

**ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНО-РЕСУРСНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ\***

*В статье рассматриваются структура институциональной среды, институциональные условия, в рамках которых осуществляется пользование природными ресурсами приграничных регионов, инструменты управления, приводятся авторское определение приграничного региона и классификации инструментов управления его природно-ресурсным потенциалом*

**Ключевые слова:** институциональная среда, управление, приграничная территория, природно-ресурсный потенциал.

**G.F. Balakina, A.Ch. Kylgydai**

**PROBLEMS IN THE MANAGEMENT OF THE NATURAL RESOURCE POTENTIAL IN THE BORDER REGIONS**

*The article considers the institutional environment structure, the institutional conditions within which there exists the natural resource use in the border regions, the management instruments; the author's definition of the border region and management instrument classification of its natural-resource potential is given.*

**Key words:** institutional environment, management, border territory, natural-resource potential.

**Введение.** Институциональная среда как совокупность основополагающих социальных, политических, юридических и экономических правил, определяющих рамки человеческого поведения, обладает спецификой, выделяющей регион в составе страны. Эта специфика определяется природно-географическими, социальными, техногенными условиями региона, формирующими экономические, климатические, технологические, этнические, психологические, экологические и прочие отличия.

Под природно-ресурсным потенциалом региона мы понимаем совокупность возможностей использования в процессе развития социально-экономической системы земельных, лесных, водных, минеральных, рекреационных и других естественных ресурсов территории.

**Цель исследования.** Изучение процессов формирования и совершенствования институциональной среды, институциональных условий, в рамках которых осуществляется пользование природными ресурсами приграничных регионов.

**Методы исследования.** В ходе исследования использовались методы системного анализа, группировки, обобщения. Изучались взаимосвязи исследуемых явлений и процессов с институциональной составляющей регионального развития, экономическим механизмом, динамикой социально-экономических процессов и совершенствованием инструментов управления экономикой региона.

Приграничное положение всегда накладывает заметный отпечаток на специфику хозяйства территории. Зачастую приграничные территории являются слабо развитыми в экономическом отношении, получающими дотации из федерального бюджета. Исследования показывают, что развитие практически всех приграничных регионов России носит черты депрессивности.

**Позитивный эффект от приграничного положения** может быть достигнут, если не очень развитая в экономическом отношении территория граничит с процветающими регионами соседней страны. В таком случае компании из более развитого государства (особенно при поддержке со стороны властей менее развитой страны) стремятся осуществлять иностранные инвестиции в приграничных областях с целью снижения трудовых и прочих издержек, как правило, для дальнейшего реэкспорта. Широко распространен и второй вариант формирования успешно функционирующих трансграничных хозяйственных комплексов – одинаково высокий уровень социально-экономического развития смежных территорий. В этом случае основой сотрудничества приграничных территорий становится встречная торговля сходной высококачественной продукцией.

\* Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ №13-12-17002-а(р).

Приграничность следует трактовать не как отдельный географический признак, а как категорию, определяющую систему взаимосвязанных качеств и характеристик региона с природно-географическими, экономическими и институциональными характеристиками (табл.1). Приграничный регион – это территория, социально-экономическое развитие которой характеризуется системой взаимосвязанных характеристик приграничности. Развитие приграничных регионов – социально-экономический процесс вовлечения имеющихся ресурсных возможностей в хозяйственный оборот с целью повышения темпов экономического и социального развития на базе сбалансированного развития добывающих, обрабатывающих и инфраструктурных отраслей, использования преимуществ географического положения для расширения международного и межрегионального сотрудничества.

Таблица 1

**Составляющие категории «приграничность»**

Природно-географические	Экономические	Институциональные
Географическая Климатическая Ресурсная	Производственная Распределительная Обменная Потребительная Доходная Предпринимательская Имущественная Финансовая	Экологическая Интеллектуальная Демографическая Психологическая Социальная Социокультурная Инфраструктурная Информационно-коммуникационная

Структура институциональной среды управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов может включать:

- институты, обуславливающие особенности взаимодействия населения региона (численности, естественного прироста и миграции), расселения (дисперсного и группового) и социокультурной подсистемы (этнического состава и особенностей религиозной жизни региона, народных и языковых традиций);
- институты, определяющие взаимодействие природно-ресурсного потенциала, природно-климатических факторов, экономической подсистемы и отношений собственности. Ими обуславливается принцип размещения производства, соотношения основных хозяйственных узлов и периферии региона, наличие приоритетных отраслей, формирующих специализацию региона;
- институты, устанавливающие специфику функционирования системы «цель – средства реализации – результаты». Сюда относятся нормы, регулирующие взаимоотношения хозяйствующих единиц приграничных регионов между собой, с бюджетами всех уровней, юридические нормы, регламентирующие указанные взаимоотношения (федеральные и региональные законы, применение программно-целевого и кластерного подхода к решению проблем развития приграничных регионов, государственно-частное партнерство и другие).

Проблемы формирования адекватных институциональных условий в управлении природно-ресурсным потенциалом необходимо рассматривать с точки зрения создания предпосылок для повышения социально-экономических выгод освоения природных ресурсов для общества. При этом институты рассматриваются как правила поведения, предписывающие и запрещающие те или иные способы действий с учётом реакции государства и окружающей среды, специфичные для различных национальных культур. Эти институты в современных условиях не могут появиться в результате стихийной самоорганизации и рациональных действий рыночных субъектов, а требуют целенаправленного формирования при активной роли государства, органов гражданского общества на основе комплексной программы. Особое значение имеет взаимодополняющий характер взаимосвязанных, но неоднородных социальных институтов. Предлагаемый подход к исследованию проблем природно-ресурсного потенциала (на примере природно-ресурсного потенциала приграничных регионов) включает следующие блоки: природные ресурсы (особенности и динамика освоения месторождений) – институциональные условия – социально-экономические выгоды освоения природных ресурсов (рис.).



*Общая структура подхода к исследованию институциональных условий в управлении природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов*

Сложность, длительность и значительная капиталоемкость проектов по модернизации экономики региона требует неперемного участия государства в решении проблем развития транспортно-энергетической инфраструктуры и минерально-сырьевого комплекса приграничного региона. В современной России формируется следующая модель государственно-частного партнёрства: государство оставляет бизнесу право на вкладывание денег в достаточно рискованные проекты, гарантируя при этом, с разной степенью надёжности, возможности получения прибыли, но при этом стратегические решения в том или ином бизнес-проекте остаются исключительно за государством. Особое внимание уделяется поиску оптимальных форм софинансирования проектов за счёт средств федерального и регионального бюджетов и частных инвесторов, позволяющих избежать неэффективного расходования бюджетных средств, затягивания сроков реализации инфраструктурных проектов [2].

Механизм управления устойчивым развитием природно-ресурсного потенциала приграничного региона включает:

- систему специального налогообложения добывающих отраслей и предприятий (определение видов и основных элементов ресурсных налогов и платежей, распределение их между уровнями бюджетов, совершенствование инструментов налогового регулирования);
- стратегию освоения минерально-сырьевых ресурсов (определение очередности вовлечения месторождений в разработку, объемов и темпов добычи сырья; стимулирование геологоразведочных работ; определение оптимального сочетания использования местных трудовых ресурсов и применения вахтового метода освоения месторождений);
- стратегию формирования и использования доходов территории от освоения минерально-сырьевых ресурсов (установление нормативов отчислений от регулирующих налогов, создание институтов специальных финансовых фондов);
- выбор отраслей диверсификации экономики территории и определение приоритетов инвестиционной политики;
- систему природоохранных мероприятий (установление нормативов отчислений от регулирующих налогов в фонд «Охрана природы», проведение рекультивации земель после отработки месторождений; создание систем очистки воды и систем замкнутой циркуляции воды; меры по очистке воздуха при проведении химико-технологических процессов).

Инструменты управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов можно классифицировать по трем группам (табл.2).

**Инструменты управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов**

Административные	Организационно-экономические	Финансовые
<p>Методика отбора месторождений для приоритетного финансирования. Нормативные акты о порядке предоставления прав на пользование недрами. Заключение лицензионных соглашений с недропользователями, контроль за соблюдением лицензионных соглашений (приостановление или аннулирование лицензий). Предоставление государственных и муниципальных гарантий инвесторам. Методика поддержки социальных программ недропользователей в приграничных территориях. Совершенствование законодательства, в частности антимонопольного и антидемпингового</p>	<p>Программы комплексного социально-экономического развития приграничных территорий. Методики создания территориальных кластеров и технопарков. Определение долгосрочных правил взаимоотношений с недропользователями и инвесторами. Программы подготовки и переобучения кадров для работы на добывающих предприятиях ПТ. Программы развития частного-государственного партнерства и поддержки инвесторов. Формирование фонда развития за счет доходов от освоения месторождений в целях прямого инвестирования. Информационно-коммуникационная поддержка инвесторов</p>	<p>Предоставление бюджетных кредитов из региональных и местных бюджетов на финансирование инвестиций в приоритетные проекты. Налоговое регулирование разработки месторождений. Субсидирование процентных ставок по коммерческим кредитам, используемым на инвестирование социальных проектов. Предоставление налоговых льгот по налогу на прибыль, региональным и местным налогам. Предоставление инвестиционных налоговых кредитов</p>

В стремлении обеспечить устойчивые темпы социального развития и экономического роста, придать положительную динамику конкурентоспособности национальной экономики правительство РФ меняет направление региональной политики, обращая внимание на регионы, где возможно образование конкурентоспособных экономических трендов. В современную институциональную практику регионального управления вводятся новые «институты развития» (кластеры, ОЭЗ, технопарки и др.), внедрение которых в экономику, очевидно, даст импульс ускорения инновационному развитию субъектов РФ.

Трансформация российской экономики проходит на фоне непрерывных институциональных преобразований, проведение которых необходимо для создания организационно-правового поля, структурирования и упорядочивания взаимодействия экономических агентов реального и финансового секторов. Однако в силу сложности и многообразия факторов, воздействующих на процессы институциональных преобразований и их результаты, внедрение новых институтов нередко сопровождается негативными эффектами, вызывает кризисные ситуации в секторах и подсистемах национальной экономики. В условиях территориальной социально-экономической неоднородности России реакции населения и бизнеса регионов на институциональные «шоки» существенно различаются, вследствие чего субъекты РФ неодинаково подвержены институциональным рискам, оказывающим дестабилизирующее влияние на их экономику.

В целях восстановления экономического потенциала, утраченного в годы трансформационного кризиса, регионам России, в особенности приграничным, требуются как значительные материальные и финансовые ресурсы, так и совершенствование сложившейся институциональной конфигурации развития экономики. Насущной необходимостью современной экономики России является коренная перестройка институциональной системы общества, включающей политические, экономические, правовые, социальные нормы и ограничения, то есть систему институтов. При этом необходимо учитывать взаимозависимость институциональных и экономических явлений. С одной стороны, развитие общества и экономики формирует новые институты и делает ненужными существующие нормы и принципы организации социумов, с другой – совершенствование мер экономической политики изменяет общественный порядок и стимулирует формирование более адекватных институтов для отражения возникающих и существующих явлений социальной жизни.

Инвестиционная деятельность в приграничных регионах определяется, с одной стороны, возможностью привлечения иностранных инвестиций соседнего государства в силу территориальной близости, и факторами приграничности – с другой.

Факторами, сдерживающими инвестиционную активность в приграничных регионах, являются:

- неразвитость транспортной и производственной инфраструктуры;
  - недостаточно развитый производственный и научный потенциал;
  - особенности финансового положения предприятий региона, характеризующиеся низким уровнем рентабельности, значительным числом хозяйственных единиц, работающих с убытками, низким уровнем кредитоспособности предприятий и организаций;
  - ограниченность инвестиционных возможностей регионального бюджета в силу его дотационности.
- Основными источниками инвестиций являются средства федерального и регионального бюджетов.

### Выводы

1. Система институциональных условий, определяющих развитие России, находится в стадии формирования.
2. Незавершенность разработки набора инструментов управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов предоставляет исследователям широкие возможности для конструирования и обоснования новых инструментов управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов.
3. В современных условиях необходимо совершенствование участия государства в управлении расширенным воспроизводством природно-ресурсного потенциала приграничных регионов для повышения эффективности влияния институциональных преобразований на развитие регионов, включая создание системы мониторинга формирования институциональной структуры, оперативного реагирования на изменения экономической ситуации и направлений, характера и интенсивности социально-экономических процессов в стране.
4. Основными направлениями совершенствования институциональной основы управления природно-ресурсным потенциалом приграничных регионов следует признать: осуществление мониторинга ареального формирования институциональной структуры (постоянное наблюдение, анализ и прогнозирование как в сырьевом, так и несырьевом секторе); совершенствование правовых норм взаимоотношений в рамках государственно-частного партнерства, оперативное реагирование на изменение экономической ситуации, своевременное стимулирование недропользователей к реализации социальных обязательств, своевременному предупреждению органов регионального управления о возможном сокращении добычи сырья; формирование базовых ценностей как основы взаимодействия субъектов инвестиционного рынка, способствующего росту инвестиционной привлекательности приграничных регионов; реализация мер по росту информационной доступности основных параметров функционирования рынка инвестиций [1].

### Литература

1. *Тимирязова А.В.* Теоретико-методологические аспекты государственного регулирования инвестиционной деятельности. – Казань: Таглимат, 2004. – С.53, 60.
2. *Экономика Сибири в начале XXI в.: методология и методика стратегических разработок / отв. ред. В.В. Кулешов.* – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2007. – С.77–78.

