

О стратегических векторах социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия)



В. И. Кондратьева,
К. Э. Н.,
руководитель
src@sakha.ru



Н. А. Степанова,
К. Э. Н., доцент,
ученый секретарь
stepanovanadezda21@gmail.com



А. В. Трубина,
К. Э. Н., доцент,
зав. сектором
trubina180@mail.ru



А. С. Луковцева,
аспирант, ведущий
эксперт
anna_lu90@mail.ru

Центр стратегических исследований Республики Саха (Якутия), г. Якутск

Приводятся основные тенденции и вызовы социально-экономического развития районов Республики Саха (Якутия), входящие в Арктическую зону республики по «бассейновому» подходу. Исходя из тенденций и вызовов, выработаны приоритетные направления, цели и задачи социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) в соответствии со Стратегией социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 г. и формированием арктической модели экономики.

Ключевым современным вызовом является изменение климата, спектр реакций на которое на региональном и муниципальном уровнях достаточно широк, в том числе вариативное планирование опорного пространственного каркаса, включая развитие инфраструктуры.

Демографическая и социальная ситуация в арктических и северных районах остается напряженной, продолжается сокращение численности населения, его старение, остается высоким уровень безработицы, преступности. Социально-экологический вектор развития предполагает совершенствование государственной поддержки рыболовства, северного оленеводства, политики в сфере занятости и здорового образа жизни, модернизацию систем здравоохранения, образования, а также мониторинг экологической сферы, сбережение экосистем, стимулирование перехода на принципы «зеленой» и «голубой» экономики.

В результате реализации промышленно-транзитного вектора развития существенно усилится экономическая база муниципальных районов Анабарского, Янского бассейнов за счет освоения Верхне-Муинского алмазного, Томторского редкоземельного месторождений, создания минерально-сырьевого промышленного кластера «Усть-Яна», реконструкции портовой инфраструктуры морских портов и роста грузоперевозок, строительства автодорог и других. Промышленное освоение будет осуществляться по принципу вахтовой организации труда, местное население преимущественно сохранит занятость в традиционной экономике в ее современном виде.

Новая арктическая модель экономики будет формироваться в результате отношения государства, науки и общества на «большой вызов» — изучение обширных пространств Арктики. Активизация научных исследований, в том числе проведение испытаний в условиях арктического климата для апробации, внедрения и тиражирования технологий в транспорте, энергетике, материаловедении, инженерии, позволит создать инновации, востребованные локальными сообществами, малым бизнесом. На технологической основе возможно развитие мелких производств пищевых продуктов, народных промыслов, арктического туризма — как направлений диверсификации традиционных отраслей.

Авторы приходят к выводу о невозможности реализации всех указанных векторов развития без ведущей роли государства.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, арктические и северные районы Республики Саха (Якутия), стратегическое планирование, Восточная Арктика, модель регионального развития.

Цель исследования: определение путей социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) как единого объекта управления, на основе анализа проблем и вызовов, разработки системы приоритетов, целей и задач развития до 2030 г. и интеграции с документами стратегического планирования Российской Федерации и Республики Саха (Якутия).

Методология. В работе применен комплекс методов общеэкономического, регионального экономического анализа, включая экономико-статистическое исследование, построение матрицы SWOT, сценарное

моделирование и экстраполяция, контент-анализ нормативно-правовой базы, ведомственной отчетности, документов стратегического планирования социально-экономического развития РФ и Республики Саха (Якутия).

Вызовы и проблемы регионального управления развитием

Уточнение объекта исследования. В соответствии с указом Президента России [11] в состав Арктической зоны входят: Аллахиковский, Анабарский националь-

ный долгано-эвенкийский, Булунский, Нижнеколымский и Усть-Янский районы (улусы) республики. Кроме вышеперечисленных, еще 8 районов (улусов) — Абынский, Верхнеколымский, Верхоянский, Жиганский национальный эвенкийский, Момский, Оленекский национальный эвенкийский, Среднеколымский, Эвено-Бытантайский национальный — находятся за линией Полярного круга, или ее пересекают, и по совокупности географических, климатических, демографических, инфраструктурных критериев, в системе регионального социально-экономического районирования относятся к Арктической зоне [1, 3, 4].

Это — обширная территория площадью 1608,8 тыс. км² (52% региона), численностью постоянного населения на начало 2018 г. — 68,3 тыс. чел. (7,1% населения республики), которая характеризуется экстремальными природно-климатическими условиями, низкой плотностью и высокой дисперсностью расселения, очаговым характером промышленно-хозяйственного освоения и низкой транспортной доступностью.

В мировом масштабе Арктическая зона республики представляется значительной частью климатоформирующей территории, с огромными запасами полезных ископаемых, фауны мирового океана и суши, наименее исследованная часть земли, сохранение и сбережение которой для будущих поколений является важнейшей общемировой задачей. Изменение характеристик природных объектов, а также нарастание волатильности функционирования природо-ресурсного сектора в целом в мире актуализируют поиск приемлемых альтернатив развития регионов ресурсного типа [6].

Пространственной структуре Арктической зоны республики характерны следующие особенности:

- значительное число административных единиц поселенческого уровня: 84 муниципальных образований, в том числе 23 национальных; 119 населенных пунктов: 2 города, 10 поселков городского типа и 107 сельских населенных пунктов, большое количество малых сельских поселений (16); труднодоступных населенных пунктов (86), без постоянного населения (19);
- населенные места размещены линейно, вдоль северных рек и чрезвычайно удалены друг от друга, расселение автономное, жизнедеятельность опирается не на муниципальные районы и поселения, а на малые населенные пункты;
- исторически сложилась разнообразная и сложная этническая структура населения¹ с интенсивным культурным слоем. 49 населенных пунктов в 23 муниципальных образованиях отнесены к местам проживания коренных малочисленных народов Севера (далее — КМНС), в них проживает 30,8 тыс. чел.;
- формы расселения включают городское, сельское, а также временные (полукочное, кочевое и вахтовые). При этом экономическая деятельность при-

вязана к временным формам, а инфраструктура, в том числе социальная — к оседлым;

- существующий транспортный и энергетические каркас создан в XX веке и требует модернизации. Демографическая ситуация в Арктике является напряженной, так как продолжается сокращение численности населения; при сохранении устойчивого естественного прироста на протяжении длительного времени отмечается снижение его темпов; снижается доля трудоспособного населения и возрастает доля старшего поколения.

Сокращение численности населения связано в основном с миграционной убылью населения. В последние годы отмечается сокращение миграционного оттока в 4 раза при одновременном снижении естественного прироста. В настоящее время более трети миграционной убыли составляет молодое трудоспособное население (16-35 лет).

На решение о миграции наибольшее влияние оказывает неудовлетворенность человека уровнем и условиями жизни [10]. Низкие среднедушевые денежные доходы населения, преобладание бюджетного сектора, дефицит рабочих мест, высокий износ жилья и социальных объектов, неудовлетворительное техническое состояние и оснащение объектов здравоохранения и образования, транспортная изоляция — все это является мотивирующими факторами к миграции в районы с более благоприятными климатическими и социально-экономическими условиями.

Экономическая специализация Арктической зоны РС (Я) — добыча полезных ископаемых и традиционные формы природопользования (оленоводство, охотничий и рыболовный промысел). В 2010-2016 гг. динамика экономики Арктической зоны имела нестабильный характер. Суммарный вклад районов Арктической зоны в ВРП РС (Я) в 2016 г. составил 4,9% (42,6 млрд руб.).

В структуре ВМП значима роль автомобильного и внутреннего водного транспорта (9,6%), производство электроэнергии, газа и воды (10,1%), а также хранение и складирование нефти и нефтепродуктов. Высока доля бюджетного сектора (госуправление, образование, здравоохранение составили, соответственно, 10,8; 9 и 7,3% в совокупном валовом муниципальном продукте), рис. 1.

Бюджет. В значительной мере социально-экономическое развитие Арктики отражает структура и объем муниципальных бюджетов. В арктических районах Якутии доля межбюджетных трансфертов в общих доходах местного бюджета достигает 94%, в районах развития промышленности — Анабарского и Оленекского — их объем значительно ниже и не превышает 44%. Наличие на территории этих районов крупных промышленных компаний определяет возможности муниципального бюджета; основным источником доходов здесь являются дивиденды по акциям АК «АЛРОСА» (ПАО). В 2017 г. районы получили по 657,6 млн руб., что сформировало 83 и 87% собственных доходов Оленекского и Анабарского районов, соответственно. Наиболее дотационными являются Верхоянский (1140,4 млн рублей в 2017 г.) и Усть-Янский районы (681,0 млн руб.).

¹ По результатам Всероссийской переписи населения 2010 г. здесь проживали представители более чем 50 национальностей, в том числе коренные малочисленные народы Севера. По итогам ВВП-2010 якуты — 48%, русские — 20%, эвенки — 12%, эвены — 11%, украинцы — 2%, долганы — 2%, юкагиры — 1%, чукчи — 1% и представители других национальностей — 3%.

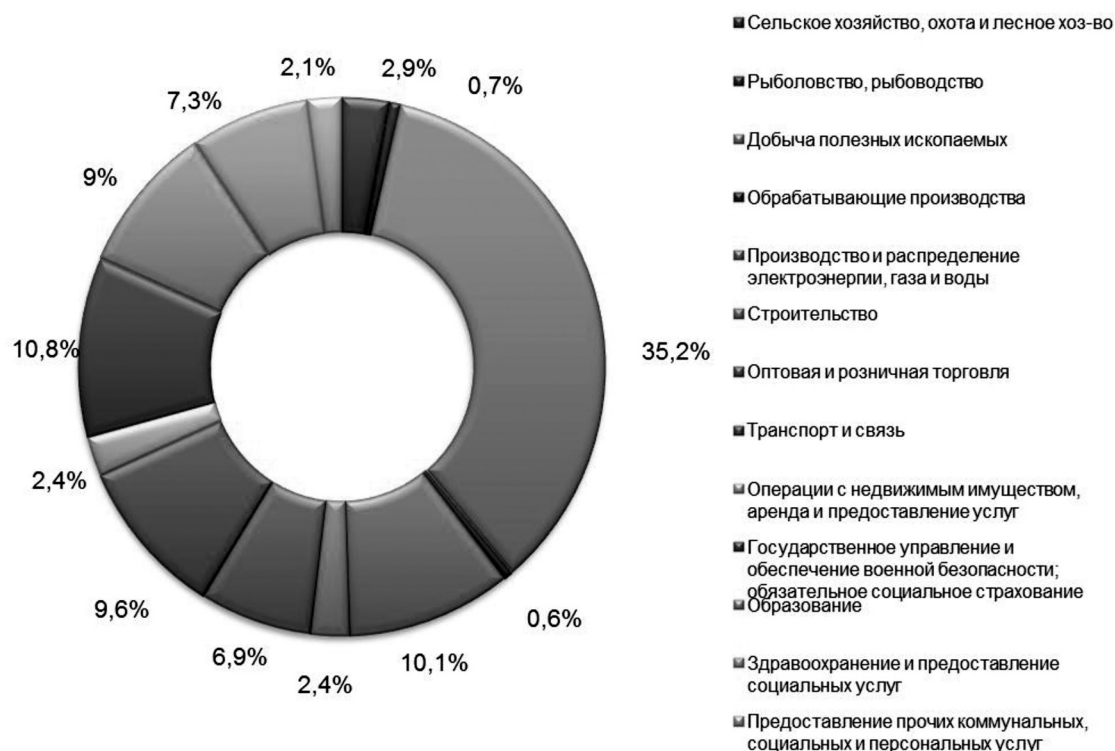


Рис. 1. Структура ВМП Арктической зоны Республики Саха (Якутия), 2016 г., %

Стоимость бюджетных услуг в Арктической зоне РС (Я) объективно выше; так, в 2017 г. на одного жителя приходилось 362,4 тыс. руб. бюджетных расходов (в 1,7 раз больше, чем в среднем по РС (Я) и в 4,8 раз больше, чем по РФ). Половина расходов направляется на образование (49%), значительны расходы на ЖКХ (12%), обеспечение местного самоуправления (12%), культуру (10%) [12].

Стратегическое видение развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия)

В предстоящие годы политика территориального развития в Арктической зоне республики будет направлена на усиление межмуниципального взаимодействия по бассейновому принципу. Развитие межмуниципального взаимодействия будет осуществляться как путем развития хозяйственных связей территорий, так и в направлении развития транспортной и энергетической инфраструктуры.

Важнейшим элементом межмуниципального взаимодействия должно стать согласованное развитие и размещение объектов социальной сферы, расширение практики предоставления социальных услуг населению группы районов, что будет способствовать концентрации высококвалифицированных кадров и повышению качества и расширению спектра услуг.

Специфика проявляется и в сфере строительства. В силу климатических условий, осложненных недостаточно изученными процессами глобального потепления, строительство и последующая эксплуатация зданий, сооружений и инженерных сетей потребует соблюдения особых правил проектирования, применения специальных материалов и технологий.

Особые условия Арктики, объективно обуславливающие неразвитость рынка жилья, приводят к тому, что решающая роль в обеспечении населения жильем принадлежит государству. Для решения этой задачи разработаны и применены особые механизмы поддержки жилищного строительства.

Перспективное социально-экономическое развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) строится по трем возможным векторам развития — промышленно-транзитного, социально-экологического и новой арктической экономики, которые должны быть реализованы одновременно, сценарии определяют различные конфигурации реализации данных векторов.

Промышленно-транзитный вектор связан с реализацией крупных проектов (рис. 2), в том числе:

- комплексный проект «Создание минерально-сырьевого промышленного кластера (МСПК) «Усть-Яна»;
- создание Чаун-Билибинского энергоузла, входящего в Чукотскую опорную зону с частью объектов на территории Якутии;
- освоение Томторского месторождения;
- освоение месторождений углеводородного сырья на шельфе Восточно-Сибирского моря и моря Лаптевых;
- реконструкция портовой инфраструктуры ОАО «Морской порт «Тикси» и ООО «Зеленомысский речной порт», модернизация флота и строительство современных судов класса река–море;
- освоение Верхне-Мунского алмазного месторождения.

Существенным подспорьем для промышленного развития может стать создание ОЭЗ на территории Усть-Янского района.

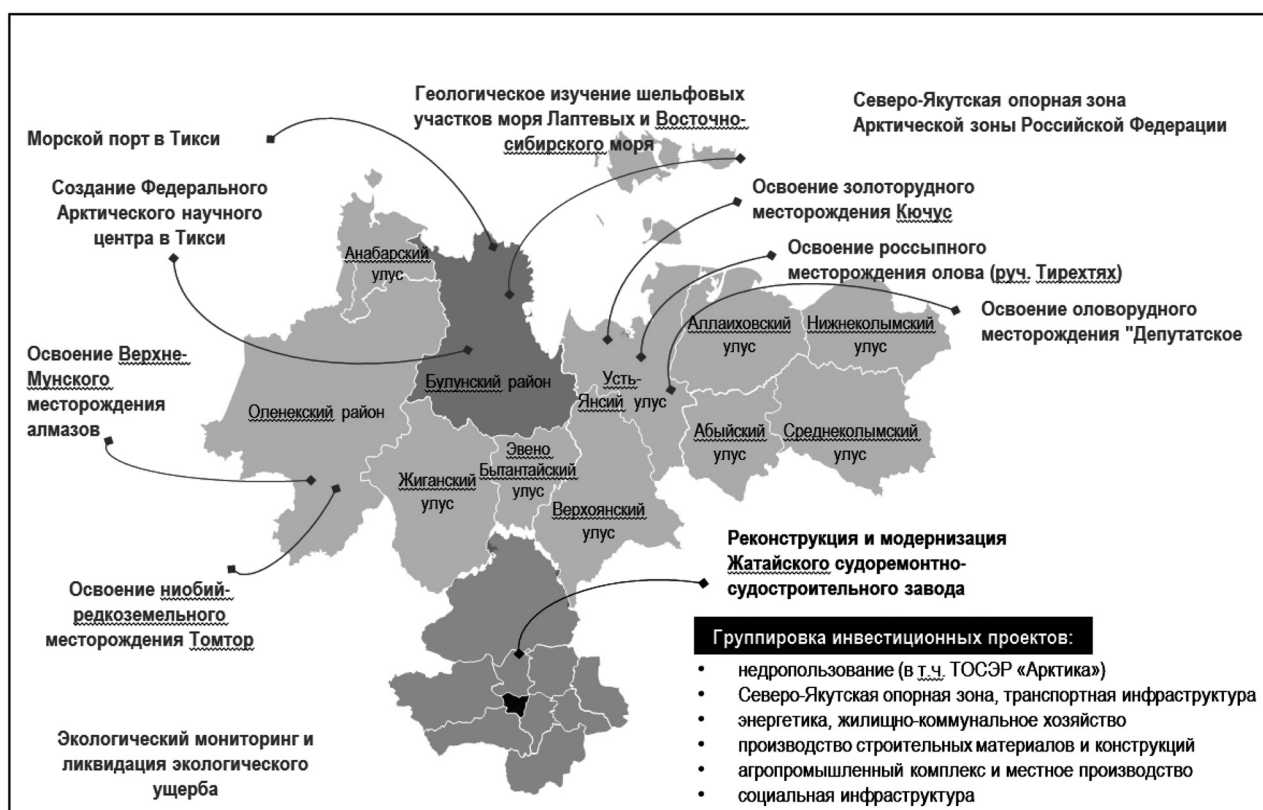


Рис. 2. Флагманские проекты Арктической зоны Республики Саха (Якутия) в Стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 г.

В свою очередь реализация указанных проектов приведет к расширению доходной базы промышленных арктических районов (Анабарский, Булунский, Верхнеколымский, Оленекский).

Развитие Арктической зоны подчинено общей стратегии развития республики и Российской Федерации. Основной промышленный продукт арктических районов — природные ресурсы — имеет подчиненный характер в цепочках создания добавленной стоимости также, как спрос на сырье производный от спроса на продукцию конечного потребления. Для закрепления части полученных экономических эффектов для решения социальных и экологических проблем территории, необходим новый взгляд на нормативно-правовое определение участия компаний-недропользователей в социально-экономическом развитии арктических районов, в первую очередь, практики соглашений между компаниями-недропользователями и администрациями районов. В этом отношении в рамках реализации федеральной модели управления ускоренным развитием Арктики потребуются корректировки правил лицензирования хозяйственной деятельности, регулирования мамонтовой фауны, совершенствования природоохранного законодательства с фиксацией общественных условий и требований.

Социально-экологический вектор развития Арктической зоны основан на реализации следующих приоритетов:

- создание межрайонных центров здравоохранения по бассейновому принципу для повышения доступности и качества услуг здравоохранения для каждой категории населения. Совершенствование

медицинского обслуживания населения будет обеспечено повышением их транспортной доступности и технологическим развитием отрасли, в том числе развитием дистанционных и мобильных форм консультирования и медицинского обследования;

- создание образовательных центров на базе передовых школ, в которых материально-техническая база, уровень оснащения, кадровый состав будет отвечать мировым стандартам. Создание образовательных кластеров в системе профессионального образования для подготовки и переподготовки кадров с применением цифровых технологий и с участием самих недропользователей;
- реализация кадровой политики в целях сокращения дисбаланса локального рынка труда, что, в свою очередь, послужит сокращению уровня безработицы на 3 п. п и обеспечит рост уровня жизни населения в 1,5 раза;
- развитие World Skills, внедрение непрерывного образования, наставничества, сотрудничества с работодателями, использование оборудования отраслеобразующих предприятий для профессиональной подготовки кадров;
- развитие социальной инфраструктуры за счет всех источников финансирования в районах, где основой экономики является бюджетный сектор (Верхоянский, Момский);
- развитие систем ООПТ, в том числе природного биоферного резервата дельта р. Лена, реализация проектов по охране исчезающих и редких видов (белого медведя, стерха и других), расширенное

воспроизводство ихтиофауны, широкомашиные программы экологического образования, реинтродукция овцебыка на территории Булунского, Анабарского и Аллаиховского и Нижнеколымского районов;

- реализация закона об охране вечной мерзлоты, мониторинг объемов, контроль и инвентаризация парниковых газов, анализ поглощений в результате лесовосстановления [9].

Новая арктическая модель экономики будет формироваться по мере активизация научных исследований, климатических испытаний при формировании благоприятных условий для реализации проектов по пилотированию и испытанию новых технологий возможна с учетом создания Федерального Арктического научного центра в Тикси.

Необходимо развитие и тиражирование технологий локального использования — внедорожные транспортные средства, мобильные источники энергии и принципиально иные организационные и технологические решения: технологии устройства и поддержания зимников, новые транспортные средства, способные перевозить грузы по неустойчивым льдам и открытой воде, новые системы очистки питьевой воды и водоснабжения, сложные гидротехнические сооружения для защиты от паводков и подъема морской воды, изменения в обустройстве жилищ, социально-инфраструктурное обеспечение населения, повсеместное обеспечение скоростной интернет-связью [8].

Предполагается разработка и реализация пакетных туров в рамках перспективного туристского укрупненного проекта «Русская Арктика», смягчение инфраструктурных и институциональных барьеров для визитов в Арктику, продвижение и коммерциализация бренда холодных ощущений, северного питания, северного образа жизни.

В условиях активизации процессов освоения территорий необходимо обеспечить гармоничное сочетание индустриального развития Арктики и традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов.

Сохранение и модернизация традиционного уклада особенно необходима для прибрежных территорий — Нижнеколымского, Усть-Янского, Аллаиховского, и районов сельскохозяйственной специализации — Эвено-Бытантайского, Среднеколымского, Жиганского, Абыйского. Предполагается внедрение современных технологий выпаса и защиты оленепоголовья, стимулирование предпринимательской инициативы с учетом международного опыта и внедрения инновационных технологий, создание условий для развития экспорта сувенирной продукции, биологического сырья, объектов культуры искусства.

Ожидаемые результаты стратегии:

- стабилизация численности населения арктических районов до 69,8 тыс. чел. в 2030 г. за счет сохранения уровня естественного прироста и снижения миграционного оттока населения;
- повышение уровня жизни населения арктических районов в 1,8 раза;
- снижение уровня общей безработицы до 5,7%;

- мобильность населения вырастет в 3,4 раза;
- значительное сокращение доли ветхого и аварийного жилого фонда;
- младенческая смертность и смертность от внешних причин должна быть приближена к нулю;
- заболеваемости населения сократится на 27% к уровню 2017 г.;
- увеличение валового муниципального продукта в 4,8 раз;
- объема производства промышленной продукции увеличится в 11,3, в производстве сельскохозяйственной продукции — в 1,23 раза;
- объем инвестиций в арктическую экономику составит более 490,7 млрд руб.;
- ежегодный грузопоток достигнет 2,3 млн т;
- налоговые доходы муниципальных бюджетов арктических районов к 2030 г. вырастут в 2,9 раза. Общий объем доходов консолидированного бюджета арктических районов на 2018-2030 гг. вырастет в 1,4 раза, в том числе собственных — не менее 2,3 раза.

Будет сформирован опорный каркас территории с укреплением основных центров — устойчиво развивающихся арктических поселений, с адекватной транспортной, энергетической и информационной инфраструктурой [5]. В целом подобный подход усилит роль муниципалитетов и сообществ коренных народов.

Действующая модель управления должна адекватно учитывать особенности российских территорий, их природно-климатические условия, разный исходный уровень социально-экономического развития, инвестиционный климат и разные возможности адаптироваться к рыночным отношениям [7]. Современные реалии таковы, что развитие российской Арктики невозможно без ведущей роли государства. Именно в специфических условиях российской Арктики должен проявиться комплексно-системный характер государственного регулирования социально-экономического развития Арктической зоны России.

Список использованных источников

1. Обоснование по включению восьми улусов Республики Саха (Якутия) в состав Арктической зоны Российской Федерации: аналитический доклад/Под ред. В. И. Кондратьевой. Якутск: ЦСИ РС (Я), 2015.
2. Комплексная программа Республики Саха (Якутия) «Социально-экономическое развитие арктических и северных районов Республики Саха (Якутия) на 2014-2017 гг. и на период до 2020 г. Утв. постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 15.08.2014 г. № 251.
3. Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2032 г. и целевое видение до 2050 г. (проект). <https://mineconomic.sakha.gov.ru/news/front/view/id/2965619>.
4. Е. Г. Егоров, В. Р. Дарбасов, П. Е. Алексеев и др. Якутия: Размещение производительных сил. Новосибирск: Наука, 2005. 432 с.
5. В. И. Кондратьева, Е. А. Коломак, М. Ю. Присяжный. Концептуальные направления пространственного развития Республики Саха (Якутия)//Экономика Востока России. 2017. № 1 (7). С. 52-66.
6. В. А. Крюков, А. Е. Севастьянова, А. Н. Токарев, В. В. Шмат. Эволюция подходов к анализу альтернатив развития регионов ресурсного типа//Материалы Международной конференции

«Пространственный анализ социально-экономических систем: история и современность», посвященной 80-летию со дня рождения академика А. Г. Гранберга. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2016.

7. А. С. Новоселов, А. С. Маршалова, Г. В. Ждан. Использование конкурентных преимуществ в стратегическом управлении социально-экономическим развитием региона//Экономика Востока России. 2017. № 2 (8). С. 5-13.
8. А. Н. Пилясов. Контуры стратегии развития Арктической зоны России//Арктика: экология и экономика. 2011. № 1. С. 38-47.
9. Н. А. Степанова, Т. Н. Гаврильева. Российская климатическая политика после парижского соглашения: перспективы северных регионов//Экономика Востока России. 2018. № 1(9). С. 97.
10. А. В. Трубина. Основные тенденции миграционных процессов в арктических районах РС (Я)//Экономика Востока России. 2014. № 1 (1). С. 29-33.
11. Указ Президента Российской Федерации «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» от 02.05.2014 г. № 296.
12. База данных «Пространственное развитие Республики Саха (Якутия), Саха(Якутия)стат. <http://cxd.sakha.gov.ru/default.aspx>.

On the strategy of social and economic development of the Arctic region of the Republic of Sakha (Yakutia)

V. I. Kondratieva, candidate of economics, head.

N. A. Stepanova, candidate of economics, associate professor, research coordinator.

A. V. Trubina, candidate of economic sciences, associate professor, head of department.

A. S. Lukovtseva, postgraduate student, leading expert.

(Strategic research center of the Republic of Sakha (Yakutia), Yakutsk)

The main challenges of socio-economic development of Arctic and Northern districts of the Republic of Sakha (Yakutia), attributed to the Arctic zone according to the river

basin approach, are given. Socio-economic development strategy of the Arctic zone is understood as a synthesis of industrial, socio-ecological development models and the creation of a new Arctic model of economy.

Climate change is considered the hugest challenge for the preservation, development and settling of the space of the eastern Arctic. Industrial vector implementation will result in significant development of economic base of the municipal districts of Anabar and Yana rivers basins groups. Industrial development will follow the principle of rotational fly-in labor organization, the local population will predominantly preserve in the traditional economy employment.

The demographic and social situation in the Arctic and Northern districts remains tense, the population continues to decline, unemployment and crime rates remain high. The socio-ecological development model implementation means improvement of state support in fisheries, reindeer herding, employment policy, education, healthy lifestyle modernizing, environmental legislation controlling, green and blue economies principles development.

A new arctic model of the economy creation means finding by the state, science and society answers for «big Arctic challenge». Scientific research and climatic tests on the coastal area will be activated, and conditions should be created on all levels of governing for searching, testing and introduction of new life technologies and solutions, which are demanded by local communities and small businesses.

Authors outline that sustainable development is impossible without the leading role of the state.

Keywords: socio-economic development of Arctic and Northern districts of the Republic of Sakha (Yakutia), strategic planning, Eastern Arctic, strategic model of regional development.