

Полянский Александр Владимирович

заместитель генерального директора
по правовым вопросам
Мурманского морского рыбного порта
dom-hors@mail.ru

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ
ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ
ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО
ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ
АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИИ**

Аннотация:

Обосновываются концептуальные предложения по стратегическому развитию природно-ресурсных потенциалов регионов российской Арктики.

Ключевые слова:

Российская арктическая зона, стратегическое развитие, управление, природно-ресурсный потенциал.

Polyanskiy Alexander Vladimirovich

Deputy General Director for Legal Matters
at Joint Stock Company
"Murmansk Fishery Sea Port"
dom-hors@mail.ru

**CONCEPTION SUGGESTIONS
ON STRATEGIC
DEVELOPMENT OF
THE NATURAL RESOURCES
IN THE RUSSIAN ARCTIC ZONE**

Summary:

The article substantiates conception suggestions on strategic development of the natural resources in the Russian Arctic regions.

Keywords:

Russian Arctic Zone, strategic development, management, natural resource potential.

1. Введение

В состав Российской Арктической зоны полностью или частично входят территории следующих субъектов РФ – Архангельской, Мурманской областей, Республики Саха (Якутия), Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов с населением более 1 млн. чел; здесь сосредоточен громадный природно-ресурсный потенциал, который предлагается рассматривать как значимый интегральный фактор ее стратегического развития. Вместе с тем определились факторы, сдерживающие экономическое развитие природно-ресурсного потенциала регионов Арктической зоны России, главными среди которых выступают:

- экстремальные природно-климатические условия, отдаленность и труднодоступность территорий, отсутствие развитой единой транспортной системы, очаговый характер расселения, частые природные катаклизмы;
- высокая стоимость и низкая конкурентоспособность продукции (без учета уникальных минеральных ресурсов), моноотраслевой характер и низкая диверсификация производства, специфичность условий ведения сельского хозяйства и его высокая дотационность, высокая степень удорожания энергоносителей, высокая доля транспортных издержек в стоимости готовой продукции;
- низкая степень транспортной доступности, обусловленная изолированностью от единой транспортной сети РФ, сезонное функционирование основных транспортных магистралей;
- нехватка квалифицированной рабочей силы, обусловленная миграционным оттоком, старением и текучестью кадров;
- слабое развитие инновационного и транзитного потенциалов;
- отсутствие целостной системы стратегического управления экономическим развитием Арктической зоны РФ.

Многие из перечисленных факторов взаимосвязаны, вследствие чего их воздействие на процессы развития природно-ресурсного потенциала российской Арктической зоны носит мультипликативный характер. Эти соображения и обусловили необходимость определения перспектив стратегического развития природно-ресурсного потенциала арктических регионов России.

2. Пути стратегического развития природно-ресурсного потенциалов регионов российской Арктики

Активизация процессов глобализации экономики обусловила формирование нового международного контекста существования регионов Арктической зоны России, особенность которого состоит в их территориальной близости к экономически развитым странам Западной Европы и АТР, которые формируют собственные планы использования имеющихся здесь природных богатств, связанные с закреплением экспортно-сырьевой ориентации развития их экономики на

стратегическую перспективу. По существу, идет борьба за будущее Арктической зоны России в виде определения стратегического выбора между:

- стихийной эволюцией в направлении окончательного скатывания к модели «колониальной экономики», означающей закрепление за российской Арктикой роли мирового сырьевого придатка, и обоснованным выбором стратегии ее экономического развития, предполагающей возможность полноправного, на принципах партнерства, участия в постановке и решении общемировых проблем;

- пассивным принятием стандартов поведения, исходящих от транснациональных институтов, и собственным вектором экономического развития российской Арктики в многополярном мире;

- автономным выбором направлений использования природно-ресурсного потенциала каждым из регионов, входящих в Арктическую зону РФ, и переходом на взаимосогласованные и взаимодополняющие вектора развития потенциала, которые сопровождаются объединением усилий заинтересованных субъектов РФ и хозяйственных структур под руководством федерального Центра на стратегически приоритетных с позиции национальных и региональных интересов направлениях;

- лоббированием ресурсоемких локальных инвестиционных проектов, осуществляемых, в первую очередь, в интересах крупных компаний с иностранным капиталом, и реализацией сквозных транснациональных проектов, обеспечивающих синергетический и инфраструктурный эффекты для субъектов РФ в пределах ее Арктической зоны, и страны в целом.

Природно-климатические особенности, а также системные ограничения, накладываемые на качество человеческого капитала регионов Арктической зоны России характером предыдущей волны освоения их природно-ресурсного потенциала (сырьевая колонизация, интенсивная потеря населения за счет миграционного оттока) препятствуют смене их сложившейся специализации. Направления экономического развития Арктической зоны РФ будут в обозримой перспективе связаны с освоением новых сырьевых источников, причем при оценке крупных инвестиционных производственных преимущественно сырьевых проектов, намечаемых к реализации в пределах российской Арктической зоны, могут быть выделены схожие характеристики: замыкание пути от источников сырья к портам или пограничным переходам, через которые сырье должно вывозиться на экспорт.

В этой ситуации развитие новых крупных индустриальных производств, вследствие уже упоминавшихся системных ограничений человеческого капитала, будет связано с реализацией наиболее значимых инвестиционных корпоративных проектов транснациональными компаниями, занимающимися добычей сырья, его первичной переработкой и транспортировкой. Именно такие компании будут оказывать наиболее значимое влияние на экономическое развитие регионов Арктической зоны РФ, привязывая их к собственным рынкам, реализуя выгодную для себя технологическую политику, лоббируя выбор соответствующих их интересам вариантов развития инфраструктуры; выступать наиболее крупными налогоплательщиками, формирующими региональные (и федеральный) бюджеты, контролировать региональные рынки труда.

В результате, на территории Арктической зоны РФ продолжится формирование коридоров экономического развития, имеющих сырьевую направленность, центры управления которыми находятся вне России. Это, безусловно, накладывает отпечаток на развитие инфраструктур и населенных пунктов регионов российской Арктической зоны, объективно способствует фрагментации ее экономического пространства; части этого пространства в качестве сырьевых провинций включаются в зарубежные коридоры развития, а не попавшие в них территории теряют людей, технологии, инфраструктуры.

Таким образом, видно, при любом ходе событий регионы Арктической зоны России будут закреплять за собой экспортно-сырьевую специализацию в международной системе разделения труда. Такая, идущая от реального ресурса развития, стратегия вполне вписывается в рамки геоэкономической кооперации, основанной на сохранении спроса на российское сырье. Однако перспектива сырьевой специализации Арктической зоны России имеет ряд ограничений, которые необходимо учитывать при формировании концептуальных предложений по стратегическому развитию природно-ресурсного потенциала находящихся в ее пределах регионов:

- во-первых, высокие издержки на добычу сырья в связи с большими затратами энергии, что в условиях растущей международной конкуренции ослабляет позиции российских поставщиков;

- во-вторых, мировой рынок сырьевых ресурсов уже сформировался, поэтому можно полагать, что конкурентная борьба будет вестись за сохранение уже занятых ниш, но не за новые;

- в-третьих, в мире наряду с традиционными индустриальными сферами деятельности снижается прибыльность и сырьевого сектора, что обусловлено как ростом доли интеллектуальных продуктов в себестоимости товаров индустриального производства, так и возрастанием

ем требований к соблюдению экологических ограничений и уровня отчислений на охрану окружающей среды;

в-четвертых, объективно нарастают риски технологического прорыва, связанного с экономически эффективным переходом на альтернативные виды топлива, результатом чего может наступить обрушение нефтяного и газового рынков, что в корне изменит принятую стратегию геоэкономической кооперации.

С учетом высказанных соображений, представляется, что глобальным стратегическим приоритетом развития природно-ресурсного потенциала регионов Арктической зоны России является требование обеспечения социально ориентированной эффективной организации промышленного производства, имеющего в основном экспортно-сырьевую направленность. Такая концептуальная посылка предполагает формирование промышленной составляющей каркаса общеэкономической деятельности, опирающейся на предварительно обоснованные стратегические национальные и региональные приоритеты экономического развития.

Реализуя преимущественно экспортно-сырьевую стратегию своего экономического развития, регионам российской Арктической зоны следует в то же время стремиться увеличить присутствие своих промышленных комплексов в отраслях международной промышленной специализации, а также в отраслях технологического прорыва на базе VI технологического уклада. В последнем случае речь идет не только о технологическом прорыве в традиционных для Арктических регионов отраслях промышленного производства: горнодобывающих и топливно-энергетических производствах на базе использования инновационных технологий добычи и комплексной переработки руд металлов и углеводородного сырья; лесопромышленном комплексе с использованием инновационных технологий глубокой переработки древесины и эффективным использованием отходов и т.п.; но в направлении деятельности по диверсификации промышленного производства: создании новых энергосберегающих технологий и нетрадиционных источников энергии.

Стратегически привлекательным выглядит использование в Арктических регионах в качестве базового ресурсно-инновационно-технологического сценария развития промышленности, ориентированного, во-первых, на строительство новых промышленных предприятий по глубокой переработке сырья преимущественно на своей территории; во-вторых, на выстраивании технологических цепочек и создание (развитие) транспортных коридоров исключительно в соответствии с общенациональными и региональными интересами.

Следует иметь в виду, что практическая реализация предложенного сценария развития природно-ресурсного потенциала неминуемо встретится с целым рядом трудностей. Прежде всего, предстоит создать высокоэффективную систему стратегического управления развитием экономики Арктической зоны РФ. Внутренняя (южная) граница Арктической зоны России не совпадает с границами входящих в ее состав субъектов РФ, что затрудняет решение проблем обеспечения ее инфраструктурной связности, правового регулирования ее экономического развития, вопрос о единстве российского зонального Арктического пространства не решается на уровне регионов – субъектов РФ, ибо административная обособленность оказывается сильнее геоэкономической или геополитической целесообразности реализации в пределах Арктической зоны РФ единой государственной региональной экономической политики [1]. В известном Указе Президента РФ «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» не раскрыта региональная составляющая соответствующей общегосударственной политики, которая не имеет необходимой нормативно-правовой базы для разработки и реализации. В результате остаются не вполне ясными намерения государства в части социально-экономического развития собственно регионов – субъектов РФ, находящихся в пределах Арктической зоны.

Представляется необходимым разработку документов, закрепляющих особый статус Арктической зоны России как специфического объекта государственного регулирования и регламентирующих порядок решения проблем существенного улучшения качества жизни населения в условиях реализации новой государственной политики в российской Арктике, обеспечения эффективного развития и использования сложившегося здесь природно-ресурсного потенциала, сохранения и развития Северного морского пути как национальной транспортной магистрали в Арктике, обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды и т.п.

Решение отмеченных и других масштабных проблем анализа и прогнозирования пространственного аспекта стратегического экономического развития российской Арктики, улаживания существующих и прогнозируемых конфликтов интересов, возникновение которых связано, в конечном счете, с процессами глобализации в экономике, предполагает включение в состав субъекта стратегического управления развитием экономики активной федеральной компо-

ненты. В связи с этим возникает вопрос, какая федеральная структура могла бы эффективно реализовать функции такой компоненты.

Представляется, что центральный аппарат Минрегиона РФ, учитывая громадную территорию Арктической зоны России и многообразие условий ее экономического развития, с такой задачей в полном объеме не сможет справиться, как говорится, по «определению». Перспективным направлением исследований здесь является, по мнению авторов, оценка целесообразности организации в пределах Арктической зоны федерального округа, возглавляемого полномочным представителем Президента РФ в федеральном округе по примеру уже существующих в стране федеральных округов, созданных Указом Президента РФ еще в 2000 г. В настоящее время российские федеральные округа, представляющие собой легитимные элементы системы административно-территориального деления страны, деятельность которых направляется аппаратом полномочного представителя Президента РФ, выступают в качестве инструмента федерального регулирования регионального развития. Главный смысл существования таких округов видится в территориальном приближении федеральной власти к субъектам Федерации, осуществления взаимодействия Центра с регионами; аккумуляции межрегиональных и трансграничных проблем экономического развития в целях совместного поиска компромиссных решений с учетом, в первую очередь, общероссийских интересов. Тогда речь может идти либо о расширении функций намечаемого к созданию аппарата полномочного представителя Президента РФ во вновь создаваемом Арктическом федеральном округе, либо о создании в пределах такого федерального округа специальной территориальной структуры Минрегиона РФ, наделенной достаточно широкими полномочиями.

Концептуальные предложения по активизации аналитической деятельности аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе в сфере стратегического планирования развития промышленности в пределах федерального округа, содержатся в книге «Стратегическое планирование развития промышленности в пределах федеральных округов России: вопросы теории и методологии» [2]. Авторы обосновывают целесообразность рассмотрения аппарата полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе в качестве значимого элемента государственной системы стратегического планирования развития промышленного комплекса страны, причем многие положения выполненного исследования могут быть распространены и на проблематику стратегического планирования экономическим развитием экономики в пределах федерального округа. Поэтому мы полагаем, что аппарат полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе может иметь собственный предмет аналитической деятельности в сфере экономического развития экономики, главные стратегические направления которой состоят в следующем:

- в познании на основе стратегического анализа результатов развития экономики в пределах федерального округа сущности происходящих здесь процессов в общем контексте экономических трансформаций в российской и мировой экономике;
- в стратегическом прогнозировании процессов пространственного развития экономики в федеральном округе;
- в разработке на стратегическую перспективу согласованных с заинтересованными субъектами управления и хозяйствования плановых решений, направленных на усиление позитивных тенденций и исключение негативных тенденций экономического развития в пределах федерального округа.

Учитывая масштабность и сложность намечаемых к решению задач, их влияние на стратегическое экономическое развитие страны представляется целесообразным придать полномочному представителю Президента РФ в Арктическом федеральном округе ранг заместителя председателя Правительства России.

В существенной модернизации нуждаются также системы стратегического управления развитием природно-ресурсного потенциала отдельных регионов Арктической зоны России, которые не в полной мере соответствуют реалиям действующего механизма хозяйствования, ибо пространственный и временной аспекты экономического развития, ограниченные региональными границами, недостаточны как для видения перспективных геоэкономических и геополитических условий развития, так и принятия адекватных управленческих решений. Поэтому главное направление работ по модернизации региональных систем стратегического управления экономическим развитием в Арктике связано с обретением ими свойства целостности, характерного для зрелых систем, которое состоит в обладании системой внутренним единством; в зависимости каждого элемента системы его свойств, отношений в системе от его места, функций и т.п. внутри целого. Это означает, что воздействие на один или несколько элементов системы стратегического управления экономическим развитием субъекта Федерации обязательно вызывает реакцию, изменение других ее элементов.

В рамках модернизации системы стратегического управления развитием экономики регионов Арктической зоны России может быть предложено принципиальное изменение порядка разработки стратегии экономического (социально-экономического) развития региона. В соответствие с действующей практикой такая региональная стратегия разрабатывается в рамках формирования Стратегии социально-экономического развития федерального округа, причем мы полагаем принципиальным, чтобы предложения по стратегическим приоритетам и основным целям развития экономики регионов (в частности, по перспективам пространственного развития региональных экономик в контексте общероссийских и мировых тенденций) изначально исходили из федерального Центра (федерального округа), а не федеральные экономические структуры просто собирали и обобщали предложения регионов.

Известно, что одной из основных теоретических закономерностей, определяющих характер процессов, реализуемой системой стратегического управления региональным экономическим развитием, выступает закономерность соответствия управленческой системы объекту управления – развитию экономики в регионе. Из этого следует, в частности, что система стратегического управления развитием экономики региона должна способствовать реализации основных требований, предъявляемых к перспективному развитию региональной экономики: социальной направленности, безопасности, эффективности, инновационности [3]. Это означает, что отмеченные требования необходимо учитывать при решении основных проблем стратегического развития экономики региона. Например, практическая реализация требования обеспечения социальной направленности стратегического развития экономики региона связана с принципиальными изменениями в сложившихся технологиях разработки прогнозно-плановых документов, когда во главу угла должны быть поставлены цели социального, а не экономического развития.

Выполнение требования обеспечения эффективного стратегического развития экономики в современных условиях глобализации обуславливает необходимость учета пространственного фактора при формировании системы целей регионального экономического развития. Практически это означает, что в дополнение к традиционно разрабатываемым целевым показателям стратегического экономического развития региона – ВРП в стоимостном выражении, объем привлеченных ресурсов и т.п., должны разрабатываться целевые показатели, характеризующие собственно процессы экономического развития – качество жизни населения, качество структуры ВРП, включенность экономики региона в национальные и глобальные экономические процессы – товарные, финансовые, технологические, культурные (в последнем случае речь идет о характеристиках регионального экспорта, импорта, специализации региона в общероссийской и международной системах разделения труда, развития международной и межрегиональной торговли, миграции, транспортных перевозок, финансовых потоков, культурного обмена и т.п.), экономию собственных ресурсов, вводимых в региональное производство, повышение капитализации экономики региона, наличие в нем центров управления потоков товаров, финансов, технологий, культурного обмена на глобальном рынке и их характеристики и т.п.

3. Заключение

Важное место в реализации концептуальных предложений по стратегическому развитию природно-ресурсного потенциала российских арктических регионов призвана занять новая региональная экономическая политика, которая, по нашему мнению, должна выступать:

во-первых, политикой поляризованного развития, основанной на отходе от выравнивания уровней социально-экономического развития отдельных территорий регионов в пользу концентрации ресурсов в полюсах их экономического развития;

во-вторых, политикой развития производственной и транспортной инфраструктуры, реализующей общероссийские интересы по встраиванию экономики региона в глобальные экспортные сырьевые ресурсные потоки в направлении стран Западной Европы и АТР;

в-третьих, политикой, ориентированной на более глубокую переработку добываемых сырьевых ресурсов с целью получения добавленной стоимости, на интеграцию с отечественным перерабатывающим комплексом, на развитие на территории регионов новых видов экономической деятельности, основанных на местном сырье.

Предстоит также повысить социальную активность населения, привлечь квалифицированные трудовые ресурсы, преодолеть низкую заинтересованность собственников предприятия и регионального менеджмента в реальной модернизации производства и т.п. Однако и выгоды такого сценария развития экономического потенциала регионов Арктической зоны РФ очевидны: новый импульс к совершенствованию добывающего и развитию обрабатывающего секторов промышленного производства; рост производства промышленной продукции, в том числе на экспорт, с высокой долей добавленной стоимости; рост новых высокооплачиваемых рабочих мест, увеличение поступлений в бюджеты разных уровней и, в конечном счете, повышение качества жизни населения российской Арктики.

Ссылки:

1. Региональное измерение государственной экономической политики России / под общ. ред. А.С. Молчинова. Центр проблемного анализа государственно-управленческого проектирования. М., 2007.
2. Карлик А.Е., Кондратьева А.В., Рохчин В.Е. Стратегическое планирование развития промышленности в пределах федеральных округов России: вопросы теории и методологии. СПб., 2011.
3. Андреев В.Н., Рохчин В.Е. Развитие экономики российского региона: сущность, критериальные требования и условия. Псков, 2008.

References (transliterated):

1. Regional'noe izmerenie gosudarstvennoy ekonomicheskoy politiki Rossii / under general ed. of A.S. Molchinov. Tsentr problemnogo analiza gosudarstvenno-upravlencheskogo proektirovaniya. M., 2007.
2. Karlik A.E., Kondrat'eva A.V., Rokhchin V.E. Strategicheskoe planirovanie razvitiya promyshlennosti v predelakh federal'nykh okrugov Rossii: voprosy teorii i metodologii. SPb., 2011.
3. Andreev V.N., Rokhchin V.E. Razvitie ekonomiki rossiyskogo regiona: sushchnost', kriterial'nie trebovaniya i usloviya. Pskov, 2008.