

АРКТИКА – ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКАЯ ТЕРРИТОРИЯ: ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ И НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

THE ARCTIC – GEOSTRATEGIC TERRITORY: ISSUES OF DEVELOPMENT AND SCIENTIFIC SUPPORT



Кугаевский А. А.

Кандидат экономических наук, заместитель ректора Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова, член-корреспондент Российской инженерной академии, e-mail: kugaev@mail.ru

Kugaevskii A. A.

Candidate of Economic Sciences, Deputy Rector of the M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Corresponding member of the Russian Academy of Engineering, e-mail: kugaev@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются изменение парадигмы государственной политики и государственные решения по освоению и социально-экономическому развитию Арктической зоны Российской Федерации как предпосылки формирования программы комплексных научных исследований в Арктике, новые подходы к решению практических задач как системы связанных результатов научных разработок и механизмов государственного управления развитием геостратегических территорий России. На примере обеспечения качества жизни населения Арктики формулируется тематика научных и прикладных задач.

Annotation. The article considers the paradigm shift in public policy and government's decisions on the exploration and socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation as prerequisites for the formation of an integrated scientific research

program in the Arctic, new approaches to solving practical problems as a system of related results of scientific research and public administration mechanisms of the development of geostrategic territories of Russia. The subject matter of scientific and applied problems is articulated on the example of ensuring the quality of life of the Arctic population.

Ключевые слова: геостратегические территории, научное обеспечение развития, качество жизни, эффективность продовольственного обеспечения населения Арктики.

Key words: geostrategic territories, scientific support of development, quality of life, effectiveness of supply provision of the Arctic population.

Первые десятилетия нового века ознаменовались резким ростом внимания к российской Арктике прежде всего со стороны Президента и государственных органов власти Российской Федерации. По сравнению с периодом 90-х годов в отношении Севера и Арктики поменялась парадигма: от политики «всех вывезти и закрыть» к пониманию национального интереса — «обеспечения суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации» [6]. За последние годы принят ряд важных государственных решений и программ, отражающих особенности и актуальные направления современного этапа развития страны в целом и конкретно Арктической зоны РФ: указы Президента РФ о социально-экономическом развитии Дальнего Востока, где расположена половина территории Арктической зоны РФ [4], о национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года [5], о стратегии научно-технологического развития [7] и Постановление Правительства о государственной программе научно-технологического развития [1]. Решения Правительства Российской Федерации по реализации Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года [2], о стратегическом значении Арктики для Российской Федерации [8] и другие документы, определяющие траекторию последующего развития страны. К числу основных наци-

ональных интересов Российской Федерации в Арктике в частности отнесены [6] обеспечение высокого качества жизни и благосостояния населения АЗ РФ, её развитие как стратегической ресурсной базы и рациональное использование потенциала АЗ РФ, развитие СМП, охрана окружающей среды и защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов в Арктике.

В числе угроз национальной безопасности указаны: сокращение численности населения АЗ РФ, низкий уровень социальной, транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры, низкие темпы создания наземных транспортных средств, авиационной техники для работы в Арктике и т. д. Например, в арктических районах ещё бытует выражение «на материк», «с материка», что говорит об ощущении у части населения островной оторванности.

Названные цели и направления развития составляют основу дальнейших действий, однако своеобразие проявления взаимосвязей в природной среде, взаимоотношений человека, его хозяйственной деятельности и окружающей среды, взаимоотношений в общественном пространстве требуют глубокого научного изучения с целью выработки наиболее адаптированных подходов. Стандартные и устоявшиеся подходы к комплексному решению задач устойчивого раз-

вития арктических сообществ, окружающей среды, выбора способов хозяйствования и направлений экономического роста в АЗ РФ не вполне приемлемы.

Новые задачи для научного осмысления обозначены в Распоряжении Правительства РФ «О стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [3]. АЗ РФ также включена в перечень геостратегических территорий страны. Само понятие «пограничные геостратегические территории» требует научного осмысления. Надо полагать, что за этим определением должен последовать соответствующий раздел государственной политики о статусе, об особом режиме организации и обеспечении жизнедеятельности, обеспечения высокого качества жизни в этих пограничных территориях, реально способствующих не только закреплению, но и привлекательности трудовой деятельности и устройства жизни россиян, решающих задачи обеспечения «суверенитета и территориальной целостности российской Федерации». В частности, особое значение придаётся координации, контролю и мониторингу реализации стратегии, методологическому обеспечению пространственного развития, разработке статистического инструментария для мониторинга и оценки реализации стратегии на всех уровнях власти, обобщению и продвижению лучших практик реализации проектов развития территорий.

Приоритетными задачами управления развитием северных территорий России становятся создание благоприятных условий для проживания человека, обеспечение защиты от техногенных и природных катастроф, снижение антропогенного воздействия на хрупкую экосистему макрорегиона. Модель устойчивого развития северных территорий объективно формируется из трёх составляющих устойчивости [9]:

- «устойчивое общество как совокупность различных социальных групп с разнообразием ценностей и традиций, интересов и потребностей, истории и культуры, совместно проживающих в экстремальных природно-климатических условиях Севера в мире и согласии;

- устойчивая окружающая среда как естественное природное пространство бесконфликтного неразрушительного сосуществования представителей живой и неживой природы;

- устойчивая экономика Севера как условие создания жизненного пространства для человека в экстремальных условиях, основа его материального благополучия, комфортности проживания и качества жизни, с сохранением потенциала развития для будущих поколений».

В контексте указанных направлений развития существенно возрастает роль науки как генератора уникальных научных знаний о природных системах, человеческих сообществах, об организации производства и производственных отношениях, их трансформация в практику хозяйственного и государственного управления освоением и развитием Арктических территорий. Нарушение баланса внутри любой из этих подсистем и, тем более, на стыках отношений: «человек и природа», «природа и

экономика», «экономика и человек», способно нарушить устойчивость системы в целом. Целостное и системное понимание этого сосуществования и взаимодействия должно стать новым содержанием комплексных научных исследований и государственной политики социально-экономического развития Арктической зоны России. Вместе с тем, конкретные шаги к реализации системных целей должны сопровождаться устойчивой политикой, которая, на наш взгляд составляет четвёртый системный элемент устойчивого развития арктических территорий в контексте геостратегических представлений об этих обширных пространствах.

Пространственные и структурные изменения в экономике, социальной сфере рождают значимые для северных и арктических территорий проблемы пространственного развития: сохраняющаяся «очаговость» экономического развития, высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства; сложная транспортная связанность центров развития с рынком реализации продукции, существенные потери вследствие миграционного оттока населения и рост демографической нагрузки на трудоспособное население; проблемы занятости на внутрирегиональных рынках, значительное отставание по показателям качества жизни населения; значительная доля низкотехнологичных производств и низкий потенциал предпринимательской активности, проблемы благоустройства северных городов и поселений.

Несмотря на накопленный объём научных знаний о природе, климате, естественном состоянии и нанесенном ущербе природной среде, о способах освоения природных ресурсов, проблемах обустройства человеческих сообществ в Арктике мы вновь

встречаемся со множеством новых важных и сложных задач. Они подразумевают организацию научных исследований для понимания законов природы, законов и закономерностей развития общества и человеческих отношений, изучение производительных сил, разработку теории устойчивого развития, разработку способов освоения новых Арктических территорий и методов эффективного освоения природных ресурсов, исследование пределов внедрения в хрупкую природную среду способов и средств защиты окружающей среды, прогноз развития ситуации, исследование закономерностей развития и изменений состояния северного сообщества, формирование государственной и региональной политики, разработку и анализ планов социально-экономического развития северных территорий, взаимодействие с органами власти на уровне федерации, региона, муниципалитетов.

Большой блок исследований связан с разработкой новых транспортных средств, адаптированных к условиям Арктики, новых способов организации работы транспорта, логистических технологий и транспортной инфраструктуры. Всё более актуализируются проблемы организации мировых транспортных коридоров и трансграничных взаимодействий стран Азии, Европы и Американского континента. Арктическая зона РФ с её геостратегическим положением и транспортной сетью представляет предмет больших научных исследований и перспективных проектов. На примере решения задач пространственной связности обратимся к одной из важным проблем, которые требуют тщательного научного исследования с последующей трансформацией их результатов в правила и в механизмы государственного планирования и управления процессами устойчивого социаль-

но-экономического развития Арктики.

В определении «качества жизни» продовольственное обеспечение, снабжение топливно-энергетическими ресурсами и благоустроенным жильём в условиях северных и арктических районов, безусловно, важнейшие характеристики. Они более всего влияют на мотивацию жителей этих районов – «уезжать – не уезжать». За последние 30 лет численность населения Арктической зоны Якутии уменьшилась на 54,4 %. В том числе, промышленные и транспортно-логистические центры Арктики потеряли наибольшую часть населения в связи с исходом из Арктики этих предприятий. Например, в результате свёртывания оловодобычи в Усть-Янском районе Якутии и внутрирегиональной миграции численность населения сократилась до 17,1 % от уровня 1990 года. Но и районы с преобладанием традиционных видов хозяйственной деятельности понесли существенные миграционные потери при том, что в эти годы в арктических районах наблюдалась традиционно положительная динамика естественного прироста населения.

Современные проблемы с продовольственным обеспечением можно проиллюстрировать различием поясных цен. До 1990 года цена 1 кг сахара в III ценовом поясе (Арктическая зона СССР) превышала цену I пояса на 21 % и вполне компенсировалась районными и северными коэффициентами к заработной плате. Ситуация 2021 года в Якутии такова, что цена сахара (более 150 руб. за 1 кг) в районах, ранее отнесенных ко III поясу, уже в 3,2 раза превышают уровень цен I пояса. Тут уместно отметить, что уровень оплаты труда работников в Арктической

зоне не существенно превышает оплату труда работников центральных районов страны. Например, медианная заработная плата в Республике Саха (Якутия) – 36,5 тыс. руб.¹ Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в 2020 г. работников в сельского хозяйства 34,2 тыс. руб., у рыбаков – 24,3 тыс. руб.² Исходя из сказанного, суть проблемы состоит в том, что рыночное ценообразование в силу удалённости и сезонности доставки значительно повышает стоимость продовольствия и других товаров за счёт добавления логистических затрат. Торговля, как вид экономической деятельности, на Крайнем Севере и в Арктике весьма низко рентабельна, а как вид бизнеса чрезвычайно рискован. В силу этого при относительно невысокой заработной плате основной части населения невозможно обеспечить необходимый набор продуктов для полноценного здорового питания населения. Многие продовольственные товары и важные для здоровья медикаменты становятся недоступными. Решение этой проблемы возможно путём разработки научного обоснования государственного участия при создании в Арктической зоне инфраструктуры транспорта, торговли и снабжения, государственного ценового регулирования и централизованного управления процессом завоза продовольственных товаров и медикаментов.

Повышение эффективности завоза грузов в Арктику связано с усовершенствованием средств транспорта, лучшей организацией и управлением перевозками и построением транспортных схем доставки грузов. Традиционно в восточном секторе Арктики перевозки осуществляются водным транспортом: морским и речным. Также традиционно в период навигации и в межнавигацион-

ный период создаются огромные сезонные запасы. Чем сложнее транспортная схема, тем больше запасы.

Если период морской навигации в акватории арктических морей составляет 60 суток, то в прибрежных районах только текущий сезонный запас продовольствия и других ресурсов надо создать минимум на 300 суток и использовать его до начала навигации следующего года. В глубинных арктических районах, удалённых от прибрежной зоны, работают более сложные многозвенные транспортно-логистические схемы, что сопровождается длительными задержками товаров в пути следования и, так называемыми, «депонационными» запасами. Депонационный запас образуется вследствие несовпадения периодов навигации на северных реках и на участках арктических морей, когда грузы остаются в пунктах перевалки до открытия навигации следующего года. В эти районы грузы поступают для потребления только на второй-третий год.

Усовершенствование технологии доставки грузов в районы восточного сектора Арктики с использованием потенциала Северного морского пути, например, диктуется природными характеристиками арктических морей и требует разработки новых средств морского транспорта. Глубины в прибрежной зоне акватории арктических морей составляют 5-10 м. При том, что осадка современного транспортного флота составляет 10-12 м, что создаёт барьеры для подхода крупнотоннажного глубокосидящего флота к береговым пунктам. В силу этого использование речного флота класса «река-море» даже в отдалённой перспективе останется преимущественной схемой доставки, а в целом транспортно-логистиче-

1 Статистика рынка труда в Республике Саха (Якутия), <https://sakha.gks.ru> (дата обращения 25.05.21)

2 Рынок труда, занятость и заработная плата. <https://sakha.gks.ru> (дата обращения 25.05.21)

Рис.1. Сравнение размеров совокупного запаса при завозе грузов в субарктические районы Арктики



ское обеспечение Арктики и многих других районов Крайнего Севера будет опираться на сезонные виды транспорта с присущими для таких схем последствиями.

Сезонность наиболее существенный фактор, определяющий построение транспортных схем, совокупность затрат на транспорт, сезонное содержание складского хозяйства, хранение товаров и ресурсов, размер привлекаемых коммерческих кредитов и затрат по их обслуживанию. Для районов субарктики, удалённых от морского побережья, максимальный совокупный запас на всех складах по пути следования достигает 860 суток в июле-августе. Переходящий запас на конец года по совокупности всех пунктов сезонного хранения — 700-710 суток потребления. Практически это означает, что в пути следования одновременно находится более чем двухгодовой запас необходимых товаров и ресурсов.

Другой вариант доставки грузов в эти районы может быть реализован с использованием автотрасс. Если обеспечить продолжительность работы зимника 180-200 суток, то совокупный запас будет формироваться с максимумом 190 суток в апреле. Переходящий запас на конец года

по совокупности всех пунктов сезонного хранения составит 80-90 суток потребления.

Высокая стоимость автомобильной доставки делает такую схему коммерчески менее привлекательной, однако может использоваться для доставки дорогостоящих и скоропортящихся товаров и продуктов. По аналогичной методике можно определить и зону эффективности авиадоставки продовольствия и прочих грузов. Практически это схема круглогодичного снабжения, что очень важно для доставки детского питания, медикаментов и товаров первой необходимости. Кроме того, такая организация делает возможными регулярные встречные перевозки рыбной и мясной продукции.

Приведённые особенности организации транспортных схем северного завоза определяют соотношение цены товара и транспортно-логистических наценок. Структуру наценок при доставке материальных ресурсов можно продемонстрировать примером ОАО «Саханефтегазсбыт», которое является основным поставщиком нефтепродуктов в арктические районы Якутии. Средняя закупочная цена нефтепродуктов (2019 год) за пределами Яку-

тии — 30 тыс. руб. за 1 тонну. Логистические затраты, которые добавляются к исходной цене нефтепродуктов, составляют: транспорт — 14 тыс. руб., наценка снабжения — 8,5 тыс. руб., проценты за кредит — 7,5 тыс. руб. за одну тонну. Т. е. в среднем в конечных пунктах доставки цена удваивается. При том, что нефтепродукты не требуют хранения в отопляемых хранилищах, процессы погрузки-выгрузки на транспорте автоматизированы, сама транспортировка обходится дешевле. В конечной цене нефтепродуктов, завозимых в Арктику, сумма логистических надбавоккратно превышают их исходную цену. Эти затраты объективно обусловлены реальными условиями организации транспортировки, сложностью построения логистических схем доставки, необходимостью создания на огромном пространстве Арктики и в районах, удалённых от транспортных магистралей, разветвлённой сети складов для сезонного хранения завозимых товаров и продовольствия.

При доставке продовольственных товаров и медикаментов конечная цена также многократно возрастает. При невысоком уровне заработной платы работников Крайнего Севера и Арктики и низких доходах их семей обеспечение населения качественным питанием по приемлемым ценам становится неразрешимой задачей. В этой части проблема повышения качества жизни населения Арктики по-прежнему остаётся более чем актуальной.

В Республике Саха (Якутия) в целях решения проблемы обеспечения ценовой доступности для населения ограниченной группы основных продуктов питания (социально значимых продовольственных товаров) в 90-е годы был разработан механизм государственной поддержки и

управления завозом этих товаров за счёт регионального бюджета. Более чем двадцатипятилетний период реализации этого проекта показал действенность созданного механизма гарантированного завоза хотя и ограниченного, но жизненно важного набора продуктов питания и медикаментов в самые труднодоступные районы Республики. Общий объём завоза при этом не превышает 10 % потребности населения в продуктах питания и медикаментах.

Для решения проблемы обеспечения жизнедеятельности и высокого качества жизни населения, включая гарантированное обеспечение населения Арктики продуктами питания и товарами первой необходимости, медикаментами и другими жизненно важными товарами надо в контексте формирования государственной политики социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Арктики предусмотреть меры федеральной государственной поддержки завоза (см. рис.):

- определить концептуальные принципы федеральной государственной политики поддержки гарантированного обеспечения населения Арктики продуктами питания и товарами первой необходимости, медикаментами и другими жизненно важными товарами;

- подготовить научное обоснование оптимальной организации транспорта, торговли, снабжения, определения районов и перечня жизненно важных продуктов и товаров первой необходимости подпадающих под механизм государственной поддержки завоза;

- разработать механизмы и меры государственной поддержки гарантированного обеспечения населения Арктики продуктами питания и товарами первой

Рис.2. Схема разработки механизмов и мер государственной поддержки гарантированного обеспечения населения продуктами питания и товарами первой необходимости в районах Севера и Арктики



необходимости, медикаментами и другими жизненно важными товарами и закрепить на уровне федерального законодательства.

Государственная политика — основа законодательного закрепления

норм и правил гарантированного обеспечения населения продуктами питания и товарами первой необходимости в районах Российской Федерации с ограниченными сроками завоза

Литература

- Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 377 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации».
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 г. № 2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и перспективу до 2035 г.».
- Распоряжение Правительства РФ «О Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», от 13 февраля 2019 г. № 207-р.
- Указ Президента Российской Федерации от 26 июня 2020 г. № 427 «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока»
- Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях развития России до 2030 года», от 21 июля 2020 г. № 474
- Указ Президента Российской Федерации «Об основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года», от 5 марта 2020 г. № 164.
- Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» от 1 декабря 2016 г. № 642.
- Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» от 26 октября 2020 г. № 645
- Университет — интеллектуальная, инновационная и духовная платформа устойчивого развития макрорегиона: монография/ [под общ. ред. А. Н. Николаева]; Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова. Якутск: Издательский дом СВФУ, 2021. 268 с.

Концепция организации и государственной поддержки гарантированного обеспечения продуктами питания и товарами первой необходимости населения в районах Российской Федерации с ограниченными сроками завоза

Основа законодательного закрепления норм и правил

Федеральный закон «О государственных гарантиях обеспечения населения продуктами и то-

варами первой необходимости в районах Российской Федерации с ограниченными сроками завоза

Суть документа — принципы обеспечение качества жизни на Севере и в Арктической зоне РФ

Суть документа — правила предоставления господдержки и взаимоотношений участников

Суть документа — принципы господдержки

Выше приведён пример лишь одной из насущных проблем жизни в Арктической зоне Российской Федерации, которые требуют нового осмысления в изменяющихся условиях, глубокого научного анализа ситуации во всей совокупности взаимодействующих и влияющих факторов с оценкой тех возможностей, которые представляет современный научно-технологический потенциал.

Literature

· Decree of the Government of the Russian Federation of March 29, 2019 No. 377 "On approval of the state program of the Russian Federation "Scientific and technological development of the Russian Federation".

· The order of the Government of the Russian Federation of September 24, 2020 No. 2464-r "On the National Program of Socio-economic Development of the Far East for the Period up to 2024 and for the Future until 2035".

· The order of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No. 207-r "On the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the Period up to 2025"

· Decree of the President of the Russian Federation of June 26, 2020 No. 427 "On Measures for the Socio-Economic Development of the Far East"

· Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 "On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2030"

· Decree of the President of the Russian Federation of March 5, 2020 No. 164 "On Fundamentals of the Russian Arctic Policy up to 2035"

· Decree of the President of the Russian Federation of December 1, 2016 No. 642 "On the Strategy of Scientific Technology Development of the Russian Federation"

· Decree of the President of the Russian Federation of October 26, 2020 No. 645 "On the Strategy for the Development of the Arctic Zone of the Russian Federation and Ensuring National Security for the Period until 2035"

· University — the intellectual, innovative and spiritual platform for sustainable development of the macroregion: monograph/ [under the general editorship of A. N. Nikolaev]; M. K. Ammosov North-Eastern Federal University. Yakutsk: NEFU Publishing, 2021. P. 268.