

УДК 332.1+330.4+339.9+502/504
ББК 65.9(2Рос) +65.28
П 82

П 82 **Труды Гранберговской конференции, 10–13 октября 2016 г., Новосибирск** : Междунар. конф. «Пространственный анализ социально-экономических систем: история и современность» : сб. докладов – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2017. – 526 с.

ISBN 978-5-89665-310-3

Сборник представляет доклады международной конференции "**Пространственный анализ социально-экономических систем: история и современность**", которая состоялась в ИЭОПП СО РАН 10-13 октября 2016 г. Доклады посвящены вопросам пространственного анализа и моделирования социально-экономических систем, использования новых методов и данных в этой области.

Конференция была посвящена памяти академика А.Г. Гранберга, внесшего неограниченный вклад в становление региональной науки в России. Публикуемые здесь труды ученых из разных регионов и стран, принадлежащих к разным научным школам, представляют современное состояние региональных исследований на постсоциалистическом пространстве.

Идеи и выводы авторов не обязательно отражают мнения представляемых ими организаций.

УДК 332.1+330.4+339.9+502/504
ББК 65.9(2Рос) +65.28

ISBN 978-5-89665-310-3

© ИЭОПП СО РАН, 2017

«РЕСУРСНЫЕ» РЕГИОНЫ РФ: ОСОБЕННОСТИ И УСЛОВИЯ ИХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация

Предмет, тема, цель и гипотеза исследования: В работе дан анализ дефиниции «ресурсные» или «ресурсодобывающие» регионы, к числу которых принадлежат многие территории Сибири и Дальнего Востока. Установлено, что это понятие является абстрактным, поскольку имеющие определения этого термина остаются неоднозначными и практически не используемыми в управленческих механизмах. Между тем ряд регионов страны имеет действительно относительно высокие показатели долей добычи полезных ископаемых в объеме валового регионального продукта, которые соответственно обеспечивают высокие объемы налоговых поступлений в федеральный бюджет. Однако результаты такой структуры экономики регионов имеют крайне негативные последствия, как в социальной, так и в экономической сферах, что говорит о необходимости дальнейшего изучения существующей правовой и социально-экономической их специфики, позволяющей фиксировать условия и требования их развития.

Метод или методология проведения работы: В основе анализа социально-экономических проблем ресурсных регионов РФ лежит кластерный подход, благодаря которому определены три группы регионов РФ дифференцированных по уровню добавленной стоимости по разделу «добыча ресурсов» в объеме ВРП.

Результаты работы: Проведен анализ мультипликативных эффектов роста инвестиций для «ресурсных регионов», который показывает негативную тенденцию не только их отставания от иных групп регионов по показателю прироста ВРП на единицу роста инвестиций, но и последовательное снижение этого параметра за период 2005–2013 гг.

Область применения результатов: Автор доказывает необходимость установления особого юридического и экономического статуса ресурсных регионов, позволяющего, по меньшей мере, решать их острые социально-экономические проблемы в связи с особенностями развития.

Выводы: Доказывается необходимость пересмотра государственной политики в области изменения как структурных и финансовых, так институциональных составляющих в отношении ресурсных регионов.

Ключевые слова: ресурсные регионы, ресурсодобывающие регионы, социальная и финансовая справедливость, налоги на добычу полезных ископаемых.

Понятие «ресурсные регионы» является скорее географическим термином и подразумевает лишь наличие некоторого материального потенциала, могущего служить, наряду с другими, ресурсом хозяйствования. Развитие этого потенциала зависит от индивидуальных решений бизнеса, которые все чаще оцениваются как сложный субъективный механизм, связанный с политической сферой. При этом регион с его природным потенциалом часто остается лишь географическим местом, поскольку характеристика «ресурсодобывающей» для территории практически ничего не меняет в ее социально-экономической жизнедеятельности. Так, традиционно к «ресурсодобывающим» регионам относят «...территории, где разработка полезных ископаемых составляет большую часть валового регионального продукта, обеспечивает основные налоговые поступления в региональный бюджет и занятость населения» [5]. Неоднозначность этого определения очевидна, поскольку оно объединяет три характеристики, часто либо не имеющие совместного действия, либо имеющие противоположную тенденцию.

Для целей анализа состояния групп регионов страны по уровню реализации имеющегося ресурсного потенциала было проведено их ранжирование по доле добычи полезных ископаемых в объеме валовой добавленной стоимости субъектов РФ. Анализ выборки ресурсодобывающих, или ресурсных, регионов показывает, что, внося первостепенный вклад в развитие экономики страны, они, тем не менее, не имеют как точного научного определения, так и общепризнанной правовой и социальной специфики, позволяющей фиксировать условия и требования их развития. Имеющиеся определения ресурсных регионов включают, по крайней мере, три условия их отнесения к этой группе, при этом на практике сложившиеся правовые и налоговые механизмы позволяют использовать только одно: значимый уровень добавленной стоимости по разделу «добыча ресурсов» в объеме ВРП. Используя последний критерий, мы сформировали три группы регионов по уровню добавленной стоимости по разделу «добыча ресурсов» в объеме ВРП.

В их числе – группа из 27 ресурсных регионов с уровнем, добавленной стоимости по разделу «добыча ресурсов» в объеме ВРП выше среднероссийского уровня (11,2%); группа из 33 нересурсных регионов (уровень добавленной стоимости ниже 1%) и средние – 23 региона с уровнем добавленной стоимости по разделу «добыча ресурсов» в объеме ВРП ниже 10%, но выше 1% (табл. 1). Из 27 «ресурсных» регионов 85% их общей территории приходится на Урал, Сибирь, Северо-Запад и Дальний Восток. Отдаленность, суровый климатический режим вкуче с интенсивным промерзанием горных пород и практически повсеместной многолетней мерзлотой делают эти регионы неблагоприятными как для жизни, так и для хозяйственной деятельности. Тем не менее, эти ресурсные регионы обладают доминирующими позициями по объему ВРП, но полученный экономический результат никак не влияет на уровень их финансового, социального и иного благополучия. Давая приоритетные вложения в федеральный бюджет, регионы практически никак не отличаются по уровню консолидированного бюджета субъекта РФ на душу населения (табл. 2). При этом сами регионы по уровню остроты социальных проблем находятся в наиболее худшем состоянии (табл. 3).

Возможности изменения сложившегося неблагоприятного социального состояния, безусловно, связываются с финансовыми потребностями и расходами территорий, оценить который позволил анализ механизма реализации консолидированного бюджета РФ по субъектам РФ в разделе отраслевых и функциональных расходов. В итоге было установлено, что бюджетные затраты по основным социально-экономическим функциям не имеют прямой взаимосвязи как с гипотетическими финансовыми возможностями ресурсных регионов, так и с остротой проблем их развития. Так, например, социальные расходы, как в абсолютном выражении, так и на душу населения у ресурсных регионов почти в 2 раза ниже, чем у нересурсных, в частности, по статье «образование» – на 30%, «здравоохранению» – на 20% и т.д. (табл. 4).

Ограниченность бюджетных средств сырьевых регионов заложена в Налоговом кодексе РФ, согласно которому 90% всех ресурсных платежей и более 8% всех доходов консолидированного бюджета России приходится на налог на добычу полезных ископаемых, идущий в большинстве случаев в федеральный бюджет. Региональным бюджетам остаются лишь налоги с добычи общераспространенных полезных ископаемых (песок, глина, гравий и т.п.).

Эксперты [2] неоднократно отмечали необходимость отчисления налога на добычу полезных ископаемых в бюджеты регионов, особенно это касается сибирских и дальневосточных территорий, которым необходимы средства не только на проведение геологоразведки, укрепление экономического потенциала, но и для инфраструктурного выравнивания с европейской частью страны. В этом же ключе звучит призыв премьер-министра Д.А. Медведева: «Субъекты РФ должны получить больше возможностей, чтобы получать больше доходов от добычи полезных ископаемых»¹, который, однако, «повис в воздухе».

¹ Регионы должны получать больше доходов от ископаемых // РИА Новости. [Электронный ресурс] URL: <http://ria.ru/economy/20090925/186347357.html> (дата обращения: 05.07.2016).

Таблица 1

**Группировка субъектов РФ
по доле добычи полезных ископаемых в ВДС валовой добавленной стоимости субъектов РФ,
% за 2012 г.**

№	Ресурсный регион	Доля	ФО	№	Нересурсные регионы	Доля	ФО
1	Ненецкий АО	71,0	СЗФО	1	Липецкая обл.	0,9	ЦФО
2	Ханты-Мансийский АО	68,5	УФО	2	Ставропольский кр.	0,8	ЮФО
3	Сахалинская обл.	61,6	ДВФО	3	Воронежская обл.	0,6	ЦФО
4	Тюменская обл.	54,5	УФО	4	Краснодарский кр.	0,6	ЮФО
5	Ямало-Ненецкий АО	52,0	УФО	5	Респ. Дагестан	0,6	СКФО
7	Респ. Саха (Якутия)	42,9	ДВФО	6	Смоленская обл.	0,5	ЦФО
8	Оренбургская обл.	37,0	ПФО	7	Пензенская обл.	0,5	ЦФО
9	Чукотский АО	35,2	ДВФО	8	Омская обл.	0,5	СФО
10	Респ. Коми	32,2	СЗФО	9	Еврейская АО	0,5	ДВФО
11	Томская обл.	31,4	СФО	10	Владимирская обл.	0,4	ЦФО
12	Кемеровская обл.	26,9	СФО	11	Калужская обл.	0,4	ЦФО
13	Удмуртская Респ.	25,8	ПФО	12	Тульская обл.	0,4	ЦФО
14	Архангельская обл.	25,8	СЗФО	13	Кировская обл.	0,4	ЦФО
15	Респ. Татарстан	21,3	ПФО	14	Ивановская обл.	0,3	ЦФО
16	Астраханская обл.	19,2	ЮФО	15	Рязанская обл.	0,3	ЦФО
17	Магаданская обл.	18,6	ДВФО	16	Тверская обл.	0,3	ЦФО
18	Пермский кр.	17,3	ПФО	17	Новгородская обл.	0,3	ЦФО
19	Мурманская обл.	16,5	СЗФО	18	Московская обл.	0,2	ЦФО
20	Белгородская обл.	16,0	ЦФО	19	Псковская обл.	0,2	ЦФО
21	Иркутская обл.	15,7	СФО	20	Респ. Северная Осетия – Алания	0,2	СКФО
22	Красноярский кр.	15,2	СФО	21	Брянская обл.	0,1	ЦФО
23	Самарская обл.	14,7	ЦФО	22	Костромская обл.	0,1	ЦФО
24	Амурская обл.	14,6	ДВФО	23	Орловская обл.	0,1	ЦФО
25	Респ. Карелия	13,5	СЗФО	24	Ярославская обл.	0,1	ЦФО
26	Курская обл.	12,3	ЦФО	25	Вологодская обл.	0,1	ЦФО
27	Респ. Хакасия	11,9	СФО	26	г. Санкт-Петербург	0,1	СЗФО
	Российская Федерация	11,2		27	Кабардино-Балкарская Респ.	0,1	СКФО
				28	Респ. Марий Эл	0,1	ПФО
				29	Чувашская Респ.	0,1	ПФО
				30	Нижегородская обл.	0,1	ЦФО
				31	Тамбовская обл.	0,0	ЦФО
				32	г. Москва	0,0	ЦФО
				33	Респ. Мордовия	0,0	ПФО

Таблица 2

**Удельные социально-экономические параметры по группам субъектов РФ,
выделенных по уровню их добычи ресурсов, за 2012 г., млн руб./ чел.**

Показатель на душу населения	Ресурсные регионы	Нересурсные регионы	Средние регионы
Объем ВРП на душу населения	581,72	330,9	218,57
Полученные доходы федерального бюджета на душу населения	49,3	16,56	19,5
Налоги и сборы в консолидированный бюджет субъекта РФ на душу населения	41,05	41,17	25,7
Доходы консолидированного бюджета субъекта РФ на душу населения	61087,82	59471,93	43211,17
Расходы консолидированного бюджета субъекта РФ на душу населения	64284,63	61004,93	44511,11

Таблица 3

**Средние социально-экономические параметры развития групп регионов РФ,
сгруппированных по уровню их добычи ресурсов за 2012 г.**

Показатель	Ресурсные регионы	Нересурсные регионы	Средние регионы
Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума, %	12,1	12,3	15,9
Коэффициент смертности на 10000 чел.	14,76	12,044	12,44
Заболеваемость на 1000 чел.	884,096	773,12	768,9
Коэффициент Джини	0,405	0,39	0,65
Коэффициент фондов	15,08	13,37	13,01
Децильный коэффициент	6,9	6,3	5,9
Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел.	1884,8	1377,45	1545,8

Другой вариант решения проблемы – возвращение части налога в качестве инвестиционных проектов по созданию производств по глубокой переработке сырьевых ресурсов: природных ископаемых, древесины, сельскохозяйственной продукции. Однако для этого необходима серьезная проработка привлекательности таких инвестиций. Потенциальные инвесторы основную причину ограниченности вложений связывают с высокой неопределённостью в отношении текущего и будущего налогообложения. «Налоговая система отрицательно влияет на принятие инвестиционных решений не столько тяжестью нагрузки, сколько своей неопределённостью» [6]. Так, например, ставки экспортных пошлин на нефтепродукты законодательно не установлены, а при текущих их размерах эффективность вложений в глубокую переработку нефти (внутренняя норма доходности) составляет всего 10–15%, в то время как для инвестиций в первичную ее перегонку доходность достигает 30–35%¹. Изменить ситуацию могло бы снижение пошлин на экспорт нефтепродуктов при росте – для нефти, но требования политического характера, связанные с подписанием Договора о ЕАЭС, диктуют иной подход – снижение экспортных пошлин на нефть до уровня, например, Казахстана, т.е. в 4,5 раза.

¹ Широкий круг узких мест // Энергополис. – 2010. – №3 [Электронный ресурс]
URL: http://energypolis.ru/portal/2010/2010_03/303-shirokij-krug-uzkix-mest.html
(дата обращения: 15.07.2016).

Таблица 4

Суммарные и удельные объемы расходов консолидированного бюджета РФ по группам регионов РФ, сгруппированных по уровню их добычи ресурсов, за 2012 г.

Группа расходов		Ресурсные	Нересурсные	Средние
Национальная экономика	Всего, млрд руб.	505,2	892,6	318,2
	Тыс. руб. на 1 чел.	12,89	13,35	8,115
Национальная безопасность	Всего, млрд руб.	35,8	44,1	24,25
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,91	0,65	0,617
Национальная оборона	Всего, млрд руб.	3,469	4,184	0,899
	Тыс. руб. на 1 чел.	1,793	3,779	1,19
Социальная политика	Всего, млрд руб.	367,6	645,1	289,3
	Тыс. руб. на 1 чел.	177,65	541,3	353,46
Охрана окружающей среды	Всего, млрд руб.	7,613	13,563	4,311
	Тыс. руб. на 1 чел.	18,917	22,23	9,48
Физическая культура и спорт	Всего, млрд руб.	58	76,45	32,7
	Тыс. руб. на 1 чел.	1,48	1,14	0,83
Средства массовой информации	Всего, млрд руб.	11,07	21,23	7,54
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,0024	0,0049	0,005
Общегосударственные вопросы	Всего, млрд руб.	198,3	228,9	133,3
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,069	0,153	0,28
Здравоохранение	Всего, млрд руб.	366,3	592,8	279,8
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,227	0,215	0,277
Образование	Всего, млрд руб.	751,7	963,2	559,7
	Тыс. руб. на 1 чел.	962,85	972,92	8758,9
Межбюджетные трансферты	Всего, млрд руб.	194,5	80,7	90,5
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,017	0,102	0,19
Обслуживание государственного долга	Всего, млрд руб.	23,712	52	12,15
	Тыс. руб. на 1 чел.	0,001	0,0023	0,001
Жилищно-коммунальное хозяйство	Всего, млрд руб.	263,5	464,3	145,1
	Тыс. руб. на 1 чел.	808,03	1143,03	394,4
Культура, кинематография	Всего, млрд руб.	86,5	132,8	61,7
	Тыс. руб. на 1 чел.	25,7	27,2	21,5
Общегосударственные вопросы	Всего, млрд руб.	26,6	2,9	2,3
	Тыс. руб. на 1 чел.	1,203	0,113	0,13

При отсутствии потенциального роста налоговых поступлений от расширения производства, включая переработку сырья, возможности региональных бюджетов ограничены конкурентной борьбой за лучшие позиции в перераспределительной политике. Такая политика в аспекте межбюджетных отношений на текущий момент делает акцент на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности регионов, часто игнорируя вопросы справедливости в отношениях как периферийных территорий со столичными регионами, так и между собой. Рассмотрение последних проблем в аспекте территориальной и социальной справедливости в основном ограничено вопросами вертикальных и горизонтальных дисбалансов в модели бюджетного устройства, решение которых строится на основе различных механизмов трансфертов, субсидий и заимствований.

Однако большинство попыток установления бюджетной сбалансированности связаны с текущими задачами покрытия необходимых бюджетных расходов без учета требований перспективного развития ресурсных территорий. Безусловно, реализация перспективного развития как и изменение социальных и экономических условий «ресурсных» регионов связывается с их экономическим ростом [1,3], который в свою очередь традиционно определяется активной инвестиционной и бюджетной политикой. Однако взаимосвязь экономического развития, выражающегося в том числе, в росте валового регионального продукта с динамикой инвестиционных процессов имеет весьма разное по территориям значение. Анализ этой взаимосвязи производится, в том числе, на основе мультипликационных эффектов, которые позволяют выявить уровень эффективности инвестиционной политики. Для «ресурсных регионов» проведение инвестиционной политики имеет негативную тенденцию снижения ее эффективности при относительно низком уровне в сравнении с другими группами регионов. Так, анализ мультипликативных эффектов роста инвестиций для «ресурсных регионов» показывает негативную тенденцию не только последовательного снижения этого параметра за период 2005–2013 гг., но и отставания от иных групп регионов по показателю прироста ВРП на единицу роста инвестиций (рис. 1)

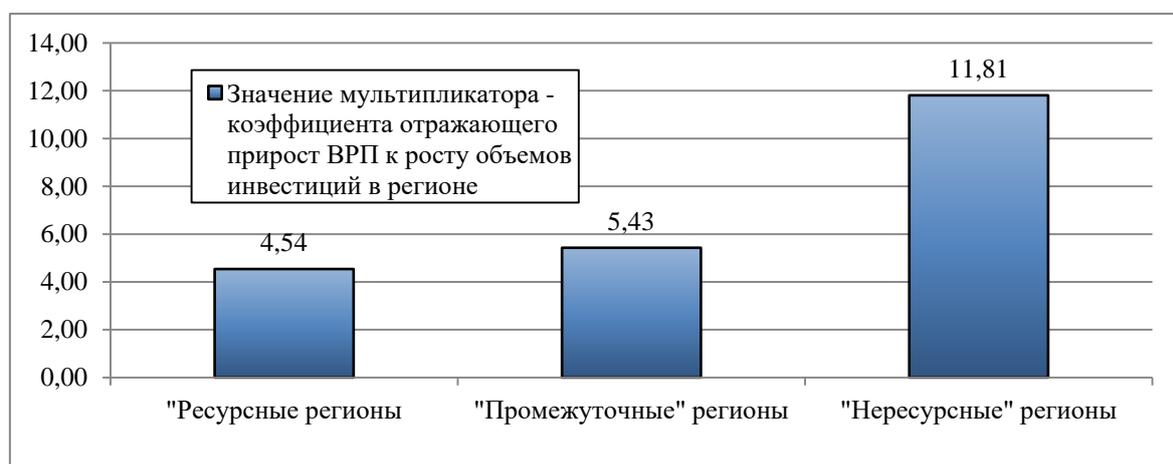


Рис. 1. Уровень мультипликатора инвестиций по группам регионов РФ за 2013 г.

Подобная специфика сырьевых регионов повторяет давно выявленные межстрановые особенности, когда темпы экономического роста в странах, богатых нефтью и газом, ниже, чем в странах, где запасы таких ресурсов ограничены [4]. Основным условием преодоления этой негативной тенденции считается повышение диверсификации экономики. Доходность инвестиции в диверсифицированных сферах, отраслях, территориях относительно выше, что объективно подсказывает условие повышения инвестиционной отдачи для ресурсных регионов. Однако для этого необходима соответствующая государственная политика в области изменения структурных и финансовых составляющих: экономики «ресурсных регионов» и стимулирования инвестиций в первую очередь посредством увеличения бюджетных расходов в их социальные и инфраструктурные сферы. В отсутствие подобной политики иным вариантом могло бы стать формирование особого статуса этих регионов, изменение налоговой системы с формированием особого финансового положения ресурсных регионов. Примером такой политики могут являться три региона РФ (Республика Саха (Якутия), Пермский край и Архангельская область) для которых действует поправка в Бюджетный кодекс, согласно которой они имеют право распоряжаться всеми поступлениями от налога на добычу алмазов. Подобным образом возможно установление налоговой автономии в определенном объеме для иных ресурсных регионов вместе с принятием для всей России еди-

ного уровня минимальных социальных стандартов, которые на текущий момент определены крайне избирательно и расплывчато.

В итоге следует еще раз подчеркнуть, что установленные ресурсные регионы на фоне иной территории страны обладают рядом особенностями: ярко выраженными экономическими успехами по макропоказателям и соответственно высокой бюджетной отдачей и преобладающими бюджетными потоками доходов в федеральный бюджет с этих территорий, критическими абсолютными и относительными социальными показателями и финансовой ограниченностью их решения в силу абсолютной и относительной ограниченности бюджетных расходов в социальную сферу для этих регионов по сравнению с иными в стране. Решение острых социальных проблем в этих регионах традиционно связывается с экономическим ростом, который в свою очередь крайне ограничен особенностями сырьевой специфики, которая дает относительно низкую инвестиционную отдачу. В силу указанных особенностей ресурсные регионы требуют либо серьезной проработки и реализации государственных программ по их экономической диверсификации, либо установления их особого юридического и экономического статуса, позволяющего решать их острые социально-экономические проблемы в связи с особенностями развития.

Список источников

1. **Березинская О., Ведев А.** Инвестиционный процесс в российской экономике: потенциал и направления активизации // Вопросы экономики. – 2014. – №4. – с. 4–16.
2. **Голованов Г.Р.** Правовое регулирование налога на добычу полезных ископаемых Автореф. дисс. на соискание уч. ст. к.ю.н. – М.: Всероссийская государственная налоговая академия, 2009. – 28 с.
3. **Особенности** реального инвестирования в условиях интеграции капитала: международный и российский аспекты: монография / Л.И. Юзвович, А.Н. Пятин, Ю.В. Истомина, Е.А. Юдина. – М.: Издательский дом Академии Естествознания, 2014. – 302 с.
4. **Пешков А. А., Мацко Н. А.** Системный анализ проблемы экономического роста на основе развития минерально-сырьевого сектора// Региональная экономика и управление [Электронный ресурс]. URL: <http://eee-region.ru/article/1501> (дата обращения: 07.07.2016).
5. **Радущинский Д.А.** Эффективные подходы к сбалансированному развитию добывающих регионов // Современные научные исследования и инновации. – 2013. – №7. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2013/07/25590> (дата обращения: 07.07.2016).
6. **Тарасюк В.** Инвестиционный потенциал нефтеперерабатывающей отрасли // Бурение и нефть. – 2011. – № 11. [Электронный ресурс] URL: <http://burneft.ru/archive/issues/2011-11/1> (дата обращения: 17.07.2016).

Информация об авторах

Белусова Светлана Владимировна, к.э.н, доцент, в.н.с. Отдел региональных экономических и социальных проблем ИНЦ СО РАН, г. Иркутск, ул. Лермонтова, д. 134, 664033, belousova-@mail.ru (3952) 45-31-81/

Belousova S. V.

**«RESOURCE» REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION:
FEATURES AND CONDITIONS OF THEIR SOCIAL
AND ECONOMIC DEVELOPMENT**

Summary

Subject, subject, purpose and hypothesis of research: In work the analysis of a definition "resource" or "resource-extraction" regions to which number the territories of Siberia and the Far East belong is this. It is established that this concept is abstract as the having determinations of this term remain neodnoznacheny and almost not used in managerial mechanisms. Meanwhile a number of regions of the country has really rather high rates of shares of mining of a gross regional product which respectively provide high amounts of tax revenues in different budgets. However results of such structure of economy of regions have extremely negative consequences, both in social, and in economic spheres that speaks about it is necessary further studying of the existing legal and their social and economic specifics allowing to fix conditions and requirements of their development.

Method or methodology of carrying out work: Cluster approach thanks to which three groups of the regions of the Russian Federation differentiated on value added level according to the section "production of resources" in volume of VRP are determined is the cornerstone of the analysis of social and economic problems of resource regions of the Russian Federation.

Results of work: The analysis of multiplicative effects of growth of investments for "resource regions" which shows a negative tendency not only their lagging from other groups of regions on VRP surplus indicator per unit of growth of investments, but also consecutive decrease in this parameter for the period 2005–2013 is carried out.

Scope of results: The author proves need of establishment of the special legal and economic status of resource regions allowing to solve, at least, their acute social and economic issues in connection with features of development.

Conclusions: Need of review of a state policy in the field of change as structural and financial, so institutional components concerning resource regions is proved.

Keywords: resource regions, resource-extraction regions, social and financial justice, taxes on mining.