УДК 550.8: 003.13

В.Ю. МОРОЗОВ
Территориальное агентство по недропользованию по Саратовской области

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ В УПРАВЛЕНИИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕМ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Проведен анализ проблем совершенствования системы экономического регулирования использования ресурсного потенциала регионального саморазвития. На примере Саратовской области выявлены основные тенденции и противоречия развития регионального минерально-сырьевого комплекса. Сделан вывод о необходимости учета мезоэкономических факторов социально-экономического развития в управлении недропользованием.

The author has analyzed the problems related to improvement of the system of economic regulation of the utilization of the regional self-development resource potential. Taking Saratov oblast as an example, the author exposes the main tendencies and inconsistencies of the regional mineral resources complex development. The conclusion states that it is necessary to take into consideration the meso-economic factors of the socioeconomic development in the mineral resources management.

Решение задач развития Российской Федерации в целом не должно входить в противоречие с необходимостью обеспечения внутренних потребностей регионов страны и должно учитывать структуру производства, социально-экономическую и природно-ресурсную специфики регионов. Принципиальное значение для экономики страны имеет минерально-сырьевой комплекс, обеспечивающий около 70 % валютных поступлений и основную долю бюджетного дохода. Минеральные ресурсы России рассматриваются многими учеными и политиками как экономическая основа реформ: практически любой вариант экономической политики учитывает сырьевые отрасли как источник инвестиций для развития конкурентоспособных производств.

Однако до сих пор использование природного капитала сопровождается такими явлениями, как экстенсивное природопользование, продажа природных ресурсов по заниженным ценам, экономически и социально необоснованное распределение природно-ресурсной ренты, использование вырученных средств не на цели развития территорий, откуда изъят природный капитал, и, как следствие, дальнейшим обострением социально-экономических и экологических проблем страны.

Развитие минерально-сырьевого сектора должно значительно в большей степени, чем сегодня, способствовать повышению инвестиционной привлекательности регионов, формированию и расширению налогооблагаемых баз и, в конечном итоге, экономическому росту и социальной стабильности как регионов в целом, так и их отдельных территорий. В то же время характерной чертой идущих в отечественной экономике трансформационных процессов является ослабление влияния макрорегуляторов на микроэкономическое поведение, что ограничивает возможности применения традиционных и стандартных для стран с развитой рыночной экономикой моделей регулирования. В этой ситуации особое значение приобретает учет и анализ мезоэкономических (в дополнение к традиционно используемым макро- и микроэконо-

мических) факторов социально-экономического развития [4].

По данным Т.И. Заславской, характерной чертой трансформационных процессов мезоуровня является улучшение институциональных условий и изменение локальной среды деятельности хозяйствующих субъектов (акторов мезоуровня) [3].

При подходе к рассмотрению региона как многофункциональной и многоаспектной системы (в рамках парадигмы исследования региона как квазикорпорации), необходимо отметить, что природно-ресурсный потенциал является одной из ключевых подсистем ресурсного потенциала регионального саморазвития [2]. В связи с этим и проблему оптимального распределения экономических прав между федеральным и региональным уровнями необходимо рассматривать с точки зрения достижения максимальной реализации регионального потенциала саморазвития.

К факторам, осложняющим разрешение названной проблемы, относится противоречие между большим объемом и разнообразием ресурсного потенциала страны с одной стороны, и значительным отставанием в целесообразной организации управления ресурсами, с другой. За последнее десятилетие существенно обострилось расхождение между потребностью в четкой организации управления природопользованием и фактическим положением дел в этой области. По мнению Т.А. Акимовой, здесь сложилась ситуация, при которой небывалая реорганизационная активность и перестройки центральных органов управления природопользованием, дезориентировав структуры управления на периферии, не дали и не могли дать реального практического выхода. Ведомственные мотивы в столкновениях за власть над ресурсами всегда преобладают над задачами их сохранения, возобновления, целесообразного и неистощительного использования [1].

Проблема освоения собственного минерально-сырьевого потенциала стоит достаточно остро и для Саратовской области: на сегодняшний день минерально-сырьевой сектор, несмотря на всю динамичность его развития, слабо влияет на формирование валового регионального продукта и, следовательно, не способствует достижению социально-экономической устойчивости региона. А ведь Саратовская область – одна из старейших нефтегазодобывающих областей России. Нефтедобывающая отрасль здесь существует уже более 55 лет. За все время существования нефтегазодобывающей отрасли в области добыто более 70 млн т нефти, 2 млн т газового конденсата и около 110 млрд м^3 газа. Максимальный уровень годовой добычи 2475 тыс.т нефти был достигнут в 1958 г., с 1959 по 1963 г. годовая добыча нефти заметно сокращалась и в 1963 г. составила 1418 тыс.т. В настоящее время на территории Саратовской области ежегодно добывается порядка 1,5 млн т нефти. Максимум добычи газа пришелся на 1964-1966 гг., когда ежегодно добывалось более 6 млрд м^3. После 1966 г. наблюдалось устойчивое падение уровня добычи газа. Начиная с 1995 г. он составляет около 500 млрд м^3 в год. Добыча углеводородного сырья сосредоточена преимущественно в нескольких центральных право- и левобережных районах. В последние годы на территории области сформировалась тенденция к росту добычи углеводородного сырья, что во многом обусловлено открытием и вводом в разработку ряда новых месторождений:

Год	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Добыча нефти с конденсатом, тыс.т	780,7	676,1	805,5	855,1	934,71	1020,3	1095,2	1419,5
Добыча газа, млн м^3	345,0	345,0	366,5	380,2	431,5	505,1	564,9	488,18

В связи с этим актуальной задачей для области является развитие поисково-разведочных работ на нефть и газ в ранее неизученных районах наряду со стабилизацией и увеличением нефтегазодобычи в старопромысловых районах и в районах с развивающейся инфраструктурой.

Учитывая, что характер конкуренции на внутреннем рынке является одним из ключевых параметров состояния экономической

среды, к числу негативных показателей переходного периода отечественной экономики Д.В. Нестерова и А.В. Дьячкова относят недостаточную мобильность ресурсов, неразвитость экономических связей и несформированность единого экономического пространства, что, в свою очередь, выражается в сохранении территориальных монополий и регионализации рынков [5].

Для Саратовской области специфика регионального топливно-энергетического комплекса обусловлена тем, что 84 % добычи нефти и 100 % добычи газа осуществляется предприятием-монополистом ОАО «Саратовнефтегаз», входящим в состав нефтяной компании ТНК-ВР. Основная часть месторождений ОАО «Саратовнефтегаз» разрабатывается длительное время (более 25 лет). Месторождения в большей части выработаны: 3/4 имеют степень выработанности запасов от 55 до 98 %. Высока степень обводненности продукции (от 60 до 98 %). Большая часть запасов относится к трудноизвлекаемым. В то же время, ресурсная база углеводородного сырья характеризуется низкой степенью разведанности: 82 % приходится на прогнозные ресурсы.

Активное участие в 1996-2000 гг. в процессе лицензирования мелких предприятий привело к тому, что уже к 2001 г. суммарный объем переданных им промышленных запасов углеводородного сырья составил примерно 28 % запасов промышленных категорий и 46 % прогнозных ресурсов. В результате, начиная с середины 1990-х гг. доля нефти и конденсата, добываемых мелкими и средними предприятиями, неуклонно росла: если в 1997 г. на долю ОАО «Саратовнефтегаз» приходилось 92 % добычи, то в 2001 г. эта доля снизилась до 84 %.

Очевидно, что доля участия крупных недропользователей в процессе изучения недр Саратовской области будет продолжать снижаться, по крайней мере, в ближайшие годы. Для создания оптимальных условий деятельности добывающих предприятий региона необходимо более широкое использование дифференцированных по регионам макроэкономических регуляторов, в качестве которых, применительно к минерально-сырьевому комплексу, целесообразно введение дифференцированных ставок платежей за пользование недрами в бюджеты различных уровней и переход на рентную систему налогообложения.

Другой актуальной проблемой регионального развития является то, что методы исчисления природно-ресурсных платежей, установленные действующим законодательством, имеют мало общего с сырьевой рентой и взимаются параллельно с многочисленными другими налогами. Рентный доход от эксплуатации природных ресурсов собирается, в основном, путем косвенного налогообложения. Налоговая реформа должна заключаться в переходе к прямому рентному налогообложению. Так, на территории Саратовской области увеличение объемов добычи полезных ископаемых привело к значительному росту ресурсных платежей. Однако трансформация налогового законодательства привела к значительному увеличению налоговых поступлений в доход федерального бюджета при сокращении доходов региона (с учетом общего роста цен на нефть):

Год	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (план)
Платежи при пользовании недрами*, млн руб.								
Всего	42,1	41,5	134,8	212,3	218,7	697,4	1109,2	1025,2
В том числе в бюджет:								
федеральный	14,9	6,9	55,9	76,0	74,6	546.3	874,3	877,6
областной	27,2	34,6	78,9	136,3	144,1	151.0	234,9	162,9

* С 01.01.02 – налог на добычу полезных ископаемых.

На наш взгляд, средством разрешения названного противоречия является совершенствование системы налогообложения добывающих предприятий путем разработ-

ки и законодательного закрепления специальных микрорегуляторов развития – индивидуально устанавливаемых правил перераспределения налоговых отчислений в пользу предприятия территории, в пределах которой осуществляется изъятие ресурсов, за счет поступлений в бюджеты других уровней.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Акимова Т.А.* О функциональной структуре управления природопользованием в России (концептуальные положения) / Т.А.Акимова, С.М.Коновалов, В.В.Хаскин // Проблемы окружающей среды и природных ресурсов: Обзорная инф. / ВИНИТИ. М., 1997. Вып.6. С.2-48.

2. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики: Учебник для вузов / ВШЭ. М., 2000. 495 с.

3. *Заславская Т.И.* О субъектно-деятельном аспекте трансформационного процесса // Кто и куда стремится вести Россию?.. Акторы макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под общ. ред. Т.И.Заславской / МВШСЭН. М., 2001. 384 с.

4. Мезоэкономика переходного периода: Рынки, отрасли, предприятия. М.: Наука, 2001. 521 с.

5. *Нестерова Д.В.* Монополизация экономики на региональном уровне и антимонопольная политика / Д.В.Нестерова, А.В.Дьячкова // Тр. Всерос. симп. по экономической теории / Институт экономики УрО РАН. Екатеринбург, 2003. Ч.3. С.886-888.