

Специфика современного Севера*

© 2009 Т.П. Скуфьина

доктор экономических наук, главный научный сотрудник
Институт экономических проблем Кольского НЦ РАН

В статье констатируются изменения политики по отношению к регионам Севера. Рассматриваются социально-экономические проблемы развития регионов Севера. Описываются специфические условия воспроизводства на Севере. Формулируются выводы о целесообразности изменения политики по отношению к северным территориям России.

Ключевые слова: северные регионы, государственная политика, социально-экономическое развитие, проблемы Севера России.

Как справедливо отмечается в научно-аналитическом докладе “Проблемы Севера”, обобщающем конкретные направления северной политики и результаты научно-исследовательских работ по северной проблематике, “значение Севера неоспоримо и признается безоговорочно”¹. Однако в последнее время наблюдается изменение региональной политики по отношению к Северу, которая характеризуется снижением социальной обеспеченности населения северных территорий, отказом от политики протекционизма и компенсационности. В ряде основополагающих документов по проблематике регулирования территориального развития России проявляется тенденция отказа от признания зоны Севера особым объектом государственного управления².

Изменение региональной политики по отношению к Северу закономерно порождает ряд проблем функционирования экономики и социальной сферы северных субъектов. В частности, наши исследования социально-экономического развития регионов Севера по широкому перечню показателей (описано три системных блока, в наиболее полной мере характеризующих состояние региональных систем (I - производственный; II - ресурсно-инфраструктурный; III - социальный)) позволили выявить объективные специфические факторы социально-экономического развития северных регионов³:

* Исследование выполнено при поддержке гранта Президента РФ по государственной поддержке научных исследований молодых российских ученых-докторов наук № МД-1681.2009.6 “Сценарии социально-экономического развития регионов Севера РФ”.

¹ Проблемы Севера: Науч.-аналит. докл. Апатиты, 2005. С. 5.

² См.: Проблемы Севера...; Сайт Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленным народам. Режим доступа: http://www.council.gov.ru/kom_home/kom_155/law/item7-1.html.

³ См.: Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Динамика межрегиональной дифференциации 1998-2005 гг. // Федерализм. 2005. № 3; Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Статистический анализ дифференциации регионов зоны Севера в общероссийском контексте // Вопр. статистики. 2005. №11; Скуфьина Т.П. Социально-экономическая асимметрия регионов зоны Севера в общероссийском контексте // Вестн. Костром. гос. ун-та им. Н.А. Некрасова. 2006. №11. Т. 12; Баранов С.В.,

1. Регионы Севера по всем показателям и по всем критериям демонстрируют больший уровень внутригрупповых отличий и неравенства в контексте зона Севера - несевверные регионы. Стабильность проявления этого факта на протяжении временного ряда позволяет считать его закономерностью развития регионов Севера.

2. При лучших экономических позициях (показатели - ВРП (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения; объем внешнеторгового оборота на душу населения; финансовая обеспеченность региона (с учетом покупательной способности) на душу населения) регионы Севера демонстрируют более низкие или равные социальные показатели (показатели - процентное соотношение среднедушевых доходов и среднедушевого прожиточного минимума; процентная доля населения с доходами выше прожиточного минимума; общий объем розничного товарооборота и платных услуг (с учетом покупательной способности) на душу населения) в сравнении с несевверными субъектами. Фактически это свидетельствует об отсутствии четкой связи между социальными и экономическими характеристиками регионов. Устойчивость этой особенности позволяет считать ее закономерностью развития северных субъектов РФ.

3. Слабая согласованность динамики дифференциации по группе северных и несевверных регионов свидетельствует об отсутствии сбалансированности региональных процессов. Кроме того, этот факт говорит о том, что одно и то же управляющее воздействие может привести к разным результатам по несевверной части и Северу.

4. Максимальные различия процентного соотношения среднедушевых доходов и среднедушевого прожиточного минимума регионов Севера 9-го и 1-го децелей приходятся на последние годы. Это свидетельствует о том, что насе-

Скуфьина Т.П. Оценка межрегиональной дифференциации: методические проблемы и решения // Вестн. ИНЖЕКОНА. 2007. №2 (15). С. 105-112.

ление благополучных регионов становится богаче, а население бедных - еще беднее.

5. Наблюдается стабильное отсутствие дифференциации по уровню работающего населения по всем критериям оценки как по регионам зоны Севера, так и по несевверным субъектам РФ. Полагаем, это объясняется тем, что добывающая ориентация Севера без глубокой переработки сырья и слабое развитие других отраслей, расположенных в несевверной части РФ, не формируют спроса на рабочую силу.

В аспекте региональной политики данных факты констатируют следующее:

Во-первых, отсутствие четкой зависимости между экономическими и социальными показателями регионов Севера свидетельствует о нарушении принципа территориальной справедливости по отношению к этим территориям. Поясним, под территориальной справедливостью нами понимается создание условий для саморазвития регионов и зависимость уровня развития каждого региона от результатов его хозяйственной деятельности. Во-вторых, более низкие или одинаковые с несевверными территориями социальные показатели Севера говорят о нарушении принципа социальной справедливости.

Под социальной справедливостью с позиций регионального управления нами понимается создание условий принципиального равенства субъектов РФ в аспекте возможности влияния на власть и осуществления собственной стратегии развития. С точки зрения же экономической теории, под социальной справедливостью возможно понимать создание равного доступа населения регионов страны к товарам и услугам.

Выявленные особенности государственной политики и практических результатов социально-экономического развития регионов Севера находятся в противоречии с объективным давлением специфических факторов, как их называют, "северности".

Обобщения ряда работ по северной проблематике⁴ позволяют выделить следующие объективно существующие факторы, определяющие специфику условий функционирования Севера:

1. Суровые природно-климатические условия. Экстремальность проживания для населения регионов Севера, определенных природны-

ми факторами среды обитания, обуславливается низкими температурами в течение длительного времени года, контрастной динамикой продолжительности светового дня, частыми и значительными по амплитуде перепадами барометрического давления, общим дефицитом кислорода, скудным ассортиментом продуктов питания, микроэлементным дисбалансом питьевой воды, геомагнитными возмущениями, инфразвуковыми эффектами и т.д.

Исследования зарубежных и отечественных биологов показывают, что проживание человека на Севере вызывает перестройку в обмене веществ в связи с переходом организма на новый уровень энергопотребления, а также в связи с годовой цикличностью. Это обуславливает неблагоприятные и необратимые отклонения от норм функционирования человеческого организма, что неизбежно приводит к снижению здоровья у северян.

Казалось бы, эта ситуация в исследованиях экономического характера неизбежно должна сказаться на оценке уровня человеческого потенциала регионов Севера. Но индекс "человеческого потенциала" на Севере примерно такой же низкий, как и по РФ в целом. Полагаем, это равенство достигается высокими показателями ВРП и уровнем образования. Что касается третьей составляющей, формирующей значение индекса, - здоровья населения, то на Севере этот показатель действительно значительно ниже. Так, уровень заболеваемости у северян, согласно данным 2004 - 2006 гг., превышает средний по стране в 3-5 раз (в 1990 г. - в 2,5-3,5 раза).

2. Небольшая буферная экологическая емкость северных экосистем, остро реагирующая на антропогенное воздействие. Увеличение ВВП страны за счет роста добычи полезных ископаемых предполагает увеличение техногенной нагрузки на северян. Сведения о техногенном загрязнении территорий Севера многочисленны, но отличаются противоречивостью в связи с конъюнктурой самого вопроса и несогласованностью методического характера при сборе и обработке информации. Тем не менее, совершенно очевидно, что масштабы загрязнения расширяются, захватывая все новые участки северных территорий. Исследования биологов свидетельствуют, что природа Севера, в частности Арктики, особо чувствительна к химическому загрязнению.

Полагаем, следует выделить еще одну экологическую проблему Севера, обусловленную экономическими и управленческими факторами. Так, обобщение результатов крупных международных научных проектов и программ по исследованию природных экосистем Севера показы-

⁴ См.: Север как объект комплексных региональных исследований. Сыктывкар, 2005; Самарина В.П., Баранов С.В., Скуфьина Т.П. Особенности территориальной организации населения регионов Севера // Вестн. Тюмен. гос. ун-та. 2007. № 3. С. 112-123; Скуфьина Т.П. Становление нелиберальной модели территориального развития применительно к северным субъектам // Северные территории: проблемы, тенденции и перспективы: Сб. науч. тр. Апатиты, 2009. С. 102-107.

вает, что в результате промышленного масштаба браконьерства, ослабления государственного управления охраной животного и растительного мира наблюдаются негативные изменения местообитания биоты. Результаты наших интервью с местными жителями Мурманской области (пос. Умба, Варзуга) свидетельствуют, что во многом стихийный коммерческий характер использования природных ресурсов Севера является следствием безработицы и нищеты населения.

3. Расселение коренных малочисленных народов на территориях, богатых природными ресурсами. Освоение этих ресурсов требует особого режима ресурсопользования, учитывающего социальные, экономические и экологические интересы коренных малочисленных народов Севера. Фактически речь идет о необходимости государственных органов власти признать исторические права коренных народов на земли, ресурсы и на право самоуправления. Однако существующая нормативно-правовая база по соблюдению баланса интересов традиционного северного хозяйства коренных народов и крупной промышленности во многом декларативна, что обуславливает серьезные экологические и социальные последствия.

4. Повышенная стоимость проживания и хозяйствования, вызванная экстремальными природно-климатическими и географическими особенностями. К основным факторам, повышающим эти издержки, можно отнести следующие:

1) более высокие затраты на оплату труда в связи с северными льготами населению;

2) высокие транспортные расходы в связи с тем, что воспроизводственные процессы базируются в основном на привозных материалах, а жизнедеятельность населения зависит от завоза продукции потребительского назначения;

3) необходимость создания запасов и длительного хранения потребляемой продукции, сырья, что приводит к “замораживанию” больших объемов финансовых ресурсов;

4) высокие затраты на поддержание и обновление основных фондов, вызванные их ускоренным износом в связи с климатическими особенностями;

5) продолжительный отопительный сезон.

Ввиду повышенной стоимости производства практически все товары народного потребления ввозятся из других регионов страны. Это составляет главную особенность хозяйствования на Севере, определяющую сырьевую специализацию развития и открытый характер экономики Севера.

Обозначенные особые факторы “северности” предопределяют высокую стоимость воспроизводства всех видов капитала (в том числе и человеческого) в регионах Севера. Поскольку государство является ведущим субъектом реализации региональной политики, его основная задача - компенсировать дополнительные затраты с целью достижения “нормальных” (т.е. не ниже среднероссийских) условий воспроизводства. В области управления это предусматривает не только совершенствование системы льгот за проживание населения в экстремальных условиях и компенсаций бизнесу повышенных издержек функционирования. Полагаем, что государству также необходимо обеспечить равные возможности жизнедеятельности населения с другими регионами страны - доступность квалифицированной медицинской помощи; создание условий для получения образования; полноценность продуктов питания и бытовых условий, соответствующих более высоким потребностям организма в северных условиях, и т.д.

Вышесказанное предопределяет вывод о необходимости уточнения позиций федеральной поддержки развития регионов зоны Севера, в частности, свидетельствует о целесообразности возврата к полномасштабной территориальной политике, обеспечивающей признание зоны Севера особым объектом государственного управления.

Поступила в редакцию 04.08.2009 г.