УДК 656:332.02(98)

МУРМАНСКИЙ ТРАНСПОРТНЫЙ УЗЕЛ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Скуфьина Т.П., Баранов С.В.

ФГБУН «Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина» Кольского научного центра РАН, Апатиты, e-mail: skufina@iep.kolasc.net.ru

Настоящая статья посвящена рассмотрению сущности и значения Мурманского транспортного узла для обеспечения реализации целей и задач развития Арктической зоны Российской Федерации. Отдельное внимание уделяется выделению специфики базового документа государственного управления российской Арктикой – новой редакции государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации». Определено, что современная редакция этой Программы направлена на формулировку и реализацию принципиально нового подхода к управлению Арктической зоной Российской Федерации как единым макрообъектом через систему опорных зон, формируемых в каждом Арктическом регионе. Установлено, что отдельное внимание в этой программе уделено формированию транспортной инфраструктуры. На примере Мурманского транспортного узла показано, что именно транспортная инфраструктура определяет развитие экономики опорных зон, а через них – конкретных регионов Арктики, Арктической зоны Российской Федерации как единой макрозоны, национальной экономики в целом.

Ключевые слова: Арктическая зона Российской Федерации, опорные зоны, транспортная инфраструктура, Мурманский транспортный узел

MURMAN TRANSPORT NODE AND DEVELOPMENT OF THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Skufina T.P., Baranov S.V.

Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre, Russian Academy of Sciences, Apatity, e-mail: skufina@iep.kolasc.net.ru

This article is devoted to the consideration of the essence and significance of the Murmansk transport hub to ensure the implementation of the goals and objectives of the development of the Arctic zone of the Russian Federation. Special attention is paid to highlighting the specifics of the basic document of state management of the Russian Arctic – the new version of the state program of the Russian Federation «Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation». It is determined that the current version of this Program is aimed at the formulation and implementation of a fundamentally new approach to the management of the Arctic zone of the Russian Federation as a single macroobject through a system of support zones formed in each Arctic region. It is established that the special attention in this program is paid to the formation of transport infrastructure. The example of the Murmansk transport hub shows that it is the transport infrastructure that determines the development of the economy of the support zones, and through them – specific regions of the Arctic, the Arctic zone of the Russian Federation, the national economy.

Keywords: Arctic zone of the Russian Federation, support zones, transport infrastructure, Murmansk transport junction

В последние годы повышение социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) определено приоритетом управления территориального развития России [1, 2]. С целью обеспечения социально-экономического роста АЗРФ формируется система взаимоувязанных целей, задач, концепций и мероприятий. Эта система фиксируется на декларативном уровне информации [3], в соответствующей нормативно-правовой литературе [4], отражается и уточняется в научных исследованиях [5, 6].

Специфика современного этапа управления заключается в том, что наблюдается необыкновенная активность и изменчивость формирования новой системы управления Арктикой. Это обусловлено не только начальной стадией реализации принципиально нового подхода к управлению АЗРФ как единым макрообъектом через систему опорных зон [подробнее см.: 4], но также и влиянием новых условий санкций, требующих и динамизма в подходах к управлению, и динамизма законотворчества, и динамизма практики реализации управленческих решений.

Сущность Государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» и обозначение в ней места формирования транспортной инфраструктуры. Особенное значение в доведении установленных стратегических целей, задач управления до воплощения в реальность традиционно отводится государственным программам [7, 8].

Базовая программа по проблематике современного развития российской Арктики –

государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (далее – Программа). Последняя редакция этой Программы утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1064. Как мы отмечали в своих исследованиях, именно в этой Программе обозначен принципиально новый подход к управлению АЗРФ как особым макрообъектом через систему опорных зон развития в каждом арктическом регионе [4].

Текст этой Программы интересен еще и потому, что он отражает специфику этапов управления российской Арктикой, смену целей и задач. Поэтому предлагаем кратко рассмотреть модификацию текстового описания Программы, что позволит проявить сущность политики и управления Арктикой, включая значение транспортной инфраструктуры. Только хорошо понимая эту сущность, можно взвешенно определить позицию по отношению к современной редакции Программы.

Первый вариант Программы утвержден постановлением Правительства Российской Федерации 21 апреля 2014 г. № 366. Проведенный анализ заключил необходимость ее существенной корректировки в связи с несоответствием существующим установкам системы стратегического планирования. Согласно Представлению счетной палаты от 27 августа 2014 года № ПР 13-242/13-04 эта Программа была направлена на доработку.

Вторая редакция Программы была введена Постановлением Правительства РФ от 17.12.2014. С момента утверждения и до настоящего времени этот документ подвергается неустанной, массированной, многообразной критике. Если обобщить это многообразие, оно сводится к нескольким фактам: неконкретный характер, отсутствие финансирования, отсутствие собственных целевых индикаторов и показателей Программы, слабое представление социальной составляющей развития Арктики.

По нашему мнению, делать вывод о недостаточности Программы на основании этих фактов нельзя. Все эти особенности обусловлены фактической ситуацией 2014 г., когда уже обозначена политическая значимость Арктики, но практика управления еще не была четко установлена. Требовалось время для разработки механизмов реализации стратегических задач развития АЗРФ, каждое мероприятие требовало особого рассмотрения в силу объективных факторов северного удорожания [9, 10], крайнего разнообразия социально-экономического развития регионов Арктики [11–13], развитием кризиса и условиями санкций, ограничивающих реализацию крупных проектов в Арктике [2, 10, 14].

Ситуация фактически начальной стадии управления Арктикой как единым макрообъектом четко отражена в выступлении Президента на расширенном заседании Совета Безопасности в апреле 2014 г. Процитируем: «Самым тщательным образом нужно продумать, как мы будем реализовывать мероприятия госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны России на период до 2020 года» и обеспечить ее необходимое ресурсное наполнение, достаточное для решения стоящих перед нами в этой сфере задач. Прошу Правительство предусмотреть полноценное финансирование названной программы, начиная с 2017 г.» [3].

Таким образом, в 2014 г. Программа и не могла быть конкретной, наполненной задачами, обязательствами, ресурсами. Редакция Программы 2014 г. была направлена и выполнила задачи усиления координации деятельности органов государственной власти за счет создания Госкомиссии по вопросам развития Арктики, создания первично необходимых нормативно-правовых и организационных условий для формирования опорных зон развития, выделение Арктической зоны в особый объект статистического изучения. Но уже в этом, начальном варианте Программы была зафиксирована значимость формирования транспортной инфраструктуры для решения основной задачи – повышения уровня социально-экономического развития АЗРФ.

Третья редакция Программы утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 г. В новой редакции Программы 2017 г. предусмотрены объемы бюджетных ассигнований начиная с 2018 г., представлены основные мероприятия, включающие взаимоувязанные инвестиционные проекты на базе частно-государственного партнерства.

Программа состоит из трех подпрограмм.

1-я подпрограмма посвящена созданию новых объектов управления – формированию опорных зон развития.

2-я подпрограмма фокусирует внимание на развитии Северного морского пути и обеспечение судоходства в Арктике.

3-я подпрограмма ориентирована на создание оборудования и технологий, необходимых для освоения ресурсов АЗРФ.

Можно ли критиковать эту редакцию Программы? Содержание это позволяет – мало внимания к качеству жизни населения

Арктики, фактически Программа состоит из отдельных участков стратегического планирования арктических регионов и т.д. Но сегодня эта критика не конструктивна. Главная задача этой редакции – формально закрепить переход на новые принципы управления и схематично обозначить последовательность реализации управленческих мероприятий. Именно эта схематичность в условиях принципиальной новизны управления Арктикой и относительной неопределенности внешней среды являются как раз сильными, сторонами Программы. *Таким образом, Программа соответствует современной политической, экономической, управленческой реальности. Возможности законодательства Российской Федерации, регулирующие вопросы разработки государственных программ позволяют вводить новые редакции в соответствии с вновь возникающими обстоятельствами.*

Анализ мероприятий Программы показывает, что именно транспортные проекты, как артерии, соединяют опорные зоны арктических регионов в единую систему планирования социально-экономического развития АЗРФ. *Таким образом, именно транспортная инфраструктура составляет основу развития Арктики и именно на нее направлено основное внимание государственного управления.*

Мурманский транспортный узел как фактор обеспечения реализации целей и задач развития российской Арктики. Мурманский транспортный узел (МТУ) занимает стратегическое положение среди проектов транспортной инфраструктуры, реализуемых в Российской Федерации. Актуальные аспекты развития МТУ определены уникальным географическим положением Мурманской области и базисом МТУ – портом Мурманск.

Порт Мурманск – самый северный из незамерзающих портов России, самый крупный порт в мире, расположенный за Северным полярным кругом, крупнейший транспортный узел глобальных транспортных коридоров между Азией, Европой, Северной Америкой. Поэтому актуальные аспекты развития МТУ определяются тремя стратегически важными факторными позициями.

Первая позиция – МТУ как фактор укрепления Российской Федерации в Арктике. Анализ мероприятий Программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» показывает, что среди транспортных проектов центральное место отводится именно МТУ в силу обозначенной уникальности географических возможностей Мурманской области. Эти возможности позволяют не только увеличивать экспорт транспортных услуг, развивать транспортную инфраструктуру для обеспечения национальных и региональных задач, но и обеспечить активную интеграцию России в международные транспортные маршруты «Север – Юг», «Запад – Восток».

Именно поэтому обозначенные в Программе перспективы Мурманской области определяются как стратегический центр АЗРФ и как основной центр сервисного обеспечения морехозяйственной деятельности в АЗРФ.

Вторая позиция – МТУ как фактор формирования качественно новой транспортной инфраструктуры Российской Федерации, способной обеспечить задачи развития национальной экономики, в частности повышения уровня социально-экономического развития российской Арктики.

В настоящее время эксперты признают, что именно слабость транспортной инфраструктуры является сдерживающим фактором развития крупных национальных проектов и ограничителем инвестиционных процессов в АЗРФ [2, 10, 12]. При этом очевидно, что ни один регион, ни одна корпорация не в состоянии самостоятельно обеспечить развитие транспортной инфраструктуры. Эту задачу традиционно решает система целевых программ, обеспечивающая инвестиции, причем не только из федерального бюджета, но и из других источников [8].

Реализация крупных транспортных проектов с участием в инвестициях федерального бюджета особенно важна для АЗРФ в силу масштабности проектов, а также известного эффекта северного удорожания, затрудняющего приток частных инвестиций. Поэтому закономерно, что в Программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» развитию инфраструктуры транспорта уделяется определяющее внимание, а Северному морскому пути и обеспечению судоходства в Арктике посвящена отдельная подпрограмма с аналогичным названием.

Создание инфраструктуры для развития Севмормпути как национальной транспортной магистрали во многом связано с комплексным развитием МТУ. Уже сейчас на Мурманскую область приходится свыше 14% общероссийских перевозок грузов морским транспортом. При этом Мурманск связан не только морским, но и железнодорожным, воздушным, автомобильным транспортом с развитыми странами и промышленными центрами Российской Федерации.

Морской порт Мурманск мощностью 41,2 млн тонн в год способен принимать суда дедвейтом до 300 тыс. тонн. В портах Мурманска базируется атомный ледокольный флот России, суда судоходных, рыболовецких компаний, Севморфлот, основу которого составляют силы ядерного сдерживания.

Транспортная инфраструктура круглогодичного глубоководного морского центра обеспечивает прием, обслуживание, ремонт судов, перевалку наливных (нефть, нефтепродукты), навалочных (уголь, удобрения, железорудные и другие концентраты и т.д.), контейнерных грузов, номенклатура грузов включает рыбу и рыбопродукты.

Третья позиция – МТУ как фактор обеспечения устойчивого социально-экономического развития Мурманской области. Что касается социально-экономического развития, то многие эксперты отмечают противоречие между декларированными целями социального развития АЗРФ и практическим отсутствием задач, непосредственно связанных с повышением уровня социальной сферы как АЗРФ в целом, так и конкретных арктических регионов. Вместе с тем установлено, что размещение населения северных территорий и уровень жизни определяются экономическим развитием территории [9, 13]. Это объясняет большую концентрацию внимания управления на экономическом развитии АЗРФ в целом и ее крупных проектах, таких как МТУ.

Развитие МТУ определяет прямые эффекты для экономики Мурманской области, а также множественные косвенные и индуцированные эффекты [14, 15].

Прямые эффекты – это эффекты непосредственного влияния инвестиций в инфраструктуру (включают оживление строительной отрасли, увеличение перевалки грузов и т.д.).

Косвенные эффекты – наращивание производства в смежных секторах (промышленность, финансовый сектор и т.д.).

Прямые и косвенные эффекты определяются взаимоувязанными процессами, определяющими позитивную динамику региональных показателей – увеличение ВРП, сокращение безработицы созданием дополнительных рабочих мест во время строительства и в период эксплуатации новых и реконструкции существующих объектов МТУ, повышение благосостояния населения, усложнение структуры конечного спроса и т.д.

Индуцированные эффекты определяются не только повышением инвестиционной привлекательности территории, увеличением доходов населения как результата роста ВРП, но и могут быть весьма специфического свойства. Например, строительство угольного терминала на западном берегу Кольского залива, синхронизированного с созданием там же железнодорожной инфраструктуры, позволит перенести перевалку пылящих грузов от жилых домов г. Мурманска, что качественно улучшит экологическую ситуацию в городе.

Подводя итоги, подчеркнем наиболее важные моменты. Базовым документом современной системы стратегического развития и управления Арктикой является государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации». Специфика современных условий развития АЗРФ порождает особенность этой программы – планомерную изменчивость, постоянное уточнение. Особенное внимание в этой Программе уделено формированию транспортной инфраструктуры. Уникальное положение Мурманской области определяет уникальные задачи МТУ, определяющего развитие Мурманской области, Арктической зоны, национальной экономики в целом.

Статья включает материалы исследования, выполненного при поддержке грантом РФФИ № 16-32-00019 «Новые проблемы и перспективы социально-экономического развития регионов российской Арктики в условиях кризиса».

Список литературы

1. Зерщикова Н.И. Государственная политика и перспективные направления развития территориальных систем хозяйствования Арктики // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2017. – № 2 (53). – С. 116–127.

2. Минакир П.А., Краснопольский Б.Х., Леонов С.Н. Исследования по проблемам освоения Дальневосточной Арктики: экономические аспекты // Регионалистика. – 2016. – Т. 3, № 4. – С. 6–19.

3. Заседание Совета Безопасности по вопросу реализации государственной политики в Арктике / Сайт Президента Российской Федерации. Режим доступа: http://kremlin.ru/events/president/news/20845.

4. Скуфьина Т.П. Нормативно-правовое регулирование развития российского Севера и Арктики // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 9–2. – С. 424–428.

5. Корчак Е.А. Арктические стратегии европейских северных стран как основные инструменты социально-экономического развития арктической зоны // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2013. – № 3 (34). – С. 27–33.

6. Скуфьина Т.П., Баранов С.В. Математико-статистическое моделирование динамики производства ВРП регионов Севера и Арктики: в поисках лучшей модели // Вопросы статистики. – 2017. – № 7. – С. 52–64.

7. Самарина В.П. Проблемный регион как объект анализа и управления // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2008. – № 5. – С. 46–52.

8. Баранов С.В. Система долгосрочных и ведомственных целевых программ, реализуемых за счет федерального бюджета, как фактор обеспечения долгосрочных целей ре-

гионального развития (на примере Мурманской области) // Экономические науки. – 2009. – № 50. – С. 266–268.

9. Самарина В.П. Социально-экономические факторы размещения населения зоны Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2007. – № 2 (18). – С. 150а–160.

10. Селин В.С. Движущие силы и проблемы развития грузопотоков северного морского пути // Арктика и Север. – 2016. – № 22. – С. 87–100.

11. Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Новые методики и результаты исследования межрегиональной дифференциации на основе метода главных компонент // Вестник Мурманского государственного технического университета. – 2008. – Т. 11, № 2. – С. 201–210.

12. Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Сравнительная динамика экономического роста и межрегиональная дифференциация территории российского Севера // Вопросы статистики. – 2015. – № 11. – С. 69–77.

13. Субботина Е.В., Самарина В.П. Управление экономическими системами в условиях изменяющейся среды // Горный информационно-аналитический бюллетень (научно-технический журнал). – 2016. – № 11. – С. 135.

14. Самарина В.П., Рябых К.В. Сущность транспортной структуры и ее влияние на экономику страны // В сборнике: Фундаментальные и прикладные исследования: от теории к практике: материалы международной научно-практической конференции, приуроченной ко Дню российской науки. – 2017. – С. 144–148.

15. Вега П. Оценка инфраструктурных проектов. Как эффективно инвестировать в транспортную инфраструктуру // Коммерсант. 09.06.2014. Режим доступа: https://www.kommersant.ru/doc/2481932.