

Джамалудинова М.Ю.,
к.э.н., ст.преподаватель,
Дагестанский государственный университет,
madina0880@mail.ru

Особенность перспективы развития крайнего Севера России: теоретический аспект

В статье предлагается новая парадигма для изменения политики по отношению к Северу на концептуальном уровне. В предлагаемой концепции целевые ориентиры сформулированы как концептуальные положения, учитывающие реализацию этой парадигмы и основные положения новой концепции территориального развития России — концепции поляризованного развития.

Ключевые слова: парадигма, крайний Север, социально-экономическое развитие, концепции, мигранты.

Summary: The paper proposes a new paradigm for policy changes with respect to the North at the conceptual level. The proposed concept targets formulated as conceptual provisions to accommodate the implementation of this paradigm and the main provisions of the new concept of territorial development of Russia - the concept of polarized development.

Keywords: paradigm, far North, socio - economic development, concept, migrants

Для изменения политики по отношению к крайнему Северу на концептуальном уровне необходима новая парадигма, определяющая целевые ориентиры регулирования социально-экономического развития Севера. Новая парадигма развития крайнего Севера означает следующее: не только освоение топливных и сырьевых ресурсов для внешних потребителей, но и создание общих социально-экономических условий для жизни северян; переход от освоения к обживанию территории на базе разнообразных источников хозяйствования и сложившихся историко-культурных очагов жизнедеятельности. Необходимость новой парадигмы развития крайнего Севера сформулировали сотрудники Научного Совета РАН, ИСЭиЭПС Коми НЦ УрО РАН, НЭП Кольского НЦ РАН и ряда других организаций, занимающиеся проблемами Севера, обобщив конкретные направления северной политики в научно-аналитическом докладе «Проблемы Крайнего Севера»¹.

В предлагаемой концепции целевые ориентиры сформулированы как концептуальные положения, учитывающие реализацию этой парадигмы и основные положения новой концепции территориального развития России —

¹ Проблемы крайнего Севера. Научно – аналитический доклад/ Научный Совет РАН; ИСЭ и ПС Коми НЦ УрО РАН. Апатиты: Изд – во Кольского НЦ РАН, 2005

концепции поляризованного развития. Формулировки первого и второго положения взяты из заключения к обобщающей монографии «Север как объект комплексных региональных исследований».

Первое концептуальное положение касается регулирования развития Севера: не эксплуатация и даже не просто освоение этих территорий, а создание условий для нормальной жизнедеятельности населения. Главным фактором развития Севера и результатом государственного регулирования должно стать постоянное улучшение качества жизни, повышение социальной активности всех категорий населения — аборигенного населения (коренные малочисленные народы Севера), коренных жителей Севера, пришлого населения Севера (мигранты, адаптанты). Основной целью государства в регулировании развития социальной сферы должно быть создание компенсационного механизма по возмещению населению повышенных материальных и физических затрат в связи с проживанием и работой в неблагоприятных природно-климатических условиях крайнего Севера².

Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов постоянно разрабатывает законопроекты, направленные на решение социальных проблем Севера. Например, «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации (в части дополнительной социальной защиты детей, проживающих в районах крайнего Севера и приравненных к ним местностях)"» (22 апреля 1999 г. № 166-СФ) (внесен постановлением Совета Федерации 22 апреля 1999 г., принят Государственной Думой 7 июля 2000 г., одобрен Советом Федерации 26 июля 2000 г., отклонен Президентом Российской Федерации 7 августа 2000 г.).

В декабре 2008 г. на основе анализа чрезвычайной ситуации в вопросах оказания срочной медицинской помощи и проблемы развития санитарной авиации в районах крайнего Севера Комитет разработал предложения о внесении изменений в Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан и в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», направленные на перераспределение полномочий РФ и субъектов РФ в вопросах организации оказания специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи. Также предложено разработать и реализовать федеральную целевую программу «Санитарная авиация России», в рамках которой предполагается возрождение санитарной авиации. Однако до сих пор проблема обеспечения медицинской помощью в труднодоступных населенных пунктах Севера не решена.

Второе концептуальное положение связано с воспроизводственным подходом к организации социальных, экономических и природных факторов развития Севера. Данное положение, особенно в социальной части, тесно

² Баранов С. В., Биев А. А. и др. «Особенности и сценарии социально – экономического развития современного Севера России». М.: Экономика, 2010. – 238 с.

соприкасается с первым. Можно полностью согласиться с тем, что в социальной части человеческий капитал крайнего Севера (культура, здоровье, образование населения) воспроизводимая самооценность. Это касается и природных факторов развития крайнего Севера, предполагающих необходимость учета не только повышенной нагрузки добывающих и перерабатывающих предприятий на трудно восстанавливаемые экосистемы крайнего Севера и особенно Арктики, но и требований бережно использовать природные системы крайнего Севера и Арктики как глобальную функцию.

Не менее важен и социально ориентированный подход к восприятию природной среды крайнего Севера не только как источника „полных ресурсов, но и как среды обитания населения этих регионов.

С точки зрения воспроизводства экономических факторов крайнего Севера при регулировании регионального развития нужно учитывать необходимость дополнительных затрат по сравнению со средними затратами для достижения определенного уровня экономического развития регионов Севера. Для выработки управленческих решений и корректировки неблагоприятной экономической ситуации в ряде регионов крайнего Севера целесообразно возвратиться к регулированию крайнего Севера с учетом специфики этих регионов. С точки зрения принципов федеральной политики это означает соблюдение требования социального равенства регионов.³

Постоянное ухудшение качественных и количественных характеристик социальных, экономических, природных факторов развития крайнего Севера требует от государства постановки новой цели — обеспечить условия для устойчивого расширенного воспроизводства всех видов капитала. Основным принципом реализации этой цели должен стать возврат к практике признания регионов крайнего Севера особым объектом государственного регулирования.

Третье, основополагающее концептуальное положение, учитывает ресурсную возможность реализовать принципы социального равенства и территориальной справедливости, а также обозначенную необходимость реализовать политику поляризованного развития — переориентировать ресурсы крайнего Севера с внешнего рынка на внутренний. При обосновании данного концептуального положения остановимся подробнее на схеме перераспределения экономических функций между северными и несевверными регионами.

Условно капитал производства страны можно подразделить на три типа: 1 тип — капитал добывающий; 2 тип — капитал, производящий средства производства; 3 тип — капитал, производящий товары народного потребления и услуги. Добывающий капитал производит добычу полезных ископаемых и их переработку (нефтепереработка, выплавка металла, различные обогащительные технологии и т.п.). Капитал, производящий средства производства, работает в самолетостроении, судостроении, производстве станков, оборудования, грузовых автомобилей и т.д. Капитал, производящий товары народного

³ Пилисов А. Н. Новая роль государства в развитии хозяйства регионов Севера // Север, как объект комплексных региональных исследований. С. 419- 477.

потребления, занимается производством товаров народного потребления (одежда, бытовая электроника, компьютеры, холодильники, легковые автомобили, жилье и т.п.).

(Четвертое концептуальное положение касается непосредственно управления региональным развитием — усиления роли государства во всех сферах жизнедеятельности регионов крайнего Севера.⁴

Поясним насущную необходимость данного положения. В последнее время в отечественном североведении сформировалось мнение о необходимости перехода «от государственного регулирования экономики крайнего Севера к экономической координации». Действительно, приводятся аргументы, основанные на результатах зарубежного анализа (в основном США и Канады) многочисленных ошибок в управлении северными территориями РФ, подтверждающие целесообразность такого перехода. Налаживание договорных отношений между субъектами Севера очень важно. Однако «экономическая координация... предъявляет высокие требования к четкости обособления собственников, правомочий и ответственности». Фактически это предполагает четко установленные и специфицированные права собственности, легитимность этих прав в сознании граждан, систему налогообложения федеративной, а не унитарной направленности, способствующей возможностям саморазвития северных регионов и т.д. Предпосылки перехода к «координации» пока не созданы. Полагаем, именно оторванность или недостаточный учет российской реальности во многом определяет утопическую составляющую северной политики, когда декларируемые задачи устойчивого развития крайнего Севера мало поддерживаются практикой управления. Построенная вертикаль власти, специфика межбюджетных отношений, практическое отсутствие зависимости политической карьеры губернаторов от настроений населения регионов, обозначенная необходимость создания экономически оправданной и социально ориентированной системы перераспределения доходов от продукции добывающих отраслей, повышенное значение государства в запуске инновационных процессов и ряд других объективных особенностей предопределяют необходимость усиления ответственности именно федерального уровня. Необходимо признать целесообразным возврат к полномасштабному присутствию государства, как в экономической, так и в социальной сферах. Однако и в этом случае необходимым условием эффективного управления будет базовое условие функционирования любой рыночной экономики, как добывающего, так и инновационного типа — наличие специфицированных и защищенных прав собственности.

Ведущая роль в создании условий, обеспечивающих реализацию целей и задач социально-экономического развития северных регионов, должна принадлежать государству, как гаранту обеспечения экономического развития, социальной справедливости и охраны окружающей природной среды. Целью

⁴ Скуфьина Т., Баранов С. К. К вопросу о высоких технологиях, издержках, легализации и способах их уменьшения // Вопросы экономики. 2004. №2. С. 82 -95.

регулирования будет создание условий, когда функционирование социально-экономической сферы регионов крайнего Севера не приводит к истощению национального богатства и неблагоприятным экологическим последствиям. Необходимость особой роли государства на Севере с экономической точки зрения продиктована не только спецификой крайнего Севера, но и необходимостью формирования институциональных соглашений между крупным капиталом Севера и государством в условиях естественных монополий⁵.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: разработать и законодательно утвердить Основы государственной политики на крайнем Севере РФ, осуществляемой путем активного воздействия государства на все стороны жизнедеятельности северных территорий; сформировать институциональные факторы социальной технологии освоения крайнего Севера, способствующей расширенному воспроизводству возобновляемых и бережному использованию невозобновляемых природных ресурсов, устойчивому воспроизводству человеческого капитала Севера.

Пятое концептуальное положение касается формирования информационной инфраструктуры на крайнем Севере. С позиций синхронизации экономических явлений можно утверждать, что только с помощью инновационной и высокопроизводительной телекоммуникационной инфраструктуры в сочетании с широким распространением соответствующих средств (программного обеспечения и компьютеров) достигается гарантия конкурентоспособности регионов и переход к сетевой экономике.

Необходимость реализации предложенной концепции регулирования развития крайнего Севера России предполагает особое значение развития информационных технологий. Это связано с тем, что соединение социальной и территориальной справедливости в концепции определяет движение государственного участия — от исключительно бюджетных рычагов к запуску механизмов саморазвития с активной регулирующей ролью государства. Инструментом достижения этой цели будет государственная координация социально-экономической деятельности основных субъектов северной экономики. Очевидно, что интенсификация использования информационных технологий позволит усилить процессы координации знаний и усилий федерального центра, региональных властей, бизнеса, населения с целью повышения управляемости экономических и социальных процессов на крайнем Севере.

Учитывая удаленность северных территорий, особую значимость приобретает развитие информационных технологий не только для управления, но и для экономики и социальной сферы крайнего Севера. Это определяется тем, что они позволяют снижать стоимость государственных услуг для населения, уменьшают транзакционные издержки, способствуют налаживанию экономических и социальных связей и т.д. Следовательно, основная цель

⁵ Кудряшова Е. Н. «Институциональные соглашения в условиях естественной монополии». М.: ИНФРА – М, 2004.

регулируемого в рамках данного концептуального положения - развитие информатизации экономики, управления, социальной сферы регионов крайнего Севера.

Основным принципом государственного регулирования считаем обеспечение физического и экономического доступа населения и бизнеса к легальным информационным технологиям и ресурсам. В этом аспекте основными задачами регулирования регионального развития будут следующие⁶.

1. Обеспечение формирования в регионах крайнего Севера информационной инфраструктуры, адекватной потребностям постиндустриального общества. Информатизация в России развивается в основном на коммерческой основе. Однако в условиях малонаселенности крайнего Севера, больших расстояний между населенными пунктами информатизация зачастую оказывается убыточной. В связи с этим формирование соответствующей инфраструктуры становится неотъемлемой задачей государственного регулирования развития крайнего Севера России.

2. Переход на цивилизованные пути использования информационных технологий. Вмешательство государства в процессы использования населением и бизнесом информационных ресурсов определяется тем, что общественные отношения в данной сфере регулируются компьютерным правом. Вместе с тем стихийная информатизация привела к массовым правовым нарушениям в области разработки, внедрения и использования информационных систем и ресурсов. Это определяет необходимость повышенного внимания к проблеме защиты и спецификации прав собственности в области программного обеспечения.

3. Определение преимуществ в сфере инновационного развития не только благополучного, но и проблемного субъекта, с целью их трансформации в конкурентоспособный потенциал региона. Необходимость реализации политики поляризованного развития, диктуемая необходимостью формировать конкурентоспособные в глобальном масштабе субъекты, и вместе с тем возможное нарастание проблем в неблагоприятных регионах определяют поиск и формирование в них «точек роста».

4. Поиск ниши для производства информационных технологий. Участие государства в обеспечении условий для производства информационных технологий обусловлено тем, что конкурентоспособность страны и ее регионов обеспечивается их «включенностью» в мировые конкурентные процессы, связанные с производством базисной инновации (информационных технологий).

Особое значение для России (мало включенной в эти процессы) приобретает выработка мер по поиску альтернативных способов развития информационных технологий в связи с очевидной дороговизной движения по

⁶ Северо-Западный федеральный округ: экономика, инновационная деятельность, научный потенциал, высшая школа. Научно-практическое издание. - М.: Центр исследований и статистики науки (ЦИСН) Минпромнауки РФ и РАН, 2003.

традиционному пути.

В заключение отметим, что для реализации предложенной концепции требуется активное участие исследователей по северной проблематике в работе органов федеральной, региональной и муниципальной власти. Разработанная концептуальная конструкция регулирования регионов зоны крайнего Севера представляет собой осуществимый вариант развития этих территорий, позволяющий достичь эффективного в экономическом аспекте и социально-ориентированного развития регионов зоны крайнего Севера, соединить элементы территориальной и социальной справедливости при регулировании регионального развития.

Библиографический список:

1. Проблемы крайнего Севера. Научно – аналитический доклад/ /Научный Совет РАН; ИСЭ и ПС Коми НЦ УрО РАН. Апатиты: Изд – во Кольского НЦ РАН, 2005.
2. Баранов С. В., Биев А. А. и др. « Особенности и сценарии социально – экономического развития современного Севера России». М.: Экономика, 2010. – 238 с.
3. Пилясов А. Н. Новая роль государства в развитии хозяйства регионов Севера // Север, как объект комплексных региональных исследований. С. 419- 477.
4. Скуфьина Т., Баранов С. К. К вопросу о высоких технологиях, издержках, легализации и способах их уменьшения // Вопросы экономики. 2004. №2. С. 82 -95.
5. Кудряшова Е. Н. «Институциональные соглашения в условиях естественной монополии». М.: ИНФРА – М., 2004.
6. Северо-Западный федеральный округ: экономика, инновационная деятельность, научный потенциал, высшая школа. Научно-практическое издание. - М.: Центр исследований и статистики науки (ЦИСН) Минпромнауки РФ и РАН, 2003.