

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2019-9-4-32-43  
УДК 332.1(045)  
JEL R11, R12, R58

## Особенности современного этапа и проблемы пространственного развития арктических регионов России

Е.Е. Плисецкий<sup>а</sup>, Е.Л. Плисецкий<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия;

<sup>б</sup> Финансовый университет Москва, Россия

<sup>а</sup> <https://orcid.org/0000-0003-3117-0363>; <sup>б</sup> <https://orcid.org/0000-0002-6448-5962>

### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена проблемам социально-экономического развития арктических территорий России. Методологическая база исследования включает современную теорию размещения производства и концепцию государственного управления региональным развитием. Проведенный анализ позволил сделать выводы о том, что на пространственное развитие арктических регионов оказывают негативное влияние такие факторы, как низкая инфраструктурная обеспеченность, транспортная удаленность, неблагоприятный климат и др. В этих условиях одним из приоритетов реализации Стратегии пространственного развития Арктической зоны должна стать модернизация всей ее транспортно-логистической системы. Обосновано, что наиболее эффективными формами пространственной организации экономики и управления, обеспечивающими реализацию комплексного подхода к освоению новых территорий, могут оказаться территориальные кластеры, а также территории опережающего социально-экономического развития, содействующие диверсификации экономики Севера, привлечению инвестиций и тем самым повышению качества жизни населения. Практическое значение полученных результатов и выводов исследования заключается в возможности их использования при актуализации стратегий и программ развития регионов Российского Севера и Арктики с целью формирования эффективного механизма управления и координации хозяйственной деятельности и обеспечения комплексного развития арктических территорий.

**Ключевые слова:** Арктическая зона; опорные зоны; геостратегические территории; территориальные кластеры; ТОСЭР; Северный морской путь; инфраструктура; моногорода

**Для цитирования:** Плисецкий Е.Е., Плисецкий Е.Л. Особенности современного этапа и проблемы пространственного развития арктических регионов России. *Управленческие науки*. 2019;9(4):32-43. DOI: 10.26794/2404-022X-2019-9-4-32-43

ORIGINAL PAPER

## Features of the Current Phase and Problems of Spatial Development of the Arctic Regions of Russia

E.E. Plisetskii<sup>а</sup>, E.L. Plisetskii<sup>б</sup>

<sup>а</sup> HSE University, Moscow, Russia;

<sup>б</sup> Financial University, Moscow, Russia

<sup>а</sup> <https://orcid.org/0000-0003-3117-0363>; <sup>б</sup> <https://orcid.org/0000-0002-6448-5962>

### ABSTRACT

The paper is devoted to the problems of socio-economic development of the Arctic territories of Russia. The methodological base of the study includes the modern theory of the location of production and the concept of state management of regional development. The analysis made it possible to conclude that the spatial development of the Arctic regions is negatively affected by such factors as low infrastructure, transport remoteness, adverse climate, etc.

© Плисецкий Е.Е., Плисецкий Е.Л., 2019

Under these conditions, one of the priorities for the implementation of the Strategy for spatial development of the Arctic zone should be the modernization of its entire transport and logistics system. It has been substantiated that the most effective forms of spatial organization of the economy and management, ensuring the implementation of an integrated approach to the new territories development, may be territorial clusters, as well as territories of advanced social and economic development, contributing to the diversification of the North economy, attracting investments and thereby improving the life quality of the population. The practical significance of the results and conclusions of the study lies in the possibility of their use in updating strategies and programs for the development of the regions of the Russian North and the Arctic with the aim of forming an effective mechanism for managing and coordinating economic activity and ensuring the integrated development of the Arctic territories.

**Keywords:** Arctic zone; support zones; geostrategic territories; territorial clusters; TOSER; Northern Sea Route; infrastructure; single-industry towns

**For citation:** Plisetskii E.E., Plisetskii E.L. Features of the current phase and problems of spatial development of the Arctic regions of Russia. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences in Russia*. 2019;9(4):32-43. (In Russ.). DOI: 10.26794/2404-022X-2019-9-4-32-43

## Введение

Современный период развития мировой экономики характеризуется пристальным вниманием к проблемам хозяйственного освоения и устойчивого развития регионов Севера и Арктики, о чем, в частности, свидетельствует появление многочисленных научных публикаций как в нашей стране, так и за рубежом [1–4]. Значимость исследований пространственного развития российской Арктики и разработки механизмов управления территориями нового освоения особенно возрастает в связи с реализацией задач, обозначенных в Стратегии пространственного развития Российской Федерации и Государственной программе социально-экономического развития Арктической зоны.

## Особенности и факторы освоения арктических территорий

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года<sup>1</sup> (далее — Стратегия) как один из основополагающих документов государственного стратегического планирования рассматривает в числе приоритетов опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития и небольшой плотностью населения, но обладающих собственным потенциалом экономического роста. Этими особенностями как раз характери-

зуются регионы<sup>2</sup>, расположенные в Арктической зоне России (табл. 1).

Помимо низкой плотности и крайне неравномерного («очагового») размещения населения, арктические регионы России отличаются:

- слабым уровнем развития (зачастую отсутствием) транспортной инфраструктуры и недостаточной связанностью отдельных территорий между собой и с экономическими центрами;
- значительной удаленностью от основных промышленных баз страны, что ведет к росту транспортных издержек на перевозку грузов;
- крайне неблагоприятными (экстремальными) для проживания и хозяйственной деятельности природными условиями;
- моноотраслевой структурой хозяйства, ориентированного преимущественно на добычу стратегически важных видов минерального сырья;
- особенно чувствительной к любым видам загрязнений природной средой.

Влияние неблагоприятных факторов проявляется в более высоком (5,6% в 2017 г. в целом по Арктической зоне), чем в среднем по стране (5,2%) уровне безработицы и миграционном оттоке населения из арктических регионов (табл. 2). Уровень безработицы в Мурманской области и Ненецком АО еще выше и составляет 7–8%.

Вместе с тем в арктических регионах сосредоточен огромный природно-ресурсный потенциал, обеспечивающий 1/10 ВВП РФ. Здесь производится 9/10 никеля и кобальта, 3/5 меди, добывается 4/5 газа и 1/5 нефти, включая газовый конденсат,

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_318094](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094) (дата обращения: 15.08.2019).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 02.05.2014 № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

Таблица 1 / Table 1

## Сухопутные территории российской Арктики / Land territories of the Russian Arctic

| Регион* / Region  | Территория,<br>тыс. км <sup>2</sup> /<br>Territory,<br>thousand sq.<br>km. | Население, тыс. чел. (на 01.01.2018 г.) /<br>Population, thousand people (as of 1st<br>January 2018) |                      |                     | Плотность<br>населения, чел./<br>км <sup>2</sup> / Population<br>density, people/<br>km <sup>2</sup> |
|---|--|--|----------------------|---------------------|--|
|   |  | Все / All  | Городское /<br>Urban | Сельское /<br>Rural |  |
| <b>Арктическая зона РФ / Arctic zone<br/>of Russian Federation</b>  | 3774,4   | 2406,4   | 2139,6               | 266,8               | 0,6  |
| <b>Республика Карелия</b> Беломорский,<br>Лоухский, Кемский муниципальные<br>районы / <b>Republic of Karelia</b> Belomorsky,<br>Loukhsky, Kemsky municipal areas  | 43,3   | 42,8   | 28,7                 | 14,1                | 1,0  |
| <b>Республика Коми</b> Городской округ<br>Воркута / <b>Komi Republic Vorkuta City<br/>District</b>  | 24,2   | 77,3   | 76,8                 | 0,5                 | 3,2  |
| <b>Мурманская область* / Murmansk region*</b>   | 144,9  | 753,6  | 695,8                | 57,8                | 5,2  |
| <b>Архангельская область без Ненецкого<br/>АО / Arkhangelsk region without the<br/>Nenets Autonomous Region</b>   | 188,8  | 646,9  | 600,6                | 46,3                | 3,4  |
| Городской округ «Архангельск» /<br>City district "Arkhangelsk"  | 0,3  | 356,9  | 349,8                | 7,1                 | –  |
| Городской округ «Новая Земля» /<br>Urban District "New Earth"   | 83,0   | 3,0  | 2,5                  | 0,5                 | 0,04   |
| Городской округ «Новодвинск» /<br>City district "Novodvinsk"  | 0,04   | 38,4   | 38,4                 | –                   | –  |
| Городской округ «Северодвинск» /<br>City district "Severodvinsk"  | 1,2  | 184,3  | 183,3                | 1,0                 | –  |
| Мезенский муниципальный район /<br>Mezensky municipal district  | 34,4   | 8,8  | 5,3                  | 3,5                 | 0,3  |
| Онежский муниципальный район /<br>Onega municipal district  | 23,8   | 30,1   | 21,5                 | 8,6                 | 1,3  |
| Приморский муниципальный район /<br>Primorsky municipal district  | 46,1   | 25,4   | –                    | 25,4                | 0,6  |
| <b>Ненецкий АО* /<br/>Nenets Autonomous District*</b>   | 176,8  | 44,0   | 32,0                 | 12,0                | 0,2  |
| <b>Ямало-Ненецкий АО* /<br/>Yamal-Nenets Autonomous District*</b>   | 769,3  | 538,5  | 451,4                | 87,1                | 0,7  |
| <b>Красноярский край /<br/>Krasnoyarsk region</b>   | 1111,7   | 228,0  | 206,4                | 21,6                | 0,2  |
| Городской округ город Норильск /<br>City district Norilsk city  | 4,5  | 180,2  | 180,2                | –                   | –  |
| Таймырский Долгано-Ненецкий<br>муниципальный район /<br>Taimyr Dolgan-Nenets Municipal District   | 897,9  | 31,8   | 21,6                 | 10,2                | 0,04   |
| Туруханский муниципальный район /<br>Turukhansky municipal district   | 209,3  | 16,0   | 4,6                  | 11,4                | 0,08   |
| <b>Республика Саха (Якутия)</b><br>Аллаиховский, Анабарский национальный<br>(Долгано-эвенкийский), Булунский,<br>Нижнеколымский, Усть-Янский<br>муниципальные районы /<br><b>The Republic of Sakha (Yakutia)</b><br>Allaikhovsky, Anabar National (Dolgan-<br>Evenki), Bulunsky, Nizhnekolymsky, Ust-<br>Yansky municipal districts | 593,9  | 26,0   | 13,0                 | 13,0                | 0,04   |
| <b>Чукотский автономный округ* /<br/>Chukotka Autonomous District*</b>  | 721,5  | 49,3   | 34,8                 | 14,5                | 0,07   |

\* Вся территория субъекта РФ включена в сухопутную территорию Арктической зоны РФ.

Источник / Source: данные Росстата. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/region\\_stat/calendar1-2019.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/calendar1-2019.htm) (дата обращения: 15.08.2019) / Rosstat data. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/region\\_stat/calendar1-2019.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/calendar1-2019.htm) (accessed on 15.08.2019).

Таблица 2 / Table 2

**Коэффициенты миграционного прироста населения по Арктической зоне РФ, ‰ /  
Migration growth rates in the Arctic zone of the Russian Federation, ‰**

| Регион / Region  | 2015  | 2016  | 2017  |
|--|-------|-------|-------|
| <b>Арктическая зона РФ / Arctic zone of Russian Federation</b>                                 | -9,6  | -5,9  | -6,0  |
| Республика Карелия / Republic of Karelia   | -     | -     | -15,5 |
| Республика Коми / Komi Republic  | -22,0 | -18,0 | -36,3 |
| Мурманская область* / Murmansk region*   | -5,7  | -5,7  | -4,6  |
| Архангельская область / Arkhangelsk region   | -3,3  | -3,1  | -4,7  |
| Архангельская область без Ненецкого АО / Arkhangelsk region without Nenets Autonomous District | -3,6  | -2,8  | -4,7  |
| Ненецкий АО* / Nenets Autonomous District *  | 2,3   | -7,3  | -5,3  |
| Ямало-Ненецкий АО* / Yamal-Nenets Autonomous District*   | -22,3 | -6,5  | -4,5  |
| Красноярский край / Krasnoyarsk region   | -6,8  | -8,8  | -3,3  |
| Республика Саха (Якутия) / Republic of Sakha (Yakutia)   | -9,3  | -3,8  | -13,0 |
| Чукотский АО* / Chukotka Autonomous District *   | -11,7 | -10,3 | -13,2 |

\* Вся территория субъекта РФ включена в сухопутную территорию Арктической зоны РФ

Источник / Source: данные Росстата. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/region\\_stat/calendar1-2019.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/calendar1-2019.htm) (дата обращения: 15.08.2019) / Rosstat data. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/region\\_stat/calendar1-2019.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/calendar1-2019.htm) (accessed on 15.08.2019).

более 9/10 алмазов в России. При этом потенциальные ресурсы названных видов сырья составляют 70–90% от общероссийских. Вклад Арктической зоны в экспорт России — около 25%. Экспортируется значительная часть меди, никеля, золота, платины и других видов ценного сырья, добываемого в Арктике [5]. Минерально-сырьевой потенциал и в обозримой перспективе останется основным источником экономического развития для подавляющего большинства арктических территорий.

### **Основные направления и формы пространственной организации экономики в Арктической зоне России**

Возникают задачи выбора наиболее эффективных форм пространственной организации экономики и управления процессами освоения новых территорий в Арктической зоне РФ; совершенствования отраслевой структуры и специализации хозяйства отдельных регионов Арктики; повышения их инвестиционной привлекательности и обеспечения реализации крупных инвестиционных проектов; развития транспортно-логистической, энергетической и социальной инфраструктуры с целью снижения миграционного оттока насе-

ния и создания более комфортных условий жизни для постоянно проживающего на Крайнем Севере населения.

При этом важен селективный подход к действию нормативных и методических документов, особенно в сфере оценки уровня жизни, жилищного строительства, инженерной и социальной инфраструктуры, развития сферы услуг и т.д. Это означает, что, учитывая экстремальные условия ведения хозяйственной деятельности и проживания в Арктической зоне, здесь могут (и должны) вводиться особые меры государственной поддержки как отдельных направлений экономической деятельности, так и проживающего здесь населения [6].

В принятой Стратегии в качестве основных принципов пространственного развития рассматриваются:

- дифференцированный подход к направлениям и мерам государственной поддержки социально-экономического развития территорий с учетом демографической ситуации, особенностей системы расселения, уровня и динамики развития экономики и специфических природных условий; комплексный подход к социально-экономическому развитию территорий; содействие развитию

межрегионального и межмуниципального сотрудничества;

- учет этнокультурного фактора при обеспечении социально-экономического развития субъектов РФ; обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов, включая поддержку их экономического, социального и культурного развития; рациональное природопользование; учет интересов и мнения населения и бизнеса при планировании социально-экономического развития территорий.

Этими принципами следует руководствоваться и в процессе хозяйственного освоения территорий российской Арктики.

В другом документе стратегического планирования — Государственной программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»<sup>3</sup>, в качестве «драйверов» освоения арктических территорий предлагается рассматривать 8 опорных зон социально-экономического развития, среди них Кольская, Архангельская, Ненецкая, Воркутинская, Ямало-Ненецкая, Таймыро-Туруханская, Северо-Якутская и Чукотская<sup>4</sup>. Для каждой из них предполагается утвердить свой перечень приоритетных проектов, которые будут реализовываться на условиях государственно-частного партнерства.

Целью формирования и функционирования опорных зон является повышение конкурентоспособности и диверсификация экономики арктических регионов, их комплексное социально-экономическое развитие, улучшение качества жизни проживающего и работающего в них населения.

Комплексный подход к развитию территории предполагает взаимоувязанное применение действующих инструментов региональной политики и механизмов государственной поддержки приоритетных инвестиционных проектов. Однако на практике реализовать такой подход будет довольно трудно и не столько в плане финансирования, сколько с точки зрения обеспечения координации всех

участников процесса [7]. До настоящего времени не согласован в окончательном виде и законодательно не оформлен сам механизм функционирования опорных зон, необходимый для практического применения<sup>5</sup>.

Вместе с тем в Стратегии пространственного развития вводится понятие «геостратегическая территория Российской Федерации», под которой понимается территория в границах одного или нескольких субъектов РФ, имеющая существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности государства и характеризующаяся специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

Как следует из документа, основными направлениями социально-экономического развития приоритетных геостратегических территорий, расположенных в пределах Арктической зоны РФ, являются: инфраструктурное обустройство минерально-сырьевых центров; модернизация и развитие морских портов, обеспечивающих функционирование Северного морского пути (далее — СМП); содействие социально-экономическому развитию населенных пунктов стратегически важных для развития СМП и хозяйственного освоения Арктики. Такими перспективными центрами экономического роста должны стать Архангельск, Мурманск, Нарьян-Мар, Салехард, Норильск, Анадырь.

Очевидно, что понятия «опорная зона» и «геостратегическая территория», представленные в разных документах стратегического планирования, по своему целевому назначению, функциональному содержанию и выполняемым задачам близки, но не идентичны, что затрудняет выработку единого механизма эффективного управления развитием территорий Арктической зоны России.

Сегодня почти 2/3 всех проектов, реализуемых в Арктической зоне РФ напрямую связаны с разработкой минеральных ресурсов. В отраслевой структуре экономики практически всех арктических регионов заметную роль играет добывающая промышленность. Вместе с тем в структуре хозяйства отдельных опорных зон имеются и существенные отличия. Они нашли отражение и в рекомендуе-

<sup>3</sup> Новая редакция госпрограммы утверждена постановлением Правительства РФ от 31.08.2017 № 1064 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366».

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 21.04.2014 № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации“». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162195/) (дата обращения: 10.08.2019).

<sup>5</sup> Проект федерального закона «О развитии арктической зоны Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=165571#08404112023773682> (дата обращения: 10.08.2019).

Таблица 3 / Table 3

**Перспективная экономическая специализация арктических регионов /  
Prospective economic specialization of the Arctic regions**

| Регион / Region  | Специализация / Specialization   |
|--|--|
| Республика Карелия /<br>Republic of Karelia                  | Добыча полезных ископаемых; выпуск продукции лесопромышленного комплекса, производство готовых металлических изделий, машин и оборудования; рыболовство и рыбоводство; транспортировка и хранение; туризм / Mining; production of timber industry complex, manufacture of finished metal products, machinery and equipment; fishing and fish farming; transportation and storage; tourism  |
| Республика Коми / Komi<br>Republic                           | Добыча полезных ископаемых; производство продукции лесопромышленного комплекса, кокса и нефтепродуктов; выпуск машин и оборудования; туризм / Mining; production of timber products, coke and petroleum products; machinery and equipment production; tourism  |
| Мурманская область /<br>Murmansk region                      | Добыча полезных ископаемых; металлургическое производство; производство транспортных средств и оборудования; выпуск химических продуктов; рыболовство и рыбоводство; деятельность в области информации и связи, научная и техническая; транспортировка и хранение; туризм / Mining; metallurgical production; production of vehicles and equipment; chemical production; fishing and fish farming; information and communication activities, scientific and technical; transportation and storage; tourism   |
| Архангельская область /<br>Arkhangelsk region                | Добыча полезных ископаемых; производство продукции лесопромышленного комплекса; выпуск готовых металлических изделий, машин и оборудования, транспортных средств, электрического оборудования, резиновых и пластмассовых изделий, химических веществ и продуктов; рыболовство и рыбоводство; информационная деятельность и связь, научная и техническая деятельность; транспортировка и хранение; туризм / Mining; production of timber industry complex; production of finished metal products, machinery and equipment, vehicles, electrical equipment, rubber and plastic products, chemicals and products; fishing and fish farming; information activities and communications, scientific and technical activities; transportation and storage; tourism |
| Ненецкий АО / Nenets<br>Autonomous District                  | Добыча полезных ископаемых; животноводство (оленьеводство); охота и рыболовство / Mining; animal husbandry (reindeer husbandry); hunting and fishing   |
| Ямало-Ненецкий АО /<br>Yamal-Nenets Autonomous<br>District   | Добыча полезных ископаемых; производство нефтепродуктов, химических веществ и продуктов; животноводство (оленьеводство); охота и рыболовство / Mining; production of petroleum products, chemicals and products; animal husbandry (reindeer husbandry); hunting and fishing  |
| Красноярский край /<br>Krasnoyarsk region                    | Добыча полезных ископаемых; металлургическое производство; животноводство (оленьеводство); рыболовство; туризм / Mining; metallurgical production; animal husbandry (reindeer husbandry); fishing; tourism   |
| Республика Саха<br>(Якутия) / Republic<br>of Sakha (Yakutia) | Добыча полезных ископаемых; животноводство (оленьеводство); охота и рыболовство; транспортировка и хранение / Mining; animal husbandry (reindeer husbandry); hunting and fishing; transportation and storage   |
| Чукотский АО / Chukotka<br>Autonomous District               | Добыча полезных ископаемых; производство кожи и кожанных изделий; животноводство (оленьеводство); охота и рыболовство; транспортировка и хранение / Mining; production of leather and leather products; animal husbandry (reindeer husbandry); hunting and fishing; transportation and storage   |

*Источник / Source:* Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 15.08.2019) / Strategy of spatial development of the Russian Federation for the period up to 2025. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (accessed on 15.08.2019).

мой для каждого субъекта РФ перспективной экономической специализации (табл. 3). Наиболее диверсифицированной структурой экономики характеризуются Кольская и Архангельская опорные зоны. Она представлена как отраслями добывающей промышленности, так и глубокой переработкой природного сырья, наукоемкими производствами химической промышленности и машиностроения, пищевой промышленностью, а также сравнительно развитой сферой услуг, включая науку и образование, и развивающимся транспортно-логистическим комплексом.

С продвижением в арктические регионы Сибири и Дальнего Востока (Ямало-Ненецкая, Таймыро-Турханская, Северо-Якутская и Чукотская опорные зоны) отраслевая структура «сужается» и становится, по сути, моноотраслевой с преимущественным развитием добычи полезных ископаемых, оленеводства, охоты и рыболовства. Транспортные функции в этих регионах ограничены обслуживанием СМП и обеспечением так называемого северного завоза — доставкой в районы Крайнего Севера в короткий летний период навигации необходимых промышленных грузов и продовольствия.

Поэтому формирование и функционирование опорных зон должно осуществляться в тесной увязке с развитием транспорта и логистики, поскольку эффект от реализации инвестиционных проектов может достигаться прежде всего в результате взаимодействия арктической транспортной системы, ориентированной на СМП, и промышленно-производственных объектов. В свою очередь, создание и развитие производственных объектов должно обеспечивать загрузку транспортной системы.

Для успешной реализации государственных программ, охватывающих в том числе регионы российской Арктики, требуются новые подходы к управлению пространственным развитием, обеспечение надлежащего финансирования и понятная система оценки их результативности. Актуальное значение приобретает поиск наиболее эффективных форм пространственной организации экономики с учетом специфики арктических территорий.

К существующим недостаткам в управлении развитием территорий можно, в частности, отнести еще слабую координацию при осуществлении инвестиционной деятельности, которая в практике освоения новых территорий носит преимущественно отраслевой характер. При этом зачастую отсутствует

взаимосвязь отраслевых инвестиционных проектов с программами социально-экономического развития регионов [8].

Наряду с минерально-сырьевыми центрами, создаваемыми в опорных зонах социально-экономического развития, эффективной формой пространственной организации хозяйства в арктических регионах могут стать территориальные кластеры [9].

К примеру, в Мурманской области — регионе привлекательном для туристов благодаря своему расположению и уникальным природно-географическим условиям уже создан туристско-рекреационный кластер, позволяющий повысить эффективность использования его туристско-рекреационного потенциала. Координатором деятельности кластера выступает специально созданный для этих целей Центр кластерного развития<sup>6</sup>.

Для реализации конкурентных преимуществ транспортно-географического положения региона предполагается к середине 2020-х гг. сформировать на базе Мурманского транспортного узла транспортно-логистический кластер, который должен будет решать задачи обеспечения мореплавания по трассам СМП и функционирования Кольской опорной зоны [10].

В Архангельской области получил развитие судостроительный кластер, включающий наряду с судостроением связанные с ним предприятия машиностроения, микроэлектроники и приборостроения, а также научные разработки и образовательные услуги. Ключевыми его участниками стали предприятия ОАО «ПО «Севмаш», ОАО «Центр судоремонта „Звездочка”», ОАО «СПО «Арктика», Северный (Арктический) федеральный университет им. М. В. Ломоносова, Архангельский научный центр Уральского отделения РАН и др. Численность занятых на предприятиях кластера уже превышает 50 тыс. чел. [11].

В 2016 г. в области был создан Лесопромышленный инновационный территориальный кластер — «ПоморИнноваЛес», в состав которого входит около 40 предприятий и организаций лесной отрасли, транспортной и энергетической инфраструктуры, НИИ и образовательных учреждений<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Программа развития туристско-рекреационного кластера Мурманской области на 2015–2017 гг. URL: <http://murmanccluster.ru/> (дата обращения: 15.08.2019).

<sup>7</sup> Геоинформационная система. URL: [https://www.gisip.ru/pdf/clusters\\_gen\\_info/53/ru](https://www.gisip.ru/pdf/clusters_gen_info/53/ru) (дата обращения: 15.08.2019).

На Красноярском экономическом форуме в апреле 2018 г. был представлен проект развития в Норильском промышленном районе «Южного кластера»<sup>8</sup>. В него должны войти Норильская обогатительная фабрика, на которой предполагается осуществить комплексную модернизацию, а также новые мощности (до 6 млн т к 2024 г.) по добыче руды открытым и подземным способами. Реализация этого проекта позволит увеличить на 1/5 выпуск металлов платиновой группы, создать в Норильском промрайоне около 2 тыс. новых рабочих мест. Суммарный размер инвестиций оценивается в 110 млрд руб.

Кластерный подход эффективен не только в производственной сфере, но и в видах экономической деятельности, связанных с формированием, сохранением и развитием человеческого потенциала. Так, анализ зарубежного опыта показывает действенность кластерных образований при модернизации жилищно-коммунальной сферы, здравоохранения, формировании интеграционных связей образования, науки и производства [12].

Наряду с территориальными кластерами, эффективной формой пространственной организации экономики в арктических регионах могут стать территории опережающего социально-экономического развития (далее — ТОР). Они представляют собой «часть территории субъекта РФ, на которой в соответствии с решением Правительства РФ установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения»<sup>9</sup>.

Создание ТОР в арктической части Дальнего Востока уже началось. Так, в Чукотском автономном округе начала функционировать ТОР «Беринговский», где уже зарегистрировано около 20 резидентов с об-

щим объемом заявленных инвестиций (на конец 2018 г.) 15 млрд руб.<sup>10</sup>

В европейской части Арктической зоны также начато формирование ТОР, нацеленных на развитие расположенных в Заполярье моногородов — Кировска в Мурманской области<sup>11</sup> и Онеги в Архангельской области<sup>12</sup>. Однако процесс привлечения резидентов идет довольно медленно.

Практику формирования в моногородах ТОР целесообразно распространить и на другие малые города, расположенные в Арктической зоне России. Все они имеют схожие проблемы и ограничения социально-экономического развития, связанные со специфическими особенностями Крайнего Севера.

### **Значение Северного морского пути и развитие транспортной инфраструктуры в Арктике**

Перспективы пространственного развития Российского Севера и Арктики во многом зависят от модернизации транспортно-логистической системы и успешности межрегиональных и внешне-экономических связей [13]. Основную связующую роль на просторах Арктики играет СМП. Экономическое значение СМП определяется прежде всего тем, что он представляет кратчайшую транспортную артерию, соединяющую европейскую часть страны и регионы Дальнего Востока. Расположенные на трассе СМП населенные пункты служат транспортными узлами, соединяя важнейшие порты Арктики и крупные реки Сибири, что позволяет доставлять необходимые для освоения новых территорий российского Севера и разработки месторождений полезных ископаемых технику, оборудование, топливо, продовольствие и вывозить лес и природное сырье. СМП имеет также транзитное значение для международных перевозок грузов в рамках формирующегося

<sup>10</sup> Корпорация развития Дальнего Востока. URL: [https://minvr.ru/upload/iblock/b59/Beringovskiy\\_.pdf](https://minvr.ru/upload/iblock/b59/Beringovskiy_.pdf) (дата обращения: 08.08.2019).

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 06.03.2017 № 264 «О создании территории опережающего социально-экономического развития „Кировск“». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_213730](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213730) (дата обращения: 08.08.2019).

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 16.03.2018 № 266 «О создании территории опережающего социально-экономического развития „Онега“». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_293316](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_293316) (дата обращения: 08.08.2019).

<sup>8</sup> «Норникель» презентовал проект Южного кластера. URL: <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fdela.ru%2Farticles%2F223435%2F&d=1> (дата обращения: 08.08.2019).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172962](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962) (дата обращения: 08.08.2019).



транспортного коридора «Восток-Запад», соединяющего страны Азиатско-Тихоокеанского региона и Европы.

В исследованиях некоторых зарубежных ученых СМП рассматривается как конкурентоспособная альтернатива маршруту через Суэцкий канал в развитии контейнерных перевозок. Но при этом отмечается ряд ограничений, связанных с особенностями погодного режима и возможностями круглогодичного использования данного маршрута, состоянием портов, составом действующего контейнерного флота, не относящегося к ледовому классу и др. [14]. Тем не менее интерес к СМП в последнее время проявляют многие страны, но в первую очередь Китай, Южная Корея, Япония. Китай, в частности, особенно заинтересован в использовании природных ресурсов Арктики и СМП для перевозки в страну сырья [15].

Ключевая роль в обеспечении функционирования СМП отводится прибрежной инфраструктуре, которая сконцентрирована главным образом в расположенных на трассе СМП портовых центрах и связывает их с прилегающими территориями. Эти центры в сочетании с наземной транспортной инфраструктурой представляют основу пространственного развития российской Арктики. Наиболее значимые из них, например Дудинка, Игарка, Тикси, Певек, следует рассматривать не только в качестве опорных пунктов СМП, но и как возможные точки экономического роста прибрежных территорий.

Однако главными опорными центрами СМП и в перспективе остаются города-порты Мурманск — база отечественного ледокольного флота и Архангельск — основная база Северного морского пароходства, выполняющего, в том числе, каботажные перевозки грузов по маршруту СМП. По данным Ассоциации морских торговых портов грузооборот порта Мурманска увеличился в 2018 г. до 60,7 млн т (+18,1% к уровню 2017 г.), Архангельска — до 2,8 млн т (+15,5%)<sup>15</sup>. Оба центра имеют надежное железнодорожное сообщение с промышленно развитыми регионами Центральной России и Северо-Запада страны. Важную роль в осуществлении производственно-экономических связей играют также автомобильный и речной транспорт.

<sup>15</sup> Грузооборот морских портов России за январь-декабрь 2018 г. Ассоциация морских торговых портов. URL: <http://www.morport.com/rus/news/gruzooborot-morskih-portov-rossii-za-yanvar-dekabr-2018-g> (дата обращения: 13.05.2019).

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время на всем протяжении СМП функционируют только два глубоководных порта — Мурманск и недавно вошедший в строй Сабетта (в 2018 г. его грузооборот составил 17,4 млн т), что не позволит полностью переработать заявляемый на перспективу грузопоток по СМП.

Количество глубоководных портов может быть увеличено за счет строительства нового глубоководного порта вблизи Архангельска (в Двинском заливе Белого моря), предусмотренного Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года<sup>14</sup>. Совокупный объем инвестиций в реализацию этого проекта, включая строительство железнодорожных подходов и станции, оценивается почти в 150 млрд руб.<sup>15</sup>

По мнению ряда специалистов, с которым нельзя не согласиться, порты СМП не должны оставаться просто площадками для вывоза газа, нефти или другого сырья, а обязаны формировать товароборот в обе стороны, т.е. стать своего рода транспортными хабами [16]. При этом логистика должна выстраиваться на основе государственно-частного партнерства.

Модернизация арктических портов и создание новых портово-производственных комплексов в Арктической зоне России должны позволить увеличить к 2024 г. грузопоток по СМП до 80 млн т<sup>16</sup>.

На сегодняшний день инфраструктура большинства портов СМП находится в неудовлетворительном состоянии. Из-за этого, в частности, срываются сроки северного завоза, во время которого в удаленные населенные пункты доставляют необходимые грузы, топливо и продовольствие. Кроме Мурманска и Архангельска, работы по модернизации действующих и строительству новых объектов инфраструктуры осуществляются и в других арктических портах<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р.

<sup>15</sup> Официальный сайт АО МК «Белкомур». URL: <http://www.belkomur.com/archport> (дата обращения: 13.05.2019).

<sup>16</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_297432](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432) (дата обращения: 06.08.2019).

<sup>17</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_308743](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308743) (дата обращения: 06.08.2019).

СМП является продолжением внутренних водных путей Северодвинского, Печерского, Обь-Иртышского, Енисейского, Ленского речных бассейнов, по которым осуществляется завоз необходимых грузов для нужд арктических регионов. Поэтому развитие СМП не должно ограничиваться одним лишь морским маршрутом, а необходимо включать и соответствующее развитие других видов транспорта и транспортной инфраструктуры в северных регионах России. Без этого невозможно будет добиться значительного роста перевозок и по морю.

Чтобы СМП работал эффективно, необходимо также обеспечить вывод растущего в перспективе объема грузов с этой транспортной артерии на Байкало-Амурскую и Транссибирскую магистрали и далее — в другие регионы России и мира. Логистическими хабами для этого могут стать порты Дальнего Востока, в том числе Ванино и Советская Гавань на юге Хабаровского края, а также портовый комплекс Восточный-Находка в Приморье, на базе которого может быть сформирован транспортно-логистический кластер. Являясь конечными пунктами СМП на востоке страны, они будут служить транснациональными распределительными центрами, обеспечивающими обмен грузопотоками России с государствами Юго-Восточной Азии [17].

## Заключение

Таким образом, анализ особенностей и тенденций пространственного развития арктических

регионов России показал наличие большого числа негативных факторов, обусловленных прежде всего природными условиями, географической удаленностью территорий нового освоения, низким уровнем развития инфраструктуры и др., что соответственно повышает риски экономической, в том числе инвестиционной деятельности в зоне Арктики.

Наличие многочисленных (и далеко не всегда стыкующихся) программных документов стратегического планирования и недостаточная проработанность самого организационно-экономического механизма управления затрудняет координацию хозяйственной деятельности, снижает эффективность принимаемых мер, затягивает сроки ввода новых и реконструкции действующих объектов инфраструктуры в арктических регионах.

Сложившаяся освоенческая практика носит преимущественно отраслевой характер, когда приоритет отдается отдельным инвестиционным проектам, и не обеспечивает реализацию комплексного подхода, предполагающего развитие не только производства, но и социальной сферы в сочетании с решением демографических и экологических проблем.

Тем не менее те процессы хозяйственного освоения Севера нашей страны, которые активизировались в последние годы, и те результаты, которые уже достигнуты, позволяют с оптимизмом оценивать перспективы пространственного развития российской Арктики.

## БЛАГОДАРНОСТЬ

Статья подготовлена по результатам исследования по теме «Повышение инвестиционной привлекательности Северного морского пути для обеспечения пространственной связанности страны», выполненного в Финансовом университете в рамках государственного задания на 2019 г. (утверждено заместителем Председателя Правительства Российской Федерации от 28.03.2019 № 2768п-П17).

## ACKNOWLEDGEMENTS

The paper is prepared on the study research on theme “Increasing of the investment attractiveness of the Northern sea route for the purpose of ensuring the spatial connectivity of the country”, carried out at the Financial University in the framework of the state task for 2019 (approved by the Deputy Prime Minister of the Russian Federation from 28.03.2019 No. 2768p-P17).

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Лукин Ю.Ф. Российская Арктика в изменяющемся мире. Архангельск: ИПЦ САФУ; 2013. 281 с.
2. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. Российская Арктика: к новому пониманию процессов освоения. М.: Лександ; 2019. 400 с.
3. Howard R. The Arctic gold rush: The new race for tomorrow's natural resources. London, New York: Continuum Books; 2009. 272 p.

4. Southcott C. et al. Beyond the Berger inquiry: Can extractive resource development help the sustainability of Canada's Arctic communities? *Arctic*. 2018;71(4):393–406. DOI: 10.14430/arctic4748
5. Павленко В.И. Арктическая зона Российской Федерации в системе обеспечения национальных интересов страны. *Арктика: экология и экономика*. 2013;(4):16–25.
6. Меламед И.И., Павленко В.И. Правовые основы и методические особенности разработки проекта государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации до 2020 года». *Арктика: экология и экономика*. 2014;(2):6–15.
7. Смирнова О.О., Липина С.А., Кудряшова Е.В., Крейденко Т.Ф., Богданова Ю.Н. Формирование опорных зон в Арктике: методология и практика. *Арктика и Север*. 2016;(25):148–157. DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.25.148
8. Плисецкий Е.Л., Плисецкий Е.Е., Шедько Ю.Н. Устойчивое развитие территорий нового хозяйственного освоения: инновационные решения. *Региональная экономика: теория и практика*. 2018;16(5):942–955. DOI: 10.24891/re.16.5.942
9. Казакова Д.М. Институциональные источники кластерных эффектов. *Журнал Экономической теории*. 2016;(3):257–261.
10. Буч О.В. Анализ предпосылок создания транспортно-логистического кластера в Мурманской области. *Российское предпринимательство*. 2014;(2):140–144.
11. Осипова Е.Э. Судостроительный кластер Архангельской области. *Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского. Экономика и управление*. 2016;2(1):151–158.
12. Шедько Ю.Н. Кластерный подход к устойчивому развитию Ханты-Мансийского округа — Югры. *Вестник университета (Государственный университет управления)*. 2015;(9):114–121.
13. Половинкин В.Н., Фомичев А.Б. Перспективные направления и проблемы развития Арктической транспортной системы Российской Федерации в XXI веке. *Арктика: экология и экономика*. 2012;(3):74–83.
14. Keupp M.M., ed. The Northern sea route: A comprehensive analysis. Wiesbaden: Springer Gabler; 2015. 134 p. DOI: 10.1007/978–3–658–04081–9
15. Blunden M. Geopolitics and the Northern sea route. *International Affairs*. 2012;88(1):115–129. DOI: 10.1111/j.1468–2346.2012.01060.x
16. Пегин Н.А. Национальная арктическая транспортная линия: проблемы и перспективы. *Арктика и Север*. 2016;(23):32–40. DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.23.32
17. Плисецкий Е.Е. Приоритеты развития Северного морского пути в стратегическом управлении и планировании. *Арктика и Север*. 2016;(22):101–111. DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.22.101

## REFERENCES

1. Lukin Yu.F. Russian Arctic in a changing world. Arkhangelsk: Northern (Arctic) Federal University; 2013. 281 p. (In Russ.).
2. Zamyatina N. Yu., Pilyasov A.N. Russian Arctic: To a new understanding of the development processes. Moscow: Lenand; 2019. 400 p. (In Russ.).
3. Howard R. The Arctic gold rush: The new race for tomorrow's natural resources. London, New York: Continuum Books; 2009. 272 p.
4. Southcott C. et al. Beyond the Berger inquiry: Can extractive resource development help the sustainability of Canada's Arctic communities? *Arctic*. 2018;71(4):393–406. DOI: 10.14430/arctic4748
5. Pavlenko V.I. Arctic zone of the Russian Federation in the system of ensuring the national interests of the country. *Arktika: ekologiya i ekonomika = Arctic: Ecology and Economy*. 2013;(4):16–25. (In Russ.).
6. Melamed I.I., Pavlenko V.I. Legal framework and methodological features of development of draft state program "Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation up to 2020". *Arktika: ekologiya i ekonomika = Arctic: Ecology and Economy*. 2014;(2):6–15. (In Russ.).
7. Smirnova O.A., Lipina S.A., Kudryashova E.V., Kreidenko T.F., Bogdanova Yu.N. Formation of the support zones in the Arctic: Methodology and practice. *Arktika i Sever = Arctic and the North*. 2016;(25):148–157. (In Russ.). DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.25.148
8. Plisetskii E.L., Plisetskii E.E., Shed'ko Yu.N. Innovative development areas: Novel approaches to sustainability.

- Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*. 2018;16(5):942–955. (In Russ.). DOI: 10.24891/re.16.5.942
9. Kazakova D.M. Institutional sources of cluster effects. *Zhurnal ekonomicheskoi teorii = Russian Journal of the Economic Theory*. 2016;(3):257–261. (In Russ.).
  10. Buch O.V. Analysis of the prerequisites for the creation of a transport and logistics cluster in the Murmansk region. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo = Russian Journal of Entrepreneurship*. 2014;(2):140–144. (In Russ.).
  11. Osipova E.E. Shipbuilding cluster of the Arkhangelsk region. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo. Ekonomika i upravlenie = Scientific Notes of V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Economics and Management*. 2016;2(1):151–158. (In Russ.).
  12. Shed'ko Yu.N. Cluster approach to sustainable development of Khanty-Mansiysk district — Ugra. *Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya)*. 2015;(9):114–121. (In Russ.).
  13. Polovinkin V.N., Fomichev A.B. Perspective directions and problems of development of the Arctic transport system of the Russian Federation in the 21<sup>st</sup> century. *Arktika: ekologiya i ekonomika = Arctic: Ecology and Economy*. 2012;(3):74–83. (In Russ.).
  14. Keupp M.M., ed. *The Northern sea route: A comprehensive analysis*. Wiesbaden: Springer Gabler; 2015. 134 p. DOI: 10.1007/978-3-658-04081-9
  15. Blunden M. Geopolitics and the Northern sea route. *International Affairs*. 2012;88(1):115–129. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2012.01060.x
  16. Pegin N.A. National Arctic transport line: Problems and prospects. *Arktika i Sever = Arctic and the North*. 2016;(23):32–40. (In Russ.). DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.23.32
  17. Plisetskii E.E. Priorities of development of the Northern sea route in strategic management and planning. *Arktika i Sever = Arctic and the North*. 2016;(22):101–111. (In Russ.). DOI: 10.17238/issn2221-2698.2016.22.101

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Евгений Евгеньевич Плисецкий** — кандидат географических наук, заместитель директора Института региональных исследований и городского планирования факультета городского и регионального развития, доцент кафедры управления развитием территорий и регионалистики, НИУ ВШЭ, Москва, Россия  
evgenij.pliseckij@mail.ru

**Евгений Леонидович Плисецкий** — кандидат географических наук, доктор педагогических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования, профессор департамента экономической теории, Финансовый университет, Москва, Россия  
plissetsky@mail.ru

## ABOUT THE AUTHORS

**Evgenii E. Plisetskii** — Cand. Sci. (Geogr.), Deputy Director of the Institute for Regional Studies and Urban Planning, Associate Professor, Department of Territorial Development and Regional Studies, HSE University, Moscow, Russia  
evgenij.pliseckij@mail.ru

**Evgenii L. Plisetskii** — Cand. Sci. (Geogr.), Dr. Sci. (Ped.), Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education, Professor of the Department of Economic Theory, Financial University, Moscow, Russia  
plissetsky@mail.ru

*Статья поступила в редакцию 22.08.2019; после рецензирования 02.09.2019; принята к публикации 07.10.2019. Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

*The paper was submitted on 22.08.2019; revised on 02.09.2019 and accepted for publication on 07.10.2019.*

*The authors read and approved the final version of the manuscript.*