

## **ЭВОЛЮЦИЯ ОСВОЕНИЯ СЕВЕРНЫХ СЫРЬЕВЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

Т. Н. Бессонова

Впервые в нашей стране Север как регион с особыми природно-климатическими и географическими условиями и национальной спецификой был выделен и законодательно оформлен в 1931–1932 гг. Важнейшим признаком при определении границ «Крайнего Севера» являлся этнический. Позднее несколько раз вносились изменения в состав этой территории. В 1945 г. были введены два понятия: «Крайний Север» и «местности, приравненные к Крайнему Северу», причем территория, относящаяся к Крайнему Северу, была значительно сокращена. Это выделение имело в большей степени экономический характер, связанный с развитием производительных сил и привлечением трудовых ресурсов.

После этого границы Севера неоднократно расширялись за счет включения новых территорий. Последние значительные изменения произошли в 1992–1994 гг. главным образом по политическим соображениям, а также отнесение к районам Крайнего Севера и приравненным к нему местностям высокогорных районов юга Сибири с суровыми природно-климатическими условиями [3].

Спецификой развития Севера является преобладающее развитие отраслей добывающей промышленности. При 8 % населении России здесь производится 100 % алмазов, кобальта, платиноидов, апатитового концентрата, 9/10 природного газа, меди, никеля, 3/4 нефти, 2/3 золота, половина продукции лесной и рыбной промышленности [2].

Длительная промышленная эксплуатация природных ресурсов (минерально-сырьевых, топливных энергетических, лесных) превращает освоение сырьевых территорий в сложный социально-экономический процесс. Так, по мере строительства городов и поселков оно сопровождается урбанизированным заселением территорий, при этом для вторых и последующих поколений последние стали родиной. В советский период при доминировании моноотраслевой специализации происходила незначительная диверсификация хозяйства региона за счет не всегда экономически обоснованного развития вспомогательных и обслуживающих производств.

В советский период выделяют следующие основные этапы и характер освоения северных районов:

- первый этап (до 1930-х годов) – промысловое освоение северных территорий;
- второй этап (1930–1950-е гг.) – формирование территорий сырьевой ориентации путем освоения широким использованием принудительных форм труда;
- третий этап (1960-е – конец 1980-х годов) – ведомственное освоение (экспансия) на основе моноотраслевой структуры хозяйства, сопровождающееся разрушением традиционного сектора северных территорий, распространение явления депрессивности на территориях с отработанными ресурсами и попытками диверсификации сложившейся здесь моноотраслевой фактуры хозяйства [3].

На протяжении 1990-х гг. шел процесс трансформации государственной социально-экономической политики по отношению к Северу. С 1991 по 2003 гг. исследователи выделяют три этапа данного процесса [7].

Первый этап (1991–1992 гг.) – реализация программно-целевого подхода к решению социально-экономических проблем Севера, предполагающего прямое участие государства в экономике и сохранение в ней высокой доли государственного сектора и федеральных гарантий льгот и компенсаций для северян. К 1993 г. была разработана долгосрочная целевая программа развития Севера, повышен статус правительственных норм и правил регулирования трудовых отношений, действовавших в советский период, была расширена территория зоны Севера за счет дополнительного включения ряда субъектов Федерации и административных районов.

Второй этап (1993–2000 гг.) – активный государственный протекционизм в отношении хозяйствующих субъектов Севера на основе рыночных принципов. В условиях бюджетного федерализма эта политика включала в себя создание нормативно-правовой базы системы государственной поддержки экономики и обеспечение социальных гарантий населению, распределение государственных полномочий между федеральным и региональным уровнями управления. Основные принципы и механизмы государственной политики были сформулированы в принятом в 1996 г. рамочном Законе РФ «Об основах государственного регулирования социально-экономического Севера Российской Федерации», который в настоящее время с принятием других федеральных законов утратил свою силу. Закон послужил концептуальной основой для разработки правительственных постановлений о размерах государственной поддержки и порядке использования, а также федеральных законов прямого действия Президента РФ, нескольких постановлений Правительства РФ и нормативных актов. Государственный протекционизм охватывал практически все виды хозяйственной и социальной деятельности на Севере и базировался главным образом на компенсации затрат и перераспределении бюджетных ресурсов и кредитов хозяйствующим субъектам. В связи с недостатком бюджетных и внебюджетных ресурсов, отсутствием эффективной системы контроля за использованием льгот и компенсаций возникла объективная необходимость передачи северным субъектам Федерации значительной части полномочий по осуществлению политики протекционизма.

Дефицит федерального бюджета в 1993–1999 гг. еще более усилил тенденцию регионализации, последовательно перекладывались на плечи субъектов Федерации расходные полномочия по социальной защите населения, компенсации транспортных расходов, финансированию федеральных программ. В период 1993–2000 гг. принятые федеральные социально-экономические программы были профинансированы на 20–25 %, причем из федерального бюджета на 7–10 %.

С 2001 г. начался третий этап – становление неолиберальной модели государственной политики, предусматривающей точечное освоение природных ресурсов Севера, которые являются конкурентоспособными на рынке и в которых заинтересованы крупные корпорации и иностранный капитал.

Специфической чертой северных районов является то, что экономическое положение зависит от функционирования одного – двух градообразующих предприятий, в различной степени эластичных колебаниям конъюнктуры сырья. На их долю приходится до 80–90 % производимой на территории товарной продукции и более 70 % налоговых поступлений, значительная часть которых в настоящее время перераспределяется в пользу Центра.

Поэтому состояние городов и поселков северной зоны (это характерно и для территорий с горнодобывающей и лесной специализацией южнее расположенных районов) является производным от развития промышленности. Появление районов с моноотраслевой структурой является характерным не только для России, но и других стран, имеющих идентичную специализацию производства.

Всю совокупность проблемных ситуаций, характерных для Севера, необходимо рассматривать на стыке трех начал:

- природно-географического (климатический дискомфорт, периферийность и этничность – жизнь малочисленных народов);
- управленческих вызовов государству (северное удорожание, слабая освоенность территории, низкий уровень инновационности, экстерриториальное поведение корпораций, слабая общественная ориентация природно-ресурсной ренты);
- управленческих ответов государства (выбор северной стратегии, усиление функции координации, протекционизм, компенсационная оптимизация внешнего и внутреннего рынка, контрактные отношения, рентное налогообложение).

Рассматривая проблемы нордификации (приспособление к суровым природным и сложным экономическим условиям) хозяйственной деятельности и проживания населения, главное внимание обращается на необходимость правильной оценки влияния факторов удорожа-

ния на производство продукции и поддержание уровня жизни, компенсацию в зависимости от экономико-географического положения того или иного региона.

В «проблемном поле» управления северными территориями выделяют следующие актуальные вопросы (одни из них остались еще с советских времен, другие появились в результате реформирования социально-экономических отношений):

1. Формирование внутрироссийского рынка: прикрепление природно-сырьевых ресурсов Севера прежде всего к обрабатывающей промышленности России; экспорт сырья и топлива по остаточному принципу.

2. Нордификация хозяйства: внедрение северной техники и технологий; оптимизация транспортной сети; минимизация вспомогательных и обслуживающих производств; использование вахтового и районного методов освоения ресурсов; установление северных социальных стандартов.

3. Совершенствование финансово-экономических отношений: компенсация недополученного дохода; исключение из налоговой базы затрат, связанных с северным удорожанием; регулирование капитальных вложений посредством целевых (модернизация хозяйства) инвестиционных счетов с зачислением на них всей суммы амортизации и определенной доли валовой выручки; переход на рентное налогообложение.

4. Этнокультурная периферия: использование принципа экономического протекционизма; повышение уровня товарности и доходности продукции традиционных отраслей хозяйства; создание и рациональное использование фондов будущих поколений.

Естественное течение существующих процессов приводит к реализации избирательного развития северных регионов в части, ориентированной прежде всего на оптимизацию добычи, обработки и экспорта сырьевых ресурсов. Поэтому существует потребность в разработке стратегии развития северных регионов России, которая смогла бы определить пути их развития не только как источников сырья, но и как территорий, интенсивно развивающихся за счет эффективного использования всех имеющихся ресурсов.

В этой ситуации особое значение приобретает задача согласования интересов всех уровней управления, корпораций и местных сообществ.

В группе северных сырьевых регионов особо выделяется группа регионов, отличительной особенностью которых является разработка месторождений углеводородного сырья, что оказывает определяющее воздействие на состояние и динамику всех социально-экономических процессов.

В связи с особенностями развития сырьевых регионов целесообразно уточнить понятие «северный нефтегазодобывающий регион». Под ним автор понимает субъект РФ, где более половины ВРП приходится на деятельность нефтегазодобычи и который в силу своего экономико-географического положения, экстремальности природно-климатических условий, уникального минерально-сырьевого потенциала имеет высокую степень воздействия нефтегазового сектора на все компоненты социально-экономического развития и где основным или одним из основных источников бюджетных доходов выступают доходы рентного характера. Эксплуатация невозобновляемых углеводородных ресурсов определяет специфику нефтегазодобывающих регионов, которую необходимо учитывать на всех этапах стратегического управления регионом.

Современная экономика северных нефтегазодобывающих регионов является моноотраслевой: главную роль в ней по всем параметрам играет нефтегазовая промышленность. Это касается не только показателей объемов производства, но и формирования доходной части бюджета. Функционирование и развитие других отраслей ограничивается в основном решением задач по жизнеобеспечению территории. В настоящее время к северным нефтегазодобывающим регионам Российской Федерации могут быть отнесены: ХМАО-Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ненецкий автономный округ. В структуре ВРП данных регионов удельный вес добычи полезных ископаемых колеблется от 50,3 % в Ямало-Ненецком автономном округе до 66,4 % в Ненецком автономном округе (табл. 1).

## Структура ВРП нефтегазодобывающих регионов за 2013 г., % [5]

Регионы	Всего	Добыча полезных ископаемых	Строительство	Транспорт и связь	Прочие виды деятельности
Ненецкий автономный округ	100	75,9	8,6	4,8	10,7
Ханты-Мансийский автономный округ	100	65,6	5,5	7,6	21,3
Ямало-Ненецкий автономный округ	100	52,6	9,5	9,2	28,7

Особенностью развития сырьевых регионов является наличие «естественной эволюции» нефтегазоносных провинций. Именно она в значительной степени определяет тенденции развития нефтегазодобывающих регионов. В процессе освоения ресурсов нефти и газа выделяют четыре этапа: начальная стадия промышленного освоения, период активного функционирования, период падающей добычи, «старый нефтегазовый район» [8].

В новом добывающем районе (особенно при освоении крупных и высокопродуктивных месторождений) обычно имеют место невысокие и до определенного момента времени снижающиеся удельные издержки собственно в добыче нефти и газа. Однако освоение территории требует значительных по абсолютной величине инвестиций на первоначальное обустройство месторождений и формирование общехозяйственной и специализированной инфраструктуры. Основная часть добываемых углеводородов уходит, по существу, на возмещение капитальных и текущих затрат, связанных с развитием самого нефтегазового сектора.

На втором этапе для любой территории открываются потенциально наиболее широкие возможности получения доходов от добычи нефти и газа. Вместе с тем период активного функционирования нефтегазового сектора таит в себе массу противоречий, вытекающих именно из возможностей максимизации доходов и самих масштабов добычи.

Общемировой закономерностью развития нефтегазодобывающей промышленности в последние десятилетия является ее значительная зависимость от освоения крупных месторождений. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе на начальной стадии активного функционирования нефтегазового сектора, т. е. в середине 1970-х годов, 11 из 14 разрабатываемых месторождений относились к категории крупных. В их числе – Самотлорское месторождение, являющееся по своим запасам одним из крупнейших нефтяных месторождений в мире. Еще более ярко указанная тенденция проявилась в развитии газовой промышленности, когда в начале 1990-х годов на долю пяти гигантских месторождений приходилось более 87 % всей добычи газа в Российской Федерации.

Высокая концентрация запасов нефти и газа, а также их локализация в крупных месторождениях в границах отдельных территорий открывают большие возможности для наращивания добычи, дают достаточно мощный импульс для развития всего территориального хозяйства, но одновременно «привязывают» его к нуждам нефтегазового сектора. Таким образом, возникают реальные предпосылки для формирования моноотраслевой структуры регионального хозяйства. Освоение крупных и высокопродуктивных месторождений зачастую «провоцирует» форсированный отбор запасов с целью максимизации текущих доходов, – что усиливает роль внешних ограничивающих факторов, которые могли бы препятствовать чрезмерно интенсивному освоению нефтегазовых ресурсов.

Главной характеристикой периода падающей добычи является прогрессирующее сокращение чистых доходов от добычи нефти и газа, что связано как с уменьшением объемов добычи, так и с ростом издержек.

Рост издержек в добывающих отраслях происходит в основном по двум причинам:

- 1) вследствие усложнения процессов эксплуатации действующих месторождений – естественного истощения запасов и падения продуктивности, а значит, и применения более дорогостоящих и сложных методов извлечения нефти и газа;
- 2) как результат ввода в разработку большого числа небольших по запасам и менее продуктивных месторождений для компенсации (насколько возможно) падения добычи на «старых» объектах и сглаживания общей динамики падения добычи в регионе.

Указанные тенденции начинают проявляться еще на стадии активного функционирования добывающего района, но в то же время они обычно еще не играют доминирующей роли.

Заключительный этап – это период наибольшего истощения запасов и падения продуктивности. Принципиальным его отличием от предыдущего периода является, как правило, прекращение массового ввода в разработку новых месторождений. Вместе с тем темпы падения добычи обычно замедляются, либо даже добыча стабилизируется, но на очень низком уровне.

Важными факторами жизнеспособности старых нефтегазовых районов являются наличие развитой специализированной и общехозяйственной инфраструктуры, перерабатывающих мощностей и высокий уровень местного потребления нефти и газа. Это позволяет сократить издержки не только в добыче, но и по всему пути продвижения нефти и газа до конечных потребителей. Большую роль играет то, в какой мере регион может использовать воспроизводимый потенциал нефтегазового сектора для нужд освоения других территорий.

В сфере же собственно добычи нефти и газа решающую роль играет технико-технологический уровень производства, который позволяет (или, наоборот, не позволяет) достичь эффективности, делающей добычу в старом районе конкурентоспособной по сравнению с другими районами.

В соответствии с данной эволюционной траекторией происходит развитие и основного нефтегазодобывающего региона России – ХМАО-Югры.

В 2014 г. в ХМАО-Югре было добыто 250,3 млн т нефти, что составило 48 % добычи России и 5,9 % мировой добычи нефти. Накопленная добыча нефти с начала разработки – 10,7 млрд т, что составляет 47 % запасов региона [4]. По своим масштабам данный комплекс относится к числу крупных промышленных комплексов не только в России, но и в мире.

Освоение месторождений углеводородного сырья в регионе происходило с нарушением фундаментальных закономерностей в развитии нефтегазодобывающей отрасли, т. к. в условиях административно-командной экономической системы отсутствовали естественные внутренние ограничители роста добычи нефти и газа еще на стадии разработки крупных месторождений. Основным фактором, реально сдерживающим рост добычи при данной системе хозяйствования, были ресурсные ограничения. Все прочие факторы не могли «противостоять» стремлению экономической системы и отдельных ее элементов к экстенсивному саморасширению [8].

В истории разработки месторождений Ханты-Мансийского автономного округа можно выделить шесть крупных этапов: I этап – начальная стадия промышленного освоения, II этап – экстенсивно растущей добычи, III этап – стабильной добычи, IV этап – падающей добычи, V этап – возрастающей добычи, VI этап – падающей добычи [9].

На начальном этапе промышленного освоения в Ханты-Мансийском автономном округе в 1965–1975 годах почти две трети извлекаемой из недр нефти де-факто уходило на возмещение издержек, но уже в последующие пять лет эта доля снизилась до 42 % (табл. 2).

## Показатели эффективности добычи нефти в ХМАО-Югре в 1965–1975 годах [8]

Показатель	1965–1970	1971–1975
Добыча нефти, млн т	74,5	453,0
Капитальные вложения в нефтяную промышленность, млн руб.	1269,7	3508,6
Суммарные эксплуатационные издержки в добыче, млн руб.	331,1	1997,4
Всего издержек, млн руб.	1600,8	5506,0
Стоимость добытой нефти в «замыкающих затратах», млн руб.	2160,1	13137,7
Доход от добычи нефти, млн руб.	559,3	7631,7
Рентабельность к суммарным издержкам, %	34,9	138,6
Доля нефти, идущей на возмещение издержек, %	74,1	41,9

На данном этапе промышленного освоения ресурсов нефти и газа текущие доходы региона, являющегося одним из субъектов присвоения ренты, как правило, невелики. В это время закладываются основы будущего роста доходов и активизируется общее хозяйственное развитие территории, поскольку нефтегазовый сектор выступает в роли «мультипликатора» экономического роста.

Этап экстенсивно растущей добычи нефти в Ханты-Мансийском автономном округе характеризовался вводом в разработку уникальных и крупных высокопродуктивных месторождений, таких как Самотлорское, Мамонтовское, Федоровское, Лянторское, Советское, Мегионское, Ватинское, Аганское, Варьеганское, Усть-Балыкское, Правдинское, Красноленинское и др. с большими запасами нефти.

Рост добычи нефти обеспечивался большими объемами эксплуатационного бурения (11,2 млн м в 1982 г.) и вводом в работу около 17000 добывающих скважин. Буровые работы на месторождениях проводилось в полном соответствии с проектными технологическими документами.

III этап (1983-1988 гг.) характеризовался стабильной добычей нефти на уровне 340–360 млн т в год. Ежегодно в разработку вводилось свыше 500 млн т новых промышленных запасов. Объемы эксплуатационного бурения были велики и составили в 1988 г. 21,9 млн м. Количество добывающих скважин было доведено до 45 тысяч. Закачка воды значительно превышала отборы жидкости. Несмотря на значительные объемы эксплуатационного бурения и ввод в разработку большого количества эксплуатационных скважин, средний дебит по нефти снижался и в 1988 г. составил 26,4 т/сутки, обводненность продукции возрастала и достигла к концу этапа 69 %.

С 1989 г. начался этап падающей добычи, который продолжался 8 лет и характеризовался резким сокращением объемов эксплуатационного бурения до 4 млн м в 1996 г., выводом в бездействие значительного количества малодобитных и высокообводненных скважин, что привело к расформированию проектной системы разработки на большинстве месторождений. Обводненность продукции увеличилась до 81,8 %, уровень добычи нефти снизился до 165 млн т в 1996 г. Дебиты скважин по нефти уменьшились до 11,8 т/сутки. Неработающий фонд скважин возрос до 41 %.

Этап возрастающей добычи начался с 1997 г. Этот этап характеризовался ростом добычи нефти до 278 млн т в 2007 г. и незначительным ростом объемов эксплуатационного бурения до 7,39 млн м. Несколько возрос действующий добывающий фонд и коэффициент его использования [9].

В настоящее время можно говорить о начале этапа падающей добычи углеводородного сырья, который характеризуется незначительным сокращением объемов добычи нефти и газа и усложнением условий разработки месторождений нефти и газа.

Сокращение нефтегазодобычи в ХМАО-Югре обусловлено:

- нахождением значительной части месторождений на поздних стадиях разработки (3–4 стадия), которые характеризуются естественным снижением уровня добываемой нефти за счет истощения запасов и обводнения продукции, а вовлекаемые в разработку трудно-

извлекаемые запасы уже не могут компенсировать сокращение добычи вследствие истощения высокопродуктивных запасов;

- невыполнением проектных решений по объемам бурения, вводу новых скважин и действующему фонду скважин в предыдущие годы и настоящее время;
- недостаточным проведением геологоразведочных работ и, как следствие, отсутствие подготовленных к разработке запасов, ввод в разработку которых мог бы компенсировать текущую добычу;
- отсутствием в последние годы достаточного количества аукционов по предоставлению прав на пользование недрами с целью разведки и добычи углеводородов на территории округа, в том числе на участки с уже открытыми месторождениями [1].

Состояние ресурсной базы нефти на территории ХМАО в перспективе будет ухудшаться. Крупные залежи практически все открыты, поэтому будут открываться залежи более мелких объемов.

Практика ресурсодобывающих стран показывает, что одним из путей замедления темпов истощения сырьевой базы оказывается привлечение к работе малых и средних предприятий. Они оперативно внедряют инновационные подходы, вводят в эксплуатацию простаивающие скважины, берут в разработку небольшие месторождения и т. д. В США и Канаде малые и средние структуры обеспечивают добычу около 40 % производимой в этих странах нефти. Кроме того, прогресс малого и среднего нефтегазового бизнеса гарантирует сбалансированное и всестороннее развитие производительных сил регионов, способствует повышению уровня занятости, обеспечивает многоукладность экономики, защиту от возможной монополизации, более полное и рациональное использование минерально-сырьевого потенциала [6].

В соответствии с эволюционной траекторией освоения нефтегазовых ресурсов северные нефтедобывающие регионы находятся на ее различных этапах. ХМАО-Югра вступил в начальную фазу падающей добычи, которая характеризуется снижением объемов добычи углеводородного сырья и усложнением условий эксплуатации месторождений. Форсированное наращивание добычи, которое привело к преждевременному истощению ресурсов наиболее крупных и высокопродуктивных месторождений, а также преждевременное введение в эксплуатацию большого числа месторождений и залежей с худшими «качественными» характеристиками делают данный этап развития ХМАО-Югры более сложным и труднопрогнозируемым, значительное влияние на который может оказать изменение институциональных условий.

### Литература

1. Итоги социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2015 год [Текст]. – Ханты-Мансийск, 2010. – 190 с.
2. Кистанов, В. В. Территориальная организация производства (отраслевой, районный и народнохозяйственный аспекты) [Текст] / В. В. Кистанов. – Москва : Экономика, 1981. – 232 с.
3. Логинов, В. Г. Социально-экономическая оценка развития природно-ресурсных районов Севера [Текст] / В. Г. Логинов. – Екатеринбург : Институт экономики УрО РАН, 2007. – 311 с.
4. Недропользование в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2014 году [Текст] / АУ ХМАО-Югры «Научно-аналитический центр рационального недропользования им. В.И. Шпильмана». – Тюмень ; Ханты-Мансийск, 2015. – 247 с.
5. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2015 [Текст] : стат. сб. / Росстат. – Москва, 2015. – 672 с.
6. Сидоров, А. Если бы не кризис [Текст] / А. Сидоров // Нефть и капитал. – 2009. – № 6. – С. 26.
7. Харитонов, В. Н. Трансформация государственной социально-экономической политики на Севере [Текст] / В. Н. Харитонов, И. А. Вижина // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 2. – С. 167–176.
8. Шмат, В. В. Новая Стратегия нефтегазовых территорий: экономика, информация, социум [Текст] / В. В. Шмат, А. Е. Севастьянова. – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2006. – 192 с.

9. Югра – взгляд в будущее. Обзор социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [Текст] / кол. авт. – Екатеринбург : Уральский рабочий, 2006. – 384 с.