

УДК [(332.02+332.1)(470.1/.2)+620.91](985)(045)

Энергетику Севера в синергетику России



© **Шубин** Сергей Иванович, доктор исторических наук, профессор кафедры регионоведения и международных отношений САФУ имени М. В. Ломоносова. E-mail: serg1946@atknet.ru.

История административно-территориального деления Европейского Севера России свидетельствует о том, что только в качестве консолидированного региона, объединенного общими интересами губернии, края, экономического района, он способен выполнять роль плацдарма освоения арктических территорий. О новой модели территориального устройства, способной превратить энергетику Севера в синергетику

России, размышляет автор статьи.

Ключевые слова: синергетика, Россия, энергетика, регион, укрупнение регионов, северный экономический район, Северный федеральный округ, Двино-Печорский край.

Energy of the North to the Synergetic of Russia

© **Shubin** Sergei, Doctor of Historical Sciences, Professor of the department of the International Relations and Regional Studies NArFU named after M. V. Lomonosov. E-mail: serg1946@atknet.ru.

Abstract

The history of the administrative-territorial division of the European North of Russia suggests that only a consolidated region, which is united by common interests province, territory, economic region, it can play a role of a springboard development of Arctic areas. A new model of territorial organization, able to convert energy of the North to synergetic of Russia, reflects the author of the article.

Keywords: *synergetic, Russia, energy, region, enlargement of the regions, the northern economic region, the Northern Federal District, Dvina-Pechora region.*

Европейский Север всегда был и остается важным форпостом России – это аксиома. Однако выполнял эту функцию Европейский Север со времен вхождения в Россию тем лучше, чем был более консолидирован. На это обращает внимание известный мурманский историк П. В. Федоров: «Большие пространства вдоль берегов северных рек, – пишет он, – по южному и западному побережью Белого моря, войдя в состав владений России, стали своего рода плацдармом русской государственности для последующего рывка в Заполярье и Арктику» [1, с. 53–56].

Петр I очень хорошо уловил этот порыв северян, трижды побывав в Архангельске и образовав в 1708 году в числе восьми российских губерний Архангелогородскую (с 1796 года Архангельскую), с небольшими изменениями просуществовавшую более двух столетий до революционных событий начала XX века. Архангельская губерния настолько гармонично была вписана в пространство Европейского Севера, что в ее границах сформировался особый субрегион Российской империи – Поморье.

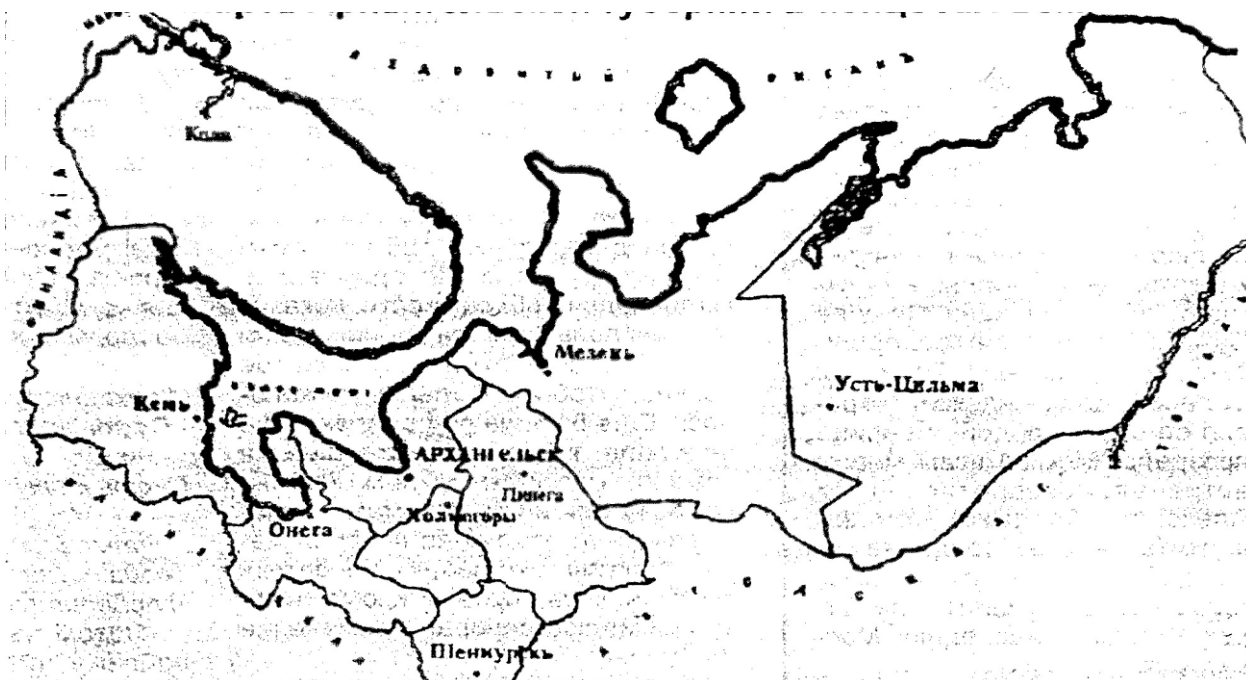


Рис. 1. Карта-схема Архангельской губернии в конце XIX – начале XX вв.

В годы революционной стихии губернию расформировали. В 1920 году была создана Корельская трудовая коммуна, в состав которой был включен Кемский уезд Архангельской губернии, год спустя Александровский уезд Архангельской губернии был преобразован в самостоятельную Мурманскую губернию. В августе 1921 года на территории Усть-Сысольского, 21 волости Яренского уездов Северо-Двинской губернии, 19 волостей Печорского уезда Архангельской губернии была сформирована автономная область Коми-зырян.



Рис. 2. Карта-схема Северного края (1929–1936 гг.)

Новая экономическая политика внесла кардинальные изменения в характер регионального управления страной. В результате на рубеже 1920–30-х годов территория Европейского Севера вновь была объединена под названием Северный край в составе Архангельской, Вологодской, Северодвинской губерний, автономной области Коми и Ненецкого национального округа.

Именно в эти годы был совершен новый серьезный прорыв северян в высокие арктические широты, сделаны решающие шаги по Северному морскому пути. В годы Великой Отечественной войны регион вновь функционировал, по сути, как единое целое. Послевоенную региональную раздробленность Европейского Севера пытались преодолеть в хрущевские годы путем создания совнархозов.

А в ноябре 1982 года Постановлением Совета Министров СССР был образован новый район – Северный экономический район в составе Архангельской, Вологодской, Мурманской областей, Карельской АССР и Коми АССР, которые этим же Постановлением были исключены из состава Северо-Западного экономического района.



Рис. 3. Карта-схема Северного экономического района

Новый район был выделен из состава Северо-Западного района на основании следующей аргументации: «...в связи с уточнением специализации, появлением новых центров хозяйственного тяготения и связей, образованием новых обширных территориально-хозяйственных образований – Тимано-Печорского ТПК, созданием здесь многих промышленных центров и узлов»¹. Небезынтересно обратить внимание на то, что решение принималось после прихода к власти Ю. В. Андропова, человека глубоко понимающего законы внутреннего и международного развития.

Этот исторический экскурс, на наш взгляд, свидетельствует о том, что и на нынешнем, новом этапе освоения Арктики Европейский Север для достижения большей динамичности должен быть консолидирован гораздо основательнее, чем это имеет место в нынешней ситуации.

Не секрет, что северная составляющая значительно утратила свой вес в государстве после ликвидации Государственного Комитета по делам Севера, причем, как сейчас выясняется, в то время, когда другие арктические страны как раз всерьез озаботились разработкой своих северных стратегий. Включение Северного экономического района (в составе Архан-

¹ Об уточнении экономического районирования СССР: Постановление Совета Министров СССР от 19 ноября 1982 года, № 1005 // Собрание постановлений Правительства Союза Советских Социалистических Республик. 1982. (Отд. 1), № 31. Ст. 158.

гельской, Вологодской, Мурманской областей, республик Карелии, Коми и Ненецкого автономного округа) в Северо-Западный федеральный округ оспаривалось и оспаривается многими экспертами².

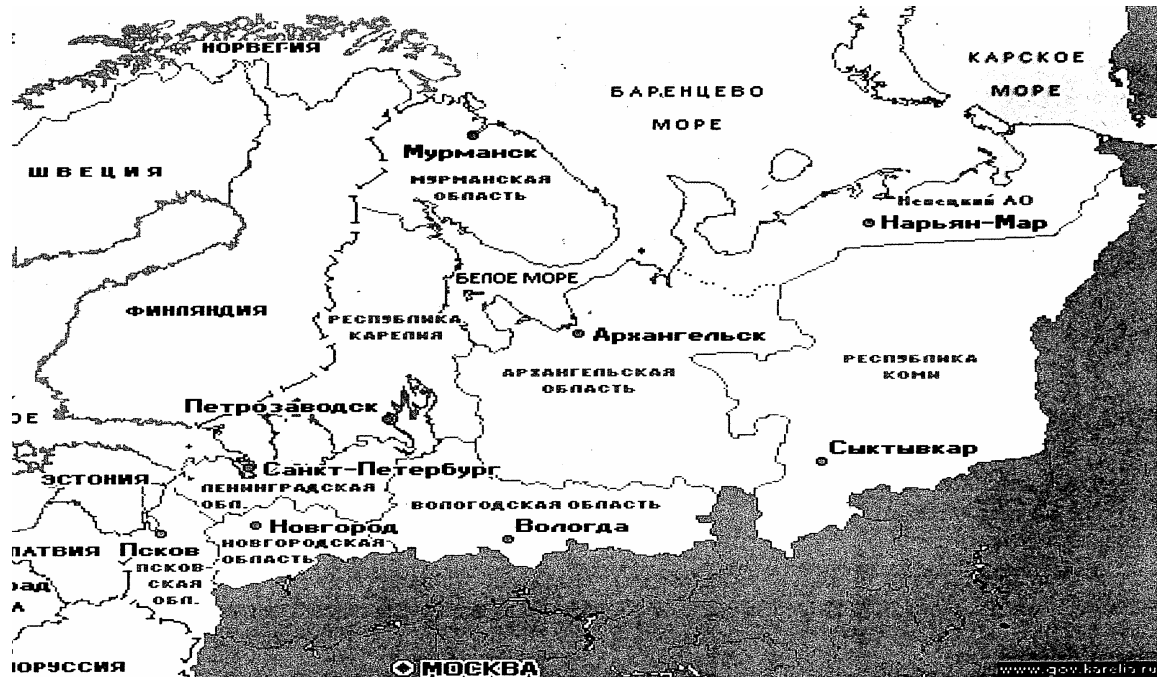


Рис. 4. Карта-схема Северо-Западного федерального округа

В результате этого решения (непродуманность которого засвидетельствована историей 1920-х и 1980-х годов) в значительной мере было утрачено внимание к Европейскому Северу как к важному вектору внешней и внутренней политики России. По мнению многих аналитиков, необходимость более пристального внимания к региональной политике на Европейском Севере объясняется обретающей все большее значение идеей формирования так называемой предсеверной, или приполярной контактной зоны в качестве своеобразного плацдарма, трамплина для освоения Арктики [2, с. 22].

Наиболее подготовленным и удобным регионом из всей обширной предсеверной зоны является Европейский Север России. На это, в частности, обращает внимание известный геополитик современной России А. Г. Дугин: «Архангельск и архангельский край находятся в той стратегической позиции, которая более всего отвечает принципу стратегической интеграции Севера в интересах центра. Ось Москва – Архангельск, единственная из всего спектра внутренних «геополитических лучей», представляет собой не просто военно-стратегическую конструкцию. Здесь необходимо добиваться максимальной и разноплановой интеграции с Югом вплоть до Москвы. ...Миграция русского населения на Север, его активное освоение, развитие и преобразование должно начинаться именно с Архангельска. Этот крупнейший порт находится в наиболее выигрышной позиции в сравнении со всеми остальными населенными пунктами Севера, поэтому логичнее всего именно Архангельск выбрать в качестве «столицы Арктического пакта» [3, с. 317].

² Туровский Р., Гохберг М. Я., Королев С. А., Ислаев Р. И., Ткачев А. В., Прусак М. А., Каракчиев А. А., Федоров П. В. и др.

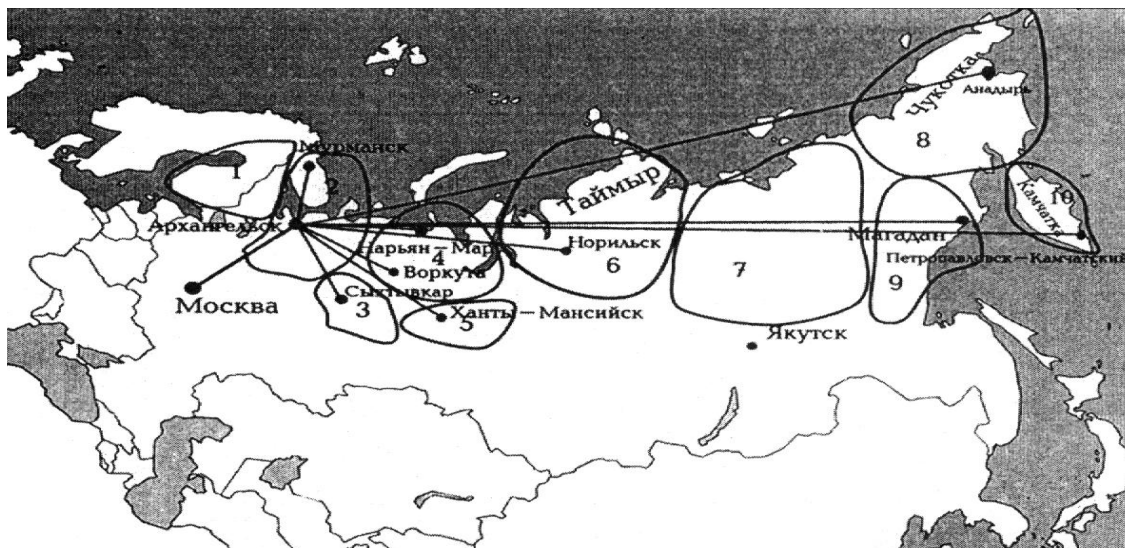


Рис. 7. Карта-схема отражает роль Архангельска в обеспечении геополитических интересов России [3, с. 322].

Не случайно одним из механизмов формирования и реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года предусмотрена консолидация стратегий социально-экономического развития северных субъектов Российской Федерации, разработка схем территориального планирования и программ социально-экономического развития. Вопрос заключается в том, как обеспечить необходимую консолидацию Европейского Севера?

На наш взгляд, можно рассматривать два варианта: формирование либо Северного федерального округа в границах Северного экономического района по площади, между прочим, совпадающего с американской Аляской, либо укрупненного региона под условным названием Двино-Печорский край, в который могли бы объединиться Архангельская область, Коми Республика и Ненецкий автономный округ.



Рис. 8. Карта-схема Двино-Печорского края, объединяющая Архангельскую область, Республику Коми и Ненецкий автономный округ

Оба варианта не выглядят утопическими и зависят от выбора стратегии регионального строительства Российской Федерации и, разумеется, от политической воли центральной власти и заинтересованности – региональной.

Комплексное обоснование формирования в рамках Северного экономического района (Архангельская, Мурманская, Вологодская области, Республики Карелия, Коми и Ненецкий автономный округ) Северного федерального округа стало вполне реальной задачей в силу того, что на Юге указом президента России Д. А. Медведева от 19 января 2010 года был образован новый, восьмой – Северо-Кавказский федеральный округ.

Таким образом, десятилетнее табу на так называемую «семибоярщину» оказалось преодоленным. В федеральных коридорах власти вновь актуализирована проблема совершенствования территориального обустройства России, в том числе и на Северо-Западе. Если центральная власть намерена и дальше использовать в региональном управлении страной федеральные округа, то необходимость выделения из Северо-Западного Северного федерального округа не вызывает сомнений.

Россия, как известно, после развала СССР стала еще более северной страной, немало принимается усилий по формированию северной стратегии, а института, плацдарма для разработки и реализации арктической стратегии нет. П. В. Федоров не без основания обращает внимание на противоречие «...между попытками обосновать арктический статус России и политикой подчинения территории Русского Севера интересам Балтийского региона» [4, с. 3]. На это в свое время обращал внимание экс-губернатор Новгородской области М. Прусак. Разве Санкт-Петербург, самый западный город материковой России, будет заниматься российскими северами? Отнюдь. У него, как всем очевидно, свои проблемы – балтийские. И было бы неплохо, если бы он решал их не за счет северных территорий. А то, что это происходит именно так, а не иначе, мы, северяне, хорошо видим на примере и архангельского порта, и Северодвинска. Между прочим, строительство железной дороги БЕЛКОМУР (Архангельск – Сыктывкар – Пермь) было прекращено сразу же после прихода в столицу питерской команды во главе с В. В. Путиным. Поэтому Северный федеральный округ – наиболее оптимальная модель эффективного института для формирования и реализации северной стратегии России.

Один из авторитетнейших экспертов России в области регионологии профессор Туровский, например, прямо пишет: «Целесообразным выглядит деление Северо-Западного округа в примерном соответствии с бывшими экономическими районами, т. е. с собственно Северо-Западным округом с центром в Санкт-Петербурге (включая Калининградскую область) и Северным округом с центром в Архангельске» [5, с. 245]. Такой подход, по его мнению, позволит сохранить возможности государственного регулирования развития северных регионов страны.

Второй вариант – вариант укрупнения – надо иметь в виду прежде всего потому, что неизвестна перспектива самих федеральных округов. Не секрет, что создание семи федеральных округов в 2000 году воспринималось слишком однозначно, чтобы анализировать, а тем более подвергать сомнению. Решение Президента Российской Федерации Д. А. Медведева о создании восьмого – Северо-Кавказского – округа, воспринятое многими в качестве «са-

мого мудрого решения» за все время его президентства, дает повод для серьезных размышлений о структуре и содержании территориального управления. И в первую очередь актуализируется проблема о перспективах федеральных округов.

Дело в том, что ни в Конституции, ни в федеральном законодательстве эти полномочия никак не прописаны. Поэтому одни регионоведы предлагают округа ликвидировать, учитывая, что кандидатуры на должность руководителей регионов сейчас предлагаются из центра и могут быть освобождены президентом. Процесс укрупнения регионов тоже может идти помимо полномочных представителей президента. Поэтому их достаточно затратный институт, по мнению многих экспертов, утратил смысл. Не случайно на это обратил внимание президента новый лидер партии «Правое дело».

Другие предлагают оставить за федеральными округами задачу координации *социально-экономической* деятельности в окружных масштабах. Но для этого необходимо принять соответствующие законы, которые бы наделили округа дополнительными полномочиями в сфере бюджетирования, налогообложения и т. д. В этом случае возникает проблема *оптимальности границ* федеральных округов. Их границы, по мнению доктора экономических наук, питерского профессора Р. И. Исляева, не соответствуют территориальному разделению труда в стране, «субъектный» состав некоторых округов чересчур громоздок и не соответствует требованиям теории управления... корректировка границ округов – это ближайшее будущее [6, с. 15].

Реформа территориального управления на Юге может иметь зеркальное продолжение на Севере. Многие считают, что округов должно быть по количеству, как минимум, не меньше, чем экономических районов. При образовании восьмого – Северо-Кавказского федерального округа как раз и пришлось учитывать эти факторы. Не случайно А. Хлопонин помимо функции полномочного представителя президента получил должность заместителя председателя правительства, а границы нового округа почти совпадают с границами экономического района.

Но ведь всех полпредов вице-преьерами сделать не получится, поэтому третьи эксперты считают, что федеральные округа надо сохранить как органы с чисто административными функциями, осуществляющими независимый надзор за региональными органами власти. В этом случае границы можно оставить прежними.

Процесс укрупнения регионов – явление в условиях перехода от административных к экономическим методам территориального управления объективное, только подходить к нему следует очень внимательно, с учетом науки, практического опыта как международного, так и отечественного.

Есть такая закономерность: когда страна управляется при помощи административно-командных методов, происходит процесс дробления регионов, ведь указания на местах должны выполняться быстро и только в соответствии с директивами сверху. Чиновники на местах, впрочем, как и в центре, заинтересованы в уменьшении зоны ответственности, поэтому с увеличением количества чиновников на всех уровнях растет и количество административно-территориальных единиц. По существу разделение страны на мелкие административно-территориальные единицы – это наследие диктаторских режимов: так удобнее осуще-

ствлять военно-полицейский надзор над страной. Например, Испания при Франко тоже делилась на множество мелких административных единиц.

И наоборот, когда на первый план выходят экономические методы управления, проявляется другая закономерность: укрупнение административно-территориальных образований, которые социально-экономически стремятся быть, как минимум, самостоятельными, максимум – самодостаточными. Центр в этом случае становится своего рода менеджером, выполняющим те задачи, которые не по плечу отдельным регионам.

Так было в годы новой экономической политики, в период хрущевских укрупненных совнархозов, наконец, нынешние экономические районы в основном сложились в годы косыгинских реформ. Процесс укрупнения регионов завершился или происходит во многих странах: во Франции, в Италии... В Польше, например, на подготовку такой реформы ушло 7 лет (с 1990 по 1997 гг.). Сегодня вместо 48 воеводств там всего 16. И за последние годы – серьезные успехи в экономике, которые вывели ее в число самых динамично развивающихся стран Европы³.

Другое дело, что наша авторитарная, недостаточно компетентная власть боялась и продолжает бояться самостоятельных, а тем более самодостаточных регионов и поэтому всегда сворачивала территориальные реформы, не доводя их до завершения, возвращая страну вновь и вновь к авторитарной вертикали с множеством маленьких административных единиц.

Если принять во внимание необратимость нынешнего перехода к рыночной экономике, то необходимость укрупнения регионов в России следует признать тоже неизбежной. Только сильная региональная элита крупных самодостаточных регионов может разумно выстраивать взаимоотношения власти, бизнеса и населения на вверенной территории, а также заставить центр считаться с собой, что немаловажно в условиях процесса демократизации, регионализации и децентрализации власти. Не случайно один из самых авторитетных региональных руководителей Российской Федерации, кемеровский губернатор А. Тулеев – убежденный сторонник укрупнения регионов. «Чем меньше над тобой начальства, – рассуждает он, – тем свободнее экономическая жизнь» [7, 2004]. Об этом же пишут известные ученые В. Сенчагов, В. Дадалко, А. Багин применительно ко всей России: «Объединение регионов необходимо, и оно должно проводиться в рамках оптимизации структуры государственного управления в целом, с учетом решения экономических проблем. В случае объединения создаются условия для нормального функционирования территории, оптимального количества регионального чиновничества. В результате должна сформироваться более прозрачная, эффективная и дешевая система государственного управления» [8, с. 10].

Абсолютно прав, по нашему мнению, А. Г. Дугин, когда он пишет: «Это дало бы Северу значительную независимость от центра, свободу от контроля в деталях, резервы для гибкого регионального развития и быстрой инвестиционной реакции. На всех этих уровнях выступает необходимость интеграции Севера. Это важно в духовном, этническом, культурном, военно-стратегическом, промышленном, социальном, финансовом плане. Результатом такой мно-

³ Административно-территориальное деление России. URL: <http://yandex.ru/yandsearch?text> (дата обращения: 29.05.2011).

гоуровневой интеграции (пока существующей лишь потенциально) стало бы создание совершенно новой геополитической реальности, в которой значительное повышение автономности и региональной самостоятельности не ослабляло бы стратегической связи с центром. Освоение Севера стало бы путем в будущее, плацдармом совершенно нового (основанного на геополитике) понимания пространства в долгосрочной перспективе. Северная земля получила бы развитие на основе сочетания традиции и развития, верности корням и технологической модернизации» [9, с. 312–313].

Конечно, процесс этот не из легких, он требует гораздо больше внимания, разумных политических, интеллектуальных, законодательских, административных, финансово-экономических, информационных усилий со стороны, прежде всего, федеральной власти. Легче всего пустить дело укрупнения регионов на самотек, как это случилось в нулевые годы XXI века, а затем искать объяснение недостаточной эффективности в каких-то объективных факторах.

Для формирования общего североευропейского пространства в России нужно искать, прежде всего, общие интересы и стимулы. Одной из объединительных идей регионов Европейского севера, наряду с другими, могла бы стать разработка общей позиции в строительстве транспортных коридоров БелКомУр и БаренцКомУр.

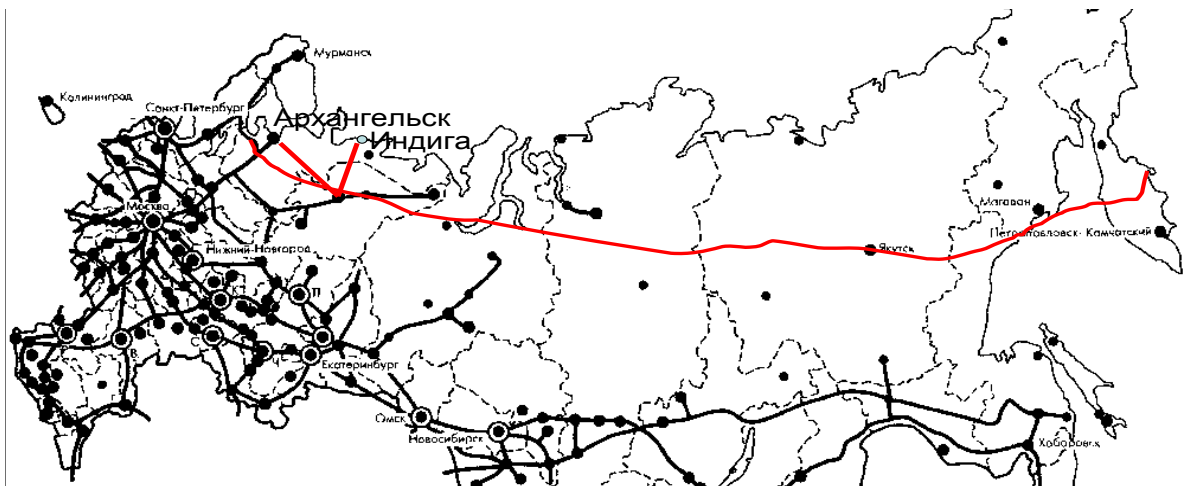


Рис. 9. Карта-схема опорного каркаса России с выделением предсеверной зоны и транспортных коридоров: БЕЛКОМУР и БАРЕНЦКОМУР

Дело в том, что, по расчетам экономистов, в перспективе имеющиеся на Севере и даже на Северо-Западе порты не смогут перерабатывать нарастающие объемы перевозки грузов. И порт Индига, например, как самый восточный незамерзающий и глубоководный порт, несомненно, будет востребован временем. Поэтому совершенно правильно руководство НАО ставит эту проблему в повестку дня. Но более разумно было бы решать её совместными усилиями.

Второй причиной укрупнения является необходимость постепенного перехода российского федерализма от национально-государственного принципа построения к территориально-государственному. В нынешних условиях деятельность органов государственной власти, этнических образований и особенно бизнес-структур сориентирована не столько на сохранение этносов, сколько на получение максимально возможной прибыли от эксплуатации природных ресурсов. Возникает вопрос: а служит ли интересам коренного населения Севера России со-

хранение самостоятельности национально-территориальных автономных образований? Выход из создавшегося положения, на наш взгляд, лежит на пути деэтнизации государственности и разгосударствления этничности.

И начать этот процесс логичнее не с Юга, а с Севера, так как на Севере другой менталитет. «Здесь живут спокойные, дальновидные люди, способные понять оппонента, переступить через личное в пользу общего. Это присуще населению северной России, американской Аляски, европейской Скандинавии. ...Поморы всегда жили по-настоящему. В этом их главная сила: сила характера и сила России. Это потом у псевдолибералов в смутное время появились идеи, что всех людей с северов надо выселить. Таких мудрецов нельзя подпускать к управлению даже трехколесным велосипедом!» – пишет академик Е. П. Велихов [10, с. 17]. Суровый климат прижимает и теснит людей друг к другу. Несмотря на суровый и холодный климат природы, на Севере климат человеческих отношений теплее, чем на Юге и наоборот [11, с. 109].

Еще одна причина укрупнения лежит в плоскости необходимости выравнивания развития регионов. В мире считается катастрофической ситуация, когда среднедушевое ВВП одного региона страны превышает ВВП другого в 5 раз. У нас этот показатель достигает 25 раз. «Это явный признак экономического распада», – считает заместитель директора Института прикладной математики РАН Георгий Малинецкий. Вот как, с горечью, об этом пишет народный артист СССР Олег Басилашвили: «На гигантских просторах, называемых Россией, есть несколько городов, которые живут за счет продажи газа и нефти. Все остальное почти вымерло» [12, 2008].

Этот тезис напрямую можно отнести к значительной части северных территорий, которые в результате перехода к рыночным отношениям пострадали сильнее всего, так как их развитие в значительной степени было связано с бюджетными государственными дотациями. Надежды реформаторов на чисто рыночные методы хозяйствования явно не оправдываются. Больше того, нашим олигархам, как мне кажется, Госкомсевер, Министерство экологии мешали «осваивать по-своему» северные территории, поэтому и были ликвидированы. Финляндия, Швеция, Норвегия, Канада, США не жалеют средств на развитие северных территорий, сознавая, что финансируется будущее. Россия эксплуатирует Север, похоже, не ради, а за счет будущего. И, наконец, мы не вправе забывать, что большая часть Севера – граница и приграничные территории [13].

«Капитальный ремонт регионального управления – одно из условий возрождения России, – подчеркивал известный экономгеограф страны Г. М. Лаппо. – Рационализация территориального устройства – важный резерв ее развития. Если Россия хочет существовать как государство, ее власти должны уделять серьезное внимание территориальному устройству. Учитывая, что будет продолжаться использование богатейших ресурсов Севера, необходимо пристальное внимание к Северу вообще и эффективной политике на Севере в частности» [2, с. 22].

Несомненно, важную роль в объединительном процессе мог бы сыграть Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова. К его созданию следует отнести как к первому шагу на пути осознания федеральным центром значимости Евро-

пейского Севера в реализации арктической стратегии. Задача архангельского политического истеблишмента, интеллектуального и бизнес-сообщества заключается в том, чтобы за первым шагом последовали решения не менее значимые для консолидации региона.

В одной из своих последних работ известный ученый, экс-директор Архангельского Института физиологии и природных адаптаций УРО РАН А. В. Ткачев, безвременно ушедший из жизни, писал, а по сути, завещал: «Север уязвим, потому что у северян нет общей концепции...» [14].

Пришло время для ее формирования, так как продолжающий деградировать материковый «лоскутный» Европейский Север не сможет в полной мере выполнить роль плацдарма в реализации арктической стратегии России. Нужно, не впадая в крайности, как это бывало в прошлом, добиваться того, чтобы консолидированная энергетика северных регионов обеспечивала синергетику России!

Литература

1. Федоров П. В. Центр и северная окраина российского государства в XVI–XX вв.: Динамика стратегических связей (на материалах Кольского заполярья). Дисс. на соиск. уч. ст. доктора ист. наук. Архангельск, 2009. С. 55–56.
2. Лапко Г. М. Территориальная структура России в начале XXI века // География. 2002. – № 33. – С. 22.
3. Дугин А. Основы Геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить пространством. М., 1999. С. 317.
4. Федоров П. В. Центр и северная окраина российского государства в XVI–XX вв.: Динамика стратегических связей (на материалах Кольского заполярья) / Автор. докт. дисс. Архангельск, 2009. С. 3.
5. Туровский Р. Федеральные округа: политико-географический подход в теории и на практике // Федерализм. – 2003. – № 1. – С. 245.
6. Государственное и муниципальное управление: регионально-экономические детерминанты / Под ред. Р. А. Ислаева. – Санкт-Петербург, 2002. С. 15.
7. Капитонов А. Нужны ли России субъекты-матрешки? // Российская газета. 2004. 13 мая.
8. Сенчагов В., Дадалко В., Багин А. Укрупнение регионов: цели и реальность // Федерализм. – 2004. – № 3. – С. 10.
9. Дугин А. Г. Основы геополитики. М., 1997. С. 312–313.
10. Велихов Е. П. // Поморская столица (Архангельск). – 2010. – № 11. – С. 17.
11. Станислав Тидор. Размышления о северной ментальности // Север. – 1997. – № 11–12. – С. 109.
12. Басилашвили О. Убить в себе крепостного // Аргументы и факты. – 2008. – № 49.
13. Султанов Ш. Логика президента понятна. И она верна. URL.: http://www.russia-today.ru/archive/2004/no_20/20_topic_1.htm (дата обращения: 5.01.2011).
14. Ткачев А. В. // Известия. 2004. 30 апреля.

Рецензент – В. И. Голдин,
доктор исторических наук, профессор