

УДК [321,02+316,42+327,82] (470.13) (045). К64

DOI статьи: 10.17238/issn2221-2698.2016.25.78

Изучение Арктической зоны Российской Федерации: опыт политологического анализа



© **Кондраль Дмитрий Петрович**, кандидат политических наук, доцент кафедры философии и методологии образования Ухтинского государственного технического университета. E-mail: lbvf17@rambler.ru

© **Морозов Николай Алексеевич**, кандидат исторических наук, профессор, заведующий кафедрой гуманитарных и естественнонаучных дисциплин Сыктывкарского филиала Российского университета кооперации.

E-mail: moroz_03@rambler.ru



Аннотация. Авторами рассмотрены основные направления политологического изучения вопросов развития северных регионов страны, теоретических и прикладных исследований в области стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России. Систематизированы и обобщены ключевые направления политологических исследований по вопросам управления этими процессами, проанализированы основные внешне и внутривнутриполитические вопросы развития арктических и приарктических регионов страны, связанные с качеством системы политического управления процессами их пространственного и социального развития. Исследованы механизмы учёта интересов ключевых акторов на Севере России, приведены рекомендации по совершенствованию механизмов управления процессами пространственного и социального развития северных регионов страны. Исследователи отмечают развитие новой парадигмы рассмотрения Севера и Арктики России, предполагающей признание ценности северных территорий не только как ресурсной базы страны, а, первоначально, как социальных образований.

Ключевые слова: Арктическая зона, Россия, Север, политологический анализ, принятие управленческих решений, исследование процессов, стратегические проекты

Studying the Russian Arctic: the experience of political analysis

© **Dmitry P. Kondral**, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of philosophy and methodology of education, Ukhta State Technical University. E-mail: lbvf17@rambler.ru

© **Nikolai A. Morozov**, Candidate of Historical Sciences, Professor, Head of the Department of Humanities and Natural Sciences, Syktывkar Branch of the Russian University of Cooperation. E-mail: moroz_03@rambler.ru

Abstract. The authors discuss the main directions of the political science study of the issues of development of northern regions of the country, the theoretical and applied research in the field of strategic management processes of spatial and territorial development of the North and the Russian Arctic. Key areas of political studies on the management of these processes are systematized and summarized, the main external and internal issues of the Arctic and subarctic regions of the country are analyzed, connected with the quality of the political process control systems of their spatial and social development. The mechanisms of accounting of interests of key actors in the North of Russia are investigated, recommendations for improving process of control mechanisms of spatial and social development of the northern regions of the country are given. The researchers specify the development of a new paradigm of considering the North and the Russian Arctic, involving the recognition of the value of the northern territories, not only as a resource base of the country, but mostly as social formations.

Keywords: *the Arctic zone, Russia, North, political analysis, management decisions, research processes, strategic projects*

Важным направлением современного изучения Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) выступают анализ перспектив внутреннего и внешнего политико-управленческого развития региона, на основе использования методов политических наук. Если внешнеполитическое развитие характеризуется поиском баланса между возможностями самостоятельного развития страны и возможностями интеграции со странами-партнёрами на основе создания устойчивых коалиций, то внутреннее политическое развитие предполагает формирование эффективных механизмов перспективного управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России на федеральном и региональном уровнях.

Практические вопросы политического управления нашли своё отражение в трудах отечественных учёных, занимающихся исследованием вопросов внешне и внутривнутриполитического развития страны и, в частности, арктических и приарктических регионов. Важными вопросами стратегического пространственно-территориального развития северных регионов страны занимаются крупные специализированные научно-исследовательские организации данных регионов. Среди основных следует указать такие организации, как Кольский научный центр РАН, Коми научный центр РАН, Северный (Арктический) университет имени М.В. Ломоносова, ФГБУН Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики Российской академии наук — ФИЦКИА РАН в Архангельске и др. Специфика указанных организаций определяется их ориентацией на широкий круг научных исследований, включающих в т.ч. вопросы политико-управленческого развития территорий Севера и Арктики России.

Опыт политологического анализа в изучении Арктической зоны Российской Федерации

Ключевые направления современных политологических исследований связаны как с оценкой внешнеполитических аспектов развития страны и регионов (в частности, рассматриваются проблемы и угрозы внешнеполитического развития; возможности проведения самостоятельной политики и интеграции; степень конкурентоспособности страны и регионов на международной арене), так и внутривнутриполитических: возможности развития системы регионального управления; перспективы развития демократической культуры на местном уровне; экологическое развитие территорий. Важным фактором формирования благоприятных условий и механизмов освоения и развития арктических и приарктических регионов страны является научное обобщение и анализ отечественного и зарубежного опыта и знаний, направленных на осмысление и понимание различных процессов функционирования территорий

Севера и Арктики России [1, Шевчук А.В.]. Во многих публикациях отмечается, что наряду с осознанием современных требований к системе стратегического менеджмента территориальным развитием применительно к арктическим и приарктическим регионам страны, оценка и использование качественных отечественных и зарубежных механизмов стратегического управления в приарктических государствах [2, Комлева Н.А.], реализация арктических стратегических проектов [3, Нестеренко М.Ю., Иконников В.М.], являются основой формирования арктической политики и эффективной модернизации управленческих механизмов и отношений на федеральном и региональном уровнях [4, Харевский А.А.; 5, Кокис К.А.]. Научно-исследовательская деятельность, национальные программы исследований Арктики в циркумполярных государствах, формирующие определённое информационное политико-управленческое поле, также становятся одним из ключевых механизмов не только международного сотрудничества и взаимодействия, но и реализации геополитических интересов в Арктике¹. Реализация международных программ сотрудничества по вопросам стратегического пространственно-территориального развития Севера и Арктики России сопряжена как с поиском путей соприкосновения и сотрудничества на международной арене, так и с предотвращением потенциальных угроз реализации стратегий сбалансированного социально-экономического и инфраструктурного развития [6, Кондраль Д.П., Морозов Н.А.] арктических и приарктических регионов страны. Проблемное поле развития Российской Арктики на заседании «Меркурий-клуба» 08.10.2014 было раскрыто академиком Е.М. Примаковым (1929–2015) через анализ пяти проблем: оформление внешних границ российского континентального шельфа на основе международного права, развитие Севморпути, освоение энергетических ресурсов, укрепление военной инфраструктуры в арктическом регионе, реальное социально-экономическое развитие АЗРФ [7, Лукин Ю.Ф., с. 191–193].

Сегодня всё более очевидно наличие как общих интересов и целей, так и расхождений в региональной политике ключевых арктических стран, участвующих или претендующих на участие в формировании и реализации полноценной арктической политики. Так, если основной целью России является обеспечение сбалансированного функционирования и развития арктического региона, то одной из целей иностранных государств является формирование условий влияния на российскую арктическую политику для получения определённых

¹ См, например, «Поисковые фундаментальные научные исследования в интересах развития Арктической зоны Российской Федерации» на 2014 год. URL: <http://www.ras.ru/scientificactivity/rasprograms/arctic.aspx> (дата обращения: 09.10.2016). Павленко В.И., Подоплекин А.О. Национальные программы исследований Арктики в циркумполярных государствах: планирование, инструменты реализации и политическая эффективность. Лузин Г.П. Северное измерение России и северное измерение ЕС: перспективы сотрудничества // Вестник Кольского научного центра РАН. 2009. №1. С. 13-16. И др.

бонусов и преимуществ в арктических и смежных проектах. Расхождение целей является основной причиной роста степени конфронтации в ключевых политико-управленческих направлениях регионального развития. Это, по мнению авторов данной статьи, характеризует определённую степень ограниченности политико-управленческих возможностей формирования сбалансированных условий пространственно-территориального развития Севера и Арктики России.

Возможности и перспективы пространственно-территориального развития Севера и Арктики России во многом определяются внешнеполитическими факторами. Очевидно наличие противоречий интересов арктических стран наряду со странами, не имеющими непосредственных границ в Арктике, но стремящихся оказывать влияние на региональные процессы [8, Антюшина Н.М.; 9, Белов В.Б.; 10, Гриняев С.Н., 11, Журавель В.П. и др. в «АиС» № 24]. Серьёзные противоречия сегодня возникают по вопросам распределения и использования ресурсов Арктики, что становится наиболее значимым в условиях мирового экономического кризиса и перспективного увеличения дефицита ресурсов в мире. В данных условиях важным для России является сохранение политико-управленческого и социально-экономического потенциала Арктической зоны для стабильного развития северных регионов и страны в целом, понимая Арктику как пространство для междисциплинарности, устойчивого развития и мира [12, Хейнинен Л.]. Это определяет необходимость формирования эффективных политико-управленческих механизмов и направлений регионального развития, учитывающих все внутренние и внешние интересы страны и способных создавать качественные условия их реализации для позиционирования России в Арктике в контексте глобальных трендов [13, Лукин Ю.Ф.], что характеризует необходимость наличия в арктической политике страны чёткой линии самоопределения и стратегического видения своих приоритетов и целей развития с учётом общей стратегии развития страны и отдельных регионов.

Сегодня всё более остро проявляется ограниченность финансов и возможностей страны вкладывать ресурсы в развитие инфраструктуры северных регионов, что определяет, по мнению авторов статьи, снижение возможностей системы политического управления формировать эффективные программы стратегического пространственно-территориального развития Севера и Арктики России. В связи с этим сегодня всё более важным является формирование качественных политико-управленческих идей развития северных территорий страны, обеспечивающих синергию процессов инновационного развития и модернизации социально-экономической и политико-управленческой сфер арктических и приарктических регионов страны. В связи с нехваткой ресурсов для реализации программ социально-эконо-

мического и инфраструктурного развития Севера и Арктики России и угрозой упустить стратегические возможности их освоения и дальнейшего использования экономического потенциала для развития социально-экономической системы страны актуальным является поиск надёжных партнёров и создание альянсов с целью формирования стабильных условий и интенсификации процессов их пространственно-территориального развития.

Вместе с тем, управление развитием территорий с привлечением иностранных партнёров к процессам пространственно-территориального освоения Севера и Арктики России создаёт условия для необходимости развития механизмов учёта и разграничения государственных интересов, связанных непосредственно с вопросами государственной безопасности, и интересов коалиционных (партнёрских). При этом от качества политико-управленческой системы во многом зависят возможности определения и расстановки приоритетов политико-управленческого, социально-экономического и инфраструктурного развития арктических и приарктических регионов страны.

Общая модель учёта интересов ключевых акторов на Севере России представлена на рис. 1.

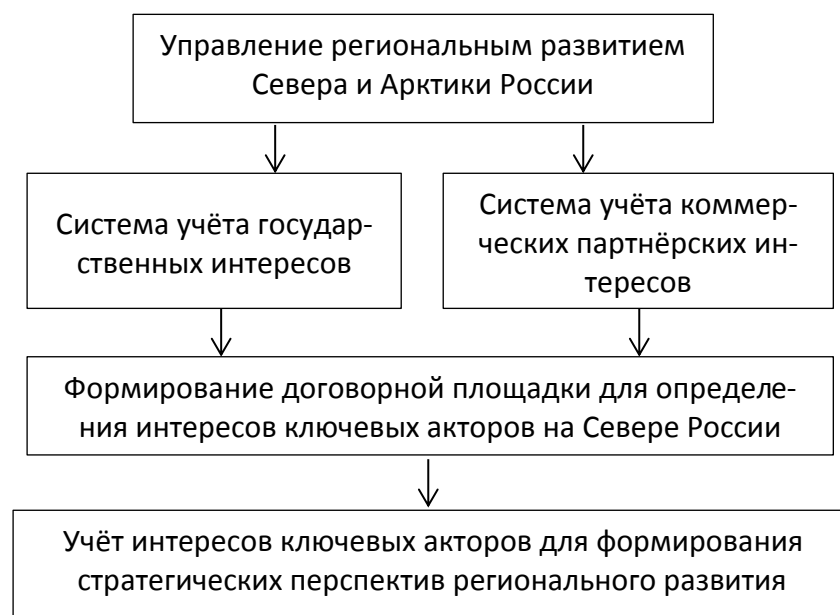


Рисунок 1. Модель формирования эффективных механизмов учёта общих интересов ключевых акторов на Севере России /авторский вариант: Кондраль Д.П., Морозов Н.А.

Качество политико-управленческой системы во многом определяется не только её возможностями адекватно и эффективно решать возникающие сегодня проблемные вопросы [14, Ямилов Р.М.], но и реакцией на стратегические вызовы стабильному пространственно-территориальному развитию Севера и Арктики России, включая экологию [15, Лукин Ю.Ф.], безопасность [16; 17, Храмчихин А.А.], проблемы и перспективы развития арктических регионов, выявленные в ходе экспертных опросов [18, Каторин И.В., Чураков А.А.; 19, Каспа-

рьян Ж.Э.]. Поэтому в аспекте модернизации политико-управленческих механизмов стратегического пространственно-территориального развития Севера и Арктики России сегодня является важным как решение имеющихся проблем, так и поиск новых возможностей и перспектив инновационного совершенствования управленческой системы в будущем, включая междисциплинарные подходы [20, Конов А.М.]. Будущее Арктики, как считает В.С. Селин, — «сложнейшая и синтетическая проблема, поэтому её решение может быть обеспечено только интеграцией усилий всех институтов и социальных групп общества. Вероятно, в процессе международного сотрудничества, учитывая масштаб затрат и инновационных проблем» [21, с. 135].

Интенсификация инновационных процессов развития основных сфер в арктических и приарктических регионах страны должна учитывать реальные потребности и нужды ключевых акторов, власти, бизнеса и населения, перспективы их взаимодействия, что сопряжено напрямую с возможностями совершенствования механизмов пространственно-территориального управления [22, Кондраль Д.П., Морозов Н.А., с. 33–39], развитием демократических институтов и моделей управления в северных регионах страны, культурой, синергией и сбалансированностью процессов стратегического управления Севером России, определением приоритетов [23, Кондраль Д.П.].

Важным условием обеспечения стабильного развития арктических и приарктических регионов страны является обеспечение площадки их безопасного функционирования и освоения, что предполагает выявление, учёт и предупреждение множества существующих и перспективных угроз внутренней и внешней безопасности функционирования территорий Севера и Арктики России [24, Селин В.С., Козьменко С.Ю.].

С целью формирования эффективных политико-управленческих механизмов стратегического развития АЗРФ значимым является, как уже отмечалось в нашей ранее вышедшей монографии, создание на основе позитивного отечественного и зарубежного опыта специализированных научно-исследовательских структур, способных на высоком профессиональном уровне обеспечивать формирование и реализацию арктической политики с учётом региональных специфик и условий пространственно-территориального развития [25, Кондраль Д.П., Морозов Н.А.]. В данном аспекте целесообразным является формирование политики, учитывающей многообразие специфик развития арктических и приарктических регионов страны и отход от рассмотрения Арктической зоны РФ как исключительно ресурсного региона. Данный подход предполагает не только выработку, специальных стратегических программ стабильного социально-экономического и инфраструктурного развития территорий

Севера и Арктики России, но и реализацию арктических проектов, даже в условиях социально-экономического кризиса, перманентный реальный рост качества социально-экономических и управленческих отношений и уровня жизни населения.

Заключение

Таким образом, совершенствование политико-управленческой системы в отношении Севера и Арктики России связано с изменением управленческой парадигмы роли и значения Арктической зоны РФ, что во многом определяется изменением социально-экономических условий развития страны и регионов. Так, сегодня необходимо формировать и реализовывать не только программы стабильного социально-экономического развития территорий Севера и Арктики России с учётом условий мировой социально-экономической нестабильности и развития в окружении стран-партнёров с проблемными экономиками, но и осуществлять проектный подход. В связи с этим, необходимым является формирование качественной системы принятия и реализации эффективных управленческих решений по вопросам стратегического пространственно-территориального развития Севера и Арктики России, способной адекватно и заблаговременно реагировать на внешние и внутренние вызовы и угрозы стабильному функционированию и развитию северных территорий.

Новая парадигма изучения Севера и Арктики России предполагает, по нашему мнению, признание ценности рассматриваемых территорий не только как ресурсной базы страны, но, прежде всего, как социальных образований. Это определяет необходимость формирования устойчивых процессов их социально-экономического и инфраструктурного развития, а также совершенствования политико-управленческих механизмов их стратегического пространственно-территориального развития с учётом современных демократических и правовых норм и принципов.

Литература

1. Шевчук А.В., Куртеев В.В. О развитии основных направлений научных исследований Арктической зоны Российской Федерации // Арктика и Север. 2016. №22. С. 75–86.
2. Комлева Н.А. Арктическая стратегия приарктических государств: общее и особенное // Арктика и Север. 2011. № 2. С. 19–25.
3. Нестеренко М.Ю., Иконников В.М. Арктические стратегические проекты и их реализация // Арктика и Север. 2013. № 13. С. 45–52.
4. Харевский А.А. Арктическая политика Канады: трансформация подхода к управлению северными территориями // Известия Коми научного центра УрО РАН. 2011. № 6. С. 97–102.
5. Кокис К.А. К вопросу о формировании арктической политики РФ // Арктика и Север. 2015. № 19. С. 81–95.
6. Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Развитие инфраструктуры освоения территорий Арктической зоны Российской Федерации в современных условиях // Вопросы управления. 2015. № 6. URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2015/06/10/> (дата обращения: 11.04.2016).

7. Лукин Ю.Ф. Пять проблем развития Российской Арктики // Арктика и Север. 2014. № 17. С. 191–193.
8. Антюшина Н.М. Страны-новички Арктического совета открывают для себя Крайний Север // Арктика и Север, 2016. № 24. С. 80–95.
9. Белов В.Б. Стратегия Германии в Арктике // Арктика и Север, 2016. № 24. С. 96–104.
10. Гриняев С.Н. Мотивы и интересы неарктических стран по освоению Арктики // Арктика и Север, 2016. № 24. С. 105–111.
11. Журавель В.П. Китай, Республика Корея, Япония в Арктике: политика, экономика, безопасность // Арктика и Север, 2016. № 24. С. 112–144.
12. Хейнинен Л. Арктика как пространство для междисциплинарности, устойчивого развития и мира // Арктика и Север. 2015. № 21. С. 81–87.
13. Лукин Ю.Ф. Современная ситуация в Арктике в контексте глобальных трендов // Арктика и Север. 2014. № 16. С. 41–71.
14. Ямилов Р.М. Позиционирование России в Арктике: проблемные аспекты // Арктика и Север. 2014. № 17. С. 91–98.
15. Лукин Ю.Ф. «Горячие точки» Российской Арктики // Арктика и Север. 2013. № 11. С. 4–38.
16. Храмчихин А.А. Значение Арктики для национальной безопасности России, Китай может стать арктической державой // Арктика и Север. 2015. № 21. С. 88–97.
17. Храмчихин А.А. Основные проблемы Российской Арктики // Арктика и Север. 2013. № 13. С. 64–70.
18. Каторин И.В., Чураков А.А. Проблемы и перспективы развития арктических регионов (по материалам экспертного опроса) // Арктика и Север. 2015. № 19. С. 71–80.
19. Каспарьян Ж.Э. Современные вызовы, векторы развития и противоречия социальной политики Мурманской области как региона АЗ РФ // Вестник Кольского научного центра РАН. 2014. № 4. С. 112–120.
20. Конов А.М. Междисциплинарный подход к решению проблемы управления Арктической зоной РФ // Арктика и Север. 2013. № 10. С. 4–15.
21. Селин В.С. Будущее Арктики — сложнейшая и синтетическая проблема // Арктика и Север. 2011. № 1. С. 135.
22. Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Власть, бизнес и население в северных регионах России: проблемы и перспективы взаимодействия // Арктика и Север. 2015. № 20. С. 58–72.
23. Кондраль Д.П. Культура, синергия и сбалансированность процессов стратегического управления Севером России // Арктика и Север. 2014. № 17. С. 60–64.
24. Селин В.С., Козьменко С.Ю. Взаимодействие хозяйственных и оборонных интересов в арктических акваториях // Вестник Кольского научного центра РАН. 2012. № 3. С. 34–40.
25. Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Стратегическое управление процессами пространственно-территориального развития Севера России: проблемы и перспективы: монография. Сыктывкар: СГУ, 2014. 96 с.

References

1. Shevchuk A.V., Kurteev V.V. O razvitii osnovnyh napravlenij nauchnyh issledovanij Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii, *Arktika i Sever*, 2016, № 22, pp. 75–86.
2. Komleva N.A. Arkticheskaja strategija priarkticheskikh gosudarstv: obshhee i osobennoe, *Arktika i Sever*, 2011, № 2, pp. 19–25.
3. Nesterenko M.Y., Ikonnikov V.M. Arkticheskie strategicheskie proekty i ih realizacija, *Arktika i Sever*, 2013, № 13, pp. 45–52.
4. Harevskij A.A. Arkticheskaja politika Kanady: transformacija podhoda k upravleniju severnymi territorijami, *Izvestiya Komi nauchnogo Centra Uro RAN*, 2011, № 6, pp. 97–102.
5. Kokis K.A. K voprosu o formirovanii arkticheskoy politiki RF, *Arktika i Sever*, 2015, № 19, pp. 81–95.
6. Kondral' D.P., Morozov N.A. Razvitie infrastruktury osvoenija territorij Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii v sovremennykh uslovijah, *Voprosy upravlenija*, 2015, № 6. URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2015/06/10/> (Accessed: 11.04.2016).
7. Lukin Y.F. Pjat' problem razvitija Rossijskoj Arktiki, *Arktika i Sever*, 2014, № 17, pp. 191–193.

8. Antjushina N.M. Strany-novichki Arkticheskogo soveta otkryvajut dlja sebja Krainiy Sever, *Arktika i Sever*, 2016, № 24, pp. 80–95.
9. Belov V.B. Strategija Germanii v Arktike, *Arktika i Sever*, 2016, № 24, pp. 96–104.
10. Grinjaev S.N. Motivy i interesy nearkticheskikh stran po osvoeniju Arktiki, *Arktika i Sever*, 2016, № 24, pp. 105–111.
11. Zhuravel' V.P. Kitay, Respublika Koreja, Japonija v Arktike: politika, jekonomika, bezopasnost', *Arktika i Sever*, 2016, № 24, pp. 112–144.
12. Hejnenin L. Arktika kak prostranstvo dlja mezhdisciplinarnosti, ustojchivogo razvitija i mira, *Arktika i Sever*, 2015, № 21, pp. 81–87.
13. Lukin Y.F. Sovremennaja situacija v Arktike v kontekste global'nyh trendov, *Arktika i Sever*, 2014, № 16, pp. 41–71.
14. Yamilov R.M. Pozitsionirovanie Rossii v Arktike: problemnye aspekty, *Arktika i Sever*, 2014, № 17, pp. 91–98.
15. Lukin Y.F. «Gorjachie tochki» Rossijskoj Arktiki, *Arktika i Sever*, 2013, № 11, pp. 4–38.
16. Hramchihin A.A. Znachenie Arktiki dlja nacional'noj bezopasnosti Rossii, Kitaj mozhet stat' arkticheskoy derzhavoj, *Arktika i Sever*, 2015, № 21, pp. 88–97.
17. Hramchihin A.A. Osnovnye problemy Rossijskoj Arktiki, *Arktika i Sever*, 2013, № 13, pp. 64–70.
18. Katorin I.V., Churakov A.A. Problemy i perspektivy razvitija arkticheskikh regionov (po materialam ekspertnogo oprosa), *Arktika i Sever*, 2015, № 19, pp. 71–80.
19. Kaspar'jan Zh.E. Sovremennye vyzovy, vektory razvitija i protivorechija social'noj politiki Murmanskoy oblasti kak regiona AZ RF, *Vestnik Kol'skogo nauchnogo centra RAN*, 2014, № 4, pp. 112–120.
20. Konov A.M. Mezhdisciplinarnyj podhod k resheniju problemy upravlenija Arkticheskoy zonoj RF, *Arktika i Sever*, 2013, № 10, pp. 4–15.
21. Selin V.S. Budushhee Arktiki — slozhnejshaja i sinteticheskaja problema, *Arktika i Sever*, 2011, № 1, p. 135.
22. Kondral' D.P., Morozov N.A. Vlast', biznes i naselenie v severnyh regionah Rossii: problemy i perspektivy vzaimodejstvija, *Arktika i Sever*, 2015, № 20, pp. 58–72.
23. Kondral' D.P. Kul'tura, sinergija i sbalansirovannost' processov strategicheskogo upravlenija Severom Rossii, *Arktika i Sever*, 2014, № 17, pp. 60–64.
24. Selin V.S., Koz'menko S.Y. Vzaimodejstvie hozjajstvennyh i oboronnyh interesov v arkticheskikh akvatorijah, *Vestnik Kol'skogo nauchnogo centra RAN*, 2012, № 3, pp. 34–40.
25. Kondral' D.P., Morozov N.A. *Strategicheskoe upravlenie processami prostranstvenno-territorial'nogo razvitija Severa Rossii: problemy i perspektivy: monografija*, Syktyvkar: SGU, 2014, 96 p.