

Опорные зоны развития Российской Арктики: содержание, рейтинги и проекты¹

Т. Е. ДМИТРИЕВА, кандидат географических наук.

E-mail: dmitrieva@iespn.komisc.ru

О. В. БУРЫЙ, кандидат экономических наук,

Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми
НЦ УрО РАН, Сыктывкар. E-mail: buryj@energy.komisc.ru

В статье по государственным документам прослежено возникновение опорных зон развития Арктической зоны РФ и проведена экспертиза определений их содержания. Обозначены основные признаки опорных зон: общая и социальная функции, организационная форма, экономическая модель, пространственная структура, тип. Впервые выполнены сравнительная характеристика и рейтинговая оценка опорных зон с использованием Базы данных показателей муниципальных образований Росстата и акцентом на динамику численности, объем и структуру производства, характер доходов местных бюджетов. Результаты оценки позволили выявить факторы сильной дифференциации зон, неблагоприятно влияющие на социально-экономическое развитие арктических регионов. Представлен обзор и дана оценка предложений регионов по проектному наполнению опорных зон. Отмечены важность специального анализа механизмов реализации якорных и других инвестиционных проектов, а также запаздывание разработки нормативно-правовой и методологической базы формирования и функционирования опорных зон. *Ключевые слова:* пространственное развитие, опорная зона, Арктика, рейтинговая оценка, каркас, природные ресурсы

Эффективное управление территориями Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) является актуальной научной и практической задачей. Ключевым механизмом достижения стратегических интересов и обеспечения национальной безопасности в регионе признаны опорные зоны развития. Однако данный инструмент пока не имеет достаточной методологической, нормативно-правовой и организационной проработки.

Содержание опорных зон: от «территории» к «комплексному проекту» и обратно

Отследить эволюцию нормативного экономического и пространственного образа опорных зон Российской Арктики

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект 18-010-00592.

позволяет анализ специальных документов о развитии АЗ РФ (табл. 1). Их изучение помогает обозначить наиболее существенные для методологии разработки и реализации концепций формирования опорных зон признаки: общая и социальная функции, организационная форма, экономическая модель, пространственная структура и главные черты потенциального типа зоны.

Таблица 1. Эволюция содержания опорных зон развития Российской Арктики

Документ	Информация, относящаяся к опорным зонам (ОЗ)
Стратегия развития АЗ РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. Раздел «Пространственное развитие Арктики: зоны опережающего развития...». Утверждена в 2013 г.	К возможностям обеспечения глобальной конкурентоспособности АЗ РФ отнесено формирование зон опережающего развития (шельфового освоения Печорско-Баренцевоморской провинции, Полярно-Уральской пионерного освоения; Белкомурской индустриальной; Кольской инновационной и др.). Не имеет пространственного аспекта.
Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 г.». 2014 г.	Ключевые механизмы реализации: каркасно-кластерный подход; формирование опорных зон развития; селективная государственная политика развития арктических территорий.
«О развитии Арктической зоны Российской Федерации». Проект ФЗ, апрель 2016 г. Гл. 1, п. 5, ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе».	ОЗ – «часть субъекта РФ, на которой в целях обеспечения социально-экономического развития данного субъекта и Арктической зоны в целом, а также обеспечения вопросов национальной безопасности в Арктике, предполагается предоставление мер государственной поддержки хозяйственной и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий предоставления инвестиций, обеспечения ускоренного комплексного развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения».
«О развитии Арктической зоны Российской Федерации». Проект ФЗ, сентябрь 2016 г. Ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе».	ОЗ – «комплексный проект планирования и обеспечения социально-экономического развития Арктической зоны, направленный на достижение стратегических интересов и обеспечение национальной безопасности в Арктике, предусматривающий синхронное взаимовязанное применение действующих инструментов территориального и отраслевого развития и механизмов реализации инвестиционных проектов, в том числе на принципах государственно-частного партнерства».
Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ». Реализация до 2025 г. Август 2017 г.	ОЗ представляют собой «комплексные проекты социально-экономического развития Арктической зоны, направленные на достижение... (далее по тексту см. выше)...на принципах государственно-частного и муниципально-частного партнерства».
«О развитии Арктической зоны Российской Федерации». Проект ФЗ, декабрь 2017 г. Ст. 3 «Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе».	ОЗ – «территория Арктической зоны, на которой реализуются взаимовязанные проекты, направленные на комплексное социально-экономическое развитие Арктической зоны, достижение... (далее по тексту см. выше)...ГЧП, а также особых режимов осуществления хозяйственной деятельности и территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности».

Общая функция, назначение. Опорные зоны реализуют и развивают коммуникационный и ресурсный потенциал Российской Арктики. Они активизируют транспортные возможности Северного морского пути (СМП), меридиональных речных и автомобильных коридоров, авиа- и железнодорожного сообщения, информационную коммуникацию для вовлечения в хозяйственный оборот топливно-энергетических, минерально-сырьевых и биологических ресурсов Арктики с учетом межрегионального взаимодействия.

Социальная роль. Опорные зоны работают на развитие своего региона и АЗ РФ в целом, обеспечивая улучшение качества жизни проживающего и работающего здесь населения. Региональный вектор развития каждой конкретной опорной зоны определяется уровнем и характером проблем муниципального образования, на базе которого она формируется. Направления и проекты формирования зоны должны решить эти проблемы.

По организационной форме опорные зоны представляют собой «проект проектов», состоящий из совокупности транспортных, индустриальных, социальных проектов, которые должны быть увязаны между собой во времени и пространстве. «Борьба» пространственной и организационной форм проявилась в смене определений опорной зоны. Разделяя точку зрения одного из авторов законопроекта «О развитии АЗ РФ», члена совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации М. А. Жукова², авторы считают опорную зону территорией, на которой реализуются проекты.

Экономическая модель формирования и функционирования опорных зон предполагает использование в реализации инвестиционных проектов на их территории государственно-частного партнерства (ГЧП) и других механизмов господдержки, действующих взаимовязанно и синхронизированно.

Пространственную структуру опорных зон материализует транспортно-индустриальный каркас, планирование и создание которого обеспечивает их формирование и развитие. Основные элементы такого каркаса: 1) магистрали, обеспечивающие выходы к Северному морскому пути, связь с соседними регионами и их опорными зонами и транспортную доступность новых источников сырья; 2) транспортные (порты, станции), минерально-сырьевые

² Жуков М. А. В ночи арктического законодательства свет все никак не забрезжит [Эл. ресурс]. URL: <http://rareearth.ru/ru/pub/20160804/02371.html> (дата обращения: 02.08.2018).

(добыча и первичная переработка сырья) и полифункциональные узлы и центры (переработка ресурсов, перевалка грузов, социально-культурная сфера, энергетика, строительство и др.).

Идеология транспортно-индустриального каркаса выросла из концепции опорного каркаса – «сочетания главных фокусов хозяйственной, социальной и культурной жизни территории и соединяющих их социально-экономических линий» – классического аналитического и конструктивного инструмента экономической географии [Баранский, 1980; Лаппо, 1983]. Работает она и при формировании расселенческого и инфраструктурного каркасов (через концентрацию необходимых ресурсов) [Кондратьева, 2017] и опорного каркаса реиндустриализации Арктики [Андреева, 2017].

Типические признаки опорных зон определяют: уровень и характер освоения природных ресурсов, связанная с ними зрелость индустриальной специализации, соотношение центра и периферии, а также черты, обусловленные спецификой финансово-экономических механизмов, используемых для их формирования и реализации. Зачатки типизации прослеживаются в классификации зон опережающего развития в проекте Стратегии развития АЗ РФ 2010 г. и в типе арктических территорий (перспективного, активного освоения, индустриального развития), выделенных в Госпрограмме развития АЗ РФ 2014 г.

Анализ арктических стратегий зарубежных стран не выявил прямых аналогов российским опорным зонам. Территориями особого внимания в арктической политике европейских стран и Канады являются районы проживания коренных народов, которые в Дании и Канаде выделены административно. Арктическая стратегия Норвегии затрагивает только Крайний Север (The High North), к которому относятся губернии Нурлан, Тромс и Финнмарк. Особый подход в рамках специальной программы (Northern Periphery and Arctic Programme 2014–2020) реализует Европейский союз, софинансируя на указанных территориях проекты в различных сферах деятельности через фонд регионального развития.

Сравнительно-рейтинговый анализ опорных зон

В тексте обновленной Госпрограммы развития АЗ РФ (2017 г.) обозначены цели и задачи опорных зон, минерально-сырьевой характер их проектов и тесная увязка с развитием транспорта. В большом разделе «Участие органов государственной власти

субъектов Российской Федерации в реализации мероприятий Программы» представлен требующий обновления материал по формированию и функционированию восьми опорных зон российских арктических регионов. С включением в июле 2017 г. в Арктическую зону России трех муниципальных районов Карелии к этой восьмерке добавилась Карельская опорная зона.

В последние два года идет формирование статистической базы макротерритории: в Федеральном плане статистических работ введен раздел 2.5. «Показатели социально-экономического развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности», на сайте Госкомстата представлен Календарь публикации официальной статистики. Однако пока информация приводится в целом по АЗ РФ или по регионам, включающим арктические территории. В данной статье на доступных статистических материалах выполнена социально-экономическая характеристика опорных зон, проведено их сопоставление с помощью рейтинговой оценки, раскрыты факторы, влияющие на межзональную дифференциацию.

В качестве операционной единицы сравнительного анализа мы выбрали муниципальное образование, что обусловлено разностатусным составом опорных зон. Главным информационным источником послужили паспорта муниципальных образований³; дополнительные данные (например, об исполнении муниципальных бюджетов) были собраны на сайтах соответствующих районов.

Общие показатели опорных зон определялись суммированием аналогичных показателей муниципалитетов, что обеспечивает единую методологическую и информационную основу оценки и репрезентативность характеристики собственно Арктической зоны, а не совокупности субъектов Федерации⁴, из которых только четыре входят в нее полностью, а пять – отдельными муниципальными образованиями. Расчет рейтингов зон по каждому показателю и сводного среднего как ее места в ряду из девяти опорных зон проводился по авторской методике [Дмитриева, 1987].

Для оценки социально-экономического положения опорных зон использованы данные за 2017 г., позволяющие получить

³ База данных «Показатели муниципальных образований» (БД ПМО). URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm (дата обращения: 20.08.2018). Сбор и обработка данных выполнены инженером Чупровой И. А. (ИСЭ и ЭПС Коми НЦ УрО РАН).

⁴ «Полярный индекс. Регионы». Экспертный центр «ПОРА», МГУ им. М. В. Ломоносова, 2018. 27 с.

представление о стартовой ситуации их развития (табл. 2, 3). Немногочисленность показателей связана с ориентиром на оценку развития производства и отсутствием информации по отдельным показателям и муниципалитетам.

Таблица 2. Характеристика опорных зон развития АЗ РФ

Опорная зона развития АЗ РФ	Общие показатели характеристики опорных зон				
	Площадь, км ²	Население на 01.01.2017, чел.	Доля городского населения, %	Социальная плотность населения, чел./ км ²	Отгружено товаров собственного производства, выполнено услуг собственными силами (ТСПиУСС), тыс. руб.
Архангельская	185 617	650 755	92,8	771,533	351 868 546
Кольская	139 523	634 282	92,8	838,516	401 431 288
Ненецкая	176 810	43 937	72,4	307,604	324 557 313
Таймыро-Туруханская	1 095 095	227 220	90,4	31,164	1 036 785 268
Карельская	43 377	43 930	67,2	1,315	8 714 223
Ямало-Ненецкая	769 667	536 049	83,7	272,914	2 524 084 683
Воркутинская	24 180	80 061	99,4	-	41 580 714
Чукотская	723 489	49 822	70,0	84,733	83 144 623
Северо-Якутская	593 875	26 190	50,5	0,048	25 844 772

Анализ выявил контрастные различия опорных зон по составу, площади, численности и социальной плотности населения, стоимости произведенной продукции и выполненным услугам и доле в ней обрабатывающих производств. Общим для опорных зон является преобладание городского населения (за исключением Северо-Якутской), низкой и очень низкой плотности населения и автодорожной сети. Общая тенденция «северного оттока» населения усиливается производственным спадом (Воркутинская и Карельская зоны), но сменяет тренд на противоположный в тех зонах, где развивается производство (Ненецкая и Ямало-Ненецкая зоны). В прямой зависимости от характера и мощности муниципальной экономической основы находятся «зарабатываемые» доходы местных бюджетов.

Выявленные различия во многом объясняются накопленным транспортно-индустриальным потенциалом минерально-ресурсного освоения, что позволяет выделить старо- и новоиндустриальные арктические территории. К первым относятся Архангельская, Кольская, Воркутинская, Таймыро-Туруханская, Карельская, ко вторым – Ненецкая, Ямало-Ненецкая, Чукотская, Северо-Якутская.

Таблица 3. Рейтинговая оценка опорных зон развития АЗ РФ

Опорная зона развития АЗ РФ	Показатели, использованные для расчета рейтингов						
	Спад численности населения 2017 г. к 2002 г., %	Физическая плотность населения, чел./км ²	Доля обрабатывающих производств в ТСПИ-УСС, %	Отгружено ТСПИ-УСС на одного жителя, тыс. руб./чел.	Доля налоговых и неналоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов, %	Плотность автодорог, км/100 км ²	Сводный рейтинг
Архангельская	-6,3	3,506	59,3	541	78,5	1,159	3,9
Кольская	-15,0	4,546	28,8	649	73,0	0,566	4,8
Ненецкая	5,8	0,248	6,3	7387	78,4	0,067	4,8
Таймыро-Туруханская	-20,1	0,207	46,0	4563	56,6	0,050	5,8
Карельская	-26,1	1,013	14,3	198	55,3	3,731	6,0
Ямало-Ненецкая	5,7	0,696	13,9	4709	37,2	0,162	6,1
Воркутинская	-40,3	3,311	1,5	519	46,9	0,496	7,3
Чукотская	-7,4	0,069	0,9	1669	32,0	0,043	7,7
Северо-Якутская	-21,0	0,044	0,2	987	35,4	0,031	8,2

Примечание: из-за отсутствия данных Кольская опорная зона представлена без пяти закрытых административно-территориальных образований; социальная плотность населения – средневзвешенное значение показателей физической плотности населения муниципалитетов, входящих в зону.

Сбалансированностью экономики и зрелостью производственного комплекса (диверсификацией отраслевой структуры промышленности, соотношением добычи и переработки и др.) особенно выделяются Архангельская и Кольская опорные зоны. В них, а также в Карельской зоне сформированы главные элементы транспортно-индустриального каркаса АЗ РФ – арктический порт и железнодорожная магистраль, связывающая его с федеральной сетью железных дорог (Архангельск, Мурманск, Беломорск). В других зонах, даже обладающих большим ресурсным потенциалом, индустриальная и транспортная составляющие развиты слабо и дисгармонично, редкие центры не могут преодолеть влияние обширной периферии.

Пространственные и экономические дисбалансы обусловлены монопрофильной специализацией и, по сути, зависимостью экономики той или иной территории, от состояния и планов развития

одной компании. Транспортная недоступность – главное ограничение реализации инвестиционных проектов и формирования новых минерально-сырьевых центров опорных зон.

Тесно взаимосвязанные комплексно-ресурсное и (особенно) инфраструктурное направления являются главными рубежами (фронтами) освоения арктических территорий [Замятина, Пилясов, 2018]. Их перспективы зависят в первую очередь от наличия выхода на Северный морской путь, сформированности главной транспортной оси, уровня магистрализации сети, стадии формирования каркаса.

Предварительная оценка каркасов опорных зон с акцентом на первичную транспортную составляющую, проведенная с использованием открытых источников⁵, выявила следующее:

– *каркас развивается* в Архангельской, Кольской, Карельской зонах, что проявляется в реконструкции арктических портов и сохраняющихся планах строительства железной дороги «Белкомур» (Архангельск – Сыктывкар – Соликамск);

– *каркас формируется*: активно с мощным корпоративным участием в Ямало-Ненецкой зоне (порт Сабетта на СМП, ж/д «Северный широтный ход»); умеренно, но с реальным финансированием по Госпрограмме развития АЗ РФ в Северо-Якутской (реконструкция портов на р. Лене, порта Тикси, строительство судостроительной верфи на базе Жатайского судоремонтного завода);

– *каркас проектируется*: в Ненецкой зоне строится автодорога Сыктывкар – Нарьян-Мар, выполнено предпроектное обоснование порта Индига, предлагается строительство ж/д ветки «Баренцкомур» (Индига – Сосногорск – Соликамск); в Воркутинской зоне модернизируется Северная железная дорога, рассматриваются возможные железнодорожные выходы на СМП через Архангельск «Белкомур», Индигу «Баренцкомур», Усть-Кару (или Амдерму) «Карскомур»;

– *каркас требует реконструкции* в Таймыро-Туруханской (порт Диксон, новые угольные порты «Чайка» и «Север») и Чукотской

⁵ Использованы: стратегии социально-экономического развития арктических регионов; материалы VI (2016 г.) и VII (2017 г.) международных форумов «Арктика: настоящее и будущее»; аналитические вестники Совета Федерации № 566, 626, 671, 684, 686, 695; информационный бюллетень Центра экономики Севера и Арктики АНО «Института регионального консалтинга»; материалы сайтов арктических регионов и сайтов pro-arctic, arctic-info.ru, arctic.ru и др.

зонах (порт Певек) и *формирования* – в Чукотской (строительство автодороги Колыма – Омсукчан – Омолон – Анадырь).

Таким образом, для Ненецкой и Воркутинской зон главной задачей является железнодорожный выход к порту СМП. Для Кольской, Архангельской, Карельской имеет существенное значение развитие транспортной сети за счет всех видов транспорта (полимагистрализация), для остальных зон – укрепление основной транспортной оси «река – море» или «автодорога – море» с реконструкцией портов на СМП.

Региональные инициативы по формированию опорных зон

Сформированные или достраиваемые каркасы являются транспортной основой для якорных проектов, создающих производственную базу опорных зон и определяющих их индустриальный профиль.

Согласно плану реализации Госпрограммы развития АЗ РФ, в декабре 2018 г. должно быть принято Постановление Правительства РФ о порядке и критериях отбора проектов для включения в перечень приоритетных в рамках опорных зон. Этот вопрос рассматривается в научной литературе, как правило, в аспекте описания крупнейших инвестпроектов [Смирнова и др., 2016; Смирнова, 2017]. Сравнительного анализа проектных инициатив по всем опорным зонам с точки зрения комплементарности, нам найти не удалось. Ниже на основе материалов из разных источников обобщены предложения арктических регионов по потенциальным якорным проектам.

Кольская опорная зона. Регион позиционирует себя в качестве успешной инвестиционной площадки, сочетающей традиционные и новые виды экономической активности в Арктике. Стратегическая функция зоны может быть обозначена как форпост Севморпути.

Основу производственного потенциала составляют предприятия минерально-сырьевого, горно-металлургического и химического секторов, входящие в крупнейшие национальные финансово-промышленные группы. Под их текущие потребности и потенциальные возможности формируется необходимая транспортная и энергетическая инфраструктура. Бесспорным преимуществом является наличие незамерзающего Мурманского морского порта и базы ледокольного флота России. Традиционное ядро, в которое

входит и рыбохозяйственный комплекс, дополняется новым кластером строительства объектов морской добычи и переработки углеводородов, а также сферой туризма.

В качестве экономической модели опорной зоны выбрано сочетание налоговых и административных режимов, предоставляемых по условиям специальных инвестиционных контрактов, целевых программ реабилитации моногородов (в семи муниципальных образованиях) и создания территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) в Кировске.

Архангельская опорная зона. Основной акцент в ее развитии делается на создании арктической транспортной системы. Стратегическая функция, связанная с поддержкой СМП, близка к Мурманской области, но с некоторыми ограничениями, которые могут носить принципиальный характер.

На территории Архангельской области расположены стратегические предприятия с развитыми компетенциями в сфере судостроения и судоремонта, объединенные в Северодвинский кластер. Их специализация носит в основном военный характер, при этом гражданское судостроение рассматривается как перспективное направление. Начата работа по созданию производственно-логистического комплекса «Архангельск», который будет работать как в интересах Министерства обороны РФ, так и по коммерческим заказам.

Производственный потенциал региона представлен деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленностью, которые в длительной перспективе вряд ли смогут обеспечить достаточный грузопоток по СМП, в отличие от горно-металлургических и химических предприятий Мурманской области. Проекты по освоению минерально-сырьевых ресурсов региона пока ограничены серебросодержащим свинцово-цинковым месторождением Павловское. Однако его расположение на архипелаге Новая Земля не способствует загрузке Архангельского порта, который к тому же замерзает в зимнее время и требует постоянных дноуглубительных работ. Промышленное рыболовство находится в неопределенном состоянии, и его влияние на опорную зону пока трудно определить. Среди проектов, имеющих потенциальные конкурентные преимущества перед другими арктическими регионами, отметим туристско-рекреационный кластер «Беломорский» и промышленно-строительный парк «Двина».

Экономическая модель Архангельской зоны связана с реализацией преимуществ территории опережающего развития и широкого применения кластерного подхода.

Карельская опорная зона. Регион заявил своей специализацией внедрение и использование экологически безопасных технологий природопользования и производства в условиях Арктики.

Проектное наполнение предполагается обеспечить за счет создания мультимодального транспортного узла с глубоководным морским портом в Беломорске⁶, который должен стать ключевым элементом транспортного коридора, способствующего освоению природно-ресурсного потенциала республики.

Существующий промышленный потенциал представлен минерально-сырьевым комплексом по разработке месторождений общераспространенных и стратегических полезных ископаемых, а развивать его предлагается за счет биотехнологического кластера, объединяющего проекты в области глубокой переработки леса, биоресурсов Белого моря, дикоросов.

Уникальной для европейского сектора Российской Арктики оказалась специализация Карельской зоны на возобновляемой и альтернативной энергетике. Регион в перспективе может обеспечивать себя экологически наиболее безопасной энергией, став лидером по темпам низкоуглеродного развития. Направлением диверсификации экономики, как и в других арктических территориях, является продвижение этнокультурного, экологического, рыболовного и сельского туризма.

Относительно экономической модели функционирования Карельской зоны пока нет определенного видения.

Ненецкая опорная зона. Поскольку Ненецкий АО – наименее населенный и слабо диверсифицированный регион Российской Арктики, идеология развития его опорной зоны определяется развитием транспортной инфраструктуры для более эффективного освоения углеводородных ресурсов на морском шельфе и сухопутной части Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции.

На территории региона уже реализуется большая часть проектов по добыче углеводородного сырья западного сектора

⁶ Идея создания такого порта лоббируется местными властями с середины 1990-х годов, но пока федеральный центр не нашел денег на этот проект («ЭКО»). Подробнее см. URL: <https://karel.mk.ru/economics/2018/08/20/belomorskiy-port-postroit-mozhno-ne-yasno-zachem.html>

Арктики, включая шельфовую зону (терминал «Варандей» и платформа «Приразломная»). Это позволяет округу в планировании своих перспектив опираться на опыт реализации коммерчески успешных проектов в Арктике без специальных налоговых и административных режимов.

В отношении экономической модели особо подчеркивается, что разработка нефтегазовых месторождений уже позволяет аккумулировать необходимые финансовые и технологические ресурсы для формирования современной системы поселений с высокими стандартами качества жизни. Развитие транспортной инфраструктуры позволит использовать экономический потенциал территории еще более эффективно, а также укрепить связи с центральной частью России и усилить позиции страны в арктическом бассейне.

Воркутинская опорная зона. Республика Коми – единственный арктический регион России, не имеющий непосредственного выхода к акватории Северного Ледовитого океана и, соответственно, инфраструктуре СМП.

Специализация его опорной зоны в контексте выполнения стратегических задач национального уровня – это производственно-логистический комплекс, обеспечивающий трансконтинентальную связь портов Карского, Баренцева и Белого морей с портами Тихого океана, что позволит добывающим и перерабатывающим предприятиям регионов Европейского Севера, Урала и Сибири выйти на перспективные мировые рынки на Западе и на Востоке. Вторая составляющая специализации – национальная безопасность. Ее развитие опирается на инфраструктуру арктической группировки войск и МЧС. В целях обеспечения самодостаточности опорной зоны и выполнения задач по социально-экономическому развитию Республики Коми предполагается, что Воркута будет специализироваться на сохранении угольной промышленности, развитии телекоммуникаций, создании индустрии арктического домостроения и центра полярной науки.

В перспективе предполагается выход опорной зоны к морю за счет продления ветки Северной железной дороги «Карско-мур» от Воркуты до потенциального морского порта Арктур [Литовский, 2016] на берегу Карского моря в п. Усть-Кара, либо п. Амдерма Ненецкого АО. Важным фактором развития транспортно-логистического узла является строительство Северного широтного хода. Соединение транспортных коридоров, в зоне

влияния которых могут возникнуть новые минерально-сырьевые и перерабатывающие центры, обеспечит наполнение грузовых потоков СМП и оптимизацию загрузки арктических портов.

Для развития Воркутинской зоны предлагается задействовать механизмы поддержки депрессивных территорий посредством наделения монопрофильного ГО «Воркута» статусом ТОСЭР. Для укрепления финансовой базы предлагается изменить норматив зачисления налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья в региональный бюджет до 5%⁷.

Ямало-Ненецкая опорная зона. Одна из наиболее активно развивающихся территорий Российской Арктики. Позиционирует себя в качестве транзитного коридора, обеспечивающего связь промышленных центров Урала и нефтегазовых центров Ямала с европейской частью России. По сути, состоит из трех элементов – работающих якорных проектов добычи и производства сжиженного природного газа (СПГ) на Ямале, нового морского порта Сабетта и строящейся железнодорожной магистрали «Северный широтный ход», которая имеет шансы быстрее других вариантов («Белкомура» и «Баренцкомура») материализовать стратегически важную для межрегионального развития транспортную связь «Урал – Коми – Северо-Запад».

Транспортно-индустриальный каркас дополняется сильным гуманитарным блоком в виде многочисленных экологических, образовательных и научных проектов по комплексному изучению и природной реабилитации данного сектора Российской Арктики.

В зоне используется широкий спектр экономических механизмов при реализации проектов: привлекаются частные инвестиции (Ямал СПГ), государственное финансирование (порт Сабетта), по Северному широтному ходу применяется механизм ГЧП в форме концессии, дополняемый региональными вложениями в строительство автомобильной части моста через р. Обь.

Таймыро-Туруханская опорная зона. Ее специализация формируется на основе добычи полезных ископаемых. В настоящий момент выделяются два действующих ядра – Ванкорский нефтегазовый кластер и Таймырский центр угледобычи. В перспективе к ним могут добавиться еще два нефтегазовых – Усть-Енисейский

⁷ Протокол заседания Президиума Государственной комиссии по вопросам развития Арктики от 22 сентября 2017 г. № 4.

и Хатангский. При этом на транспортные возможности СМП ориентированы только угольная отрасль и металлургия, развиваемая в Норильском промышленном районе (интересно, что действующий порт Диксон по планам будет ориентирован только на прием грузов, а два новых – «Чайка» и «Север» – на вывоз угля на экспорт). Существующие нефтегазовые потоки привязаны к системе магистральных трубопроводов в юго-западном направлении вне зоны влияния СМП и остальных арктических территорий.

Особенностью экономической модели Таймыро-Туруханской зоны является высокая степень вовлеченности сырьевых корпораций в строительство и эксплуатацию транспортной инфраструктуры под собственные проекты. Это, с одной стороны, повышает их реализуемость и независимость от государственных инвестиций (но только в период благоприятной рыночной конъюнктуры). С другой – закрепляет экспортно-сырьевую специализацию территории со всеми сопутствующими социально-экономическими рисками.

Северо-Якутская опорная зона. Принципиальной особенностью развития территории можно считать бассейновый подход, обусловленный безальтернативностью внутреннего водного транспорта, полной зависимостью от северного завоза и связью всех арктических и северных территорий Якутии с СМП (через внутренние водные пути). Примечательно, что к территориям комплексного развития власти республики причисляют не только пять улусов, отнесенных к АЗ РФ Указом Президента от 2 мая 2014 г., но еще восемь, правомерно предлагаемых к расширению АЗ РФ и Северо-Якутской опорной зоны⁸.

Транспортная инфраструктура «река – море» является каркасом и опорной зоны, и республики в целом. При этом четко выделяются два вектора арктической специализации. Внешний (широтный) направлен на обеспечение деятельности СМП вдоль всего побережья Якутии, в том числе по обслуживанию в порту Тикси судов и плавательных средств с ядерными энергетическими установками. Внутренний (меридиональный) вектор отражает реализацию собственных интересов региона в Ленском бассейне. Ключевым проектом здесь является строительство высокотехнологичной Жатайской судовой верфи.

⁸ Концепция формирования Северо-Якутской опорной зоны социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации. Якутск, 2016. 164 с.

Проектное наполнение индустриального ядра опорной зоны предполагается увязать с потенциальными минерально-сырьевыми центрами освоения остродефицитных и стратегически важных ресурсов. Однако степень подготовленности проектов сильно разнится, что заставляет сомневаться в их реализуемости в ближайшей перспективе. Наиболее актуальными в этой связи остаются якорные проекты Анабарской территории (алмазные, редкоземельные и нефтегазовые), а также Зырянский угольный центр Колымской территории.

Среди мер государственной поддержки, которые могли бы активизировать формирование Северо-Якутской опорной зоны, называются ТОСЭР и ГЧП. Кроме того, предлагается распространить на данную территорию некоторые процедуры свободной таможенной зоны и иные меры упрощения предпринимательской деятельности.

Чукотская опорная зона. Специализация самой восточной опорной зоны Арктики полностью сформирована и изменению не подлежит. На основе использования географических преимуществ прямого выхода к Тихому океану и близости рынков Азиатско-Тихоокеанского региона здесь будут развиваться две практически изолированные территории – Чаун-Билибинская и Анадырская промышленные зоны. Первая специализируется на добыче полиметаллического сырья, вторая – на разработке традиционных топливно-энергетических ресурсов. Особенностью территории является то, что ее инфраструктурный каркас нуждается в серьезной модернизации всех трех подсистем: энергетики, транспорта и телекоммуникаций, и пока, в отличие от других арктических регионов, он рассматривается не как конкурентное преимущество, а как сдерживающий фактор.

Экономическая модель опорной зоны опирается на ТОСЭР «Беринговский» на юге и распространение преференций Свободного порта Владивосток на порт Певек на севере региона.

В концепции развития Северо-Якутской опорной зоны представлены паспорта якорных инвестиционных проектов с оценкой затрат и эффективности, а также информация о минерально-сырьевых центрах, что выгодно отличает ее по степени проработки от других опорных зон Российской Арктики.

Отметим, что в описании проектных инициатив затронуты предполагаемые механизмы создания и функционирования ОЗ.

Этому вопросу, в том числе на основе сравнения с зарубежным опытом, посвящено несколько публикаций авторов статьи и других исследователей [Ресурсные регионы..., 2017; Рабочие тетради..., 2017; Криворотов, 2017 и др.].

На что опереться опорным зонам?

После некоторого всплеска информационной и дискуссионной активности вокруг перехода от отраслевого к территориальному принципу освоения Российской Арктики (в формате опорных зон) в публичном пространстве с 2017 г. наблюдается затишье.

Между тем, согласно плану реализации Подпрограммы 1 «Формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования...» в 2018 г. Минэкономразвития России должно было представить «концепцию проекта по формированию опорных зон развития» (29 июня), «разработать и провести НИР» (30 ноября), «принять нормативные акты» (25 декабря). В декабре 2018 г. должно было выйти Постановление Правительства РФ о порядке и критериях отбора проектов для опорных зон. Запланированные мероприятия в указанный срок не выполнены. На рассмотрении Минэкономразвития находится 30 нормативных актов, нацеленных на создание условий эффективной реализации инвестиционных проектов в АЗ РФ, а также акты о внесении изменений в Налоговый кодекс, закон «О недрах» и другие законы.

Долгое согласование в правительстве проекта ФЗ «О развитии Арктической зоны Российской Федерации», полностью посвященного опорным зонам, отодвинуло на 2019 г. финансирование НИР, результатом которых должны стать экономические расчеты по проектам опорных зон в части необходимой транспортной, энергетической, телекоммуникационной и иной инфраструктуры, объема добычи природных ресурсов, перспективных грузопотоков⁹.

Важной методологической позицией разработки концепций опорных зон и выбора проектов, по мнению авторов статьи, а также разработчиков Концепции формирования Северо-Якутской опорной зоны, является оценка мультипликативных эффектов

⁹ Минэкономразвития начнет финансирование научно-исследовательских работ по созданию опорных зон в Арктике // Официальный портал Правительства Республики Саха (Якутия), 25 апреля 2018. URL: <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/2898140> (дата обращения: 25.04.2018).

от их реализации, последовательно проводимая коллегами из ИЭ-ОПП СО РАН [Крюков, 2014; Крюков и др., 2017 и др.].

Кроме нормативной и научной деятельности, существенной опорой развития АЗ РФ, на наш взгляд, должна стать согласованная организационная работа, предполагающая наличие специальной структуры (например, рабочей группы в Госкомиссии), координирующей деятельность по формированию и функционированию опорных зон, привлекающей научных экспертов, внятно информирующей общественность о ходе выполнения мероприятий Подпрограммы по опорным зонам, обсуждающей вопросы межрегионального характера, в частности организацию и финансирование обоснования и выбора крупных инфраструктурных проектов (перспективных железных дорог, портов) в целях устранения конкуренции между зонами.

Литература

Андреева Е. Н. Опорные зоны в Арктике: новые веяния в решении старых проблем // ЭКО. 2017. № 9. С. 26–41. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2017-9-26-41.

Баранский Н. Н. Об экономико-географическом изучении городов // Избранные труды: Становление советской экономической географии. М.: Мысль, 1980. 287 с.

Дмитриева Т. Е. Оценка географических условий строительства в Коми АССР // Территориальные и межотраслевые проблемы развития Европейского Северо-Востока СССР. Сыктывкар. 1987. С. 31–47.

Замятина Н. Ю., Пилясов А. Н. Российская Арктика: к новому пониманию процессов освоения. М.: УРСС, 2018. 400 с.

Кондратьева В. И. Северо-Якутская опорная зона развития Арктической зоны России в Стратегии пространственного развития Российской Федерации // АРКТИКА. XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 1(11). С. 4–12.

Криворотов А. К. Норвежское Заполярье: государственная политика и региональное развитие // ЭКО. 2017. № 8. С. 77–92. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2017-8-77-92.

Крюков В. А. Арктика – каким приоритетам отдать предпочтение? // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. Вып. 6. 2014. С. 45–66.

Крюков В. А., Крюков Я. В. Как раздвинуть рамки арктических проектов? // ЭКО. 2017. № 8. С. 5–32. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2017-8-5-32.

Ланно Г. М. Концепция опорного каркаса территориальной структуры народного хозяйства: развитие, теоретическое и практическое значение // Известия АН СССР. Сер. географическая. 1983. № 5. С. 16–28.

Литовский В. В. Теоретико-географические основы формирования доминантного урало-арктического геоэкономического пространства и его инфраструктуры (для задач формирования многофункционального базисного

опорного внутреннего и континентального моста России по оси «Север-Юг»). М.: ГЕОС, 2016. 398 с.

Рабочие тетради. Выпуск 1. Арктическое право России: каким ему быть? / Отв. ред. Пилясов А., Замятина Н. 2017. URL: <http://ctbooks.ru/book/113484>.

Ресурсные регионы России в «новой реальности» / Под ред. акад. Кулешова В. В. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2017. 308 с.

Смирнова О. О. Государственная стратегия развития «опорных зон» Арктики: критерии и методические подходы к отбору инвестиционных проектов // Успехи современной науки. 2017. Т. 3. № 1. С. 82–85.

Смирнова О. О., Липина С. А., Кудряшова Е. В., Крейденко Т. Ф., Богданова Ю. Н. Формирование опорных зон в Арктике: методология и практика // Север и Арктика. 2016. № 25. С. 148–157. DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.25.148.

Статья поступила 09.11.2018

Summary

Dmitrieva T. E., Buriy O. V., Institute for Social-Economic and Energy Problems of the North (Federal Research Center – Komi Science Centre of the Ural Division of the RAS), Syktyvkar

Arctic Supporting Zones: the Ranks and the Projects

The article examines some different definitions of the Arctic supporting zone in the national legislative instruments and names zones' main features. They are: general and social functions – to develop communication and resource potential, to improve quality of life; organizational setting – “project of projects” on the “special territory”; economic model – government-private partnership; spatial structure – transport and industrial framework, consisting of mail lines, hubs and various centers; type – the level of natural resource development, the maturity of specialization, the center and periphery ratio, the specifics of financial mechanisms. The authors have made the first comparative-rating analysis of those zones. The Methodology includes choice of a municipality as an operating unit, calculation of zones' indicators summation of municipal indicators, use of the Municipal Passports data, rating calculation for each indicator and average overall. The rating allowed determining the factors of strong zone differentiation, which affect the socio-economic development of the Arctic regions. The region's proposals for the projects in zones are considered. The authors find important to analyze of the mechanisms for the implementation of anchor and other investment projects.

Spatial development, supporting zone, the Arctic, rating score, transport framework, natural resources

References

Andreeva E. N. (2017). The Supporting Zones in the Arctic: New Orders of the Day in Decision of Old Problems. *ECO [ECO]*. Issue 9. Pp. 26–41. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2017–9–26–41.

Baransky N. N. (1980). Ob ekonomiko-geograficheskom izuchenii gorodov. In: *Izbrannye trudy: Stanovlenie sovetskoj ekonomicheskoy geografii* [Selected Works: Formation of Soviet Economic Geography]. Moscow, Mysl Publ. 287 p. (In Russ.).

Dmitrieva T.E. (1987). Ocenka geograficheskikh uslovij stroitelstva v Komi ASSR. In: *Territorialnye i mezhotraslevye problemy razvitiya Evropejskogo Severo-Vostoka SSSR* [Territorial and intersectional problems of the USSR European North-East development]. Syktyvkar, Komi Branch of the USSR Academy of Sciences Publ. Pp. 31–47. (In Russ.).

Zamyatina N. Yu., Pilyasov A.N. (2018). Rossijskaya Arktika: k novomu po-nimaniyu processov osvoeniya [The Russian Arctic: a new understanding of development processes]. Moscow, URSS Publ. 400 p. (In Russ.).

Kondratyeva V.I. (2017). North Yakutian basic area of the Arctic Zone of Russia in the Strategy of Spatial Development of the Russian Federation. *Arktika XXI vek. Gumanitarnye nauki* [The Arctic XXI. Liberal Arts]. Issue 1. Pp. 4–12. (In Russ.).

Krivorotov A.K. (2017). Arctic Norway: Governmental Policies and Regional Development. *ECO [ECO]*. Issue 8. Pp. 77–92 (in Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2017–8–77–92.

Kryukov V.A. (2014). The Arctic Region. What priorities should be preferred? *Problemyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie* [Problem Analysis and Public Administration Projection]. Issue 6. Pp. 45–66. (In Russ.).

Kryukov V.A., Kryukov Ya.V. (2017). How to Expand Frames of the Arctic Projects. *ECO [ECO]*. Issue 8. Pp. 5–92 (in Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2017–8–5–32.

Kuleshov V.V., ed. (2017). Resursnye regiony Rossii v «novoj realnosti» [Resource Regions of Russia in the «new reality»]. Novosibirsk, IEOPP SO RAN Publ. 308 p. (In Russ.).

Lappo G.M. (1983). Konceptiya opornogo karkasa territorialnoj struktury narodnogo hozyajstva: razvitie, teoreticheskoe i prakticheskoe znachenie. *Izvestiya AN SSSR. Seriya geograficheskaya* [Proceedings of the USSR Academy of Sciences. Geographic series]. Issue 5. Pp. 16–28. (In Russ.).

Litovsky V.V. (2016). Theoretical geographic bases of formation of the dominant Ural and Arctic geoeconomic space and its infrastructure (for the task of forming a multifunctional base supporting domestic and continental bridge of Russia on the North-South axis). Moscow, GEOS Publ. 398 p. (In Russ.).

Pilyasov A.N., Zamyatina N. Yu., ed. (2017). Rabochie tetradi. Vypusk 1. Arkticheskoe pravo Rossii: Kakim emu byt? [Workbooks. Issue 1. Arctic Law of Russia: What Should It Be?]. URL: <http://ctbooks.ru/book/113484>. (In Russ.).

Smirnova O.O. (2017). State Strategy for the Development “Development Zones” in the Arctic: the Criteria and Methodological Approaches to the Selection of Investment Projects. *Uspehi sovremennoj nauki [Modern science success]*. Volume 3. Issue 1. Pp. 82–85. (In Russ.).

Smirnova O. O., Lipina S. A., Kudryashova E. V., Krejdenko T. F., Bogdanova Y.N. (2016). Creation of development zones in the Arctic: methodology and practice. *Arktika i Sever [The Arctic and North]*. Issue 25. Pp. 148–157. (In Russ.). DOI: 10.17238/issn2221–2698.2016.25.148.