

УДК [338.26(985)+323(985)](045)

DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.40.254

Стратегия развития российской Арктики. Итоги и перспективы *

© **КРУТИКОВ Александр Викторович**, заместитель Министра Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики

E-mail: pr.07@minvr.ru

Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, Москва, Россия

© **СМИРНОВА Ольга Олеговна**, доктор экономических наук, доцент, заместитель руководителя Отделения «Мировой океан и Арктика»

E-mail: 7823091@bk.ru

Совет по изучению производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России, Москва, Россия

© **БОЧАРОВА Лина Константиновна**, кандидат экономических наук, научный сотрудник Отделения «Мировой океан и Арктика»

E-mail: bocharova_lina@mail.ru

Совет по изучению производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России, Москва, Россия

Аннотация. Президент Российской Федерации 5 марта 2020 г. утвердил новую редакцию Основ государственной политики в Арктике на период до 2035 года. Этот документ определил цели и задачи развития Арктической зоны Российской Федерации на ближайшие 15 лет. Основным инструментом реализации государственной политики в этом высокоширотном регионе должна выступать новая стратегия развития Арктической зоны России. Подведение итогов и анализ достигнутых результатов действующей Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. позволит сконцентрировать усилия государства на наиболее значимых проблемах макрорегиона. Статья посвящена рассмотрению итогов реализации стратегии, утверждение которой в 2013 г. в том числе стимулировало процессы выделения макрорегиона в самостоятельный объект государственного управления. Авторами анализируются поставленные на каждом этапе Стратегии цели, задачи и достигнутые результаты. Оценивается их влияние на социально-экономическое развитие региона в целом.

Ключевые слова: Арктика, стратегия развития, социально-экономическое развитие, национальная безопасность, перспективы развития, государственное управление.

Strategy for the Development of the Russian Arctic. Results and Prospects

© **Aleksandr V. KRUTIKOV**, Deputy Minister of the Russian Federation for the development of the Far East

E-mail: pr.07@minvr.ru

The Ministry for the Development of the Russian Far East, Moscow, Russia

© **Olga O. SMIRNOVA**, Doc. Sci. (Econ.), associated professor, deputy director of the division "World Ocean and Arctic"

E-mail: 7823091@bk.ru

Council for the Study of Productive Forces, Russian Foreign Trade Academy of Ministry of economic development of the Russian Federation

© **Lina K. BOCHAROVA**, Cand. Sci. (Econ.), researcher of the division "World Ocean and Arctic"

E-mail: bocharova_lina@mail.ru

* Для цитирования:

Крутиков А.В., Смирнова О.О., Бочарова Л.К. Стратегия развития российской Арктики. Итоги и перспективы // Арктика и Север. 2020. № 40. С. 254–269. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.40.254

For citation:

Krutikov A.V., Smirnova O.O., Bocharova L.K. Strategy for the development of the Russian Arctic. Results and prospects. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 40, pp. 254–269. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.40.254

Council for the Study of Productive Forces, Russian Foreign Trade Academy of Ministry of economic development of the Russian Federation

Abstract. On March 5, 2020, the President of the Russian Federation approved a new edition of the Basics of State Policy in the Arctic for the period until 2035. The document defined the goals and objectives of the development of the Arctic zone of the Russian Federation for the next 15 years. The main tool for implementing state policy in this high-latitude region should be a new strategy for the development of the Russian Arctic zone. Summarizing and analyzing the results of the current Strategy for the socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation and ensuring national security for the period up to 2020 (Strategy) will allow us to concentrate the efforts of the state on the most significant problems of the macroregion. The article is devoted to reviewing the results of the implementation of the Strategy, the adoption of which, in 2013, among other things, stimulated the processes of separating the macroregion into an independent object of state administration. The authors analyze the goals, objectives, and results achieved at each stage of the Strategy. Their impact on the socio-economic development of the region as a whole is evaluated.

Keywords: *Arctic, development strategy, socio-economic development, national security, development prospects, public administration.*

Введение

В 2008 г. с утверждением Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу¹ российская Арктика вновь оказалась в фокусе государственного управления после реформ 90-х гг. прошлого столетия. Фактически это стало исходной точкой формирования системы государственного управления Арктической зоны России (далее — АЗРФ, Арктическая зона России). Были определены цели, задачи, приоритеты и механизмы реализации государственной политики, а также состав арктических территорий², создана Государственная комиссия по вопросам развития Арктики, арктическая зона была выделена в отдельный объект статистического наблюдения, что существенным образом способствовало повышению качества мониторинга достижения поставленных целей развития и повышения качества жизни населения в макрорегионе.

Во исполнение Основ государственной политики в Арктике в 2013 г. была утверждена Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года³ (далее — Стратегия), а в 2014 г. в качестве инструмента реализации Стратегии была принята Государственная программа социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации⁴.

Разработка и утверждение указанных документов были своевременными, поскольку к 2010 — началу 2011 г. все арктические государства, имеющие выход к Северному ледови-

¹ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утверждены Президентом Российской Федерации 18 сентября 2008 г. (Пр — 1969).

² Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» (в ред. указов Президента Российской Федерации от 27.06.2017 № 287, от 13.05.2019 № 220, от 05.03.2020 № 164). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38377> (дата обращения: 27.07.2020).

³ Стратегия социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации Пр-232 от 8 февраля 2013 года. URL: <http://government.ru/info/18360/> (дата обращения: 27.07.2020).

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. N 366 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года”».

тому океану, разработали документы, направленные на развитие своих арктических территорий и определяющие в той или иной мере арктические приоритеты, появились первые научные дискуссии о содержании этих документов [1, Brosnan J.G., Leschine T.M., Miles E.L.].

Так, в 2006 г. Норвегией была разработана программа развития северных территорий — «Новые структурные элементы на Севере»⁵, а в 2009 г. была принята новая редакция этой программы и сформирован план по её реализации. Согласно этим документам, Норвегия планировала наращивание усилий в регионе, в первую очередь, в сфере научных исследований. Дания разработала свою стратегию в Арктике⁶ в мае 2008 г., её основной целью выступало укрепление автономии Гренландии при сохранении роли Дании как одного из ключевых игроков в регионе. Согласно северной стратегии Канады⁷, принятой в 2009 г., это арктическое государство фокусировалось в Арктике на укреплении суверенитета Канады, социально-экономическом развитии северных территорий, защите хрупкой природы Арктики и развитии самоуправления народов, населяющих север Канады. Президентской Директивой о национальной безопасности⁸ в 2009 г. была принята новая арктическая стратегия США. В этот же период свои арктические стратегии разработали страны-члены Арктического Совета (Исландия, Финляндия, Швеция), а также страны-наблюдатели в Арктическом Совете — Китай и Индия. Стоит отметить, что в стратегических документах четырёх прибрежных арктических государств, в отличие от российской арктической Стратегии, прямо отмечалась необходимость добиться лидерства в регионе.

В результате были созданы различные модели управления развитием арктических пространств, которые различаются по многим характеристикам (масштаб территорий, физико-географические и природно-климатические особенности, различные модели административно-территориального и государственного устройства, уровень социально-экономического развития арктических территорий и пр.). При этом страны Европы, входящие в состав Арктического совета, полагают, что разрешение основных проблем развития этого уникального по многим параметрам макрорегиона возможно только при участии крупнейших стран — мировых лидеров, таких как Китай, Индия, Япония, Республика Корея [2, Зайков К.С., Кондратов Н.А и др.].

В текущем году заканчивается реализации российской Стратегии развития Арктики. Подведение итогов, анализ и критическая, реалистичная оценка достигнутых результатов являются основой для разработки новой Стратегии развития макрорегиона, которая будет

⁵ New Building Blocks in the North. The next Step in the Government's High North Strategy. URL: http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2009/north_blocks.html?id=548803 (дата обращения: 27.07.2020).

⁶ Arktis i en brydningstid. Forslag til strategi for aktiviteter i det arktiske område. URL: <http://www.um.dk/da/menu/Udenrigspolitik/GlobaleEmner/Arktis/ArktiskStrategi/> (дата обращения: 27.07.2020).

⁷ Canada's Northern Strategy. Our North, Our Heritage, Our Future. Сайт Северной стратегии Канады. URL: <http://www.northernstrategy.ca/index-eng.asp> (дата обращения: 27.07.2020).

⁸ National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive. Сайт Белого дома. URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html> (дата обращения: 27.07.2020).

выступать инструментом реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года ⁹.

Первые итоги реализации Стратегии социально-экономического развития АЗРФ

В первом десятилетии XX в. в АЗРФ пришлось столкнуться с такими угрозами как отток трудовых ресурсов, низкое качество жизни коренных малочисленных народов, низкая плотность населения и его неравномерное распределение, отсутствие технологий для освоения новых месторождений, старение ледокольного флота, отсутствие средств постоянного комплексного космического мониторинга и др.

В связи с этим реализация Стратегии планировалась в два этапа, первый из которых заканчивался в 2015 г. За этот период планировалось повысить эффективность государственного управления регионом, разработать систему мер экономического стимулирования, включая поддержку коренных малочисленных народов, сформировать информационно-телекоммуникационную инфраструктуру, обеспечить благоприятный оперативный режим, создать систему комплексной безопасности для защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечить ликвидацию экологического ущерба и предпринять иные меры по обеспечению экологической безопасности в АЗРФ. В качестве приоритетов также было установлено продолжение научных исследований, в том числе и по обоснованию внешней границы континентального шельфа.

Как отмечалось выше, в этот период был заложен фундамент системы государственного управления АЗРФ. Так, Указом Президента Российской Федерации от 03 февраля 2015 г. № 50 была создана Государственная комиссия по вопросам развития Арктики. В задачи этого органа входит обеспечение координации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления при решении задач развития этого высокоширотного региона.

В утверждённой в 2015 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации акцентируется внимание на вопросах необходимости решения стратегических задач в Арктике ¹⁰. Не менее значимым документом для развития региона является Морская доктрина Российской Федерации ¹¹, которая определяет широкий круг задач по развитию морской деятельности в арктических широтах. В этот же период в Федеральный план статистических работ внесены показатели развития Арктической зоны РФ и, в частности, Стратегии её развития. Таким образом, АЗРФ была выделена и как объект государственного управления, и как объект статистического наблюдения.

Помимо совершенствования нормативно-правового обеспечения развития макрорегиона, за первые годы реализации Стратегии были достигнуты значительные результаты.

⁹ Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73606526/> (дата обращения: 27.07.2020).

¹⁰ Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации", ст.62.

¹¹ Морская доктрина Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 26.07.2015 № Пр-1210.

Был утверждён Комплексный проект развития Северного морского пути, начато проведение реконструкции его базовых и опорных портов (Мурманск и Архангельск), продолжено строительство морского порта Сабетта на полуострове Ямал, запущен нефтеналивной терминал «Ворота Арктики». В рамках развития транспортного обеспечения начата модернизация системы аэропортовых комплексов (Нарьян-Мар, Певек, Норильск и др.), автомобильной и железнодорожной инфраструктуры. В этот же период были предприняты меры по обновлению ледокольного флота: введены в строй ледоколы, способные преодолевать льды толщиной до 1,5 метров, а также принято решение о строительстве новых атомных ледоколов проекта 22220. Мощность этих ледоколов будет позволять преодолевать льды до 3 метров, проводить караваны судов дедвейтом до 100 тыс. тонн и полноценно функционировать, что немаловажно, в устьях арктических рек.

Была проведена масштабная работа по ликвидации накопленного экологического ущерба, включая экологическую очистку мест дислокации воинских формирований. Кроме того, начато формирование системы обращения с отходами производства и создание особо охраняемых природных территорий в АЗРФ. Проведена работа по расширению существующих и созданию новых особо охраняемых природных территорий.

На первом этапе реализации Стратегии начато развёртывание космической группировки дистанционного зондирования.

Крупнейшим проектом в Арктической зоне России стал «Ямал СПГ», активная реализация которого началась в 2013 г. Проект включает не только строительство нового морского порта Сабетта и аэропорта, но и создание завода по сжижению природного газа мощностью 16,5 млн т.

Необходимо отметить, что арктические стратегии государств, не только имеющих выход к Северному Ледовитому океану, но и претендующих на активную хозяйственную деятельность в регионе, опираются на прогнозы значительных запасов природных ресурсов и связываются с перспективами их промышленного освоения. [3, Павленко В.И., Меламед И.И. и др.]. При этом, по сравнению с другими арктическими приморскими государствами, в российской части Арктики создана самая мощная индустриальная база. Доля добывающих предприятий во внутреннем региональном продукте, создаваемом в АЗРФ, составляет около 60%, тогда как в Канаде и на Аляске она не превышает 30%, а в северных странах Европы, которые относятся к Арктике, этот показатель находится на уровне 15%. Вместе с тем по характеристикам качества жизни Арктическая зона России существенно отстаёт от других арктических и приарктических государств. Например, по уровню доходов населения по паритету покупательной способности Россия уступает арктическим регионам Дании в 2 раза, Норвегии и Канады — в 3 раза, США — в 4 раза [4, Залывский Н.П.]. Такое отставание обусловило вызовы устойчивому развитию АЗРФ и обеспечению национальной безопасности России в Арктике. И в настоящее время это отставание не удалось коренным образом сократить, хотя, необходимо отметить, что за годы реализации Стратегии уровень социально-

экономического развития большинства арктических территорий показывает положительную динамику.

Нерешённым или не полностью решённым на момент окончания первого этапа реализации Стратегии остался ряд запланированных задач. Так, не была сформирована нормативная правовая база, комплексно охватывающая вопросы развития региона, в том числе регулирующая сохранение традиционного образа жизни коренных и малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Возникли сложности со строительством ледокольного флота, а также иных видов судов, необходимых для АЗРФ, не достаточно эффективно осуществлялась модернизация портовой инфраструктуры, по-прежнему наблюдалась слабая координация и поддержка завоза грузов в районы Крайнего Севера и арктические территории. Трудности возникли и с разработкой отечественных арктических технологий, что во многом определило привлечение иностранных партнёров к реализации крупных инвестиционных проектов. Так, при реализации проекта «Ямал СПГ» крупные заказы на разработку необходимого оборудования были размещены на китайских предприятиях, которые не имели опыта такого производства¹². Фактически было профинансировано формирование новых технологических компетенций у китайских подрядчиков.

По мнению экспертов¹³, к 2015 г. не удалось сформировать базовые условия дальнейшего развития Арктической зоны России [5, Минакир П.А., Леонов С.Н.].

Одной из причин такого низкоэффективного старта реализации Стратегии было отсутствие необходимого ресурсного обеспечения. Согласно Федеральному закону Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁴, фактическими инструментами реализации стратегий выступают государственные программы. Вместе с тем утверждённая в 2014 г. Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» носила аналитический характер и не предполагала выделения самостоятельного финансирования [6, Смирнова О.О.]. Её реализация планировалась за счёт мероприятий, входящих в другие государственные программы. Ряд ключевых задач Стратегии не нашёл своего решения программно-целевым методом, некоторые задачи решались лишь частично. Мероприятия различных государственных программ не охватывали всего спектра задач, определённых Стратегией развития Арктической зоны, а также Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Даже в своей совокупности мероприятия в рамках

¹² Нулевая ставка. «Ямал СПГ» становится порталом перекачки значительных средств зарубежным подрядчикам, компетентность которых порой вызывает сомнение // Коммерсантъ. 2014. № 19 ноября. С. 17. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2612964?query=%D0%BD%D1%83%D0%BB%D0%B5%D0%B2%D0%B0%D1%8F%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B0> (дата обращения: 27.07.2020).

¹³ Трутнев Ю. Арктике нужны льготы и налоговые каникулы на все / Интервью агентству «Интерфакс» 4 марта 2019 г. URL: <https://www.interfax.ru/interview/652915> (дата обращения: 27.07.2020).

¹⁴ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ (в ред. от 18.07.2019 N 183-ФЗ). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 27.07.2020).

Государственной программы «Социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации» не стали инструментом реализации документов стратегического планирования развития региона. При этом необходимо отметить, что именно в этом высокоширотном регионе обеспечение социально-экономического развития и национальной безопасности максимально взаимосвязаны. В первую очередь это касается вопросов развития инфраструктуры, разработки арктических технологий, активизации научных исследований, что в совокупности позволит нашей стране наращивать не только технологическое, но и интеллектуальное присутствие в регионе [7, E.V. Kudryashova].

Развитие Арктической зоны России 2015–2020 гг.

На втором этапе реализации Стратегии планировалось осуществить переход к устойчивому инновационному социально-экономическому развитию региона. К 2020 г. должны были быть решены задачи транспортного обеспечения арктических районов, а также евразийского транзита путём строительства судов ледового класса и судов обеспечения, а также развития инфраструктуры Северного морского пути. Кроме того, должна была быть снижена антропогенная нагрузка на окружающую среду арктического региона, предприняты меры по экологически эффективному природопользованию, в том числе по неистощительному использованию водных биологических ресурсов. Не менее важные задачи стояли в сфере информационного обеспечения развития Арктической зоны, среди которых создание информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, развитие радионавигационных систем, развитие системы комплексной безопасности от угроз чрезвычайных ситуаций и многое другое.

Однако итоги реализации первого этапа обусловили необходимость корректировки проводимых мероприятий. Так, к началу второго этапа не была сформирована в полной мере необходимая нормативная правовая база, стимулирующая развитие Арктической зоны России и регулирующая сохранение традиционного образа жизни коренных и малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. По-прежнему требовалась разработка нормативного инструментария для модернизации систем жизнеобеспечения населения региона и обеспечения завоза грузов в районы Крайнего Севера. Перенос запланированных сроков строительства ледоколов, что во многом было обусловлено общесистемными проблемами отечественного судостроения, являлся сдерживающим фактором в развитии грузовой базы Северного морского пути. Проблемы в области арктического судостроения выступали маркером, сигнализирующим о сложнейших проблемах в области внедрения и разработки передовых технологий, адаптированных к арктическим условиям, а также внедрению и использованию технологий двойного назначения в интересах комплексного решения задач обороны, безопасности и обеспечения устойчивого социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации.

Для решения стоящих задач в августе 2016 г. Был утверждён план реализации Стратегии¹⁵, который содержал 80 пунктов, сгруппированных по основным приоритетным направлениям. Через год, в 2017 г., была скорректирована и государственная программа¹⁶, которая определила и закрепила новый подход к реализации государственной политики в АЗРФ. Подпрограммы сфокусированы на трёх ключевых проблемах развития региона: развитие Северного морского пути и создание отечественного оборудования для освоения минерально-сырьевых ресурсов АЗРФ. Основной новацией обновленной государственной программы стало определение опорных зон развития в качестве основного инструмента стимулирования социально-экономического развития арктического региона. Одновременно в госпрограмме было закреплено её финансирование из федерального бюджета, что дало определённый толчок развитию макрорегиона.

Подводя итог реализации второго этапа и всей Стратегии в целом, можно уверенно отметить, что достигнуты значительные результаты.

Для инвесторов, работающих в Арктической зоне, сформирована система преференций, направленных на стимулирование реализации новых инвестиционных проектов в Арктической зоне Российской Федерации. Президентом Российской Федерации подписан пакет соответствующих законов¹⁷. Резидентом Арктической зоны сможет стать любой зарегистрированный в Арктике предприниматель, готовый реализовать новый инвестпроект и вложить не менее 1 млн руб¹⁸. Статус резидента предполагает ряд налоговых льгот и неналоговых преференций. Они предусмотрены и новой редакцией Налогового кодекса РФ¹⁹. Указанные льготы и преференции направлены на активизацию разведки и оценки месторождений углеводородов, а также стимулирование их добычи на территории Арктики.

В сфере развития топливно-энергетического комплекса завершены работы по продлению срока эксплуатации Кольской АЭС в Мурманской области. Завершается введение в промышленную эксплуатацию плавучей атомной электрической станции в г. Певек в Чукотской автономном округе, строительство которой началось в 2008 г. В настоящее время введены в эксплуатацию энергетическая установка, а также гидротехнические сооружения и объекты береговой инфраструктуры. Для запуска станции были построены новые объекты

¹⁵ План реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (№ 6410п-п16 от 30 августа 2016 г.).

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 31.08.2017 N 1064 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. N 366».

¹⁷ «Президент РФ подписал закон о налоговых льготах для инвесторов в Арктике». URL: <https://minvr.gov.ru/press-center/news/24541/> (дата обращения: 27.07.2020).

¹⁸ Газета «Коммерсант», 13.07.2020 г. «Путин подписал закон о льготах для бизнеса в Арктике». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4416226> (дата обращения: 27.07.2020).

¹⁹ Федеральный закон от 18.03.2020 № 65-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003180041?index=27&rangeSize=1> (дата обращения: 27.07.2020).

береговой сети, обеспечивающие связь станции с высоковольтными сетями Чукотского автономного округа. В июне 2020 г. станцию подключили к тепловым сетям г. Певека²⁰.

В рамках развития транспортной инфраструктуры начато строительство терминала сжиженного природного газа «Утренний», способствующего освоению Салмановского (Утреннего) нефтегазоконденсатного месторождения на Гыданском полуострове Ямало-Ненецкого автономного округа. Данное месторождение должно стать ресурсной базой проекта «Арктик СПГ 2». Кроме того, начата реконструкция морского канала в Обской губе. Также ведется строительство угольного терминала «Чайка» (Красноярский край) в районе порта Диксон. Терминал позволит освоить Сырадасайское месторождение коксующихся углей в районе реки Лемберова, Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края.

Несмотря на перенос сроков ввода в эксплуатацию новых атомных ледоколов, их строительство находится на завершающей стадии. В июне 2020 г. планируется ввод в эксплуатацию головного ледокола «Арктика». Два последующих серийных универсальных атомных ледокола должны быть введены в эксплуатацию до 2022 г. В 2019 г. ФГУП «Атомфлот» и АО «Балтийский завод» подписали договор на выполнение работ по строительству третьего и четвертого серийных универсальных атомных ледоколов проекта 22220, их сдача намечена на декабрь 2024 г. и декабрь 2026 г.²¹ Кроме того, в период с 2010 г. в состав аварийно-спасательного флота приняты 34 единицы аварийно-спасательных судов. В настоящее время осуществляется строительство ещё 4 судов аварийно-спасательного флота.

Нельзя не отметить изменения, произошедшие в сфере здравоохранения в АЗРФ. За время реализации Стратегии осуществлялась постепенная модернизация материально-технической базы здравоохранения субъектов, чьи территории отнесены к Арктической зоне: были осуществлены поставки автомобилей скорой медицинской помощи, в 2019 г. открыты 35 фельдшерско-акушерских пунктов, а также пять центров амбулаторной онкологической помощи. Активно развиваются телемедицинские технологии, к телемедицинской системе Минздрава России подключено около 100 медицинских организаций АЗРФ. Если в 2016 г. было проведено порядка 115 телемедицинских консультаций, то в 2019 г. таких консультаций было выполнено уже почти 8 тысяч. Продолжает развиваться и санитарная авиация, использование которой осуществляется для оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных районах Российской Федерации. Следует отметить, что в рамках реализации приоритетного проекта «Развитие санитарной авиации»,

²⁰ Вавина Е. В России заработала первая в мире плавучая атомная станция / Ведомости. 19 декабря 2019 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/12/19/819169-rossii-zarabotala-plavuchaya-stantsiya> (дата обращения: 27.07.2020).

²¹ Швартовные испытания ледокола «Арктика» начнутся 27 мая, в июне судно уйдет на ходовые испытания / ИА Интерфакс Северо-Запад. 26 мая 2020 г. URL: <https://www.interfax-russia.ru/northwest/news/shvartovnye-ispytaniya-ledokola-arktika-nachnutsya-27-maya-v-iyune-sudno-uydet-na-hodovye-ispytaniya> (дата обращения: 27.07.2020).

который завершился в 2019 г., использовались новые воздушные суда, произведенных на территории России и оснащённые медицинским модулем.

Достигнутые результаты в сфере здравоохранения существенным образом повлияли на продолжительность жизни в АЗРФ с 70,65 лет в 2014 г. до 72,39 лет в 2018 г. (рис. 1)

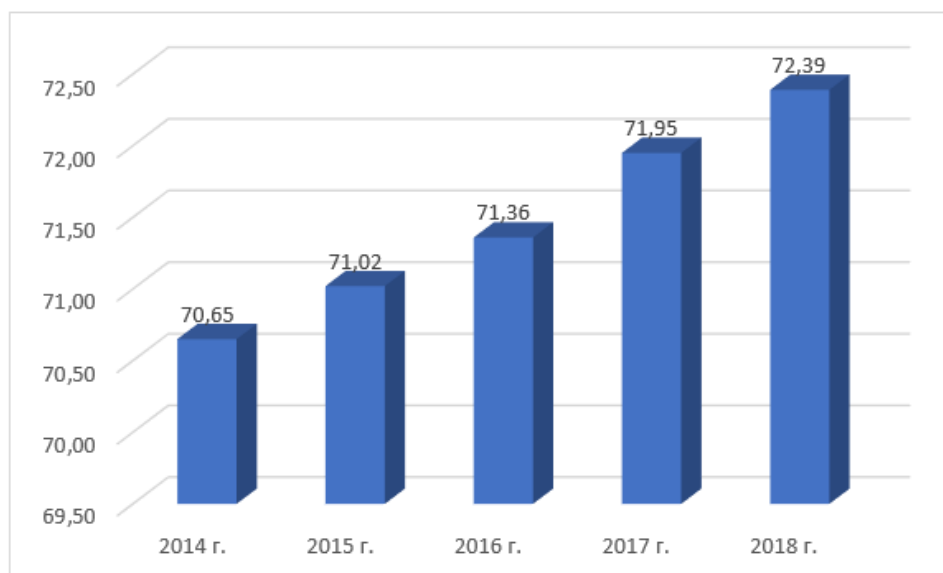


Рис. 1. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет ²².

Вместе с тем, по данным Росстата, в Арктической зоне последовательно снижается коэффициент естественного прироста населения (рис. 2). На фоне относительно стабильных цифр числа уехавших из региона на уровне около 140 тыс. человек в год, это свидетельствует о старении населения АЗРФ.

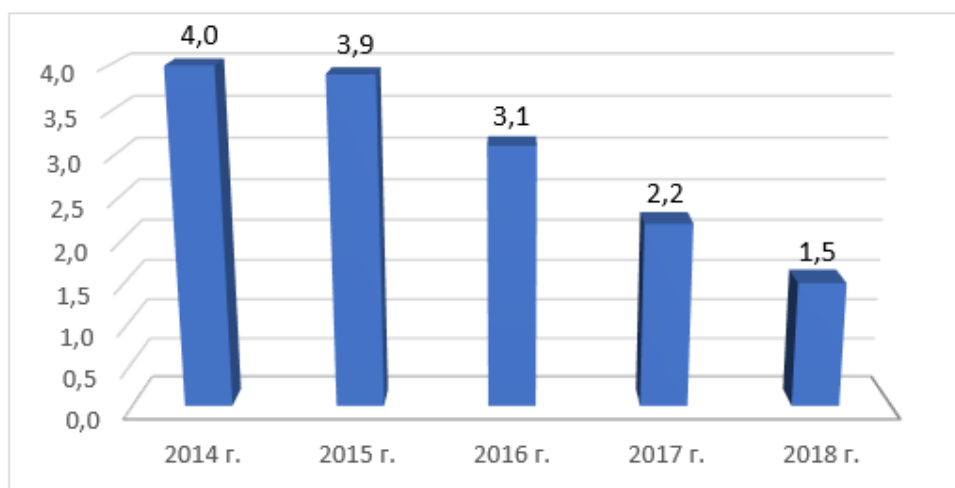


Рис. 2. Динамика коэффициента естественного прироста населения (2014–2018 гг.) ²³.

Однако, в сравнении с общероссийскими данными, согласно которым коэффициент естественного прироста населения в 2018 г. составил «-1,6», коэффициент АЗРФ на уровне 1,5 выглядит хорошо. При этом, если исследовать динамику этого показателя за 2018 г. в

²² Составлено авторами по данным Росстата.

²³ Составлено авторами по данным Росстата.

разреze территорий АЗРФ, то лидером по приросту рождаемости является Ямало-Ненецкий автономный округ, что объясняется привлечением трудовых ресурсов для разработки месторождений углеводородов (11,8 в 2014 г., 8,7 в 2018 г.). Наиболее значительное снижение коэффициента естественного прироста отмечается в Республике Карелия (-13 в 2018 г.) и в Архангельской области (-2,3 в 2018 г.). В связи с этим можно полагать, что одной из задач государственной политики в Арктическом регионе должно выступать как минимум поддержание таких показателей естественного прироста населения в целом в АЗРФ и увеличение этого коэффициента в регионах, где он значительно ниже общероссийских значений.

Нельзя не отметить, что за период реализации Стратегии миграционный отток населения, как разница между прибывшим и выехавшим населением, снизился на 53 % с 22 835 человек в 2015 г. до 12 335 человек в 2018 г. При этом наибольший миграционный отток в 2018 г. наблюдался на территориях, отнесённых к АЗРФ, в Республике Карелия и Республике Коми из расчёта на 1 000 человек постоянного населения (-15,4 и -34,3 соответственно). Вместе с тем численность постоянного населения в АЗРФ остается на уровне 2,4 млн человек (рис. 3), а негативную тенденцию снижения численности удалось переломить.

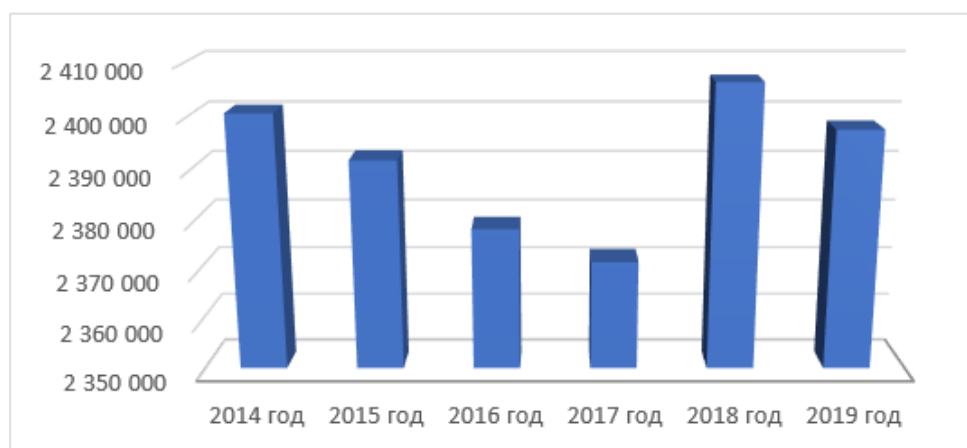


Рис. 3. Динамика численности постоянного населения Арктической зоны России, млн человек ²⁴.

Во многом это обусловлено созданием новых рабочих мест, что положительно сказалось на уровне безработицы, которая снизилась с 5,6% в 2017 г. до 4,6% в 2019 г. (по методологии Международной организации труда). Это, в свою очередь, явилось одним из факторов увеличения доли валового регионального продукта, произведённого в АЗРФ, в суммарном валовом региональном продукте субъектов Российской Федерации с 5% в 2014 г. до 6,2% в 2018 г. (рис. 4).

²⁴ Составлено авторами по данным Росстата.

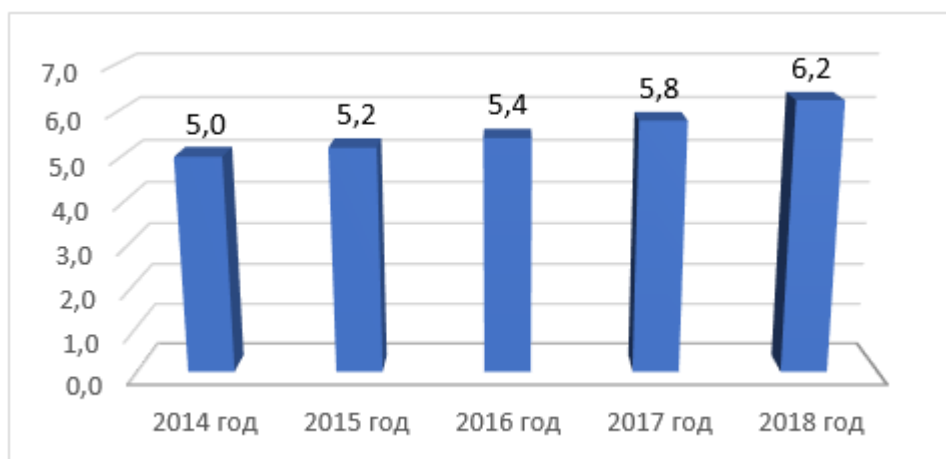


Рис. 4. Динамика прироста доли валового регионального продукта, произведенного в Арктической зоне Российской Федерации, процент ²⁵.

Этому способствовало увеличение доли бюджетных средств (бюджетов всех уровней) в общем объеме инвестиций в основной капитал на территории Арктической зоны с 5,5% в 2014 г. до 7,6% в 2019 г. Также увеличились текущие затраты на научные исследования и разработки с 4,3 млрд рублей в 2016 году до 4,6 млрд рублей в 2018 г. Однако доля добавленной стоимости высокотехнологичных и наукоёмких отраслей экономики в валовом региональном продукте АЗРФ несколько снизилась с 7,5 % в 2016 г. до 6,1 % в 2018 г.

О темпах развития Арктического региона свидетельствует и рост объемов перевозок по Северному морскому пути, который по сравнению с 2014 г. вырос почти в 8 раз (рис. 5).

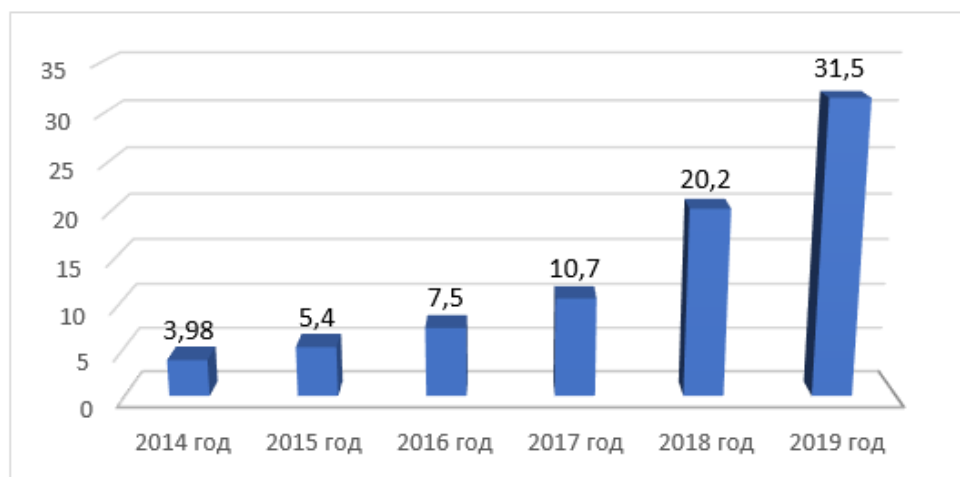


Рис. 5. Динамика объемов перевозок по Северному морскому пути, млн т ²⁶.

При этом объем перевалки грузов в портах Арктического бассейна увеличился почти в 3 раза (рис. 6), что свидетельствует о превалировании экспортных грузов. В среднем такие грузы составляют около 77%, а каботажные — около 10%. Такой рост экспортных перевозок по Северному морскому пути обеспечил рост перевозок наливных грузов, связанный с разработкой углеводородных месторождений.

²⁵ Составлено авторами по данным Росстата.

²⁶ Составлено авторами по данным Росстата.

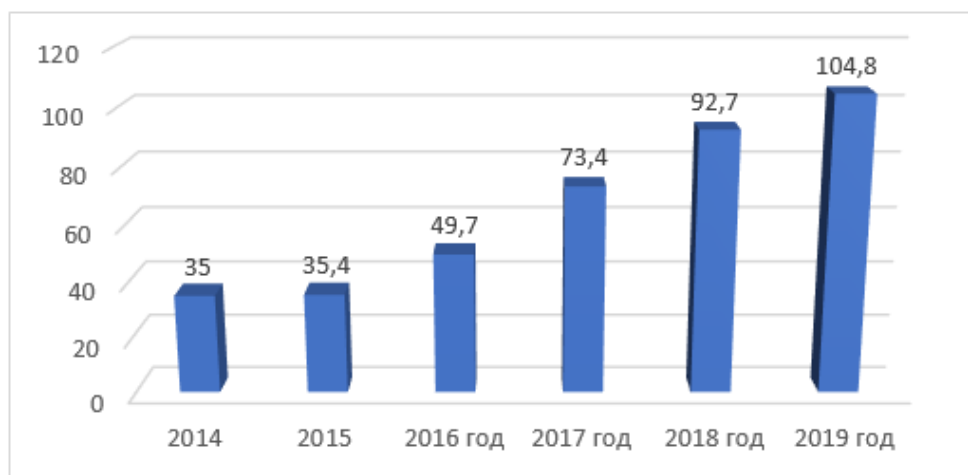


Рис. 6. Динамика объёма перевалки грузов в морских портах Арктического бассейна, млн т ²⁷.

Вместе с тем сохраняется и ряд негативных тенденций и рисков в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности в АЗРФ:

- снижение коэффициента естественного прироста населения АЗРФ в 2,5 раза с 4,0 в 2014 г. до 1,5 в 2018 г., что в совокупности с продолжающимся миграционным оттоком формирует устойчивую тенденцию к сокращению численности населения региона;
- высокий процент аварийного жилья на фоне низких объёмов строительства жилищного фонда, недостаточный уровень доступности качественных социальных услуг, рост задолженности по заработной плате с 26,8 млн руб. в 2018 г. до 162,1 млн руб. (по состоянию на 1 января 2020 г., что затрагивает 2 тыс. человек) создают основу для высоких рисков в социальной сфере;
- отставание сроков развития инфраструктуры Северного морского пути, перенос сроков строительства судов ледокольного и иных видов флота от запланированных порождает риски недостижения поставленных национальных целей развития, определённых указом Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также сдерживает реализацию иных инвестиционных проектов в регионе;
- снижение добавленной стоимости высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом региональном продукте АЗРФ с 7,5% в 2016 г. до 6,1 % в 2018 г. На фоне усиления санкционных режимов и постановке задач по разработке отечественных технологий для арктических проектов опасения вызывает то, что финансирование подпрограммы «Создание оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов Арктической зоны Российской Федерации» начнётся с 2021 г. и то при условии выделения дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета [8, Кудряшова Е.В. и др.]

Необходимо отметить, что Министерством развития Дальнего Востока и Арктики разрабатывается проект новой Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Можно полагать, что в новой редакции Стратегии до 2035 года указанные и иные негативные тенденции должны

²⁷ Составлено авторами по данным открытой печати.

быть учтены, а также должны быть сформулированы меры, направленные на их нивелирование.

Заключение

В последние десятилетия в Арктике происходят значительные трансформации, в основе которых лежат климатические изменения. Это порождает изменение тактики и стратегии развития как арктических государств, так и стран, географически расположенных вне региона. Анализ протекающих процессов, определение перспектив развития региона формирует выбор инструментов государственной политики в Арктике [9, Schach M., Madlener R.]. При этом развитие этого циркумполярного региона это всегда компромисс между необходимостью обеспечения защиты окружающей среды и приспособлением к последствиям климатических изменений и необходимостью развития хозяйственной деятельности [10, Хайнинен Л.]

По сравнению с 2013 г., задачи развития Арктической зоны принципиально не изменились. Это комплексное социально-экономическое развитие, активизация научных исследований, развитие передовых арктических технологий, формирование различной инфраструктуры (от энергетической, транспортной, до информационно-телекоммуникационной), обеспечение экологической безопасности и сохранение Арктики в качестве зоны мира благодаря развитию международного сотрудничества. Вместе тем за прошедшие годы несколько сместились акценты. Если в начале 2010-х гг. стояла задача многое создать заново, то в начале 2020-х гг. стоит задача развивать и совершенствовать достигнутое.

В 2019 г. Президент Российской Федерации в своём выступлении на Международном форуме «Арктика — территория диалога» отметил, что «новая стратегия развития российской Арктики до 2035 года должна объединить мероприятия российских национальных проектов и государственных программ, инвестиционные планы инфраструктурных компаний, программы развития арктических регионов и городов»²⁸.

Вместе с тем освоение арктических пространств невозможно без постоянно проживающего в регионе населения. Все арктические государства «опираются» в своих стратегиях на постоянное население, и Россия не является исключением. В связи с этим полагаем, что обеспечение качества жизни на уровне не ниже среднего по стране, а также достижение среднероссийских значений ключевых социально-экономических показателей должно выступать одной из ключевых целей Стратегии до 2035 года. При этом в вопросах развития должна быть учтена специфика жизни коренных малочисленных народов Севера.

Одной из национальных целей развития на период до 2024 г., определённых Президентом Российской Федерации, является обеспечение перевозок грузов по Северному мор-

²⁸ «О ходе подготовки проекта стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года» Рекомендации. Утверждены на заседании Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера (протокол № 210 от 10 декабря 2019 года). URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/109343/> (дата обращения: 27.07.2020).

скому пути в объёме 80 млн т. Достижение настолько масштабной цели подразумевает комплексное развитие сферы транспорта. И это не только строительство ледокольных судов, но и судов для транспортировки грузов, а также судов обеспечения соответствующего ледового класса, развитие портовой инфраструктуры на всём протяжении арктической морской трассы, развитие внутренних водных путей, средств навигации, метеорологического обеспечения и многое другое. Также требуется развитие и иной инфраструктуры, в первую очередь, энергетической. Инфраструктурные проекты могут выступать основой для привлечения дополнительных инвестиций и реализации крупных бизнес-проектов.

Полагаем, что принятие новой Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации на период до 2035 г., а также корректировка Государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» будут способствовать продолжению проводимой Россией политики в отношении Арктического региона.

Литература

1. Brosnan J.G., Leschine T.M., Miles E.L. Cooperation or Conflict in a Changing Arctic? // *Ocean Development & International Law*. 2011. No. 42. Pp. 173–210. DOI: <https://doi.org/10.1080/00908320.2011.543032>
2. Зайков К.С., Кондратов Н.А., Кудряшова Е.В., Липина С.А., Чистобаев А.И. Сценарии развития арктического региона (2020–2035 гг.) // *Арктика и Север*. 2019. № 35. С. 5–24. DOI:10.17238/issn2221-2698.2019.35.5
3. Павленко В.И., Меламед И.И., Куценко С.Ю., Тутыгин А.Г., Авдеев М.А., Чижова Л.А. Основные принципы сбалансированного социально-экономического развития территорий Арктической зоны Российской Федерации // *Власть*. 2017. Т. 25. № 6. С. 7–17.
4. Залывский Н.П. Индекс счастья в странах Арктики: индексное измерение и сопоставление динамики развития экономики Арктического мира // *Арктика и Север*. 2016. № 22. С. 43–65. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.22.43
5. Минакир П.А., Леонов С.Н. Методологические проблемы прогнозирования развития Арктики Дальнего Востока России // *Вестник МГТУ*. 2014. Том 17. № 3. С. 540–551.
6. Смирнова О.О. Диалектика арктических приоритетов // *Стратегические перспективы развития Арктического региона (сборник статей)*. БАВТ. 2018. С. 6–13.
7. Kudryashova E.V., Lipina S.A., Zaikov K.S., Bocharova L.K. Arctic Zone of the Russian Federation: Development Problems and New Management Philosophy // *The Polar Journal*. 2019. Vol. 9. Iss. 2: Latin America and Antarctica. Pp. 445–458. DOI: <https://doi.org/10.1080/2154896X.2019.1685173>
8. Арктика: стратегия развития: монография / под общ. ред. С.А. Липиной, О.О. Смирновой, Е.В. Кудряшовой. Архангельск: САФУ, 2019. 338 с.
9. Schach M., Madlener R. Impact of an Ice-Free Northeast Passage on LNG Markets and Geopolitics // *Energy Policy*. 2018. Vol. 122. Pp. 433–448. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.07.009>
10. Хайнинен Л. Обзор арктической политики и стратегий // *Арктика и Север*. 2020. № 39. С. 195–202. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.39.195

References

1. Brosnan J.G., Leschine T.M., Miles E.L. Cooperation or Conflict in a Changing Arctic? *Ocean Development & International Law*, 2011, no. 42, pp. 173–210.
2. Zaikov K.S., Kondratov N.A., Kudryashova E.V., Lipina S.A., Chistobaev A.I. Stsenarii razvitiya arkticheskogo regiona (2020–2035 gg.) [Scenarios for the Development of the Arctic Region (2020–2035)]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2019, no. 35, pp. 5–24. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2019.35.5
3. Pavlenko V.I., Melamed I.I., Kutsenko S.Yu., Tutygina A.G., Avdeev M.A., Chizhova L.A. Osnovnye printsipy sbalansirovannogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territoriy Arkticheskoy zony Ros-

- siyskoy Federatsii [The Foundations of Balanced Socio-Economic Development of the Territories of Arctic Zone of the Russian Federation]. *Vlast'* [Power], 2017, vol. 25, no. 6, pp. 7–17.
4. Zalyvskiy N.P. Indeks schast'ya v stranakh Arktiki: indeksnoe izmerenie i sopostavlenie dinamiki razvitiya ekonomiki Arkticheskogo mira [The Index of Happiness in the Arctic: Index Measurement and Comparison of the Dynamics of Arctic Economies]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2016, no. 22. pp. 43–65. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.22.43
 5. Minakir P.A., Leonov S.N. Metodologicheskie problemy prognozirovaniya razvitiya Arktiki Dal'nego Vostoka Rossii [Methodological Problems of Forecasting the Development of the Arctic of the Russian Far East]. *Vestnik MGTU* [Bulletin of MSTU], 2014, vol. 17, no. 3, pp. 540–551.
 6. Smirnova O.O. Dialektika arkticheskikh prioriteto [Dialectics of Arctic Priorities]. In: *Strategicheskie perspektivy razvitiya Arkticheskogo regiona* [Strategic Prospects for the Development of the Arctic Region]. VAVT, 2018, pp. 6–13.
 7. Kudryashova E.V., Lipina S.A., Zaikov K.S., Bocharova L.K. Arctic Zone of the Russian Federation: Development Problems and New Management Philosophy. *The Polar Journal*, 2019, vol. 9, iss. 2: Latin America and Antarctica. Pp. 445–458. DOI: <https://doi.org/10.1080/2154896X.2019.1685173>
 8. Lipina S.A., Smirnova O.O., Kudryashova E.V., eds. *Arktika: strategiya razvitiya* [Arctic: Development Strategy]. Arkhangelsk, NArFU Publ., 2019, 338 p. (In Russ.)
 9. Schach M., Madlener R. Impact of an Ice-Free Northeast Passage on LNG Markets and Geopolitics. *Energy Police*, 2018, no. 122, pp. 433–448
 10. Heininen L. Obzor arkticheskoy politiki i strategiy [Overview of Arctic Policies and Strategies]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 39, pp. 195–202. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.39.195

Статья принята 27.07.2020.