее условие – открытая архитектура модельного аппарата», что позволяет использовать как «стандартные модели, ... так и модельные конструкции на основе применения когнитивного подхода», «лучше учитывать действие факторов неопределенности и проектных рисков» [Крюков и др., 2017. С. 101]. Именно такой «веер вариантов» авторы и пытались показать, исследуя складывающуюся практику оценки эффектов ресурсных проектов в региональном развитии.

Безусловно, представленный обзор методов исследования и оценки эффектов ресурсных проектов не является всеобъемлющим даже в рамках обозначенного авторами прагматичного подхода (анализа реализованных в практике методик).

В российском исследовательском поле наиболее близкими авторам являются теоретические и прикладные результаты, полученные в исследованиях сибирских (ИЭОПП СО РАН, ИПРЭК СО РАН, Кемеровский госуниверситет, Сибирский федеральный университет и др.) и дальневосточных научных школ (ИЭИ ДВО РАН, ТИГ ДВО РАН, СВКНИИ ДВО РАН и др.), но только

ими, конечно, не исчерпываются. За пределами рассмотрения в конкретной статье (исключительно по причинам разумных ограничений её объёма) остался еще значительный пласт исследований и разработок, за что авторы статьи приносят свои извинения коллегам.

Авторы благодарят РФФИ за финансовую поддержку исследования в рамках конкурса «Экспансия» (научный проект № 20-110-50211).

Литература

Антонова Н.Е., Дёмина О.В., Захарченко Н.Г., Ломакина Н.В., Сухомиров Г.И. Оценка роли ресурсного сектора в экономике региона: пример Хабаровского края // Регионалистика. 2014. Т. 1. № 2. С. 42–70.

Анцыз С.М., Лавлинский С.М., Панин А.А., Плясунов А.В. Двухуровневые модели формирования инвестиционной и налоговой политики в ресурсном регионе // Журнал Новой экономической ассоциации. 2020. № 4 (48). С. 41–62. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–48–4–2.

Арженовский И.В., Дахин А.В. Когнитивная регионология: опыт моделирования региональных социально-экономических процессов // Регионология. 2020. Т. 28. № 3. С. 470–489. DOI: 10.15507/2413–1407.112.028.202003.470–489

Бакланов П.Я. Пространственные структуры природопользования в региональном развитии // География и природные ресурсы. 2019. № 1. С. 5–13.

Баушев С.С. Формирование черной металлургии на Дальнем Востоке: оценка вариантов и последствий / Материалы двенадцатой открытой конференции-конкурса научных работ молодых ученых Хабаровского края (экономическая секция): сб. статей. Хабаровск: РИОТИП. 2010. С. 8–13.

Белан А.К., Шмат В.В. Анализ влияния ресурсных и нересурсных факторов на рост экономики Томской области с применением когнитивного подхода // Мир экономики и управления. 2015. Т. 15 № 1. С. 78–93.

Болдырев В.Е. Северные стратегии США и Канады: хозяйственный аспект// ЭКО. 2016. № 3(501). С. 96–107. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2016–3–96–107.

Верба В.А. Когнитивный подход к исследованию условий развития региональной системы //Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 36. С. 16–25.

Власюк Л.И., Захарченко Н.Г., Калашиников В.Д. Исследование региональных экономических пропорций и мультипликативных эффектов: Хабаровский край // Пространственная экономика. 2012. № 2. С. 44–66. DOI: 10.14530/se.2012.2.044–066.

Вчерашний П.М., Титенко Н.Г. Развитие ресурсных регионов – лучшие мировые практики: опыт США, Норвегии, Канады и Австралии// Макрорегион Сибирь: проблемы и перспективы развития. 2013. С.103–167. DOI: 10.12737/1205.4.

Гинис Л.А., Гордиенко Л.В. Моделирование сложных систем: когнитивный теоретико-множественный подход. Таганрог: Изд-во ЮФУ, 2016. 160 с.

Глазырина И.П., Фалейчик А.А., Фалейчик Л.М. Инвестиции и экономическое развитие: сравнительный анализ для регионов России // Вестник

Забайкальского государственного университета. 2018. Т. 24. № 8. С. 101–111. DOI: 10.21209/2227-9245-2018-24-8-101-111.

Глазырина И. П., Забелина И. А. Перспективы «зеленого» роста на Востоке России и Новый Шелковый путь // ЭКО. 2016. № 7 (505). С. 5–20. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2016-7-5-20.

Горелова Г. В. Развитие региона: когнитивное исследование // Вестник Чеченского государственного университета. 2019. Т. 33. № 1. С. 49–69.

Государственное регулирование природопользования в России: механизмы и результаты / отв. ред. А. Г. Шеломенцев, Н. В. Ломакина; Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН. 2011. 280 с.

Джурка Н. Г., Дёмина О. В. Оценка эффектов новой отрасли в экономике региона: нефтегазохимия на Дальнем Востоке // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 1. С. 51–65. DOI: 10.14530/se.2020.1.051-065.

Забелина И. А., Делюга А. В. Исследование динамики эколого-экономического развития базовых отраслей промышленности восточных регионов РФ // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2019. № 47. С. 99–118. DOI: 10.17223/19988648/47/7

Замятина Н. Ю., Пилясов А. Н. Современная теория освоения: поиски интегрирующей платформы // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2019. № 2(64). С. 16–28. DOI: 10.25702/KSC.2220-802X.2.2019.64.16-28

Игнатьева М. Н., Логинов В. Г., Литвинова А. А., Балащенко В. В., Цейтлин Е. М. Укрупненная оценка прогнозируемого экономического ущерба при освоении минерально-сырьевой базы северных территорий // Известия УГГУ. 2015. № 4(46). С. 84–87.

Колета А. В., Суспицын С. А. Предпроектные обоснования региональных инвестиционных инициатив // Регион: экономика и социология. 2005. № 3. С. 95–113.

Корчак Е. А. Современная ситуация на рынке труда Российской Арктики // Фундаментальные исследования. 2020. № 12. С. 120–126. DOI 10.17513/ft.42920.

Крюков В. А., Севастьянова А. Е., Токарев А. Н., Шмат В. В. Обоснование направлений развития ресурсных территорий, как комплексная «мезоуровневая» проблема // Экономика региона. 2015. № 4(44). С. 260–274. DOI: 10.17059/2015-4-21.

Крюков В. А., Севастьянова А. Е., Токарев А. Н., Шмат В. В. Современный подход к разработке и выбору стратегических альтернатив развития ресурсных регионов // Экономика региона. 2017. Т. 13. № 1. С. 93–105. DOI: 10.17059/2017-1-9.

Крюков В. А., Токарев А. Н., Крюков Я. В. Особенности региональных рынков нефтегазового сервиса в Арктической зоне России // ЭКО. 2020. № 12(558). С. 38–61. DOI 10.30680/ЕСО0131-7652-2020-12-38-61.

Кулешиов В. В., Алексеев А. В., Ягольницер М. А. Методы когнитивного анализа в разработке и обосновании стратегии экономического развития // Проблемы прогнозирования. 2019. № 2(173). С. 104–112.

Курбатова, М. В., Левин, С. Н., Каган, Е. С., Кислицын, Д. В. Регионы ресурсного типа в России: определение и классификация // Terra Economicus. 2019. Т. 17. № 3. С. 89–106. DOI: 10.23683/2073-6606-2019-17-3-89-106.

Левин С. Н., Кислицын Д. В., Сурцева А. А. Институциональная организация регионов ресурсного типа в России: общая характеристика и структурные

сдвиги в экономике // Журнал институциональных исследований. 2019. Т. 11. № 4. С. 61–76. DOI: 10.17835/2076–6297.2019.11.4.061–076.

Ломакина Н. В. Минерально-сырьевой комплекс Дальнего Востока России: потенциал и перспективы развития // *Пространственная экономика*. 2008. № 1. С. 5–20. DOI: 10.14530/se.2008.1.005–020.

Ломакина Н. В. Государственное стимулирование инвестиционной активности в ресурсном регионе: дальневосточный вариант // *Пространственная экономика*. 2020. № 4. С. 68–90. DOI: 10.14530/se.2020.4.068–090.

Минакир П. А., Демьяненко А. Н. Очерки по пространственной экономике / Отв. ред. В. М. Полтерович. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2014. 272 с.

Минакир П. А., Потанин М. М. Об экономическом обосновании проекта строительства нефтеперерабатывающего завода в Приморском крае // *Пространственная экономика*. № 3. 2010. С. 124–139. DOI: 10.14530/se.2010.3.124–139.

Минерально-сырьевой сектор Азиатской России: как обеспечить социально-экономическую отдачу/ Под ред. акад. Кулешова В. В. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2015. 352 с.

Михеева Н. Н. Факторы роста российских регионов: адаптация к новым условиям // *Регион: экономика и социология*. 2017. № 4. С. 151–176. DOI: 10.15372/REG20170407

Михеева Н. Н. Оценка ресурсного сектора дальневосточной экономики на основе таблиц «затраты–выпуск» // *Пространственная экономика*. 2006. № 1. С. 72–86. DOI: 10.14530/se.2006.1.072–086.

Морозова М. Е., Шмат В. В. Среднесрочное прогнозирование российской экономики с использованием когнитивной модели // *Проблемы прогнозирования*. 2017. № 3(162). С. 19–25.

Нефедкин В. И. Локальный контент крупных ресурсных корпораций как фактор регионального развития // *Журнал Сибирского федерального университета*. Серия: Гуманитарные науки. 2015. Т. 8. № 5. С. 108–121.

Пилясов А. Н. Арктическая промышленная политика: не фонды и отрасли, а ресурсы и корпорации // *Север и рынок: формирование экономического порядка*. 2020. № 1 (67). С. 41–58. DOI: 10.37614/2220–802X.1.2020.67.004.

Пилясов А. Н., Путилова Е. С. Современный ресурсный проект Арктики для промышленной политики России: полюс роста национальной экономики или «Собор в пустыне»? // *Север и рынок: формирование экономического порядка*. 2020. № 3(69). С. 4–17. DOI: 10.37614/2220–802X.2.2020.69.001.

Потанин М. М. Методический подход к оценке экономических эффектов крупных минерально-сырьевых проектов в регионе (на примере Дальнего Востока) / *Проблемы недропользования: Материалы 5 Всероссийской молодежной научно-практической конференции ИГД УрО РАН*. Екатеринбург: УрО РАН, 2011. С. 324–333.

Развитие экономики Дальнего Востока России: эффекты государственной политики / Отв. ред. П. А. Минакир, С. Н. Найден; Институт экономических исследований Дальневосточного отделения Российской академии наук. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2021. 208 с.

Ресурсные регионы России в «новой реальности» / под ред. акад. Кулешова В. В. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2017. 308 с.

Рюмина Е. В. Экологически скорректированный индекс человеческого развития // Народонаселение. 2020. Т. 23. № 1. С. 4–12. DOI: 10.19181/population.2020.23.1.1.

Садовская В. О., Шмат В. В. Анализ экономического роста в условиях ресурсозависимости: некоторые выводы для российских регионов // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2016. Т. 3. № 1. С. 182–187.

Сырцова Е. А., Пыжнев А. И., Зандер Е. В. Истинные сбережения регионов Сибири: новые оценки, старые проблемы // ЭКО. № 6(504). 2016. С. 109–129.

Татаркин А. И., Логинов В. Г., Захарчук Е. А. Социально-экономические проблемы освоения и развития Российской Арктической зоны // Вестник Российской академии наук. 2017. Т. 87. № 2. С. 99–109. DOI 10.7868/S086958731701011X.

Фадеев А. М., Череповицын А. Е., Ларичкин Ф. Д. Устойчивое развитие нового добывающего региона при реализации нефте-газовых проектов на шельфе Арктики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 1(19). С. 33–37.

Файман А. Д. Освоение минерально-сырьевых ресурсов Еврейской автономной области: новые возможности и перспективы // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 3. С. 24–41. DOI: 10.14530/reg.2020.3.24.

Шаров А. А., Саблин К. С., Каган Е. С. Когнитивный подход для оценки готовности ресурсных регионов к удлинению цепочек добавленной стоимости // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. 2018. № 6(42). С. 417–419.

Alexeev M., Chernyavskiy A. Natural resources and economic growth in Russia's regions // Economics/EC. WP BRP. Высшая школа экономики. 2014. URL: <https://publications.hse.ru/en/preprints/125385100> (дата обращения 30.04.2021).

Auty R. Natural Resources, the State and Development Strategy // Journal of International Development. 1997. Vol. 9. Pp. 651–663.

Caselli F., Michaels G. Do Oil Windfalls Improve Living Standards? Evidence from Brazil // American Economic Journal: Applied Economics. 2013. Vol. 5. No. 1. Pp. 208–238. DOI: 10.1257/app.5.1.208.

Cust J., Poelhekke S. The Local Economic Impacts of Natural Resource Extraction // The Local Economic Impacts of Natural Resource Extraction. 2015. Vol. 7. Pp. 251–268. DOI: 10.1146/annurev-resource-100814-125106.

Gilberthorpe E. The extractive industries and development: The resource curse at the micro, meso and macro levels // The Extractive Industries and Society. 2015. № 2. Pp. 381–391. DOI: 10.1016/j.exis.2015.02.008.

Gylfason, T., Herbertsson T., Zoega G. A Mixed Blessing: Natural Resources and Economic Growth // Macroeconomic Dynamics. 1999 Vol. 3. No. 2. Pp. 204–225.

Gunton T. Megaprojects and Regional Development: Pathologies in Project Planning // Regional Studies. 2003. Vol. 37, No. 5. Pp. 505–519. DOI: 10.1080/0034340032000089068.

Sachs J., Warner A. Natural Resources Abundance and Economic Growth // NBER Working Paper. 1995. No. 5598. 54 p. DOI:10.3386/w5398.

Van der Ploeg F. Natural Resources: Curse or Blessing? // Journal of Economic Literature. 2011. Vol. 49. No. 2. Pp. 366–420. DOI: 10.1257/jel.49.2.366.

Wu S., Li L., Li S. Natural resource abundance, natural resource-oriented industry dependence, and economic growth: Evidence from the provincial level in China // *Resources, Conservation and Recycling*. 2018. Vol. 139. Pp.163–171. DOI: 10.1016/j.resconrec.2018.08.012.

Статья поступила 23.05.2021

Статья принята к публикации 30.05.2021

Для цитирования: Ломакина Н.В., Файман А.Д. Исследования эффектов ресурсных проектов: методические подходы и российская практика // ЭКО. 2021. № 10. С. 8–37. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-8-37

Summary

Lomakina, N.V., Doct. Sci. (Econ.), Faiman, A.D., Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk

The Study of Resource Projects' Effects on the Regional Development: Methodological Approaches and the Russian Practice

Abstract. The authors have investigated methods of objective assessment concerning a) the role of natural resources in the regional economy, its dynamics, and structural transformations; b) social and environmental aspects accompanying the use of natural resources of the territory; c) the relationship and results of the implementation of various institutional regimes and instruments aimed at stimulating the development of resource regions. The authors chose to analyze the work of the last decade, based on the practice of implementing substantive issues either in resource projects or in individual Russian regions. Of particular interest is the identification of the nature of obtained results, the possibilities of taking into account peculiarities of resource projects for regional development. As an example of approbation of cognitive modeling methods, the paper presents the results of assessing the prospective socio-economic development of the Jewish Autonomous Region based on the implementation of resource projects. The authors demonstrate possibilities and quantitative assessments of the influence of risk environmental factors on obtained criteria indicators, as well as control actions within the framework of solving the inverse problem, which essentially means linking economic problems and institutional measures for their solution.

Keywords: *Resource region; resource projects; regional economy; socio-economic development; natural resources; mineral resources complex; institutional environment*

Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number 20-110-50211

References

Alexeev, M., Chernyavskiy, A. (2014). Natural resources and economic growth in Russia's regions. *Economics/EC. WP BRP. Higher School of Economics*. Available at: <https://publications.hse.ru/en/preprints/125385100> (accessed 30.04.2021).

Antonova, N.E., Dyomina, O.V., Zakharchenko, N.G., Lomakina, N.V., Sukhomirov, G.I. (2014). Estimating the Resource Sector Role in Regional Economy: The Case of Khabarovsk Krai. *Regionalistics*. Vol. 1. No. 2. Pp. 42–70. (In Russ.).

Antzys, S.M. Lavlinskii, S.M., Panin, A.A., Pliasunov, A.V. (2020). Bilevel models of investment and tax policy formation in the resource region *Journal of the New Economic Association*. No. 4 (48), Pp. 41–62. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–48–4–2.

Arzhenovskii, I.V., Dakhin, A.V. (2020). Cognitive regionology: the experience of modeling regional socio-economic processes. *Regionologiya [Russian Journal of Regional Studies]*. Vol. 28. No. 3. Pp. 470–489. (In Russ.). DOI: 10.15507/2413–1407.112.028.202003.

Auty, R. (1997). Natural Resources, the State and Development Strategy. *Journal of International Development*. Vol. 9. Pp. 651–663.

Baklanov, P. Ya. (2019). Spatial structures of nature management in regional development. *Geografiya i prirodnye resursy [Geography and Natural Resources]*. No. 1. Pp. 5–13. (In Russ.).

Baushev, S.S. (2010). Formation of ferrous metallurgy in the Far East: assessment of options and consequences. *Materialy dvenadtsatoi otkrytoi konferentsii-konkursa nauchnykh rabot molodykh uchenykh Khabarovskogo kraia (ekonomicheskaya sektsiya): sb. statei. Khabarovsk: RIOTIP [Proceedings of the 12th open paper contest of young scientists of the Khabarovsk Territory (economic section): collected works. Khabarovsk: RIOTIP]*. Pp 8–13. (In Russ.)

Belan, A.K., Shmat V.V. (2015). Analysis Of Resource and On-Resource Factors' Influence On Economic Growth of Tomsk Region Using Cognitive Approach. *World of Economics and Management*. Vol. 15. No. 1. Pp. 78–93. (In Russ.).

Boldyrev, V. Ye. (2016). Northern Strategies U.S. and Canadian. *ECO*. No. 3(501). Pp. 96–107. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2016–3–96–107.

Caselli, F., Michaels, G. (2013). Oil Windfalls Improve Living Standards? Evidence from Brazil. *American Economic Journal: Applied Economics*. Vol. 5. No. 1. Pp. 208–238. DOI: 10.1257/app.5.1.208.

Cust, J., Poelhekke, S. (2015). The Local Economic Impacts of Natural Resource Extraction. *The Local Economic Impacts of Natural Resource Extraction*. Vol. 7. Pp. 251–268. DOI: 10.1146/annurev-resource-100814–125106.

Development of the Economy of the Russian Far East: The Effects of the State Policy. (2021). *Khabarovsk. ERI FEB RAS*, 208 p. (In Russ.).

Dzhurka, N.G., Dyomina, O.V. (2020). Evaluating impacts of the new Industry on the regional economy: petrochemistry in the Far East. *Spatial Economics*. Vol.16. No. 1. Pp. 51–65. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2020.1.051–065.

Fadeev, A.M., Cherepovitsyn, A.E., Larichkin, F.D. (2012). Sustainable development of a new producing region in the implementation of oil and gas projects on the Arctic shelf. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. No. 1(19). Pp. 27–38. (In Russ.).

Faiman, A.D. (2020). Development of mineral resources of the jewish autonomous region: new opportunities and prospects. *Regionalistics*. Vol. 7. No. 3. Pp. 24–41. (In Russ.). DOI: 10.14530/reg.2020.3.24.

Gilberthorpe, E. (2015). The extractive industries and development: The resource curse at the micro, meso and macro levels. *The Extractive Industries and Society*. No. 2. Pp. 381–391. DOI: 10.1016/j.exis.2015.02.008.

Ginis, L. A., Gordienko, L.V. (2016). Modeling complex systems: cognitive set-theoretic approach. *Taganrog: YuFU*. 160 p. (In Russ.).

Glazyrina, I. P., Zabelina, I. A. (2016). The Prospects of Green Growth in Eastern Russia and the New Silk Road. *ECO*. No.7(505). Pp. 5–20. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2016-7-5-20.

Glazyrina, I.P., Faleichik, A.A., Faleichik L. M. (2018). Investment and economic development: comparative analysis for Russian regions. *Transbaikal State University Journal*. Vol.24. No. 8. Pp.101–111. (In Russ.). DOI: 10.21209/2227-9245-2018-24-8-101-111.

Gorelov, a G.V. (2019). Regional development: cognitive research. *Vestnik Chechenskogo gosudarstvennogo universiteta*. Vol. 33. No. 1. Pp. 49–69. (In Russ.).

Gunton, T. (2003). Megaprojects and Regional Development: Pathologies in Project Planning. *Regional Studies*. Vol. 37, No. 5. Pp. 505–519. DOI: 10.1080/0034340032000089068.

Gylfason, T., Herbertsson, T., Zoega, G. (1999). A Mixed Blessing: Natural Resources and Economic Growth. *Macroeconomic Dynamics*. Vol. 3. No. 2. Pp. 204–225.

Ignat'eva, M. N., Loginov, V. G., Litvinova, A. A., Balashenko, V. V., Tseitlin E.M. (2015). An enlarged assessment of the projected economic damage during the development of the mineral resource base of the northern territories. *Izvestiya UGGU*. No. 4(46). Pp. 84–87. (In Russ.).

Koleda, A. V., Suspitsyn, S. A. (2005). Pre-project evaluations of regional investment initiatives. *Region: Economics and Sociology*. No. 3. Pp. 95–113. (In Russ.).

Korchak, E.A. (2020). The current situation in the labor market of the Russian Arctic. *Fundamental research*. No. 12. Pp.120–126. (In Russ.). DOI 10.17513/fr.42920.

Kryukov, V. A., Tokarev, A N., Kryukov, Ya. V. (2020). Some Aspects of Regional Markets for Oil and Gas Field Services in the Russian Arctic Zone. *ECO*. No. 12(558). Pp. 38–61. (In Russ.). DOI 10.30680/ECO0131-7652-2020-12-38-61.

Kryukov, V.A., Sevast'yanova A.E., Tokarev A.N., Shmat V.V. (2015). Substantiation of resource territories development: complex «Meso-Level» problem. *Economy of region*. No. 4(44). Pp. 260–274. (In Russ.). DOI: 10.17059/2015-4-21.

Kryukov, V.A., Sevast'yanova, A.E., Tokarev, A.N., Shmat, V.V. (2017). A modern approach to the elaboration and selection of strategic alternatives for resource regions. *Economy of region*. Vol. 13. No. 1. Pp. 93–105. (In Russ.). DOI: 10.17059/2017-1-9.

Kuleshov, V.V., Alekseev, A.V., Yagol'nitse, r M.A. (2019). Cognitive analysis methods in the development and substantiation of economic development strategies. *Studies on Russian Economic Development*. No. 2(173). Pp. 104–112. (In Russ.).

Kurbatova, M. V., Levin, S. N., Kagan, E. S., and Kislitsyn, D. V. (2019). Resource-type regions in Russia: definition and classification. *Terra Economicus*. Vol. 17. No. 3. Pp. 89–106. (In Russ.). DOI: 10.23683/2073-6606-2019-17-3-89-106.

Levin, S.N., Kislitsyn, D.V., Surtseva, A.A. (2019). Institutional organization of resource-type regions in Russia: general characteristics and structural changes in the economy. *Journal of Institutional Studies*. Vol. 11. No. 4. Pp. 61–76. (In Russ.). DOI: 10.17835/2076-6297.2019.11.4.061-076

Lomakina, N.V. (2008). Mineral Sector of the Russian Far East: Potential and Development Prospects. *Spatial Economics*. No. 1. Pp. 5–20. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2008.1.005–020.

Lomakina, N.V. (2020). State Incentivizing of Investment Activity in the Resource Region: Far East of Russia Variant. *Spatial Economics*. No. 4. Pp. 68–90. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2020.4.068–090.

Mikheeva, N.N. (2006). Evaluating the Russian Far East's Resource Sector Based on «Input-Output» Tables. *Spatial Economics*. No.1. Pp. 72–86. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2006.1.072–086.

Mikheeva, N.N. (2017). Factors of Growth of Russian Regions: Adaptation to New Conditions. *Region: Economics and Sociology*. No. 4. Pp. 151–176. (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20170407.

Minakir, P.A. Demyanenko, A.N. (2014). Essays on Spatial Economics. *Khabarovsk. ERI FEB RAS*, 272 p. (In Russ.).

Minakir, P.A., Potanin, M.M. (2010). About an Economic Feasibility of the Primorsky Oil Refinery Construction Project. *Spatial Economics*. No. 3. Pp. 124–139. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2010.3.124–139.

Mineral and raw materials sector of Asian Russia: how to ensure socio-economic returns. (2015). *Novosibirsk. IEIE SB RAS*, 352 p. (In Russ.).

Morozova, M. E., Shmat, V.V. (2017). Medium-term forecasting of the Russian economy using a cognitive model. *Studies on Russian Economic Development*. No. 3(162). Pp. 19–25. (In Russ.).

Nefedkin, V.I. (2015). Local content of large resource corporations as a factor of regional development. *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences*. Vol. 8. No. 5. Pp. 108–121. (In Russ.).

Pilyasov, A.N. (2020). Arctic industrial policy: not assets and branches, but resources and corporations. *The North and the Market: Forming the Economic Order*. No. 1(67). Pp. 41–58. (In Russ.). DOI: 10.37614/2220–802X.1.2020.67.004.

Pilyasov, A.N., Putilova, E.S. (2020). A modern resource project of the Arctic for the industrial policy of Russia: a pole of growth of the national economy or “Cathedral in the Desert”? *The North and the Market: Forming the Economic Order*. No. 3(69). Pp. 4–17. (In Russ.). DOI: 10.37614/2220–802X.2.2020.69.001.3

Potanin, M.M. (2011). Methodological approach to assessing the economic effects of large mineral resource projects in the region (on the example of the Far East). *Problemy nedropol'zovaniya. Ekaterinburg: UrO RAN*. Pp. 324–333. (In Russ.).

Resource Regions of Russia in the «New Reality». (2017). *Novosibirsk. IEIE SB RAS*, 308 p. (In Russ.).

Ryumina, E.V. (2020). Ecologically adjusted human development index. *Population*. Vol. 23. No. 1. Pp. 4–12. (In Russ.). DOI:10.19181/population.2020.23.1.1.

Sach, s J., Warner, A. (1995). Natural Resources Abundance and Economic Growth. *NBER Working Paper*. No. 5598. 54 p. DOI:10.3386/w5398.

Sadovskaya, V.O., Shmat, V.V. (2016). Analysis of economic growth under resource dependence: some conclusions for russian regions. *Interespo Geo-Sibir'*. Vol. 3. No. 1. Pp. 182–187. (In Russ.).

Sharov, A.A., Sablin, K.S., Kagan, E.S. (2018). Cognitive approach for assessing the readiness of resource regions to lengthen value chains. *Current Directions of Scientific Research of the XXI Century: Theory and Practice*. No. 6(42). Pp. 417–419. (In Russ.).

State regulation of environmental management in Russia: mechanisms and results. (2011). *Yekaterinburg: IE UB RAS*, 280 p. (In Russ.).

Syrtsova, E. A., Pyzhev, A. I., Zander, E. V. (2016). True savings of Siberian regions: new estimates, old problems. *ECO*. No. 6(504). Pp. 109–129. (In Russ.).

Tatarkin, A.I., Loginov, V.G., Zakharchuk, E.A. (2017). Socio-Economic Problems of Utilization and Development of Russian Arctic Zone. *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*. Vol. 87. No. 2. Pp. 99–109. (In Russ.). DOI 10.7868/S086958731701011X.

Van der Ploeg F. (2011). Natural Resources: Curse or Blessing? *Journal of Economic Literature*. Vol. 49. No. 2. Pp. 366–420. DOI: 10.1257/jel.49.2.366.

Vcherashnii, P. M., Tipenko, N. G. (2013). Development of resource regions – the world's best practices: the experience of the USA, Norway, Canada and Australia. *Makroregion Sibir': problemy i perspektivy razvitiya*. Pp. 103–167. (In Russ.) DOI: 10.12737/1205.4.

Verba, V. A. (2011). Cognitive approach to the study of the conditions for the development of the regional system. *Regional Economics: Theory and Practice*. No. 36. Pp. 16–25. (In Russ.).

Vlasyuk, L.I., Zakharchenko, N.G., Kalashnikov, V.D. (2012). Studying Regional Macroeconomic Proportions and Multiplier Effects: Khabarovsk Krai. *Spatial Economics*. No. 2. Pp. 44–66. (In Russ.). DOI: 10.14530/se.2012.2.044–066.

Wu, S., Li, L., Li, S. (2018). Natural resource abundance, natural resource-oriented industry dependence, and economic growth: Evidence from the provincial level in China. *Resources, Conservation and Recycling*. Vol. 139. Pp.163–171. DOI: 10.1016/j.resconrec.2018.08.012.

Zabelina, I.A., Delyuga, A.V. (2019). Research of the dynamics of ecological and economic development of the basic industries of the eastern regions of the Russian Federation. *Tomsk State University Journal of Economics*. No. 47. Pp. 99–118. (In Russ.). DOI: 10.17223/19988648/47/7.

Zamyatina, N. Yu., Pilyasov, A.N. (2019). Modern theory of development: the search for an integrating platform. *The North and the Market: Forming the Economic Order*. No. 2(64). Pp.16–28. (In Russ.). DOI: 10.25702/KSC.2220–802X.2.2019.64.16–28

For citation: Lomakina, N.V., Faiman, A.D. (2021). The Study of Resource Projects' Effects on the Regional Development: Methodological Approaches and the Russian Practice. *ECO*. No.10. Pp. 8–37. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-8-37

Лесной комплекс в программах развития ресурсного региона: намерения и реализация

Н.Е. АНТОНОВА, доктор экономических наук

E-mail: antonova@ecrin.ru; ORCID: 0000-0003-0317-0817

Институт экономических исследований ДВО РАН, Хабаровск

Аннотация. В статье исследована в ретроспективе 50 лет реализация программных инструментов государственной региональной политики на Дальнем Востоке с выделением лесного комплекса как отрасли специализации. Рассмотрены программы и их версии, действовавшие в централизованной и рыночной экономиках, выявлена определенная инвариантность лесного комплекса к институциональным воздействиям в части структурно-экономических изменений, показано, что сырьевая составляющая доминирует – в производстве и экспорте преобладает сырье и продукция низкой степени обработки. Проанализирована потенциальная результативность инструментов новой Национальной программы развития ДФО до 2035 года сквозь призму имеющегося опыта программного регулирования. Показано, что для инвесторов привлекательность лесного комплекса с его неуникальными ресурсами остается невысокой без активного участия государства с точки зрения создания высокотехнологичных производств.

Ключевые слова: программы социально-экономического развития; региональная политика; Национальная программа; лесной комплекс; структурно-экономические изменения; Дальний Восток

Введение

В российских реалиях ресурсные регионы, или регионы «ресурсного типа», – это те, основу экономики которых составляют экспортоориентированные отрасли добывающей промышленности и обрабатывающей промышленности первого передела [Левин и др., 2015].

Ресурсный регион характеризуется тем, что в его экономике определяющее значение с точки зрения вклада в создание ВВП, обеспечения занятости населения, формирования доходов имеют сферы деятельности, связанные с поиском, разведкой, добычей и первичной переработкой природных ресурсов [Крюков, 2014].

Именно это отличает регионы Дальнего Востока России: в большинстве из них уже к концу 1950-х гг. сложилась структура экономики, основанная на сырьевых видах деятельности, что

означало ориентацию производства на вывоз продукции за пределы региона для удовлетворения нужд народного хозяйства. В тот период отраслями специализации определились цветная металлургия, рыбная и лесная промышленность. В последующие годы эта специализация Дальнего Востока сохранялась: доля природно-ресурсных отраслей в структуре валовой продукции промышленности составила в 1985 г. 55,7%, что почти в два раза превышало такой же среднесоюзный показатель [Минакир, 2006]. В период реформ отрасли специализации с переменным успехом продолжали составлять «костяк» экономики Дальнего Востока.

Вопрос, насколько институциональные режимы являются определяющими с точки зрения привлечения инвестиций в развитие сырьевых отраслей в ресурсных регионах, представляется дискуссионным. Практически все крупные программы социально-экономического развития Дальнего Востока, разработанные в годы СССР, были направлены в том числе на развитие отраслей специализации. В постсоветский период, несмотря на провозглашенный приоритет рыночных подходов, органы власти на федеральном и региональном уровнях пытались тем или иным способом «встроить» эти отрасли в систему государственного регулирования, задать траекторию развития в государственных интересах. Насколько они в этом преуспели?

В данной статье рассматривается одна из отраслей специализации Дальнего Востока – лесной комплекс. В предыдущих моих публикациях было показано влияние мер отраслевого государственного регулирования на реализацию инвестиционных проектов в лесном комплексе в последние 15 лет [Антонова, 2019]. Цель данной статьи – выяснить, как влияли программы социально-экономического развития Дальнего Востока на изменение структурно-экономических параметров лесного комплекса на разных этапах смены государственных приоритетов в отношении региона с середины 1960-х по 2020 гг.

Программное развитие лесного комплекса в плановой экономике

Как уже упоминалось, в конце 1950-х – начале 1960-х гг. лесной комплекс Дальневосточного экономического района (ДВЭР) представлял собой отрасль народнохозяйственной специализации, развивающуюся в соответствии с приоритетами

государства того времени по отношению к Дальнему Востоку. Он рассматривался в первую очередь как источник валютных поступлений от экспорта неуникального природного ресурса, каким является древесина. В партийно-правительственных документах такие приоритеты открыто не декларировались вплоть до 1987 г., но намечаемые в постановлениях того периода «ориентировки» свидетельствуют именно об этом.

Программа развития производительных сил Дальневосточного экономического района и Читинской области 1967 года¹ (Программа-1967).

Встраивание программных мер по развитию ДВЭР в систему государственного регулирования происходило путем их включения в проекты перспективных и годовых планов развития промышленности, транспорта, сельского хозяйства, разрабатываемых министерствами СССР. На их основе Госплан составлял сводный план основных показателей развития ДВЭР и представлял его вместе с проектом плана развития народного хозяйства страны в Совет Министров.

Отметим, что такой же принцип встраивания применяется и в настоящее время. Одним из инструментов, используемых в современной «новой модели» развития экономики ДФО, является включение во все отраслевые государственные программы специальных разделов, посвященных ускоренному развитию отраслей экономики ДФО.

Первым пунктом Программы-1967 шло «ускоренное развитие цветной металлургии, рыбной, лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности» ДВЭР. Для реализации этих целей использовался традиционный для плановой экономики инструмент: распределение заданий, капитальных вложений и материальных ресурсов через отраслевые министерства.

В отношении лесного комплекса особое внимание уделялось, в первую очередь, наращиванию объемов производства древесины как основного экспортного продукта. В установках для Министерства лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности СССР как ключевой показатель фигурировал объем вывоза древесины: к 1970 г. он должен был составить 22 млн м³ в ДВЭР и 2 млн м³ в Читинской области

¹ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 июля 1967 г. № 638.

за счет введения в действие в совокупности 14 млн м³ новых мощностей.

Значительно меньше внимания уделялось развитию переработки, в основном в качестве таковой фигурировало производство пиломатериалов: существующие мощности было намечено увеличить на 0,6 млн м³. Важным пунктом было строительство второй очереди² целлюлозно-картонного комбината (ЦКК) в Хабаровском крае для использования низкосортной древесины: к 1970 г. намечалось увеличить его мощности до 0,5 млн т целлюлозы. По остальным видам продукции намечаемые объемы были несущественными.

На практике целевые ориентиры Программы-1967 по большинству отраслей не были достигнуты, что было отмечено в постановлении 1972 г.,³ принятом с целью корректировки программных показателей. Одной из основных причин названа нехватка материальных ресурсов для соответствующего наращивания мощностей строительных организаций.

Что касается лесного комплекса, структурной его перестройки к 1972 г. не произошло. По вывозу древесины плановые объемы были даже перевыполнены: фактический показатель по ДВЭР составил почти 30 млн м³, по Читинской области – 5 млн м³, а вот в части развития переработки ситуация была менее успешной: завершение второй очереди Амурского ЦКК было отодвинуто до 1975 г., и объем производства скорректирован до 0,3 млн т целлюлозы⁴.

На последующий период было запланировано дальнейшее увеличение вывоза древесины к 1975 г. до 33,4 млн м³ за счет ввода новых мощностей. В первую очередь это было связано с необходимостью выполнить обязательства СССР перед Японией, с которой были заключены компенсационные соглашения по поставкам древесины и пиломатериалов. Благодаря этим кон-

² Первая очередь ЦКК была построена в конце 1960-х гг. с целью производства материалов для одного из военных заводов, при этом использовался высокосортный пиловочник.

³ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 мая 1972 года № 368.

⁴ Совокупный объем производства целлюлозы в ДВЭР должен был составить 0,7 млн т, картона – 0,3 млн т, бумаги – 0,2 млн т. Следует отметить, что производство целлюлозы в ДВЭР, помимо Амурского ЦКК, осуществлялось также на старых японских заводах в Сахалинской области, которые давали 0,2–0,3 млн т целлюлозы в совокупности.

трактам экспорт деловой древесины с Дальнего Востока вырос за 1954–1970 гг. практически с нуля до 7 млн м³ и сохранялся примерно на таком уровне до конца 1980-х годов [Шейнгауз, Шлык, 1997].

В структуре экспорта деловая древесина составляла около 70–80%, а в общей структуре потребления лесопромышленной продукции из ДВЭР – более 50%. Значительная часть продукции потреблялась внутри района, в основном – в строительстве.

Таким образом, преобладание сырьевой составляющей в структуре лесного комплекса ДВЭР поддерживалось «сверху». Тем не менее декларировался курс на его структурную перестройку. В начале 1980-х гг. принципы перспективного развития дальневосточного ЛПК сводились к следующему: предложение лесопромышленной продукции должно было удовлетворять внутрирегиональный спрос и спрос внешнего рынка; наиболее перспективными продуктами экспорта признавались деловая древесина, технологическая щепка и целлюлоза, для чего необходимо было развивать целлюлозно-бумажное производство и производство щепы при стабилизации объемов выпуска пиломатериалов [Шлыков, Грачев, 1984].

В 1960–1980-е гг. основным инвестиционным проектом по изменению структурно-экономических параметров лесного комплекса ДВЭР в сторону увеличения глубины переработки было расширение Амурского ЦКК. Однако его реализация затянулась на 20 лет (до 1987 г.)⁵.

Отметим, что к 1985 г. темпы роста заготовки круглой древесины снизились: если за 1965–1975 гг. объем производства вырос на 140%, то за 1975–1985 гг. – лишь на 104%. Это свидетельствовало об исчерпании наиболее доступных ресурсов в южной части Дальнего Востока, истощении лесосырьевой базы и трансформации лесоресурсного потенциала [Природопользование..., 2005].

*Долговременная государственная программа комплексного развития производительных сил Дальневосточного экономического района, Бурятской АССР и Читинской области на период до 2000 года*⁶ (Программа-1987). Впервые в ней было официально

⁵ Помимо ЦКК в 1970-е гг. было создано еще три небольших завода по химической переработке древесины в Хабаровском и Приморском краях (2 гидролизных и биохимический), но мощности их были незначительными.

⁶ Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1987 № 958.

заявлено о развороте Дальнего Востока на внешние рынки, хотя, как отмечалось выше, в отношении лесного комплекса ДВЭР правительство фактически реализовало стратегию по наращиванию товарного экспорта и ранее. Одной из программных задач было использование выгодного географического положения Дальнего Востока для усиления экспортной специализации его хозяйства.

В освоении лесных ресурсов региона было намечено расширение сотрудничества с Японией, КНДР и Республикой Куба «с учетом необходимости повышения доли продукции более глубокой переработки древесины». То есть задача экспорта продукции с более высокой добавленной стоимостью продолжила активно декларироваться в программных документах. Обращает на себя внимание тот факт, что в Программе-1987 одним из направлений сотрудничества с Китаем рассматривалось создание совместных предприятий в целлюлозно-бумажной промышленности. Так что современные попытки привлечь китайских инвесторов в создание дальневосточного ЦБК можно назвать продолжением тактики еще советского периода.

Согласно Программе-1987 темпы роста объемных показателей к 2000 г. по сравнению с 1985 г. должны были составить: по вывозу древесины – в 1,1 раза и достичь 38 млн м³, по производству пиломатериалов – 1,4 (до 7 млн м³), по целлюлозе – в 2,1 раза (1,2 млн т).

Даже при сравнительно низких темпах роста производство круглой древесины оставалось преобладающим видом экономической деятельности. Об этом свидетельствует тот факт, что в приложении к программе, содержащем перечень намечавшихся к реализации инвестиционных проектов, детально был расписан только ввод новых мощностей по вывозу древесины⁷. Увеличение объемов заготовки требовало перемещения предприятий к северу, поэтому основные инвестиционные проекты по наращиванию экспорта были намечены в зоне Байкало-Амурской магистрали, где необходимо было создать транспортную инфраструктуру.

Намеченное программой увеличение производства пиломатериалов не было подкреплено реализацией инвестиционных проектов (всего один проект на 0,3 млн м³). Производство целлюлозы, помимо расширения мощностей построенного наконец

⁷ Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1987 № 958.

Хабаровского ЦКК и старых (еще японских) заводов Сахалинской области, намечалось увеличить за счет строительства небольшого предприятия в Амурской области (0,1 млн т), что выглядело нереальным, учитывая отдаленность лесных массивов.

Впрочем, ни один из перечисленных проектов так и не был реализован, в том числе из-за нехватки финансовых и материальных ресурсов. Из 10 новых объектов в лесном комплексе, которые предполагалось ввести в эксплуатацию до конца 1990 г., согласно Программе, только один был реализован полностью и еще два – частично [Минакир, 2006].

Программы реформенного и постреформенного периодов

Период начала реформ на Дальнем Востоке характеризовался ликвидацией гарантированного рынка сбыта внутри страны, отменой компенсации удорожающих региональных факторов производства из госбюджета, резким сокращением объема государственных капиталовложений, либерализацией внешне-экономической деятельности [Минакир, 2006].

Ухудшение экономической ситуации в стране в 1990-х гг. отразилось на всех отраслевых системах региона. «Результатом рыночных преобразований стала примитивизация производственно-технологических цепочек с акцентом на начальные стадии получения экспортоориентированной сырьевой продукции» [Крюков, Карпик, 2020. С. 8]. Среди основных причин – резкое снижение внутреннего спроса, нехватка инвестиционных ресурсов и, как следствие, доминирование тех стадий в рамках цепочки создания добавленной стоимости, которые были связаны с добычей сырья и производством полупродуктов.

В лесном комплексе максимум показателей был пройден еще в 1986 г. (то есть до принятия Программы-1987). Относительно него к 1990 г. производство древесины снизилось на 36%, пиломатериалов – на 18%, целлюлозы – на 12% [Антонова, 2017]. Тем не менее в 1990 г. на продукцию лесного комплекса приходился наибольший удельный вес в структуре дальневосточного экспорта, он был одним из самых стабильных источников валютных поступлений.

Уже к 1992 г. – началу реформ – лесной комплекс утратил эту роль, что было связано с падением объемов заготовок, высокой

инфляцией транспортных и энергетических расходов в издержках производства, снижением конкурентоспособности региональной лесопромышленной продукции. В целом по Дальнему Востоку объем вывоза древесины за 1990–1998 гг. сократился в 3,5 раза, выпуск пиломатериалов – в 11 раз, было ликвидировано производство фанеры, в результате бездарной приватизации был разворован и разрушен Амурский ЦКК, исчезло производство целлюлозы.

Наличие серьезных проблем в различных отраслях экономики и социальной сферы вызвало необходимость принятия в 1996 г. *Федеральной целевой программы экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья*⁸ (ФЦП-1996). Ее целями были провозглашены создание условий для устойчивого развития региона с учетом геостратегических интересов и экономической безопасности России, формирование инфраструктуры и благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики, развитие социальной сферы. Среди приоритетов – модернизация отраслей традиционной специализации – рыбохозяйственного комплекса, цветной металлургии, лесной и деревообрабатывающей промышленности.

Программные мероприятия распределены по их значимости на пять групп: обеспечение геостратегических приоритетов; решение задач федерального значения; мероприятия межрегионального значения; региональные мероприятия, требующие государственной поддержки; нормативно-правовое обеспечение Программы и необходимые институциональные преобразования. Лесной комплекс попал во вторую из них.

ФЦП-1996 была принята уже в другой экономике, соответственно, по сравнению с предыдущими программами, изменились подходы к источникам ее финансирования: из государственного бюджета (федерального, регионального и местного уровней) предполагалось обеспечить лишь 14% инвестиций, еще 25% – за счет госкомпаний (РАО «ЕЭС России», ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть»)), остальное – за счет частных вложений. Это предполагало либо наличие высоких конкурентных преимуществ на Дальнем Востоке и Забайкалье для привлечения

⁸ Постановление Правительства РФ от 15.04.1996 г. № 480.

частного капитала, либо создание для этого специальных условий [Региональный программный..., 2004].

В лесном комплексе, согласно программе, частные инвестиции должны были составить 90,3%. Государственный бюджет брал на себя 9,7%, в том числе федеральный бюджет – 0,6%, которые предназначались на противопожарную охрану лесов в Хабаровском крае. Через шесть лет, в 2002 г. в лесном комплексе общее недофинансирование по ФЦП составило 100% [Региональный программный..., 2004].

В 2007 г. было принято решение о корректировке ФЦП-1996 в соответствии с новой геополитической стратегией государства⁹. Горизонт планирования новой версии программы увеличен до 2013 г. Из трех целей программы осталась одна – формирование инфраструктуры и создание благоприятного инвестиционного климата для развития приоритетных отраслей экономики с учетом геостратегических интересов и обеспечения безопасности РФ. Это означало фокусировку на снятии инфраструктурных ограничений в сфере топливно-энергетического комплекса и транспорта, что должно было активизировать инвестиционные процессы в экспортоориентированных отраслях экономики. Отличительной особенностью этой версии программы стало перераспределение источников финансирования в сторону увеличения доли средств федерального бюджета, то есть был применен принцип централизации финансовых ресурсов [Минакир, Прокапало, 2010].

От целевой задачи модернизации отраслей специализации в новой версии программы в отношении лесного комплекса осталась только констатация факта о необходимости создания инвестиционных площадок для развития перерабатывающих производств и привлечения внебюджетных инвестиций в размере около 700 млн долл. США (без учета производства целлюлозы). Кроме того, было отмечено (в качестве некой мечты), что коль скоро Дальний Восток располагает полезными ископаемыми и лесными ресурсами, хорошо бы выделить на его территории районы комплексного освоения на условиях государственно-частного партнерства (в рамках Инвестиционного фонда РФ и осо-

⁹Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2007 г. № 801.

бых экономических зон) для экономии затрат на транспортную и энергетическую инфраструктуру.

Более конкретные меры в отношении лесного комплекса были упомянуты в разделе мероприятий для Хабаровского края, где было отмечено, что в г. Амурске проектируется строительство до 2013 г. целлюлозно-бумажного комбината (ЦБК) мощностью до 300 тыс. т целлюлозы. Заявленный объем инвестиций по проекту – 21,6 млрд руб., а с учетом строительства объектов транспортной инфраструктуры, систем энерго- и водоснабжения – 38,4 млрд руб. Для компенсации части затрат на инфраструктуру планировалось привлечь средства Инвестиционного фонда РФ в объеме 8,7 млрд руб.

Возможно, эти средства бы и нашлись, проблемной оказалась реализация самого проекта. Предполагаемый инвестор, компания RFP Group, разработал концепцию ЦБК для принятия решения о целесообразности его строительства на предпроектной стадии. Этот документ в дальнейшем использовался ею как декларация серьезности намерений для получения различных преференций от государства, отраслевых и региональных. Но декларируемые планы по созданию ЦБК не реализованы до сих пор. Зато с момента прихода на Дальний Восток в 2005 г. компания RFP Group демонстрирует умение позиционировать себя перед властью, или, другими словами, рентоориентированное поведение [Барсукова, 2011]. Подобно ей некоторые другие экономические агенты вместо того, чтобы осуществлять инвестиции в реальные проекты, тратят усилия для раздела существующего «ресурсного пирога» и снижают уровень производственных усилий по созданию добавленной стоимости [Левин, Сатаров, 2014].

В 2009 г. была принята *Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.* (Стратегия-2009), где одной из целей было достижение среднероссийского уровня социально-экономического развития¹⁰. Действовавшая ФЦП-1996 объявлена одним из важнейших инструментов реализации Стратегии, срок ее действия был пролонгирован с 2013 г. до 2018 г. с расширением охвата за счет Иркутской области¹¹.

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2009 г. № 2094-р.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 6 декабря 2013 г. № 1128.

Прописанный в Стратегии-2009 базовый сценарий развития дальневосточной территории опирался на использование ее природно-ресурсного и транзитного потенциалов, устойчивое наращивание экспорта конкурентных видов продукции и модернизацию транспортной инфраструктуры.

В отношении лесного комплекса стратегия предусматривала увеличение масштабов использования доступных лесных ресурсов в наиболее освоенных районах южной части Дальнего Востока и Байкальского региона, а также углубление переработки древесины. Для этого намечены меры государственной поддержки: предоставление преимущественного права заключения долгосрочных договоров лесопользования компаниям, обязующимся развивать переработку древесины; введение механизма гибкого регулирования ставок арендной платы за лес на корню в зависимости от степени его переработки; снижение импортных пошлин на оборудование при отсутствии отечественных аналогов; субсидирование ставок по кредитам для создания новых и обновления существующих производств; предоставление в лизинг оборудования по производству пеллет; государственное стимулирование деревянного домостроения в рамках финансируемого государством жилищного строительства.

Надо отметить, что означенные меры, применимые не только для Дальнего Востока, ранее уже были предусмотрены в Стратегии развития лесного комплекса РФ и других отраслевых документах. По сути, Стратегия-2009 лишь повторяла их. При этом каких-либо финансовых источников, бюджетных или внебюджетных, для развития лесного комплекса ни в Стратегии, ни в ФЦП предусмотрено не было.

В 2013 г. была принята *государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года»*¹². Цель программы: формирование условий для ускоренного развития Дальнего Востока, превращения его в конкурентоспособный регион с диверсифицированной экономикой, в структуре которого преобладают высокотехнологичные производства с высокой добавленной стоимостью. Она включала в себя 12 подпрограмм, в том числе подпрограмму «Развитие

¹² Утверждена распоряжением Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 466-р. Была разработана под руководством тогдашнего полномочного представителя Президента в ДФО В. И. Ишаева.

лесопромышленного комплекса Дальнего Востока и Байкальского региона». ФЦП-1996 предполагалась как один из программно-целевых инструментов реализации.

Общий объем финансирования из федерального бюджета по Программе составлял нереальную сумму – 3,8 трлн руб. (из всех источников), в том числе на развитие лесного комплекса планировалось направить 190 млрд руб. Предполагаемая структура финансирования «лесной» подпрограммы: 9% (17 млрд руб.) – из федерального бюджета, 90% (172 млрд руб.) – из внебюджетных источников, остальное – за счет региональных бюджетов. То есть предполагалось, что будет обеспечено такое повышение инвестиционной привлекательности в лесном комплексе территории, что инвесторы начнут вкладывать в него немалые средства.

Просуществовавшая только один год, данная государственная программа на поверку оказалась непроработанным, эклектичным документом как по содержащимся в ней инвестиционным проектам, так и по инструментам государственного регулирования лесного комплекса.

Отметим, что после 2010 г., во-первых, все стратегические документы имели форму государственных программ на федеральном, а затем и региональном уровнях; во-вторых, все государственные программы представляли собой новый инструмент распределения бюджетных средств для реализации целей социально-экономического развития и включали в себя уже действующие ФЦП [Минакир, Прокапало, 2013].

Новая экономическая политика

Предыдущие программы не изменили положения региона как «закрывающего» элемента системы приоритетов для населения и бизнеса [Минакир, 2020]. Результаты их реализации не оказали решающего воздействия на структуру, масштабы и эффективность экономики. Население продолжало покидать Дальний Восток, бизнес не стремился вкладывать инвестиции. Кроме того, ориентация России на страны АТР требовала создания устойчивого транзитного коридора в этом направлении.

Поэтому с 2013 г. в ДФО началась реализация новой экономической политики (НЭП), сформированной в соответствии с объявленным Президентом РФ в качестве национального приоритета на весь XXI век курсом на развитие Дальнего Востока.

НЭП была направлена на ускоренное развитие экономики и состояла из трех блоков: привлечение инвестиций, обеспечение льгот для населения, политика национального транзита. Для ее реализации была принята с прежним названием, но уже другая *Государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»*¹³ (Госпрограмма-2014). Срок действия – 2014–2025 гг. В ее состав была включена новая версия ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2018 года».

В первой версии Госпрограммы-2014 не были прописаны какие-либо новые инструменты НЭП. Позже были «придуманы» и включены в новую редакцию (2016 г.)¹⁴ в качестве механизмов реализации (как отдельные подпрограммы) территории опережающего социально-экономического развития (ТОР)¹⁵ и Свободный порт Владивосток¹⁶ (СПВ); тогда же были разработаны порядок отбора инвестиционных проектов для господдержки в виде финансирования создания инфраструктуры¹⁷ и процедура обеспечения приоритетного характера финансирования мероприятий по развитию ДФО в государственных программах РФ.

Среди ожидаемых результатов первой версии госпрограммы еще можно было найти показатели, имеющие отношение к развитию промышленности и опосредованно к лесному комплексу (в частности: развитие традиционных видов деятельности и формирование предпосылок для создания ядра новых высокотехнологичных производств в добывающей и обрабатывающей промышленности; наращивание уровня инвестиционной активности за счет использования всех видов ресурсов)¹⁸.

В следующих версиях фокус внимания в результатах переместился на наращивание общего объема инвестиций и числа рабочих мест¹⁹. Примечательно, что в редакции 2019 г.,²⁰ отражающей включение в состав ДФО Республики Бурятия

¹³ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308. Этим же постановлением была отменена предыдущая госпрограмма.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 9 августа 2016 г. № 757.

¹⁵ Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29.12.2014 № 473-ФЗ.

¹⁶ Федеральный закон «О свободном порте Владивосток» от 13.07.2015 № 212-ФЗ.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 16 октября 2014 г. № 1055.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308.

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 9 августа 2016 г. № 757.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 361.

и Забайкальского края, ожидаемые результаты стали содержать конкретные индикаторы, что напоминает директивные документы времен административно-командной экономики. В целом, исходя из всех версий госпрограмм, общая установка государственной политики в 2014–2019 гг. относительно Дальнего Востока – создание условий для инвестиционной накачки его экономики безотносительно видов экономической деятельности.

Лесной комплекс, как и другие отрасли промышленности, отдельно не рассматривался. Вернее, предполагалось, что действующие в нем хозяйствующие субъекты могут стать пользователями инструментов новой экономической политики как потенциальные инвесторы наравне с представителями всех других отраслей.

Фактически за пять лет преференциями ТОР воспользовались 16 лесопромышленных компаний на весь ДФО, в том числе семь в Хабаровском крае (ТОР «Комсомольск»), три – в Приморском крае (ТОР «Надеждинская»); по две компании в Амурской области (ТОР «Белогорск») и Республике Бурятия (ТОР «Бурятия»); по одной – в Забайкальском крае (ТОР «Забайкалье») и Еврейской АО (ТОР «Амуру-Хинганская»)²¹. В основном это крупные и средние компании. Небольшие производители выбрали для себя режим СПВ, количество их не более двадцати, в основном они сосредоточены в Приморском крае, часть – в Хабаровском.

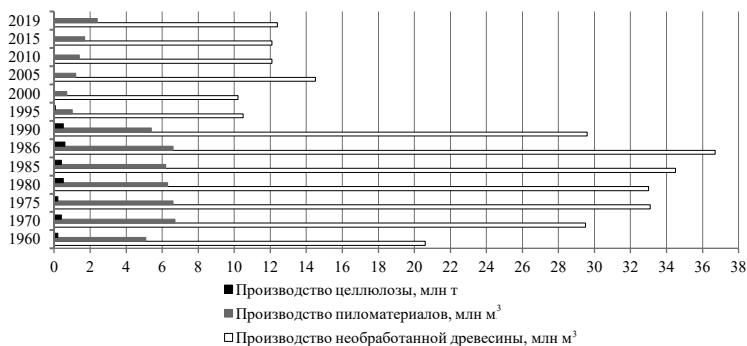
Если говорить о результативности механизмов ТОР и СПВ, то, во-первых, число их бенефициаров довольно ограничено (по нашим оценкам, менее 5% лесопользователей, работающих в ДФО). Во-вторых, они локализованы в основном в наиболее развитой южной части макрорегиона. В-третьих, главный вид деятельности и в ТОР, и в СПВ – деревообработка с производством традиционного набора продукции невысокого передела (пиломатериалы, шпон, пеллеты).

В перечень компаний, имеющих право на получение субсидий на создание инфраструктуры при реализации инвестиционных проектов, включено лишь одно предприятие лесного комплекса (Хабаровский край); средства предназначены для строительства лесных дорог. Однако в 2018–2019 гг. компании-инвестору

²¹ Реестр резидентов территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР) URL: <https://erdc.ru/upload/reestr-tor.pdf>

предъявлены обвинения в невыполнении обязательств по проекту после получения субсидий, что не позволяет оценивать этот пример как положительный²².

Если проследить динамику структуры производства продукции лесного комплекса ДФО за почти 60 лет, то изменения носят отрицательный характер (рисунок). Наверное, можно было бы сказать, что произошел отход от сырьевой монополии, поскольку производство необработанной древесины к 2019 г. сократилось в три раза по сравнению с пиковым значением 1986 г. Но одновременно почти втрое сократилось производство пиломатериалов – единственного значимого вида продукции переработки. Производство целлюлозы – продукта глубокой переработки – исчезло к 2000 г.



Примечание. Данные по ДФО за 2019 г. без Республики Бурятия и Забайкальского края.

Источник. [Антонова, 2017. С. 83–106]; Регионы России. Социально-экономические показатели, 2007–2020 гг.

Динамика физических объемов производства основных видов лесопромышленной продукции на Дальнем Востоке в 1960–2019 гг.

Если же сравнивать с кризисным периодом конца 1990-х гг., для выхода из которого было возобновлено применение программного управления экономикой Дальнего Востока, то сырьевая составляющая даже усилилась, особенно в «тучные»

²² Из-за конфликта с властями края «Азия Лес» уволит 600 человек // ДВ-новости. 2019. 9 октября. URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2019/10/09/105436/> (дата обращения: май 2020).

2000-е гг., с последующим спадом в 2010-е гг. в результате ужесточения таможенного регулирования. И в эти же 2010-е гг., как отклик экономических агентов на отраслевые воздействия федерального уровня, произошло увеличение объема производства пиломатериалов.

На наш взгляд, программные инструменты регионального развития Дальнего Востока нельзя назвать определяющими для изменения структуры лесного комплекса. Более весомыми оказываются отраслевые воздействия национального уровня [Антонова, 2019].

Новые ожидания

В 2020 г. Президент РФ подписал указ «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока», ставший правовой основой принятия новой *Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года*²³ (Нацпрограмма). Нацпрограмма стала продолжением НЭП в ДФО на 15-летнюю перспективу и одновременно – механизмом обеспечения взаимосвязи с национальными проектами и отраслевыми государственными программами РФ, реализуемыми на территории Дальнего Востока.

Одним из главных ее направлений является традиционное ускорение экономического роста в ДФО. В отличие от предыдущей госпрограммы, в Нацпрограмме четко зафиксировано, за счет развития каких ключевых отраслей будет обеспечиваться экономический рост. Это те экспортоориентированные отрасли экономики, которые могут, в том числе, обеспечить приток инвестиций. К ним относятся нефтегазохимия, авиа- и судостроение, сельское хозяйство, лесоперерабатывающая промышленность, рыболовство и аквакультура, логистика, туризм и добыча полезных ископаемых.

Основанием для этого являются традиционные конкурентные преимущества ДФО: наличие крупнейших в мире запасов природных ресурсов, расположение в непосредственной близо-

²³ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 г. № 2464-р.

сти к наиболее емкому на сегодня и быстро растущему рынку Азиатско-Тихоокеанского региона.

Таким образом, развитие лесного комплекса обозначено как стратегическое направление в экономическом развитии ДФО. Проблема только с определением целевых показателей. Ожидается увеличение доли лесного комплекса к 2035 г. «в экономике» [формулировка Нацпрограммы- *Н.А.*] Дальнего Востока с 1,5 до 5%. В каком именно показателе считается эта доля – неизвестно, можно только предполагать, что в ВРП (причем, такие конкретные цифры даются только по лесному комплексу, по другим отраслям данные не приводятся). Другой целевой ориентир – доля продукции глубокой переработки в экспорте лесной продукции не менее 75% – тоже наводит на размышления: что понимать под глубокой переработкой?

Для краткого увеличения инвестиций используются уже действующие инструменты с их некоторой модификацией. Например, намечено распространить режим СПВ на все территории муниципальных образований ДФО, сократить сроки включения новых инвестиционных площадок в границы ТОР. То есть продолжается тенденция нарушения принципа формирования территорий с особым организационно-правовым режимом – предоставления набора особых льгот на локализованных территориях [Antonova, Lomakina, 2020].

Кроме общих, в Нацпрограмме для каждой отрасли имеются свои институциональные инструменты. Для повышения инвестиционной привлекательности лесного комплекса ДФО предусмотрено:

- увеличение с 2021 г. до 80% размера таможенной пошлины на вывоз необработанной древесины дальневосточных пород вне тарифной квоты²⁴;
- создание цифрового сервиса «Лесвосток», обеспечивающего публичный доступ к информации о лесных ресурсах, о реализации лесопродукции через биржу и проведении электронных аукционов на право аренды лесных участков;
- введение механизма стимулирования частных инвестиций в строительство лесных дорог.

²⁴ Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1520; Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1521.

На наш взгляд, выбор инструментов повышения инвестиционной привлекательности лесного комплекса выглядит очень спорным. Так, начавшееся еще в 2018 г. увеличение *экспортной пошлины на необработанную древесину* вне квоты (которая оказалась доступна очень узкому кругу предприятий) уже привело к свертыванию экономической активности в лесном комплексе Дальнего Востока: в 2019 г., несмотря на увеличение доли продукции переработки в экспорте, общая валютная выручка снизилась. То есть рост экспорта продукции переработки не смог компенсировать падения экспорта необработанной древесины. Например, в Хабаровском крае выручка по итогам 2019 г. сократилась более чем на 20%. В 2020 г. это падение продолжилось (но тут, конечно, нужно принимать во внимание действие внешних факторов, зачастую критичных для экспортоориентированного лесного комплекса).

С 2021 г. вывозная пошлина достигла, по сути, запретительных 80%, а с 2022 г. ожидается полный запрет экспорта необработанной древесины²⁵. В рамках реализации этого решения в марте 2021 г. принято постановление правительства РФ²⁶, которое отменяет с 2022 г. все тарифные квоты на вывоз лесоматериалов, действовавшие во всех регионах России, включая ДФО.

«Вишенкой на торте» стало заявление Минпромторга РФ²⁷ в мае 2021 г. о возможном ограничении экспорта пиломатериалов и древесно-стружечных плит из-за опасения дефицита на внутреннем рынке, поскольку наблюдается резкий рост спроса и цен на них за рубежом. Такие решения, похоже, полностью лишают лесэкспортеров внешнего рынка, что в ДФО, где отсутствует внутренний спрос, означает приближение к коллапсу отрасли.

Второй инструмент повышения инвестиционной привлекательности – *создание цифрового сервиса «Лесвосток»*, направленного на декриминализацию отрасли – вряд ли решит проблему нелегальных рубок, но однозначно увеличит себестоимость заготовки древесины из-за необходимости дополнительных затрат на цифровизацию деятельности. Кроме того, в условиях неустойчивого (а нередко – вовсе отсутствующего) интернет-покрытия

²⁵ Совещание о развитии и декриминализации лесного комплекса <http://kremlin.ru/events/president/news/64116>

²⁶ Постановление Правительства РФ от 18 марта 2021 г. № 396.

²⁷ КоммерсанТБ от 15 мая 2021 г.

на отдаленных лесных территориях, неизбежны сбои в подаче данных на сервисы контролирующих органов, что может привести к штрафам и запрету деятельности даже законопослушных лесопользователей.

Если же посмотреть на проблему контроля за рубками с точки зрения защиты прав собственности на природные ресурсы, то, по мнению А. Заостровцева, при добыче ресурса на многих мелких месторождениях, рассредоточенных по большой площади, издержки контроля существенно возрастают, так что государственная защита может стать неэффективной [Заостровцев, 2008]. В таких условиях важным фактором становится размер ренты (по отношению к доходам государства от налогообложения создаваемой в стране стоимости). С этой точки зрения лесные ресурсы представляют собой относительно малоценный источник доходов (в сравнении с углеводородами) и вряд ли вызывают большой интерес государства к улучшению условий их функционирования и развития.

По нашему мнению, ни внедряемая в стране система ЛесЕГАИС, ни цифровой сервис «Лесвосток» не решат проблему эффективной защиты интересов государства как собственника лесных ресурсов, поскольку это юридически и экономически очень сложная задача, не поддающаяся чисто формальным методам регулирования.

При этом, безусловно, без системного решения информационной проблемы задача эффективной защиты лесных ресурсов трудно выполнима. Контроль за деятельностью лесопользователей затруднен из-за недостаточной информационной обеспеченности, отсутствия достоверных количественных параметров заготовки, переработки и экспорта древесины. В настоящее время такого рода информацию собирают как минимум семь федеральных, а также множество региональных государственных структур. Разрозненность, плохая сопоставимость имеющихся у различных ведомств данных не позволяют принимать эффективные решения на разных уровнях управления, в том числе в борьбе с нелегальным лесным бизнесом [Антонова, 2020].

Более-менее стимулирующим инструментом представляется бюджетное субсидирование частных инвестиций в строительство лесных дорог. Но, принимая во внимание, что почти 20-летнее обсуждение этой проблемы пока не привело к появлению пра-

новых инструментов регулирования строительства и содержания дорог или механизмов государственно-частного партнерства их создания, есть сомнения, что в отдельно взятом регионе будет найдено ее решение.

В Нацпрограмме, впервые за много лет применения программных документов регионального развития, представлены планируемые к реализации до 2035 г. инвестиционные проекты в различных отраслях экономики в территориальном разрезе. В лесном комплексе планируются проекты в пяти регионах ДФО (таблица).

**Инвестиционные проекты в лесном комплексе
отдельных территорий ДФО**

Территория	Инвестиционный проект
Республика Бурятия	Организация производства мешочной бумаги из крафт-целлюлозы (2024 г.); создание комплексного производства по переработке древесины и изготовлению пиломатериалов для малоэтажного строительства (2025 г.)
Республика Саха (Якутия)	Реализация проекта лесопереработки на базе лесопромышленного комплекса «Алмас» (2032 г.)
Забайкальский край	Создание крупного целлюлозно-бумажного промышленного кластера (год создания не определен)
Хабаровский край	Создание лесоперерабатывающего комплекса в муниципальном районе им. Лазо (2022 г.)
ЕАО	Создание высокотехнологичного лесопромышленного предприятия (2022 г.)

Источник. Составлено на основе: Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года.

Правда, по описанию большинство из них похоже, скорее, на «меморандум о намерениях», чем на реальный инвестиционный проект, без указания объемов и видов продукции. Интересно, что в этом списке нет ни одного проекта из Приморского края, обладающего одним из наиболее развитых лесопромышленных комплексов ДФО. В Хабаровском крае отсутствует проект по созданию целлюлозно-бумажного производства, хотя в разделе Нацпрограммы «Развитие Дальнего Востока до 2035 г.» указывается, что в Забайкальском и Хабаровском краях будут созданы крупные целлюлозно-бумажные промышленные кластеры. То есть имеется явная нестыковка программы по разделам.

Но это не единственный ее недостаток. Так, много вопросов вызывает качество отбора инвестиционных проектов, включенных в программу. Например, выбор Забайкальского края как территории создания целлюлозно-бумажного кластера имеет, по всей видимости, в «анамнезе» попытки китайского инвестора (ООО ЦПК «Полярная») реализовать проект Амазарского ЦБК. Этот проект с самого начала оценивался экспертами как довольно рискованный, способный привести не только к значительному экономическому ущербу, но и к серьезным негативным экологическим последствиям [Глазырина, Симонов, 2015; Колесникова, 2015]. В реальности комбинат не строился, в основном экспортировалось сырье. В 2019 г. проект был лишен статуса приоритетного, в 2020 г. его покинул один из основных инвесторов²⁸. То, что проект Амазарского ЦБК переходит из одной программы в другую, свидетельствует, по меньшей мере, о невысоком качестве их проработки.

Заключение

Сравнение программ регионального развития за 50 лет в двух разных системах распределения ресурсов – централизованной и рыночной, выявило определенную инвариантность лесного комплекса к институциональным воздействиям в части структурно-экономических изменений. То есть сырьевая составляющая комплекса как была, так и остается доминирующей. Это, с одной стороны.

А с другой – отличительной чертой программ регионального развития Дальнего Востока в административно-командный период было декларирование целей по увеличению доли перерабатывающего блока при реальном вкладывании средств в наращивание объемов вывоза древесины. Такой подход вполне соответствовал той роли, которую государство отводило Дальнему Востоку, – источника валютных поступлений за счет экспорта сырья и полуфабрикатов. Реализация главного инвестиционного проекта по созданию утилизатора низкотоварной древесины в регионе – Амурского ЦКК, несмотря на все программные ориентировки и государственные инвестиции, затянулась на 20 лет.

²⁸ Конец амазарской целлюлозной аферы. URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5ca77c6a2af6a600b384e042/konec-amazarskoi-celliuloznoi-afery-5e18a0ee9c944600ad96463e>

Последующая бездарная потеря предприятия в 1990-е гг. привела к созданию экологических проблем, которые тянутся до сих пор²⁹, оно включено в государственный реестр объектов накопленного экологического вреда окружающей среде.

В условиях рыночной экономики программное развитие лесного комплекса стало, по сути, частным делом: во всех принимаемых программах его развития бюджетных инвестиций не предполагалось, только вложения частных инвесторов.

Инвестиции – это продукт отношения инвестора к тому доходу, который он может получить от своих вложений. В ресурсном секторе основные факторы, влияющие на привлечение инвестиций, – это характер ресурса и экономическая политика правительства, реализуемая в отношении конкретной отрасли или территории. Если ресурсы являются уникальными, как например, минерально-сырьевые, дающие возможность получить сверхдоход в виде природной ренты, преференции от государства будут приятным «бонусом». Не случайно общепрограммные меры по привлечению инвестиций в ДФО стимулировали их приток главным образом в добычу полезных ископаемых, в результате чего в структуре экономики доля минерально-сырьевого сектора в последние годы увеличилась [Ломакина, 2020].

Для лесного комплекса, использующего неуникальные ресурсы, важность преференций переходит уже в другую плоскость. Здесь возникает вопрос, что более конкурентоспособно – ресурс или преференции. В условиях Дальнего Востока привлекательности одних только ресурсов недостаточно, если принимать во внимание поставленную во всех программах задачу структурной перестройки комплекса.

Одно время большие надежды в части развития дальневосточного ЛПК возлагались на приток иностранных инвесторов, которые бы принесли технологии, новые рабочие места, а не только вырубали лес. Однако, как показывает опыт, основной мотив осуществления иностранных инвестиций в России – это доступ к ее обширному внутреннему рынку [Кузнецова, 2018], который отсутствует на Дальнем Востоке. Другие особенности лесного комплекса ДФО – большая разбросанность сырьевой базы

²⁹ Демонтаж хлорного цеха бывшего предприятия «Амурскбумпром» обсудили в Амурском районе. 21 апреля 2021 г. URL: <https://amursk-rayon.khabkrai.ru/events/Novosti/5713>

по территории, низкая инфраструктурная обеспеченность, дефицит трудовых ресурсов – не позволяют создать здесь достаточно крупное производство, чтобы получить эффект от масштаба и сверхдоход по сравнению с условиями в соседних странах.

Поэтому внедряемые в рамках программ регионального развития инвестиционные льготы малоэффективны для привлечения не только иностранных, но и отечественных инвесторов. Особенно это касается такого крупного проекта, как создание целлюлозно-бумажного производства в ДФО. Эта идея переходит из одного стратегического документа в другой, из отраслевых программ в региональные и обратно, как «вечное заклинание», между тем даже крупные инвесторы не уверены в конкурентоспособности проекта без участия государства в подготовке лесосырьевой базы с актуальными данными по лесоустройству и в создании инфраструктуры, включая лесные дороги³⁰.

Важнейшим для региональной политики является вопрос целеполагания [Минакир, Прокапало, 2010]. Не «что делать» с Дальним Востоком, а «зачем»? Должна быть сбалансирована триада: цель – средства – результат. Эта проблема возникла еще в период действия Программы-1967 и до сих пор сохраняет актуальность. В полной мере это касается и развития дальневосточного лесного комплекса как регионально-отраслевой системы.

По нашему мнению, государству как собственнику лесных ресурсов необходимо четко сформулировать цели перспективного развития лесного комплекса ДФО с учетом влияния экономико-географических, ресурсных (не только сырьевых, но и инвестиционных, трудовых), спросовых факторов. Исходя из сформулированных целей и существующих ограничений, нужно определить направления требуемых изменений в структурных параметрах этой регионально-отраслевой системы. А затем государство должно обозначить свою четкую позицию перед бизнесом в отношении использования лесных ресурсов, исходя из приоритетов развития региональной экономики: доходы в региональный бюджет, комплексное использование сырья (в том числе решение экономической и экологической проблемы отходов), сохранение рабочих мест в лесных посел-

³⁰ Михаил Шамолин о необходимости господдержки ЦБП. URL: <https://gipp.ru/news/poligrafiya-rynok-bumagi/mikhail-shamolin-o-neobkhodimosti-gospodderzhki-tsbp/>

ках. Принимая во внимание экспортоориентированность лесного комплекса Дальнего Востока, государство должно содействовать и обеспечению конкурентоспособности его продукции на внешнем рынке. Поэтому следующим шагом должно быть реальное обеспечение стимулирующих и стабильных в долгосрочной перспективе условий для инвесторов, реализующих проекты в области освоения лесов.

Литература

Антонова Н. Е. Лесной комплекс Дальнего Востока: есть ли задел под будущее развитие? // ЭКО. 2019. № 5. С. 27–47 DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2019-5-27-47

Антонова Н. Е. Лесной комплекс ДФО в «новом формате»: возможности и проблемы присоединённых территорий // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 3. С. 5–23. <https://doi.org/10.14530/reg.2020.3.5>

Антонова Н. Е. Трансформация лесного комплекса за годы российских реформ: дальневосточный срез // Пространственная экономика. 2017. № 3. С. 83–106 <http://dx.doi.org/10.14530/se.2017.3.083-106>

Барсукова С. Ресурсная экономика и сословная рента: концепция С. Кордонского // Экономическая социология. 2011. Т. 12, № 4. С. 112–121.

Глазырина И. П., Симонов Е. А. «Экологическая цивилизация» Китая: новые вызовы или новые перспективы для России? // ЭКО. 2015. № 7. С. 52–72

Заостровцев А. Нефть, погоня за рентой и права собственности (обзор концепций) / Нефть, газ и модернизация. СПб.: Экономическая школа. 2008. С. 3–30 [Эл. ресурс]. URL: <https://seinst.ru/page109/>

Колесникова А. В. Влияние механизма приоритетных инвестиционных проектов на развитие лесопромышленного комплекса Сибири и Дальнего Востока // ЭКО. 2015. № 8 (494). С. 81–102.

Крюков В. А. Сырьевые территории в новой институциональной реальности // Пространственная экономика. 2014. № 4. С. 26–60. DOI: 10.14530/se.2014.4.026-060

Крюков В. А., Карпик А. П. Организационно-структурные и пространственные проблемы развития экономики Сибири / Экономическая политика России в межотраслевом и пространственном измерении. Материалы второй конференции ИМП РАН и ИЭОПП СО РАН по межотраслевому и региональному анализу и прогнозированию. Новосибирск: 2020. С. 7–18. <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44054513>

Кузнецова О. В. “Восточный вектор” инвестиционных связей России // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62, № 2. С. 47–56

Левин М. И., Сатаров Г. А. Рентоориентированная Россия // Вопросы экономики. 2014. № 1. С. 60–77

Левин С. Н., Казан Е. С., Саблин К. С. Регионы «ресурсного типа» в современной российской экономике // Journal of Institutional Studies. 2015, 7(3), 92–101. DOI: 10.17835/2076-6297.2015.7.3.092-101

Ломакина Н. В. Государственное стимулирование инвестиционной активности в ресурсном регионе: дальневосточный вариант // *Пространственная экономика*. 2020. Т. 16. № 4. С. 68–90. DOI: 10.14530/se.2020.4.068–090

Минакир П. А. Политическая цена экономических ожиданий // *Пространственная экономика*. 2020. Т. 16. № 3. С. 7–23. DOI: 10.14530/se.2020.3.007–023

Минакир П. А. Экономика регионов. Дальний Восток. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. 848 с.

Минакир П. А., Прокапало О. М. Государственная программа РФ «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» // *Пространственная экономика*. 2013. № 1. С. 103–122. DOI: 10.14530/se.2013.2.103–118

Минакир П. А., Прокапало О. М. Региональная экономическая динамика. Дальний Восток. Хабаровск: ДВО РАН, 2010. 304 с.

Природопользование Дальнего Востока России и Северо-Восточной Азии: потенциал интеграции и устойчивого развития / Под. ред. А. С. Шейнгауза – Владивосток; Хабаровск: ДВО РАН, 2005. 528 с.

Региональный программный мониторинг: Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг. и до 2010 года». Владивосток: ДВО РАН, 2004. 160 с.

Шейнгауз А. С., Шлык Н. Л. Лесной экспорт Российского Дальнего Востока // *Вестник ДВО РАН*, 1997. № 5. С. 30–39.

Шлыков В. М., Грачев В. Н. Прогноз развития и размещения лесной и лесоперерабатывающей промышленности Дальнего Востока до 2000 г. / Развитие и размещение производительных сил и транспортное обеспечение Дальневосточного экономического района на период до 2005 года. Всесоюз. науч.-практ. конф. Хабаровск: ДВНЦ АН СССР, 1984. С. 29–32

Antonova, N.E., Lomakina, N.V. (2020). Institutional innovations for the development of the East of Russia: effects of implementation in the resource region. *Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences*. 13(4), 442–452. DOI: 10.17516/1997–1370–0580

Статья поступила 24.05.2021

Статья принята к публикации 10.06.2021

Для цитирования: Антонова Н. Е. Лесной комплекс в программах развития ресурсного региона: намерения и реализация // *ЭКО*. 2021. № 10. С. 38–64. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-38-64

Summary

Antonova, N.E., *Doct. Sci. (Econ.)*, *Economic Research Institute of the Far Eastern Branch of the RAS, Khabarovsk*

The Forest Complex in Development Programs of the Resource Region: Intentions and Results

Abstract. The paper examines in a fifty-year retrospective the implementation of program instruments of state regional policy in the Far East, highlighting the forest complex as an industry of specialization. The programs and their versions operating in the centralized and market economies are considered, some invariance

of the forest complex to institutional impacts in terms of structural and economic changes is revealed, it is shown that the raw material component has remained and remains dominant – raw materials and products of a low processing level prevail in production and export. The potential effectiveness of the instruments of the new National Program for the Development of the Far Eastern Federal District until 2035 is analyzed through the prism of actual practice of program regulation. It is shown that for investors the attractiveness of the forestry complex with its non-unique resources remains low without an active participation of the state in terms of creating high-tech industries.

Keywords: socio-economic development programs; state regional policy; National program; forest complex; structural and economic changes; the Far East

References

Antonova, N.E. (2019). Forest complex of the Far East: whether there is a groundwork for future development? *ECO*. No.5. P. 27–47 DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2019–5–27–47(In Russ.).

Antonova, N.E. (2020). Forest Complex of the Far Eastern Federal District in the «New Format»: Opportunities and Problems of the Affiliated Territories. *Regionalistica*. Vol. 7. No. 3. Pp. 5–23. Available at: <https://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.3.5> (In Russ.)

Antonova, N.E. (2017). Transformation of the forest complex during the years of Russian reforms: the Far Eastern viewpoint. *Prostranstvennaya Ekonomika*. No. 3. Pp. 83–106. DOI: 10.14530/se.2017.3.083–106. (In Russ.).

Antonova, N.E., Lomakina, N.V. (2020). Institutional innovations for the development of the East of Russia: effects of implementation in the resource region. *Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences*. 13(4), 442–452. DOI: 10.17516/1997–1370–0580

Barsukova, S. (2011). The Resource Economics and Social Class Rents: The Approach of S. Kordonsky. *Ekonomicheskaya Sociologiya*. Vol. 12. No 4. Pp. 112–121. (In Russ.).

Glazyrina, I.P., Simonov, E.A. (2015). “Chinese environmental civilization”: the new challenges or the new opportunities for Russia? *ECO*. No. 7. P. 52–72. (In Russ.).

Kolesnikova, A.V. (2015). The effect of prior investment projects mechanism on the development of forest-industry complex in the Siberian and the Far East Federal Districts. *ECO*. No. 8. Pp. 81–102. (In Russ.).

Kryukov, V.A. (2014). Resource areas in the new institutional environment. *Prostranstvennaya Ekonomika*. No 4. Pp. 26–60. DOI: 10.14530/se.2014.4.026–060. (In Russ.).

Kryukov, V.A., Karpik, A.P. (2020). Organizational, structural and spatial problems of economic development in Siberia. *Materialy 2 konferentsii INP RAN i IEPP SO RAN po mezhotraslevomu i regional'nomu analizu i prognozirovaniyu Ekonomicheskaya politika Rossii v mezhotraslevom i prostranstvennom izmerenii*. Proc. 2d Conf. on intersectoral and regional analysis and forecasting. Economic policy of Russia in cross-sectoral and spatial dimensions. Novosibirsk. Pp. 7–18. (In Russ.).

Kuznetsova, O.V. (2018). "Eastern vector" of Russian investment relations. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 62. No. 2. Pp. 47–56. (In Russ.).

Levin, M.I., Satarov, G.A. (2014). Rent-seeking Russia. *Voprosy ehkonomiki*. No. 1. Pp. 60–77 (In Russ.).

Levin, S.N., Kagan, E.S., Sablin, K.S. (2015). Resource-type Regions in the modern Russian economy. *Journal of Institutional Studies*. No. 7(3). Pp. 92–101. DOI: 10.17835/2076–6297.2015.7.3.092–101 (In Russ.).

Lomakina, N.V. (2020). State Incentivizing of Investment Activity in the Resource Region: Far East of Russia Variant. *Prostranstvennaya Ekonomika*. Vol. 16. No. 4. Pp. 68–90. Available at: <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.4.068–090> (In Russ.).

Minakir, P.A. (2020). Political Value of Expectations in Economy. *Prostranstvennaya Ekonomika*. Vol. 16. No. 3. Pp. 7–23. Available at: <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.3.007–023> (In Russ.).

Minakir, P.A. (2006). *Regions' Economics*. Russian Far East. Moscow. *Economica*. 848 p. (In Russ.).

Minakir, P.A., Prokapalo, O.M. (2013). The Russian Federation State Program «Socio-Economic Development of the Far East and the Baikal Region». *Prostranstvennaya Ekonomika*. No. 1. Pp. 103–122. DOI: 10.14530/se.2013.1.103–122. (In Russ.).

Minakir, P.A., Prokapalo, O.M. (2010). Regional Economic Dynamics. The Russian Far East. Khabarovsk: FEB RAS. 304 p. (In Russ.).

Natural Resources Use of the Russian Far East and Northeast Asia: Potential of Integration and Sustainable Development (2005). Vladivostok, Khabarovsk. FEB RAS. 528 p. (In Russ.).

Regional program monitoring: Federal target program "Economic and social development of the Far East and Transbaikalia for 1996–2005 and until 2010 ". Vladivostok. FEB RAS. 160 p. (In Russ.).

Sheingauz, A.S., Shlyk, N.L. (1997). Export of Timber of the Russian Far East. *Vestnik DVO RAN*. No. 5. Pp. 30–39. (In Russ.).

Shlykov, V.M., Grachyov, V.N. (1984). Forecast of Development and Allocation of Forest and Timber Industry of the Far East up to 2000. *Vsesoyuz. nauch.-prakt. konf. Razvitie i razmeshchenie proizvoditel'nykh sil i transportnoe obespechenie Dal'nevostochnogo ehkonomicheskogo raiona na period do 2005 goda*. Materials of All-Union Scientific-Practical Conference. Development and Allocation of Productive Forces, and Transport of the Far Eastern Economic Region for the Period up to 2005. Khabarovsk. Pp. 29–32. (In Russ.).

Zaostrovtshev, A. (2008). Oil, Rent-seeking and Property Rights (Overview of the Conceptions) / Oil, Gas and Modernization. St. Petersburg: *Ekonomicheskaya Shkola*. Pp. 3–30. [Эл. ресурс]. Available at: <https://seinst.ru/page109/> (In Russ.).

For citation: Antonova, N.E. (2021). The Forest Complex in Development Programs of the Resource Region: Intentions and Results. *ECO*. No. 10. Pp. 38–64. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECCO0131-7652-2021-10-38-64

Природные активы в «зеленой» экономике: опыт использования бальнеологических ресурсов в Забайкалье

И.П. ГЛАЗЫРИНА, доктор экономических наук

E-mail: iglazyrina@bk.ru; ORCID: 0000-0001-6774-9284

Н.В. ПОМАЗКОВА, кандидат географических наук

E-mail: naste2@yandex.ru; ORCID: 0000-0001-7569-4674

О.Ц. ДАРМАЕВА. E-mail: oxana.darmaeva@gmail.com

Институт природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН, Чита

Аннотация. В статье обсуждаются проблемы использования бальнеологического потенциала для развития сельских территорий Сибири и Дальнего Востока. На примере природного парка «Арей» в Забайкальском крае анализируются причины, по которым природные активы не становятся основой для развития местной «зеленой» экономики, в отличие от аналогичных ресурсов многих стран Европы. Выявлено длительное и устойчивое сосуществование «зеленого» спроса и «коричневого» предложения, которое стало проявлением специфической институциональной ловушки. Авторы доказывают, что в ситуациях, когда невозможен рост за счет масштаба проектов, необходимо интегрировать региональную инвестиционную политику с политикой поддержки малого и среднего бизнеса в рекреационно-оздоровительном секторе экономики.

Ключевые слова: природные парки; эффект от масштаба; оздоровительная рекреация; экотуризм; базовая инфраструктура

Не только нефть, газ и золото

Когда речь идет о сравнительных преимуществах России в мировом экономическом пространстве, в общественном дискурсе в качестве доминирующего фактора чаще всего рассматриваются запасы полезных ископаемых и лесные ресурсы. Нельзя сказать, что это совсем несправедливо. Но в стране есть и другие природные богатства, которые до сих пор остаются недооцененными и недоиспользованными, значимость которых очень велика в контексте общественного благосостояния и качества жизни [Глазырина, Дармаева, 2020]. Со временем эта значимость, несомненно, будет увеличиваться – мы уже сейчас можем наблюдать их возрастающую общественную ценность в связи с последствиями пандемии. К таковым относятся

рекреационно-туристические и бальнеологические ресурсы, проблемам использования которых и посвящена данная статья.

Бальнеологические ресурсы включают в себя лечебные минеральные воды, грязи, целебный климат, природные водоемы, живописные ландшафты. Их можно отнести к наиболее ценным видам рекреационных ресурсов, учитывая ту роль, которую они играют в сохранении и восстановлении здоровья и в реабилитации после тяжелых заболеваний. Их эффективное использование может стать одним из направлений «зеленого» роста региональных экономик – разумеется, при условии соблюдения научно обоснованных правил, исключающих их деградацию. Концепция «зеленой» экономики в последние годы выходит за рамки профессиональных дискуссий и встречает возрастающий общественный запрос на экологическую повестку. В январе 2001 г. Постоянная комиссия Совета по правам человека (СПЧ) при Президенте РФ представила доклад «Зелёный поворот», в котором отмечается, что в настоящее время сложились благоприятные условия для технологической трансформации в России¹.

В эколого-экономической литературе представлены различные взгляды на перспективы экономического роста в контексте зеленой экономики, на роль и инструменты экологической политики, и эта дискуссия продолжается [Martinez-Alier et al., 2010]. Но в отношении тех видов деятельности, где высокое качество окружающей среды является необходимым условием экономического успеха, сложился определенный консенсус – они считаются безусловно желательными и приоритетными. Эти секторы заслуживают того, чтобы при разработке политики развития территорий они получали и экономические преимущества. Курортный сектор на основе бальнеологических ресурсов, несомненно, можно отнести к таким видам деятельности.

Как правило, бальнеологические ресурсы в России – это компоненты лесных и/или горных экосистем. В Сибири и на Дальнем Востоке они традиционно находятся в общем пользовании местного населения, т.е. по сути представляют собой «ресурсы общего доступа» (common pool resources) [Ostrom et al., 1999]. Поэтому в большинстве своем они, с одной стороны, достаточно бережно использовались в течение десятилетий и веков, и эти

¹ URL: <https://climatescience.ru/climate-2021-01-11.pdf>

традиции часто сохраняются у местных сообществ. С другой стороны, на рубеже XX–XXI вв. они стали гораздо более доступны для пользователей, которые рассматривают их как общие блага, но не живут в непосредственной близости от них, не проявляют особой заинтересованности в их сохранении. Поэтому риск «трагедии общин» (tragedy of commons) [Hardin, 1968; Ostrom, 2009] в отношении бальнеологических ресурсов существенно вырос. Деградацию экосистем, общие ресурсы которых интенсивно используются, мы наблюдаем в России практически повсеместно.

Включение ценных рекреационных и бальнеологических ресурсов в территории, защищенные тем или иным охранным статусом – один из наиболее распространенных в мире инструментов, призванных обеспечить контроль за их использованием и защиту от истощения и разрушения. Есть много примеров успешного согласования экологических и экономических интересов на этом поприще и даже создания динамично растущей индустрии, которую можно с полным правом отнести к «зеленой» экономике [Verband Deutscher Naturparke e. V., 2017; Vladimirova, 2017]. Однако не все примеры использования этих ресурсов в рамках особо охраняемых природных территорий (ООПТ) можно считать успешными. Случаи, когда охранный статус и приоритетное развитие экотуризма не защищают от деградациии экосистем и не способствуют развитию местной экономики, также описаны в научной литературе [Fletcher, Neves, 2012; Stronza et al., 2019; Zhong et al., 2020].

В данной статье мы обсуждаем попытку создания ООПТ регионального значения в Забайкальском крае для защиты экосистемы от деградациии, с одной стороны, и включения качественных бальнеологических ресурсов в местную экономику – с другой. Природный парк «Арей» был создан в 2013 г., причем процедура оформления статуса ООПТ была инициирована местными жителями и, вопреки распространенной практике, не встретила существенных препятствий со стороны «хозяйствующих субъектов». Однако сейчас уже очевидно, что статус ООПТ – это только начало пути, а не гарантия успеха.

В данной работе мы анализируем причины возникновения на этом пути проблем, сопоставляя их с европейским опытом решения аналогичных задач. Представляется, что эти причины не определяются локальными особенностями, а порождаются

характером сложившихся в России институтов развития сельских территорий и управления природными ресурсами. Поэтому надеемся, что наши выводы будут полезны и для решения практических задач развития рекреационного сектора в других регионах.

Эффект от масштаба или качество жизни?

При определении целесообразности государственной поддержки тех или иных секторов экономики в качестве критерия часто используются объемы привлеченных частных инвестиций, поэтому чаще всего такую поддержку – в разной форме – получают проекты создания крупных производств. Эта тенденция отчетливо проявляется, например, в формировании Перечня приоритетных инвестиционных проектов в сфере лесопользования или строительства горно-обогатительных комбинатов. И когда речь заходит об использовании туристических и рекреационных ресурсов, на первый план тоже выходят проекты создания туристических кластеров, связанные с большими потоками туристов (желательно – иностранных). Действительно, во многих случаях такой подход может быть оправдан – например, при наличии значительной концентрации памятников истории и культуры или адекватных объемов природных активов, включая длительность сезона.

Но вот в Сибири и на Дальнем Востоке таких условий часто не имеется, однако есть огромное количество минеральных источников и озер, использование целебных свойств которых имеет традицию в несколько сот лет. В Забайкальском крае известно и в различной степени изучено более 300 месторождений минеральных вод [Замана, 2018]. Как правило, они окружены живописными ландшафтами, которые используются местными жителями в качестве ценных рекреационно-оздоровительных ресурсов. Очень важно, что многие из них находятся близко от мест постоянного проживания, что дает возможность качественного отдыха и/или лечения без больших временных и финансовых затрат, в том числе в режиме «выходного дня», в период школьных каникул и др. Все это – существенные факторы качества жизни.

В то же время вследствие многократно увеличившегося числа личных автомобилей значительно выросла и доступность ценных природных объектов. Неконтролируемое их использование

становится причиной деградации экосистем, что нередко создает опасность их утраты или необратимых изменений. Кроме того, бальнеологические ресурсы часто используются без должного медицинского сопровождения, просто в соответствии со сложившимися местными традициями, и это снижает их эффективность, а иногда имеет негативные последствия для здоровья.

Во многих странах мира есть сельские территории с высокими экологическими характеристиками и ценными бальнеологическими объектами, природные и социально-экономические условия которых, в отличие от урбанизированных территорий, не позволяют осуществлять крупномасштабные рекреационно-туристические проекты. Препятствием для этого может быть экологическая емкость природных территорий, небольшая численность населения, короткий сезон и т.д. В таких условиях вряд ли можно ожидать получения «эффекта от масштаба», который обычно и оправдывает большие частные инвестиции.

Тем не менее в Европе и Северной Америке накоплен успешный опыт использования таких ресурсов на локальном уровне, при этом экономическая целесообразность обусловлена не масштабом коммерческих благ, а близостью к «потребителю услуг», а также дополнительными возможностями и предпочтениями, которые дает статус охраняемых природных территорий и объектов.

Наиболее интересной представляется работа европейских региональных природных парков, сочетающая природоохранную деятельность и социально-экономическое развитие территории. Их сеть насчитывает уже более 900 парков, которые занимают около 8% от площади стран расположения.

Парки Европы решают задачи сохранения и защиты биологического разнообразия, стимулирования экономической диверсификации путем развития экотуризма и подобных природоориентированных видов деятельности, создания рабочих мест, укрепления экономики сельских территорий, удовлетворения потребностей населения в отдыхе и оздоровлении и в целом служат территориальными моделями устойчивых практик природопользования [Verband Deutscher Naturparke e. V., 2017; Wight, 1995].

Очень важные направления их работы – экотуризм и оздоровительная рекреация. Однако этим не исчерпывается их деятельность. Органы государственного управления, следуя

идеологии экологической модернизации своих хозяйственных систем, часто в сотрудничестве с неправительственными фондами, университетами, просветительскими организациями оказывают приоритетную поддержку малому бизнесу в сфере природопользования, обучают население передовым практикам ведения «зеленого» бизнеса.

Это отражено в «Декларации региональных природных парков Европы». Они должны стать не только территориями для реализации экосистемного подхода к сохранению природных активов, но и драйверами регионального развития. Основными инструментами решения последней задачи призваны стать пилотные проекты внедрения новых технологий и научно обоснованных практик, в том числе в сельском хозяйстве.

Как правило, большая часть рекреационно-оздоровительных услуг на территории природных парков ориентирована на местное население или жителей близлежащих территорий. Исследования показывают, что граждане очень ценят такую возможность, рассматривают ее как фактор качества жизни. Это создает дополнительную мотивацию для бережного отношения к природным благам и способствует укреплению общественных институтов. То же относится и к сельскохозяйственной продукции – ее сравнительным преимуществом на рынках далеко не всегда является цена, важнее – свежесть и высокие экологические качества. Ориентированные на такой подход региональные сельскохозяйственные бренды нередко приобретают популярность далеко за пределами региона. Такие бренды имеют более 60% стран, например, Швейцария и Италия предлагают высококачественный сыр, привлекательность которого на рынке дополняется «экологическими гарантиями» производства на особо охраняемой природной территории. Таким образом, парки становятся источниками «экологических» продуктов.

Успешное развитие региональных природных парков Европы в значительной мере обусловлено технологическими инновациями. Это, прежде всего, новые информационные технологии, позволяющие существенно снизить транзакционные издержки организации различных процедур. Например, в условиях ограниченной экологической емкости территорий очень важную роль играет возможность онлайн-регистрации для доступа в парк, бронирование мест в кемпингах, отелях, на парковках и др.

Это также позволяет сократить расходы на персонал, занятый рутинным контролем и размещением, и использовать больше ресурсов для улучшения качества сервиса, просветительскую и образовательную деятельность. Все это очень позитивно влияет на работу парков, которые по своей природе не могут быть высокорентабельными предприятиями и потому не располагают значительными финансовыми ресурсами.

Еще одно важное направление этих парков – внедрение энергетических инноваций, прежде всего на основе возобновляемых источников энергии. Помимо солнечной и ветровой генерации, активно внедряются электротранспорт, современные формы теплоснабжения на основе продуктов из местного топлива, в частности древесных гранул. Для этого парки получают поддержку специальных фондов: Европейского фонда регионального развития (EFRE) и Европейского сельскохозяйственного фонда для сельских районов (EAFRD). Очень важным эффектом специалисты считают локальный «перелив» передовых технологий – постепенное их распространение на небольшие окрестные поселения, которые обычно не обладают «внутренними» инновационными драйверами.

Исследователи экономики природных парков отмечают рост локального производства сельскохозяйственных продуктов и услуг, увеличения занятости и общих доходов домохозяйств на прилегающих территориях [Weinberg et al., 2002; Hunt et al., 2015; Stronza, 2007; Brown, Decker, 2005]. Мультипликативный эффект достигается также за счет роста транспортных услуг в связи с рекреационно-оздоровительной деятельностью природных парков.

Как изменилась местная экономика после создания природного парка «Арей»?

Для определения локального экономического эффекта от создания природного парка «Арей» был проведен анализ динамики индикаторов экономики Улетовского района, в котором он расположен, и ближайшего к нему сельского поселения Тангинское. Был применен метод разницы-в-разницах (difference-in-difference approach), с использованием показателей, рассчитанных в течение пяти лет до и пяти (или семи) лет после момента создания парка.

Улетовский район считается относительно благоприятным для развития сельского хозяйства как по природным условиям, так и из-за близости к региональному центру. Поэтому у инициаторов проекта была надежда, что рост рекреационно-туристической активности даст позитивный эффект именно для этого сектора экономики. Анализ динамики сельскохозяйственного производства выявил, однако, противоречивые тенденции (табл. 1).

Таблица 1. Динамика валового сбора сельскохозяйственной продукции, производства молока, скота и птицы на убой, в хозяйствах всех категорий в Улетовском районе, 2008–2018 гг.

Край, район	2008	2012	Темп прироста 2012/2008, %	2013	2018	Темп прироста 2018/2013, %	Темп прироста 2018/2008, %
Сбор зерна, в весе после доработки, тыс.т							
Забайкальский край	212,3	213,2	0,4	167,3	177,1	5,9	-16,6
Улетовский район	2,8	2,4	-14,3	2,5	2,2	-12,0	-21,4
Сбор картофеля, тыс.т							
Забайкальский край	164,9	184,1	11,6	176,7	161,1	-8,8	-2,3
Улетовский район	7,5	9,0	20,0	8,9	8,4	-5,6	12,0
Сбор овощебахчевых культур, т							
Забайкальский край	26683	31101	16,6	32164	22242	-30,8	-16,6
Улетовский район	712	474	-33,4	441	2075	370,5	191,4
Скот и птица на убой (в убойном весе), т							
Забайкальский край	42221	48382	14,6	47270	49354	4,4	16,9
Улетовский район	881	1004	14,0	1077	1059	-1,7	20,2
Производство молока, тыс.т							
Забайкальский край	302	327,7	8,5	335,9	330,9	-1,5	9,6
Улетовский район	9,4	9,5	1,1	8,7	7,6	-12,6	-19,1

Источник табл. 1–4, рисунка. Росстат, расчеты авторов.

Как видно из данных таблицы, динамика развития сельского хозяйства Улетовского района в целом соответствует динамике АПК Забайкальского края. Продовольственное эмбарго в России (действующее после 2014 г.) не оказало сколько-нибудь заметного влияния на аграрный сектор региона. И в крае, и в районе отмечается некоторое снижение темпов роста производства молока, мяса и картофеля в 2013–2018 гг. по сравнению с 2008–2012 гг. В то же время производство овощей в Улетовском районе увеличилось за 2013–2018 гг. почти в четыре раза – это беспрецедентные темпы для Забайкальского края. В определенной степени это объясняется «низкой базой», но стоит отметить и относительно благоприятные для овощеводства природно-климатические условия района, а также близость краевого центра, т.е. рынка сбыта.

Сельское хозяйство является основным видом производственной деятельности поселения Тангинское. Можно было бы ожидать как минимум оживления в этом секторе, учитывая развитие туризма и рекреации на примыкающей к нему территории природного парка. Однако официальная статистика показывает сокращение поголовья всех видов скота, кроме птицы, причем после создания парка темпы этого падения выросли (табл. 2). Сокращение поголовья наблюдалось и в Улетовском районе в целом, однако в значительно меньшей степени (табл. 3).

Таблица 2. Динамика численности поголовья скота и птицы (голов) в домохозяйствах сельского поселения Тангинское, 2008–2018 гг.

Показатель	2008	2012	Темп прироста 2012/2008, %	2014	2018	Темп прироста 2018/2014, %	Темп прироста 2018/2008, %
Крупный рогатый скот	1137	753	-33,8	935	860	-8,0	-24,4
В том числе коровы	431	351	-18,6	365	305	-16,4	-29,2
Свиньи	163	93	-42,9	101	52	-48,5	-68,1
Овцы и козы	139	97	-30,2	118	88	-25,4	-36,7
Птица	744	900	21,0	1500	1296	-13,6	74,2

Таблица 3. Динамика численности поголовья скота и птицы (голов) в хозяйствах населения Улетовского района, 2008–2018 гг.

Показатель	2008	2012	Темп прироста 2012/2008, %	2014	2018	Темп прироста 2018/2014, %	Темп прироста 2018/2008, %
Крупный рогатый скот	8572	7882	-8,0	7772	7485	-3,7	-12,7
В том числе коровы	3591	3212	-10,6	3534	3146	-11,0	-12,4
Свиньи	705	1029	46,0	755	619	-18,0	-12,2
Овцы и козы	-	1337	-	1203	1207	0,3	-
Птица	11550	10953	-5,2	-	12086	-	4,6

В таблице 4 представлены данные о динамике заработной платы в Улетовском районе, в номинальном выражении и с учетом индекса потребительских цен (ИПЦ). Темпы роста реальной заработной платы в районе соответствовали среднекраевому показателю за рассмотренный период. Это объясняется высокой долей занятых в бюджетной сфере, где номинальные заработки росли быстрее, чем в большинстве других секторов. Доля занятых в секторе образования Улетовского района – 22,5%, здравоохранения – 21,7%, государственного управления и обеспечения военной безопасности – 13,3%. Уровень заработной платы в районе даже в 2018 г. был на 21% ниже, чем средний по региону.

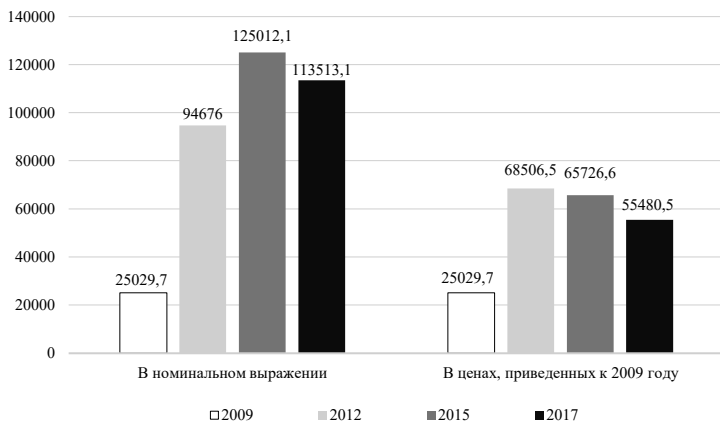
Таблица 4. Динамика среднемесячной начисленной заработной платы работников в организациях Улетовского района, 2009–2020 гг., руб./чел.

Край, район	2009	2012		Темп прироста 2012/2009, %	2015		2020		Темп прироста 2020/2015, %	Темп прироста 2020/2009, %
		В ном выраж	С учетом ИПЦ		В ном выраж	С учетом ИПЦ	В ном выраж	С учетом ИПЦ		
Улетовский район	13072	17104	12376	-5,3	23893	12562	36608	15731	25,2	20,3
Забайкальский край	17835	25985	18803	5,4	32695	17190	49604	21316	24,0	19,5

Миграционный отток населения из Улетовского района в 2018 г. вырос на 59% по сравнению с 2012 г., миграционная

убыль наблюдалась и в 2020 г. (–59 чел.), главным образом – по экономическим причинам [Рыбаковский, 2017]. Отсутствие вакансий, низкие заработные платы и невысокий уровень жизни вынуждают жителей района уезжать в другие регионы. Учреждение природного парка «Арей» не способствовало созданию новых рабочих мест.

Основой собственных доходов бюджетов Улетовского района и поселения Тангинское является налог на доходы физических лиц (НДФЛ). Однако в бюджете района он не превышает 20%, а в бюджете поселения – менее 10%. Большая их часть (от 70 до 85%) формируется за счет перечислений из регионального бюджета. На рисунке 1 представлены данные о динамике собственных доходов бюджета Улетовского района в номинальном выражении и с учетом ИПЦ в ценах 2009 г. Они показывают, что в Улетовском районе реальные доходы бюджета с 2009 г. существенно сократились. В поселении Тангинское и номинальные, и реальные доходы снижались, начиная с 2015 г., и в 2017 г. сократились по сравнению с 2009 г. почти на четверть.



Динамика собственных доходов бюджетов поселений
Улетовского района (без учета показателей
бюджетов поселений) в 2009–2017 гг., тыс. руб.

Число легальных рабочих мест, так или иначе связанных с ресурсами парка, составляет обычно 15–30 чел., в зависимости от сезона. Уровень заработной платы – ниже средней не только по региону, но и по району. Отчетливо проявляется наличие те-

нового сектора. По экспертным оценкам, основным источником теневого дохода являются нелегальная добыча и реализация лечебных грязей озера Арей для самолечения посетителей парка. Этот промысел может приносить доход до 2 млн руб. в год. Изъятие большого объема грязей (сапропелевых илов) со дна озера – до 20 тыс. л в год – производится бесконтрольно.

К теневой деятельности, связанной с ресурсами парка, можно отнести предоставление в аренду жилья с минимальными удобствами, изготовление и продажу продуктов питания. Однако бедность местных жителей и микроскопический масштаб этого «бизнеса» не позволяют рассчитывать на реинвестирование получаемых доходов в современные формы оказания услуг и реальный рост благосостояния.

В отличие от европейских парков, которые становятся «точками притяжения» разных форм экономической активности, на территории парка «Арей» и в близлежащих поселениях мы наблюдаем скорее экономическую стагнацию и консервацию устаревших и неэффективных практик природопользования.

«Сибирский парадокс»: «зеленый» спрос и «коричневое» предложение

Главным и наиболее ценным объектом природного парка «Арей» в Улетовском районе Забайкальского края является озеро Арей, вода и лечебная грязь которого используются местным населением, по меньшей мере, 200 лет. Бальнеологическое значение озера определяется природными условиями и наличием целебных грязей и источников.

Лечебное значение природных факторов озера было исследовано специалистами медицинских институтов Иркутска и Читы. Выявлено, что комплекс природных условий природного ландшафта оказывает иммуномодулирующее действие, а также вызывает эффект стимуляции кроветворения (адаптационная реакция на горные условия); грязь озера обладает выраженной биологической активностью, оказывает положительное влияние на системы детоксикации организма, имеет выраженный терапевтический эффект [Рогожников, 1995]. Отмечено, что высокая пейзажная привлекательность ландшафтов, песочные ванны и купание в озере положительно влияют на нервную систему и психоэмоциональное состояние человека. В целом, медиками

были даны рекомендации о формировании на озере Арей Центра реабилитации и оздоровления населения, особенно проживающего в экологически неблагоприятных районах [Савченков, 2010]. Эта территория расположена в 230 км от регионального центра (г. Чита) и имеет удобную связь с ним благодаря федеральной дороге хорошего качества.

В 1997 г. на территории базы отдыха «Арей» была построена грязелечебница, но вскоре она закрылась по экономическим причинам. С тех пор профессиональные медицинские услуги здесь не оказываются. Воды источников имеют повышенное содержание кремнистой кислоты, но детальных клинико-физиологических исследований на предмет их лечебного воздействия не проводилось. Поскольку парк «Арей» находится на высотах выше 996 м над уровнем моря, территория может быть отнесена к низкогорным курортным местностям, а по метеорологическим условиям – к климатическим здравницам. Число часов солнечного сияния в году составляет около 2000.

Полевые исследования 2019–2020 гг. показали, что благодаря деятельности администрации парка в некоторой степени удалось предотвратить деградацию местной экосистемы. Однако по-прежнему нерешенной остается проблема летнего превышения экологической емкости территории [Помазкова, 2020].

Для одновременного пребывания существующая инфраструктура парка и близлежащих поселений может предоставить около 600 мест. Кроме того, значительная часть посетителей (около 40%) предпочитает размещаться в палатках. Количество посещений в год превышает 50 тыс. чел., из них 80% – в теплый сезон (июль-август). Это примерно в 2,5 раза больше экологической емкости, рекомендуемой Эколого-экономическим обоснованием для этой территории, разработанным ИПРЭК СО РАН.

Для определения количественных параметров спроса и предложения услуг, связанных с ресурсами природного парка «Арей», был проведен опрос его посетителей. Большинство из них высоко ценят его природные условия и одновременно не удовлетворены качеством предоставляемых услуг и санитарным состоянием прибрежной зоны. Мы интересовались также готовностью отдыхающих платить за более качественный и экологически безопасный отдых. Их ответы представлены в таблице 5.

Таблица 5. Готовность платить: данные опроса посетителей парка «Аррей»

Какую сумму вы готовы оплатить за въезд на территорию парка (1 машина за 1 сут.) при условии, что в нее будут включены услуги по зарядке телефона, вывозу мусора, пользования туалетами, навесами, скамейками и др. инфраструктурой парка?		Готовы ли вы оплачивать комфортабельное проживание гостиничного типа и в каком размере, сут./чел.?	
Сумма, руб.	Количество респондентов, %	Сумма, руб.	Количество респондентов, %
До 100	15,8	До 1500	2,6
100–200	21,1	1500–2000	31,6
200–300	15,8	2000–3000	14,5
300–500.	28,9	3000–4000 руб.	2,6
500–1000	11,8	500	1,3
Свыше 1000	1,3	Всего ответили «Да»	59,2
Не готовы	7,9	Ответили «нет»	31,6

Посетители парка отмечают большое количество различных бытовых неудобств и в целом неудовлетворительное санитарное состояние территории, выражают готовность нести дополнительные расходы для экологически более приемлемого использования ресурсов парка. Они также считают целесообразным развивать здесь традиционные формы экологического туризма: экскурсии, познавательные программы, конные прогулки и др., а также зимние виды отдыха, для которых сейчас нет никаких условий.

Более 52% хотели бы организации грязелечения под медицинским контролем, 43% – покупать продукты местных производителей, 31% – пользоваться прокатом велосипедов. Однако этот «зеленый» спрос остается неудовлетворенным уже много лет, и организация парка не принесла сколько-нибудь заметных изменений. Предложение устойчиво остается «коричневым»: большинство хозяйствующих субъектов не склонно инвестировать ни в экологизацию рекреационных процессов, ни в повышение качества услуг, а предпочитает увеличивать доходы за счет роста числа посетителей и повышения цен.

Возможности для этого есть: высокий спрос сохраняется за счет граждан с невысокими доходами, которые по-прежнему считают это место приемлемым для бюджетного отдыха. Опрос показал, что более 90% посетителей – жители Забайкальского

края, из них около 80% приезжают из г. Читы и близлежащих районов.

Данные опроса также позволили оценить потенциальный доход от использования ресурсов этой рекреационной территории в 80 млн руб. в год. Учитывая, что численность поселения Тангинское, по данным Росстата, составляет менее 1250 чел., а также то, что собственные доходы этого муниципалитета в 2017 г. составили лишь 345,9 тыс. руб., это следует считать очень значимым потенциальным источником роста местной экономики.

Почему не как в Европе

Описанная ситуация с природным парком «Арей» во многом типична. Во всяком случае – для Восточной Сибири. Есть много чрезвычайно привлекательных территорий, часто еще и обладающих бальнеологическими ресурсами, которые неуклонно деградируют в экологическом отношении. Они не реализуют свой ценный природный потенциал, несмотря на спрос со стороны местных жителей. Только в Забайкальском крае известно более 300 природных активов этого типа [Глазырина, Дармаева, 2020], и сделанные выводы справедливы практически для каждого из них. Это можно сказать и о многих участках побережья Байкала, несмотря на всемирную известность озера и очень значительный поток туристов [Корытный, Евстропьева, 2018; Glazyrina, 2019; Korytny, Gagarinova, 2020; Воробьева и др., 2019]. По нашему мнению, одной из причин надо признать некоторую «неприоритетность» рекреационно-туристического и санаторно-курортного секторов в тех случаях, когда характер природных активов не позволяет получать эффект от масштаба.

В различных программах развития как федерального, так и регионального уровней, нет недостатка в задачах (на уровне постановки) диверсификации экономики, повышения продолжительности жизни, снижения негативного антропогенного воздействия и улучшения состояния окружающей среды, развития туризма и т.д. Однако в них редко встречаются конкретные механизмы, которые могли бы способствовать использованию природных активов для повышения качества жизни местного населения, в том числе на основе использования рекреационно-оздоровительных и бальнеологических ресурсов.

В принятой в 2019 г. «Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года»² для всех регионов определены два класса экономических специализаций: «перспективные» и «неперспективные», но «критически важные для экономики». Анализ распределения по регионам специализаций, связанных с использованием природных ресурсов, представлен в таблице 6.

Таблица 6. Ресурсные специализации регионов в Стратегии пространственного развития России до 2025 г., %

Доля регионов РФ	Добыча полезных ископаемых	Обработка древесины и производство изделий из дерева	Лесоводство и лесозаготовки	Растениеводство и животноводство	Производство пищевых продуктов	Туризм – деятельность гостиниц и предприятий общественного питания, деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг (деятельность санаторно-курортных организаций)
Специализация определена как «Перспективная»	48,81	41,67	32,14	83,33	80,95	85,71	11,91
Специализация отмечена как «Неперспективная экономическая специализация, критически важная для экономики»	5,95	9,52	4,76	11,91	7,14	0	0
Специализация отсутствует	45,24	48,81	63,1	4,76	11,91	14,29	88,09

Оказалось, что в 88,09% регионов специализация «деятельность в области здравоохранения и социальных услуг (деятельность санаторно-курортных организаций)» просто отсутствует. К регионам, для которых эта специализация считается перспективной (11,91%), ожидаемо отнесены те, где есть условия для массового туризма и получения эффекта от масштаба.

² URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/> (дата обращения: 27.03.2021).

Учитывая статус этого документа, можно предположить, что на его основе формируются текущие и разрабатываются новые планы регионального развития, создаются различные инструменты регулирования, направленные на государственную поддержку тех или иных «приоритетных» или «критически важных» экономических специализаций. Очень сомнительно, что при этом сектору, связанному с развитием здравоохранения и санаторно-курортной деятельности на основе бальнеологических ресурсов, уделят больше внимания, чем в основополагающем документе. Предыдущие стратегические документы также практически не затрагивали этот вопрос.

На наш взгляд, недостаток внимания к сектору со стороны людей, принимающих решения о развитии регионов, играл и продолжает играть очень существенную роль в недоиспользовании ценных бальнеологических ресурсов. Новые институты развития, призванные в том числе создавать условия для повышения диверсификации экономики и качества жизни на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе, «действующие» с 2013 г., не принесли значительных улучшений в отношении развития рекреационно-оздоровительного сектора. Прямые иностранные инвестиции, незначительный рост коих отмечается в последние годы, преимущественно были ориентированы на получение эффекта от масштаба [Минакир, Суслов, 2018].

Хорошо известная неблагополучная экологическая ситуация во многих городах и регионах России сказывается на росте заболеваемости и общем ухудшении здоровья граждан. Поэтому создание условий для регулярного оздоровления становится все более актуальной задачей. «Регулярность» предполагает в том числе возможность качественного отдыха и оздоровления в выходные дни, в дни школьных каникул, в период отпуска и т.д. Наблюдаемый во всем мире спрос на «природные» общественные блага свидетельствует об этой растущей потребности. Европейские и североамериканские природные парки вносят значительный вклад в решение этой задачи. Почему же мы не видим многочисленных успешных примеров в России, несмотря на замечательные природные условия во многих регионах?

Иногда само создание природных парков сталкивается с препятствиями и противодействием на местах, поскольку их режим исключает некоторые виды хозяйственной деятельности

(например, добычу россыпного золота). При создании парка «Арей» таких препятствий не было, инициативу проявили местные жители, обеспокоенные деградацией уникальной экосистемы, а органы государственного управления проявили высокую степень понимания и поддержки этой инициативы. Но мы видим, что задачи сделать парк «драйвером развития», стимулировать рост местной экономики и уровня жизни людей как в Европе, если и ставятся, то вовсе не «движутся» в сторону своего решения.

Прежде всего подчеркнем, что никогда и нигде в мире успешный опыт создания местных природных парков не ограничивался лишь оформлением для них особого статуса и созданием соответствующей управляющей организации. Важнейший компонент успеха парков Европы – долгосрочные программы развития, не просто разработанные и рекомендованные квалифицированной экспертной командой, но и закреплённые в институциональной среде в виде законодательных решений, финансовых планов, образовательных программ и т.д., что обеспечивает их устойчивость.

Практически все европейские парки имеют долгосрочные программы развития (до 10 лет), которые разрабатываются с привлечением местного населения и научного сообщества. На основе каждой программы разрабатывается финансовый план, состоящий из операционного и инвестиционного разделов. Операционные расходы (выплата зарплат, мониторинг, проведение мероприятий, связанных с просвещением, отношениями с местным сообществом) финансируются преимущественно из средств региональных (местных) бюджетов на постоянной основе. Очень важно, чтобы численность и квалификация персонала были достаточны для решения поставленных перед парком задач. Операционный бюджет частично покрывается за счет собственных доходов парка: платы за посещение и предоставления различных услуг. Инвестиционный раздел плана финансируется из государственных источников или природоохранных фондов на базе долгосрочных соглашений.

Следующий важнейший аспект – существование базовой инфраструктуры: электросетей, наличия водо- и теплоснабжения, канализации, в последние годы – обеспечения мобильной связью и широкополосным доступом в Интернет. Истории формирования

этой инфраструктуры в парках Европы складывались по-разному. Иногда было достаточно усовершенствовать уже имеющиеся активы, иногда приходилось создавать все «с нуля». В последнем случае – при полном или частичном финансировании за счет публичных ресурсов, так как масштаб природных активов не мог обеспечить возврат частных инвестиций для создания базовой инфраструктуры. Однако на основе уже имеющейся инфраструктуры смогли успешно развиваться предприятия малого и среднего бизнеса, функционировать некоммерческие инициативы в области образования, просвещения и т.д.

Во многих регионах России и практически везде в Сибири и на Дальнем Востоке современную базовую инфраструктуру предстоит создавать почти с нуля. В подавляющем большинстве случаев невозможно при этом обойтись без государственных инвестиций, поскольку ресурсная база не позволяет рассчитывать на создание крупного бизнеса и отдачи от масштаба. Надо четко понимать, что рекреационно-оздоровительная деятельность на базе региональных природных парков и курортов – это сфера приложения малого и среднего бизнеса и ориентирована в большей степени на внутренний спрос. Еще она проблема – надежные гарантии устойчивости, которые были бы привлекательны для инвесторов.

Таким образом, учитывая европейский опыт, важнейшим шагом для повышения эффективности парка «Арей» представляется профессиональная разработка долгосрочной программы развития и соответствующего финансового плана. Принципиально важно, чтобы статус программы и финансовый план были закреплены на уровне регионального законодательства отдельной строкой в бюджете. Это будет достаточно надежным основанием для регулярных бюджетных назначений при ежегодном формировании регионального бюджета. Тогда соответствующие ассигнования будут производиться в установленные сроки и с минимальными транзакционными издержками, что существенно повысит эффективность использования бюджетных средств³. Для потенциальных инвесторов это является очень значимой мотивацией

³ Опыт показывает, что эпизодическое, в том числе грантовое, природоохранное финансирование может помочь решить лишь какую-то локальную проблему (например, уборку мусора на берегу), но никогда не создает условий для развития территорий.

при создании бизнесов, ориентированных на долгосрочные, а не краткосрочные выгоды и улучшение качества предоставляемых услуг.

Программы должны охватывать весь комплекс задач парка: экономические, природоохранные, лечебно-оздоровительные, образовательные и научные, а также очень важную задачу внедрения инновационных, в том числе «зеленых» практик для дальнейшего продвижения в интересах развития сельских поселений. Идея, высказанная в работе А. Н. Пилясова [Pilyasov, 2019] об интеграции на региональном уровне инвестиционной политики и политики поддержки предпринимательства, представляется весьма плодотворной для создания стимулирующих механизмов развития не только крупных, но и малых форм экономической деятельности в сфере использования бальнеологических ресурсов.

Заключение

Снижение реальных доходов в период длительного кризиса у довольно многочисленных групп населения практически исключает для них варианты оздоровления и отдыха, связанных с дальними поездками. Актуальность условий для качественного и недорогого отдыха недалеко от мест постоянного проживания, существенно повышается в период пандемии и, по-видимому, сохранится еще долгое время после нее. Создание природных парков «европейского типа» могло бы стать очень значимым шагом в этом направлении и дополнительным фактором закрепления населения в восточных регионах, где не прекращается миграционный отток, несмотря на многочисленные «дальневосточные программы».

На примере парка «Аррей» мы видим, что придание территории особого статуса и деятельность администрации в некоторой степени способствовали улучшению состояния экосистемы [Помазкова, 2020], но далеко не решили основных проблем. Использование лечебной грязи практически полностью перешло в теневой сектор. Это, с одной стороны, снижает эффективность лечения, с другой – создает опасность истощения важного ресурса. При этом имеется устойчивый спрос на качественные и экологически безопасные услуги, о котором свидетельствуют и данные опроса, и экспертные оценки теневых продаж.

Длительное сосуществование «зеленого» спроса и «коричневого» предложения демонстрирует нам отсутствие условий для эндогенного роста. Поэтому парк не стал драйвером развития прилегающих сельских территорий и в этом смысле совсем не оправдал ожиданий местного населения.

Две причины такого результата представляются основными и определяющими: отсутствие долгосрочной программы развития с надежным финансовым обеспечением и необходимость с нуля создавать базовую инфраструктуру. Ресурсы парка не позволяют организовать на их основе крупномасштабный бизнес, который мог бы войти с достаточными для создания инфраструктуры инвестициями, но они вполне отвечают возможностям среднего и малого бизнеса, который при наличии инфраструктуры мог бы предоставлять современные услуги с достаточным уровнем рентабельности. По существу, так и происходит в природных парках Европы.

Было бы логично поставить задачу создания необходимой инфраструктуры за счет бюджетных средств (в некоторых случаях, возможно, на основе государственно-частного партнерства), поскольку речь идет не о коммерческих, а прежде всего о социальных задачах. Однако, к сожалению, органы государственного управления не рассматривают такие бюджетные ассигнования как эффективные. Опыт показывает, что они готовы использовать значительные бюджетные ресурсы для крупных проектов, которые представляются более перспективными в плане бюджетной отдачи, кроме того, по-видимому, важную роль играет и то обстоятельство, что крупные проекты обеспечивают высокие показатели инвестиционной активности, по которым судят об эффективности руководителей регионов и министерств. Мелкие проекты таких показателей не генерируют, и это снижает мотивацию для органов управления обращать на них внимание. Указанные обстоятельства «консервируют» длительное и устойчивое сосуществование «зеленого» спроса и «коричневого» предложения, которое нам представляется проявлением специфической институциональной ловушки.

Для привлечения на территорию парка инициатив малого и среднего бизнеса – организации кемпингов, небольших гостиниц, точек питания, создания локальных брендов экологичной сельхозпродукции и пр. – необходимо обеспечить им надежные

и долгосрочные гарантии. Инструментом для этого могут быть долгосрочные программы развития с надежными финансовыми планами. В российских условиях такие механизмы должны быть закреплены на уровне регионального законодательства (по примеру поддержки малых форм в сельском хозяйстве, который нам кажется вполне успешным). Финансовые планы должны содержать инвестиционный раздел, разработанный на основе программы развития. Конкретно для парка «Арей» в него целесообразно включить проекты водоснабжения и канализации, тепловой генерации на основе местных возобновляемых ресурсов (например, с использованием пеллет, солнечной энергии и т.д.), широкополосный Интернет и др.

Препятствием для разработки и внедрения подобных долгосрочных программ может стать хронический дефицит региональных и местных бюджетов, наблюдаемый почти повсеместно в России. Негативные последствия специфического российского «бюджетного федерализма» давно и широко обсуждаются в научной литературе. Авторы полагают, что проведенный анализ можно рассматривать как еще один аргумент в поддержку необходимости перераспределения бюджетных потоков в пользу региональных и местных бюджетов. Это особенно важно для сельских территорий на Востоке России, для которых полноценные природные парки могут стать драйвером развития и существенным фактором повышения качества жизни.

Литература

Воробьева И. Б., Власова Н. В., Белозерцева И. А., Гагаринова О. В. Туризм на территории юго-западного побережья озера Байкал как фактор обострения экологических проблем // *Современные проблемы сервиса и туризма*. 2019. Т. 13. № 1. С. 70–78. DOI: 10.24411/1995–0411–2019–10108

Глазырина И. П., Дармаева О. Ц. Роль и место бальнеологических ресурсов в экономике Забайкальского края // *Вестник Забайкальского государственного университета*. 2020. Т. 26. № 4. С. 94–107. DOI: 10.21209/2227–9245–2020–26–4–94–107.

Замана Л. В. Углекислые воды Даурской гидроминеральной области (Восточное Забайкалье) // *Вопросы курортологии, физиотерапии и лечебной физкультуры*. 2018. Т. 95. № 4. С. 69–74. DOI: 10.17116/kurort20189504169.

Корытный Л. М., Евстропьева О. В. О разработке правил организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне Байкальской природной территории // *Современные проблемы сервиса и туризма*. 2018. Т. 12. № 3. С. 31–42. DOI: 10.24411/1995–0411–2018–10303.

Минакир П. А., Суслов Д. В. Прямые иностранные инвестиции в экономике российского Дальнего Востока // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 41–56. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.3

Помазкова Н. В. Ландшафтно-экологический мониторинг природного парка «Арей» // Ученые записки Крымского федерального университета. География. Геология. 2020. Т. 6. № 3. С. 240–255. DOI: 10.37279/2413–1717–2020–6–3–240–255.

Рогожников В. А. Гигиеническая оценка природных факторов озера Арей Читинской области. Автореф. дисс. канд.мед.наук. Иркутск, 1995.

Рыбаковский Л. Л. Факторы и причины миграции населения, механизм их взаимосвязи // Народонаселение. 2017. Т. 2 (76). С. 51–61.

Савченков М. Ф. Возможности использования природных ресурсов для оздоровления населения (Байкальский регион) // Сибирский медицинский журнал (Иркутск). 2010. Т. 93. № 2. С. 110–113.

Brown T. L., Decker D. J. Research Needs to Support Community-Based Wildlife Management: Global Perspectives // Human Dimensions of Wildlife. 2005. Vol. 10. No. 2. Pp.137–140. Doi: 10.1080/10871200590931824.

Fletcher R., Neves K. Contradictions in Tourism: The Promise and Pitfalls of Ecotourism as a Manifold Capitalist Fix // Environment and Society. 2012. Vol. 3. No. 1. Pp. 60–77. Doi: 10.3167/ares.2012.030105.

Glazyrina I. P. Tourism in the East and West of Russia: A Comparative Analysis // Geography and Natural Resources. 2019. Vol. 40. No. 4. Pp. 299–305. DOI: 10.1134/S1875372819040012.

Hardin G. The Tragedy of the Commons // Science. 1968. Vol. 162. No. 3859. Pp. 1243–1248. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243.

Hunt C. A., Durham W. H., Driscoll L., Honey M. Can ecotourism deliver real economic, social, and environmental benefits? A study of the Osa Peninsula, Costa Rica // Journal of Sustainable Tourism. 2015. Vol. 23. No. 3. Pp. 339–357. DOI: 10.1080/09669582.2014.965176.

Korytny L., Gagarinova O. Around Baikal: on the causes of ecological problems // 4th Vinogradov Conference “Hydrology: from Learning to Worldview” in memory of outstanding Russian hydrologist Yury Vinogradov, VC2020. 2020. Pp. 03009. DOI: 10.1051/e3sconf/202016303009.

Martinez-Alier J., Kallis G., Veuthey S., Walter M., Temper L. Social Metabolism, Ecological Distribution Conflicts, and Valuation Languages // Ecological Economics. 2010. Vol. 70. No. 2. Pp. 153–158. Doi: 10.1016/j.ecolecon.2010.09.024.

Ostrom E., Burger J., Field C. B., Norgaard R. B., Policansky D. Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges // Science. 1999. Vol. 284. No. 5412. Pp. 278–282. DOI: 10.1126/science.284.5412.278.

Ostrom E. A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems // Science. 2009. Vol. 325. No. 5939. Pp. 419–422. DOI: 10.1126/science.1172133.

Pilyasov A. N. Regional investment policy: how to overcome the path dependence // Regional Research of Russia. 2019. Vol. 9. No. 4. Pp. 340–349. DOI: 10.1134/S2079970519040099.

Stronza A. The Economic Promise of Ecotourism for Conservation // Journal of Ecotourism. 2007. Vol. 6. No. 3. Pp. 210–230. DOI: 10.2167/joe177.0.

Stronza A. L., Hunt C. A., Fitzgerald L. A. Ecotourism for conservation? // Annual Review of Environment and Resources. 2019. Vol. 44. Pp. 229–253. DOI: 10.1146/annurev-environ-101718-033046.

Verband Deutscher Naturparke e. V. Living Landscapes: Europe's Nature, Regional, and Landscape Parks – model regions for the sustainable development of rural areas. Bonn, 2017. 174 p. URL: <https://www.european-parks.org/publications/book-living-landscapes> (дата обращения: 25.03.2021).

Vladimirova V. Politics of the green economy in Russia's European North // Journal of Political Ecology. 2017. Vol. 24. No. 1. Pp. 296–323. DOI: 10.2458/v24i1.20810.

Weinberg A., Bellows S., Ekster D. Sustaining Ecotourism: Insights and Implications from Two Successful Case Studies // Society and Natural Resources. 2002. Vol. 15. No. 4. Pp. 371–380. DOI: 10.1080/089419202753570846.

Wight P. Sustainable Ecotourism: Balancing Economic, Environmental and Social Goals within an Ethical Framework // Tourism Recreation Research. 1995. Vol. 20. No. 1. Pp. 5–13. DOI: 10.1080/02508281.1995.11014727.

Zhong L., Zhang X., Deng J., Pierskalla C. Recreation ecology research in China's protected areas: progress and prospect // Ecosystem Health and Sustainability. 2020. Vol. 6. No. 1. Pp. 1–12. Doi: 10.1080/20964129.2020.1813635.

Статья поступила 29.04.2021

Статья принята к публикации 12.05.2021

Для цитирования: Глазырина И.П., Помазкова Н.В., Дармаева О.Ц. Природные активы в «зеленой» экономике: опыт использования бальнеологических ресурсов в Забайкалье // ЭКО. 2021. № 10. С. 65–90. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-65-90

Summary

Glazyrina, I. P. Doct. Sci. (Econ.), Pomazkova, N. V. Cand. Sci. (Geographical), Darmaeva, O. Ts., Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology of the Siberian Branch of the RAS, Chita

Natural Assets in the Green Economy: a Case of Balneological Resources in Transbaikalia

Abstract. The paper considers problems arising from developing the balneological potential in rural areas of Siberia and the Russian Far East. Examining the case of Arey Nature Park located in the Trans-Baikal Territory, the authors analyze the reasons why natural assets do not become the basis for developing the local green economy, unlike the situation with similar resources in many European countries. The long and sustained coexistence of «green» demand and «brown» supply, which is a manifestation of a specific institutional trap, is revealed. The authors prove that in situations where economies of scale cannot foster growth, it is necessary to integrate the regional investment policy with the policy of supporting small and medium-sized businesses in the recreational and health sector of the economy.

Keywords: *nature parks; economies of scale; wellness recreation; ecotourism; basic infrastructure*

References

- Brown, T.L., Decker, D.J. (2005). Research Needs to Support Community-Based Wildlife Management: Global Perspectives. *Human Dimensions of Wildlife*. Vol. 10. No. 2. Pp. 137–140. DOI: 10.1080/10871200590931824.
- Fletcher, R., Neves, K. (2012). Contradictions in Tourism: The Promise and Pitfalls of Ecotourism as a Manifold Capitalist Fix. *Environment and Society*. Vol. 3. No. 1. Pp. 60–77. DOI: 10.3167/ares.2012.030105.
- Glazyrina, I., Darmaeva, O. (2020). The role and place of balneological resources in the economy of the Transbaikal Territory. *Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta. Transbaikal State University Journal*. Vol. 26. No. 4. Pp. 94–107. (In Russ.). DOI: 10.21209/2227–9245–2020–26–4–94–107.
- Glazyrina, I.P. (2019). Tourism in the East and West of Russia: A Comparative Analysis. *Geography and Natural Resources*. Vol. 40. No. 4. Pp. 299–305. DOI: 10.1134/S1875372819040012.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*. Vol. 162. No. 3859. Pp. 1243–1248. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243.
- Hunt, C.A., Durham, W.H., Driscoll, L., Honey, M. (2015). Can ecotourism deliver real economic, social, and environmental benefits? A study of the Osa Peninsula, Costa Rica. *Journal of Sustainable Tourism*. Vol. 23. No. 3. Pp. 339–357. Doi: 10.1080/09669582.2014.965176.
- Korytny, L., Gagarinova, O. (2020). Around Baikal: on the causes of ecological problems. In *4th Vinogradov Conference "Hydrology: from Learning to Worldview" in memory of outstanding Russian hydrologist Yury Vinogradov, VC2020*. Pp. 03009. DOI: 10.1051/e3sconf/202016303009.
- Korytny, L.M., Evstropieva, O.V. (2018). On the developing the rules for organization of tourism and recreation in the central ecological zone of the Baikal Natural Territory. *Sovremennyye problemy servisa i turizma. Service and Tourism: Current Challenges*. Vol. 12. No. 3. Pp. 31–42. (In Russ.). DOI: 10.24411/1995–0411–2018–10303.
- Martinez-Alier, J., Kallis, G., Veuthey, S., Walter, M., Temper, L. (2010). Social Metabolism, Ecological Distribution Conflicts, and Valuation Languages. *Ecological Economics*. Vol. 70. No. 2. Pp. 153–158. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2010.09.024.
- Minakir, P.A., Suslov, D.V. (2018). Foreign direct investment in the economy of the Russian Far East. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 3. Pp. 41–56. (In Russ.). DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.3.
- Ostrom, E. (2009). A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. *Science*. Vol. 325. No. 5939. Pp. 419–422. Doi: 10.1126/science.1172133.
- Ostrom, E., Burger, J., Field, C.B., Norgaard, R.B., Policansky, D. (1999). Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges. *Science*. Vol. 284. No. 5412. Pp. 278–282. Doi: 10.1126/science.284.5412.278.
- Pilyasov, A.N. (2019). Regional investment policy: how to overcome the path dependence. *Regional Research of Russia*. Vol. 9. No. 4. Pp. 340–349. Doi: 10.1134/S2079970519040099.
- Pomazkova, N.V. (2020). Landscape and environmental monitoring of the park "Arey". *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni*

V.I. Vernadskogo. *Geografiya. Geologiya*. Vol. 6. No. 3. Pp. 240–255. (In Russ.).
Doi: 10.37279/2413–1717–2020–6–3–240–255.

Rogozhnikov, V.A. (1995). *Gigienicheskaya otsenka prirodnykh faktorov ozera Arei Chitinskoi oblasti*. Avtoref. diss. kand.med.nauk. (In Russ.).

Rybakovsky, L.L. (2017). Factors and causes of migration, mechanism of their relationship. *Narodonaselenie. Population*. No. 2 (76). Pp. 51–61. (In Russ.).

Savchenkov, M.F. (2010). Natural resources for sanitation of population (Baikal Region). *Sibirskii meditsinskii zhurnal (Irkutsk). Siberian Medical Journal (Irkutsk)*. Vol. 93. No. 2. Pp. 110–113. (In Russ.).

Stronza, A. (2007). The Economic Promise of Ecotourism for Conservation // *Journal of Ecotourism*. Vol. 6. No. 3. Pp. 210–230. DOI: 10.2167/joe177.0.

Stronza, A.L., Hunt, C.A., Fitzgerald, L.A. (2019). Ecotourism for conservation? *Annual Review of Environment and Resources*. Vol. 44. Pp. 229–253. DOI: 10.1146/annurev-enviro-101718–033046.

Verband Deutscher Naturparke e. V. Living Landscapes: Europe's Nature, Regional, and Landscape Parks – model regions for the sustainable development of rural areas. Bonn, 2017. 174 p. Available at: <https://www.european-parks.org/publications/book-living-landscapes> (accessed 25.03.2021).

Vladimirova, V. (2017). Politics of the green economy in Russia's European North. *Journal of Political Ecology*. Vol. 24. No. 1. Pp. 296–323. DOI: 10.2458/v24i1.20810.

Vorobyeva, I.B., Vlasova, N.V., Belozertseva, I.A., Gagarinova, O.V. (2019). Tourism on the south-west coast of lake Baikal as a factor of aggravating environmental problems. *Sovremennye problemy servisa i turizma. Service and Tourism: Current Challenges*. Vol. 13. No. 1. Pp. 70–78. (In Russ.). DOI: 10.24411/1995–0411–2019–10108.

Weinberg, A., Bellows, S., Ekster, D. (2002). Sustaining Ecotourism: Insights and Implications from Two Successful Case Studies. *Society and Natural Resources*. Vol. 15. No. 4. Pp. 371–380. DOI: 10.1080/089419202753570846.

Wight, P. (1995). Sustainable Ecotourism: Balancing Economic, Environmental and Social Goals within an Ethical Framework. *Tourism Recreation Research*. Vol. 20. No. 1. Pp. 5–13. DOI: 10.1080/02508281.1995.11014727.

Zamana, L.V. (2018). Carbon dioxide waters of the Daurian hydromineral region (the Eastern Transbaikalia Territory). *Voprosy kurortologii, fizioterapii i lechebnoi fizicheskoi kul'tury. Problems of Balneology, Physiotherapy and Exercise Therapy*. Vol. 95. No. 4. Pp. 69–74. (In Russ.). DOI: 10.17116/kurort20189504169.

Zhong, L., Zhang, X., Deng, J., Pierskalla, C. (2020). Recreation ecology research in China's protected areas: progress and prospect. *Ecosystem Health and Sustainability*. Vol. 6. No. 1. Pp. 1–12. DOI: 10.1080/20964129.2020.1813635.

For citation: Glazyrina, I.P., Pomazkova, N.V., Darmaeva, O. Ts. (2021). Natural Assets in the Green Economy: a Case of Balneological Resources in Transbaikalia. *ECO*. No. 10. Pp. 65–90. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-65-90

Местные сообщества Российской Арктики: социологический портрет (по результатам исследования в Мурманской области)

И.А. ГУЩИНА, кандидат экономических наук,
E-mail: irigushch@bk.ru

О.А. ПОЛОЖЕНЦЕВА. E-mail: polozhenceva66@mail.com

Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина, г. Апатиты

Аннотация. Представлены отдельные результаты социологического исследования, проведенного в 2019 г. в Мурманской области, позволяющие сопоставить оценки и мнения населения моногородов и городов с диверсифицированной экономикой относительно некоторых аспектов саморазвития территориальных сообществ. Выявлена низкая степень взаимодействия социума и местной власти. Наиболее острыми проблемами саморазвития определены рост цен, безработица, неудовлетворительная работа ЖКХ, алкоголизм, ухудшение экологической обстановки. Установлено, что жители положительно воспринимают значимость стратегии экономического развития для своего города, но при условии солидарной деятельности местной власти и населения по ее разработке и реализации. Расхождения в оценках сопоставляемых групп городов значительно сократились по сравнению с 2008–2010 гг. за счет роста позитивных оценок по моногородам, что указывает на действенность мер по улучшению социально-экономической ситуации в моногородах, принимаемых на разных уровнях управления.

Ключевые слова: социологическое исследование; опрос; саморазвитие; местное сообщество; монопрофильные города; диверсифицированная экономика

Введение

Неизменным ориентиром социально-экономического развития Мурманской области – региона, полностью входящего в Арктическую зону РФ, остается обеспечение высокого качества жизни населения. Это должно быть достигнуто по таким направлениям, как повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, обеспечение устойчивого экономического роста, развитие человеческого капитала, обеспечение комфортной среды проживания [Samarina et al., 2019], что отражено

в «Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года»¹.

В последние годы, когда активизировалась деятельность государства по комплексному освоению Российской Арктики и повышению эффективности экономической деятельности на ее территории, Мурманская область, имея такие преимущества, как возможность круглогодичной морской навигации с выходом на Севморпуть, наличие развитой промышленной, энергетической, транспортной инфраструктуры, сильного научно-образовательного сектора, приобрела статус опорной зоны развития Арктической зоны РФ (Кольская опорная зона АЗ) [Смирнова и др., 2016]. С принятием Указа Президента РФ «О Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.» этот статус еще более укрепился².

Мурманская область относится к старопромышленным арктическим регионам, ее индустриальное развитие началось в довоенные 1930-е годы. В силу характера освоения ресурсной базы и экономической специализации, на территории региона в настоящее время сосредоточена череда моногородов Арктической зоны РФ (АЗРФ): Кировск, Ковдор, Оленегорск, Мончегорск, Никель, Заполярный³. Монопрофильные города характеризует ограниченная специализация хозяйственной деятельности, поэтому многие из них во времена трансформации советской плановой экономики в рыночную оказались в наиболее сложной, кризисной социально-экономической ситуации [Гущина, Довиденко, 2010].

В рамках данной статьи нами рассмотрены отдельные проблемы, барьеры, влияющие на качество жизни и сдерживающие саморазвитие местных сообществ, дана оценка перспективным направлениям их консолидации. Саморазвитие территорий (регионов, муниципальных образований) подразумевает развитие

¹ Утверждена обновленная Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года. URL: <https://murmansk.bezformata.com/listnews/strategiya-sotcialno-ekonomicheskogo/16505422/> (дата обращения: 04.04.2021).

² Указ Президента РФ О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года от 26.10.2020. № 645.

³ Указ Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16.01.2017 № 13. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41641> (дата обращения: 16.10.2020).

«снизу», в основном, за счет внутренних ресурсов, при определенном сокращении функций государства. Такой подход предполагает усиление внимания к социальным факторам и осознание того, что именно человек является главной ценностью, целью и средством развития, рождающим и реализующим новые идеи и инициативы (социальное развитие, рост человеческого капитала, повышение роли местных сообществ и др.). Исследование процессов саморазвития локальных территориальных образований предполагает как изучение объективных обстоятельств и условий экономической деятельности, так и оценку качества и образа жизни населения. Важно также оценить степень взаимного доверия и полноты сотрудничества жителей и местной власти, что косвенно характеризует качество местного самоуправления. Значимая роль в подобных исследованиях отводится социологическим методам, поскольку они, являясь каналом обратной связи, позволяют фиксировать во времени изменения в субъективных оценках населения о процессах территориального саморазвития.

Начиная с 2002 г. мы принимаем участие в масштабных социологических исследованиях на территории Северо-Западного федерального округа, проводимых коллегами из Вологодского ИЦ РАН. По своей сути, это многолетний социологический мониторинг по широкому кругу социальных и социокультурных проблем модернизации регионов округа, где мера нашей ответственности – организация и проведение социологических опросов в Мурманской области, что в значительной степени способствует углублению наших собственных исследований.

В рамках тематики данной статьи нами на основе имеющейся социологической информации выбран метод сопоставления двух групп арктических городов: монопрофильной и диверсифицированной организации экономической деятельности. Выбор не случаен, поскольку такой подход соответствует структуре и специфике экономики Мурманской области. По результатам исследований, выполненных нами в 2008–2010 гг., были выявлены значительные расхождения в оценках и мнениях жителей моногородов и городов с диверсифицированной экономикой [Гущина, Довиденко, 2010; Гущина, Кондратович, 2020]. Первые из них давали более низкие оценки жизненной ситуации, удовлетворенности трудовой деятельностью и доходами. Наличие градообразующего предприятия, определяющего поселенческие

характеристики и профессиональную структуру населения, препятствовало развитию экономической активности граждан и, в конечном счете, саморазвитию территории. В 2019 г. мы вновь провели исследование по оценке возможностей и ограничений саморазвития местных сообществ в Мурманской области, отдельные результаты которого представлены в данной статье. Целью исследования было изучение социальных аспектов саморазвития, исходя из оценок и мнений населения моногородов и городов с диверсифицированной экономикой Мурманской области о модернизации системы общественных отношений на местном уровне.

Методология и методы исследования

Теоретической базой исследования послужил социокультурный подход. Одним из первых предложил оценивать социальные процессы через взаимовлияние общества и культуры П. А. Сорокин. В его понимании социокультурное взаимодействие включает личность – как субъект взаимодействия; общество – как совокупность взаимодействующих индивидов; культуру – как совокупность значений, ценностей и норм [Sorokin, 1962; Ельникова, 2021]. Заметный вклад в методологию социокультурного подхода внесли такие классики западной социологии, как Р. Мертон, Б. Малиновский, А. Р. Рэдклифф–Браун, современные исследователи – А. Турен, Э. Гидденс, Н. Луман.

Среди российских исследователей значимыми являются работы Г. В. Осипова, Т. И. Заславской, Н. И. Лапина, А. С. Ахиезера, А. И. Ракитова.

Применимо к теме нашей статьи такой подход позволяет оценить социальные проблемы города с позиций ценностных ориентаций личности и общности, где групповая общность (например, местное сообщество) представляет собой единое целое, и индивиды сопричастны к событиям социальной жизни и формируют собственные представления (мнения, оценки) о степени благополучия в данных конкретных условиях [Wilcox-Archuleta, 2018].

В процессе работы мы учитывали также опыт имеющихся исследований по близкой нам тематике [Новокрещенов, 2002; Антипов, 2015; Реутов и др., 2017; Социокультурный мониторинг, 2018].

В качестве инструмента исследования нами определен вторичный анализ данных анкетного социологического опроса населения Мурманской области, проведенного авторами в апреле-мае 2019 г. с целью выявления оценок разнообразных аспектов социальной жизни в муниципальных образованиях региона. В опросе приняли участие 1291 респондент из 13 населенных пунктов области.

Выборка сформирована в соответствии с соотношениями между городским и сельским, мужским и женским населением и между возрастными группами. Опрос осуществлялся поквартирно, с пошаговым интервалом, анкета выдавалась на самозаполнение. Полученная информация обработана с помощью программы IBM SPSS Statistics. В сентябре-октябре 2021 г. планируется проведение экспертного опроса о влиянии коронавирусной инфекции COVID-19 на процессы саморазвития территориальных сообществ арктических регионов РФ, что позволит скорректировать направление дальнейших исследований по данной тематике.

Из общего массива социологической информации для целей исследования была отобрана ее репрезентативная часть по двум группам городов, позволившая выполнить необходимые сопоставления. К группе монопрофильных поселений отнесены Кировск, Ковдор, Мончегорск, Оленегорск; с диверсифицированной экономикой – Апатиты, Кандалакша, Полярные Зори, Кола. Отметим, что г. Мурманск, несмотря на самый высокий уровень диверсификации экономической деятельности, не мог быть выбран для целей данного исследования, поскольку является административным центром региона с соответствующей спецификой социальных процессов.

Информационной базой исследования послужили нормативно-правовые акты различного уровня, материалы официальных сайтов органов государственной и муниципальной власти, базы социологической информации⁴, научные труды отечественных и зарубежных исследователей, официальные статистические

⁴ Имеюся в виду РИДы (результаты интеллектуальной деятельности), авторы Гушина И.А., Кондратович Д.Л., Положенцева О.А: свидетельство о регистрации базы данных RU 2017621267, 02.11.2017; RU 2018621695, 30.10.2018; RU 2018621189, 06.08.2018; RU 2019621288, 16.07.2019; RU 2019621101, 25.06.2019; 2020622862, 31.12.2020; 2020621333, 30.07.2020.

данные Федеральной службы государственной статистики, ресурсы сети Internet.

Уточним трактовку отдельных используемых в статье терминов: «территориальная общность» – совокупность людей, постоянно проживающих на определенной территории и связанных узами совместных отношений к данной хозяйственно освоенной территории [Быстрянец, 2015]; «местное сообщество» – определенная стадия развития территориальной общности [Демчук, 2019]; «саморазвитие сообществ» – активная жизнедеятельность людей, в разнообразии их отношений с территорией и друг с другом, сопровождается самосохранением, самовоспроизводством и самовосстановлением всех естественных процессов и явлений территории [Шарыгин, Осоргин, 2018]; «самоорганизация» – процесс установления связей и контактов между гражданами для решения местных проблем, с перспективой их актуализации (коллективные действия как результат общественной активности – митинги, демонстрации с выдвижениями требований к органам власти, различные формы взаимопомощи, благоустройство территории и др.) [Реутов и др., 2017].

Проблемы, влияющие на качество жизни и саморазвитие местных сообществ

В ходе социологического опроса, проведенного в 2019 г., определены наиболее существенные проблемы, влияющие на качество жизни людей и саморазвитие местных сообществ Мурманской области (табл. 1). Вопросы задавались поливариантные, то есть респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов.

Прежде всего, жители обеих групп городов обеспокоены ростом цен на жилье, продукты питания, бензин и т.д. Необходимо заметить, что процесс роста цен продолжается (к концу 2020 г. инфляция в Мурманской области составила 4,1%⁵), что больше волнует жителей городов с диверсифицированной экономикой и невысоким уровнем зарплат, тогда как жители моногородов ощущают рост цен чуть менее остро.

⁵ Годовая инфляция в Заполярье составила 4,1%. URL: <https://severpost.ru/read/109666/> (дата обращения: 17.09.2020).

Таблица 1. Рейтинг проблем, существенно влияющих на качество жизни и саморазвитие местных сообществ (по результатам социологического опроса населения Мурманской области в 2019 г.), %

Вариант ответа	Область	Моногород				Город с диверсифицированной экономикой			
		Ковдор	Кировск	Мончегорск	Оленегорск	Апатиты	Полярные Зори	Кандалакша	Кола
Рост цен (на жилье, бензин, продукты и т.д.)	83,1	78,4	80,0	82,7	69,9	88,8	85,6	96,2	84,9
Жилищные проблемы (ЖКХ, уровень благоустроенности, недостаток жилья)	54,2	62,7	53,7	22,4	50,7	48,0	46,4	75,5	62,3
Низкий уровень жизни, бедность	53,5	51,9	58,9	33,7	42,5	54,0	53,6	64,2	58,3
Проблемы с трудоустройством	49,5	50,0	34,7	39,8	52,1	66,3	35,1	44,3	60,4
Ухудшение состояния здоровья населения	30,9	14,7	27,4	27,6	31,5	42,9	17,5	23,6	32,1
Алкоголизм, наркомания	29,0	23,5	16,8	21,4	32,9	30,6	23,7	36,0	47,2
Ухудшение экологической обстановки	19,1	10,8	24,2	26,5	26,0	27,6	17,5	19,8	18,9
Рост преступности	10,5	17,6	12,6	14,3	13,7	13,3	9,3	12,8	17,0
Межэтнические конфликты	3,5	3,9	2,1	-	2,7	2,0	8,2	2,8	1,9

Второй по значимости для жителей на протяжении многих лет остается проблема ЖКХ. В 2019 г. наибольшее число нареканий северян вызвали качество услуг, предоставляемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в частности уборка мусора и снега, состояние автомобильных дорог. К примеру, в рейтинге регионов России по доле расходов на ЖКХ в бюджетах домохозяйств Мурманская область в 2019 г. оказалась на 80-м месте (чем ниже место в рейтинге, тем слабее позиция): доля затрат семей региона на услуги ЖКХ, с учетом роста доли потребительских расходов на коммунальные затраты, составила 12, 4%, в то время как в Москве этот показатель – 7,2%⁶. При этом жители городов

⁶ Рейтинг регионов по доле расходов на ЖКХ. URL: (<https://riarating.ru/infografika/20200915/630180046.html> (дата обращения: 17.09.2020)).

с диверсифицированной экономикой чаще жителей моногородов сетовали на жилищные проблемы, что, очевидно, связано с тем, что власти моногородов более оперативно реагируют на запросы населения⁷. Так, по данным профильного регионального министерства, г. Кировск (моногород) в 2019 г. возглавил рейтинг решенных вопросов в сфере ЖКХ⁸. Чаще всего северяне жалуются на отсутствие и качество отопления, работу управляющих компаний, состояние придворовых территорий, несвоевременную антигололедную обработку и уборку снега⁹.

Бедность – одна из основных проблем, влияющих на качество жизни населения [Korchak et al., 2019]. Ее ощущают, прежде всего, жители городов с диверсифицированной экономикой из-за более низких доходов; жителей моногородов бедность беспокоит меньше, поскольку зарплата на градообразующих предприятиях, как правило, выше.

К наиболее значимым проблемам рынка труда городов региона относятся сокращение численности населения, низкая продолжительность жизни мужчин, нарушение процессов воспроизводства населения, напряженность территориальных рынков труда [Korchak, 2020]. Жители городов с диверсифицированной экономикой чаще, чем жители моногородов, отмечают напряженность на рынке труда и проблемы занятости, что подтверждает официальная статистика: наиболее высокий удельный вес безработных отмечен в городах с диверсифицированной экономикой: Полярные Зори – 2,9%, Кандалакша – 2,6%, несколько ниже уровень безработицы регистрировался в моногородах: Кировске – 2,3%, Ковдоре – 2,0%, Мончегорске – 1,8%. И все же представленные в таблице 1 данные демонстрируют незначительные различия на рынке труда двух групп городов.

Следующие позиции в рейтинге занимают проблемы, влияющие на качество жизни: ухудшение состояния здоровья (в целом по региону – 30,9%), алкоголизм, наркомания (29,0%), ухудшение экологической обстановки (19,1%), рост преступности (10,5%),

⁷ Северяне чаще других жалуются на услуги ЖКХ и состояние дорог. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/234550042> (дата обращения: 17.09.2020).

⁸ Рейтинг регионов по доле расходов на ЖКХ. URL: <https://ria.ru/20200914/zhilischno-kommunalnye-uslugi-1577120502.html?in=t> (дата обращения: 17.09.2020).

⁹ Жители Мурманской области продолжают больше всего жаловаться на качество жилищно-коммунальных услуг. URL: <https://www.hibiny.com/news/archive/230230/> (дата обращения: 03.03.2021).

межэтнические конфликты (3,5%). Алкоголизм, наркомания, ухудшение экологической обстановки больше тревожат жителей моногородов, рост преступности вызывает озабоченность у населения городов с диверсифицированной экономикой.

Сопоставление информации по результатам исследования десятилетней давности (2009 г.) показывает, что расхождение оценок между группами городов постепенно сглаживается. В 2009 г. оно было более очевидным (доля негативных оценок в моногородах была выше на 10–15%) [Гущина, Довиденко, 2010]. Заметим, что убыль населения по исследуемым группам городов за период с 2009 г. по 2019 г. составила в среднем по моногородам 12,1%, (выше областного показателя); по городам с диверсифицированной экономикой – 10,0% (ниже областного показателя), но такие расхождения нельзя назвать значимыми.

Барьеры консолидации населения местных сообществ

В ходе опроса 2019 г. были определены наиболее значимые барьеры, препятствующие консолидации жителей в местных сообществах Мурманской области (табл. 2). Одна из основных причин сдерживания свободного волеизъявления населения, готовности к совместным действиям – его недоверие к местной власти (48,6%), подпитываемое осознанием невозможности влиять на принятие решений. Между тем, согласно многочисленным научным исследованиям, «доверие» является важнейшим ресурсом управления, выступает основой социальных связей: интеграции, социальной солидарности [Гущина, Положенцева, 2019].

Среди других причин, снижающих социальную активность местных сообществ, сами жители называют: игнорирование властью общественного мнения, отсутствие обратной связи (39,0%), формализм, забюрократизированность местной власти (33,8%), недостаточную активность населения и отсутствие желания расширения знаний (33,5%), низкий уровень информированности о деятельности власти (22,0%) и др. Готовность северян к публичным выступлениям в защиту своих интересов проявляется в незначительном объеме мнений (16,9%), причем этот вариант выбирала в основном молодежь. Только 12,1% опрошенных жителей считает, что никаких препятствий для свободного волеизъявления не существует [Гущина и др. 2019].

Так, по мнению респондентов, администрации ряда городов (Ковдор, Кандалакша, Оленегорск) до сих пор, в силу инерционной консервативности, продолжают использовать устаревшие методы управления, зачастую принимая решения самостоятельно, не вынося их на обсуждение общественности, снижая тем самым позитивные эффекты самоорганизации.

Таблица 2. Оценки препятствий для консолидации местных сообществ (по результатам социологического опроса населения Мурманской области в 2019 г),%

Вариант ответа	Область	Моногород				Город с диверсифицированной экономикой			
		Ковдор	Кировск	Мончегорск	Оленегорск	Апатиты	Полярные Зори	Кандалакша	Кола
Недоверие к местной власти	48,6	38,0	41,9	40,0	56,8	57,0	24,7	43,8	50,0
Игнорирование властью общественного мнения, отсутствие обратной связи	39,0	49,0	32,3	32,0	37,8	44,1	33,3	41,9	42,0
Формализм, забюрократизированность местной власти	33,8	34,0	32,3	14,0	45,9	29,0	26,8	36,2	36,0
Отсутствие желания, знаний и недостаточная активность местного населения	33,5	30,0	36,6	21,0	25,7	32,3	34,0	42,9	40,0
Низкий уровень информированности о деятельности власти	22,0	18,0	19,4	15,0	20,3	24,7	17,5	21,9	30,0
Давление со стороны представителей крупных компаний	21,3	32,0	31,2	22,0	27,6	24,7	27,8	29,5	22,0
Опасение публичных выступлений населения в защиту своих интересов	16,9	7,0	20,4	23,0	18,9	21,5	20,6	8,6	14,0
Никаких	12,1	12,0	7,5	20,0	10,8	9,7	18,6	17,1	10,0

В качестве примера отчуждения власти и жителей, приведшего в конечном итоге к активным действиям и самоорганизации местного сообщества, можно привести ситуацию с объединением больниц г. Апатиты и г. Кировска (численность населения 59,7 тыс.чел. и 31,0 тыс. чел. соответственно; расстояние между

городами около 20 км) в 2011 г. Реализации этого решения предшествовало длительное противостояние между общественностью г. Апатиты и местной властью. Были и подписные обращения во многие инстанции, и протестные митинги, и шествия горожан вместе с медицинскими работниками, и увольнение главного врача больницы г. Апатиты. Несмотря ни на что, объединение медицинских учреждений состоялось. Не помогло даже обращение одной из жительниц города к президенту во время «прямой линии» в 2014 г. Все остается по-прежнему: уровень доступности и качество медицинского обслуживания горожане традиционно оценивают очень низко.

Этот кейс отчетливо демонстрирует, как изначальное отчуждение власти от населения стало фактором самоорганизации сообщества, а понимание бесполезности массовых акций превратилось в барьер для самоорганизации и саморазвития.

Примечательно, что, рассуждая о барьерах консолидации, северяне довольно часто отмечают недостаточность информирования населения. И это несмотря на то, что в данном направлении делается многое: каждый орган местного самоуправления имеет официальный сайт в сети Internet с актуальной для города информацией, проводятся открытые сессии городских советов депутатов, общественные слушания по значимым для города вопросам, функционируют печатные и электронные СМИ и т.д. Очевидно, дело не столько в отсутствии возможностей или желания у местной власти наладить контакт, сколько в недостаточной эффективности использования каналов коммуникации. И это не зависит от того, имеет город монопрофильную или диверсифицированную экономику.

Часть вопросов анкеты касалась оценки возможных мер, которые могли бы способствовать вовлечению населения в процесс саморазвития территориальной общности (табл. 3).

За увеличение финансовой поддержки в большей мере высказались жители моногородов. Очевидно, подразумевается возможность выделения финансовых средств для различных городских мероприятий со стороны градообразующего предприятия в рамках реализации принципа социальной ответственности.

Запрос к управленческим структурам на оказание организационной и методической помощи в вопросах самоорганизации отражен в ответах на третий и четвертый вопросы таблицы 3.

Таблица 3. Оценки возможных мер со стороны местной власти, способствующих саморазвитию местных сообществ (по результатам социологического опроса населения Мурманской области в 2019 г), %

Вариант ответа	Область	Моногород				Город с диверсифицированной экономикой			
		Ковдор	Кировск	Мончегорск	Оленегорск	Апатиты	Плярные Зори	Кандалакша	Кола
1. Финансовая поддержка	45,1	64,5	51,1	42	35,7	42	29,4	54,7	34,9
2. Информационное и методическое обеспечение	37,4	43,4	37,8	29	28,6	51,1	32,9	21,1	46,5
3. Наличие в органе местного самоуправления структур по работе с местным сообществом	35,8	22,4	25,6	44,9	31,4	46,6	43,5	17,9	41,9
4. Организация тренингов и семинаров по мотивации и командообразованию для лидеров общественного мнения	31,1	34,2	24,4	26,1	31,4	29,5	44,7	24,2	27,9

Роль стратегий социально-экономического развития муниципальных образований в процессах саморазвития местных сообществ

Вопрос об эффективности стратегического планирования на муниципальном уровне дебатировался со времени выхода закона «О стратегическом планировании в РФ» в 2014 г.¹⁰ Многие отечественные специалисты поддерживают применение инструментария стратегического управления для решения задач территориального развития и повышения качества жизни местных сообществ [Serova et al., 2020].

Меры по повышению уровня жизни и привлекательности северных территорий сегодня анонсируются на различных уровнях власти: от федеральных («Стратегия пространственного развития

¹⁰ О стратегическом планировании в Российской Федерации [Эл. ресурс]: федер. закон от 20 июня 2014 г. № 172-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/70684666/> (дата обращения: 21.06.2021).

РФ до 2025 года¹¹», государственная программа «О Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»¹²) до региональных (программа «Социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года») и муниципальных (программы комплексного развития моногородов Мурманской области).

Необходимо отметить, что муниципальный уровень стратегического планирования слабо отрегулирован законодательно, что проявляется, в частности, в необоснованной разноплановости подходов к формированию муниципальных стратегий [Недосека, 2019]. Безусловно, основные положения таких документов, их цели, задачи должны быть известны и одобрены местным населением, что, в нашем понимании, служит залогом консолидации местных сообществ на пути их саморазвития.

В ходе исследования 2019 г. респондентам был задан вопрос о значении реализуемой в их городе стратегии социально-экономического развития в процессах саморазвития местного сообщества. Наибольшая доля ответов пришлась на вариант «затрудняюсь ответить» (табл. 4), что, на наш взгляд, указывает на низкую информированность населения об этом основополагающем документе.

Именно поэтому важен учет мнений населения, проведение общественных слушаний, не формальных, «для галочки», а с целью вовлечения местного сообщества в процессы разработки и реализации стратегии. Выявлено, что жители городов с диверсифицированной экономикой оценивают значимость стратегий для саморазвития местного сообщества несколько оптимистичнее, чем жители моногородов.

Стратегическое планирование является одним из инструментов согласования интересов местного сообщества и предполагает совместную выработку целей и направлений развития того или

¹¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAlqUtT08o60RktoOXl22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения 01.09.2019).

¹² Утверждена обновленная стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года. URL: <https://murmansk.bezformata.com/listnews/strategiya-sotcialno-ekonomicheskogo/16505422/> (дата обращения: 04.04.2021).

иною города на перспективу. Но, конечно, как свидетельствует и зарубежный, и российский опыт, в налаживании взаимодействия между населением и властью очень многое зависит от самих жителей, от их активной позиции и желания обсуждать совместные проблемы, действовать сообща.

Таблица 4. Оценки восприятия «Стратегии социально-экономического развития» как документа, способствующего саморазвитию местного сообщества (по результатам социологического опроса населения Мурманской области в 2019 г.), %

Вариант ответа	Область	Моногород				Город с диверсифицированной экономикой			
		Ковдор	Кировск	Мончегорск	Оленегорск	Апатиты	Полярные Зори	Кандалакша	Кола
Способствуют, важно, чтобы стратегии были хорошего качества	22,9	38,0	22,6	18,2	25,0	16,8	32,6	31,1	24,4
Способствуют незначительно	16,2	11,0	20,4	13,1	19,4	17,9	22,5	9,4	28,9
Существуют серьезные административные ограничения	8,3	6,0	11,8	15,2	4,2	7,4	13,5	16,0	2,2
Не способствуют, это формальные документы декларативного характера	15,5	5,0	15,1	19,2	25,0	18,9	3,4	12,3	8,9
Затрудняюсь ответить	36,7	39,0	29,0	34,3	26,4	38,9	28,1	31,1	35,6

Заключение

Выявленные в ходе исследования проблемы (рост цен, проблемы ЖКХ, бедность, алкоголизм, проблемы с трудоустройством), снижающие качество жизни населения, по-прежнему существенны и присутствуют в обеих группах городов, и различия в остроте проблем весьма незначительны. Тем не менее

наличие указанных в рейтинге проблем и степень их остроты можно определить как барьер, сдерживающий саморазвитие местных сообществ.

Результаты нашего исследования показывают, что в регионе довольно высока (с небольшими различиями между обозначенными группами городов) степень недоверия к органам местного самоуправления, в деятельности которых жители отмечают избыток формализма, игнорирования общественного мнения. При этом почти половина респондентов указывает на пассивность местного населения и опасение преследования за участие в публичных выступлениях в защиту своих интересов.

Приведенные оценки взаимодействия населения северных городов с местной властью не способствуют повышению уровня социальной консолидации местных сообществ, что можно считать барьером, препятствующим их саморазвитию.

Северяне в целом понимают значимость стратегии экономического развития для своих городов, но считают, что этот документ должен быть тщательно разработан и представлен для обсуждения широкой общественности. Очевидно, что солидарная деятельность местной власти и населения по разработке и реализации стратегии может в перспективе стать позитивным фактором саморазвития местных сообществ. Пока же около трети жителей в обеих группах городов не смогли определиться с мнением по поводу ее значимости для города.

В качестве общего вывода можно констатировать, что расхождения в оценках по проблемам организации жизнедеятельности в моногородах и городах с диверсифицированной экономикой в значительной мере сократились за прошедшие десять лет за счет роста позитивных оценок населения моногородов. Очевидно, принимаемые в течение ряда лет меры на всех уровнях власти по улучшению социально-экономической ситуации в моногородах принесли эффект¹³.

Полученные результаты исследования могут быть использованы в управленческой деятельности по вопросам социального управления на местном уровне.

¹³ Комплексное развитие моногородов на период 2016–2025 годов: федеральная целевая программа Минэкономразвития // Правительство России: офиц. сайт. URL: static.government.ru/media/files (дата обращения: 14.11.2020).

Литература

- Антищев К. А.* Социальный потенциал самоорганизации местных сообществ // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2015. № 2 С. 22–31
- Быстрянец С. Б.* К определению дефиниции территориальная социальная общность // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технология. 2015. № 2 (24). С. 19–26.
- Гущина И. А., Довиденко А. В.* Моногорода северного региона: штрихи к портрету (по результатам социологического анализа опросов населения Мурманской области) // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2010. № 2 (26). С. 69–77.
- Гущина И. А., Кондратович Д. Л., Положенцева О. А.* Оценка взаимодействия местных сообществ и органов местного самоуправления Мурманской области: опыт социологического исследования // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 11. Ч. 1. С. 48–53.
- Гущина И. А., Кондратович Л. Д.* Оценка социальных аспектов саморазвития отдельных типов городов Мурманской области на основе социологической информации // Север и рынок. Формирование экономического порядка. 2020. № 4. С. 71–85
- Гущина И. А., Положенцева О. А.* Социальная активность населения как фактор социально-экономического развития территориального сообщества // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 10–1. С. 46–51.
- Демчук Н. В.* Местное сообщество: интерпретация понятия // Вестник Майкопского государственного университета. 2019. 2/41. С. 111–121
- Ельникова Г. А.* Социокультурная парадигма социологического исследования URL: <http://Конференция.com.ua/pages/view/705> (дата обращения: 20.06.2021).
- Недосека Е. В.* Особенности локальной идентичности жителей моногородов (на примере Мурманской области) // Арктика и Север. 2019. № 37. С. 118–133
- Новокрещенов А. В.* Самоорганизация территориальных общностей и местное самоуправление. Новосибирск: Наука, 2002. 480 с.
- Реутов Е. В., Реутова М. Н., Шавырина И. В., Турьянский А. А.* Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2017. № 4. С. 145–164. DOI: 10.14515/monitoring.2017.4.10.
- Смирнова О. О., Липина С. А., Кудряшова Е. В., Крейденко Т. Ф., Богданова Ю. Н.* Формирование опорных зон в Арктике: методология и практика // Арктика и Север. 2016. № 25. С. 148–157.
- Социокультурный мониторинг городского межэтнического сообщества: методология, методика, практика: монография / кол. авт.; под. ред. Ю. В. Попова. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2018. 347 с.
- Шарьгин М. Д., Осоргин К. С.* Территориальная основа организации местного сообщества // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 3. С. 94–104.
- Korchak E. A.* Sustainable development of the Russian Arctic: the role of labor potential // Proceeding of the International Science and Technology Conference «FarEastCon 2019». 2020. Vol. 172. Pp. 713–724.

Korchak E. A., Serova N. A., Emelyanova E. E. and Yakovchuk A. A. Human capital of the Arctic: problems and development prospects // IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science. 2019. V. 302. 012078.

Redcliff-Brown A. R. The Adaman Islanders Cambridge University Press> 1948. P. 264.

Samarina V. P., Samarin A. V., Skufina T. P., Baranov S. V. The Population Settlement in Russia's Arctic Zone: Facts and Trends // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2019. Vol. 302, Number 1. DOI:10.1088/1755-1315/302/1/012081

Serova, N., Korchak, E., Skufina, T. The Arctic: Strategic Priorities of Circumpolar Countries. IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, Volume 753, Issue 7, 5 March 2020, 1–8.

Sorokin Pitirim. Social and Cultural Dynamics. Vol. 1–4. New York, 1962. 3rd edition (1st edition in 1937–1941)

Wilcox-Archuleta B. Local Origins: Context, Group Identity, and Politics of Place // Political research quarterly. 2018. T. 71, Vol. 4. Pp. 960–974.

Статья поступила 28.06.2021

Статья принята к публикации 19.07.2021

Для цитирования: *Гущина И. А., Положенцева О. А.* Местные сообщества Российской Арктики: социологический портрет (по результатам исследования в Мурманской области) // ЭКО. 2021. № 10. С. 91–109. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-91-109

Summary

Gushchina, I. A., Cand. Sci.(Econ.), Polozhentseva, O. A., Luzin Institute for Economic Studies, Apatity

Local Communities in the Russian Arctic: a Sociological Portrait (Based on Results of a Study in the Murmansk Region)

Abstract. The paper presents selected results of sociological research conducted in 2019 in the Murmansk Oblast that allows comparing estimates and opinions of the population of single-industry towns and cities with diversified economy concerning some aspects of self-development of territorial communities. The research revealed a low degree of interaction between the society and local authorities. The most acute problems of self-development include rising prices, unemployment, unsatisfactory work of housing and communal services, alcoholism, environmental degradation. It is established, that the inhabitants perceive the importance of the strategy of economic development for their city, but on the condition of solidarity between the local government and population in its elaboration and realization. Divergence in assessments of compared groups of cities decreased significantly compared to 2008–2010 due to a growth of positive assessments for single-industry towns, which indicates the effectiveness of measures to improve the socio-economic situation in single-industry towns taken at different levels of government.

Keywords: *sociological research; survey; self-development; local community; single-industry towns; diversified economy*

References

- Antiphev, K. A. (2015). Social potential of self-organization of local communities. *Bulletin of PNRPU. Socio-economic sciences*. No. 2. Pp. 22–31. (In Russ.).
- Bystryantsev, S. B. (2015). On the definition of the definition of territorial social community. *Theory and practice of the service: economy, social sphere, technologies*. No. 2 (24). Pp. 19–26. (In Russ.).
- Demchuk, N. V. (2019). Local community: interpretation of the concept // *Herald Maikop State University*. No. 2/41. Pp. 111–121. (In Russ.). DOI: 10.14515/monitoring.2017.4.10.
- Gushchina, I. A., Dovidenko, A.V. (2010). Monotowns of the northern region: strokes to the portrait (based on the results of a sociological analysis of surveys of the population of the Murmansk region). *North and market: the formation of economic order*. No. 2. Pp.69–77. (In Russ.).
- Gushchina, I. A., Kondratovich, D. L., Polozhentseva, O. A. (2019). Evaluation of interaction between local communities and local self-government bodies of the Murmansk region: the experience of sociological research. *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. No. 11. part 1. Pp. 48–53. (In Russ.).
- Gushchina, I. A., Kondratovich, L.D. Evaluation of social aspects of self-development of certain types of cities in the Murmansk region on the basis of sociological information. *North and market. Formation of the economic order*. 2020. No. 4. Pp. 71–85. (In Russ.).
- Gushchina, I. A., Polozhentseva, O. A. (2019). Social activity of the population as a factor of socio-economic development of the territorial community. *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. No. 10–1. Pp. 46–51. (In Russ.).
- Korchak E.A., Serova N.A., Emelyanova E.E. and Yakovchuk A.A. (2019). *Human capital of the Arctic: problems and development prospects*. IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science. V. 302. 012078. DOI: 10.1088/1755–1315/302/1/012078.
- Korchak, E.A. (2020). *Sustainable development of the Russian Arctic: the role of labor potential*. Proceeding of the International Science and Technology Conference «FarEastCon 2019». Vol. 172. Pp. 713–724.
- Nedoseka, E. V. (2019). Features of local identity of residents of single-industry towns (on the example of the Murmansk region). *Arctic and the North*. No. 37. Pp. 118–133. (In Russ.).
- Novokreschenov, A. B. (2002). Self-organization of territorial communities and local self-government. Novosibirsk: Nauka. 480 p. (In Russ.).
- Redcliff-Brown, A.R. (1948). *The Adaman Islanders* Cambridge University Press. P. 264.
- Reutov, E. V., Reutova, M. N., Shavyrina, I. V., Turyansky, A. A. (2017). Self-organization in local communities: practices and mechanisms. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 4. P. 145–164. (In Russ.).
- Samarina, V.P., Samarin, A.V, Skufina, T.P., Baranov, S.V. (2019). *The Population Settlement in Russia's Arctic Zone: Facts and Trends*. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. Vol. 302. Number 1. DOI:10.1088/1755–1315/302/1/012081.

Serova, N., Korchak, E., Skufina, T. (2020). *The Arctic: Strategic Priorities of Circumpolar Countries*. IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, Vol. 753, Issue 7, 5 March, 1–8. DOI: 10.1088/1757-899X/753/7/072022. (In Russ.).

Sharygin, M. D., Osorgin, K. S. (2018). The territorial basis of the organization of the local community. *Bulletin of the Baltic Federal University named after I. Kant. Ser.: Humanities and social Sciences*. No. 3. Pp. 94-104. (In Russ.).

Smirnova, O. O., Lipina, S. A., Kudryashova, E. V., Kreidenko, T. F., Bogdanova, Yu. N. (2016). *Formation of reference zones in the Arctic: methodology and practice*. Arctic and the North. No. 25. Pp. 148–157. (In Russ.).

Socio-cultural monitoring of the urban interethnic community: methodology, methodology, practice: monograph / team of authors; edited by Yu. V.

Sorokin, Pitirim. (1962). *Social and Cultural Dynamics*. Vol. 1–4. New York, 3rd edition (1st edition in 1937–1941).

Wilcox-Archuleta, B. (2018). Local Origins: Context, Group Identity, and Politics of Place. *Political research quarterly*. T. 71, Vol. 4. Pp. 960–974.

Yelnikova, G.A. Sociocultural paradigm of sociological research. Available at: <http://The.conference.com.ua/pages/view/705> (accessed 20.06.2021). (In Russ.).

For citation: Gushchina, I. A., Polozhentseva, O. A. (2021). Local Communities in the Russian Arctic: a Sociological Portrait (Based on Results of a Study in the Murmansk Region). *ECO*. No. 10. Pp. 91–109. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-91-109

Черная металлургия Северо-Запада России: тенденции и проблемы развития¹

Е. В. ЛУКИН, кандидат экономических наук
E-mail: lukin_ev@list.ru; ORCID: 0000-0002-1159-281X
Вологодский научный центр РАН, Вологда

Аннотация. В статье рассматриваются современные тенденции и проблемы развития черной металлургии Северо-Запада России. Дается характеристика состояния ресурсной и топливной базы макрорегиона, оценивается логистическая составляющая организации поставок. Анализируется динамика развития металлургического производства в 1990–2019 гг. Характеризуется география сбыта производимой металлической продукции. На основе данных таблиц «затраты–выпуск» описываются отрасли-потребители готового проката черных металлов и стальных труб. На базе стратегических планов по модернизации металлопотребляющих отраслей промышленности России оцениваются перспективы развития сбытовой цепочки в черной металлургии Северо-Запада.

Ключевые слова: черная металлургия; отраслевой анализ; ресурсная база; география сбыта; производственно-сбытовые цепочки; Северо-Запад России

УДК 338.4

ББК 65.30

Введение

Черная металлургия – важнейшая отрасль народного хозяйства, чья продукция используется практически во всех видах экономической деятельности. Это предопределяет многообразие номенклатуры выпуска, насчитывающего около 6000 марок и профилеразмеров проката, тысячи других видов стальных и чугунных изделий [Железородная база..., 1998].

Наибольшая концентрация потребления черных металлов отмечается в машиностроении, строительстве и собственно металлургии (в них расходуется около 90% всего готового проката). При этом черная металлургия не только обеспечивает

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке гранта Президента РФ № МК-2135.2019.6.

прокатом металлопотребляющие отрасли, но и получает от них различные средства производства, пользуется транспортными услугами и т.д.

Она также тесно связана с топливно-энергетическим комплексом. Отличаясь большой масштабностью производства, материалоемкостью и энергоемкостью, черная металлургия потребляет почти 30% всего добываемого в стране угля, 15% промышленной электроэнергии, 10% природного газа, на нее приходится 20% грузооборота железнодорожного транспорта [Там же].

Предприятия черной металлургии выступают крупными налогоплательщиками (основными в регионах-металлургах [Ильин, Поварова, 2019]) и работодателями.

Устойчивое развитие черной металлургии имеет важное значение для экономической и социальной сферы страны и отдельных ее территорий. Значимой видится ее роль в реализации нацпроекта «Международная кооперация и экспорт», в котором ставятся задачи существенного наращивания объемов экспорта несырьевых неэнергетических товаров и формирования эффективной системы разделения труда и производственной кооперации в рамках Евразийского экономического союза.

В научной литературе проблематика развития российской черной металлургии исследована достаточно широко. Изучаются тенденции, региональные особенности и проблемы ее функционирования [Шайбакова, Новоселов, 2017; Жирнов, 2013; Самарина, 2016; Чернобровин, 2020; Данилов, Григорьев, 2015], влияние на бюджетную систему [Ильин, Поварова, 2019] и экологию [Четверикова, 2017; Сталинский, Касимов, 2017], вопросы модернизации производственных фондов [Адно, 2007] и инновационной деятельности [Самарина, 2013; Липина и др., 2017]. Большое количество работ посвящено внешнеэкономической деятельности на рынке черных металлов [Самарина, 2012; Линников, 2018], российскому участию в трансграничных цепочках добавленной стоимости [Четверикова, 2018; Солодовников, 2016; Лунькин, 2020].

В настоящей статье дается оценка современных тенденций и проблем развития черной металлургии Северо-Запада России.

Цепочка снабжения черной металлургии Северо-Запада России

Производственный процесс в черной металлургии начинается с добычи железной руды, коксующегося и энергетического угля, других сырьевых и топливных материалов. Продолжается – на металлургических комбинатах выплавкой чугуна, производством стали и готового проката (рис. 1). После чего металлическая продукция направляется многочисленным ее потребителям.

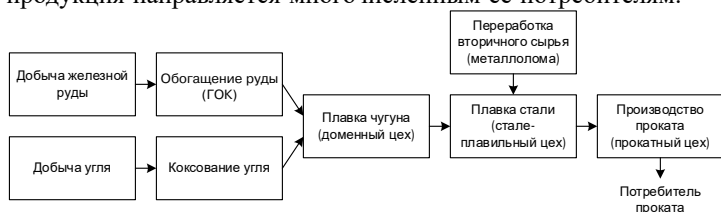


Рис. 1. Упрощенная схема производства в черной металлургии

На территории Северо-Запада России локализованы все основные производственные стадии черной металлургии. В советский период для восстановления разрушенного войной промышленного потенциала и обеспечения нужд европейской части СССР в металле здесь был сформирован единый технологический комплекс со своей сырьевой и топливно-энергетической базой, управляемый в рамках централизованной плановой системы.

Открытие и освоение огромных залежей железных руд Карело-Кольской провинции, развитие технологий их добычи и обогащения позволили ввести в строй Оленегорский (1954 г.), Ковдорский (1962 г.) и Костомукшский (1982 г.) горно-обогатительные комбинаты. Топливной базой для энергетической, металлургической и коксохимической промышленности стал Печорский угольный бассейн.

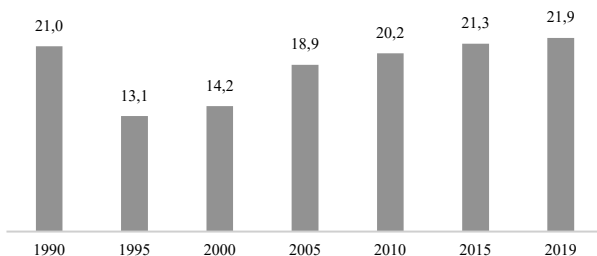
Один из крупнейших в мире металлургический комбинат был построен в Череповце (1955 г.) – на перекрестке потоков руды, угля и готовой продукции, в месте пересечения железнодорожной линии Вологда–Ленинград с Мариинской водной системой. За 1955–1990 гг. выплавка стали для нужд народного хозяйства увеличилась с 0,2 до 13,3 млн т.

В последние годы существования Советского Союза, и особенно после его распада, в металлургии стали доминировать

процессы усиления самостоятельности предприятий. Однако достаточно быстро стало понятно, что автономные предприятия не способны обеспечить собственное развитие вне прочных связей с другими производствами [Буданов, 2020]. Реальная потребность в координации инициировала в середине 1990-х годов процессы централизации управления на корпоративном уровне.

На Северо-Западе страны роль интегратора в черной металлургии взяла на себя промышленная группа «Северсталь», контролировавшая Череповецкий металлургический комбинат (ЧерМК). В 1999 г. она приобрела «Карельский окатыш» (Костомушский ГОК), в 2001 г. – «Олкон» (Оленегорский ГОК), в 2003 г. – «Воркутауголь». Ковдорский ГОК в 2001 г. вошел в состав МХК «ЕвроХим», но продолжил поставлять железорудный концентрат ЧерМК на рыночных условиях.

В настоящее время основу железорудной промышленности региона составляют предприятия, входящие в два крупных вертикально интегрированных холдинга – ПАО «Северсталь» («Карельский окатыш», «Олкон») и АО «МХК «ЕвроХим» («Ковдорский горно-обогатительный комбинат»). В 2019 г. в СЗФО произведено 21,9 млн т железорудного концентрата (рис. 2), в том числе 12 млн т – «Карельским окатышем», 4,1 млн т – «Олконом», 5,6 млн т – «Ковдорским ГОКом».



Источник рис. 2,3. Росстат.

Рис. 2. Объемы производства железорудного концентрата в регионах Северо-Запада России в 1990–2019 гг., млн т

Основным потребителем производимого железорудного сырья является Череповецкий металлургический комбинат (входит в ПАО «Северсталь»). В небольших объемах сырье поставляется на Урал и в Западную Сибирь, а также на экспорт

(в 2019 г. – 7,3% отгруженной продукции). При этом внутри группы «Северсталь» потребляется 98–99% производимого железорудного сырья. Отметим также, что для специализирующегося на производстве минеральных удобрений «ЕвроХима» железорудный концентрат «Ковдорского ГОКа» – побочный продукт, который полностью реализуется сторонним компаниям (80% – Череповецкому и Западно-Сибирскому металлургическим комбинатам (Кемерово), 20% – на экспорт в Чехию, Словакию, Польшу и ДНР).

Железорудной базой Северо-Запада страны являются месторождения железистых кварцитов, апатит-магнетитовых и титаномагнетитовых руд Карело-Кольской железорудной провинции. Государственный баланс запасов полезных ископаемых учитывает 25 месторождений коренных железных руд, запасы которых превышают 3,5 млрд т (из них 2530 млн т кат. А+В+С1 и 1045 млн т кат. С2)². Разрабатывается на железные руды 11 месторождений (Оленегорское, Кировогорское, Имени проф. Баумана, Имени 15-й годовщины Октябрьской революции, Комсомольское, Ковдорское, Костомукшское, Корпангское, Северная Залежь (Куркенпахк), Парнокское и Ковдорское). Добыча сырой руды в 2019 г. составила 70,7 млн т, товарной руды – 21,9 млн т, что более чем на 95% обеспечивает потребности ЧерМК.

Одной из проблем устойчивого функционирования черной металлургии региона является истощение запасов железных руд. Объем прогнозных ресурсов железных руд кат. P1+P2+P3 в СЗФО оценивается в 8,2 млрд т (в том числе в Мурманской области – 7579 млн т³, в Республике Карелия – 635 млн т⁴). По данным ПАО «Северсталь», при существующих объемах добычи срок службы месторождений предприятия «Карельский окатыш» оценивается в 30 лет, «Олкон» – в 10.

² О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2019 году: государственный доклад / Министерство природных ресурсов и экологии РФ. М., 2020. С. 103.

³ Справка о состоянии и перспективах использования минерально-сырьевой базы Мурманской области на 15.03.2021 г. / ФГБУ «ВСЕГЕИ». URL: <https://rosnedra.gov.ru/data/Fast/Files/202104/f963731955a21b21b9efdfbfbcde79c75.pdf>

⁴ Справка о состоянии и перспективах использования минерально-сырьевой базы Республики Карелия на 15.03.2021 г. / ФГБУ «ВСЕГЕИ». URL: <https://rosnedra.gov.ru/data/Fast/Files/202104/e5b21200675f6a2086aa2e79a96c7749.pdf>

Для наращивания сырьевой базы проводятся геологоразведочные работы на Костомукшском, Корпангском, Южно-Корпангском, Печегубском и Южно-Кахозерском месторождениях Республики Карелия, осуществляется переоценка запасов на месторождении Имени 15-й годовщины Октябрьской революции в Мурманской области (прирост за 2017–2018 гг. составил 5,2 млн т категории А+В+С1). Кроме того, с 2017 г. железорудное сырье для ЧерМК поставляет Яковлевский горно-обогатительный комбинат (Белгородская область, управляется ПАО «Северсталь»), осваивающий Яковлевское месторождение Курской магнитной аномалии (запасы оцениваются в 9 млрд т богатой железом руды). К 2023 г. планируется повысить объемы добычи до 5 млн т руды в год (на достижение этой цели Северсталь рассчитывает направить более 20 млрд руб. и увеличить штат персонала предприятия вдвое – до 2500 человек)⁵.

Резервы ресурсного обеспечения черной металлургии округа имеются в сфере переработки вторичного сырья. Потребление лома черных металлов в СЗФО, по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), оценивается в 11–12 млн т в год. Большую его часть составляют отходы сталеплавильного и прокатного производства, которые используются непосредственно на предприятиях (оборотный лом). Нужды «Северстали» в закупаемом товарном ломе обеспечиваются ломоперерабатывающей компанией «Северсталь-Вторчермет» (Череповец, имеет филиалы в Санкт-Петербурге, Москве и Балаково). Она поставляет в сталеплавильное производство до 2,5 млн т лома черных металлов в год (около 40% потребляемого ЧерМК вторичного сырья).

При этом ее руководство отмечает дефицит металлолома в последние годы, который обусловлен, с одной стороны, ростом потребности в ломе со стороны металлургических предприятий (по данным ЕМИСС, за 2010–2019 гг. использование лома в РФ увеличилось на 37%, в СЗФО – на 18%, в Вологодской области – на 36%), а с другой – оттоком его на экспорт⁶. По данным Северо-Западного таможенного управления, из СЗФО ежегодно

⁵ О предприятии АО «Яковлевский ГОК». URL: <https://yagok.severstal.com/o-kompanii/>

⁶ Тоска по лому // Коммерсантъ. 15.04.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4761581>

экспортируется 3–3,5 млн т лома черных металлов и шихтовых слитков (30–35% направляется в СНГ, в основном в Белоруссию, остальное – в страны дальнего зарубежья, главным образом в Турцию).

Другие важнейшие компоненты производства металлической продукции – коксующиеся и энергетические угли – добываются в Печорском угольном бассейне (запасы по категориям А+В+С1+С2 оцениваются в 7,3 млрд т⁷). В 2019 г. предприятие «Воркутауголь» ПАО «Северсталь» (Республика Коми) добыло 10,3 млн т угля, произвело 4,6 млн т концентрата коксующегося угля. Поставки угля для нужд ЧерМК осуществляются также из Кузнецкого угольного бассейна, но их удельный вес в общем объеме поставок снижается: в 2011 г. из Кемеровской области поставлялось 37% от общего объема ввоза угля, в 2016 г. – 17%.

Характерной особенностью российской черной металлургии является географическая разобщенность добывающих и перерабатывающих мощностей. Крупнейшие в РФ Магнитогорский и Челябинский меткомбинаты почти исчерпали собственную ресурсную базу и вынуждены транспортировать сырье из Казахстана, республик Коми и Карелия, месторождений Курской магнитной аномалии, осуществляя дополнительные затраты на перевозку (плечи перевозок достигают 4500–6000 км). В этом плане металлургический комплекс Северо-Запада России располагается относительно выгодно. Плечи перевозок железной руды для ЧерМК составляют 1100–1500 км (перспективный Яковлевский ГОК – 1400 км), угля – 1900 км (Кузнецкий угольный бассейн – 3600 км).

В целом, масштабность сырьевой базы железных руд и угля, ее качество обеспечивают достаточно устойчивое развитие черной металлургии Северо-Запада в плане обеспеченности сырьем. В то же время расширение минерально-сырьевой базы округа требует увеличения объемов геологоразведочных работ, вложения значительных средств и внедрения новых технологий добычи.

Значительный резерв металлического сырья для нужд металлургии округа видится в использовании лома. Предпосылкой для его задействования является возможность переориентации экспортных поставок на обеспечение потребностей внутренних

⁷ О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2019 году: государственный доклад / Министерство природных ресурсов и экологии РФ. М., 2020. С. 74.

потребителей (из СЗФО экспортируется 2/3 физического объема российского экспорта лома черных металлов и шихтовых слитков) на фоне вводимых в настоящее время административных ограничений на экспорт лома⁸.

Сбытовая цепочка черной металлургии Северо-Запада России

Металлургическое производство Северо-Запада России в основном сосредоточено в Вологодской области и Санкт-Петербурге. На Вологодчине (ЧерМК, «Северсталь-Метиз», «Северсталь ТПЗ-Шексна», «Севертар» и др.) производится более 86% чугуна, стали и ферросплавов макрорегиона, 76% прочих стальных изделий первичной обработкой; в Санкт-Петербурге (Ижорский трубный завод, входит в «Северсталь») – 84% стальных труб, полых профилей и фитингов.

Физические объемы производства основных видов продукции черной металлургии за 1990–2019 гг. увеличились (за исключением стали; рис. 3). В частности, выпуск стальных труб в рассматриваемом периоде расширился в 3,3 раза. Возрос удельный вес макрорегиона в общероссийском производстве: чугуна – с 16 до 18,5%, стали – с 14,9 до 16,1%, готового проката черных металлов – с 17,1 до 18,6%, стальных труб – с 3,4 до 10,8%.

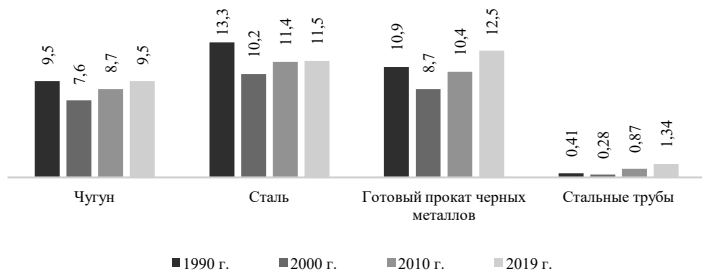


Рис. 3. Объемы производства продукции черной металлургии Северо-Запада России в 1990–2019 гг., млн т

Произведенная металлическая продукция направляется в российские регионы и на экспорт (60% от общего объема

⁸ С начала 2021 г. Минпромторг дважды повысил минимальную экспортную пошлину на лом и отходы черных металлов: в конце января – с 5 до 45 евро/т, в конце мая – с 45 до 70 евро/т.

экспорта – в дальнее зарубежье; табл. 1). В натуральном выражении экспортируется около 30% готового проката черных металлов и около 15% стальных труб.

Таблица 1. Экспорт продукции черной металлургии Северо-Запада России в 2019 г., млн долл. США

Страна-потребитель	Черные металлы	Изделия из черных металлов
Бывший СССР	1123 (38,7)	137 (52,4)
Беларусь	585 (20,2)	35 (13,4)
Латвия	240 (8,3)	23 (8,7)
Узбекистан	115 (4,0)	6 (2,2)
Казахстан	51 (1,8)	24 (9,2)
Эстония	35 (1,2)	24 (9,0)
Прочие	97 (3,4)	26 (9,9)
Дальнее зарубежье	1776 (61,3)	124 (47,6)
Турция	387 (13,3)	5 (1,8)
Польша	340 (11,7)	12 (4,7)
Италия	161 (5,6)	1 (0,3)
Бельгия	88 (3,0)	1 (0,3)
Франция	86 (3,0)	0,4 (0,1)
Германия	80 (2,8)	6 (2,1)
Чехия	73 (2,5)	0,1 (0,0)
Финляндия	45 (1,6)	35 (13,2)
Индия	12 (0,4)	19 (7,3)
Словакия	2 (0,1)	12 (4,6)
Прочие	502 (17,3)	34 (12,9)
Итого	2899 (100,0)	261 (100,0)

Примечание: в скобках указан удельный вес страны в общем объеме экспортных поставок товарной группы, %.

Источник: рассчитано на основе данных Федеральной таможенной службы.

Внутри страны основными потребителями различных видов металлопроката выступают предприятия металлургии, металлообработки, машиностроения и строительства; стальных труб – строительства, добычи нефти и природного газа, транспорта (табл. 2).

Табл. 2. Структура производственного потребления продукции черной металлургии в России в 2016 г., % к итогу

Отрасль-потребитель (код по ОКВЭД 1.1)	Потребление железа, чугуна, стали и ферросплавов	Потребление стальных труб и трубопроводных элементов
Добыча сырой нефти и природного газа (11)	0,4	14,6
Металлургическое производство (27)	33,1	3,4
Производство готовых металлических изделий (28)	19,7	5,2
Производство машин и оборудования (29)	8,2	1,1
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования (30–33)	3,1	0,6
Производство автомобилей, прицепов и полуприцепов (34)	4,4	0,1
Производство судов, летательных и космических аппаратов и прочих транспортных средств (35)	10,2	1,7
Обработка вторичного сырья (37)	5,6	0,0
Производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды (40)	0,2	3,0
Строительство (45)	9,5	58,2
Транспорт (60–63)	1,6	6,9
Прочее	4,0	5,2
Итого	100,0	100,0

Источник. Рассчитано на основе базовых таблиц «затраты – выпуск» Росстата за 2016 г.

Географическая структура межрегиональных поставок проката черных металлов весьма диверсифицирована. Только из Вологодской области прокат реализуется более чем в 60 субъектов РФ (46% идет в Центральный федеральный округ, 26% – в Приволжский, 14% – в Северо-Западный, 14% – в остальные федеральные округа). А 4/5 объема межрегиональных поставок вологодских стальных труб направляется в три региона с активно развивающейся строительной индустрией – Москву, Санкт-Петербург и Московскую область. Трубная продукция большого диаметра Ижорского трубного завода (Санкт-Петербург) используется в крупнейших трубопроводных проектах ПАО «Газпром» (газопроводы «Северо-Европейского газопровода» (II нитка), «Ухта – Торжок» (I и II нитки), «Бованенково – Ухта»,

«Починки – Грязовец», «Сахалин – Хабаровск – Владивосток», «Якутия – Хабаровск – Владивосток», «Южный коридор», «Сила Сибири» и др.), ПАО «АК “Транснефть”» (II этап трубопроводной системы «Восточная Сибирь – Тихий океан», I очередь нефтепровода «Заполярье – Пурпе») и зарубежных нефтегазовых компаний.

Устойчивость развития предприятий черной металлургии во многом определяется функционированием потребителей их продукции и состоянием спроса на металлопрокат на внутреннем и внешних рынках.

Перспективы развития сбытовой цепочки черной металлургии

Развитие мирового рынка металлопродукции в настоящее время сопровождается рядом противоречивых тенденций. С одной стороны, прогнозируется рост мирового спроса на сталь (по оценкам Worldsteel, в 2021 г. – на 5,8%, в 2022 г. – на 2,7%)⁹. Правительства многих стран, борясь с последствиями COVID-19, стимулируют внутренний спрос и «заливают» свои экономики деньгами в беспрецедентных масштабах (например, пакет мер финансовой помощи в США оценивается в 6,4 трлн долл., в Японии – в 2,8 трлн долл., в Китае – в 0,5 трлн долл.)¹⁰, запускают программы модернизации инфраструктуры.

С другой стороны, отчетливо проявляются процессы регионализации мировой экономики¹¹ и обособления рынков (особенно США и Евросоюза)¹², когда внешних поставщиков (особенно на новые высокотехнологичные сегменты) ограничивают импортными и антидемпинговыми пошлинами, вводом углеродного налога (планируется в Евросоюзе)¹³.

На этом фоне усиливается начавшаяся после событий на Востоке Украины и в Крыму переориентация поставок российских металлургов (рис. 4) в «зоны доверия» – страны Юго-Восточной

⁹ С чем связан резкий рост цен на металлопродукцию // Российская газета. 14.06.2021. URL: <https://rg.ru/2021/06/14/s-chem-sviazan-rezkij-rost-cen-na-metalloprodukciiu.html>

¹⁰ Рыночная шизофрения. Российский и мировой рынок стали: 14–21 марта 2021 г. / Металлоснабжение и сбыт. 22.03.2021. URL: <https://www.metainfo.ru/ru/news/124192>

¹¹ Зеленый передел // Независимая. 05.06.2021. URL: https://www.ng.ru/economy/2021-06-05/100_181505062021.html

¹² Мировой рынок стали перестает быть глобальным // Металлоснабжение и сбыт. 17.06.2021. URL: <https://www.metainfo.ru/ru/news/126971>

¹³ В ММК углеродный налог ЕС назвали серьезным вызовом для металлургов // Металлоснабжение и сбыт. 04.06.2021. URL: <https://www.metainfo.ru/ru/news/126553>

Азии, Евразийского экономического союза (ЕАЭС), и, конечно, на внутрисоссийский рынок. Полагаем, в перспективе эти процессы будут только усиливаться.

Так, на Пленуме ЦК КПК в октябре 2020 г. поставлена цель достижения углеродной нейтральности экономики Китая к 2060 г., что предполагает директивное ограничение объемов производства стали для снижения выбросов и подстегивает спрос на импортную сталь внутри страны. В опубликованных в январе 2021 г. Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года¹⁴ ставится задача углубления торгово-экономического сотрудничества ЕАЭС с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, Шанхайской организацией сотрудничества, Южноамериканским общим рынком (МЕРКОСУР), Тихоокеанским альянсом, Андским сообществом, Африканским союзом, а также развития диалога с ведущими региональными экономическими интеграционными объединениями Латинской Америки, Азии, Африки и Ближнего Востока.



Примечание. Приведены данные по товарным группам ТНВЭД 72 Черные металлы, 73 Изделия из черных металлов.

Источник. Рассчитано на основе данных Федеральной таможенной службы

Рис. 4. Динамика экспорта металлопродукции Северо-Запада России в 2013–2020 гг.

Спрогнозировать развитие традиционных и перспективных с точки зрения металлопотребления отраслей в России,

¹⁴ URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12

а стало быть, потенциальный внутренний спрос на металлическую продукцию, позволяет оценка стратегических планов развития экономики страны.

Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года¹⁵ предполагает ускорение среднегодовых темпов роста обрабатывающих производств со 102,6% в 2015–2019 гг. до 103,2% в 2020–2024 гг. При этом в числе внутриотраслевых приоритетов выделяются металлоемкие отрасли промышленности – авиационная, судостроительная, автомобильная, машино- и станкостроительная.

Стратегия развития автомобильной промышленности РФ на период до 2025 года¹⁶ и Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2035 года¹⁷ определили долгосрочный спрос на прокат высокого качества (табл. 3). Целевые показатели по выпуску подвижного состава и сельскохозяйственной техники, заложенные в Стратегию развития транспортного машиностроения РФ на период до 2030 года¹⁸ и Стратегию развития сельскохозяйственного машиностроения России на период до 2030 года¹⁹, позволяют сформировать долгосрочное видение рынка сбыта продукции и обоснованно инвестировать в развитие современных производственных мощностей.

Энергетическая стратегия РФ на период до 2035 года²⁰ сформировала ясное представление о состоянии спроса на продукцию металлургов в рамках реализации инфраструктурных проектов топливно-энергетического комплекса (нефте- и газопроводы, порты, прежде всего в Арктической зоне и на континентальном шельфе, в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке), Комплексный план модернизации и расширения магистральной

¹⁵ URL: <http://static.government.ru/media/files/Qw77Aau6IOSEluQyYnvR4tGMCy6rv6Qm.pdf>

¹⁶ URL: <http://static.government.ru/media/files/EVXNIplqvhAfF2Ik5t6l6kWrEIH8fc9v.pdf>

¹⁷ URL: <http://static.government.ru/media/files/WlszzFJXA26YAXaOifb1H2KQqmi1D7S7.pdf>

¹⁸ URL: <http://static.government.ru/media/files/klInxiLOfYHPRsEe6cD9NsI0KM32LMacz.pdf>

¹⁹ URL: <http://static.government.ru/media/files/Ba4B6YDTiuOitleLkDQ05MCbz4WrfZjA.pdf>

²⁰ URL: <https://m.inenergo.gov.ru/system/download-pdf/1026/119047>

инфраструктуры до 2024 года²¹ – в рамках расширения магистральной электрической сети, строительства портовой и транспортно-логистических центров, скоростных и высокоскоростных железных дорог и др.).

Табл. 3. Прогноз развития рынка машиностроительной продукции России до 2025 г.

Сегмент рынка	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2025 г. к 2019 г., %
Легковые автомобили, млн ед.	1,50	1,60	1,71	1,83	1,95	2,08	2,21	147,3
Легкие коммерческие автомобили, млн ед.	0,16	0,17	0,18	0,19	0,20	0,21	0,22	137,5
Грузовые автомобили, тыс. ед.	79,63	84,38	88,97	93,58	98,73	104,48	110,88	139,2
Автобусы, тыс. ед.	14,31	15,07	15,83	16,62	17,43	18,37	19,30	134,9
Морские транспортные суда, ед.	4				25			–
Транспортные суда класса «река-море», ед.	31				27			–
Суда рыболовецкого флота, ед.	22				67			–
Вспомогательные суда и суда технического флота, ед.	24				48			–
Суда и морская техника для освоения шельфовых месторождений, ед.	6				20			–
Железнодорожный подвижной состав (локомотивы, трамвайные моторные вагоны и прочий подвижной состав), % к предыдущему году	102,2	102,3	102,5	103,0	103,2	103,2	103,2	118,7
Производство сельскохозяйственного машиностроения (комбайны, тракторы, прицепная и навесная техника), % к предыдущему году	115,0	115,0	112,0	112,0	112,0	112,0	112,0	В 2,0 р.

Источник. Составлено по: Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года (базовый сценарий); Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2035 года (целевой сценарий); Стратегия развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года (целевые индикаторы); Стратегия развития сельскохозяйственного машиностроения России на период до 2030 года (целевые индикаторы).

²¹ URL: <http://static.government.ru/media/files/MUNhgWFddP3UffF9RJASDW9VxP8zwcB4Y.pdf>

В Указе Президента «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»²² поставлена амбициозная задача по увеличению объема жилищного строительства до 120 млн м² в год (т.е. в 1,5 раза по сравнению с 2019 г.). Кроме того, поддержке спроса на металлическую продукцию будут способствовать сформированные в последнем послании Президента Федеральному Собранию задачи по поставкам в регионы 5 тыс. машин скорой помощи и 16 тыс. школьных автобусов, строительству скоростной автомагистрали Санкт-Петербург – Москва – Казань – Екатеринбург, газификации домохозяйств, вводу низкопроцентных инфраструктурных бюджетных кредитов и займов для застройщиков²³.

В целом, в соответствии с действующими стратегическими документами (даже учитывая местами чрезмерную их амбициозность) в среднесрочной перспективе можно ожидать *рост емкости внутреннего рынка продукции черной металлургии на 20–30%*.

Государственная промышленная политика будет строиться «на принципах максимального использования внутреннего рынка как базовой платформы для создания и апробации новой продукции с последующей экспортной экспансией при безусловном обеспечении национальной безопасности»²⁴. К 2024 г. ставится задача нарастить объем экспорта промышленной продукции относительно уровня 2019 г. в 1,5 раза, машиностроительной – в 1,6 раза. Ее решение будет опираться в том числе на государственную политику импортозамещения (в Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности РФ такие меры предусматриваются для черной металлургии и станкоинструментальной промышленности).

Возникает закономерный вопрос – смогут ли металлурги Северо-Запада поучаствовать в удовлетворении растущего внутреннего и внешнего спроса?

²² Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63728>

²³ Лейбин В., Скоробогатый П., Долженков А., Кудияров С. Разрядка и средоточие// Эксперт. 2021. № 18–19. С. 13–18.

²⁴ Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. № 1512-р.

Очевидно, что ограничивающим фактором станет высокий уровень загрузки производственных мощностей региона по многим востребованным видам металлопродукции. По данным ЕМИСС, уровень использования среднегодовой мощности по производству чугуна в 2019 г. составил 100%, нелегированной стали – 90,4%, листового горячекатаного стального проката – 98,1%, стальных труб, пустотелых профилей и их фитингов – 91,1%, сварных труб круглого сечения большого диаметра – 95,5%.

Увеличение поставок металлопродукции будет сдерживаться также ее недостаточной конкурентоспособностью, не всегда отвечающей возрастающим запросам металлопотребляющих отраслей (топливно-энергетический комплекс, строительство, машиностроение, железнодорожный транспорт). Так, например, энергоемкость металлургического производства Вологодской области (при 80%-м уровне самообеспеченности ЧерМК в электроэнергии²⁵) уступает уровню Свердловской области более чем на 20%. Потребление электроэнергии в расчете на 1 млн руб. отгруженной продукции в 2019 г. составило в Липецкой области 15,5 МВт·ч, Вологодской – 15,3, Свердловской 12,2, в Челябинской – 20,5 МВт·ч.

В связи с этим приоритетными направлениями в развитии металлургического комплекса Северо-Запада должно стать снижение его энерго- и ресурсоемкости, стимулирование инновационного развития, создание перспективных производственных мощностей, внедрение новых видов техники и технологий.

Повышению энергоэффективности металлургического производства будет способствовать увеличение доли использования в нем вторсырья. Нарращивание потребления лома (как было показано выше, резервы для этого имеются) позволит уменьшить объем производства чугуна при выплавке стали. По оценкам экспертов, использование 1 т металлолома экономит свыше 1,8 т железной руды, агломерата и окатышей, 0,5 т кокса и около 100 м³ природного газа²⁶. По данным BIR (Бюро международной

²⁵ ПАО «Северсталь» запустило проект для выработки собственной электроэнергии // Красная Весна. 24.04.2021. URL: <https://rossaprimavera.ru/news/b4dbe8c8>

²⁶ Тоска по лому // Коммерсантъ. 15.04.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4761581>

переработки, Бельгия), переработка 1 т стали экономит 642 кВт·ч энергии и 287 л нефти²⁷.

Стратегическим приоритетом «Северстали» заявлено лидерство по затратам (обогнать ближайших конкурентов на 10% по сквозной себестоимости выплавленной стали). В ближайшие пять лет компания намерена снизить энергопотребление на 24%²⁸. В планах также увеличение доли собственной генерации электроэнергии в общем объеме потребления до 95% за счет утилизации вторичных энергоресурсов – коксового, доменного и конвертерного газов, которые образуются в процессе производства (наращивание удельного веса вторичного топлива в производстве электроэнергии для нужд ЧерМК с 27,9 до 33,9%). При этом помимо экономического (сокращение закупок природного газа на 200 млн м³ в год) важным станет экологический эффект – снижение выбросов загрязняющих веществ и CO₂, что особенно актуально в условиях введения углеродного налога в Евросоюзе²⁹.

Расширение поставок потребует ввода новых мощностей по производству востребованной продукции. Есть ли для этого финансовые возможности?

«Северсталь» позиционирует себя как одного из мировых лидеров среди сталелитейных компаний по рентабельности по EBITDA (прибыли до вычета расходов по выплате процентов, налогов и амортизации). Однако в накопление основного капитала операционная прибыль трансформируется слабо. По оценкам журнала «Эксперт», в 2019 г. капитальные вложения компании относительно EBITDA составили 23,4%³⁰. Для сравнения: диапазон инвестиционной активности 200 крупнейших нефинансовых корпораций в России составляет 40–70% EBITDA, а средний уровень по 15 крупнейшим металлургическим компаниям – 30,6%.

²⁷ Казахстан обосновывает запрет экспорта металлолома // *Metaltorg.ru*. 29.01.2021. URL: <https://www.metaltorg.ru/analytics/publication/?id=4402>

²⁸ «Северсталь» намерена снизить энергопотребление в 2020 году на 7%, в ближайшие 5 лет – на 24% // *Переток.ру*. 08.09.2020. URL: <https://peretok.ru/news/distribution/22521/>

²⁹ «Северсталь» обеспечит себя электроэнергией за счет использования вторичных энергоресурсов // *35Media*. 10.10.2019. URL: <https://35media.ru/news/2019/10/10/severstal-obespechit-sebya-elektroenergiej-za-schet-ispolzovaniya-vtorichnyh-energoresursov>

³⁰ *Ивантер А., Кудияров С., Обухова Е., Огородников Е.* Скидка для «нахлебных» // *Эксперт*. 2021. № 24. С. 13–17.

Невысокая инвестиционная активность «Северстали» объясняется инвестиционной паузой – форсированная модернизация производства была проведена с середины 2000-х до кризиса 2014–2015 гг. В этот период введены в строй два завода: Ижорский трубный (магистральные трубы большого диаметра; 2006 г.) и «Северсталь ТПЗ-Шексна» (трубопрофильная продукция для строительной индустрии; 2010 г.); ряд совместных предприятий для нужд автомобилестроения: «Гестамп Северсталь Всеволожск» (2009 г.), «Северсталь-Гонварри-Калуга» (2009 г.), «Северсталь-СМЦ-Всеволожск» (2010 г.), «Гестамп-Северсталь-Калуга» (2010 г.); собственная ломоперерабатывающая компания «Северсталь-Вторчермет» (2010 г.).

Сейчас «Северсталь», особенно на фоне получения сверхприбыли от экспорта в последний год, может себе позволить проводить активную дивидендную политику. Дивиденды акционерам в 1,7 раза превышают капитальные затраты [Ильин, Морев, 2021]. В то же время руководство компании обещает последовать январскому призыву Президента страны о реинвестировании сверхприбыли в экономику России³¹.

Перспективными направлениями инвестирования и последующего расширения поставок металлопродукции как раз может стать продвижение новых эффективных видов продукции с высокой добавленной стоимостью, диверсификация производства с выходом на смежные стадии производственных цепочек (производство товаров следующих переделов).

Для выхода на рынки новой продукции продолжается практика организации совместных предприятий. В последние годы запущено производство стальных башен ветроэнергетических установок (с Windar Renovables и «Роснано»), спиральновитых теплообменников для применения на средне- и крупнотоннажных заводах по производству СПГ и переработки природного газа (с «Силовыми машинами» и Linde), трубной продукции нефтяного сортамента (с Tenaris)³².

³¹ Самый богатый человек России согласился поделиться прибылью // Lenta.ru. 15.06.2021. URL: <https://lenta.ru/news/2021/06/15/mordashov/>

³² Глава «Северстали»: Рынки настолько волатильны, что любые прогнозы могут быть бессмысленны // Интерфакс. 28.01.2020. URL: <https://www.interfax.ru/interview/692970>

Большая ставка также делается на внедрение технологических новинок и цифровых технологий. Для реализации цифровой стратегии в 2017 г. образовано подразделение «Северсталь Диджитал», занимающееся реализацией IT-проектов в сфере производства, сбыта и логистики. Причем цифровизация приносит реальные результаты – использование технологии искусственного интеллекта на непрерывно-травильном агрегате № 3 ЧерМК увеличило его производительность на 6,5%³³.

В 2018 г. создан первый в металлургической отрасли страны венчурный фонд Severstal Ventures, инвестирующий в разработку новых материалов и в интеллектуальные системы и платформы автоматизации, включая такие сферы, как искусственный интеллект, робототехника, машинное обучение, Интернет вещей. Для прототипирования продукта и его внедрения в реальное производство функционирует технопарк «Северстали».

Таким образом, в перспективе можно ожидать наращивания поставок продукции черной металлургии Северо-Запада на внутренний и внешний рынки, которое будет обусловлено повышением ее качества и конкурентоспособности за счет улучшения технологического уровня производства ведущих предприятий и ожидаемым ростом спроса практически во всех основных металлопотребляющих секторах экономики.

Заключение

Проведенное исследование дало возможность оценить тенденции и проблемы развития черной металлургии Северо-Запада России и сделать следующие выводы.

1. Снабжение сырьевыми и топливными ресурсами черной металлургии Северо-Запада достаточно устойчиво и выгодно с логистической точки зрения. Работы по расширению сырьевой базы, разведке (например, проведение геологоразведочных работ по поиску и оценке близповерхностных месторождений железистых кварцитов в Республике Карелия) и производимой переоценке запасов железных руд, а также развитию ломопереработки позволяют говорить о высокой степени обеспеченности сырьем.

³³ «Северсталь» объявила инвестиционную программу в IT и digital в 2021 году// Severstal.com. 11.02.2021. URL: <https://www.severstal.com/rus/media/news/document56328.phtml>

2. Развитие производства металлической продукции в значительной степени зависит от ситуации на внутренних и внешних рынках ее сбыта. Для Северо-Запада, как и для страны в целом, характерны противоречивые тенденции, связанные с трансформацией сложившихся товарных рынков под влиянием ряда факторов – роста неопределенности перспектив развития мировой экономики (особенно усиливавшегося из-за пандемии COVID-19) и волатильности цен на экспортируемые товары, ухудшения геополитической обстановки, усиления обособленности мировых рынков и ввода ограничительных мер для внешних участников, сокращение объемов внутреннего рынка и т.п.

3. Удовлетворение растущего спроса на внутреннем рынке и сохранение предложения на внешнем потребует повышения конкурентоспособности продукции, в том числе – путем снижения энергоемкости производства, наращивания удельного веса современной высокотехнологичной металлургической продукции, открытия и расширения новых областей применения в приоритетных отраслях-потребителях, перехода к сервисной модели поставок (объединению товара и обслуживающих услуг).

4. Стратегические планы «Северстали» – крупнейшего представителя и системного интегратора отрасли черной металлургии в регионе – адекватны стоящим перед ней геополитическим, экологическим и технологическим вызовам. Компания откликается на призывы руководства страны участвовать в реализации национальных проектов. Для сохранения европейского рынка реагирует на актуальную в настоящее время экологическую повестку, активно реализует политику устойчивого развития. Повышает конкурентоспособность выпускаемой продукции за счет трансформации своих бизнес-моделей.

Литература

Адно Ю.Л. Черная металлургия России. Проблемы структурного обновления // Черные металлы. 2007. № 1. С. 24–30.

Буданов И.А. Управление развитием металлургии и глобальным рынком металла // Проблемы прогнозирования. 2020. № 6. С. 104–118.

Данилов Ю.Г., Григорьев В.П. Стратегия развития дальневосточного металлургического кластера // ЭКО. 2015. № 5 (491). С. 99–110.

Железородная база России / Под ред. В.П. Орлова, М.И. Веригина, Н.И. Голвкина. М.: ЗАО «Геоинформмарк», 1998. 842 с.

Жирнов А.М. Черная металлургия как локомотив развития экономики Дальнего Востока // Проблемы Дальнего Востока. 2013. № 5. С. 79–84.

Ильин В. А., Морев М. В. К чему ведет бездуховность правящих элит? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 2. С. 9–28. DOI: 10.15838/esc.2021.2.74.1.

Ильин В. А., Поварова А. И. Крупнейшие металлургические корпорации и их роль в формировании бюджетных доходов: монография. Вологда: ВолНЦ РАН, 2019. 204 с.

Линников А. С. Анализ структуры экспорта Российской Федерации в соответствии с концепцией технологических укладов // Управленческие науки. 2018. Т. 8. № 4. С. 6–16.

Липина С. А., Зайков К. С., Липина А. В. Внедрение инновационных технологий как фактор экологической модернизации арктических регионов России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10. № 2. С. 164–180.

Лунькин Д. А. Еще раз о функционировании горно-обогачительных комбинатов в составе вертикально интегрированных металлургических компаний (экономико-управленческие соображения) // Российский экономический журнал. 2020. № 2. С. 101–109. DOI: 10.33983/0130–9757–2020–2–101–109.

Самарина В. П. Внешнеэкономическая деятельность России на рынке черных металлов // Экономика в промышленности. 2012. № 2. С. 9–13.

Самарина В. П. Оценка факторов влияния на инновационную деятельность металлургического предприятия // European Social Science Journal. 2013. № 10–2 (37). С. 405–412.

Самарина В. П. Черная металлургия Европейского Севера России: экономические, экологические и информационно-коммуникационные проблемы развития // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2016. № 2 (49). С. 77–82.

Солодовников В. В. Особенности планирования цепей поставок предприятий черной металлургии // Логистика и управление цепями поставок. 2016. № 2 (73). С. 35–44.

Сталинский Д. В., Касимов А. М. Разработка эффективных технологий утилизации отходов предприятий ряда отраслей тяжелой промышленности // Экологический вестник Северного Кавказа. 2017. Т. 13. № 4. С. 21–29.

Чернобровин В. П. Черная металлургия России в динамике (1970–2018 гг.) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Металлургия. 2020. Т. 20. № 1. С. 7–17.

Четверикова А. С. Трансграничные цепочки создания стоимости в черной металлургии: российское участие // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 8. С. 97–103.

Четверикова А. С. Экологические аспекты деятельности иностранных ТНК в Европе и США на примере металлургии // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2017. № 3. С. 108–125.

Шайбакова Л. Ф., Новоселов С. В. Тенденции, особенности и проблемы развития черной металлургии России // Управленец. 2017. № 5 (69). С. 40–49.

Статья поступила 22.12.2020

Статья принята к публикации 09.07.2021

Для цитирования: Лукин Е. В. Черная металлургия Северо-Запада России: тенденции и проблемы развития // ЭКО. 2021. № 10. С. 110–132. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-110-132

Summary

Lukin, E.V., Cand. Sci. (Econ.), Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences, Vologda

The Ferrous Metallurgy of the North-West of Russia: Trends and Development Problems

Abstract. The paper discusses the current trends and problems of development of ferrous metallurgy in the North-West of Russia. The characteristic of the state of the resource and fuel base of the macroregion is given, the logistics component of the supply organization is estimated. The dynamics of the development of metallurgical production in 1990–2019 is analyzed. The geography of sales of manufactured metal products is characterized. Based on the data of the input–output tables, the consumer industries of finished rolled ferrous metals and steel pipes are described. Having studied strategic plans for the modernization of metal-consuming industries in Russia, the author evaluates prospects for the development of the sales chain in the ferrous metallurgy of the North-West.

Keywords: *Ferrous metallurgy; industry analysis; resource base; sales geography; production and distribution chains; North-West of Russia*

References

- Adno, Yu.L. (2007). Ferrous metallurgy of Russia. Structural update issues. *Chernye metally*. No. 1. Pp. 24–30. (In Russ.).
- Budanov, I.A. (2020). Management of the development of metallurgy and the global metal market. *Studies on Russian Economic Development*. Vol. 31. No. 6. Pp. 663–673.
- Chernobrovin, V.P. (2020). Ferrus metallurgy of Russia in dynamics (1970–2018). *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Metallurgiya. Bulletin of the South Ural State University. Series Metallurgy*. Vol. 20. No. 1. Pp. 7–17. (In Russ.).
- Chetverikova, A.S. (2017). Environmental aspects of foreign TNCs in Europe and the United States on the example of metallurgy. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk. The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. No. 3. Pp. 108–125. (In Russ.).
- Chetverikova, A.S. (2018). Cross-border value chains in ferrous metallurgy: Russian participation. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. World Economy and International Relations*. Vol. 62. No. 8. Pp. 97–103. (In Russ.).
- Danilov, Yu.G., Grigor'ev, V.P. (2015). Strategy for the development of the far Eastern metallurgical cluster. *EKO*. No. 5 (491). Pp. 99–110. (In Russ.).
- Il'in, V.A., Povarova, A.I. (2019). *The Largest metallurgical corporations and their role in the formation of budget revenues*. Vologda, VolSC RAN. 204 p. (In Russ.).
- Ilyin, V.A., Morev, M.V. (2021). Where does the soullessness of the ruling elites lead? *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz. Economic and*

Social Changes: Facts, Trends, Forecast. Vol. 14. No. 2. Pp. 9–28. DOI: 10.15838/esc.2021.2.74.1. (In Russ.).

Linnikov, A.S. (2018). Analysis of the export structure of the Russian Federation in accordance with the concept of technological structures. *Upravlencheskie nauki. Management sciences in Russia*. Vol. 8. No. 4. Pp. 6–16. (In Russ.).

Lipina, S.A., Zaikov, K.S., Lipina, A.V. (2017). Introduction of innovative technologies as a factor of environmental modernization of the Arctic regions of Russia. *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 10. No. 2. Pp. 164–180. (In Russ.).

Lun'kin, D.A. (2020). Once again about the functioning of mining and processing plants as part of vertically integrated metallurgical companies (economic and managerial considerations). *Rossijskij ekonomicheskij zhurnal. Russian Economic Journal*. No. 2. Pp. 101–109. DOI: 10.33983/0130–9757–2020–2–101–109. (In Russ.).

Samarina, V.P. (2012). Foreign Economic activity of Russia in the market of ferrous metals. *Ekonomika v promyshlennosti. Russian Journal of Industrial Economics*. No. 2. Pp. 9–13. (In Russ.).

Samarina, V.P. (2013). Evaluation of factors influencing the innovative activity of a metallurgical enterprise. *European Social Science Journal*. No. 10–2 (37). Pp. 405–412. (In Russ.).

Samarina, V.P. (2016). Ferrous metallurgy of the European North of Russia: economic, environmental and information and communication problems of development. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poryadka. The North and the Market: Forming the Economic Order*. No. 2 (49). Pp. 77–82. (In Russ.).

Shaibakova, L.F., Novoselov, S.V. (2017). Trends, features and problems of development of ferrous metallurgy in Russia. *Upravlenec. The Manager*. No. 5 (69). Pp. 40–49. (In Russ.).

Solodovnikov, V.V. (2016). Features of planning supply chains of ferrous metallurgy enterprises. *Logistika i upravlenie cepyami postavok*. No. 2 (73). Pp. 35–44. (In Russ.).

Stalinskij, D.V., Kasimov, A.M. (2017). Development of effective technologies of utilization of wastes of enterprises of some branches of heavy industry. *Ekologicheskij vestnik Severnogo Kavkaza. The North Caucasus Ecological Herald*. Vol. 13. No. 4. Pp. 21–29. (In Russ.).

ZAO «Geoinformmark» (1998). *Iron ore base of Russia*: ed. V.P. Orlov, M.I. Verigin, N.I. Golivkin. Moscow. 842 p. (In Russ.).

Zhirnov, A.M. (2013). Metallurgy as the driving force of economic development of the Far East. *Problemy Dal'nego Vostoka. Far Eastern Affairs*. No. 5. Pp. 79–84. (In Russ.).

For citation: Lukin, E.V. (2021). The Ferrous Metallurgy of the North-West of Russia: Trends and Development Problems. *ECO*. No. 10. Pp. 110–132. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-110-132

Как добиться повышения народнохозяйственной отдачи от рыбной промышленности

А.М. ВАСИЛЬЕВ, доктор экономических наук,
заслуженный экономист РФ
E-mail: vasiliev@pgi.ru; ORCID: 0000-0001-8626-9980

Е.А. ЛИСУНОВА, инженер-исследователь
E-mail: eliskavav@yandex.ru; ORCID: 0000-0001-5908-8471
Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина, г. Апатиты

Аннотация. В статье анализируется степень обоснованности значительного повышения цен на рыбную продукцию в период после 2013 г. Начиная с 2015 г. оптовые цены на нее выросли внутри России до уровня экспортных, причем, на фоне наличия у рыболовной отрасли больших государственных преференций по налогообложению и сборам за биоресурсы. Из-за просчетов в госрегулировании отрасли российские промысловые суда предпочитают не заходить в российские порты, выгружать улов, производить ремонт и обслуживаться в иностранных портах. В результате на внутреннем рынке наблюдается дефицит рыбной продукции, сопровождаемый ростом цен. Пришли в упадок обслуживающие производства и судоремонт. Для исправления этой ситуации автор предлагает изменить порядок взимания платы за биоресурсы – отменить ее для тех судов, которые разгружаются на территории России и повысить для тех, кто экспортирует улов свыше объемов, необходимых для выполнения Доктрины продовольственной безопасности.

Ключевые слова: рыболовство; Мурманская область; водные биоресурсы; рыбная продукция; плата за биоресурсы; народнохозяйственная эффективность

Введение

Рыбное хозяйство, основанное на морском рыболовстве, в советское время развивалось в приморских районах (бассейнах). В подчинении Министерства рыбного хозяйства находилось восемь Всесоюзных рыбопромышленных объединений (ВРПО), в том числе «Севрыба», в которое входили Мурманская, Архангельская области и Республика Карелия. Суммарный вылов Северного бассейна составлял 17–20% от общего вылова по России, а Мурманской области – 75–77% от общего вылова по бассейну.

ВРПО обеспечивали пропорциональное развитие и размещение добывающего, обрабатывающего и приемо-транспортного флотов, портов, судоремонтных, рыбообрабатывающих,

рыбоводных и других предприятий, обслуживающих добывающий флот, а также конструкторских, научных и учебных заведений. В 1988 г. эти объединения прекратили свою деятельность. На смену им пришли ассоциации, защищающие корпоративные интересы участников различных видов деятельности приватизированных предприятий. Объединяющим фактором для рыбопромышленников трех регионов осталась только территория – бассейн. Статистическая и бухгалтерская отчетности осуществляются по областям.

В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности РФ на 2020–2029 гг. предназначением рыбной отрасли России является участие в обеспечении продовольственной независимости страны, снабжение населения пищевой рыбной продукцией по доступным ценам, создание рабочих мест и производство продукции для других отраслей.

Уровень обеспечения населения Российской Федерации отечественными продуктами питания, в том числе рыбными, в нынешней геополитической обстановке, по нашему мнению, можно считать одним из важнейших социально-экономических показателей. Он имеет значение для обеспечения национальной безопасности, достойного уровня жизни граждан и в конечном счете оказывает влияние на демографические процессы.

В статье рассматривается обоснованность значительного повышения внутренних цен на рыбную продукцию после 2013 г. В этих целях проанализированы результаты рыболовной отрасли Мурманской области в 2004–2013 гг., в условиях относительно стабильного курса рубля по отношению к доллару США, а также после девальвации российской валюты в 2014–2019 гг.

В первом периоде рыболовство развивалось под влиянием институциональных нововведений, во втором основными факторами, способствующими повышению экономической эффективности промысла, стали повышение мировых цен на рыбную продукцию и рост доходов за счёт снижения курса рубля.

Рыболовство Мурманской области до девальвации рубля (2003–2013 гг.)

Основными факторами, под влиянием которых формировались результаты работы отрасли в 2003 г., были рыбные аукционы по продаже квот водных биоресурсов (ВБР) для вылова

и преобладание в уловах, в соответствии с состоянием сырьевой базы промысла и выделенными квотами, дешёвых (пелагических) видов рыб, которые составляли 66,7%¹. По итогам года сальдированный финансовый результат и рентабельность отрасли были отрицательными, производительность труда и заработная плата – низкие, убытки получили 60,9% добывающих предприятий (табл. 1).

Улучшение результатов в отрасли в последующий период происходило под влиянием изменений институциональных условий рыболовства, улучшения состояния промысловых запасов относительно дорогих (донных) видов рыб и увеличения их вылова.

Так, в конце 2003 г. был принят новый порядок выделения ВБР на вылов рыбы. Квоты выделялись на длительный срок (на 2004–2008 гг.), пропорционально результатам промысла за последние три года с учётом биоресурсов, приобретённых на аукционах². Вместо платы за биоресурсы на аукционах, что вело к убыткам в рыболовстве, с 1 января 2004 г. были введены сборы за пользование ими на каждый вид гидробионтов в российской экономической зоне, которые значительно ниже аукционных цен (глава 25.1 НК РФ)³.

Сбором облагаются объекты водных биоресурсов, право на изъятие которых из среды обитания предоставлено организации или физическому лицу. В пп. 4 и 5 ст. 333.3 Налогового кодекса перечислены объекты водных биологических ресурсов, за вылов которых взимается сбор. Ставки сбора за пользование объектами водных биоресурсов установлены в абсолютной величине за единицу облагаемой базы, причем для каждого вида биоресурса – свое значение. В 2004 г. был принят закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»⁴.

¹ Рыболовство и производство рыбной продукции в Мурманской области / Территориальный орган Росстата по Мурманской области. Мурманск, 2006. С. 30.

² Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2003 г. № 704 «О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2003. № 47. Ст. 4553.

³ Федеральный закон от 11.11.2003 № 148-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 46 (ч. 1). Ст. 4444.

⁴ Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. № 52 (часть 1). Ст. 5270.

Таблица 1. Показатели по рыболовству Мурманской области в 2003–2013 гг.

Показатель	2003	2007	2013	Отношение 2013 г.	
				к 2003 г.	к 2007 г.
Общий вылов, тыс.т	564,1	550,4	696,0	123,4	126,4
в том числе треска и пикша, тыс.т	223,3	252,2	276,1	214,0	231,4
Сальдированный финансовый результат, млн руб.	-4814,0	2148,6	7017,2	-	326,6
Рентабельность реализованной продукции, %	-4,1	9,8	37,0	+41,1	+27,2
Организации, получившие убыток, % к общему числу	60,9	38,1	26,9	-34,0	-11,2
Вылов на одного работающего, т/чел.год	51,7	61,2	120,5	233,1	196,9
Среднемесячная начисленная зарплата, тыс.руб.	9,3	25,1	67,4	724,7	268,5
Выплаченные налоги, млн руб.	н/д	2439,4	1748,7	-	71,7
Экспорт, тыс.т	170,5	236,8	304,2	179,0	128,5
млн долл.	241,2	591,8	627,6	260,2	105,5
млн руб.	7400,0	6050,0	9688,8	130,9	160,1
Средние потребительские цены, руб./кг	73,4	107,3	147,3	200,2	137,3
- рыба мороженая, разделанная					
- рыба мороженая, неразделанная	56,7	78,7	65,7	115,9	83,5
- филе рыбное	-	-	177,2		
Потребление рыбы, кг/год	19,4	19	26,4	136,1	138,9
Покупательная способность среднедушевых денежных доходов с филе и лососевыми., кг/месяц	70,0	121,2	224,0	324,0	184,8
Покупательная способность среднедушевых денежных доходов без филе и лососёвых, кг/месяц	70,0	121,2	346,2	494,6	285,6
Производство рыбной продукции тыс.т/год	456,3	507,1	563,8	123,6	111,2
Налоговая нагрузка, %	31,0	18,3	5,3	17,1	29,0

Источники. Рыболовство и производство рыбной продукции в Мурманской области / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области – Мурманск, 2008. 32 с.; Рыбохозяйственный комплекс Мурманской области / Мурманскстат, 2014. 49 с.

Предпринятые правительством меры и улучшение промышленной обстановки позволили получить положительные результаты в рыболовстве уже в 2007 г. (см. табл. 1). Отрасль в целом стала прибыльной, количество убыточных предприятий сократилось почти на 40%, повысились производительность труда и заработная плата. Однако наиболее существенные изменения в результатах рыболовства стали наблюдаться после того, как руководству рыбной отрасли удалось добиться установления на рубеже 2007–2008 гг. двух налоговых льгот:

- снижения величины сборов за пользование ВБР на 85,0%;
- введения Единого сельскохозяйственного налога (ЕСХН) для предприятий с численностью занятых не более 300 человек.

Основными целями понижения ставки сборов за ВБР, по данным НО «Всероссийская ассоциация рыбопромышленников и экспортёров» (ВАРПЭ), были справедливость в распределении финансовой нагрузки и повышение финансовой устойчивости рыболовства⁵.

Кроме этого, в 2008 г. рыбопромышленным предприятиям были выделены квоты на добычу рыбы и морепродуктов сроком на 10 лет (на 2009–2018 гг.), что позволяло им в определенной мере оптимизировать планирование своей деятельности и способствовало повышению эффективности промысла.

Перечисленные нововведения, а также повышение промышленных запасов основных объектов добычи – трески и пикши – позволили значительно улучшить финансовые и экономические результаты в рыболовстве Мурманской области и Северного бассейна в 2008–2013 гг. [Состояние сырьевых..., 2019. С. 18,21]. Важнейший показатель коммерческой деятельности – сальдированный результат по рыболовству Мурманской области в 2013 г., по сравнению с 2007 г., увеличился в 3,27 раза (табл. 1). Важно отметить, что рост этого показателя наблюдался при незначительном увеличении оптовых цен в рыболовстве. Так, среднегодовой рост потребительских цен на рыбу разделанную в 2007–2013 гг. составил 6,2%, тогда как в 2002–2007 гг. – 10,1%. При этом

⁵ Исследование НО ВАРПЭ «Налоговая нагрузка в рыбной отрасли: оценка и прогноз». URL: <https://www.varpe.org/analytics/nalogovaya-nagruzka-v-rybnoy-otrasli-otsenka-i-prognoz/> (дата обращения: 15.06.2021).

участие рыболовства в росте цен, согласно данным Рабочей группы Госсовета, был примерно на уровне 30%⁶.

Рентабельность реализованной продукции в 2013 г., по сравнению с 2003 и 2007 гг., увеличилась, соответственно, на 41,1 и 27,2 пунктов. При этом уровень операционной рентабельности в рыболовстве Мурманской области был на 19% выше, чем в норвежском рыболовстве, считающемся передовым по составу флота и организации промысла в Северной Атлантике⁷. Численность убыточных предприятий в 2013 г., по сравнению с 2003, 2007 гг. уменьшилась, соответственно, на 34,0% и 11,2% (см. табл. 1).

Заработная плата в рыболовстве Мурманской области оставалась на низком уровне – в 3–4 раза ниже доходов норвежских рыбаков, притом, что производительность труда (вылов на одного работающего за год) на донном промысле была ниже лишь на 20% [Jørgensen..., 2015].

Важно также отметить, что объём экспортируемой продукции в 2013 г. не превышал уровня, при котором выполнялись показатели Доктрины продовольственной безопасности РФ, утверждённой в 2010 г.⁸

Результаты функционирования рыболовства Мурманской области в 2014–2018 гг.

Следующий этап в развитии рыбного хозяйства России, в том числе на Северном бассейне, начался в 2014 г. с увеличения объёма экспорта рыбной продукции при отсутствии роста вылова⁹ и значительного роста экспортных и оптовых цен на внутреннем рынке, в первую очередь – на виды рыб и продукцию, высоко

⁶ О развитии рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации: рабочая группа президиума Государственного совета. URL: http://vniro.ru/files/Gossovet_doklad.pdf (дата обращения: 08.04. 2021).

⁷ Lønnsomhetsundersøkelse for fiskeflåten 2017/Profitability survey on the Norwegian fishing fleet 2017 / Statistikkavdelingen. 2019. 128 p.

⁸ Согласно документу, в РФ должно производиться не менее 80% рыбной продукции от объемов ежегодного потребления (около 3,1 млн т). См. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 30.01.2010. № 120 // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.

⁹ Научные и прикладные основы государственной политики функционирования ресурсно-сырьевой экономики на шельфе и в прибрежной зоне Российской Арктики в условиях глобализации: отчет о НИР (промежут.): 3–13–4002 / Институт экономических проблем Кольского научного центра Российской академии наук; науч. рук. Васильев А. М.; отв. исполн.: Васильев А. М., Куранов Ю. Ф., Фадеев А. М. [и др.]. Апатиты, 2015 г. 120 с.

котирующиеся и имеющие спрос на зарубежных рынках: треску, пикшу, минтай, лососевые виды рыб и др. Произошло это, в основном, по двум причинам: рост цен на некоторые виды рыб на мировом рынке и девальвация рубля по отношению к доллару США примерно в два раза (табл. 2).

В течение 2014 г. экспортные цены постепенно повышались, и в 2015 г. они по всем видам рассматриваемой рыбной продукции, кроме пикши потрошенной, более чем вдвое превысили уровень 2013 г. В последующий период цены колебались, демонстрируя при этом повышательную тенденцию. В 2018 г. по треске потрошенной и филе они стали выше базового периода (2013 г.) более чем в три раза, а по остальным видам продукции приближались к такому различию.

Таблица 2. Результаты экспорта рыбной продукции из Мурманской области в 2013, 2015, 2018 гг.

Вид рыбной продукции	2013 г.			2015 г.			2018 г.			Отношение цен в руб., %	
	Кол-во, тыс. т	Цена за кг		Кол-во, тыс. т	Цена за кг		Кол-во, тыс. т	Цена за кг		2015 г. к 2013 г.	2018 г. к 2013 г.
		долл. США	руб.		долл. США	руб.		долл. США	руб.		
Рыба мороженая, за исключением филе и мяса рыб (поз.0304)	252,3	1,5	47,7	233,9	1,6	106,9	225,3	1,97	133,0	224,1	278,8
Треска потрошенная, мороженая	79,1	2,2	69,7	68,2	2,8	166,2	63,4	3,83	336,3	238,4	339,0
Филе трески, мороженое	10,1	5,0	158,7	13,1	5,4	320,1	9,3	8,76	550,0	201,7	346,6
Пикша	10,6	2,6	84,6	12,6	2,3	142,1	15,4	2,93	181,9	168,0	215,0
Филе пикши	3,4	5,0	157,2	7,2	5,8	346,9	2,3	6,8	462,8	220,7	294,4

Источник. Экспорт и импорт Российской Федерации рыбы, рыбопродуктов и морепродуктов за 2013, 2015, 2018 гг. URL: <http://fish.gov.ru/otraslevayadeyatelnost/ekonomika-otrasli/statistika-i-analitika> (дата обращения: 01.04.2021).

Девальвация рубля наряду с увеличением цен на рыбу на мировом рынке принесла значительные финансово-экономические выгоды рыболовству России, но на рост бюджетных доходов этот фактор повлиял незначительно, так как большинство рыбопромышленных предприятий уплачивают ЕСХН, а обязательная продажа валюты государству, как известно, в настоящее время не предусмотрена. Кроме того, владельцы добывающих предприятий, по-видимому, решили изменить ситуацию и на внутреннем рынке, повысив оптовые цены (цены первой руки) на валютоёмкие промысловые рыбы практически до уровня экспортных, а на остальные – немного в меньшей степени (табл. 3).

Следует отметить, что цены первой руки от рыбаков формируются под влиянием многочисленных факторов. При этом учитываются содержание белка и жира, вкусовые качества, выход съедобной части, затраты на вылов и изготовление продукции, объём вылова и выпуска, спрос, цены на международных рынках.

Таблица 3. Среднегодовые оптовые цены на треску атлантическую и пикшу на складах г. Мурманска в 2010–2018 гг., руб./кг

Вид продукции	2010	2013	2015	2018	Отношение цен 2018 г. к уровню 2013 г.
Треска потрошенная, мороженая	84,0	94,0	171,0	275,0	292,5
Филе трески	146,0	179,0	330,0	381,0	212,8
Пикша потрошенная, мороженая	74,0	95,0	161,0	205,0	215,8
Филе пикши	128,0	130,0	250,0	300,0	230,8

Источник. Рыбный курьер-профи: еженедельный бюллетень о международном рыбном бизнесе. 2013, № 47 (466).; 2015, № 51 (572); Рыбные ряды. Обзор ситуации на рынке рыбы от 18 декабря 2017 г.: URL: <http://mcx.ru/upload/iblock/d32/d326973aff3f60c43f92a46dc4c82bd2.pdf>; от 29 декабря 2018 г.: URL: <http://www.nfr.ru/media/files/monitoring/monitoring.29.12.2018.pdf> (дата обращения: 03.04.2021).

В настоящее время цены на свежую и охлаждённую рыбу в большинстве стран северо-атлантического побережья формируются на договорной основе между рыбаками и покупателями с учётом обеспечения рентабельной работы сторон. Цены на мороженую рыбную продукцию во многих странах складываются на биржах.

В России установление цен первой руки является прерогативой добывающих организаций, и они учитывают только

свои интересы. Рыбодобывающие организации самостоятельно устанавливают цены как при реализации рыбы на внутреннем рынке, так и при экспорте. Биржевая торговля рыбой только начинает развиваться.

Анализ экспортных цен, выполненный ИЭП КНЦ РАН в 2015 г., показал, что российские цены значительно ниже уровня норвежских на одинаковые виды рыбной продукции. По этой причине экспортёры Мурманской области в 2009–2014 гг. только от экспорта трески, пикши и сайды недополучили выручку в сумме 474,2 млн долл. США¹⁰.

Отметим, что по бассейнам различаются не только виды добываемых рыб (за небольшим исключением), но и качество одинаковых по названию видов. Например, треска и сельдь добываются и в Атлантике, и в Тихом океане, но их качество и цены разнятся.

Розничные цены на некоторые виды рыб и продукции в России примерно в два раза выше оптовых за счёт надбавок посредников и торговли. В первую очередь это касается продукции, пользующейся высоким спросом за рубежом.

Рост оптовых цен на рыбную продукцию в России после 2013 г. обусловлен увеличением их на зарубежных рынках, пересчётом в рубли по низкому курсу и желанием всех участников цепочки получить высокие прибыли. Этому способствовало также уменьшение поставок рыбной продукции на внутренний рынок в результате отсутствия заходов в порты России для выгрузки и межрейсового обслуживания основной части промысловых судов (~70 ед.), построенных за рубежом или производивших там ремонты, обслуживание и до сих пор не прошедших таможенное оформление по причине отсутствия обоснованного решения по этому вопросу, возражений судовладельцев и ВАРПЭ¹¹.

¹⁰ Научные и прикладные основы государственной политики функционирования ресурсно-сырьевой экономики на шельфе и в прибрежной зоне Российской Арктики в условиях глобализации: отчет о НИР (промежут.): 3–13–4002 / Институт экономических проблем Кольского научного центра Российской академии наук; науч. рук. Васильев А. М.; отв. исполн.: Васильев А. М., Куранов Ю. Ф., Фадеев А. М. [и др.]. Апатиты, 2015 г.-120 с.

¹¹ В Росрыболовстве сообщили, что у судовладельцев РФ осталось около 90 незаходных судов. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6481491> (дата обращения: 01.06.2021).

В связи с этим отметим, что Россия является, возможно, единственным государством, разрешающим, по сути, бесконтрольный экспорт рыбы прямо с моря. Отсутствие регулярных заходов промысловых судов в российские порты – главная причина недостаточного наполнения внутреннего рынка рыбной продукцией, снижения экспортных цен в сравнении с ценами на аналогичную продукцию других стран и повышения их на внутреннем рынке. При этом экспорт рыбной продукции прямо с моря может являться источником дополнительных доходов владельцев предприятий и других заинтересованных лиц¹².

Огромные экономические потери несут из-за отсутствия заходов промысловых судов в российские порты береговая инфраструктура и предприятия, связанные с переработкой рыбы и морепродуктов, с обслуживанием и ремонтом флота. По некоторым оценкам, не заходящие в российские порты суда оставляют за рубежом до 7 млрд руб. в год за обслуживание и ремонт¹³ [Vasiliev et al., 2019].

Повышение оптовых цен на треску почти до 300 руб./кг (на филе до ~ 400 руб./кг), а на пикшу, соответственно, до 200 и 300 руб./кг было инициировано промысловиками при самом высоком в российской экономике уровне рентабельности продаж и активов и, следовательно, отсутствии достаточных на то оснований (табл. 4).

Отметим также, что средняя себестоимость добычи и производства 1 кг обезличенной рыбной продукции, рассчитанная авторами по данным Статистического сборника Мурманского облстата, в 2017–2018 гг. составляла, соответственно, 93,1–113,0 руб. При этом на прибрежном промысле средневзвешенные затраты на добычу и производство 1 кг продукции из трески и пикши в 2018 г. определились в 98,1 руб./кг¹⁴.

¹²Пресс-конференция главы Федерального агентства по рыболовству А. Крайнего 25.12.12. URL: <https://www.rbc.ru/photoreport/25/12/2012/570401859a7947fcbd44403b> (дата обращения: 01.06.2021).

¹³ Рыбный курьер-профи: еженедельный бюллетень о международном рыбном бизнесе. 2021. № 4 (832). 03 февраля.

¹⁴ Научные и прикладные основы устойчивого развития и модернизации морехозяйственной деятельности в западной части Арктической зоны Российской Федерации: отчет о НИР (промежут.): 0226–2019–0022 / Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина Федерального исследовательского центра «Кольский научный центр Российской академии наук»; науч. рук. Васильев А.М.; отв. исполн.: Васильев А.М., Вополюцкий С.С., Фадеев А.М. [и др.]. Апатиты, 2020. 128 с.

Таблица 4. Рентабельность в РФ по видам экономической деятельности (по отраслям) за 2010–2019 гг., %

Отрасль	2010	2013	2014	2015	2019
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство					
- рентабельность проданных товаров	10,3	5,2	18,4	21,3	18,6
- рентабельность активов	2,9	1,7	5,7	7,4	6,8
Рыболовство, рыбоводство					
- рентабельность проданных товаров	19,6	16,5	33,2	59,4	61,0
- рентабельность активов	13,6	8,1	6,1	25,3	29,3
Обрабатывающие производства					
- рентабельность проданных товаров	14,8	8,8	10,7	12,4	10,5
- рентабельность активов	8,2	4,9	2,3	4,7	6,6
Производство пищевых товаров, включая напитки и табак					
- рентабельность проданных товаров	10,8	8,6	10,2	10,7	9,6
- рентабельность активов	7,2	6,1	5,1	7,0	8,4
Добыча полезных ископаемых					
- рентабельность проданных товаров	31,9	22,1	22,2	26,8	27,2
- рентабельность активов	11,6	11,3	14,6	12,7	10,0
Добыча топливно-энергетических ископаемых					
- рентабельность проданных товаров	29,2	20,8	20,7	24,4	23,8
- рентабельность активов	10,9	11,1	15,6	13,2	8,1
ВСЕГО					
- рентабельность проданных товаров	10,0	7,0	8,6	9,3	8,1
- рентабельность активов	6,7	4,5	3,9	5,0	6,4

Источник. Россия в цифрах. 2011, 2014, 2015, 2016, 2020 гг. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12993> (дата обращения: 07.04.2021).

Необходимо пояснить, что на каждом промышленном бассейне в России свой, отличный от других, ассортимент добываемых рыб и морепродуктов и, как правило, факторы, оказывающие влияние на цены, несколько различаются. Например, на Дальне-

восточном бассейне, добывающем свыше 60% общего вылова, ещё более ощутимо, чем на Северном, на цены влияет конъюнктура зарубежных рынков, а также возможности и затраты по доставке рыбной продукции на европейские и сибирские рынки России. Так, наблюдающиеся в настоящее время проблемы в торговле рыбой с Китаем способствовали снижению внутрироссийских цен на добываемые там виды, актуализировали проблемы переработки рыбы и доставки рыбной продукции в центральные и уральские регионы.

Повышая оптовые цены в «разы», снижая тем самым доступность рыбной продукции для населения, рыбаки действовали вопреки многим положениям Доктрины продовольственной безопасности до 2020 г.

Основной задачей рыбной отрасли, в соответствии с Доктриной, является обеспечение потребления рыбной продукции, равное в пересчёте на неразделанную рыбу 22 кг на душу населения в год. При этом 80% этой продукции должно быть отечественного производства (Приказом Росстата № 283 от 20.04.2017 г. утверждена новая методика расчёта, аналогичная методологии ФАО, в соответствии с которой учитывается вес рыбы в неразделанном виде). Фактически эта норма в 2013–2018 гг. вследствие высокого экспорта выполнялась на 45,6–63,3% [Васильев и др., 2020]. Правительство при этом не приняло никаких мер по исправлению ситуации.

В частности, не были выполнены следующие мероприятия, предписанные Доктриной. В области внешнеэкономической политики:

- оперативное применение мер таможенно-тарифного регулирования для целей рационализации соотношения экспорта и импорта сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия;

- формирование внешнеэкономической политики должно осуществляться с соблюдением критериев продовольственной безопасности.

В сфере производства и оборота... рыбной продукции были полностью проигнорированы такие меры, как:

- стабилизация ценовой ситуации и формирование механизмов ценообразования на основе индикативных цен на ключевые виды продукции;

– совершенствование механизмов регулирования рынка... в части повышения оперативности и устранения ценовых диспропорций.

Снижение курса рубля к доллару США в два раза и последовавшее за этим повышение оптовых цен на рыбную продукцию при сохранении государственных льгот и преференций в сфере затрат, а также наличие весьма впечатляющей природной ренты [Александрова и др., 2018. С. 83], создали условия для беспрецедентного повышения доходов в отрасли (табл. 5). Так, экономический оборот в рыболовстве Мурманской области в 2015, 2019 гг., без увеличения объёма производства в натуральном выражении, по сравнению с 2013 г., вырос, соответственно, в 2,06 и 3,04 раза. При этом в 2013 г. он был на 60,4% сформирован за счёт экспорта, а в 2019-м – уже на 76,2%.

В связи с этим отметим, что еще в 2015 г., критикуя состояние дел в рыбном хозяйстве на заседании президиума Госсовета 19 октября, Президент РФ В.В. Путин подчеркивал: «... ни нашу страну, ни её граждан абсолютно не устраивает, когда ассортимент и цены рыбы на внутреннем рынке определяются зарубежными поставщиками и ритейлерами...» (очевидно, имелся в виду факт переноса экспортных цен на некоторые виды мороженой и охлаждённой рыбной продукции. Кроме этого, наблюдался большой объём импорта). При этом Президент на встречах с предпринимателями неоднократно повторял, что внутренние цены не обязательно должны равняться экспортным. Как видим, рыбная промышленность не восприняла эти слова как указ.

Сальдированный результат отрасли к 2015 и 2019 гг. возрос относительно 2013 г. в 3,64 и 7,01 раза, рентабельность проданных товаров взлетела до невиданных для реальной экономики значений – 78,2% и 82,3% (у 18 компаний из 103 действующих – от 100,0% до 703,8%). Отметим, что в норвежском рыболовстве, при более высокой производительности промысла, рентабельность траулеров на промысле донных рыб в 2017 г. составила 28,4%¹⁵.

¹⁵Lønnsomhetsundersøkelse for fiskeflåten 2017/Profitability survey on the Norwegian fishing fleet 2017 / Statistikkavdelingen. 2019. 128 p.

Таблица 5. Результаты деятельности рыболовства
Мурманской области в 2013, 2015, 2019 гг.

Показатель	2013	2015	2019	Отношение к 2013 г., %	
				2015	2019
Экономический оборот, млн руб.	33078,6	68192,5	100507,7	в 2,53 р.	в 3,04р.
Сальдированный финансовый результат, млн руб.	7017,2	25532,3	49178,2	в 3,64 р.	в 7,01 р.
Рентабельность реализованной продукции, %	37,0	67,3	82,3	+30,3	+45,3
Организации, получившие убыток, % к общему числу	26,9	20,6	24,5	-6,3	-2,4
Вылов на одного работника, т/чел.год	120,5	119,1	120,7	98,8	100,2
Среднегодовая начисленная зарплата, тыс.руб.	67,4	121,3	163,0	180,0	241,8
Выплаченные налоги, млн руб.	1748,7	3780,1	8478,2	в 2,16 р.	в 4,85 р.
Экспорт, тыс.т	304,2	313,8	296,7	103,2	97,5
млн долл.	627,7	850,0	1182,5	в 1,35р.	в 1,81р.
млн руб.	19992,2	51850,0	76543,2	в 2,59р.	в 3,83 р.
Средние потребительские цены, руб./кг					
- рыба мороженая разделанная	147,3	221,7	325,9	150,5	221,2
- рыба мороженая неразделанная	65,7	105,0	149,1	159,8	226,9
- филе рыбное	177,2	325,9	456,2	183,9	277,4
Покупательная способность среднедушевых денежных доходов, кг/месяц					
- рыба мороженая, кроме лососевых и рыбного филе	346,2	240,0	209,1	69,3	60,4
- потребление рыбы, кг/год	26,4	21,3	20,1	80,7	76,1
Стоимость рыбы, потребленной в среднем на потребителя в год, руб.	5023,2	6693,6	6508,0	133,2	129,6
Затраты на 1 рубль продукции, коп.	71,3	58,6	50,4	82,2	70,7
Вылов, тыс.т.	693,0	680,0	665,8	98,1	96,1
Производство рыбных продуктов, тыс.т	563,8	550,4	545,3	97,6	96,7
Налоговая нагрузка, %	5,3	5,5	8,4	97,6	96,7

Источники. Рыбохозяйственный комплекс Мурманской области / Мурманскстат, 2016. 43 с.; Рыбохозяйственная деятельность в Мурманской области / Мурманскстат, 2020. 51 с.

В то же время улучшение результатов деятельности рыболовства не принесло положительного эффекта для российского потребителя. Напротив, розничные цены на рыбную продукцию выросли, объемы потребления рыбной продукции сократились, структура по видам рыб и составу продукции ухудшилась. Поскольку наиболее ценные – донные виды рыб – стали малодоступны населению из-за вывоза их за рубеж в большом количестве

и высоких цен, население стало преимущественно покупать более дешевые сельдь, путассу, мойву, речную рыбу.

Рост экспорта отечественной продукции, осуществляемый прямо с моря, недостаток выгрузок рыбы в российских портах и объемов реализации её на внутреннем рынке являются основными причинами невыполнения рыбной отраслью Доктрины продовольственной безопасности на протяжении нескольких последних лет.

Приведенный выше рост цен на рыбную продукцию на внутреннем рынке, на наш взгляд, не может быть признан допустимым для социально-ориентированной экономики. В целях выработки мер по снижению цен «Российской газетой» и Институтом экономических проблем КНЦ РАН в Мурманске летом в 2018 г. был организован «круглый стол». Как оказалось, у представителей власти нет единого мнения по этому поводу. Если некоторые из них сетовали об отсутствии рычагов влияния на цены, то, к примеру, министр сельского хозяйства и рыболовства Мурманской области заявил о необходимости дальнейшего увеличения экспорта рыбы и о реализации её на внутреннем рынке России по европейским рыночным ценам [Михайлов, 2018].

Можно предполагать, что региональные власти довольны наблюдающимся увеличением налоговых поступлений от рыбной отрасли, которые в части регионального бюджета происходят в основном за счёт НДС. Но нельзя не признать, что на региональном уровне нет возможности укротить желание рыбаков вывезти всё за рубеж. Однако федеральные власти имеют для этого и экономические, и законодательные рычаги, а региональная Дума обладает законодательной инициативой, но не использует её.

По результатам работы заседания президиума Госсовета по рыбе 2015 г. Президент России дал поручение ФАС и ФНС выполнить анализ формирования оптовой цены на рыбопродукцию, наценок посредников и розничной торговли. Однако подготовленный по результатам такого анализа доклад ФАС¹⁶, по нашему мнению, больше похож на отписку.

¹⁶ ФАС направила Президенту России доклад о мерах, направленных на ограничение роста цен на рыбу. URL: <https://fas.gov.ru/news/2061> (дата обращения: 05.04.2021).

Основной причиной высоких цен в нем назван недостаток выращивания рыбы, которая должна стать альтернативой уловам дикой рыбы для потребления на внутреннем рынке. Однако выращиваемые в бассейнах объёмы рыб незначительны и в основном не требуют глубокой переработки. При необходимости выращиваемые объёмы рыбы перерабатываются на своих предприятиях, независимые переработчики остаются не у дел, незагруженные предприятия деградируют.

Несколько лет назад федеральное руководство рыбной отрасли рекомендовало переработчикам покупать рыбное сырьё за рубежом. Мурманские рыбные заводы практиковали приобретение некоторых дешёвых видов рыб в Норвегии, и это может иметь продолжение. Однако в настоящее время импорт рыбного сырья из Норвегии запрещён¹⁷.

Кроме этого, рост цен на рыбу ФАС связывает с наличием большого числа посредников в реализации продукции (пять этапов) и с высокими наценками розничной торговли, но не предлагает меры по устранению этих недостатков. В Мурманске и области это также может иметь место. По нашим наблюдениям, розничные наценки на некоторые виды продукции достигают 100%.

Здесь отметим, что в последние годы достигнут определенный прогресс в структуре розничных цен: доля рыбаков в их составе выросла с 30,0 до 50,0%¹⁸. Однако произошло это за счёт опережающего роста оптовых цен, что нельзя признать оптимальным вариантом. По нашему мнению, гораздо более целесообразно законодательное ограничение розничных надбавок. Но есть резерв для снижения цен и увеличения доступности рыбы и за счет изменения системы налогообложения.

Многие авторитетные учёные считают, что в странах, экономика которых в значительной мере базируется на добыче природных ресурсов, эффективную и справедливую налоговую систему следует основывать на доходах от природной ренты

¹⁷Россия ограничивает ввоз норвежской рыбы. URL: <https://ria.ru/20140101/987561330.html> (дата обращения: 01.06.2021).

¹⁸ Научные и прикладные основы устойчивого развития и модернизации морехозяйственной деятельности в западной части Арктической зоны Российской Федерации: отчет о НИР (промежут.): 0226–2019–0022 / Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина Федерального исследовательского центра «Кольский научный центр Российской академии наук»; науч. рук. Васильев А. М.; отв. исполн.: Васильев А. М., Вопиловский С. С., Фадеев А. М. [и др.]. Апатиты, 2020. 128 с.

[Львов, 2003. С. 677; Налоги..., 2003]. В свое время поддерживал такую точку зрения и Президент РФ [Путин, 1999. С. 7]. Приведенный подход к налогообложению актуален и для рыболовства Мурманской области и Северного бассейна в целом, поскольку природная рента, согласно нашим исследованиям, составляет около 1/3 экономического оборота [Александрова и др., 2018. С. 83].

В свое время введение сборов за биоресурсы, собственно, имело целью изъятие государством части ренты. Однако предоставление 85–90%-й льготы по этим платежам привело к тому, что они в настоящее время имеют символический характер, и, например, в 2019 г. составили всего 3,7% от общей суммы налогов рыболовцевской отрасли Мурманской области.

Этот факт, а также перевод рыбного хозяйства на уплату ЕСХН привели к резкому сокращению налоговой нагрузки отрасли после 2008 г. В 2008–2018 гг. она была ниже средней по экономике на 22,3–56,1%, а в 2019-м – примерно на 25,0%.

Значительное увеличение налоговых поступлений с 2013 по 2019 гг. лишь частично связано с ростом НДС на 2,0%. Вторая причина – увеличение заработной платы. Налог на доходы физических лиц является самой крупной статьёй платежей рыболовства – более 1/3 общих выплат (табл. 6). Отметим, что, как следует из интервью с владельцами рыболовных компаний, увеличение налоговых выплат является следствием добросовестного представления финансовой отчётности. Пожалуй, это один из немногих плюсов действующей системы обложения отрасли, притом что рыболовную деятельность сложно контролировать ввиду осуществления её, в основном, вне территории России.

Заключение

На фоне значительного роста после 2013 г. экономических и финансовых показателей рыболовства, обусловленных как вкладом экипажей промысловых судов, так и созданными Правительством РФ институциональными условиями функционирования рыболовства, благополучными внешнеэкономическими факторами и девальвацией рубля, наблюдается снижение отдачи государству и обществу: оптовые и розничные цены растут, потребление населением рыбной продукции снижается,

как и поступления в бюджет по отдельным статьям, Доктрина продовольственной безопасности не выполняется.

Таблица 6. Налоговая нагрузка и оборот предприятий рыболовства и рыбоводства РФ Северного бассейна в 2010–2019 гг., млн руб.

Показатель	2010	2013	2014	2015	2019	2019 г. к 2013 г.
Всего	1811,8	1748,6	2179,6	3780,1	8478,2	В 4,8р.
- налог на прибыль	272,0	130,0	0,17	669,1	1199,2	9,2 р.
- НДС	0,4	0,2	0,2	0,3	1793,5	В 1,6 р.
- сбор за пользование объектами ВБР	240,3	275,0	276,8	268,6	316,0	114,9%
- НДФЛ	660,6	776,1	9818,9	1636,4	2874,7	В 3,7 р.
- налоги со специальным налоговым режимом	113,4	299,1	476,8	821,4	1293,4	В 4,3 р.
- прочие	98,2	75,8	116,2	938,4	209,7	В 2,77 р.
Экономический оборот	24823,4	35162,0	50976,1	70353,0	100507,7	В 4,05 р.
Налоговая нагрузка,%	7,3	5,0	4,3	5,4	8,4	+3,4
Налоговая нагрузка в среднем по всем отраслям России,%	9,4	9,9	9,8	9,7	11,2	+1,8

Источник. Данные по формам статистической налоговой отчетности. URL: https://www.nalog.ru/rn51/related_activities/statistics_and_analytics/forms/ (дата обращения: 08.04.2021).

Следует признать: существующая практика налогообложения отрасли не обеспечивает экономические ожидания государства и общества от использования частными компаниями федерального сырьевого ресурса. Базовые принципы распределения квот на водные биоресурсы и доступ к ним, внесённые в закон № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», в Налоговый кодекс РФ в 2004 г. и последующий период, доказали свою состоятельность. Отрасль из хронически убыточной стала прибыльной. Однако наличие большого количества значительных недостатков свидетельствует о необходимости их дальнейшей правовой настройки.

В частности, для решения рыночными методами важнейшей задачи – снижения розничных цен – необходимо существенно увеличить поставки рыбной продукции на внутренний рынок.

В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности 2020–2029 гг. на внутренний рынок следует направлять рыбную продукцию, произведенную примерно из 50% улова, а не из 29%, как это наблюдается на Северном бассейне в настоящее время.

Полагаем, что добровольное исполнение положений Доктрины маловероятно, о чем свидетельствует ее многолетнее невыполнение. Эффективным стимулом для предприятий могло бы стать создание системы, связанной с выделением дополнительных квот биоресурсов, привязанной к объемам поставок на внутренний рынок. Однако, поскольку нет уверенности, что рыночная догма – снижение цен товаров при увеличении их количества на рынке – в данном случае будет работать, целесообразны еще и ограничения по розничным надбавкам и посредничеству.

Другим путём решения проблемы насыщения российского рынка рыбной продукцией и увеличения народнохозяйственной отдачи от отрасли является изменение порядка доставки рыбной продукции на территорию России.

В настоящее время около 70 траулеров не заходят в Россию и не выгружают здесь свой улов. Незначительная часть их улова трески, пикши и других донных рыб завозится в Россию водным транспортом, а основная экспортируется прямо с моря без контроля количества и цен, устанавливаемых владельцами судов.

В процессе анализа существующего порядка экспорта рыбной продукции выявлено, что за рубежом на Северном бассейне вывозится свыше 70% общего вылова (по треске – свыше 90%)¹⁹. Из-за недостатка предложения, цены «первой руки» (оптовые) на мороженую и охлажденную рыбную продукцию на внутреннем рынке, устанавливаемые владельцами промысловых судов, приближаются к экспортным. Наблюдается значительный импорт рыбной продукции в Россию, в основном – глубокой разделки, составляющий около 43% от величины экспортной выручки

¹⁹ Научные и прикладные основы устойчивого развития и модернизации морехозяйственной деятельности в западной части Арктической зоны Российской Федерации: отчет о НИР (промежут.): 0226–2018–0006 / Институт экономического проблем им.Г.П.Лузина Федерального исследовательского центра «Кольский научный центр Российской академии наук»; науч. рук. Васильев А. М.; отв. исполн.: Васильев А. М., Куранов Ю. Ф., Фадеев А. М. [и др.]. Апатиты, 2018 г. 126 с.

за рыбу, что искажает саму идею экспорта с народнохозяйственной точки зрения.

Здесь уместно заметить, что руководитель Росрыболовства И. Шестаков²⁰ в одном из интервью заявлял, что российские работники рыбного хозяйства способны почти полностью удовлетворять потребности общества в рыбной продукции. Импорт будет составлять очень незначительные объёмы.

В целях наполнения рыбной продукцией рынка России и снижения цен на нее целесообразно сделать объем выгрузки уловов в российских портах одним из условий получения квот ВБР для промысла или стимулирования получения больших квот. Такой подход полностью соответствует мировой практике и приведёт к значительному народнохозяйственному эффекту: наполнение прилавков доступной рыбной продукцией отечественного производства, синергетическое развитие не только рыбного промысла, но и переработки и других смежных отраслей, что должно обеспечить гораздо более ощутимый бюджетный эффект, нежели экспортные пошлины и налоговые поступления от одного отдельно взятого рыболовства. Такие правила существуют, например, в Британии.

Мультипликативный эффект от заходов в российские порты незаходящих в настоящее время траулеров по приросту стоимости товаров и услуг в обслуживающих рыболовство предприятиях и организациях может за год составить, по нашей оценке, 56 581 млн руб., прирост суммы налоговых поступлений по нормативам 2017 г. – 5 036 млн руб. [Vasiliev et al., 2019].

Осуществление выгрузок рыбной продукции в российских портах и налаживание экспорта её по биржевым ценам позволят усилить контроль за внешнеэкономической деятельностью и увеличить валютные доходы от неё. О необходимости расширения такой практики говорилось на последнем рыбохозяйственном Совете Мурманской области 17 июня 2020 г.

Предлагаемые изменения вполне осуществимы с помощью внесения соответствующих поправок к закону о «Рыболовстве...».

Для увеличения отдачи рыбной отрасли в пользу государства и общества можно рекомендовать отменить преференции

²⁰ Глава Росрыболовства: Россия с лихвой обеспечивает себя рыбной продукцией. URL: <https://tass.ru/interviews/4242254> (дата обращения 06.06.2021).

по сборам ВБР, существующие с 2008 г. В настоящее время сложилось ненормальное положение – оптовые цены на единицу обезличенной рыбной продукции со времени введения платы за биоресурсы возросли в 2,2 раза (на валутоёмкие виды рыб – почти в три раза), а рыбаки всё еще оплачивают сборы со льготой в 85–90%.

В соответствии с отчётными данными ФНС, объём поступлений от сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов составил в России в 2009 г. 2047 млн руб., в 2013 г. – 2044 млн руб., в 2016 г. – 2113 млн руб. При этом, по оценке ВАРПЭ, суммы сборов за пользование ВБР, исчисленные исходя из размера ставки 100%, по рыболовству России должны были составить в 2009 и 2013 гг. – по 13,6 млрд руб., в 2016 г. – 14,08 млрд. Применение льготы привело к снижению налоговой нагрузки на отрасль более чем на 11 млрд руб. в год, что сопоставимо с объёмом ежегодных налоговых платежей предприятий по виду экономической деятельности «Рыболовство, рыбоводство»²¹.

Ориентировочные расчёты показывают, что увеличение сборов за биоресурсы до номинала, установленного в 2004 г., позволит обеспечить рост поступлений налогов и сборов в бюджетную систему РФ (рыболовство и рыбоводство) в 2019 г. по Северному бассейну на 2,3 млрд руб. (7,3 раза), по Мурманской области – на 1,8 млрд руб. При этом, при сохранении прочих условий, рентабельность проданных товаров уменьшится всего на ~5% и составит около 72%. Налоговая нагрузка на отрасль увеличится примерно на 2% и составит около 9,7%, что меньше средней величины по всем отраслям на 1,3%.

Если же установить дифференцированную ставку сборов за ВБР, она может стать дополнительным механизмом управления отраслью, позволяющим обеспечить наполнение рыбной продукцией внутренний рынок, в целях снижения цен и выполнения Доктрины продовольственной безопасности. Для этого следует отменить или уменьшить плату за биоресурсы для предприятий, реализующих рыбную продукцию на внутреннем рынке и, наоборот, значительно увеличить её для тех, кто продает

²¹ Исследование НО ВАРПЭ «Налоговая нагрузка в рыбной отрасли: оценка и прогноз». URL: <https://www.varpe.org/analytics/nalogovaya-nagruzka-v-rybnoy-otrasli-otsenka-i-prognoz/> (дата обращения: 15.06.2021).

улов за рубеж свыше объёмов, необходимых для выполнения Доктрины.

Очевидно, назрело изменение налогового режима для отрасли. Установление для нее режима «Единый сельскохозяйственный налог» на первоначальном этапе (2009–2014 гг.) привело к существенному сокращению поступлений по налогу на прибыль и налогу на имущество.

В частности, в 2009 сальдированный финансовый результат предприятий по виду экономической деятельности «Рыболовство» составил 10,8 млрд руб., увеличившись по сравнению с предыдущим годом в шесть раз, однако поступления по налогу на прибыль, наоборот, сократились на 17,3% – до 1355 млн руб. Затем, в 2010 г. этот показатель увеличился на 6,5% – до 11,5 млрд руб., а поступления по налогу на прибыль возросли на 43,6% – до 1946 млн руб. К 2013 г. сальдированный финансовый результат увеличился до 23 млрд руб., однако поступления по налогу на прибыль опять сократились – до 1146 млн руб. В дальнейшем с 2014 по 2016 гг. произошел рост сальдированного финансового результата с 11,1 до 83 млрд руб. (в 7,4 раза). Поступления по налогу на прибыль возросли, но не столь значительно – с 1039 млн руб. до 5121 млн руб. (в 4,9 раза)²².

Считаем, что единый сельскохозяйственный налог по отношению к рыболовству, как одна из преференций, выполнил свою роль. В последние годы рентабельность продаж в рыболовстве и рыбоводстве на Северном бассейне составляет более 80,0%, на Дальневосточном – 50,0–60,0%, другие экономические и финансовые показатели тоже высокие. Следовательно, ЕСХН как меру поддержки развития целесообразно отменить. Насколько нам известно, в настоящее время в Министерстве сельского хозяйства и Росрыболовстве решается вопрос о том, чтобы оставить его только для рыболовецких колхозов и других подобных организаций.

Отметим, что, на наш взгляд, снижение потребительских цен на рыбную продукцию может быть достигнуто только в случае соответствующей модернизации Федерального закона

²² Исследование НО ВАРПЭ «Налоговая нагрузка в рыбной отрасли: оценка и прогноз». URL: <https://www.varpe.org/analytics/nalogovaya-nagruzka-v-rybnoy-otrasli-otsenka-i-prognoz/> (дата обращения: 15.06.2021).

№ 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» от 28.12.2009 года. При сегодняшней редакции этого закона снижение оптовых цен рыбаками может быть использовано посредниками и розничной торговлей для увеличения наценок.

Литература

Александрова М. А., Васильев А. М., Карташов М. В. Оценка морских экосистемных услуг на базе основных промысловых биоресурсов как основа устойчивого состояния большой морской системы и сохранения биоразнообразия // Вода и экология. 2018. № 2(74). С. 70–86.

Васильев А. М., Затхеева В. А., Лисунова Е. А. Вклад российского рыболовства, в том числе арктического, в достижение показателей «Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Арктика: экология и экономика. 2020. № 1 (37). С. 15–25. Doi: 10.25283/2223-4594-2020-1-15-25.

Львов Д. С. Перспективы долгосрочного социально-экономического развития России // Вестник Российской академии наук. 2003. Т. 73. № 8. С. 675–697.

Михайлов А. Как удар молотком. Приморские регионы России – против аукционного распределения квот на вылов рыбы // Российская газета. 2018. № 254 (7717).

Налоги в гражданском обществе. Кому принадлежит власть в России. СПб.: Фонд «Земля и благосостояние общества», 2003. 188 с.

Путин В. В. Минерально-сырьевые ресурсы в стратегии развития российской экономики // Записки горного института. 1999. Том 144(1). С. 3–9.

Состояние сырьевых биологических ресурсов Баренцева и Белого морей и Северной Атлантики в 2019 г. / ПИНРО им. Н. М. Книповича; отв. ред. Е. А. Шамрай. Мурманск: ПИНРО им. Н. М. Книповича, 2019. 139 с.

Jørgensen Anne-Kristin og Geir Hønneland. Felles hav, felles utfordringer: En sammenligning av rammevilkårene for fiskerivirksomheten i Norge og Russland ('Common Sea, Common Challenges: A Comparison of Framework Conditions for the Fishery Sector in Norway and Russia'). FNI Report 7/2015. Lysaker, Norway, FNI, 2015. 82 p. URL: <https://www.fni.no/publications/felles-hav-felles-utfordringer-en-sammenligning-av-rammevilkarene-for-fiskerivirksomheten-i-norge-og-russland-common-sea-common-challenges-a-comparison-of-framework-conditions-for-the-fishery-sector-in-norway-and-russia> (дата обращения: 02.04.2021).

Vasiliev A. M., Komlichenko V. V., Lisunova E. A. Relationship between the Russian fishing fleet and domestic ports as the core for performing its state mission. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science (EES) 302 (2019) 012141. (4th International Scientific Conference «Arctic: History and Modernity» 17–18 April 2019, Saint Petersburg, Russian Federation). Doi:10.1088/1755-1315/302/1/012141. URL: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/302/1/012141/pdf> (дата обращения: 05.06.2021).

Статья поступила 28.04.2021

Статья принята к публикации 22.06.2021

Для цитирования: Васильев А. М., Лисунова Е. А. Как добиться повышения народнохозяйственной отдачи от рыбной промышленности // ЭКО. 2021. № 10. С. 133–157. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-133-157

Summary

Vasiliev, A.M., Doct. Sci. (Econ.), Honored Economist of the Russian Federation, Lisunova, E.A., research engineer, G. P. Luzin Institute for Economic Studies, Apatity

How to Achieve an Increase in the National Economic Return from the Fishing Industry

Abstract. The paper analyzes the extent to which significant price increases for fish products in the period after 2013 are justified. Since 2015, wholesale prices have increased to the level of export prices. Moreover, the fishing industry enjoys large state preferences in taxation and fees for bioresources. Because of miscalculations in state regulation of the industry, Russian fishing vessels prefer not to call at Russian ports – they unload their catches, make repairs and be serviced in foreign ports. As a result, there is a shortage of fish products on the domestic market, accompanied by rising prices. Service production and ship repair have fallen into disrepair. To correct this situation, the author proposes to change the order of charging for bioresources – to cancel it for those vessels that unload in Russia and increase it for those who export catch in excess of the volumes needed to implement the Doctrine of Food Security.

Keywords: fisheries; Murmansk Oblast; aquatic bioresources; fish products; bioresource charge; national economic efficiency

References

Aleksandrova, M.A., Vasil'ev, A.M., Kartashov, M.V. (2018). Assessment of marine ecosystem services based on major commercial bioresources as a basis for the sustainability of the great marine system and biodiversity conservation. *Water and Ecology*. No.2(74). Pp. 70–86. (In Russ.).

Jørgensen, A-K., Hønneland, G. (2015). *Common Sea, Common Challenges: A Comparison of Framework Conditions for the Fishery Sector in Norway and Russia*. FNI Report 7/2015. Lysaker, Norway, FNI. 107 p. Available at: <https://www.fni.no/publications/felles-hav-felles-utfordringer-en-sammenligning-av-rammevilkarene-for-fiskerivirksomheten-i-norge-og-russland-common-sea-common-challenges-a-comparison-of-framework-conditions-for-the-fishery-sector-in-norway-and-russia> (accessed 02.04.21).

L'vov, D.S. (2003). Prospects for Russia's long-term socio-economic development *Herald of the Russian Academy of Sciences*. Vol. 73. No.8. Pp. 675–697. (In Russ.).

Mihajlov, A. (2018). Like a hammer blow. Primorye regions of Russia – against the auction distribution of fishing quotas. *Rossijskaya gazeta*. No.254 (7717). (In Russ.).

Putin, V.V. (1999). Mineral resources in the development strategy of the Russian economy. *Zapiski gornogo instituta*. Vol. 144(1). Pp. 3–9. (In Russ.).

State of raw biological resources of the Barents and White Seas and the North Atlantic in 2019. (2019). Murmansk, PINRO im. N.M. Knipovicha Publ. 139 p.

Taxes in civil society. Who owns the power in Russia. (2003). St. Petersburg. Fond “Zemlya i blagosostoyanie obshchestva” Publ. 188 p. (In Russ.).

Vasiliev A. M., Komlichenko V. V., Lisunova E. A. (2019) Relationship between the Russian fishing fleet and domestic ports as the core for performing its state mission. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science (EES)*. No.302. 012141. (4th International Scientific Conference «Arctic: History and Modernity» 17–18 April 2019, Saint Petersburg, Russian Federation). Available at: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/302/1/012141/pdf> (дата обращения: 05.06.21) doi:10.1088/1755-1315/302/1/012141

Vasiliev A. M., Zatkheeva V. A., Lisunova E. A. (2020). Contribution of Russian fisheries, including the Arctic, to achieving the indicators of the “Doctrine of Food Security of the Russian Federation”. *Arktika: ekologiya i ekonomika*. No.1 (37). Pp. 15–25. (In Russ.). DOI: 10.25283/2223-4594-2020-1-15-25.

For citation: Vasiliev, A.M., Lisunova, E.A. (2021). How to Achieve an Increase in the National Economic Return from the Fishing Industry. *ECO*. No. 10. Pp. 133–157. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-133-157

Национальное планирование как органичная фаза в развитии государства и экономики

И.К. ЛАВРОВСКИЙ, кандидат экономических наук. E-mail: ilavr@mail.ru
Независимый исследователь, Москва

Аннотация. В статье рассматриваются концептуальные подходы к проблеме государственного планирования. Опираясь на оригинальную трактовку социально-экономических формаций, основанную на доминировании того или иного фактора производства, автор показывает, что социализм не является отдельной формацией, но типом экономической политики, а государственное планирование не «родовой признак» социализма, но объективная необходимость для эффективного государственного управления. Критически воспринимая опыт советского Госплана, автор предлагает свое видение приоритетов государственного планирования в современных экономических и геополитических условиях (емкость и структура национального рынка, направления государственных и частных инвестиций, вопросы национальной безопасности) и называет возможные целевые ориентиры.

Ключевые слова: план; рынок; идеология; социально-экономическая формация; факторы производства; государственное управление

Тридцать лет после распада СССР – достаточный срок для того, чтобы начать переосмысление старых политэкономических парадигм и сформулировать теоретические основы государственной экономической политики. Невозможно перевоссоздать старые механизмы в новой политической и экономической ситуации и среде, тем более, на прежней – марксистской идеологической базе. Нужны новые взгляды и новые теории, не расходящиеся с экономической практикой, но и не повторяющие слепо западные трактовки и подходы. Назрела потребность в разработке своей концепции экономического развития в ограниченной природной среде, своего подхода к экономическим взаимоотношениям внутри страны и с соседними государствами.

СССР разваливался под стук копей идеологической битвы – план или рынок, рынок или план. Подразумевалось, что в СССР экономика плановая, а на Западе – рыночная. Нужно было сделать экономику рыночной, т.е., в понимании реформаторов,

перестать планировать. Осуществили это просто – закрыли Госплан. Прошло тридцать лет. Рыночная экономика существует и весьма энергична, но правительство всё активней в нее вмешивается, и на горизонте замаячил призрак Госплана-2. В случае политического крена влево этот призрак может материализоваться и нет никаких гарантий, что это пойдёт на пользу экономике и обществу.

Сегодня в большинстве стран мира государственные органы в той или иной степени занимаются планированием. Проблема в том, что государственное планирование должно быть органично встроено в рыночную экономику.

Экономика

Прежде чем вести речь о таких сложных явлениях, как государственное планирование, следует договориться о терминах. Что является объектом планирования, кто его субъект, каковы направления движения, цели и средства.

Предполагается, что объект – это экономика. Национальная экономическая энциклопедия предлагает 48 определений экономики. Например: «экономика – развивающаяся в рамках общественно-исторической формации на базе сложившихся производительных сил и производственных отношений стратегия и тактика хозяйственной деятельности, охватывающие все звенья товарного производства, распределения, товародвижения и потребления материальных благ»¹. Упростим себе задачу выбора и предложим 49-е определение: *экономика – это искусственная среда, создаваемая людьми внутри среды, возникшей без участия людей.*

К. Маркс, А. Смит и другие мыслители индустриального периода, за исключением Т. Мальтуса, не мыслили пределов развития экономики, неявно предполагая возможность и даже неизбежность неограниченного развития производительных сил, а, следовательно, и экономического роста. Однако экономика экспоненциально растущего насилия над природной средой постепенно начинает угрожать сама себе. Глобальное потепление, а теперь и пандемия коронавируса подтверждают мрачные пророчества Римского клуба, сделанные полвека назад в 1970-х годах.

¹ URL: <https://vocable.ru/termin/ekonomika.html>

Планета оказалась не безразмерной, и масштабы искусственной среды, и характер её взаимодействия со средой природной приобретают экзистенциальный характер²³.

Новая экономика и новое планирование должны исходить из признания факта *ограниченности мира* и, соответственно, *невозможности неограниченного экономического роста*. По нашему мнению, эта искусственная среда должна приобрести свойства природной, то есть *стать смертной для обретения бессмертия*: научиться уничтожать продукты своей деятельности и достаточно *гармонично встроиться в природную среду* вообще и в отдельные её ареалы в частности.

К сожалению, российская экономическая наука, российская социология и политология все ещё игнорируют глобальную повестку и предпочитают заимствовать западные разработки и двигаться в рамках повестки дня, разрабатываемой на Западе (Римский клуб, концепция устойчивого развития, цели тысячелетия и пр.). Некритическое заимствование извне и неучастие в определении глобальной повестки чревато грядущими неприемлемыми для нас политическими, экономическими и социальными издержками.

Под видом улучшения управления природными ресурсами методами повышения прозрачности и подотчетности происходит хорошо эшелонированная атака на государственный суверенитет. Прозрачность, то есть открытость западному аудиту, рассматривается как «яркий свет в темноте, делающий невидимое видимым и дезинфицирующий государство от неподотчетности и коррупции»⁴. «Дезинфицировать» государство извне автору не представляется хорошей идеей.

Римский клуб констатирует: пандемия COVID-19 жестко обнажила нашу глобальную уязвимость в перенаселенном мире, живущем далеко за пределами своих объективных возможностей и планетарных границ, продемонстрировала наложение кризисов общественного здравоохранения, климата и биоразнообразия.

Текущую пандемию необходимо признать не единичной угрозой, а лишь частью серии непрерывных потрясений.

² Taking Stock of the Global Partnership for Development, UN, 2015.

³ The Planetary Emergency Plan, The Club of Rome, 2019.

⁴ Geopolitics of Energy, Volume 41, Issue 2 February 2019.

Краткосрочные прогнозы Европейской комиссии предсказывают глубокую и неравномерную экономическую рецессию. Правительства выйдут из этого кризиса со значительно более высоким уровнем безработицы и уровнями государственного долга, которых не наблюдалось со времен Второй мировой войны. Многие правительства признают неотложную необходимость устранить экономическое и социальное неравенство, которое сделало эту пандемию такой разрушительной, но немногие обладают для этого политической волей или правильной политикой [The Club of Rome, 2019. P. 5.].

Международный валютный фонд пришёл к практически аналогичным выводам: «Как страны с развитой экономикой, так и страны с формирующимся рынком, скорее всего, ждет значительное сокращение объема производства относительно прогнозов, сделанных до пандемии. Большинство стран ожидает долговременная потеря потенциального предложения из-за следа, оставленного глубокой рецессией в этом году, и необходимости структурных изменений. Впервые за более чем двадцать лет не только возрастут масштабы крайней бедности, но и повысится уровень неравенства... Кроме того, ожидается существенное повышение уровней государственного долга, тогда как снижение потенциального объема производства означает сокращение налоговой базы, что затруднит его обслуживание. Чтобы обеспечить сохранение устойчивой траектории долга в среднесрочном периоде, органам государственного управления может понадобиться повысить прогрессивность налогов и добиваться того, чтобы корпорации платили справедливую долю налогов, при этом устраняя непродуктивные расходы... директивные органы могут преследовать цель одновременно смягчить последствия изменения климата и содействовать восстановлению экономики от кризиса COVID-19» [МВФ, 2020].

Таким образом, можно констатировать, что западные интеллектуальные центры, финансовые организации и политические круги достигли консенсуса относительно необходимости глобального управления, целями которого провозглашаются противодействие нарастающей экологической угрозе и снижение уровня неравенства. В качестве инструментов глобального управления предлагаются фактическое устранение государственного

суверенитета и введение подотчетности и прозрачности национальных органов перед западными институтами.

Приходится признать, что нам пока нечего внести в формирование этой повестки. Она полностью внешняя, и мы не влияем ни на ее определение, ни на реализацию. Формирующаяся система глобального планирования демонстрирует готовность включить Россию в свою сферу, но не в качестве партнёра, а в роли объекта внешнего планирования и, в конечном счёте, управления. Противопоставить этому можно только свою независимую систему определения приоритетов и планирования.

Формации

Дискуссии о планировании почти неизбежно порождают спекуляции относительно «возврата к социализму», ведь идея централизованного планирования – это ядро марксистской экономической парадигмы. Парадокс истории состоит в том, что большинство преемников СССР, который когда-то одним из первых ухватился за эту идею, после распада Союза от нее отказались. В то же время ее российские оппоненты, казалось бы, совсем недавно агитировавшие за свободный рынок, способный «всё расставить по местам», публично и широко присягают новой парадигме глобального планирования и управления.

Собственно, под целями развития, провозглашенными Римским клубом, мог бы подписаться любой, если не коммунист, то социал-демократ. Это регенерация экосистем, безопасность и здоровье общества, демократическое управление экономикой, партисипативная демократия, экономическая безопасность для всех, справедливое распределение богатства, работа, предоставляющая цель и средства для достойного существования, вывод здоровья и образования за пределы рынка [The Club of Rome, 2019. P. 9].

Возникают вопросы: имеет ли ещё смысл теория общественно-экономических формаций? И если «да», что за формацию мы наблюдаем сейчас в России и в других странах? Существует ли в экономическом развитии определенное направление, так называемая стрела времени? И, если есть, то где находится целевой аттрактор и каков он?

Подход автора к политэкономической оценке современной мировой экономики и её эволюции описан в монографии

«Демократия и рынок» [Лавровский, 2010]. Движущей силой экономической эволюции там признан *рост народонаселения в процессе заселения территории планеты, создающий спрос на жизненные ресурсы*. Смена социально-экономических формаций объясняется сменой доминирующего фактора производства на том или ином этапе эволюции. Социальные страты, контролирующие поступление и использование данного фактора производства, становятся, согласно марксистской терминологии, эксплуататорскими классами.

Такая концепция не только объясняет реальный экономический смысл социально-экономических формаций, но и позволяет проявить направление стрелы времени: показать конечную цель развития и препятствия к её достижению.

Возможность такого макропрогноза вытекает из конечности числа факторов производства, которое не меняется с течением времени. В любом производственном процессе с древнейших времен и до наших дней участвуют четыре фактора производства: это природный ресурс, или земля в широком понимании, труд человека, капитал как уже созданная искусственная производственная система, и технология – тоже в широком смысле, включающем общественно-социальную технологию.

На протяжении последних тысячелетий человеческое общество прошло через четыре экономических эпохи.

1. Первобытная система, где не было выраженного доминирования ни одного из факторов производства. Относительная гармония древнего существования внутри природной среды эмоционально воспринимается как исчезнувший золотой век, когда все были равны и были членами одного микросообщества.

2. Относительный дефицит рабочей силы, труда делает владельцев трудовых ресурсов привилегированным классом. Возникает рабовладение.

3. Исчерпание легкодоступных земель ведет к относительному дефициту земельных ресурсов. Власть переходит от собственников людей к собственникам земли. Возникают крупные феодальные империи, которые делят между собой всю доступную территорию планеты.

4. Невозможность увеличивать богатство и власть путем захвата новых территорий побуждает крупнейшие феодальные империи к гонке вооружений и к развитию промышленного

капитала. В результате власть перемещается к владельцам капитала.

Здесь нужно сделать две ремарки. Во-первых, наличие или отсутствие государственного планирования никак не связано с доминирующим фактором производства. Поэтому советское определение социализма как плановой экономики и отдельной формации мы считаем идеологически ангажированным и неверным. Достаточно сказать, что государственное планирование идет с древнейших времен и возникло из необходимости бюджетного планирования и осуществления крупных государственных проектов. Пирамиду без плана построить невозможно, Версаль и Санкт-Петербург – тоже. Тем более невозможно без плана развивать производство таких систем вооружений, как ядерное оружие, авиация, танковая промышленность и т.д.

Социализм не вносит в общественное производство никакого нового фактора и, по нашему мнению, не является отдельной формацией. Напротив, социалистические тенденции возникают в период полного развития любой формации. Это и раздача продовольствия в Древнем Риме – читай, социальные программы, – и рост богатства третьего сословия в предреволюционной Франции, и европейско-американские программы вэлфер-стейт, «смешанной экономики». Пенсионное обеспечение, бесплатное образование и другие атрибуты, причисленные коммунистами к своим ноу-хау, появились за несколько десятилетий до российской революции в различных странах Западной Европы и в США.

То есть социализм – это не социально-экономическая формация, а тип экономической политики, которую осуществляют государства самого разного экономического склада, когда у них возникают достаточные для этого ресурсы. И современный социализм – это развитый капитализм, для которого характерны, в частности, высокая доля заработной платы в совокупных доходах общества (обычно превышающая 50%) и превращение государства в крупнейшего покупателя на рынке и крупнейшего работодателя. Этим критериям сейчас удовлетворяют десятки стран, в том числе Россия.

Во-вторых, вопреки убеждениям марксистов, формации не антагонистичны. Они не вытесняют друг друга полностью и не уничтожают достижения и экономические открытия предшественников. Так, отношения работник-работодатель, созданные рабовладением,

составляют основу и современной экономики. Рентные отношения, сформированные феодализмом, играют огромную роль по сей день. Необходимость формирования капитала и получения прибыли также является фундаментальной потребностью экономики, и значение капиталонакопления не снизилось.

В настоящее время мы находимся внутри нового формационного сдвига – в начале пятой эпохи, где доминирующим фактором становится уже технология, а не капитал. Ценность капитала, возможность его создания и роста стали определяться общественной технологией.

Можно даже назвать дату, когда мир вступил в эту стадию – это 1973 г. и отказ США от золотого стандарта. С этого момента стало возможно производить столько капитальных ресурсов, сколько нужно для реализации самых обширных программ. В этом, на наш взгляд, заключается одна из причин проигрыша экономической гонки Советским Союзом, который остался внутри старой – капиталистической – парадигмы. Здесь необходимо заметить, что экономическая формация, превосходящая капитализм, и не могла быть построена на советской экономической базе. Тем более что источником советской экономической мощи были технологии, купленные или полученные в составе репараций на том же Западе.

Единственным отличием советской экономической системы от западной была степень монополизации. По сути, вся экономика представляла собой одну суперкорпорацию. То, что в СССР называли государственным планированием, в экономическом и организационном смысле было внутрифирменным, внутрикорпоративным, а не национальным планированием. Государство может планировать экономику только находясь вне её, но не внутри. Только тогда оно может отличить потребности общества от потребностей производства и целенаправленно влиять на них.

По мере роста советской экономики возможность осмысленного содержательного управления ею из одной штаб-квартиры была потеряна. Госплан из планового департамента госкорпорации превратился в подобие бартерной биржи, где вёлся торг за ресурсы между все более отдаляющимися друг от друга филиалами, отделениями, департаментами.

Во время перестройки мы предлагали вывести эти транзакции из теневой зоны бюрократических договоренностей в монетар-

ную плоскость и превратить министерские конгломераты в государственные корпорации, торгующие на рынке [Лавровский, 1988]. Удалось добиться частичного успеха – был сформирован «Газпром», выжили Сбербанк, Аэрофлот и некоторые другие бывшие советские организации в статусе министерства или главка. Те же министерства, которые были уничтожены реализацией, на наш взгляд, крайне неудачного, Закона о предприятии, прошли круги корпоративных войн, банкротств, залоговых аукционов, чтобы в конце концов возродиться почти в тех же самых очертаниях. Экономические успехи периода после 2000 г. во многом вытекают от возврата к адекватности – многие бывшие советские организации и институты в этот период возродились и модернизировались.

Сущность ныне переживаемого этапа мирового экономического развития еще недостаточно отрефлексирована. На Западе его обычно называют постиндустриальным обществом, то есть определяют через отношение к предыдущему индустриальному – читай, капиталистическому обществу. И в то же время это не социализм. Западный аналог термина «социализм» – это социальное государство, вэлфер-стейт (*welfare state*) – государство социальной помощи. Но это не то же самое, что постиндустриальное общество, так как постиндустриальность – доминирование технологии – определяет сущность формации, а социальность государства – это тип экономической политики, характер распределения благ обществом между своими членами.

Представляется, что прямое указание на технологию как на доминирующий фактор производства в определении экономической формации будет более точным, чем отсыл к предыдущей формации. В своей монографии «Демократия и рынок» я предложил термин «технокоммунизм». Но еще точнее можно было бы назвать новую формацию на данном этапе **технологизмом** по аналогии с феодализмом и капитализмом.

Развитие и распространение технологии не является панацеей для лечения всех и всяческих социальных проблем. Во-первых, резко ускоряется вовлечение в производство все новых ресурсов, и это неизбежно ведёт к глобальному экологическому кризису, приближает его. Во-вторых, социальное неравенство, которое стало сокращаться в послевоенный период, снова начало расти невиданными ранее темпами. Уже можно говорить

о возникновении новых классов, характерных именно для технологизма. Мы называем их техноэлитой и техноплебсом. К первым относятся те, кто владеет технологией, ко вторым – те, которым достаточно нажимать на кнопки. Возникает потребность, как отмечают Римский клуб, МВФ и другие организации, в снижении неравенства, то есть в новом, социалистическом по своей сути, общественном движении, имеющем целью контроль общества над экономикой, демократии над рынком [Club of Rome, 2019; UN, 2015].

Будет ли технологизм существовать вечно или же его сменит что-то другое? По нашему мнению, целевым аттрактором является начальная точка – экономика, в которой ни один из факторов производства не доминирует. Для этого необходимо, чтобы контроль техноэлиты над технологией был ограничен обществом. Чтобы были созданы условия для планирования своей жизни каждым, а не только государственной или корпоративной бюрократией. Чтобы планирующая иерархия со временем превратилась в сетевую структуру, в которой каждый найдёт своё место. Такую систему с полным уже на то основании можно будет назвать технокоммунизмом.

Цели и средства

Национальное планирование возвращается в российскую экономическую жизнь начиная с 2005 г., когда В.В. Путин сформулировал в послании Федеральному собранию несколько национальных проектов. Подготовка, очевидно, велась и ранее. О необходимости планирования постоянно писали и говорили многие российские экономисты – Сергей Глазьев, Виктор Ивантер и другие. Мы в свое время писали, что долгосрочное инвестиционное финансирование невозможно без национального планирования [Лавровский, 2010b; 1999].

С 2005 г. по 2021 г. российское государство продемонстрировало растущую способность к планированию и успешному осуществлению крупных и крупнейших государственных программ и проектов, утерянную было в 1990-х. Можно выделить военную реформу, цифровизацию правительства, создание вакцин от коронавируса, широкомасштабную реконструкцию и строительство транспортной инфраструктуры, создание инновацион-

ного центра в Сколково, реконструкцию Сочи и Владивостока, строительство Крымского моста и трассы Таврида.

В 2021 г. Президент поручил РЖД, «Газпрому» и другим крупным компаниям активно включиться в работу по развитию инфраструктуры в регионах, к 2024 г. объем проектов, профинансированных за счет инфраструктурных кредитов, должен составить не менее 500 млрд руб.⁵

Нужен ли в этом случае новый Госплан как отдельный правительственный орган? По-нашему мнению, он уже имеется в распределенном виде. Требовать его создания в прежней ипостаси – ломиться в открытую дверь и создавать систему ненужного и дорогостоящего дублирования. Функции плановой системы уже выполняются существующими органами государственной власти.

Возьмем целеполагание. Источником идей для экономического развития сегодня являются многочисленные участники сложного общенационального интеллектуального процесса. Традиционно краеугольное место в системе занимают военные аналитики, определяющие объективную ситуацию и ставящие задачи в оборонной сфере. В гражданском секторе создана широкая сеть консультаций и обмена идеями на крупных ежегодных форумах, главным из которых является Петербургский международный экономический форум, де-факто заменяющий съезд КПСС в информировании слоя лиц, принимающих решения, о текущей повестке дня руководства страны, выработке консенсуса и восприятию новых идей. Текущие планы страны задаются и корректируются ежегодным Посланием Президента Федеральному собранию. То есть государственная система целеполагания возродилась после упадка 1990-х годов в более технологически развитом, гибком и менее формальном виде.

Можно с сожалением констатировать потерю научным сообществом своего места в этом процессе. Лидирующая роль в определении приоритетов развития страны перешла от научных организаций (которые, надо признать, не доказали и не подтвердили права на это место в период распада СССР) к сектору консалтинга. Возможно ли отыграть утраченное? Представляется, что наука могла бы внести большой вклад в переосмысление

⁵ URL: <https://ria.ru/20210519/putin-1732952845.html>

глобальной и национальной повестки путём самостоятельного высококачественного анализа мировой экологической ситуации, тенденций развития мировой экономики и гораздо менее тенденциозного анализа процессов, происходящих в отечественной экономике и в российском обществе. Обычное интеллигентское фрондёрство и оппозиционирование по поводу и без мешают здраво оценивать ситуацию.

Успех планирования всегда обеспечивается двумя главными факторами: достоверностью информации и наличием адекватных ресурсов, в том числе организационно-управленческих.

В советский период описание действовавшей системы как системы централизованного планирования выглядело карикатурно. На самом деле в ней практически никто не мог планировать. Невозможно было спланировать домашние закупки, летние поездки, приобретение бытовой техники. Даже наличие майонеза на праздничном столе не было предсказуемым. Та же неопределенность царила на производстве и в строительстве. «Кирпич бар, раствор ёк⁶ – сижу курю» – Аркадий Райкин ярко спародировал реальный советский инвестиционный процесс с его постоянными недопоставками и долгострем.

Промышленные предприятия стремились снизить неопределенность, обеспечивая себя всем, вплоть до метизов и литья. Другими словами, действуя рационально, экономические агенты стремились демпфировать перебои в поставках созданием резервов – от получения «лишнего» металлопроката до мешков с картошкой на балконах. Когда был принят Закон о предприятии, резервы, являвшиеся бартерной валютой в условиях дефицита, были в считанные недели высосаны с советских бюрократических рынков, и дефицит стал всеобщим. На полках остался только безнадежный неликвид.

Что касается экономической информации, её тогда приходилось многократно перепроверять, сопоставляя с более или менее достоверными натуральными показателями.

В современной российской экономике доступность ресурсов практически не ограничена, предложение стабильно превышает спрос. То есть теперь проблема не в том, как найти товар, а в том, как ускорить экономический рост, стимулируя спрос. Это клас-

⁶ Кирпич есть, раствора (строительного) нет (*татарск.*)

сическая кейнсианская задача. Её можно решать по-разному. Например, снижая процентные ставки по кредитам. На этом давно настаивают деловые организации и их лидеры – Борис Титов, Константин Бабкин и другие. В этом случае снижаются издержки производственных организаций и, потенциально, должна вырасти прибыль. Однако Центробанк идёт другим путём – расширяя возможности потребительского спроса через развитие системы ипотечного кредитования и потребительских кредитов.

Надо отметить, что в отличие от стран Европы, российская экономика не «нырнула» вниз в кризисном году пандемии коронавируса. Средние доходы населения в 2020-м продолжали расти, а в первом квартале 2021 г. в годовом исчислении выросли на 3%⁷. Ускоряется также строительство национальной инфраструктуры. Другими словами, наблюдается предпочтение финансовыми органами целевого направления финансовых ресурсов перед недискриминированным доступом к ним, на котором настаивает деловое лобби.

Что нужно планировать сегодня, что еще не планируется, и какой от этого может возникнуть экономический результат?

Представляется, что целями национального планирования должны быть ёмкость национального рынка, его структура, направления государственных и частных инвестиций и создание прорывных глобально конкурентоспособных отраслей и компаний. Отдельный блок, который заслуживает специального обсуждения, – широко понимаемая национальная безопасность.

Как уже упоминалось, финансовые власти не без успеха управляют уровнем спроса в экономике путём регулирования условий предоставления финансирования. Однако в этом желательно было бы видеть некую интегральную цель – понимание, для чего нам нужен экономический рост и какие результаты мы хотим от него получить.

Так, например, сегодня в России большой политической и экономической проблемой является социальное неравенство – не только между разными стратами населения, но и между географическими регионами, между малыми городами и мегаполисами, между городом и сельской местностью. Так, плотность инвестиций в Московском регионе почти в 90 раз превышает среднерос-

⁷ URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397?print=1>

сийский уровень. Сибирь и Дальний Восток по насыщенности территории основными фондами уступают Европейской России в 10–20 раз. Разрыв в подушевом валовом региональном продукте (ВРП) между самыми бедными и самыми богатыми регионами достигает 4–5 раз. Существует не только количественный разрыв, но и разрыв в качестве предоставляемых услуг.

Государство, на наш взгляд, должно взять на себя не только краткосрочное регулирование уровня спроса, но и планирование ёмкости и структуры внутреннего рынка, динамики национального платёжеспособного спроса. Планирование при этом можно построить на базе определения социального стандарта – гарантии предоставления каждому гражданину России, где бы он ни находился, минимального пакета социальных услуг, включая экономические блага. Ориентир на достижение социальных стандартов даст понятные и прозрачные цели для государственной экономической и финансовой политики.

Россию часто критикуют за использование так называемого административного ресурса в экономике. Но и вмешательство иностранных правительств в частный бизнес хорошо известно – хотя бы хрестоматийная ситуация вокруг строительства газопровода «Северный поток-2». Поддержка государственной власти или ее отсутствие – это очевидный и повсеместный фактор экономической жизни. Достаточно обратить внимание на роль государственного заказа в экономическом успехе предприятий во всём мире. Административный ресурс, другими словами, организационную технологию нужно использовать для достижения желаемых экономических и политических целей.

Российский малый и средний бизнес в значительной своей части сложился в 1990-х годах на развалинах советской экономики, в условиях быстрого роста импорта. Частные компании слабо интегрированы с крупными российскими фирмами и с государством. Многие из них страдают низким уровнем лояльности к России и даже участвуют в финансировании антиправительственных выступлений. В начале 2000-х годов российская власть смогла добиться лояльности и поддержки от сектора крупнейших деловых предприятий. Представляется, что возможна подобная ренационализация и в отношении малого и среднего бизнеса. Для этого нужна программа создания новых частных предприятий,

хорошо интегрированных с российским корпоративным сектором и государством.

Сегодня наиболее актуальная и достоверная информация об экономике собирается не в Росстате, а практически в режиме реального времени в банковском секторе, в поисковых системах и сетях сотовой связи. Благодаря цифровым технологиям становится достижимым планирование прибыльности предприятий с точной географической привязкой. То есть система национального планирования инвестиций может стать похожей на игру-симулятор типа популярной SimCity.

Управляемое изменение уровня спроса приведёт к возникновению новых центров прибыли, привязанных к конкретному географическому региону. Эти новые потенциальные центры можно будет планировать подобно тому, как это делают крупные сетевые компании в отношении своей дилерской сети – с заблаговременной подготовкой кадров и предоставлением стимулирующего финансового пакета.

Глобальной силой может стать российский сектор мониторинга и борьбы с катастрофами. В период пандемии в стране было развернуто 225 тысяч ковидных коек, из которых более половины оснащены подачей кислорода и около 30 тысяч – аппаратами ИВЛ. Наша страна первой в мире зарегистрировала свою вакцину, созданы и функционируют виртуальные госпитали.

Накопленный огромный опыт должен быть капитализирован. Биологическая безопасность в долгосрочном плане требует организации регулярного мониторинга природно-очаговых вирусов с созданием прогнозов их распространения. Современные цифровые методы и космические технологии дают возможность прогнозировать и своевременно противодействовать катастрофическим природно-климатическим явлениям, таким как эпидемии, лесные пожары, наводнения, нарушения транспортного сообщения, засухи и т.п. Развитие индустрии жизнеобеспечения даст возможность не только оперативно предотвращать катастрофические явления на собственной территории, но и добиться глобальной конкурентоспособности в этой области.

Заключение

Мыслители индустриального периода предполагали возможность и даже неизбежность неограниченного развития

производительных сил, а, следовательно, и экономического роста. Однако масштабы искусственной среды и характер её взаимодействия со средой природной приобретают экзистенциальный характер.

Новая экономика и новое планирование должны исходить из признания факта ограниченности мира и, соответственно, невозможности неограниченного экономического роста. Экономика должна научиться уничтожать продукты своей деятельности и достаточно гармонично встроиться в природную среду.

Западные интеллектуальные центры, финансовые организации и политические круги достигли консенсуса относительно необходимости глобального управления. Нам пока нечего внести в формирование этой повестки. Она полностью внешняя, и мы не влияем ни на ее определение, ни на реализацию. Противопоставить этому можно только свою независимую систему определения приоритетов и планирования.

Движущей силой экономической эволюции мы считаем рост народонаселения в процессе заселения территории планеты, создающий спрос на жизненные ресурсы. Смена социально-экономических формаций объясняется сменой доминирующего фактора производства на том или ином этапе эволюции. Социальные страты, контролирующие поступление и использование данного фактора производства, становятся, согласно марксистской терминологии, эксплуататорскими классами.

Социализм не вносит в общественное производство никакого нового фактора и, по нашему мнению, не является отдельной формацией, а представляет собой тип экономической политики, которую осуществляют государства самого разного экономического склада, когда у них возникают достаточные для этого ресурсы. В настоящее время мы находимся внутри нового формационного сдвига – в начале пятой эпохи, где доминирующим фактором стала уже технология, а не капитал. Ценность капитала, возможность его создания и роста стала определяться общественной технологией.

Государство может планировать экономику только находясь вне её, но не изнутри. Только тогда оно может отличить потребности общества от потребностей производства и целенаправленно влиять на них. То, что в СССР называли государственным планированием, в экономическом и организационном смысле

было внутрифирменным, внутрикорпоративным, а не национальным планированием.

С 2005 г. по 2021 г. российское государство продемонстрировало растущую способность к планированию и успешному осуществлению крупных и крупнейших государственных программ и проектов, утраченную было в 1990-х. По-нашему мнению, он уже имеется в распределенном виде. Функции плановой системы при этом выполняются существующими органами государственной власти.

Финансовые власти не без успеха регулируют уровень спроса в экономике путём регулирования условий предоставления финансирования. Однако в этом желательно было бы видеть некую интегральную цель – понимание, для чего нам нужен экономический рост и какие результаты мы хотим от него получить. Государство, на наш взгляд, должно взять на себя не только краткосрочное регулирование уровня спроса, но и планирование ёмкости и структуры внутреннего рынка, динамики национального платёжеспособного спроса. Планирование при этом можно построить на базе определения социального стандарта – гарантии предоставления каждому гражданину России, где бы он ни находился, минимального пакета социальных услуг, включая экономические блага. Ориентир на достижение социальных стандартов даст понятные и прозрачные цели для государственной экономической и финансовой политики.

Помимо этого целями национального планирования должны быть направления государственных и частных инвестиций и создание прорывных глобально конкурентоспособных отраслей и компаний. Специального обсуждения заслуживает широко понимаемая национальная безопасность.

Литература

- Лавровский И.* Демократия и рынок. М.: Контакто, 2010а.
- Лавровский И.* К новой концепции предприятия // Проблемы теории и практики управления. 1988. № 4.
- Лавровский И.* Национальное и корпоративное планирование как источник «длинных денег» для развития инфраструктуры, М.: Контакто, 2010.
- Лавровский И.* Национальное планирование – императив // Эксперт. 1999.
- Международный валютный фонд (МВФ). Перспективы развития мировой экономики. Долгое и трудное восхождение. Октябрь 2020 года.
- The Club of Rome, 21st Century Wellbeing Economy: The road to recovery, renewal & resilience, volume i: europe, September 2020. P. 5.

The Planetary Emergency Plan, The Club of Rome. 2019.
Taking Stock of the Global Partnership for Development, *UN*. 2015.

Статья поступила 30.06.2021

Статья принята к публикации 20.07.2021

Для цитирования: *Лавровский И. К.* Национальное планирование как органичная фаза в развитии государства и экономики // ЭКО. 2021. № 10. С. 158–175. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-158-175

Summary

Lavrovsky, I., Cand. Sci. (Econ.), Independent Researcher, Moscow

National Planning as a Natural Stage in the Development of the State and Economy

Abstract. The article discusses conceptual basis for the national planning. Based on the original view of socio-economic formation as the domination of one or another factor of production, the author argues that socialism is not a definite separate formation, but rather a type of economic policy, and national planning is not a basic feature of socialism, but just an objective necessity for an effective state administration. Critically reviewing the experience of the Soviet State Planning Committee (Gosplan), the author offers his vision of the priorities of national planning in modern economic and geopolitical conditions (volume and structure of the national market, directions of public and private investments, issues of national security) and determines possible directions of such plans.

Keywords: *plan, market, ideology, socio-economic formation, production factors, public administration*

References

- The Club of Rome. (2020). 21st Century Wellbeing Economy: The road to recovery, renewal & resilience, Vol. i: europe, September. P. 5. (In Russ.).
International Monetary Fund.(2020).World economic outlook, October,
Lavrovsky, I. (1988).Towards a New Concept of the Enterprise. *Problems of Theory and Practice of Management*. No. 4. (In Russ.).
Lavrovsky, I.(2010a). Democracy and the Market. Moscow. Contaco. (In Russ.).
Lavrovsky, I. National and corporate planning as a source of “long-term money” for infrastructure development, Moscow: Contaco, 2010b. (In Russ.).
Lavrovsky, I. (1999). National planning is an imperative. *Expert*. (In Russ.).
The Planetary Emergency Plan, The Club of Rome. (2019).
Taking Stock of the Global Partnership for Development, UN (2015).

For citation: Lavrovsky, I. (2021). National Planning as a Natural Stage in the Development of the State and Economy. *ECO*. No. 10. Pp. 158–175.(In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-158-175

Первый министр экономики РФ о начале радикальных экономических реформ (о книге А. Нечаева «Россия на переломе...»)

Г.И. ХАНИН, доктор экономических наук. E-mail: khaning@yandex.ru
Сибирский институт управления, РАНХиГС, Новосибирск

Аннотация. Анализируются воспоминания бывшего министра экономики РФ Андрея Нечаева с точки зрения влияния деятельности первого постсоветского правительства России на ее текущее и долгосрочное экономическое развитие. Показано, что «хирургические меры», предпринятые Правительством в 1991 г., позволили предотвратить крах экономики страны, восстановив роль экономических рычагов и создав условия для экономической конкуренции и предпринимательской инициативы. Однако стратегические решения не имели под собой прочной основы в виде глубокого анализа достоверной экономической информации. Наиболее крупными просчетами были чрезмерные налоги на юридических лиц и недостаточные – на физических, слабые меры по стимулированию конверсии. Следствием этих ошибок стали длительное сокращение физического и человеческого капитала, чудовищная социальная дифференциация, огромная утечка капитала из России.

Ключевые слова: экономика России; постсоветский период; российская экономическая статистика; сокращение физического капитала; сокращение человеческого капитала; первое постсоветское Правительство РФ

Введение

Объясню, что побудило меня вспомнить о вышедшей более 10 лет назад книге давно, казалось, забытого высокопоставленного в прошлом экономиста.

Дело прежде всего в том, что принятые в начале 1990-х годов экономические решения до сих пор серьезнейшим образом сказываются на состоянии российской экономики. И далеко не всё в причинах и последствиях этих решений прояснено в российской экономической и исторической литературе. Мемуары А. Нечаева дают хорошую возможность обсудить этот вопрос, а также не только заглянуть за кулисы политико-экономического театра начала 1990-х годов, но и оценить игру ведущих актеров труппы, их подбор главным режиссером (или режиссерами)

спектакля, чтобы на следующем историческом цикле не допустить повторения допущенных тогда ошибок.

Откликнуться на эту книгу тем более необходимо, что, как выяснилось из Интернета, на нее до сих пор не было серьезных откликов.

На подступах к реформе

Андрей Нечаев как очевидец сообщает немало нового об истории прихода команды Е. Гайдара к экономической власти в России.

Все началось еще на закате перестройки. «Одно из выступлений Горбачева, почти полностью написанное Гайдаром, оказалось весьма удачным и было хорошо принято депутатами Верховного Совета СССР. В итоге осенью 1990 года Горбачев решил “вознаградить” Гайдара за выполненную им на высоком профессиональном уровне работу созданием “под него” Института экономической политики, призванного разрабатывать практические и теоретические вопросы экономических преобразований» [Нечаев, 2010. С. 10–11].

Боюсь, что здесь память (или неосведомленность) подвели автора. Я помню только об одном выступлении М. С. Горбачева, хорошо встреченном Верховным Советом СССР, – 18 ноября 1990 г., и оно было посвящено реорганизации центральных органов власти и борьбе с коррупцией [Горбачев, 1995. С. 585]. Тем не менее благосклонность Горбачева привела к созданию Института экономической политики (ИЭП) при Академии народного хозяйства СССР, который с момента образования до 2009 г. возглавлял Е. Гайдар.

Костяк его сотрудников составили сотрудники отдела народнохозяйственного прогнозирования Института народнохозяйственного прогнозирования (ИНП) АН СССР. А. Нечаев восторженно отзываясь о профессиональных качествах руководителей ИНП А. И. Анчишкина и Ю. В. Яременко (действительно, достойных ученых). С их влиянием он связывает и первоначальные успехи нового института, среди которых особенно выделяет расчеты того, как отразится на состоянии советской экономики переход на мировые цены.

Согласно этим расчетам, «более двух третей отечественной промышленности, особенно обрабатывающих отраслей, оказывались

абсолютно неэффективной и явно убыточной» [Нечаев, 2010. С. 19], на основании чего А. Нечаев делает вывод о дефективности тогдашней системы ценообразования [Там же]. Вывод правильный, но, на мой взгляд, дело не столько в ценообразовании, сколько в неэффективности всей системы.

Проделанные мною позднее с учетом восстановительной стоимости основных фондов и теневой экономики расчеты реальной рентабельности советской экономики в 1990 г. показали, что на тот момент ее убыточность составляла примерно 6,2% ВВП [Ханин, 2009]. То есть, по сути, они совпадали с выводами ИЭП 1991 г. Конечно, оба расчета содержат немало условностей и не претендуют на точность, но говорят о критическом положении советской экономики в конце перестройки, еще до начала радикальных рыночных реформ.

Довольно любопытные воспоминания в первой части книги связаны с историей формирования экономического блока правительства Б. Ельцина в ноябре 1991 г. Автор отмечает, что в этом была «немалая доля случайности» [Нечаев, 2010. С. 10]. Сам процесс выбора этой команды многое говорит о характере российской государственности на раннем ее этапе.

Случайностью было знакомство Е. Гайдара с очень близким Б. Ельцину Г. Бурбулисом в одну из ночей осады Белого дома. В начале октября 1991 г. Г. Бурбулис поручил Е. Гайдару разработку программы экономических реформ [Там же. С. 28], что, конечно, не могло не сыграть важную роль в последующем выборе его в качестве главы экономического блока правительства. Другим событием было поручение Г. Бурбулиса именно команде Гайдара готовить знаменитый доклад Б. Ельцина на пятом съезде народных депутатов РСФСР 28 октября 1991 г., в котором были изложены основные элементы радикальной экономической реформы. А. Нечаев не скрывает, что именно Г. Бурбулис сыграл ключевую роль в назначении Егора Гайдара главой экономического блока правительства. «Всех нас вытащил Бурбулис. Это надо прямо сказать» [Там же. С.32].

Очень любопытен, и, судя по всему, малоизвестен, рассказ А. Нечаева о перипетиях вокруг формирования первого «реформационного» Правительства РФ с кандидатурами Г. Явлинского и Г. Бурбулиса во главе [Там же. С. 34–37]. Притом, что, если верить автору, команда Гайдара уже имела детальный план

и даже график проведения реформ [Там же. С. 38]. Сам А. Нечаев уверен, что решающую роль сыграли позиция «демократических фракций» Верховного Совета РФ [Там же. С. 38–39] (хотя других подтверждений этого в литературе нет) и поездки Г. Бурбулиса в Сочи, где тогда отдыхал Ельцин, на «которой все и решилось». В таком случае короткая встреча Е. Гайдара с Б. Ельциным накануне назначения могла иметь второстепенное значение.

Отмечу, что второй потенциальный кандидат на кресло премьера – Г. Явлинский тогда тоже имел разработанный план проведения радикальной экономической реформы. Но он был ориентирован на создание экономического союза и, таким образом, сохранение СССР, пусть и в виде конфедерации, что для Б. Ельцина на тот момент было неприемлемо. А в команде Е. Гайдара уже тогда думали о российской национальной валюте и переходе к торговле с республиками в мировых ценах (Там же. С. 30). Таким образом, выбор Е. Гайдара Б. Ельциным был не такой уж случайностью. Другое дело, был ли он оправдан.

Экономическое положение России в конце 1991 г. и приход команды Е. Гайдара

Невозможно правильно оценить приход команды Е. Гайдара и его последствия, не учитывая особенностей экономического положения России в конце 1991 г. по сравнению с началом года. Провал ГКЧП и паралич всех союзных структур власти, включая роспуск КПСС, привели экономику СССР, непрерывно разваливавшуюся в предшествующие месяцы, в состояние паралича. И А. Нечаев, и Е. Гайдар много внимания уделяют этому факту, подробнейшим образом описывая катастрофическое состояние российской экономики в этот период.

А. Нечаев описывает свое впечатление от гастронома около своего дома, куда он заглянул после окончания работы: «Магазин был девственно пуст. Видимо, продавщицам абсолютно пустые полки казались тягостными и они все их заставили единственным имевшимся продуктом – баночками с аджикой» (Там же. С. 75). Точно таким же, как подсказывает моя память, было положение в крупнейшем продовольственном магазине Академгородка (ТБК) в декабре 1991 г.

Очевидно, что причина заключалась в фиксированных ценах на многие продовольственные товары, которые уходили

на «колхозные» рынки или в коммерческие киоски, где они продавались по многократно более высоким ценам, доступным лишь малой части наиболее состоятельных слоев из той же торговой буржуазии, коррумпированного чиновничества и криминала, либо оседали в кладовках магазинов и торговых баз в ожидании дальнейшего роста цен. Положение городского населения облегчалось тогда крайне скудными пайками (не всегда отовариваемыми) по официальным ценам.

Но, помимо личных впечатлений, о катастрофическом экономическом положении говорят данные статистики и сообщения ведомств и местных органов власти, приводимые в воспоминаниях Егора Гайдара [Гайдар, 1996. С.132–143]. Достаточно сказать, что СССР оказался фактическим банкротом, не имея возможностей выполнять свои обязательства по долгам и текущим поставкам [Там же. С. 135–136]. Другой пример: на 1 декабря 1991 г. государственные запасы зерна сократились по сравнению с прошлым годом в два раза и даже при сокращении ежемесячного потребления на 20% их могло хватить только до середины февраля [Там же. С. 132].

Убедительной иллюстрацией плачевного положения российской экономики и ее институтов накануне прихода к экономической власти команды Е. Гайдара служит рассказ А. Нечаева о положении с выдачей разрешений на экспорт нефти – основной валютный товар того времени: «Начав разбираться с этой проблемой, мы обнаружили, что в последние месяцы 1991 года квот на экспорт нефти было выдано больше, чем прогнозировалось ее производство. В основном решения принимались между августом и ноябрем, когда в значительной мере была потеряна управляемость народным хозяйством, а многие чиновники почувствовали, что им скоро придется уходить и прежнее правительство ударилось в какую-то безудержность (хорошее выражение -Г. Х.). Учитывая существовавшую тогда колоссальную разницу между мировыми и внутренними ценами, а также отсутствие налога на экспорт, получение квот на экспорт было равносильно получению прибыли в сотни процентов. Речь шла об операциях, которые могли в течение недель или месяцев озолотить человека. Не хочу обвинять всех чиновников, но некоторые стали воровать просто отчаянно. Среди получивших лицензию обнаружились многочисленные фирмы, не имевшие никакого отношения

ни к производству нефти, ни к ее переработке, ни к бывшим государственным спецэкспортерам. Какой-нибудь кооператив оказывался владельцем квоты на экспорт нескольких миллионов тонн нефти, что при имеющейся в то время разнице цен на мировом и внутреннем рынке давало доход в сотни миллионов долларов. Можно было только догадываться о том, как и между кем этот доход распределялся» [Нечаев, 2010. С. 270–271].

В своей книге по экономической истории СССР и России в 1988–1991 г. я рассматривал шесть программ выхода из экономического кризиса советской экономики и пришел к выводу, что радикальная экономическая реформа была наилучшим вариантом [Ханин, 2009. С. 279–327]. Но этот вывод базировался на анализе экономического положения в 1990 г., тогда как для положения в конце 1991 г. все другие варианты были непригодны, поскольку требовали для своего осуществления времени, которого у страны уже не было, как и дееспособного государственного аппарата, способного воплотить их в жизнь. Ввиду этого рассматриваемые программы не имели практического значения в конкретной обстановке конца 1991 г.

Е. Гайдар и его окружение в тот момент оказались единственной группой экономистов, готовой взяться за спасение российской экономики от катастрофы с помощью тяжелой хирургической операции. Можно назвать более квалифицированных экономистов и администраторов, которые были тогда в России, но они не являлись одной командой и не были готовы на радикальные меры, справедливо оценивая тяжелые последствия такого решения.

Несомненно, сыграли роль молодость и амбициозность членов команды Е. Гайдара. Именно так я, при всем критическом подходе к реформам Е. Гайдара, оценивал его действия на их начальном этапе [Ханин, 2009].

Зачем нужно Министерство экономики?

А. Нечаев подробно описывает свою деятельность на посту министра экономики РСФСР с конца 1991 г. до отставки в марте 1993 г. Прежде чем оценить его работу, поделюсь своими соображениями о роли этого ведомства в системе министерств экономического блока.

В отличие от многочисленных отраслевых и функциональных министерств, решающих узкие задачи экономического управления, Министерство экономики занимается стратегическими вопросами. Это своего рода генеральный штаб экономики. Недаром оно формировалось на базе Госплана СССР.

Красочное описание его «овладения» Госпланом СССР, подчинявшимся еще не распущенному руководству СССР, представляет большой интерес для понимания ситуации в стране в тот период и немалой дерзости (если не нахальства) команды Е. Гайдара. А. Нечаев откровенно пишет, зачем необходимо было срочно «брать» союзный Госплан, переименованный к тому времени в Министерство экономики и прогнозирования: «В первую очередь, нам нужны были его кадры, ибо традиционно все лучшие специалисты по экономике были в Госплане СССР... Люди, сидевшие здесь, представляли себе реальную экономическую ситуацию, владели обширной статистикой, были в курсе положения дел не только на уровне отраслей и регионов, но знали положение дел на заводах, сельхозпредприятиях и т.д.¹ Это были лучшие экономисты-практики» [Нечаев, 2010. С. 52].

Описывая свою деятельность в качестве министра, А. Нечаев начинает с обоснования мер правительства по либерализации экономики: «Оставался один шанс – максимально быстро запустить саморегулирующиеся рыночные механизмы экономического развития. Была сделана ставка на те решения, которые пробудили бы инициативу людей, заставили “шевелиться” предприятия, стимулировали извлечь из закромов запасы сырья, материалов, товаров, активизировали бы внутреннюю и внешнюю торговлю, оживили бы замирающее производство, одним словом, заставили бы “экономических субъектов” действовать, и действовать не из под палки, а потому, что им это выгодно или, по крайней мере, дает надежду на выживание» [Там же. С. 90].

Мысли в русле экономического либерализма, по принципу «спасение утопающих – дело самих утопающих», требующие просто ничего не делать сверху и не предполагающие никаких усилий от министерства. Для успешной реализации этого принципа при переходе от командной к рыночной экономике

¹ Насчет знания предприятий – явное преувеличение, разве что по прежней работе. Предприятия были прерогативой отраслевых министерств.

требовались сотни самых разнообразных предпосылок, которых не было, и появлению которых, помимо усилий предприятий и населения, и должны было содействовать государство, включая прежде всего Министерство экономики.

Вот об этом в воспоминаниях Нечаева почти ничего не сказано (видимо, потому, что нечего было сказать). Правда, он с гордостью пишет о 46 документах по подготовке к рыночным реформам, выполненных в Министерстве экономики и финансов в конце 1991 г. [Там же. С. 111], но основная их часть, как видно из их названия, относилась к Министерству финансов, еще не выделившемуся в самостоятельное ведомство (это произошло в феврале 1992 г.).

К числу стратегических решений, принимавшихся Министерством экономики в начале 1992 г., относятся решения об объеме бюджетных капитальных вложений и военных расходов. Обе эти статьи занимали очень большую долю в ВВП и федеральном бюджете, и при необходимости обеспечить для снижения инфляции ликвидацию (или хотя бы резкое снижение) дефицита федерального бюджета сокращение обеих статей представлялось неизбежным. Вопрос – в каком размере и каким образом?

Вот как описывает этот процесс применительно к централизованным капитальным вложениям А. Нечаев: «Мы подготовили в “моих” экономических подразделениях Министерства экономики и финансов общий прогноз, прикинули, каковы могут быть объемы производства, а значит, и доходы бюджета. А потом, исходя из этих оценок и установленной нами в качестве максимально допустимой величины бюджетного дефицита в 10% ВВП, начали просто по “живому” резать расходную часть, оставляя из союзных затрат тот минимум, который Россия могла взять» [Там же. С. 116]².

Рассказ, конечно, очень упрощенный, оставляющий в стороне массу проблем (уровень налогообложения, собираемость налогов, распределение доходов между федеральным и региональными бюджетами, методы прогнозирования объемов производства и т.д.). Важен результат. Предлагавшийся прежним состав министерства объем централизованных капитальных вложений

² Сколько мне помнится, на 1 квартал 1992 г. планировался бездефицитный бюджет. И фактически он был бездефицитным. См.: [Ясин, 2002].

в размере 65 млрд руб. (в ценах 1991 г.) было решено сократить почти вдвое – до 35 млрд [Нечаев, 2010. С. 117]. Фактически речь шла и об общем сокращении инвестиций в два раза, ибо у субъектов Федерации и предприятий дело с финансовыми ресурсами обстояло не лучше, чем у федерального центра. Такое встречалось и в западной рыночной экономике в периоды экономических кризисов.

Был ли кризис 1992 г. циклическим? Безусловно, нет. Это был кризис переходного периода, или трансформационный, как его назвал Я. Корнаи. Сколь долго он мог продлиться? Это зависело и от конкретных условий страны, и от успешности ее экономической политики. В большинстве стран Восточной Европы экономический подъем начался уже через 2–3 года после начала реформ. В России кризис продолжался около 10 лет. Задумывался ли А. Нечаев о причине этого спуска 20 лет после рассказанных им событий? Не видно.

Нет нужды объяснять, к каким драматическим последствиям привело решение сократить капитальные вложения в два раза. Оно повлекло пропорциональное сокращение строительного комплекса, производства строительных материалов, инвестиционного машиностроения, импорта инвестиционных товаров и столь же драматическое ухудшение финансового положения тысяч предприятий и занятости их работников, оплаты их труда. И, конечно, все это отразилось на динамике основных фондов и без того, по альтернативным оценкам, сжавшихся в предыдущие годы. Но если в отдельных отраслях они были избыточны, то, во многих других их явно не хватало для обеспечения нужд экономики новой техникой и удовлетворения потребностей населения.

Не менее судьбоносным было решение о сокращении военных расходов, учитывая их огромный уровень в СССР. О том, как оно принималось, подробно пишет А. Нечаев.

Он указывает на огромную расточительность в расходах на содержание личного состава из-за чрезмерной численности вооруженных сил: «Выяснилось, что эта армия в значительной степени была небоеспособной, занималась фактически охраной собственного накопленного оружия и боевой техники. Это было каким-то кошмаром... Причиной был колоссальный недокомплект непосредственно в боевых частях... Сотни тысяч людей

трудятся в аппарате управления, в многочисленных ведомствах при Минобороны и генштабе, в военных научных институтах, академиях и училищах, военкоматах, а также в разнообразных специальных и вспомогательных частях – строительных, железнодорожных, госпиталях и т.д.» [Нечаев, 2010. С. 141]. Вполне в духе общей расточительности советской экономики. Отсюда его вывод, что «сокращать расходы на содержание армии можно, только сокращая саму армию». Но выяснилось, что «если проводить сокращение армии, то потребуются еще большие деньги. Когда офицера увольняют по сокращению, ему надо платить выходное пособие, давать жилье, а у нас и так масса бесквартирных офицеров. Было ясное ощущение, что мы в тупике» [Там же. С. 143, 144].

Еще большей проблемой было сокращение закупок военной техники и боеприпасов. И здесь, если верить А. Нечаеву, часто был тот же тупик. «Увидев, что боеприпасов в стране накоплено на 100 лет вперед, я дал команду вообще свести закупки новых боеприпасов к нулю, но тут же выяснилось, что таким решением мы загубим всю отрасль их производства. Возникал вопрос: а что делать с заводами, производящими порох и другие взрывчатые вещества? В перспективе запасы могли закончиться, значит, на этих производствах нужно было сохранить мощности... Существует такое понятие, как потеря технологии: если завод перестает производить сложную в технологическом отношении продукцию, он потом попросту не сможет начать ее выпускать, во всяком случае, достаточно быстро» [Там же. С. 147]. Именно такая потеря технологий и произошла во многих высокотехнологичных отраслях российской экономики после 1991 г.

«Самому жесткому и даже жестокому сокращению подверглись закупки серийных вооружений. Исходя из общих финансовых возможностей и других оборонных расходов, мы приняли решение сократить эти закупки на 80% их текущего уровня» [Там же. С. 150]. Но, по его словам, сокращение не было огульным: сохранилось производство стратегических бомбардировщиков и ракетных комплексов «Тополь», зато производство танков сократилось вплоть до нескольких единиц. То же самое касалось и многих других видов военной техники-самолетов, подводных лодок, авианосцев [Там же. С. 151–152].

Не подвергая сомнению необходимость в тех конкретных условиях радикального сокращения закупок военной техники с их неизбежными катастрофическими последствиями для оборонных предприятий, задаешься вопросом, почему не были использованы компенсирующие возможности конверсии, хотя бы частично. Этот процесс начался еще в 1989 г. и должен был, казалось бы, резко активизироваться в 1992–1993 гг.

Не обходит этот вопрос и А. Нечаев: «Понимая сложное положение, в котором оказались предприятия, лишившиеся оборонного заказа, я инициировал использование новой формы их поддержки – государственный конверсионный кредит. Он выдавался на предельно льготных условиях – под 8% годовых (напомню, что ставки коммерческого кредита уже превышали 100% в год) на финансирование перепрофилирования производственных мощностей» [Там же. С. 153]. К сожалению, автор не раскрывает ни сроков кредита, ни его величины, зато приводит несколько примеров удачной конверсии [Там же. С. 154].

Другим средством облегчения положения оборонной промышленности было увеличение экспорта военной продукции на коммерческих началах (вместо невозвращаемых кредитов союзникам СССР) [Там же. С. 155]. Здесь Минэкономики добивалось увеличения возможностей такого экспорта самими предприятиями, минуя посредников.

Тщательный анализ показывает, что прямые результаты конверсии в 1992–1993 гг. были ничтожны [Ханин, 2014. С. 509–519]: при двукратном сокращении выпуска вооружения и военной техники в 1992 г. объем гражданской продукции ВПК не вырос. Большие возможности открывались в связи с косвенной конверсией в результате высвобождения материальных ресурсов и квалифицированной рабочей силы для использования в гражданской экономике и для экспорта, но и ее результаты были невелики.

И здесь встают вопросы об ответственности Минэкономики и других ведомств за плохую организацию конверсии, а также о качестве управленческих и инженерных кадров ВПК. К сожалению, эти вопросы не исследованы нашими историками. На мой взгляд, в этом секторе, как и во многих других, на качестве управленческих и инженерных кадров не могли не сказаться, как минимум, два предыдущих десятилетия отрицательного отбора.

Ничего не пишет А. Нечаев о важнейшей для будущего экономики и обороноспособности страны части военных расходов, связанных с исследованиями и разработками. В СССР они составляли большую часть расходов на науку. Учитывая ключевую роль науки в развитии экономики и обеспечении безопасности страны, такое упущение выглядит очень странным.

Вижу только одно тому объяснение: эта проблема не занимала ни самого А. Нечаева, ни возглавляемое им министерство, ведь наука входила в ведение Министерства науки и высшего образования. На мой взгляд, для штаба реформ такое пренебрежение было непростительной ошибкой. В 1992–1993 гг. произошли катастрофическое сокращение расходов на науку и сопутствующая ему огромная и невосполнимая деградация научно-технического потенциала России [Там же. С. 521–538].

Казалось бы, резкое снижение капитальных вложений, расходов на оборону и науку, помощи бывшим союзникам и союзным республикам СССР – тех статей, которые занимали значительное место в конечном использовании ВВП СССР, должно было, как минимум, обеспечить сохранение прежнего объема фонда личного потребления, даже при сокращении ВВП. Но и он сильно сжался, не говоря уже об огромном сокращении доходов большей части населения. Макроэкономист А. Нечаев об этой проблеме даже не упоминает.

В 1996 г. совместно с Н. И. Суловым я произвел балансовый расчет создания и распределения ВВП России за 1992–1995 гг. [Ханин, Сулов, 1997]. Тогда выяснилось, что экспорт капитала из России за этот период превысил триллион долларов. Кто мешал А. Нечаеву с его многочисленным штатом произвести такой расчет еще в 1993 г.? Может, просто не было желания из опасения получить нелицеприятные выводы? И не следует винить Запад. Он, безусловно, выиграл, но во многом – пользуясь глупостью и бездеятельностью российской власти того времени.

О чем не говорит А. Нечаев?

Я опустил из экономии места некоторые темы воспоминаний. Сосредоточусь на наиболее очевидных упущениях в деятельности штаба экономики, помимо ранее упомянутых вопросов с балансом ВВП и др.

Начну со статистики. Автор в самом начале книги сетует на низкое качество советской статистики в отношении определения рентабельности экономики, и после этого тема достоверности статистики больше не поднимается. Вероятно, он о ней не задумывался и слепо полагался на данные Росстата.

Например, его совершенно не заботила такая ключевая для определения положения экономики тема, как оценка основных фондов. А масштабы искажений здесь приняли значительные размеры еще в советский период и неизбежно должны были вырасти в огромной степени в период высокой инфляции 1991–1993 гг. Российские власти спохватились с большим опозданием и в 1992 г. произвели пересчет стоимости основных фондов лишь с 1 июля 1992 г. без учета их недооценки в предыдущий период. Ошибочная оценка основных фондов делала бессмысленными все финансовые показатели, в этих условиях была невозможна сколько-нибудь осмысленная макроэкономическая политика. Даже если Росстат административно не подчинялся в то время правительству, оно имело возможность влиять на его деятельность.

Другое явное упущение – налоговая политика. Нет нужды доказывать ее огромное значение в рыночной экономике. При анализе размеров и характера налогов, введенных в декабре 1991 г., не перестаешь изумляться: по отношению к предприятиям они были установлены на максимально высоком уровне³. И это притом, что по расчетам самого А. Нечаева, в мировых ценах советская промышленность даже до начала реформ была нерентабельной. В переходный период из-за сокращения производства эта убыточность должна была неизбежно вырасти. Непосильный уровень налогов просто толкал предприятия реальной экономики на свертывание производства, тогда как теневая экономика, всякого рода посреднические предприятия и криминал оказались в привилегированном положении. Пусть их реальные доходы трудно было установить, но приобретенную ими недвижимость утаить было невозможно. Между тем налог на недвижимость физических лиц был установлен в размере всего лишь 0,1% от их инвентаризационной стоимости, которая тогда могла отличаться от рыночной в сотни раз.

³ Налоговый портфель. М., 1993.

Новое правительство довольно легкомысленно отнеслось к созданию налоговой службы, которой при СССР не было. Достаточно сказать, что ее работникам были установлены очень низкие оклады, что просто толкало многих из них на получение взяток от нарушителей налогового режима.

Конечно, создание работоспособной налоговой системы и эффективных налоговых органов – это очень непростой вопрос, требующий много времени и усилий. Но они-то как раз и не были приложены на начальной стадии рыночных реформ.

Серьезные ошибки были допущены в ходе малой приватизации 1992–1993-х гг. Вопреки закону о приватизации оценка стоимости основных фондов предприятий производилась по инвентаризационной, а не восстановительной стоимости, из-за чего были упущены огромные доходы бюджета [Ханин, 2009. С. 23–29].

Вопиющие недостатки были допущены в деятельности таможенной службы, что привело к масштабному нелегальному импорту и экспорту с соответствующими потерями федерального бюджета, а также поставило в тяжелое положение отечественных производителей вследствие недобросовестной конкуренции и отсутствия сырья и материалов.

В объемной книге А. Нечаева нет ни слова об огромной социальной дифференциации начала 1990-х годов, хотя для того, чтобы о ней узнать, не нужно было даже заглядывать в статистику – достаточно было пройтись по улицам, проехать в метро и увидеть множество людей, роющихся в мусорных ящиках и выпрашивающих милостыню. Вероятно, описанный в мемуарах поход в магазин в декабре 1991 г. был последним контактом А. Нечаева с жизнью простых людей.

Что с результатами?

Конечным экономическим результатам своей деятельности А. Нечаев посвящает всего две страницы из 575, и в них нет ни одной цифры, хотя они, конечно, измеряются не только количественно. Сам автор делает упор на институциональных изменениях и их краткосрочных последствиях для быта: «Мы многое изменили в экономической системе, ушли от тотального госзаказа и централизованного финансирования, от лимитов на материальные ресурсы и так называемого фондирования,

от централизованного обеспечения, распределения и снабжения и т.д. По существу, не осталось старых административных рычагов... Нас “стращали” перед началом реформ: разрушите систему, рухнет экономика. Но нет, не рухнула, наоборот, начинается, хотя и с немалыми трудностями, – выздоровление. Исчез дефицит в магазинах. Свободно продаются товары длительного пользования – холодильники, телевизоры, одежда... После тотального дефицита перед распадом СССР даже такое скромное изобилие было огромным достижением... Стали быстро возникать живые рыночные связи, пронизывающие экономику, основанную на взаимных интересах партнеров, эффективности и целесообразности, а не бюрократическом порядке... Кому-то эти результаты могут показаться скромными. Мне они кажутся огромными. Достигнуть их было фантастически трудно. А главное, реальной альтернативой были крах, голод, распад России и гражданская война в стране с ядерным оружием» [Нечаев, 2010. С. 465–466].

Я бы добавил к этому списку побед новые возможности проявления хозяйственной и прочей инициативы вдобавок к появившимся в годы перестройки. Был гигантский взрыв экономической активности. Возникли сотни тысяч новых предприятий (преимущественно, конечно, – в наиболее рентабельной тогда сфере услуг, находившейся в жалком состоянии в СССР), в том числе в ранее совершенно не известных в стране сферах, таких как банковское дело, рынок ценных бумаг, риелторская деятельность и организация иностранного туризма частными компаниями. Они дали новую занятость миллионам людей и облегчили жизнь наиболее состоятельной части населения.

К тому же не все сокращения производства и занятости были вредными: в СССР существовало огромное количество неэффективной деятельности и избыточной занятости – как в ВПК, так и в ряде гражданских отраслей реальной экономики и в науке. Они создавали отрицательную добавленную стоимость.

Заключение

В условиях, сложившихся в результате кризиса советской модели социально-экономического устройства и полной дезорганизации госуправления, глубокий и длительный кризис с тяжелыми последствиями для населения был неизбежен. Первоначальные действия Правительства РФ были направлены на предотвращение

полного краха экономики и запуск, пусть и несовершенных, экономических рычагов и механизма конкуренции. Этого удалось добиться. Однако плохо продуманные действия по регулированию экономики в совокупности с низкими ценами на энергоносители привели к глубокому экономическому кризису 1990-х гг., тяжелейшим материальным и психологическим жертвам большинства населения и усилили отставание России от ведущих государств мира. Эти ошибки первого года радикальной реформы до сих пор сказываются на способности российской экономики обеспечить экономический подъем.

При этом я вовсе не склонен все огромные трудности постсоветского экономического развития относить на счет молодых и неопытных реформаторов. Огромную роль играли многие пороки советской экономики и потери человеческого капитала России в XX веке. Последнее сказалось и на подборе актеров политического и экономического театра начала 1990-х гг., в том числе и руководителя генерального штаба экономики – Министерства экономики. Как говорил по другому поводу И. Сталин, «других писателей у меня для Вас нет». С важным уточнением для обоих случаев: из числа близких к власти. Иначе говоря, какова власть – таковы у нее писатели и экономисты.

Литература

- Гайдар Е.* Дни поражений и побед. М., 1996. 78 с.
- Горбачев М. С.* Жизнь и реформы. Том 1. М., 1995. 575 с.
- Нечаев А.* Россия на переломе. Откровенные записки первого министра экономики. Без купюр и цензуры. М.: Астрель, 2010. 576 с.
- Ханин Г. И., Сулов Н. И.* Экономика России в 1991–1996 годы: альтернативная оценка // ЭКО. 1997. № 11. С. 45–69.
- Ханин Г. И.* Экономическая история России в новейшее время. Том 2. Экономика СССР и РФ в 1988–1991 годы. Новосибирск, 2009.
- Ханин Г. И.* Экономическая история России в новейшее время. Том 3. Российская экономика в 1992–1998 годы. Новосибирск, 2014. С. 294
- Ясин Е. Г.* Российская экономика. Кн. 1. Истоки и панорама рыночных реформ. М.: Издательство Высшей школы экономики, 2002. 448 с. G. I.

Статья поступила 06.05.2021

Статья принята к публикации 01.06.2021

Для цитирования: *Ханин Г. И.* Первый министр экономики РФ о начале радикальных экономических реформ (о книге А. Нечаева «Россия на переломе...») // ЭКО. 2021. № 10. С. 176–192. DOI: 10.30680/ЕКО0131-7652-2021-10-176-192

Summary

Khanin, G.I., Doct. Sci. (Econ.), Siberian Institute of Management, RANEPA, Novosibirsk

The First Minister of Economy of the Russian Federation on the Beginning of Radical Economic Reforms in Russia (about Russia is at a Turning Point by Andrey Nechaev)

Abstract. The memoirs of the first Russian Economic Minister of the Russian Federation, Andrey Nechaev, are analyzed from the point of view of the impact the first post-Soviet Russian government made on the current and long-term economic development of Russia. It has been shown that, at the end of 1991, Russia's economic situation was desperate. The first steps of the Russian government towards surgical treatment were thought to be justified. They made it possible to prevent an economic meltdown by restoring the role of economic instruments and creating conditions for economic competition and business initiatives. However, the strategic decisions were wrong. They were not based on an in-depth analysis of the situation in the economy, according to reliable economic information. The biggest miscalculations were imposing excessive taxes on legal entities and insufficient taxes on individuals. These were inadequate measures to stimulate conversion. The consequence of these mistakes was the long-term reduction of physical and human capital, enormous social differentiation, and a huge capital outflow from Russia.

Keywords: *Russia's economy; post-Soviet period; Russia's economic statistics; reduction of physical capital; reduction of human capital; the first post-Soviet government of the Russian Federation*

References

- Gaidar, E. (1996). *Days of Defeat and Victory*. Moscow. 78 p.(In Russ.).
- Gorbachev, M. S. (1995). *Life and Reforms*. Vol. 1, Moscow. 575 p. (In Russ.).
- Khanin, G. I. (2009). *Economic history of Russia in recent times, Vol. 2, Economy of the USSR and the Russian Federation in 1988–1991*. Novosibirsk. (In Russ.).
- Khanin, G. I., Suslov, N. I. (1997). Russia's Economy in 1991–1996: an alternative assessment. *ECO*. No.11. Pp. 45–69. (In Russ.).
- Khanin, G.I. (2014). *Economic history of Russia in recent times*. Vol.3, *Russian Economy (1992–1998)*. Novosibirsk. (In Russ.).
- Nechaev, A. (2010). *Russia at a turning point. Candid notes of the first Minister of Economy. Without cuts and censorship* Moscow. Astrel Publ. 576 p. (In Russ.).
- Yasin, E. G. (2002). *Russian.Book 1. Origins and Panorama of Market Reforms*. Moscow. HSE Publishing House. 448 p.(In Russ.).

For citation: Khanin, G.I. (2021). The First Minister of Economy of the Russian Federation on the Beginning of Radical Economic Reforms in Russia (about Russia is at a Turning Point by Andrey Nechaev). *ECO*. No. 10. Pp. 176–192. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-10-176-192

В следующих номерах вы прочтете:

- Государственная политика в сфере АПК:
приоритеты и возможности сибирских регионов
- Фермерство в контексте развития сельских территорий
- Эффективна ли государственная поддержка малых форм
в сельском хозяйстве: опыт Забайкальского края
- Пространственная интеграция экономики:
теоретические концепции и проблемы обеспечения
на региональном уровне
- Структурные изменения в экономике восточных регионов РФ
в контексте реализации новой модели развития Дальнего Востока
- Технологические инновации и занятость
в нефтегазовой отрасли
- Правовое регулирование рекультивационных работ
при недропользовании: международный обзор
- Российский рынок акций в 2015-2020 гг.:
общая характеристика
- Об основах развития экономики Азиатской России

Подготовлено к печати Сибирским отделением РАН.

«ЭКО» (Экономика и организация промышленного производства).

ISSN 0131-7652

E-ISSN 2686-7605

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77 - 77209 от 20.11.2019

2021. № 10. 1–192

Художник В.П. Мочалов

Технический редактор Н.Н. Сидорова

Адрес редакции: 630090 Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17.

Тел./факс: (8-383) 330-69-25, тел. 330-69-35

E-mail: eco@ieie.nsc.ru

Адрес издателя: Сибирское отделение РАН

630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17

© АНО «Редакция журнала «ЭКО», 2021. Выход в свет 30.10.2021

Формат 84x108 1/32. Цифровая печать. Усл. печ. л. 10,08

Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 230. Заказ 40. Цена свободная

Отпечатано в Сибирском отделении РАН

630090, г. Новосибирск, Морской просп. 2

Тел. 330-84-66

E-mail: e.lyannaya@sb-ras.ru

<https://www.sibran.ru>