

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГБОУ ВПО «Сыктывкарский государственный университет»

Д.П. Кондраль, Н.А. Морозов

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССАМИ
ПРОСТРАНСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ СЕВЕРА РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ

Монография

Сыктывкар
Изд-во Сыктывкарского госуниверситета
2014

УДК 332.14
ББК 65.04
К 64

Рецензенты:

кафедра гуманитарных и социальных дисциплин Сыктывкарского лесного института (филиала) ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова»;
доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии, социологии и политологии ФГБОУ ВПО «Коми государственный педагогический институт» **Геннадий Константинович Черкасов**;
доктор исторических наук, профессор, заведующий сектором этнографии ФГБУН Института языка, литературы и истории Коми научного центра Уральского отделения РАН **Юрий Петрович Шабаев**

Кондраль, Д.П., Морозов, Н.А.

К 64 Стратегическое управление процессами пространственно-территориального развития Севера России: проблемы и перспективы : монография. Сыктывкар: Изд-во Сыктывкарского гос. ун-та, 2014. 96 с.

ISBN 978-5-87237-967-6

Монография посвящена анализу системы стратегического управления процессами развития Севера России. В работе исследованы ключевые угрозы и противоречия современного политического управления процессами развития северных территорий страны. Данное научное исследование может быть полезно в практической деятельности как специалистам, занимающимся вопросами стратегического развития арктических и приарктических территорий страны, так и исследователям, изучающим различные аспекты системы управления на Севере России.

**УДК 332.14
ББК 65.04**

ISBN 978-5-87237-967-6

© Кондраль Д.П., Морозов Н.А., 2014
© ФГБОУ ВПО «Сыктывкарский
государственный университет», 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	13
§1. Специфика стратегического развития регионов Севера России.....	13
§2. Система стратегического управления территориями Севера России	38
Глава 2 ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ СЕВЕРА РОССИИ: УГРОЗЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ.....	52
§1. Оценка эффективности системы управления процессами стратегического планирования развития северных территорий РФ: сравнительный анализ	52
§2. Угрозы и противоречия стратегического развития российской Арктики	69
§3. Пути повышения эффективности системы планирования процессов стратегического развития на Севере России.....	77
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	83
Список источников и литературы	86

ВВЕДЕНИЕ

Российский Север в настоящее время является ключевой ресурсной базой перспективного политического, социального и экономического развития страны и регионов. Поэтому сегодня важным является рационально и эффективно управлять имеющимися арктическими ресурсами. Для этого необходимо формировать эффективную систему управления рациональным использованием природных ресурсов Арктики.

Актуальность исследуемой темы обусловлена повышением значения Арктической зоны РФ в процессе общегосударственного развития, что требует формирования эффективных механизмов стратегического управления, учитывающих как внутригосударственные и внутрирегиональные противоречия и угрозы, так и межгосударственные. Поэтому исследование системы стратегического управления на Севере России является значимым как для теории, так и практики политического управления.

До настоящего времени не было предпринято комплексного анализа системы стратегического управления процессами развития на Севере России, что определяет:

- необходимость всестороннего исследования существующей системы стратегического управления процессами развития арктических и приарктических территорий;
- важность формирования устойчивой региональной системы управления рациональным использованием природных ресурсов Арктики.

В настоящее время необходим тщательный анализ теории и практики стратегического управления процессами развития арктических и приарктических регионов, на основе которого могут быть предложены рекомендации по совершенствованию механизмов стратегического управления.

Несмотря на имеющиеся теоретические и прикладные научные исследования отечественных и иностранных учёных, посвящённые анализу вопросов управления в Арктике, до сих пор не сложилась цело-

стная концепция эффективного стратегического управления рациональным использованием природных ресурсов данных территорий, сохраняется неоднозначное понимание путей стратегического развития в стране и регионах, что является главной причиной возникающих проблем развития Арктики.

Цель данной монографии состоит в исследовании и оценке сложившейся системы стратегического управления процессами развития арктических и приарктических регионов, а также разработки рекомендаций по её совершенствованию.

Указанная цель реализуется через решение следующих задач: 1) анализа специфики системы стратегического управления в России; 2) исследовании региональной системы стратегического управления процессами развития арктических и приарктических территорий; 3) оценки эффективности системы территориального стратегического управления на Севере; 4) выявлении существующих угроз и противоречий политического развития северных регионов РФ; 5) разработки рекомендаций по совершенствованию системы управления процессами пространственно-территориального развития Севера России.

В основе исследования лежит следующая гипотеза: стратегическое управление процессами развития в российской Арктике зависит от степени проработанности федеральными и региональными органами власти и управления ключевых направлений и зон ответственности стратегического развития территорий, что можно оценить по определённым критериям.

Теоретическим разработкам стратегического видения посвящены труды классиков политической науки: З. Бжезинского, С. Хантингтона, К. Хаусхофера и др.¹ Они подготовили теоретическую базу исследования стратегических процессов в политическом управлении.

Анализ стратегий развития Арктики произведён на основе актуальной сегодня нормативно-правовой базы страны², а также докумен-

¹ Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска (The Grand Chessboard) Пер с англ. О.Ю. Уральская. М.: Изд-во: Международные отношения. – 2009 г. – 280 с.; Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М.: ООО «Издательство АСТ». – 2003. – 603, [5] с.; Хаусхофер К. О геополитике. Работы разных лет. – М.: Мысль, 2001. – 426, [1] с. и др.

² Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Материалы официального сайта

тов иных арктических государств³, которые были использованы нами для проведения сравнительного анализа.

Теория стратегического управления изложена в трудах отечественных исследователей⁴, занимающихся анализом ключевых направлений стратегического развития России.

Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (дата обращения: 14.03.2012); Проект стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – М. – 2010 г.; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013); Дорожная карта международного сотрудничества в Арктике // Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/projects/project/?PROJECT_ID_4=9#top (Дата обращения: 29.07.2013); Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике // Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1597#top (Дата обращения: 29.07.2013); Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. – 2012 г.

³ National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013); The Norwegian government's High North strategy. – Norwegian ministry of foreign affairs. – 2006 // Ministry of foreign affairs. – URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697> (Дата обращения: 27.07.2013); Canada's northern strategy. Our North, Our Heritage, Our Future. – Ottawa. – 2009 // Материалы официального сайта Канады. – URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp> (Дата обращения: 18.06.2013); Arctic research plan: FY 2013-2017 // Executive Office of the President National Science and Technology Council. – February. – 2013. – URL: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2013_arctic_research_plan.pdf (Дата обращения: 29.07.2013).

⁴ Гавайлер А., Гедич В. Стратегирование как новая культурная парадигма. – Сборник «Стратегии комплексного социально-экономического развития территории»: сб. науч. тр. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – 196 с.; Князева, А.В. Городское стратегирование: роль университета в городском развитии [Электронный ресурс] / А.В. Князева, В.Е. Волков, С.Ф. Жилкин, И.А. Милорадов. – Режим доступа: http://edu.tltsu.ru/sites/sites_content/site125/html/media362/2.doc; Кузнецова Ю.А., Шмакова М.В. Разработка стратегии развития региона на основе пространственного подхода // Евразийский международный научно-аналитический журнал «Проблемы современной экономики». – 2012 г.- №2 (42). – С. 267-270; Лаженцев В.Н. Методология государственного регулирования территориального развития на уровне субъекта федерации. – Сыктывкар: КНЦ УРО

Исследованию вопросов пространственного развития Арктики посвящены исследования И.С. Гумаровой, М.А. Тараканова, А.Н. Чилингарова, Е.М. Кокорева и др.⁵ Данные исследования определили становление географического подхода к анализу проблем арктического развития.

Вопросы политико-управленческого развития Арктики освещены в трудах таких отечественных учёных, как: Ю.Г. Барсегов, А.Г. Дугин, Ю.С. Пивоваров, В.С. Селин, В.А. Цукерман, Т.П. Скуфьина, А.М. Тамицкий и др.; а также следующих западных учёных: Р. Челлен, Т. Браун, Н. Conley, J. Kraut, Brian Flemming и др.⁶ Данное на-

РАН, 1995. – 21 с.; Марача В.Г. Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. – Труды института системного анализа РАН. – 2008. – С. 179-214; Патрикеев Н.Г. Стратегирование как фактор эффективного управления развитием территорий. Автореферат канд. дис...08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством. Ижевск: Пермский филиал Института экономики Уральского отделения РАН. – 2005. – 25 с.

⁵ Гумарова, И.С. Освоение арктического шельфа: Россия и Норвегия – естественные партнеры // Россия и современный мир. – 2008. – № 2 (59). – С. 85–96; Тараканов М.А. Север как группа концепций с различной пространственной локализацией // Вестник Кольского научного центра РАН. – № 3. – 2010. – С.70-77; Чилингаров А.Н., Кокорев Е.М. Размышления о российском Севере. – М.: Янус-К. – 1997. – 480 с.; и др.

⁶ Барсегов, Ю.Г. Арктика: интересы России и международные условия их реализации. – М.: Наука, 2002. – 335 с.; Дугин А.Г. Евразийский путь как национальная идея. – Серия "Национальная идея". – Арктогея-центр, 2002. – 138 с.; Пивоваров Ю.С. К вопросу о методологии понимания России//2011, №3(72); Селин В.С., Цукерман В.А. Геополитические и экономические факторы обеспечения суверенитета России в Арктике // Россия и современный мир. №2. – 2008 г. – С. 76-84; Селин В.С. Мировой опыт государственной политики в Арктике и формирование российской северной экономической модели // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2010. – № 1. – С.49-53; Скуфьина Т.П. Сценарный подход к определению перспектив развития регионов Севера России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть II. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН. – 2010. – С.531-537; Тамицкий А.М. Государственная политика современной России в Арктике: этапы, приоритеты и некоторые итоги // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 1-8; Челлен Р. Государство как форма жизни / Рудольф Челлен; [пер. с швед, и примеч. М. А. Исаева; предисл. и примеч. М. В. Ильина]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 319 с. – (История политической мысли); Браун Тим. Дизайн-мышление: От разработки новых продуктов до проектирования бизнес-моделей – М.: ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2012. – 507 с.;

правление определило ключевые позиции исследования вопросов перспектив политического управления в исследуемом регионе.

Социальные факторы развития Арктики проанализированы в работах Е.Е. Торопушиной, С.Б. Савельевой, Г.Н. Шиян, В.А. Витязева и др.⁷

Вопросы стратегических перспектив арктического развития освещены в трудах отечественных⁸ и зарубежных исследователей⁹. Они

Conley H., Kraut J. U.S. Strategic Interests in the Arctic: An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation. A Report of the CSIS Europe Program. Washington: CSIS, 2010; Flemming, Brian. Canada-U.S. Relations in the Arctic: A neighbourly proposal. Canadian Defence and Foreign Policy Institute, Calgary, 2008; и др.

⁷ Савельева С.Б., Шиян Г.Н. Арктика: укрепление геополитических позиций и экономическое развитие // Вестник МГТУ. 2010. Том 13. №1.С.115-119; Торопушина Е. Е. Формирование и реализация политики в социальной сфере регионов Севера и Арктики России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть I. Редкол.: Пивоваров Ю. С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН, 2010. – С. 734-738; Витязева В.А., Котырло Е.С. Социально-экономическое развитие Российского и зарубежного Севера. – Сыктывкар. – 2007 г. – 269 с. и др.

⁸ Басангова К. М. Арктическая транспортная система как фактор развития северных территорий. – Проблемы современной экономики, N 4 (40), 2011. – URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3841> (Дата посещения 20.05.2013 г.); Верхотуров Д.Н. Идея сибирской самостоятельности вчера и сегодня. – М.: АСТ. – 2009. – 331, [21] с.; Голдин В.И. Роль классического университета в обеспечении устойчивого развития Арктики и Севера. – Научно-информационный бюллетень Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации «Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации». – Апрель. – 2008 г. – С. 11 – 22; Дарькин С. Мы впервые за 20 лет создаём единую систему государственного управления Арктической зоной / Информационное Агентство «Арктика-Инфо». – <http://www.arctic-info.ru/ExpertOpinion/Page/mi-vpervie-za-20-let-sozdaem-edinyu-sistemy-gosydarstvennogo-upravlenia-arkticeskoi-zonoi> (Дата посещения 20.05.2013 г.); Лукин Ю.Ф. Великий передел Арктики – Архангельск: Северный (Арктический) федеральный ун-т. – 2010 г.; Моисеев Р.С. Некоторые вопросы управления развитием северных районов России в конце XX века – Владивосток: Дальнаука. – 1998 г.; Николаев М. Е. Арктика. XXI век. – М.: Арина, 1999; Арктика – боль и надежда планеты. – Якутск. – 1993 г. – 47 с.; Орлов И.А. Арктика в политике и экономике Архангельской области // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 21-26; Пилясов А.Н. Арктика России: состояние и перспективы // Материалы сайта НП Центр стратегического партнёрства «Российский Север: модернизация и развитие». – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/65-arktika-rossii-sostoyanie-i-perspektivy> (Дата обращения: 01.07.2013); Научные исследования и инновации в арктическом регионе // Мате-

позволяют определить ключевые перспективные направления и угрозы стратегического развития Арктики.

Анализируя перспективы современных направлений социального и политического развития Севера России мы опирались на статистические¹⁰ и аналитические данные¹¹; выявлению специфики системы

риалы официального сайта Российского совета по международным делам. 16 августа 2012. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=700#top (Дата обращения: 29.07.2013); Ширина Д.А. Международное сотрудничество: к новому мышлению в Арктике. // Современная Арктика: опыт изучения и проблемы. – Якутск: Изд-во СО РАН, Якут. фил., 2005. – С. 7-33.

⁹ De Mille, Diane. Steerage and Stewardship – US, Canada, & Denmark/Greenland should join Forces to Guard the North American side of the Arctic. Canadian American Strategic Review. – www.casr.ca; Hofstede, G. (1991). Cultures and organizations: Software of the mind. London, United Kingdom: McGraw-Hill; Huebert, Rob (2009), Thawing Ice, Cold War: Canada's Security, Sovereignty, Security and Environmental Concerns in the Arctic (Winnipeg: University of Manitoba); Coates, Ken, P. Whitney Lackenbauer, Bill Morrison and Greg Poelzer (2009), Arctic Front Defending Canada in the Far North (Toronto: Thomas Allen); James Joyner. Arctic Thaw Brings NATO Security Risks. // Материалы официального сайта Атлантического Совета – January 29, 2009. – URL: http://www.acus.org/new_atlanticist/arctic-thaw-brings-nato-security-risks (Дата посещения: 29.06.2013).

¹⁰ Данные Росстата. – URL: <http://www.gks.ru> (Дата обращения: 26.09.2013); Материалы избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vivid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012); Материалы официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/12/29/churov.html> (дата обращения: 13.03.2012); Материалы Центральной базы статистических данных Федеральной службы государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_32g.htm (Дата обращения: 26.09.2013); Материалы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vivid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

¹¹ A New Security Architecture for the Arctic. An American perspective // A report of the CSIS Europe Program. – January. – 2012. – 44 с.; Австрийские ученые: Выборы в Госдуму России были фальсифицированы. – Материалы аналитического онлайн-издания Deutsche Welle. – <http://www.dw.de/> (Дата обращения: 09.03.2013). (Текст исследовательской статьи расположен по адресу: <http://arxiv.org/pdf/1201.3087v2.pdf>); Аналитические материалы Центра стратегических разработок. – URL: <http://www.csr.ru/news/345--q-q> (Дата посещения: 30.10.2012); Аналитический доклад Аудиторско-консалтинговой компании ФБК (Департамент

стратегического управления процессами развития Севера России способствовали материалы интернет-сайтов официальных органов власти¹².

Для оценки социального и политического восприятия россиянами происходящих в стране процессов нами были использованы социологические базы данных¹³.

стратегического анализа) «Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ)». – М. – Июнь. – 2006 г. – 29 с.; Зарубежный опыт регионального развития: аналитический обзор. – URL: http://ifurags.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=66 (Дата посещения 20.05.2013 г.); Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 1 (29). – С. 71- 74; Социальный атлас российских регионов. – Независимый институт социальной политики. – URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/kris.shtml (Дата обращения: 09.03.2013); Некипелов А.Д., Макоско А.А. Перспективы фундаментальных научных исследований в Арктике // Материалы проекта Российский Север. Модернизация и развитие. – Проект Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока. – URL: <http://rosnord.ru/strategy/standpoint/57-perspektivy-fundamentalnykh-nauchnykh-issledovaniy-v-arktike> (Дата обращения: 29.07.2013); Материалы электронного периодического издания «Политика». – URL: <http://www.politika.su/reg/donory.html> (Дата обращения: 09.03.2013).

¹² Комиссия США по исследованию Арктики (USARC). – URL: <http://www.arctic.gov/> (Дата обращения: 29.07.2013); Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока. – URL: <http://www.komitet2-1.km.duma.gov.ru/> (Дата обращения: 29.07.2013); Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2012); Официальный сайт Национального научного фонда США. – URL: <http://www.nsf.gov/geopl/arctic/iarpc/start.jsp> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹³ «Политическая жизнь страны: оценка и участие» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2269 от 03.04.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113813> (Дата посещения: 24.07.2013); «Россияне и поляки: взаимное восприятие» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2242 от 01.03.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113685> (Дата посещения: 24.07.2013); «Что ждёт Россию в 2020 году?» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2043 от 09.06.2012. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=112823> (Дата посещения: 24.07.2013); Отчёт Правительства перед Госдумой – 2011: оценка россиян. Пресс-выпуск ВЦИОМ от 16.05.2011 / Результаты опроса ВЦИОМ, проведённого 30 апреля – 1 мая 2011 г. Опрошено 1600 человек в 138 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИ-

Таким образом, вопросам изучения процессов стратегического управления Арктикой в настоящее время посвящено большое количество научной и практической литературы, позволяющей исследовать применяемые механизмы и методики стратегического управления и предложить пути их совершенствования.

Основной целью стратегического управления в Арктике является создание условий рационального использования природных ресурсов, что предполагает гармоничное развитие внутренних и внешних политических, социальных и экономических отношений. Это может быть достигнуто через развитие комплексной системы стратегического управления, реагирующей на перспективные вызовы и угрозы с учётом интересов регионального сообщества.

Методологической базой работы стала теория устойчивого сбалансированного развития северных территорий (Князева Галина Алексеевна). В основе исследования лежат методы системного анализа. В рамках проведённого анализа нами были применены следующие подходы: системный подход (для исследования системы стратегического управления на Севере России); структурно-функциональный подход (для анализа региональных систем стратегирования арктических и приарктических территорий), процессный подход (для оценки процесса формирования и реализации стратегических планов развития Российской Арктики). Для оценки эффективности существующих механизмов стратегического управления на Севере России мы использовали комплексный подход Дж. Иванцевича и А. Лобанова¹⁴.

При подготовке исследования применялись следующие методы и методики: метод анализа нормативных документов, сравнительный (в частности, при сравнении арктических стратегий), для исследовании

ОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=195&uid=111615> (дата обращения: 22.06.2011); Установки Россиян и угрозы стране // Левада-Центр. Аналитический центр Юрия Левады. – Пресс-выпуск от 11.07.2013. – URL: <http://www.levada.ru/11-07-2013/ustanovki-rossiyan-i-ugrozy-strane> (Дата посещения: 24.07.2013); Электоральный рейтинг политических партий / Данные представлены на основании всероссийских опросов ВЦИОМ. В каждом опросе принимали участие 1600 человек в 153 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=170> (дата обращения: 22.06.2011).

¹⁴ Иванцевич, Дж.М.; Лобанов, А.А. Человеческие ресурсы управления. М.: Дело. – 1993 г. – 304 с.

существующей системы стратегического управления процессами развития Севера России был применён структурно-функциональный метод, при анализе политической культуры и предпочтений россиян был использован метод анализа вторичных социологических данных, при оценке учёта ключевых противоречий в арктической стратегии – метод выявления главных доминант и методика построения ранговых шкал, также следует отметить графический метод (визуализация) – при составлении диаграмм и рисунков. Разрабатывая рекомендации по совершенствованию системы стратегирования на Севере России мы опирались на фундаментальный метод проектирования Э. Мэтчета. При обобщении статистических данных нами были применены статистические и мониторинговые методы. Указанные методы и методики позволили исследовать существующую модель стратегического управления на Севере России и разработать рекомендации по её совершенствованию.

Теоретическую и эмпирическую базу исследования составили труды отечественных и зарубежных авторов, нормативная правовая база, касающаяся стратегического управления в Арктике, аналитические обзоры вопросов развития Севера, статистические данные, информация специализированных интернет-ресурсов.

В монографии обобщён опыт процессов стратегического управления на Севере России; обозначена практическая значимость регионального стратегирования; конкретизированы и проанализированы противоречия стратегической политики развития Арктики; разработана модель сбалансированного управления процессами территориального развития, среди механизмов сбалансированного стратегического управления в качестве базовых выделены: научной системы планирования территориального развития, система агрегации и артикуляции интересов общества, система государственного управления территориями, инновационная система; подвергнуты критическому анализу проблемы и перспективы совершенствования системы управления рациональным использованием природных ресурсов Арктики; даны рекомендации по совершенствованию базовых региональных механизмов стратегического управления путём создания региональных научно-исследовательских советов по освоению и стратегическому развитию арктических и приарктических территорий России.

ГЛАВА 1

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

§1. Специфика стратегического развития регионов Севера России

Вопросы значения присутствия России в Арктике и её участия в принятии и реализации ключевых стратегических решений по использованию ресурсов этих территорий являются сегодня значимыми и находят отражение в экономико-географическом¹⁵, политическом¹⁶

¹⁵ Гумарова, И.С. Освоение арктического шельфа: Россия и Норвегия – естественные партнеры // Россия и современный мир. – 2008. – № 2 (59). – С. 85–96; Тараканов М.А. Север как группа концепций с различной пространственной локализацией // Вестник Кольского научного центра РАН. – № 3. – 2010. – С.70-77; Чилингаров А. Н., Кокорев Е. М. Размышления о российском Севере – М.: Янус-К. – 1997. – 480 с.; и др.

¹⁶ Барсегов, Ю.Г. Арктика: интересы России и международные условия их реализации. – М.: Наука, 2002. – 335 с.; Дугин А.Г. Евразийский путь как национальная идея. – Серия "Национальная идея". – Арктогея-центр, 2002. – 138 с.; Пивоваров Ю.С. К вопросу о методологии понимания России//2011, №3(72); Селин В.С., Цукерман В.А. Геополитические и экономические факторы обеспечения суверенитета России в Арктике // Россия и современный мир. №2. – 2008 г. – С. 76-84; Селин В.С. дэн, Кольский НЦ РАН. Мировой опыт государственной политики в Арктике и формирование российской северной экономической модели // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2010. – № 1. – С.49-53; Скуфьина Т.П. Сценарный подход к определению перспектив развития регионов Севера России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть II. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН. – 2010. – С.531-537; Тамицкий А.М. Государственная политика современной России в Арктике: этапы, приоритеты и некоторые итоги // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 1-8; Челлен Р. Государство как форма жизни / Рудольф Челлен; [пер. с швед, и примеч. М. А. Исаева; предисл. и примеч. М. В. Ильина]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 319 с. – (История политической мысли); Conley H., Kraut J. U.S. Strategic Interests in the Arctic: An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation. A Report of the CSIS Europe Program. Washington: CSIS, 2010; Flemming, Brian. Canada-U.S. Relations in the Arctic: A neighbourly proposal. Canadian Defence and Foreign Policy Institute, Calgary, 2008; и др.

и социальном¹⁷ подходах. Основными характеристиками данных подходов являются следующие (См. таблицу 1):

Таблица 1

Соотношение научных подходов (Авторский вариант)

№	Основные характеристики	Научные подходы		
		Экономико-географический	Политический	Социальный
1	Основное противоречие	Вклад / отдача	Дихотомия теллуократии (сухопутное могущество) и таласократии (морское могущество)	Интересы коренных народов / правовое признание их интересов
2	Методы разрешения противоречий	Государственное планирование и регулирование	Соперничество и сотрудничество	Система агрегации и артикуляции интересов общества
3	Ресурсный потенциал разрешения противоречий	Социально-экономический	Военно-стратегический	Человеческие ресурсы

Следует отметить, что социальное направление в отечественной науке проработано меньше, чем экономико-географическое и политическое, по которым сегодня появляются конкретизированные региональные концепции¹⁸. Это связано со слабой разработанностью вопросов социального обустройства территорий, что, в конечном счете, приводит к их «вымиранию» и потере стратегических преимуществ перед конкурентами России. Данный вопрос является актуальным, поэтому, например, губернатор Ямало-Ненецкого автономного округа

¹⁷ Савельева С.Б., Шиян Г.Н. Арктика: укрепление геополитических позиций и экономическое развитие // Вестник МГТУ. 2010. Том 13. №1.С.115-119; Торопушина Е.Е. Формирование и реализация политики в социальной сфере регионов Севера и Арктики России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть I. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН, 2010. – С. 734-738; и др.

¹⁸ Орлов И.А. Арктика в политике и экономике Архангельской области // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 21-26.

Дмитрий Кобылкин на международной конференции в Салехарде, прошедшей в апреле 2013 года, высказал идею необходимости создания Единого российского арктического информационного центра, который бы способствовал процессам модернизации в регионе.

Арктическая зона России находится под влиянием внутренних и внешних факторов воздействия, определяющих её перспективное развитие. К первым следует отнести политические (в т.ч., систему управления), социальные и экономические факторы. Ко вторым – геополитические условия.

Стратегическое развитие Севера России во многом определяется общегосударственным стратегическим курсом, формирующим социальные и экономические механизмы функционирования Арктической зоны. Эти механизмы определяют успешность политической стратегии регионов Севера России.

Политическая система современной России определяет механизмы стратегического управления. В основе принципов принятия политических решений лежат ментальные специфики российского общества. Главная специфика характеризуется сильной авторитарной традицией россиян, которая ассоциируется с благополучным государством. По результатам исследования Левада-Центра в 2013 году 75% россиян высказались за необходимость иметь сильного лидера¹⁹. Стремление к авторитаризму порождено, скорее всего, проблемами социально-экономического и управленческого характера в стране, что заставляет россиян возвращаться к малоэффективным в современных условиях «жестким» моделям политического взаимодействия.

Это определяет то, что россияне не видят страну демократической к 2020 году (лишь 3% россиян видят её такой), в то же время 16% видят её к 2020 году величайшей мировой державой, не похожей на другие страны (за это высказалось 55% респондентов)²⁰. Данные тенденции в сознании россиян приводят к формированию специфической ценности. Так, если для стран с развитой демократией (например, Польша) в качестве такой ценности выступает свобода – 66% (и лишь

¹⁹ Установки Россиян и угрозы стране // Левада-Центр. Аналитический центр Юрия Левады. – Пресс-выпуск от 11.07.2013. – URL: <http://www.levada.ru/11-07-2013/ustanovki-rossiyan-i-ugrozy-strane> (Дата посещения: 24.07.2013).

²⁰ «ЧТО ЖДЕТ РОССИЮ В 2020 ГОДУ?» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2043 от 09.06.2012. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=112823> (Дата посещения: 24.07.2013).

для 21% русских эта ценность является основной), то для стран с авторитарной культурой управления (например, Россия) это терпимость – 39% (данную ценность поддерживают всего 7% поляков)²¹.

Следует отметить снижение интереса россиян к политическому участию. Так, на вопрос «Политическая жизнь стала менее интересной, чем раньше» в 2007 году ответило 29% респондентов, в 2011 – 36%, 2013 – 47%. На вопрос «Если Вы не принимали участия в общественной и политической жизни, то почему?» с ответом «Мне это не интересно» в 2007 году ответило 20% респондентов, в 2011 – 36%, 2013 – 36%²². Это указывает на возрастающее безразличие общества к политическим процессам, что может являться признаком разочарования в проводимой политике вследствие малоэффективных механизмов политического управления²³. Таким образом, россияне фактически отказываются от своих прав на политическую свободу и участие, считая что это ничего не изменит в их жизни и жизни общества.

Следует сделать вывод, что в стране поддерживается и развивается в основном пассивная политическая культура, отличная от западной – культуры политического участия (не свобода и выбор являются главными ценностями общества, а терпение и определённость). Ориентация политического режима на этот тип ценностей (не требующих существенного развития механизмов современного политического управления) определяет не только сиюминутное понимание политической действительности, но менталитет нации в целом. Так, приведённое ниже сравнение типов политических культур по вопросам стратегического развития (См. таблицу 2) указывает на необходимость изменения политических ментальных установок жителей страны и региона для успешной реализации проектов развития территорий (в частности, Арктической зоны РФ).

²¹ «РОССИЯНЕ И ПОЛЯКИ: ВЗАИМНОЕ ВОСПРИЯТИЕ» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2242 от 01.03.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113685> (Дата посещения: 24.07.2013).

²² «ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ СТРАНЫ: ОЦЕНКА И УЧАСТИЕ» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2269 от 03.04.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113813> (Дата посещения: 24.07.2013).

²³ Пилясов А.Н. Арктика России: состояние и перспективы // Материалы сайта НП Центр стратегического партнёрства «Российский Север: модернизация и развитие». – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/65-arktika-rossii-sostoyanie-i-perspektivu> (Дата обращения: 01.07.2013).

Характеристика ментальных противоречий по вопросам Арктической зоны в рамках активной и пассивной политических культур (на примере США²⁴ и России²⁵, соответственно) (Авторский вариант)

Основные характеристики	Активная политическая культура	Пассивная политическая культура
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
1. Реакция на возникающие проблемы и противоречия	Стремление решить противоречия демократическими методами, используя правовые механизмы и методы	Стремление законсервировать противоречия, адаптировать к ним социально-экономическую и общественную среду
2. Подходы к развитию Арктической зоны	Развитие территорий с перспективой их дальнейшего использования, допускается возможность иносистемных изменений	Стремление сохранить существующий порядок, не допустить иносистемных и антисистемных преобразований, потребительское отношение к территориям без перспективного плана их постресурсного использования
3. Отношение к правам человека	Поддержка правового государства, прав и свобод человека	Контролируемость правовой среды, неоднозначность при периодических попытках со стороны центра её модернизации
4. Отношение к институтам гражданского общества	Формирование институтов гражданского общества через поддержку и развитие принципа свободы	Слабость институтов гражданского общества (в основном созданных для внешнеполитической и внешнеэкономической презентации), контролируемых через систему государственного управления

²⁴ A New Security Architecture for the Arctic. An American perspective // A report of the CSIS Europe Program. – January. – 2012. – 44 с.

²⁵ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

1	2	3
5. Отношение к демократии в регионах	Распространение принципов демократии на все сферы жизнедеятельности	Ограничение принципов демократии в следствии боязни развития неконтролируемых процессов
6. Отношение к свободе	Поддержка принципа свободы	Подмена принципа свободы принципом терпимости
7. Общий алгоритм стратегического поведения	Развитие демократии является основой развития методов внутригосударственного и международного взаимодействия, что приводит к повышению конкурентоспособности и доминированию	Сужение границ понимания демократии приводит к поиску собственного пути развития страны и регионов, что является в соответствии с теорией гомеостатического управления ²⁶ причиной потери конкурентных преимуществ и высокому уровню субординированности в стране и за её пределами
8. Принцип системности	Развитие политической системы происходит наряду с развитием социальной и экономической систем путём формирования эффективных механизмов стимулирования населения	Замедление процессов развития демократии приводит к «застою» в социальной и экономической системах, так как не происходит совершенствования механизмов стимулирования общества
9. Отношение к личности	Поддержка и развитие свободы личности и её выбора	Процесс «обобществления» масс ²⁷ , связанный с политическим и социально-экономическим кризисом, снижением уровня жизни и низким качеством системы стратегического управления процессами регионального развития

²⁶ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с.

²⁷ Хайек, Ф.А. фон Дорога к рабству / Ф.А. фон Хайек; пер. с англ.; предисл. Н.Я. Петракова. – М.: Экономика, 1992.

Таким образом, в странах с активной политической культурой упор делается на формирование демократического правового государства с доминирующим принципом свободы. В странах с пассивной политической культурой основой власти становятся авторитарные методы управления с доминирующим принципом сдерживания посредством ограничения возможностей формирования политических институтов и гражданского общества²⁸. Реформы последнего десятилетия в России были направлены на упорядочение деятельности региональных политических элит²⁹ и демократизацию системы принятия политических решений, однако, демократические механизмы не получили существенного развития, что привело к централизации власти и ослаблению механизмов стратегического управления. Это стало причиной ослабления системы агрегации и артикуляции интересов общества и отражением в политике в основном интересов региональных элит. Таким образом, политическая апатия населения приводит к формированию неэффективных механизмов управления в стране и регионе³⁰.

Успех развития Арктической зоны РФ во многом определяется возможностями политической системы адаптироваться к кризисным условиям³¹, которые исходят как из слабости системы стратегического планирования процессов развития, так и «извне» – через механизмы геополитического и геоэкономического взаимодействия. В данных условиях подмена демократии авторитарными методами управления может приводить к необъективному восприятию внутри и внешнегосударственных процессов политического, социального и экономического характера. Таким образом, поддержка политической культуры участия является необходимым условием развития Арктической зоны

²⁸ Даль, Р. Полиархия, плюрализм и пространство. Последствия исторических сдвигов, связанных с изменением пространства / Р. Даль // Лекция в память о Стейне Роккане, прочитанная в Бергене 16 мая 1984 г. – URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/dal/pol_pl.php

²⁹ Бахлова О.В. Региональные политические элиты в системе коммуникаций федеративного государства // Журнал "Регионология" №1 2011. – URL: <http://regionsar.ru/node/643> (Дата обращения: 28.06.2013).

³⁰ Верхотуров Д.Н. Идея сибирской самостоятельности вчера и сегодня – М.: АСТ; Красноярск: АБУ; Владимир: ВКТ, 2009.

³¹ См., Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. – 2012 г.

и страны в целом. Наиболее эффективным механизмом развития данного типа культуры сегодня являются государственные программы, которые могут быть реализованы через национальную политику и включать: пропаганду демократических ценностей и активного политического поведения, освещения истории становления демократии в России, формирование для коренного населения Арктической зоны страны политических механизмов агрегации и артикуляции интересов.

Российская система стратегического управления развитием территорий представляет собой дуальный механизм гомеостатического пространственного взаимодействия.

С одной стороны, стратегическая система управления России реализуется в алгоритмах развития Юго-Востока – системе управляемого хаоса³²; с другой, в алгоритмах развития Северо-Запада – системе управления развитием.

Специфические условия³³ и значение Севера России, а также современные европейские конкурентные механизмы управленческого воздействия определили необходимость формирования системы управления процессами развития. В то же время на Юго-Востоке применяются механизмы управления сложными нелинейными динамическими системами. Данный вид стратегий себя широко зарекомендовал на Ближнем Востоке и в процессе глобализации был частично перенят в нашей стране.

Если система управления развитием основана на изначально заданных параметрах изменений, то система управления хаосом основана на фиксации происходящих изменений и их сопоставлении с аналогичными процессами в других схожих системах. Таким образом, прогнозирование и планирование процессов присуще в большей степени системе управления развитием, что предполагает возможность полноценного стратегирования, представляющего «процесс прогнозирования и формирования будущего – способность многоаспектно

³² Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска (The Grand Chessboard) Пер с англ. О.Ю. Уральская. М.: Изд-во: Международные отношения, 2009. 280 с.

³³ Лаженцев В.Н. Методология государственного регулирования территориального развития на уровне субъекта федерации. – Сыктывкар: КНЦ УРО РАН, 1995. – 21 с.

описать реальность, учитывая все законы изменений, которые происходят в результате воздействия на реальность, и способность принять во внимание те факторы, которые появятся в результате воздействия на реальность, и реагировать не просто на реальность, а на те факторы, которые появятся как результат воздействия на реальность. То есть, стратегирование – это совокупность стратегического планирования, прогнозирования и управления»³⁴.

Гомеостаз системы стратегического управления в России³⁵ предполагает поиск баланса между системой управления развитием Севера и системой управляемого хаоса на Востоке. Графически данная система выглядит следующим образом (См. рисунок 1):

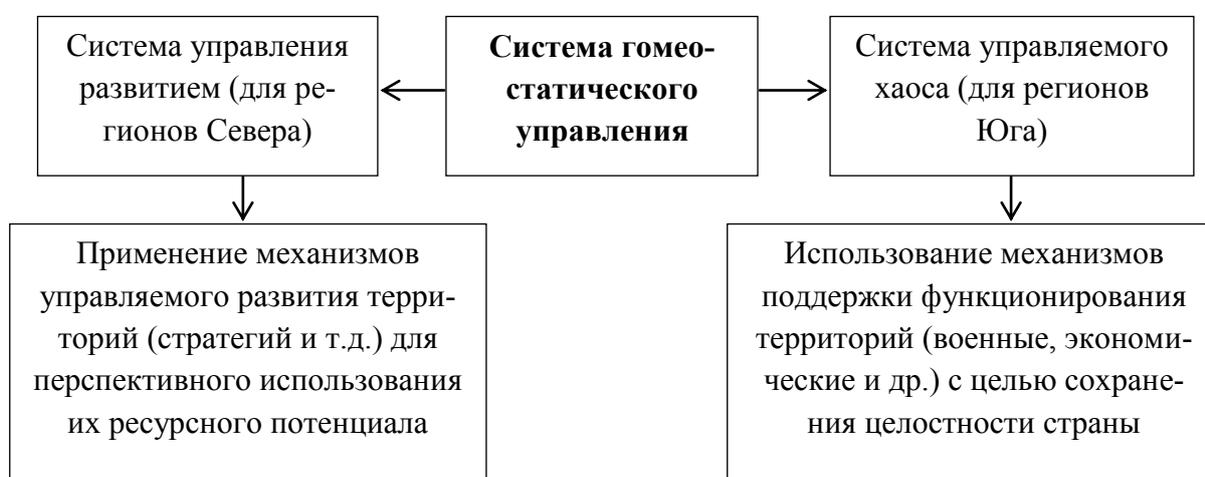


Рисунок 1. Модель гомеостатической системы стратегического управления в России (Авторский вариант)

Начало XXI века в России стало временем стабилизации социально-экономической и политической сфер. Широкое распространение в это время получила идея планирования основных показателей развития страны и регионов, что нашло отражение в создании как общероссийских, так и региональных стратегий развития. Они выступили в

³⁴ Патрикеев Н.Г. Стратегирование как фактор эффективного управления развитием территорий. Автореферат канд. дис. ... 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством. Ижевск: Пермский филиал Института экономики Уральского отделения РАН. – 2005. – 25 с. – С. 6.

³⁵ См. Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с.

качестве управленческой опоры политического режима, позволяющей задавать параметры механизмам менеджмента, оказывающим влияние на социально-экономическое и общественно-политическое развитие территорий России. Необходимость рационального использования природных ресурсов Арктики привело к формированию арктической стратегии³⁶, определяющей ключевые направления развития данных территорий.

Современное региональное управление напрямую связано с созданием и реализацией стратегического плана развития территории, предполагающего прогнозирование основных параметров её перспективного функционирования. Это касается, прежде всего, сферы общественного управления и производства. В России идея стратегирования развивается с 2004 года. Это было связано, прежде всего, с формированием «федерального министерства со специализированными функциями координации в сфере регионального стратегического планирования и пространственного планирования – Минрегиона РФ»³⁷. Развитие идеи стратегирования привело к появлению множества технологий, направленных на создание и реализацию стратегий регионов, что, однако, не стало ключевым фактором их развития. В условиях социально-экономического и политического кризисов стратегическое планирование свелось к поддержанию основных параметров жизнедеятельности регионов и стало скорее формальным, нежели реальным инструментом системы управления развитием.

В целом следует выделить три подхода к формированию стратегий территориального развития: I) западная стратегическая позиция; II) восточная стратегическая позиция; III) специфическая российская

³⁶ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (дата обращения: 14.03.2012); Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

³⁷ В.Г. Марача. Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. – Труды института системного анализа РАН. – 2008. – С. 179-214.

стратегическая позиция³⁸. Указанные подходы предполагают свои управленческие компоненты формирования и реализации стратегического плана развития территорий (См. таблицу 3).

Таблица 3

Соотношение стратегических подходов по ключевым компонентам
(Авторский вариант)

№	Компоненты формирования и реализации стратегий территорий	Стратегические подходы		
		Западная модель	Восточная модель	Российская модель
1	Механизмы политического стратегирования	Демократические механизмы с привлечением институтов гражданского общества	Авторитарные механизмы, не учитывающие интересы населения	Квазидемократические механизмы без учёта интересов общества
2	Управленческие механизмы	Система прогнозирования и планирования процессов развития территорий	Система планирования выживания территорий	Система планирования ресурсного использования территорий
3	Экономические механизмы	Программы перспективного экономического развития	Программы преодоления кризисных ситуаций, возникающих в виду слабости политических и управленческих механизмов	Программы ресурсного освоения территорий без учёта пост ресурсного их освоения
4	Социальные технологии	Адаптация населения территорий к меняющимся условиям для поддержания достойного уровня жизни	Поддержание минимального уровня жизни для трудоспособного населения	Поддержание минимального уровня жизни без формирования перспектив его повышения

³⁸ А. Гавайлер, В. Гедич. Стратегирование как новая культурная парадигма. – Сборник «Стратегии комплексного социально-экономического развития территории»: сб. науч. тр. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – 196с.

Отечественные стратегии территориального развития имеют свои отличительные черты от аналогичных европейских или азиатских вариантов, что определяется во многом спецификой системы политического управления и тенденциями её развития. Это приводит к их неоднозначности с точки зрения как европейского, так и азиатского вариантов менеджмента, с точки зрения которых российские стратегии оцениваются как малоэффективные³⁹.

Специфичность российских региональных стратегий развития характеризуется такими основными факторами, как: наличие (или отсутствие) в регионе качественной информационно-аналитической базы; направленностью основных тенденций регионального развития, степенью коррумпированности; наличия полноценных институтов гражданского общества, способных формировать управленческую базу в регионе; степенью осознанности политических процессов в среде элит регионов и др. В зависимости от этих факторов при реализации стратегий применяются специфические управленческие технологии и алгоритмы, которые определяют систему регионального управления в целом.

Среди них: оценочные и аналитические технологии, технологии выбора и реализации программ, а также анализа результатов их реализации. В виду слабой развитости институтов гражданского общества анализ качества этих технологий и их применимость отдана на откуп государственным структурам, что не всегда приводит к формированию должной региональной системы управления и является причиной малоэффективной проектной деятельности управленческих структур. В связи с этим возможным является усиление в перспективе кризисных моментов, которые могут привести к негативным последствиям для общества и страны в целом⁴⁰.

Главными задачами стратегического планирования территориального развития являются: «позиционирование региона на разных иерархических уровнях; анализ и выявление территорий и отраслей с

³⁹ Гавайлер А.В., Гедич В. Стратегирование как новая культурная парадигма // Сборник «Стратегии комплексного социально-экономического развития территории»: сб. науч. тр. – Иркутск: Изд-во БГУЭП. – 2007. – 196с.

⁴⁰ См. аналитические материалы Центра стратегических разработок. – URL: <http://www.csr.ru/news/345--q-q> (Дата посещения: 30.10.2012)

различным потенциалом роста; проведение районирования для целей региональной политики; разработка сценарных прогнозов и концепции имиджевой политики региона; создание системы мониторинга регионального развития»⁴¹. В идеале каждый регион должен заниматься проработкой данных вопросов. Однако на практике в большинстве регионов отсутствует материально-техническая и интеллектуальная базы для перспективной проработки данных вопросов. Следует отметить, что стратегическое планирование на уровне территорий осуществляется такими государственными структурами, как Минрегионразвития и Минэкономразвития, чья деятельность является основополагающей в вопросах стратегического развития. Однако широкое распространение не получила практика привлечения специализированных научно-аналитических структур. Это снижает качество территориальных стратегий и замедляет процессы развития регионов.

Данные вопросы требуют формирования как федеральных, так и региональных аналитических структур, способных просчитывать основные направления развития и предлагать концепции изменения региональных систем в соответствии с изменением факторов внешней и внутренней среды, с одной стороны, и сохранением основных параметров систем, с другой – (например, региональных центров стратегических разработок). Создание системы управления, имеющей на уровне регионов научно-аналитические стратегические центры может стать основой позитивного развития территорий и может быть реализовано в полной мере лишь с развитием институтов гражданского общества.

Вместе с тем, современная политика региональных властей в связи с вновь возникшими кризисными явлениями и слабой системой демократического управления направлена, прежде всего, на поддержание среднего уровня развития территорий в аспекте общероссийского прогнозирования основных показателей, а не на формирование каче-

⁴¹ Кузнецова Ю.А., Шмакова М.В. Разработка стратегии развития региона на основе пространственного подхода // Евразийский международный научно-аналитический журнал «Проблемы современной экономики». – 2012 г.- №2 (42). – С. 267-270.

ственного кадрового управленческого звена⁴². Это в результате может привести к низкой эффективности функционирования управленческой структуры регионов. Выборы глав регионов, в данном случае, могут лишь усугубить проблему, закрепив за регионами «неэффективных» руководителей, поддерживаемых «партией власти» и не учитывающих оппозиционного мнения.

Немаловажное значение при формировании и реализации стратегии должно уделяться статусу региона: так, стратегии регионов-доноров изначально должны ориентировать территории одновременно как на дотационную политику, так и на политику саморазвития, в отличие от стратегий дотационных регионов, которые находятся в зависимом материальном положении и вынуждены осваивать стратегии самокупаемости и саморазвития. Соответственно, системы и технологии управления в обоих вариантах должны быть дифференцированы, что не находит отражения в современной России.

К регионам – донорам сегодня можно отнести 37⁴³ территориальных единиц страны⁴⁴. Они расположены в различных географических и климатических частях России, что во многом определяет различные условия, механизмы и технологии управления ими, а, соответственно, различный уровень их социально-экономического и политического развития (См. Рисунок 2).

⁴² Сирил Паркинсон. Законы Паркинсона. Изд. "Прогресс". – М. – 1989. – URL: <http://lib.ru/DPEOPLE/PARKINSON/parklaws.txt> (Дата посещения: 04. 10. 2012 г.).

⁴³ На 2011 год среди регионов России выделялись: Республика Башкортостан, Республика Коми, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Астраханская область, Белгородская область, Вологодская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Кемеровская область, Ленинградская область, Липецкая область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Самарская область, Сахалинская область, Свердловская область, Томская область, Тюменская область, Тульская область, Челябинская область, Ярославская область, Москва, Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ.

⁴⁴ Материалы электронного периодического издания «Политика». – URL: <http://www.politika.su/reg/donory.html> (Дата обращения: 09.03.2013).



Рисунок 2. Карта Российской Федерации

Следует отметить их численный рост по сравнению с предыдущими периодами, что является следствием проводимой федеральным центром политики как по развитию российских территорий, так и по централизации механизма принятия и реализации управленческих решений. В частности, следует отметить значимую роль Минрегионразвития в данной политике, формирующего требования к направлениям регионального развития.

Повышающиеся требования к регионам, наряду с процессами деградации, происходящими в ряде территорий страны, приводят к необходимости привлечения к управлению регионами новой политической элиты – эффективного менеджмента. Его отсутствие стало причиной недоверия населения в отношении проводимой региональными (а как результат и федеральными) органами власти политики. Данная ситуация привела к тому, что в феврале 2013 года Президент РФ В.В. Путин предложил сформировать экспертный совет, занимающийся изучением причин недовольства населения руководством от-

дельных регионов. В частности, предлагается анализировать регионы, не оказывающие высокой поддержки на выборах Президенту РФ и проправительственной партии «Единая Россия». Данное решение, несомненно, является позитивным с точки зрения возможности прогнозистического анализа положения дел в регионах, основанного на реальном доверии населения к представителям власти. Однако, возможность региональных политических элит «корректировать» показатели выборов (данная возможность доказана австрийскими учёными в проведённом ими исследовании 2012 года)⁴⁵ может привести к неэффективности функционирования данной структуры.

Идея планирования развития территорий является основополагающей в западной науке. Она не является однозначной, так как при изменении внешних или внутренних факторов среды цели и задачи развития могут изменяться, что, при отсутствии должной системы управления, может приводить к неэффективности проводимой политики в целом и, как следствие, к централизации управления. Результат данного неэффективного руководства, как считали исследователи-классики Фридман М. и Фридман Р. следующий: «Экономическая свобода – важнейшая предпосылка политической свободы. Давая людям возможность организовывать совместную деятельность без принуждения или централизованного управления, она ограничивает сферу действия политической власти. Кроме того, свободный рынок обеспечивает рассредоточение власти и, таким образом, предотвращает чрезмерное усиление государства. Сосредоточение экономической и политической власти в одних руках является прямым путём к тирании»⁴⁶. Таким образом, планирование должно выстраиваться в соответствии с учётом, прежде всего, степени свободы, необходимой для демократической реализации намеченных планов.

Следствием процесса усиления «вертикали власти» в России стало повышение авторитета как исполнительной, так и законодательной властей, что нашло отражение в электоральной поддержке населени-

⁴⁵ Австрийские ученые: Выборы в Госдуму России были фальсифицированы. – Материалы аналитического онлайн-издания Deutsche Welle. – <http://www.dw.de/> (Дата обращения: 09.03.2013). (Текст исследовательской статьи расположен по адресу: <http://arxiv.org/pdf/1201.3087v2.pdf>)

⁴⁶ Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать: Наша позиция / Пер. с англ. – М.: Новое издательство, 2007. – 356 с.

ем слоёв общества, которые выражают реализуемую в настоящее время идеологию развития государства и разрабатывают соответствующие программы политической и социально-экономической модернизации.

Так, население страны в большей степени на выборах отдаёт предпочтение той партии или лидеру, которые отражают интересы правящей элиты. Учёт партийного представительства в Государственной Думе V и VI созывов (2007-2011 и 2011-2015 годов) показывает, что большинство мест занимала и занимает ВПП «Единая Россия» (315 мест из 450 в Государственной Думе V созыва и 238 мест из 450 в Государственной Думе VI созыва), которая, следовательно, задаёт общий курс политическим и стратегическим процессам. За ней по количеству занимаемых мест в Государственной Думе следует ПП «КПРФ» – 57 мест в 2007-2011 гг. и 92 в 2011-2015 гг.; Политическая Партия «ЛДПР» – 40 мест в 2007-2011 гг. и 56 в 2011-2015 гг.; ПП «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь» – 38 мест в 2007-2011 гг. и 64 в 2011-2015 гг.⁴⁷

Поддержка населением Президента России как гаранта конституционного развития страны в последние годы возросла и остаётся на высоком уровне (см. Диаграмму 1).

За последнее время наметилась тенденция увеличения участия граждан в выборах в Государственную Думу Российской Федерации (см. Диаграмму 2). Наряду с этим следует отметить, что политическая система страны до сих пор находится в переходном состоянии, что определяет сложность развития институтов демократии и кооперации как в стране в целом, так и в северных регионах.

На высоком уровне в настоящее время остаётся поддержка гражданами Всероссийской Политической Партии «Единая Россия» (ранее «Единство»), которая поддерживает проводимый федеральной властью курс реформ (см. Диаграмму 3).

⁴⁷ Материалы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

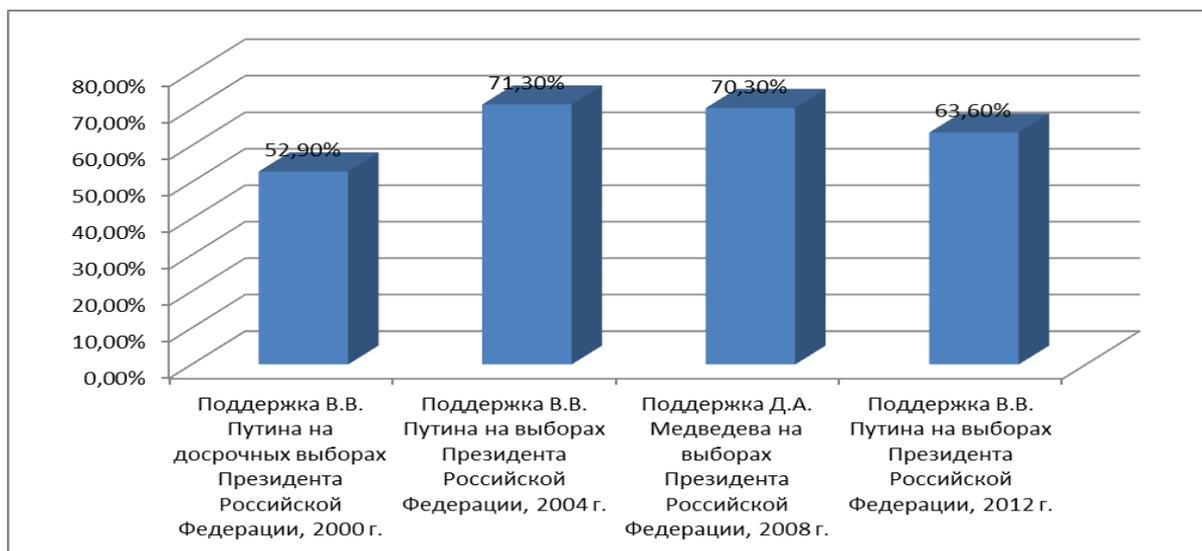


Диаграмма 1. Динамика электоральной поддержки В.В. Путина и Д.А. Медведева на выборах Президента Российской Федерации 2000, 2004, 2008, 2012 гг., в Российской Федерации, в %⁴⁸

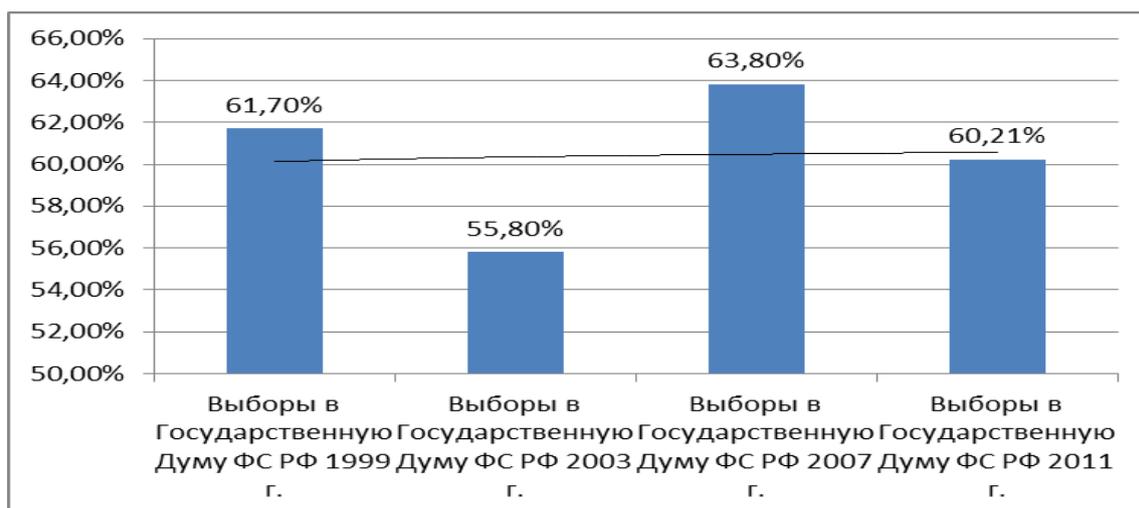
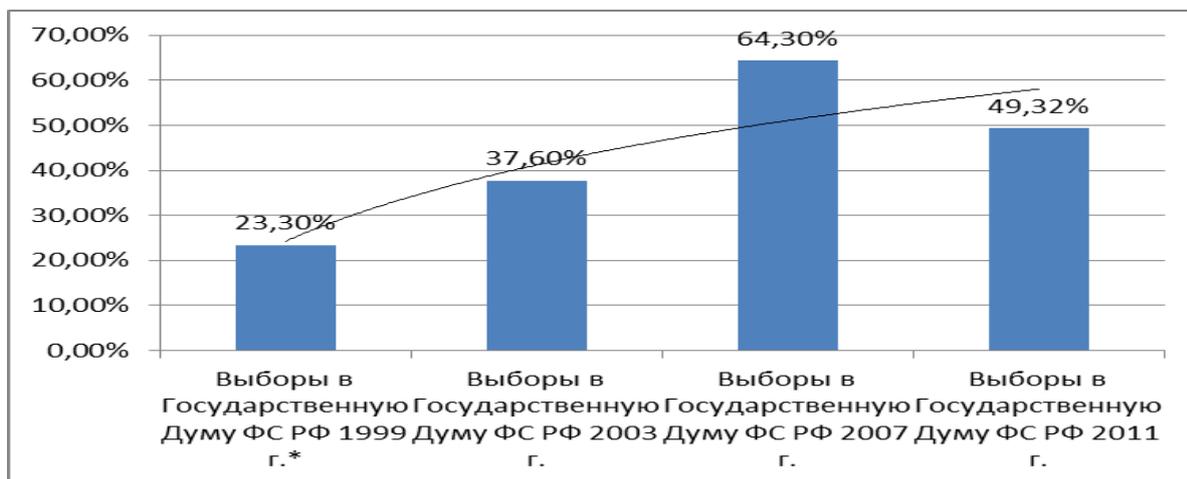


Диаграмма 2. Динамика электоральной активности на выборах в Государственную Думу ФС РФ 1999-2011 гг. в Российской Федерации, в %⁴⁹

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Материалы официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/12/29/churov.html> (дата обращения: 13.03.2012).



- – Межрегиональное движение «Единство».

Диаграмма 3. Динамика электоральной поддержки межрегионального движения «Единства», партии «Единая Россия» на выборах в Государственную Думу 1999-2011 гг. в Российской Федерации, в %⁵⁰

На приведённых диаграммах видно, что поддержка населением партии в 2011 году снизилась, что привело к потере «Единой Россией» части голосов, позволявших ей в предыдущем электоральном цикле иметь «конституционное большинство» в Государственной Думе РФ. Скорее всего, это вызвано уходом партии от заявленного ранее процесса политической модернизации страны. В перспективе это может стать причиной неэффективной реализации начатых партией политических и социально-экономических преобразований, что приведёт лишь к усилению общественно-политического кризиса в стране.

Вместе с тем можно говорить об изменении динамики поддержки населением иных партийных образований (см. Диаграмму 4). Так, если поддержка населением политической партии «Единая Россия» остаётся на высоком уровне, то по сравнению с 1999 годом поддержка политической партии «КПРФ» снижается к 2007 году, а в 2011 году

⁵⁰ Материалы избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvд=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

возрастает до предела трёх последних электоральных циклов. Поддержка населением политической партии «ЛДПР» с 2003 по 2011 годы остаётся в среднем стабильной.

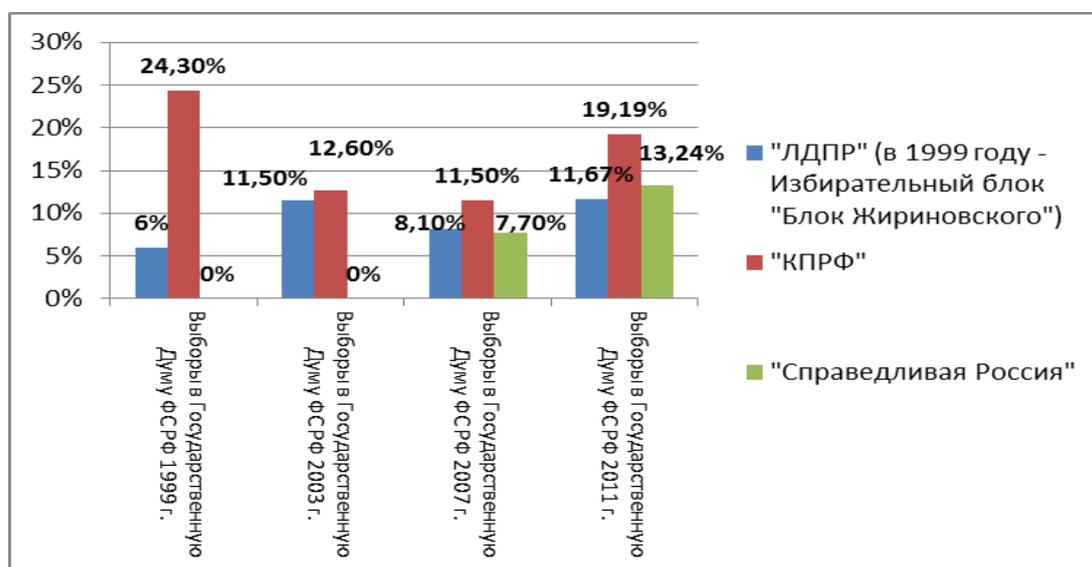


Диаграмма №4. Динамика электоральной поддержки партий «ЛДПР», «КПРФ» и «Справедливая Россия» на выборах в Государственную Думу 1999-2011 гг. в Российской Федерации, в %⁵¹

Популярность политической партии «Справедливая Россия» в 2011 году возросла по сравнению с 2007 годом, что указывает на повышение значимости ценности «справедливость» в обществе. Эта ценность, отражаемая в стратегиях, прежде всего, через планирование показателей устройства социальной жизни населения территорий в настоящее время в региональных стратегиях полноценно не проработана, что приводит к отсутствию должного внимания руководства территорий на социальные условия жизни населения. Это, в свою очередь, является одной из причин низкого уровня жизни населения и приводит к его «оттоку» из ряда северных регионов России (например, Республика Коми, Мурманская область и др.).

⁵¹ Материалы избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvд=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

Как следствие несбалансированности политической системы мы видим её непредсказуемость: по оценке ВЦИОМ, в 2011 году практически на 8 % снизилось по сравнению с 2010 годом число россиян, которые полностью положительно отнеслись к ежегодному выступлению В.В. Путина перед Государственной Думой; вместе с тем на 10% возросло число мнений, считающих, что «были высказаны правильные мнения и предложения, но они высказывались и ранее, а никаких реальных сдвигов в этом отношении не было»⁵². Аналогичным образом мы видим и снижение доверия населения основному игроку на партийной арене страны – ВПП «Единая Россия». Так, по опросам ВЦИОМ наибольшее число избирателей были готовы проголосовать за ВПП «Единая Россия» в сентябре – ноябре 2008 года – 60% респондентов; в сентябре – ноябре 2009 года – 55%; в сентябре – ноябре 2010 года – 50 – 51%; в апреле – июне 2011 года – лишь 46%⁵³. Результатом отсутствия качественных изменений в общественно-политической системе страны и регионов стало снижение доверия граждан к руководству, что нашло отражение в результатах региональных выборов (например, выборов мэра Москвы в 2013 году).

Таким образом, стратегическое развитие современной России определяется слабостью управленческих механизмов социально-политического и экономического развития территорий, что приводит к социальной нестабильности и стагнации. Это отражается в отсутствии учёта перспективной роли и значения населения территорий, слабости системы планирования постресурсного использования регионов, низком уровне жизни населения и отсутствии социальных перспектив. Территории страны до сих пор не имеют развитых институтов гражданского общества, что усугубляет положение населения,

⁵² Отчёт Правительства перед Госдумой – 2011: оценка россиян. Пресс-выпуск ВЦИОМ от 16.05.2011 / Результаты опроса ВЦИОМ, проведённого 30 апреля – 1 мая 2011 г. Опрошено 1600 человек в 138 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=195&uid=111615> (дата обращения: 22.06.2011).

⁵³ Электоральный рейтинг политических партий / Данные представлены на основании всероссийских опросов ВЦИОМ. В каждом опросе принимали участие 1600 человек в 153 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=170> (дата обращения: 22.06.2011).

проживающего на них. Отсутствие перспектив приводит к оттоку населения. Это характерно для северных регионов России, где перспективы нормальной жизнедеятельности населения сведены к минимуму, что является основной причиной их «вымирания».

Сегодня остро стоит вопрос о путях формирования эффективного менеджмента на территориях Севера России где выстроена малоэффективная система управления, формирующая квазиуправленческие и квазикультурные нормы и ценности и не способная в полной мере воспроизводить современные нормы и ценности. Для формирования полноценных политических элит, как считают эксперты, необходимо поддерживать и развивать институты гражданского общества, что, конечно, является неприемлемым для квазидемократических политических элит северных регионов, не желающих прерывать линию доминирования на политико-экономической арене данной территории. Как результат, прослеживается тенденция увеличения доходов элит (около 20% населения территорий) и обеднения, наряду с этим, оставшихся 80% населения (См. таблицу 4). Это приводит к пониманию населением территорий бесперспективности продолжения своего существования на них и его оттоку. В связи с этим ряд регионов (где отсутствует осознание необходимости проектного развития территорий – например, регионы ресурсодобывающие, не нуждающиеся на данный момент в квалифицированных кадрах для продолжения своего развития – так как развитие осуществляется не за счёт развития прогрессивных технологий, а за счёт регрессивных добывающих технологий) теряет перспективные кадры, а, соответственно, и возможности своего дальнейшего развития. Это, однако, остаётся малозначимым для региональных элит, так как не соотносится с их желанием получить «быстрые прибыли».

Таблица 4

Распределение общего объема денежных доходов по 20-процентным группам населения, в % к итогу, Российская Федерация, январь-декабрь⁵⁴

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Первая (с наименьшими доходами)	5,9	5,7	5,7	5,5	5,4	5,4	5,3	5,1	5,1	5,2	5,2	5,2	5,2
Вторая	10,4	10,4	10,4	10,3	10,1	10,1	9,9	9,8	9,8	9,8	9,8	9,9	9,8
Третья	15,1	15,4	15,4	15,3	15,1	15,1	15	14,8	14,8	14,8	14,8	14,9	14,9
Четвертая	21,9	22,8	22,7	22,7	22,7	22,7	22,6	22,5	22,5	22,5	22,5	22,6	22,5
Пятая (с наивысшими доходами)	46,7	45,7	45,8	46,2	46,7	46,7	47,2	47,8	47,8	47,7	47,7	47,4	47,6
Все население	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
коэффициент Джини	0,395	0,397	0,397	0,403	0,409	0,409	0,415	0,422	0,421	0,421	0,421	0,417	0,420

Следует отметить повышение в последние годы коэффициента Джини, что свидетельствует о нарастании социальной напряжённости в российском обществе и указывает на необходимость проведения новых преобразований системы территориального управления.

Процесс «обживания» Арктического региона России затрудняется такими факторами, как дискомфортность территорий и социально-экономическая дискомфортность (в частности, удорожание стоимости жизни и низкая доступность социальных услуг – образовательных, медицинских, культурных и др.)⁵⁵.

⁵⁴ См. материалы Центральной базы статистических данных Федеральной службы государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_32g.htm (Дата обращения: 26.09.2013).

⁵⁵ Витязева В.А., Котырло Е.С. Социально-экономическое развитие Российского и зарубежного Севера. – Сыктывкар. – 2007 г. – 269 с. – С. 70.

Ситуация, сложившаяся в большинстве ресурсодобывающих регионов страны является парадоксальной: политико-экономические элиты территорий, на которые возлагаются большие надежды в вопросах их развития, не только не способствуют этому, но и тормозят внедрение нововведений. Зачастую сами элиты регионов создают помехи развитию гражданского сообщества, создавая, параллельно, элементы квазигражданского сообщества, не способного не только полноценно развиваться, но и существовать без их участия и одобрения.

Современные процессы развития страны заставляют переосмыслить роль территорий в становлении и динамическом направлении инновационной политико-экономической и управленческой инфраструктуры. Центрорентированная модель политического управления в процессе современной модернизации страны показала свою низкую эффективность, что проявилось в очередном «откате» демократических преобразований и отсутствии существенных инновационных подвижек на уровне регионов.

Деление страны на территории-доноры и дотационные территории привело к стагнации в развитии отдельных регионов. В связи с этим регионы, имеющие необходимые ресурсы для полноценного развития, не реализуют свой потенциал в полной мере, что проявляется, в частности, в отсутствии качественных стратегий регионального развития⁵⁶. Непонимание северными регионами своего места и значения в структуре процесса общероссийского развития является одной из основных причин неполноценности внутрирегиональной, межрегиональной и международной политики⁵⁷ российских территорий, которые в связи с непроработанностью данного вопроса в настоящее время неспособны проводить полноценную региональную политику в области перспективного формирования социально-управленческой среды. Это приводит к появлению и развитию на уровне северных территорий квазикультурных политико-управленческих ценностей,

⁵⁶ Аналитический доклад Аудиторско-консалтинговой компании ФБК (Департамент стратегического анализа) «Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ)». – М. – Июнь. – 2006 г. – 29 с.

⁵⁷ См. Насыров, Ильдар Рустамбекович. Регионы в международном сотрудничестве: роль политических и правовых институтов – Диссертация доктора политических наук – Казань – 2009 г.

элементов и технологий, не отражающих полноценный социальный, политический и экономический уклад и является причиной стагнации развития современных институтов гражданского общества⁵⁸.

Следует подчеркнуть, что надежды Правительства страны на Арктику как на основополагающий источник поддержки и развития экономики могут не оправдаться в рамках существующей политико-административной системы управления территориями, что приведёт к снижению темпов экономического развития и рецессии экономики в целом. Это обусловлено такими административными факторами, как: коррупция; слабая эффективность централизованной системы государственного управления в вопросах поддержания и развития демократических институтов; отсутствие полноценной программы социально-экономического развития Арктики в контексте развития как страны в целом, так и её территорий; доминирование ресурсного подхода к рассмотрению данной территории; отсутствие полноценных институтов гражданского общества; жёсткое давление в вопросах выбора приоритетов развития со стороны иностранных государств.

Все эти факторы определяют слабую готовность страны к эффективному использованию ресурсов региона на данный момент.

В вопросах развития Севера прослеживается евроориентированность арктической зоны. Ресурсная ориентированность концепции развития арктической зоны, экономическая политика страны, направленная, главным образом, на экспорт сырья являются основной причиной слабой управленческой и экономической развитости региона. Это приводит к отсутствию долгосрочных перспектив его эффективного социально-экономического и политического развития.

Ориентация системы управления Арктикой не на рациональное использование природных ресурсов, а на экспорт может иметь негативные последствия формирования и реализации перспективных планов развития данной зоны, так как она не предполагает социального обустройства территорий и может быть опасна в рамках формирования перспективных планов развития территорий страны.

⁵⁸ Н.В. Зубаревич. Мониторинг кризиса и посткризисного развития регионов России. – Социальный атлас российских регионов – Материалы сайта Независимого института социальной политики. – URL: <http://www.socpol.ru/atlas/portraits/index.shtml> (Дата обращения: 08.02.2013).

Именно поэтому Правительство РФ создало резервный фонд арктических нефтегазовых ресурсов: «80% разведанных месторождений на шельфе уже распределены между «Роснефтью» и «Газпромом». Новые будут консервироваться для замещения падающей добычи на материке. Фонд сдержит промышленную экспансию в Арктику: потребности в форсированном освоении ресурсов нет...»⁵⁹.

Таким образом, в северных регионах России применяется система управления развитием. Следует отметить специфичность отечественного процесса стратегического развития северных территорий, заключающуюся в их слабой ориентированности на социальный аспект жизнедеятельности общества. Также немаловажным аспектом является сложность политических, экономических и социальных условий функционирования российских регионов. Среди ключевых факторов внутрирегионального развития северных территорий следует отметить: слабость демократических механизмов и гражданского общества; в целом пассивную политическую культуру населения страны и её северных территорий; высокий уровень социальной неудовлетворённости жизнью в северных регионах, приводящий к их «вымиранию»; в целом социально-экономическая и политическая кризисность территорий Севера России.

§2. Система стратегического управления территориями Севера России

Вопрос развития механизмов стратегического управления территориями Севера России в настоящее время стоит так же остро, как и вопрос совершенствования системы управления рациональным использованием ресурсов Арктики. Значение арктических и приарктических территорий в вопросах стратегического развития экономики страны в последнее время возрастает, так как сейчас является очевидным, что именно северный вектор развития страны является единст-

⁵⁹ Шельф в запасе. – Газета. Ru. – URL: <http://www.gazeta.ru/business/2013/02/20/4974769.shtml> (Дата посещения: 05.05.2013 г.).

венно перспективным. Именно за счёт ресурсов Арктики⁶⁰ и приарктической зоны в перспективе будет возможно поддерживать экономику страны⁶¹.

Существующая сегодня система стратегического принятия решений по вопросам развития Севера России выглядит следующим образом (См. рисунок 3):



Рисунок 3. Алгоритм принятия стратегических решений в РФ
(Авторский вариант)

Регионы в данной системе выступают пассивным элементом стратегического управления, реализуя заданные центром программы и проекты. Региональные системы стратегирования оторваны от научной системы стратегического анализа и планирования и носят, в основном, подчинительный характер, не предполагающий инициативу. Исключением можно считать регионы, национальные элиты которых были сформированы в процессе военных конфликтов и рассматриваются центром как компетентные в формировании региональных порядков (например, Чечня).

⁶⁰ В арктическую зону входит территория Республики Саха (Якутия), Мурманской и Архангельской областей, Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов, а также ряд земель и островов, определенных решением государственной комиссии представителей министров СССР по делам Арктики от 20 апреля 1989 года, указанные постановлением Президиума ЦК СССР от 15 апреля 1926 года.

⁶¹ С. Дарькин. Мы впервые за 20 лет создаём единую систему государственного управления Арктической зоной / Информационное Агентство «Арктика-Инфо». – <http://www.arctic-info.ru/ExpertOpinion/Page/mi-vpervie-za-20-let-sozdaem-edinyu-sistemy-gosydarstvennogo-upravlenia-arkticeskoi-zonoi> (Дата посещения 20.05.2013 г.)

Совет Безопасности РФ⁶², включающий в виде постоянных членов (кроме председателя – Президента РФ) руководство как силовых (ФСБ, МВД, СВР, Министерство обороны), так и политических структур власти (Администрация Президента РФ, ПП «Единая Россия», МИД, СФ ФС, Правительство РФ, ГД ФС), обладает сильной аналитико-экспертной структурой, составляющей его Научный совет. Среди ключевых стратегических исследовательских институтов при нём следует выделить: АНО «Центр стратегического развития», Фонд «Центр стратегических разработок», Некоммерческое партнёрство «Институт экономических стратегий», Институт проблем экономической безопасности и стратегического планирования ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве РФ», 1 научный центр (стратегических исследований, анализа и оценки угроз безопасности РФ) Института стратегических исследований Федерального государственного казённого военного образовательного учреждения высшего профессионального образования, ФГНБУ «Российский институт стратегических исследований». Данные исследовательские структуры выступают в качестве аналитического звена, проводя стратегические исследования и разрабатывая перспективные планы развития по отдельным значимым вопросам.

Вопросы стратегического планирования в рамках Совета Безопасности реализуются в рамках межведомственной комиссии по проблемам стратегического планирования (возглавляемую С.С. Собянином). Так же действуют следующие межведомственные комиссии: по проблемам СНГ, по безопасности в экономической и социальной сфере, по экологической безопасности, по военной безопасности, по общественной безопасности, по информационной безопасности.

В состав Совета Безопасности входят Полномочные представители в федеральных округах, руководители Москвы и Санкт-Петербурга, Министерства юстиции, МЧС, Министерства финансов, Генерального штаба ВС РФ, ФС РФ по контролю за оборотом наркотиков, Прокуратура РФ.

В каждом из федеральных округов присутствует свои научные центры стратегических исследований. Система стратегического ана-

⁶² См. Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2012).

лиза и проектирования в федеральных округах в целом представлена следующим образом (См. таблицу 5):

Таблица 5

Система стратегических исследований в федеральных округах РФ
(Авторский вариант)

№	Федеральный округ	Институт стратегического исследования и планирования
1	Северо-Западный	Центр стратегических разработок «Северо-Запад»
2	Центральный	Центр стратегических оценок и прогнозов
3	Приволжский	Центр стратегических исследований Приволжского ФО
4	Южный	ЦСИ Чеченской республики
5	Северо-Кавказский	Российский институт стратегических исследований; ЗАО «Стратегия-Центр»
6	Уральский	Уральский центр стратегического планирования
7	Сибирский	Центр стратегических исследований и разработок Сибирского федерального университета
8	Дальневосточный	Дальневосточный центр стратегических разработок

В ряде федеральных округов существуют конкурирующие стратегические центры, что обеспечивает повышение качества исследований. Вместе с тем в большинстве регионов Севера России отсутствуют исследовательско-аналитические центры, способные качественно планировать политические, социальные и экономические процессы, что ослабляет систему стратегического управления.

Слабость механизмов стратегического развития страны приводит к зависимости от общемировых политических процессов. Оценка российской системы стратегического анализа и планирования приведена ниже (См. таблицу 6).

Из таблицы 6 видно, что основной причиной слабости стратегий развития северных территорий страны является ориентация системы стратегических исследований в основном на федеральные исследовательские центры, слабо учитывающие региональную специфику этих территорий. Поэтому перспективным является развитие сети региональных стратегических центров.

Оценка системы стратегических исследований в РФ
(Авторский вариант)

<i>Виды стратегического управления</i>	<i>Механизмы стратегического исследования</i>	
	<i>Система анализа</i>	<i>Система планирования</i>
Перспективное пространственно-территориальное управление	Количественные и качественные исследования в рамках федеральных центров стратегических исследований (уровень федеральных округов). Каждый центр охватывает свою территорию в рамках округа, что препятствует проведению совместных стратегических исследований и реализации принципа системности	В рамках федеральных органов государственной власти и центров стратегических исследований, слабо учитывающих региональную специфику
Текущее пространственно-территориальное управление	Количественные и качественные исследования: сбор и анализ статистических данных через Министерство статистики, проведение общественных опросов через ВЦИОМ и другие аналитические центры (например, Левада-Центр)	Региональные органы власти и управления, а также региональные представительства федеральных министерств (например, Минрегионразвития)

Политическое управление в регионах страны реализуется сегодня через механизмы национальной политики, предполагающей поддержку коренного населения территорий. Данная политика проводится не только в России, но и в других странах в отношении северных территорий. Например, в Канаде⁶³, Норвегии⁶⁴ и др.

⁶³ Canada's northern strategy. Our North, Our Heritage, Our Future. – Ottawa. – 2009 // *Материалы правительственного сайта Канады.* – URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp> (Дата обращения: 18.06.2013).

Следует отметить, что в российской стратегии развития Арктики⁶⁵ данная политика никак не прописана. Это позволяет сделать предположение о понимании властями слабости регионального фактора в развитии Арктической зоны РФ.

Данная политика на Севере страны в целом носит характер культурной поддержки коренных народов, что способствует сохранению ими своих специфических механизмов восприятия культуры и помогает интегрироваться в общероссийскую и общемировую культурную традицию. Это способствует предотвращению их культурной и образовательной деградации, но не приводит к «обживанию» и развитию территорий. В странах Запада (например, Канаде, Норвегии) данная политика имеет более широкий и значимый характер, затрагивающий наряду с культурным политический, экономический и социальный аспекты развития территорий. При этом, национальная политика выходит за пределы коренных народов и распространяется на всех жителей территорий. Это позволяет с помощью региональной политики реализовывать эффективные социальные и экономические программы поддержки населения и развивать территории. Таким образом, национальная политика в странах Европы имеет более широкий спектр, подразумевающий реализацию социальных и экономических мероприятий по развитию территорий и привлечению населения определённых территорий к процессам принятия и реализации политических решений.

Следует сделать вывод, что в России национальная политика приводит к сегментации общества по национальному принципу и направ-

⁶⁴ The Norwegian government's High North strategy. – Norwegian ministry of foreign affairs. – 2006 // Ministry of foreign affairs. – URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697> (Дата обращения: 27.07.2013).

⁶⁵ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. – 2008. Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru> (Дата обращения: 09.10.2013); Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

лена, в основном, на проведение образовательных программ и поддержание местных культур, и не способствует реальному развитию территорий. Узкое понимание национальной политики может стать основой будущих региональных конфликтов и приводить к коррумпированию региональных элит (в частности, в отношении принципов избрания высших должностных лиц).

Моделирование политических процессов в России и регионах является значимым в связи со слабостью демократических институтов и гражданского сообщества⁶⁶. В то же время на уровне регионов Севера происходит процесс деградации политических элит, что приводит к снижению эффективности внутрирегиональной политики и безответственному отношению к территориям и перспективам их развития.

Анализ прогнозной составляющей стратегической системы управления в России указывает на её слабость в вопросах проектирования перспективного регионального развития территорий Севера. Регионы остаются объектом управления, что не приводит к формированию механизмов их саморазвития. Этому способствуют также процессы деградации региональных элит, которые в современной России приобретают национальный окрас.

Во многом вопрос отношения элит к процессам стратегического развития территорий является определяющим при выборе пути развития, поэтому работа по обновлению элит должна изначально формироваться на основе институтов гражданского общества, способных принимать меняющиеся условия развития северных регионов.

Существующие в настоящее время модели стратегического развития территорий страны часто оказываются малоэффективными ввиду таких обстоятельств, как: наличие слабой аналитико-экспертной базы регионов; наличие жёстко структурированных алгоритмов принятия и реализации управленческих и иных решений, не позволяющих создавать и воспроизводить альтернативные модели регионального развития; отсутствием общих точек соприкосновения интересов региональных элит и институтов гражданского общества по вопросам стратегического развития региона, что приводит к изначальному утопично-

⁶⁶ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с.

сти стратегий регионального развития и слабой эффективности мероприятий по их реализации, а также слабостью институтов гражданского общества в стране в целом.

В связи с данными обстоятельствами уровень жизни населения в регионах значительно не улучшается, что приводит к существенному оттоку населения из регионов со слабой структурой управления в крупные города и более развитые регионы. Это, в свою очередь, определяет возможности регионов по выбору и реализации ими определённых стратегий развития.

В качестве примера можно рассмотреть Республику Коми, миграционная убыль которой в 2009 году составила 7 тыс. 75 человек, 2010 – 8 тыс. 630 человек, 2011 году – 10 тыс. 33 человека, 2012 – 10,8 тыс., первой половине 2013 – 4 тыс.⁶⁷ Причиной данной убыли может быть признана система неэффективного управления территорией, которая ставит под сомнение необходимость существования на территории самостоятельной региональной политической системы, не способной не только развивать, но и элементарно стабилизировать общественно-политическое и экономическое состояние. Республика Коми, будучи регионом-донором, показывает в целом негативные тенденции внутрирегионального развития⁶⁸.

Продолжающаяся убыль численности населения в перспективе может привести к реорганизации системы управления регионом в целом. Так, многие управленческие структуры в связи с данными процессами могут потерять свою значимость и их функционирование станет либо формальным, либо они будут реорганизованы или прекратят свою деятельность в виду их нецелесообразности. Следует отметить, что подобная ситуация может быть характерна для стратегий, нацеленных на сокращение масштабов деятельности. Данные страте-

⁶⁷ Данные Росстата. – URL: <http://www.gks.ru>;
<http://econom.rkomi.ru/content/7731/%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%20%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B5%20%D0%A0%D0%A4%20%D0%B8%20%D0%A1%D0%97%D0%A4%D0%9E-2012.pdf> (Дата обращения: 26.09.2013).

⁶⁸ См.: Социальный атлас российских регионов. – Независимый институт социальной политики. – URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/kris.shtml (Дата обращения: 09.03.2013).

гии по своей сути не могут изначально быть применимы к территориям страны, однако, практика показывает их широкое распространение (например – Инта, Воркута). Это вызвано, прежде всего, отсутствием полноценных, одобренных на уровне гражданского сообщества, планов регионального стратегического социально-политического и экономического развития, что отражено в региональных стратегиях⁶⁹.

Рассматривая Республику Коми, следует отметить, что в регионе сегодня проводится политика переселения населения с северных территорий в более южные, что служит одним из основных факторов «оттока» населения. Данный фактор можно поставить в один ряд с нехваткой высокооплачиваемых квалифицированных рабочих мест, отсутствием полноценной системы стимулирования и развития профессиональных кадров региона, неопределённостью стратегического и тактического видения роли региона как в общероссийском процессе развития (не предполагающем сведение его роли к ресурсодобывающей территории), так и в общемировом процессе глобализации. Следует отметить, что наряду с большим числом миграции населения регион продолжает воспроизводить стабильные показатели функционирования, что находит отражение в различных областях и является следствием его ресурсной ориентированности, не предполагающей перспективного социально-культурного развития.

Одним из наилучших вариантов территориального устройства, при котором регионы могут сами распоряжаться выделенными центром средствами, может быть признана система конкурентного европейского управления, основанная на помощи центром территориям в формировании конкретных конкурентных отраслей производства в рамках общегосударственной производственной системы.

Указанная система предполагает создание конкретных территориальных конкурентных производственных комплексов с сохранением их в рамках федеральной государственной собственности, что предотвратит их приватизацию и позволит стать основой развития конкурентной среды регионов. Как показывает европейская практика, именно в рамках конкурентной среды формируются и развиваются

⁶⁹ См., например, Аналитический доклад Аудиторско-консалтинговой компании ФБК (Департамент стратегического анализа) «Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ)». – М. – Июнь. – 2006 г. – 29 с.

демократические методы и технологии управления, заменяющие со временем командно-административные, которые наиболее популярны при неконкурентных бюрократических системах управления.

Следует сделать вывод о возможности и необходимости для полноценного развития современной России применения новой, компенсационной модели развития российских территорий, предполагающей выработку общей стратегии развития приарктических регионов страны с учётом комплекса их коммуникаций и привязку данной стратегии к конкретным региональным стратегиям.

Внутриориентированная компенсаторная модель развития Арктики и страны в целом может быть выстроена в соответствии с принципом гомеостаза и опираться на сеть специализированных научно-исследовательских центров⁷⁰, способных на высоком профессиональном уровне формировать пространственно-временные параметры развития территорий и разрабатывать программы рационального использования их ресурсов. Главной опорой данных центров сегодня целесообразно считать научно-исследовательский персонал региональных ВУЗов⁷¹. Предложенная модель управления позволит отойти от стереотипизации подходов и путей развития арктической зоны и страны в целом, и выстроить перспективные планы развития северных территорий.

Основной проблемой реализации данной управленческой модели сегодня является ослабление науки в регионах, что стало следствием проводимых в научно-образовательной сфере изменений: ориентация образования на коммерческий сектор в период экономического спада привела к дезориентации научного сообщества, которое всё ещё не способно в полной мере самостоятельно привлекать средства на актуальные и инновационные научные исследования. Данное обстоятельство связано, прежде всего, со слабостью мелкого и среднего предпринимательства, а также с отсутствием конкурентоспособного оте-

⁷⁰ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с.

⁷¹ Голдин В.И. Роль классического университета в обеспечении устойчивого развития Арктики и Севера. – Научно-информационный бюллетень Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации «Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации». – Апрель. – 2008 г.- С. 11 – 22.

чественного крупного производства. Данные тенденции, наряду с реформированием научно-образовательной сферы в сторону её самокупаемости, становятся реальной угрозой формирования эффективной системы постановки и реализации перспективных целей развития регионов России. В отношении Арктики это может привести к потере перспективной экономической целесообразности разработки ресурсной базы и реализации социально-политических проектов развития территорий.

Таким образом, центроориентированное моделирование территориального развития страны не всегда имеет позитивное значение, а, зачастую, наоборот, ограждает территории от реальных условий экономического, этического и политического внешнерегионального развития и приводит к необходимости формирования и поддержания в большинстве случаев неэффективной квазиуправленческой системы, направленной на воспроизводство и реализацию малоэффективных управленческих решений. В данной ситуации наиболее перспективным является формирование стратегических целей развития Арктики с учетом перспектив развития как прилегающих территорий, так и иных территорий страны в рамках возможных концепций развития. Это предполагает необходимость создания эффективной политико-административной модели управления данной территорией, учитывающей перспективы развития как Севера России, так и страны в целом.

Сегодня слабая проработанность вопросов развития территорий Севера является причиной потери экономических, социальных и политических возможностей, которые уже в настоящее время могли бы стать основой поиска стратегических перспектив развития страны в целом.

Поэтому с 20 февраля 2013 года Президентом утверждена Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года⁷²: «На период до

⁷² Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года / Материалы сайта Подкомитета по делам Севера и малочисленных народов Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. – URL: <http://severcom.ru/law/item71-1.html> (Дата посещения 20.05.2013 г.)

2020 года Стратегия предусматривает, в частности, завершение гидрографических работ, обеспечение оформления, недопущение пространственных потерь и худших по сравнению с другими прибрежными арктическими государствами правовых условий деятельности России в Арктике, а также создание и развитие береговой охраны ФСБ РФ в Арктической зоне, создание комплексной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, развитие системы аварийно-спасательной готовности, разработку единой национальной системы мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды»⁷³. Таким образом, Стратегия учитывает большое количество вопросов, которые находят своё отражение в научной литературе: социально-экономические, правовые, военно-политические, информационные, культурные, этические, экологические и др.⁷⁴. Стратегия отражает перспективы развития не только региона, но и страны в целом, поэтому от её качества и полноты реализации зависит перспективное социально-экономическое и политическое развитие территорий.

Проблема развития приарктических территорий страны уже сейчас является вопросом стратегической безопасности, связанным, прежде всего, со степенью эффективности управленческой модели, которая, например, в развитых странах Запада, США соотносится с конкретными географическими, социальными, производственными условиями территорий.

В России же применяются, в основном, статичные модели государственного управления, уводящие от особенностей территорий и не способные самостоятельно модернизироваться. Убыточность населения, его стремление покинуть северные территории сводит на нет

⁷³ Путин утвердил стратегию развития Арктической зоны РФ до 2020 года / Материалы электронного издания «Российская Газета». – URL: <http://www.rg.ru/2013/02/20/strategia-anons.html> (Дата посещения 20.05.2013 г.)

⁷⁴ Чилингаров А.Н., Кокорев Е.М. Размышления о российском Севере – М.: Янус-К, 1997; Моисеев Р.С. Некоторые вопросы управления развитием северных районов России в конце XX века – Владивосток: Дальнаука, 1998; Верхотуров Д.Н. Идея сибирской самостоятельности вчера и сегодня – М.: АСТ; Красноярск: АБУ; Владимир: ВКТ, 2009; Николаев М.Е. Арктика. XXI век – М.: Арина, 1999; Лукин Ю.Ф. Великий передел Арктики – Архангельск: Северный (Арктический) федеральный ун-т, 2010; Иванова Ж.Б. Религиозные и обычно-правовые воззрения на охрану природы Северной России. – Монография. – Сыктывкар. – ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2013 г. – 255 с.; и др.

процесс пространственно-территориального развития. В настоящее время циркуляции политических элит в регионах так же замедляется, а в некоторых случаях и останавливается полностью.

В качестве примера эффективной управленческой модели следует привести европейскую модель. Так, в Германии Федеральное Правительство обеспечивает ряд мер по развитию территорий. Например, единую схему для проведения реструктуризации и развития всех земель⁷⁵. Это позволяет территориям не быть привязанным к ресурсным запасам и проектировать возможности своего перспективного развития исходя из возможности применения новых техник и технологий.

Следует сделать вывод, что стратегия развития Арктики должна изначально учитывать перспективы постресурсного использования потенциала территорий и развития прилегающих земель. Указанная практика может быть полезна стране и регионам в формировании эффективных механизмов государственного и гражданского управления.

Данные вопросы требуют формирования системы интеллектуальных центров на уровне северных регионов. Регионы, имеющие свои научные комплексы, зачастую стремятся адаптировать их к проблемам стратегирования, а регионы, в которых полноценные научные комплексы отсутствуют, зачастую имитируют процесс формирования стратегии или прибегают к деятельности коммерческих аналитических центров, деятельность которых не является универсальной и разрабатываемые ими стратегии зачастую малоэффективны. Это, во многом, определяется действующей на сегодняшний день в стране системой управления процессами модернизации. Наряду с отечественными моделями управления рассматриваемыми процессами западные модели, как показывает практика, являются более эффективными.

Рассматривая российскую модель стратегического развития следует отметить слабую связь стратегии освоения Арктики со стратегиями арктических и приарктических регионов страны. Это может быть следствием как несбалансированной системы управления между фе-

⁷⁵ Зарубежный опыт регионального развития: аналитический обзор. – URL: http://ifurags.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=66 (Дата посещения 20.05.2013 г.)

деральными и региональными органами власти, так и малоэффективной аналитической и проектной составляющей государственной системы регионального развития. Вместе с тем, следует отметить, что Проект стратегии развития Арктики⁷⁶ изначально предполагал соотношение общегосударственных и региональных (регионов Арктики) целей и задач; утверждённая же стратегия не учитывает специфику северных регионов в процессе их освоения и развития.

Таким образом, проблема политического развития северных территорий страны в настоящее время выходит на первый план, поэтому модернизация системы стратегического планирования развития Севера России должна стать основой процесса совершенствования системы территориального управления и повышения рациональности использования ресурсов Арктики.

⁷⁶ См. Проект стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – М. – 2010 г.

ГЛАВА 2

ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ СЕВЕРА РОССИИ: УГРОЗЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

§1. Оценка эффективности системы управления процессами стратегического планирования развития северных территорий РФ: сравнительный анализ

В настоящее время является очевидным важность и необходимость расширения присутствия России в Арктике, что обусловлено стратегическим характером Арктической зоны для перспектив социально-экономического и политического развития страны и её территорий. Арктика, как подчёркивают исследователи, является «стратегической ресурсной базой Российской Федерации, обеспечивающей решение задач социально-экономического развития страны»⁷⁷. Арктическая зона должна обеспечить устойчивое развитие страны в долгосрочной перспективе.

Следует выделить два основных противоположных подхода к рассмотрению вопросов политики в регионах, которые находят отражение в арктической политике:

1. Необходимость установления гегемонии в регионе для проведения полноценной моноцентричной геополитики⁷⁸;
2. Формирование многополярного поликультурного геополитического и геоэкономического пространства⁷⁹.

⁷⁷ Басангова К. М. Арктическая транспортная система как фактор развития северных территорий. – Проблемы современной экономики, N 4 (40), 2011. – URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3841> (Дата посещения 20.05.2013 г.).

⁷⁸ Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска (The Grand Chessboard) Пер с англ. О. Ю. Уральская. М.: Изд-во: Международные отношения, 2009. 280 с.

⁷⁹ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М.: ООО «Издательство АСТ». – 2003. – 603, [5] с.

На основе данных подходов формируется стратегическое видение перспектив развития современной Арктики, которое, в конечном счёте, реализуется в стратегиях развития региона.

Так, первый подход к политике в Арктике присущ большинству государств Арктического региона (Россия⁸⁰, Канада⁸¹ и др.); второй подход находит отражение в американской арктической стратегии⁸², которая была конкретизирована Генеральным секретарём НАТО в январе 2009 года на выступлении в Рейкьявике. Было заявлено о необходимости усиления присутствия НАТО в регионе при возрастающем дисбалансе сил в Арктике, о недопустимости регионализации Арктики и усиления позиций России⁸³. Следует отметить, что вместо принципа сила через господство генеральным секретарем обозначен принцип силы через свободу.

Рассматривая вопрос власти, Саллюстий писал: «Любая позиция силы могла бы утверждаться лишь теми средствами и искусством, благодаря которым она была изначально приобретена»⁸⁴. С данной точки зрения, власть опирается на два основания:

1. Ресурсы (средства);
2. Управление (искусство).

В конечном счете, именно соотношение этих оснований власти определяет её эффективность и конкурентные преимущества перед оппонентами. Опираясь на современные данные, следует определить

⁸⁰ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

⁸¹ Canada's northern strategy. Our North, Our Heritage, Our Future. – Ottawa. – 2009 // Материалы правительственного сайта Канады. – URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp> (Дата обращения: 18.06.2013).

⁸² National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013).

⁸³ James Joyner. Arctic Thaw Brings NATO Security Risks. // Материалы официального сайта Атлантического Совета – January 29, 2009. – URL: http://www.acus.org/new_atlanticist/arctic-thaw-brings-nato-security-risks (Дата посещения: 29.06.2013).

⁸⁴ Хаусхофер К. О геополитике. Работы разных лет. – М.: Мысль, 2001. – 426, [1] с. С. 302.

соотношение ресурсов и системы управления основных геополитических оппонентов в Арктике – России, США и Канады (см. Таблицу 7):

Таблица 7

Соотношение ресурсов и систем управления РФ, США и Канады
(Авторский вариант)

<i>Страна</i>	<i>Ресурсы</i>	<i>Система управления</i>
РФ	Имеет большой объём ресурсов, позволяющих поддерживать сложившуюся систему управления	Малоэффективная система управления [16], что минимизирует результат от использования ресурсов. Проводятся постоянные попытки оптимизировать систему стратегического планирования и государственного управления.
США	Имеет большой объём ресурсов, позволяющих поддерживать сложившуюся систему управления	Эффективная система управления, что позволяет получать и удерживать конкурентные преимущества перед оппонентами
Канада	Имеет небольшой объём ресурсов, что не позволяет выдвигать самостоятельную стратегию	Эффективная система управления, позволяющая конкурировать в вопросах стратегического развития

Данное сравнение указывает на отставание России в рамках государственной политики от США и Канады, в том числе в рамках стратегии развития Арктики. Данное отставание определяется малоэффективной системой стратегического планирования и государственного управления, не позволяющей использовать в полном объёме потенциал ее пространственно – территориального положения. Как отмечал Карл Хаусхофер, «державы, владеющие большими пространствами, могут маневрировать, обладая пространством...»⁸⁵.

В связи с этим Президент России неоднократно обращал внимание руководителей субъектов РФ на необходимость повышения уровня управленческой культуры⁸⁶.

⁸⁵ Хаусхофер К. О геополитике. Работы разных лет. – М.: Мысль, 2001. – 426, [1] с. С. 307.

⁸⁶ Владимир Путин выступил на обучающем семинаре для губернаторов // Центральный информационный ресурс Северо-Кавказского федерального округа. –

Наряду с интересами России в Арктике реализуются интересы других стран, пересечение которых приводит к изменению интересов страны. Следует выделить три кластера стран, чьи интересы непосредственно пересекаются в данном регионе [Авторская классификация]:

I кластер – страны бывшего СССР (Россия и Беларусь);

II кластер – страны НАТО (Дания, Канада, Норвегия, США);

III кластер – нейтральные страны (Исландия, Финляндия, Швеция).

С точки зрения достигнутого уровня управленческой культуры⁸⁷ указанные кластеры арктических стран можно условно подразделить на три группы:

I – мессианство (страны бывшего СССР (Россия и Беларусь);

II – прагматизм (страны НАТО (Дания, Канада, Норвегия, США);

III – посибилизм⁸⁸ (нейтральные страны (Исландия, Финляндия, Швеция).

Основные цели и задачи указанных стран в Арктике отмечены в их внешнеполитических концепциях, в которых отражён механизм прогнозирования и планирования пространственно-территориального развития. Ключевым оппонентом России в Арктике сегодня остаются США, чья концепция развития Арктики изложена в Президентской директиве национальной безопасности 2009 г.⁸⁹

Анализ ключевых отличий стратегий основных конкурентов в регионе (России, США, Канады и Норвегии) приведён ниже (См. Таблицу 8):

URL: http://skfo.ru/news/2013/06/13/Vladimir_Putin_vystupil_na_obuchayushchem_seminare_dlya_gubernatorov/ (Дата обращения: 21.06.2013).

⁸⁷ Hofstede, G. (1991). *Cultures and organizations: Software of the mind*. London, United Kingdom: McGraw-Hill.

⁸⁸ De Mille, Diane. *Steerage and Stewardship – US, Canada, & Denmark/Greenland should join Forces to Guard the North American side of the Arctic*. Canadian American Strategic Review. – www.casr.ca.

⁸⁹ National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013).

Сравнительный анализ арктических стратегий России⁹⁰, США⁹¹, Канады и Норвегии
[Авторский вариант]

<i>№</i>	<i>Позиции</i>	<i>Стратегия России</i>	<i>Стратегия США</i>	<i>Стратегия Канады</i>	<i>Стратегия Норвегии</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
1	Персонификация ответственности за исполнение Стратегии	Обращена Правительству в целом, конкретные должностные лица не указаны	Конкретизирован круг должностных лиц, ответственных за реализацию Стратегии	Обращена населению, опубликована Министром по делам аборигенов и развитию Севера и федеральным советником метисов и не статусных аборигенов	Обращена Правительству, во главе с министром иностранных дел
2	Определён ли срок и промежуточные этапы	До 2020 года, прописаны два этапа: до 2015 года (укрепление системы управления в Арктике, формирование и реализация	Срок и этапы не прописаны, всё исходит от целей и результатов	Срок и этапы не определены, носит долгосрочный векторный характер	Срок и этапы не определены, носит долгосрочный векторный характер

⁹⁰ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

⁹¹ National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013).

1	2	3	4	5	6
		государственной программы Социально-экономического развития Арктики, гидрографические работы, закрепление внешней границы, развитие телекоммуникаций, системы охраны границ, системы охраны природы, науки) и до 2020 года (развитие пограничных служб и ч/с, информационных систем, Северного морского пути, водных ресурсов).			
3	Обращение к основным обеспечивающим документам	Ссылается на Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу	Самостоятельная стратегия, отменяет предыдущую директиву	Самостоятельная стратегия, определяет концепцию политики в Арктике	Самостоятельная стратегия, определяет приоритеты и векторы политики в Арктике

1	2	3	4	5	6
4	Указаны ли риски, угрозы, цель	Указаны ключевые проблемы: экономические, географические, экологические, климатические, социальные, научно-технологические	Указана цель директивы	Указаны четыре ключевых направления деятельности: развитие демократических механизмов и поддержание высокого уровня жизни; обеспечение устойчивого развития; развитие эффективной системы управления; расширение присутствия в регионе	Указана цель: «создание в северных регионах условий для устойчивого роста и развития» (путём формирования населению условий для нормальной жизни: здравоохранение, образование, природная среда, культура). Указаны вероятные международные противоречия: рыбные и нефтегазовые (морские) ресурсы
5	Структура стратегии	Общие проблемы – общие цели – общие инструменты реализации	Конкретное обоснование для каждой группы вопросов – Конкретная цель для каждой группы вопросов – Конкретные предложения по реализации для каждой группы вопросов	Определены общие приоритеты – Обоснована политика для каждой группы вопросов	Определены общие приоритеты – обоснована политика и меры для каждого приоритета в отдельности

1	2	3	4	5	6
6	Направления развития Арктики и основные мероприятия	Рассматриваются проблемы: социально-экономические, экологические, политические, военные, информационные, транспортные (в т.ч. законодательного обеспечения), медицинские, образовательные, культурные, научные, международного взаимодействия	Указана политика по группам вопросов: национальные, международные, вопросы шельфа (в том числе расширения континентального шельфа путём ратификации договоров с Канадой и Россией), науки, морского транспорта (в том числе закрепление норм морской транспортировки и доработка морского права), экономическая и энергетическая безопасность (в том числе путём сотрудничества в рамках Принципов глобальной энергобезопасности, принятых	Рассмотрены группы вопросов: 1) поддержание суверенитета и развитие самоуправления; 2) Социальное и экономическое развитие (в том числе развитие инфраструктуры, жилья, образования и транспортных путей с помощью Северной программы экономического развития); 3) Защита окружающей среды (в том числе контроль климатических изменений, восстановление окружающей среды); 4) совершенствование системы Северного управления; 5) Международные	Указаны и раскрыты семь приоритетов: 1) принцип неукоснительности, последовательности и предсказуемости; 2) лидерство в науке и исследованиях Севера (Норвежский исследовательский совет); 3) ответственное управление окружающей средой и природными ресурсами; 4) развитие нефтегазовой деятельности; 5) поддержка коренных народов и улучшение качества жизни населения; 6) формирование сети социальных коммуникаций; 7) укрепление международного сотрудничества с Россией

1	2	3	4	5	6
			G8 в 2006 г.), окружающая среда и сохранение природных ресурсов, военные (в том числе обеспечение свободы путей, сохранение глобальной мобильности, международное влияние)	отношения и сотрудничество.	(для укрепления безопасности Баренцева моря, упрощения границ, культурного взаимодействия).
7	Механизмы реализации стратегии	Государственная программа Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 года (в стадии разработки), Государственная программа вооружение на 2011-2020 гг., Концепция устойчивого развития малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока	Механизмы реализации прописаны для каждой группы целей в отдельности	Определены векторы реализации групп целей: усиление присутствия (в том числе военного, развитие инфраструктуры), укрепление системы управления (в т.ч. развитие правил мореходства, экологических правил), определение территорий (с Данией, Россией и США),	Определены механизмы: 1. Присутствие (развитие поселений); 2. Активность (занимать ведущие места в центральных сферах деятельности); 3. Знания (лидировать в сфере знаний). Усиление активности в политических сферах: образование и наука; управление окружающей средой и

Продолжение табл. 8

1	2	3	4	5	6
				развитие знаний о регионе.	ресурсами; безопасность и аварийная готовность; энергетика, рыболовство, туризм и др.; здравоохранение, культура, гендерное равенство. Привлечение международной рабочей силы. Обеспечение ядерной безопасности. Развитие морской транспортной инфраструктуры.
8	Ресурсы	Предположительно государственные инвестиции, частный капитал и иностранные инвестиции	Ассигнования, предполагающие чёткий процесс бюджетирования	Государственные целевые программы (подготовка рынка труда, инфраструктура, развитие общин, экология и климат)	Государственное регулирование по принципу устойчивого использования ресурсов

1	2	3	4	5	6
9	Институциональное оформление региона	В перспективе законодательное закрепление статуса Арктики как особого объекта государственного регулирования и выделение региона в качестве отдельного объекта исследования и государственного статистического наблюдения	Развитие как составной части государства	Система баланса федерального и регионального управления	Развитие Арктики как составной части государства путём долгосрочной мобилизации ресурсов и ориентации системы управления на принцип ответственного устойчивого использования ресурсов
10	Привлечение международных организаций	Не конкретизировано	Арктический Совет и международные институты сотрудничества.	Арктический Совет, ООН, Всемирная метеорологическая организация, Международная морская организация, ЮНЕСКО	Арктический Совет, Северное измерение, Европейский парламент, участие в международных институтах сотрудничества
11	Проведение системных исследований	Мониторинг после законодательного выделения региона в самостоятельный объект наблюдения	Исследования экологических вопросов, специфических подходов для защиты, стремление к лидирующему положению в науке.	Исследования в области улучшения здоровья населения, сокращения неравенства, самостоятельности лиц, благоприятных условий	Исследования, наблюдение и разведка (в т.ч. военная) рассматриваются как основа для принятия решений. Научные форумы рассматриваются

Продолжение табл. 8

1	2	3	4	5	6
			Решения должны приниматься на надёжной научной и социально-экономической информации через систему мониторинга.	жизнедеятельности, климата. Стремление к лидирующему положению в арктической науке.	как механизм международной коммуникации. Географическое (суша и море) и политическое (административно-территориальное) рассмотрение Арктики. Изучение экосистем региона и биопроектирование.
12	Определение стран, участвующих в политике в Арктике	Нет	8 стран (США, Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция)	Взаимодействие с арктическими странами: США, РФ, Норвегией, Данией, Швецией, Финляндией, Исландией. А также неарктическими: Великобритания.	Определены страны-партнёры: Норвегия, Россия, Финляндия, Швеция, страны Северной Европы, США, Канада, страны Евросоюза.
13	Учёт интересов коренного населения	Нет	Нет	Интересы коренного население рассматриваются как стратегически важные	Интересы коренного население рассматриваются как стратегически важные

Структуризация вопросов перед их фиксацией позволили США чётко осознавать значение каждой из групп вопросов для будущего страны. Следует отметить, что стратегия США не только определяет ключевые проблемы, оперирует реальными документами, но и ссылается в рамках механизмов реализации на реальные политические институты и механизмы.

Анализ стратегии США позволяет её определить как проект рассмотрения Арктики и формирования политики в данном регионе с позиции силы. В частности, с помощью НАТО⁹². В связи с этим США стремятся избежать регионализации Арктики.

Наряду со стратегией США разработали пятилетний план исследований Севера⁹³. Он включает в себя: вопросы изменения ледового покрова в море и на земле, изменения климата и экосистемы; энергетические исследования и исследования материальных балансов; вопросы создания комплексной системы мониторинга и анализа (включающей внутреннюю и международную системы); варианты арктических региональных моделей развития; выявление инструментов устойчивого совершенствования механизмов управления на основе человеческого потенциала (в том числе учёта культурного и языкового наследия, создания благоприятных условий существования регионального сообщества); исследование факторов здоровья населения в регионе.

Основным назначением исследований США является выявление сильных и слабых сторон местных общин для дальнейшего моделирования экосистем и стратегий адаптации населения к экологическим и социально-экономическим стрессам, а также развитию активной культуры, системы здравоохранения, благосостояния общества. При этом в американской программе исследований запланирована разработка показателей уязвимости общин. Данные исследования направлены главным образом на выявление федеральных, государственных

⁹² A New Security Architecture for the Arctic. An American perspective // A report of the CSIS Europe Program. – January. – 2012. – 44 с.

⁹³ Arctic research plan: FY 2013-2017 // Executive Office of the President National Science and Technology Council. – February. – 2013. – URL: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2013_arctic_research_plan.pdf (Дата обращения: 29.07.2013).

и местных интересов и формирования системы их агрегации и артикуляции.

Следует отметить чёткую проработанность программы исследования США в вопросе периодизации и привлечения аналитических структур к рассматриваемым вопросам по специальности их деятельности. Это свидетельствует о большом опыте в вопросах прогнозирования пространственно-территориальных изменений, что подтверждается более высоким качеством американской стратегии развития Арктики⁹⁴ по сравнению с отечественной⁹⁵ в аспекте чёткости поставленных целей и задач, механизмов ответственного и скоординированного управления.

Таким образом, активная и эффективная исследовательская и прогнозная базы США позволяют в целом создавать сбалансированные условия для запрограммированного развития политической и социально-экономической среды региона. В России же изменения являются следствием дисбаланса политических и социально-экономических условий, что не является конструктивным и приводит к кризисному функционированию региональной и общегосударственной систем управления. В данных условиях формирование системы управления рациональным использованием ресурсов Арктики является труднодостижимым и требует существенной модернизации региональной системы управления.

Стратегию России в Арктике следует определить как проект с географическим принципом рассмотрения перспектив развития региона, что нивелирует политико-управленческие механизмы её реализации в угоду отвлеченным приоритетам.

Информирование населения об изменениях, происходящих в Арктике процессов и привлечение его к проектам развития территорий

⁹⁴ National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013).

⁹⁵ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

должно стать основой эффективного освоения ресурсов и формирования инфраструктуры. Вместе с тем, в России получила распространение иная модель освоения территорий – потребительского отношения, что приводит к их неэффективному использованию: «российское правительство, доказавшее на практике свою неспособность к управлению и развитию Сибири, относится также, как хозяин относится к своей кладовой. Кладовая эта может быть убогой, грязной и холодной. Но в ней можно хранить и время от времени брать разные полезные вещи»⁹⁶.

Стратегия Канады носит сбалансированный характер, находящий отражение в соотношении механизмов внешнего взаимодействия и внутреннего развития, что проявляется в повышении значения региональных властей в процессе принятия и реализации решений и приводит к повышению её эффективности⁹⁷.

Стратегия Норвегии носит целеориентированный характер. В ней прописаны основные приоритеты и методики их достижения. При этом определены границы внешней и внутренней политики в рамках северного направления.

Разница в стратегических подходах определяется двумя способами пространственного структурирования зоны Арктики. Условно можно обозначить их как дивергентное и конвергентное мышление в контексте общей управленческой парадигмы, характерной для западного и восточного менталитетов.

По мнению Тима Брауна⁹⁸, это различие носит глубокий концептуальный характер и определяет не только тактические, но и стратегические установки руководителей стран Запада и Востока. В рамках системы управления данные подходы ведут к формированию определённого образа пространственного мышления (например, проектного, определяющего стратегическую парадигму) и национально-

⁹⁶ Верхотуров. Д.Н. Идея сибирской самостоятельности вчера и сегодня. – М.: АСТ. – 2009. – 331, [21] с.; С. 10.

⁹⁷ Huebert, Rob (2009), *Thawing Ice, Cold War: Canada's Security, Sovereignty, Security and Environmental Concerns in the Arctic* (Winnipeg: University of Manitoba); Coates, Ken, P. Whitney Lackenbauer, Bill Morrison and Greg Poelzer (2009), *Arctic Front Defending Canada in the Far North* (Toronto: Thomas Allen).

⁹⁸ Браун Тим. Дизайн-мышление: От разработки новых продуктов до проектирования бизнес-моделей –М.: ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2012. – 507 с.

государственной идеологии (например, для России – евразийство, для США – атлантическая солидарность, прагматизм).

В рамках указанных типов мышления определяются следующие основные варианты стратегического видения (см. Рисунок 4):

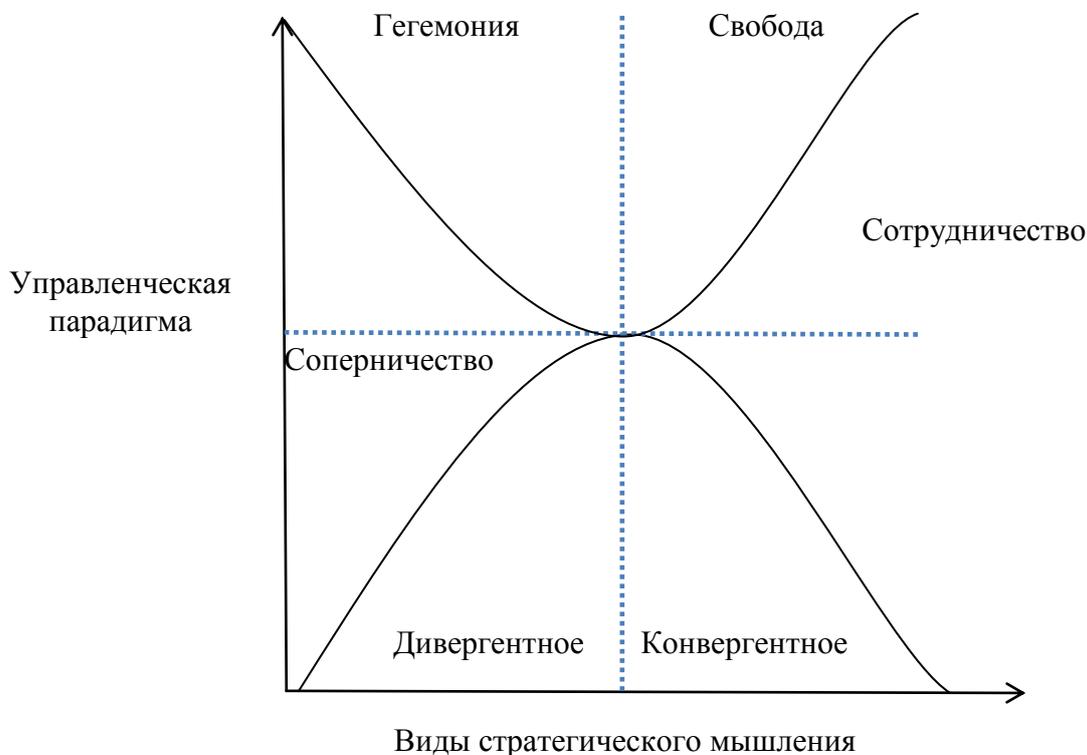


Рисунок 4. Ассоциативная ментальная карта управленческих парадигм.
(Авторский вариант)

Гегемония в зависимости от соотношения с видами стратегического мышления выражается в двух аспектах:

1. Поиск альтернативных ресурсов и подходов для внешнего доминирования в стратегической перспективе;
2. Конкретизация и унификация механизмов, методов и путей доминирования в стратегической перспективе.

Свобода аналогичным образом в зависимости от соотношения с видами стратегического мышления выражается в двух аспектах:

1. Поиск альтернативных ресурсов и подходов для стабильного самостоятельного функционирования и развития территорий;

2. Выбор оптимальных путей и поиск внутренних ресурсов самостоятельного развития территорий.

Вышеприведённые соотношения на примере стран I и II выделенных нами кластеров наглядно представлены следующим образом (см. Таблицу 9):

Таблица 9

Матрица стратегического видения: Россия и НАТО
(Авторский вариант)

<i>Виды стратегического мышления</i>	<i>Управленческие парадигмы</i>	
	<i>Гегемония</i>	<i>Свобода</i>
Дивергентное	(1) Поиск альтернативных ресурсов и подходов для внешнего доминирования в стратегической перспективе	(2) Поиск альтернативных ресурсов и подходов для стабильного самостоятельного функционирования и развития территорий
Конвергентное	(3) Конкретизация и унификация механизмов, методов и путей доминирования в стратегической перспективе	(4) Выбор оптимальных путей и поиск внутренних ресурсов самостоятельного развития территорий

Во многом от выбора позиции стратегического видения зависит качество и ориентированность стратегии развития территорий. Российскую стратегию с данной точки зрения следует определить как стратегию, относящуюся к первому варианту стратегического видения, стратегию США и Канады к четвёртому варианту.

Таким образом, дивергентный характер стратегического видения и отстранённость регионального научного сообщества от вопросов разработки региональных стратегий привели к слабой проработанности стратегических целей развития северных территорий, а также низкому учёту специфики жизнедеятельности населения и перспектив повышения качества жизни.

§2. Угрозы и противоречия стратегического развития российской Арктики

Процесс освоения и развития арктических территорий России подвержен влиянию как внешних, так и внутренних угроз и противоречий. Их совокупность определяет возможности успешной реализации проектов развития Севера России.

Вопрос развития Арктики сегодня признан органами власти ключевым. В связи с этим, постоянно функционируют государственные институты, занимающиеся проблемами арктического развития. Например, Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока⁹⁹, занимающийся вопросами законодательного обеспечения Севера России. Так же вопросами развития Арктики занимаются Совет Безопасности РФ¹⁰⁰ и Министерство регионального развития, разрабатывающее в настоящее время госпрограмму социально-экономического развития арктической зоны России¹⁰¹. Действия данных институтов власти, несомненно, способствуют развитию региона, однако, является недостаточной для проведения стратегических исследований, составления и реализации проектов пространственно-территориальных изменений.

В научной литературе выделяются следующие фундаментальные противоречия развития Севера России¹⁰² (см. Рисунок 5):

⁹⁹ Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока. – URL: <http://www.komitet2-1.km.duma.gov.ru/> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹⁰⁰ Совет Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/15/98.html> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹⁰¹ См. Выступление Министра регионального развития РФ И.Н.Слюняева на заседании президиума Коллегии Минрегиона России 28 июня 2013 г. – URL: http://www.minregion.ru/press_office/terms/3104.html (Дата обращения: 30.07.2013).

¹⁰² Скуфьина Т.П. Комплексные фундаментальные исследования Севера и Арктики: некоторые результаты и перспективы развития при поддержке грантов// Современные проблемы науки и образования. – Эл.журнал. – №1. – 2013 – URL: <http://www.science-education.ru/107-7603> (Дата обращения: 09.07.2013); Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 1 (29). – С. 71-74; Пилясов А.Н. Арктика России: состояние и

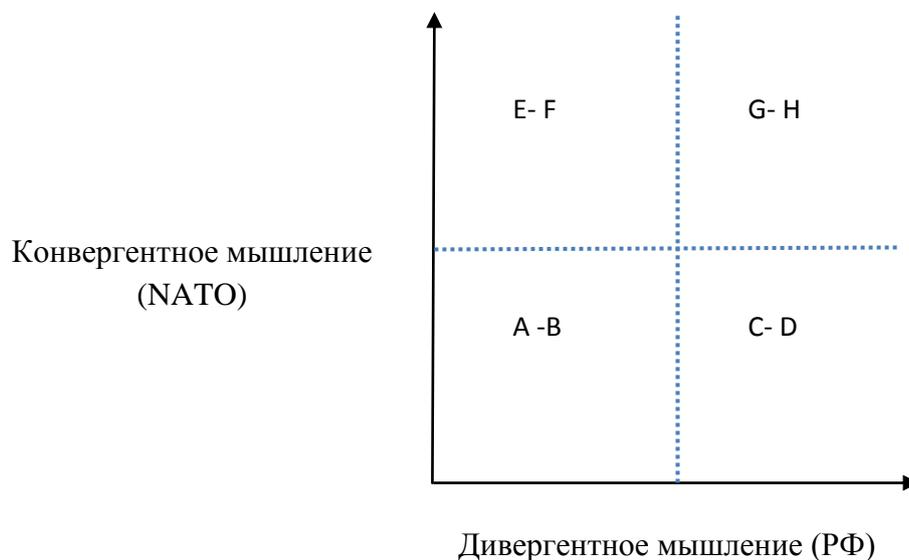


Рисунок 5. Ассоциативная ментальная карта основных групп противоречий (Авторский вариант)

Здесь приведены соотношения следующих групп противоречий:

A-B – между усилением геополитического значения Арктики и обострения борьбы за ресурсы (A) и снижением протекционизма и компенсационности в управлении процессами освоения Арктики (B);

C-D – между ростом значения ресурсов Арктики (C) и развитием деструктивных процессов в экономике и социальной сфере в регионе (D);

E-F – между зонами возникновения предполагаемых инноваций (E) и добывающими отраслями экономики (F);

G-H – между необходимостью обеспечения социально-экономического развития Арктики на основе долговременных, стратегически определенных приоритетов, целей, задач (G) и отсутствием консолидированного видения (управленцами, учеными, населением) стратегических перспектив развития региона (H).

Вопросы, затрагивающие основные противоречия, чётко не определены в российской стратегии развития Арктики, что ведёт к негативным последствиям в процессе её реализации для всех заинтересованных сторон.

перспективы // Материалы сайта НП Центр стратегического партнёрства «Российский Север: модернизация и развитие». – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/65-arktika-rossii-sostoyanie-i-perspektivu> (Дата обращения: 01.07.2013).

Из вышеприведённого рисунка видно, что противоречия группы Е-Е характерны преимущественно для конвергентного мышления, в то время как противоречия группы С-Д – преимущественно для дивергентного мышления. Группа противоречий А-В является ключевой, лежащей в основе взаимоотношений стран I и II кластеров. Группа противоречий G-H определяет эффективность системы агрегирования и артикуляции интересов общества в процессе принятия и реализации управленческих решений, баланс противоречий в данном случае будет приводить к развитию демократических институтов¹⁰³.

Рассматривая учёт противоречий в российской и американской стратегиях развития Арктики следует определить степень их проработанности (см. Диаграмму 5):

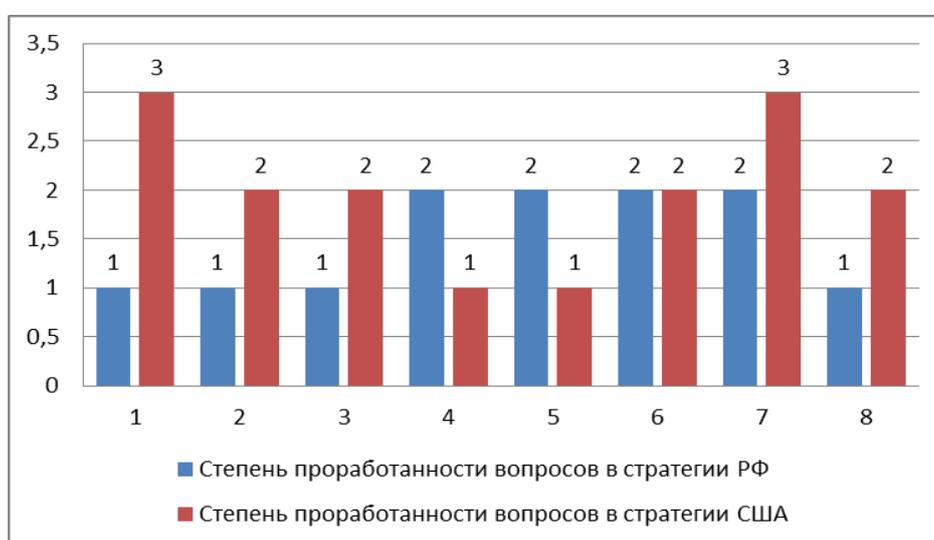


Диаграмма 5. Соотношение степени проработанности противоречий в арктических стратегиях (Авторский вариант)

В приведённом рисунке указана степень проработанности основных противоречий: 1 – степень проработки геополитических факторов развития Арктики; 2 – степень проработки механизмов протекционизма и компенсационности; 3 – определение основных направлений использования ресурсов; 4 – определение вопросов экономического и социального уровня жизни населения; 5 – определение инно-

¹⁰³ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с. – С. 131.

вационных механизмов; 6 – учёт перспектив использования добывающих отраслей экономики; 7 – наличие чётких целей и задач; 8 – наличие механизмов консолидации интересов общества.

Оценивая степень проработанности противоречий использованы следующие критерии: 1 – низкий уровень проработанности вопроса в стратегии (вопрос либо заявлен и не проработан, либо не рассматривается вовсе); 2 – средний уровень (вопрос рассматривается, определены основные направления деятельности); 3 – высокий уровень (вопрос проработан, имеются механизмы его реализации).

Таким образом, следует отметить относительно низкую проработанность отмеченных выше основных противоречий в российской стратегии развития Арктики. Отсутствие механизмов разрешения указанных противоречий приводит к низкой эффективности реализации стратегии в целом. В связи с этим, необходимо развивать систему учёта внутренних и внешних противоречий при составлении стратегических планов развития Севера.

Слабость региональной системы стратегического планирования и управления делает процесс развития Севера России в целом зависимым от внешних угроз. Среди основных угроз развития Севера следует отметить: I) международная конкуренция (особенно со стороны стран-членов НАТО); II) снижение значения России в ООН (в частности, касаясь вопросов признания границ территорий России в Арктике); III) слабая система экологического мониторинга в регионе может вызвать негативную реакцию международного сообщества, что приведёт к санкциям против отечественных компаний (например, Газпром, Роснефть и т.п.); IV) при усилении России в Арктике возможно возобновление претензий стран, потерявших ранее территории в регионе (Финляндия и др.). Данные политико-управленческие угрозы могут стать ключевыми причинами потери Россией конкурентного преимущества в Арктике. Поэтому их анализ и поиск путей предотвращения должно стать одним из ключевых моментов политико-управленческого стратегирования на Севере России. Для этого необходимым является развитие системы исследования стратегических путей и угроз развития северных территорий страны.

В целом, современные механизмы исследования Арктики во многом определяются отлаженностью алгоритмов стратегического планирования процессов пространственно-территориального развития.

Страны с развитой системой стратегического управления ориентируются на проведение комплексных международных и собственных исследований по вопросам развития Арктики. Страны же со слабой системой планирования в основном ориентируются на международные исследования¹⁰⁴, ограничивая тем самым спектр внутренних интеллектуальных ресурсов перспективного пространственно-территориального развития.

Российская система исследования и прогнозирования социально-экономических и политических процессов в Арктике ориентирована в настоящее время в основном на международные исследовательские проекты и международные организации (например, Международный арктический научный комитет (МАНК) и Рабочую группу по устойчивому развитию Арктики, действующих в рамках Арктического совета)¹⁰⁵.

Система научного стратегического анализа процессов развития Севера страны включает комплекс специализированных научных институтов. Среди ключевых следует выделить: Коми научный центр, Карельский научный центр, Кольский научный центр. Данные институты осуществляют специализированные региональные исследования, в том числе стратегические. В перспективе они могут стать ключевым звеном регионального стратегического управления.

Следует сделать вывод, что в стране сегодня в целом сформирована пассивная система стратегического анализа и планирования процессов развития арктических и приарктических территорий. Это выражается в слабом участии регионов в проведении стратегических исследований и создании проектов стратегического развития. Вместе с тем степень участия регионов в процессах планирования развития Се-

¹⁰⁴ Ширина Д.А. Международное сотрудничество: к новому мышлению в Арктике // Современная Арктика: опыт изучения и проблемы. – Якутск: Изд-во СО РАН, Якут. фил., 2005. – 7-33.

¹⁰⁵ Пилясов А. Научные исследования и инновации в арктическом регионе // Материалы официального сайта Российского совета по международным делам. 16 августа 2012. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=700#top (Дата обращения: 29.07.2013).

вера, скорее всего, будет возрастать. Так, цель их освоения была сформулирована ещё М.В. Ломоносовым: «могущество российское прирастать будет Сибирью и Северным океаном»¹⁰⁶.

Примером эффективно функционирующей сегодня системы стратегического анализа можно считать американскую модель. Данная система исследований ориентируется как на внутригосударственные механизмы изучения Арктики (например, Консорциум арктических исследований США (ARCUS), Межведомственная комиссия по разработке политики арктических исследований (IARPC)¹⁰⁷, Комиссия США по исследованию Арктики (USARC)¹⁰⁸), так и на международные (например, Арктический совет). В IARPC входят представители различных федеральных органов: Национального научного фонда, Министерства экономики, Министерства обороны, Государственного департамента, Департамента здравоохранения и социальных служб, Департамента Национальной Безопасности, Управления по науке и технической политике, Министерства сельского хозяйства, Министерства энергетики, Министерства внутренних дел, Департамента транспорта, Национального управления по авиации и исследованию космического пространства, Агентство по охране окружающей среды, Смитсоновский институт, Национальный гуманитарный фонд¹⁰⁹. Репрезентативность позволяет формировать эффективные программы исследований и в дальнейшем на основе анализа определять место конкретного института власти в реализации стратегии развития Арктики. В частности, IARPC удалось подготовить пятилетний план научных исследований Арктики¹¹⁰, позволяющий уже сейчас говорить о лидерстве США в вопросах прогнозирования изменения в

¹⁰⁶ Цит. по Николаев М. Арктика – боль и надежда планеты. – Якутск. – 1993 г. – 47 с. – С. 12.

¹⁰⁷ См. официальный сайт Национального научного фонда США. – URL: <http://www.nsf.gov/geo/plr/arctic/iarpc/start.jsp> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹⁰⁸ Комиссия США по исследованию Арктики (USARC). – URL: <http://www.arctic.gov/> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹⁰⁹ См. официальный сайт Национального научного фонда США. – URL: http://www.nsf.gov/geo/plr/arctic/iarpc/iarpc_principals2012.jsp (Дата обращения: 29.07.2013).

¹¹⁰ Arctic research plan: FY 2013-2017 // Executive Office of the President National Science and Technology Council. – February. – 2013. – URL: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2013_arctic_research_plan.pdf (Дата обращения: 29.07.2013).

основных сферах жизнедеятельности в регионе. Наряду с данной структурой в стране действует эффективная исследовательская организация USARC, проводящая постоянный анализ и мониторинг различных направлений арктической политики.

Следует сделать вывод, что эффективная исследовательская (USARC) и прогнозная (IARPC) системы США позволяют планировать перспективные политические и социально-экономические процессы как регионального, так и международного уровней в Арктике.

В России сегодня ставится вопрос о возможностях изучения процессов развития Арктики¹¹¹, реализуются отдельные проекты (например, «Дорожная карта международного сотрудничества в Арктике»¹¹² и «Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике»¹¹³), однако, до конца неясны направления и объёмы перспективных исследований, что не позволяет прогнозировать и планировать в полной мере параметры политического и социально-экономического развития северных территорий. А, тем более, отслеживать влияние международных процессов на функционирование и развитие северных территорий России.

Таким образом, российская система стратегического управления существенно уступает основным странам-конкурентам в Арктическом регионе, что снижает эффективность создания и реализации проектов пространственно-территориального развития на Севере России.

Следует сделать вывод о необходимости учёта и снижения негативного влияния факторов внешнего и внутреннего воздействия путём формирования следующих сбалансированных механизмов системы регионального управления (см. Рисунок 6):

¹¹¹ См., например, Некипелов А.Д., Макоско А.А. Перспективы фундаментальных научных исследований в Арктике // Материалы проекта Российский Север. Модернизация и развитие. – Проект Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока. – URL: <http://rosnord.ru/strategy/standpoint/57-perspektivu-fundamentalnykh-nauchnykh-issledovaniy-v-arktike> (Дата обращения: 29.07.2013).

¹¹² Дорожная карта международного сотрудничества в Арктике // Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/projects/project/?PROJECT_ID_4=9#top (Дата обращения: 29.07.2013).

¹¹³ Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике // Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1597#top (Дата обращения: 29.07.2013).

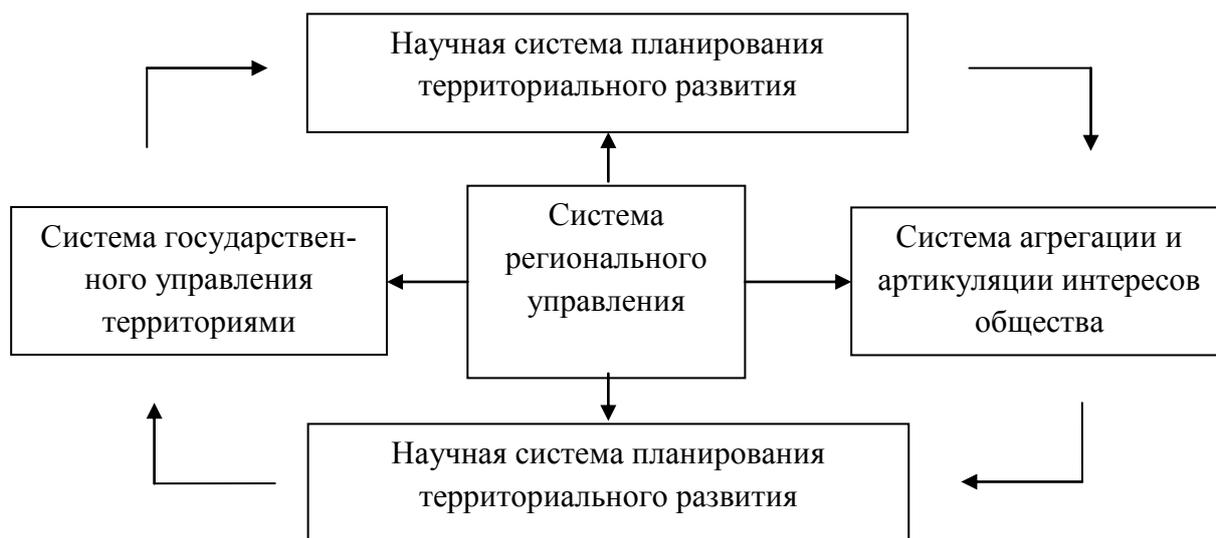


Рисунок 6. Модель сбалансированной системы регионального управления (Авторский вариант)

Указанные в приведённой модели механизмы способны сбалансировать противоречия в политике развития Севера России и привести к её интенсификации. Направления деятельности указанных механизмов системы регионального управления следующие:

1. Научной системы планирования территориального развития: данная система должна разрабатывать механизмы постэксплуатационной реструктуризации и развития территорий, а так же проектирования социально-экономических параметров регионов с учётом стратегических перспектив¹¹⁴;

2. Система агрегации и артикуляции интересов общества, предполагающая учёт социальных параметров территориального обустройства, системы социальной ответственности государства перед обществом, системы сбора требований и их реализацию, системы развития местного национально-культурного потенциала¹¹⁵;

3. Инновационная система, включающая механизмы соотнесение экономических основ региона с основными инновационными направ-

¹¹⁴ Зарубежный опыт регионального развития: аналитический обзор. – URL: http://ifurags.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=66 (Дата посещения 20.05.2013 г.)

¹¹⁵ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСиУ. – 2012. – 165 с.

лениями исследований, формирование инновационных отраслей и перспективных экономических направлений¹¹⁶;

4. Система государственного управления территориями, определяющая механизмы экономического стимулирования трудовых ресурсов, разработку стратегии развития территорий и методов реализации стратегии.

Таким образом, слабая эффективность управления развитием территорий определяется дивергентным стратегическим видением, не предполагающим конкретизацию целей и задач. Это находит отражение в не проработанности ключевых внешних и внутренних противоречий, что ослабляет стратегию развития Арктики и приводит к потере стратегических преимуществ. Слабость системы стратегического анализа и планирования сводит к минимуму эффективность системы стратегического управления в регионе. При формировании эффективной системы стратегического территориального развития необходимо учитывать ключевые противоречия в процессах освоения Арктики и создавать современные механизмы сбалансированного управления.

§3. Пути повышения эффективности системы планирования процессов стратегического развития на Севере России

Возможности стратегического развития Севера России связаны с управленческим потенциалом как арктических, так и прилегающих территорий. В то же время Арктика рассматривается учёными и политиками как ключевой регион в социально-экономическом, политическом и геополитическом значениях для перспектив развития прилегающих к данному региону территорий и страны в целом. Это обусловлено, с одной стороны, ресурсно-ориентированным характером экономики страны и наличием в Арктике стратегических запасов сы-

¹¹⁶ Скуфьина Т.П. Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 1 (29). – С. 71-74; Сценарный подход к определению перспектив развития регионов Севера России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть II. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН. – 2010. – С.531-537.

рья, а, с другой, выгодным геополитическим расположением региона. Данные обстоятельства делают Арктику стратегически важным регионом, что определяет необходимость формирования качественных политических, социальных и экономических механизмов управления.

Рассматривая элементы, определяющие направление и успешность реализации стратегии развития Арктики в комплексе, следует выделить три группы управленческих систем, сбалансированное функционирование и взаимодействие которых определяет успешность внутригосударственной системы стратегического управления процессами развития в регионе (См. рисунок 7):



Рисунок 7. Модель региональной сбалансированной системы инновационного стратегического управления процессами развития Арктики (Авторский вариант)

В данной модели задачей *системы сбалансированного политического управления* в рамках стратегической системы развития Арктического региона является формирование политических коммуника-

ций. Однако, подданническая политическая культура и коррупция сегодня делают данный процесс малоэффективным. Показателями сбалансированного управления политической системы являются: открытость, прозрачность, следование нормам и принципам демократии, привлечение в процесс принятия и реализации управленческих решений институты гражданского общества¹¹⁷.

Задачей системы сбалансированного социального управления является формирование благоприятных условий для жизни общества, а так же для формирования гражданского общества путём формирования гражданской культуры. Показателями сбалансированного управления выступают уровень и качество образования, экологические условия региона, уровень гражданской культуры и системы здравоохранения¹¹⁸.

Задачей системы сбалансированного экономического управления в Арктической зоне РФ является формирование благосостояния территорий и высокого уровня жизни общества. Основными показателями здесь выступают: уровень развития инфраструктуры, системы государственных гарантий, производства и труда.

В целом модель эффективной управленческой системы регионального развития Севера представлена следующим образом (См. рисунок 8):



Рисунок 8. Модель системы стратегического планирования процессов развития Севера России (Авторский вариант)

¹¹⁷ Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГС и У. – 2012. – 165 с.

¹¹⁸ См. The Norwegian government's High North strategy. – Norwegian ministry of foreign affairs. – 2006 // Ministry of foreign affairs. – URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697> (Дата обращения: 27.07.2013).

При оценке эффективности управленческой системы важным является учёт как внутренних, так и внешних факторов воздействия, способствующих или замедляющих развитие Севера России.

Рассматривая стратегию развития Арктики в комплексе, следует выделить четыре группы факторов, функционирование и взаимодействие которых определяет успешность системы стратегического управления (См. рисунок 9):

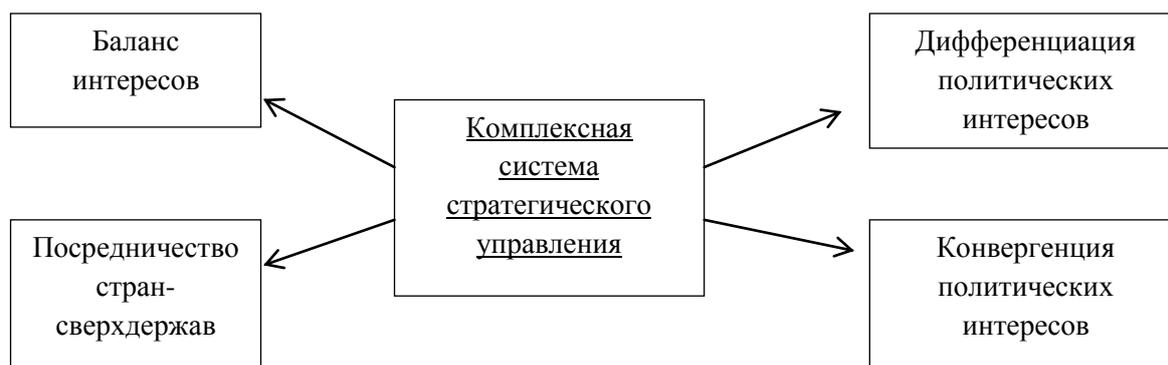


Рисунок 9. Модель комплексной системы стратегического управления процессами развития Арктики (Авторский вариант)

В данной модели степень *баланса интересов* предполагает достижение внутрорегионального, общегосударственного и международного сотрудничества по вопросам развития Арктики с учётом интересов всех заинтересованных сторон. Отсутствие баланса приводит к разобщённости и неэффективной разработке и реализации программ развития региона.

Посредничество стран-сверхдержав является основой поиска опоры в продвижении региональных и общегосударственных интересов. Формирование коалиции по продвижению определённых проектов является основой их успешной реализации.

Дифференциация политических интересов должна приводить к формированию эффективных альтернативных моделей развития Арктики, без чего невозможно её полноценное развитие.

Конвергенция политических интересов направлена на разработку и принятие точных стратегических решений и мобилизацию научных, бизнес и политико-управленческих структур для их реализации.

Из данной модели следует, что внешнеполитическое взаимодействие во многом опирается на реализацию внутривнутриполитического курса страны и идеологии регионального развития. Так, внутривнутриполитический курс РФ в Арктике часто критикуется по вопросам экологии, милитаризации территорий и др. Это приводит к проблемам в международных отношениях и потери конкурентных преимуществ страны.

На практике данная модель может быть реализована через систему специализированных региональных научно-экспертных советов по освоению и стратегическому развитию Арктики (См. рисунок 10).



Рисунок 10. Перспективная модель принятия политико-управленческих решений по вопросам развития Севера РФ (Авторский вариант)

Основные функции региональных научно-исследовательских советов следующие:

- 1) инициирование и проведение исследований по вопросам развития территорий Севера России;
- 2) проработка внутренних и внешних угроз территориального развития;
- 3) формирование стратегий развития северных территорий России;
- 4) разработка конкретных механизмов стратегирования с учётом специфики региона;

5) участие в контроле реализации программ стратегического развития северных территорий.

Таким образом, для повышения эффективности системы стратегического управления процессами развития Севера России требуется формирование комплексных механизмов территориального управления, учитывающих как внутренние, так и внешние условия и противоречия. Данная система может быть реализована в рамках предложенных нами региональных научно-исследовательских советов по освоению и стратегическому развитию арктических и приарктических территорий России. Они могут стать основой современной системы стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Севера России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективность современной системы стратегического управления в Арктике определяет перспективы развития северных территорий и страны в целом. Для поддержания и развития конкурентоспособности российских арктических и приарктических территорий важным является её постоянное совершенствование.

Систему стратегического управления в Арктике следует определить как систему управления развитием. Вместе с тем, сегодня чётко не определены границы внутренней политики в Арктике, что приводит к отсутствию чётких стратегических целей и задач внутренней и международной политики. Современная система стратегического управления северными регионами должна включать как систему комплексного анализа процессов жизнедеятельности и развития, так и систему перспективного планирования. Наряду с модернизацией механизмов комплексного анализа и планирования процессов развития на Севере России необходимо совершенствовать политическую культуру общества через поддержку культуры участия и привлечения институтов гражданского общества к процессу принятия и реализации политических решений.

Регионы Севера России в современном процессе стратегирования в целом играют пассивную роль. Это приводит к слабому учёту их специфики и, как следствие, нерациональному использованию природных ресурсов. Более того, существующая модель стратегического управления процессами развития северных территорий приводит к их деградации и «вымиранию». Поэтому необходимо повышать значение регионов в процессе разработки и планирования параметров их стратегического развития.

На уровне регионов Севера сегодня отсутствуют полноценные механизмы стратегирования, поэтому они лишь исполняют предложенные центром модели. Отечественная система стратегического планирования существенно уступает американской и европейской системам, что сводит к минимуму конкурентные преимущества страны в Арктике. В связи со слабостью систем территориального стратегиче-

ского планирования, социального обустройства, институтов гражданского общества в северных регионах, их перспективное развитие оказывается зависимым от внешних угроз. Усиление угроз приводит к неэффективности стратегического развития Севера России. Поэтому создание системы предотвращения угроз развития северных территорий, наряду с выработкой перспективных путей развития, должно стать сегодня ключевой стратегической задачей для руководства как страны, так и регионов.

Отечественная система стратегического управления процессами развития Арктики носит дивергентный характер и слабо учитывает основные противоречия, возникающие в данном регионе. Это приводит к потере конкурентных преимуществ российских арктических и приарктических территорий и требует формирования комплексных сбалансированных механизмов стратегического регионального управления: научной системы планирования территориального развития; системы агрегации и артикуляции интересов регионального общества, инновационной системы; системы государственного управления постресурсного развития территорий.

Основным механизмом повышения качества системы территориального стратегирования на Севере России может быть рекомендована реализация комплексной системы стратегического управления, предполагающей сбалансированное развитие четырёх основных направлений стратегической деятельности: 1) поиск баланса интересов между заинтересованными сторонами; 2) воспроизводство партнёрских отношений и поддержки проектов со стороны стран-сверхдержав; 3) дифференциация политических интересов; 4) их дальнейшая конвергенция.

В северных регионах указанная модель может быть реализована через систему специализированных региональных научно-экспертных советов по освоению и стратегическому развитию данных территорий.

Таким образом, следует сделать следующие выводы: 1) регионы Севера России имеют отличную от регионов Юга специфику развития, выражающуюся в необходимости поддержания системы управления развитием; 2) современная система управления процессом развития в России не учитывает специфику территорий Севера, что вы-

ражается в их пассивном характере в процессе модернизации и требует усиления роли регионов в подготовке и реализации стратегических планов развития; 3) российская система стратегического управления развитием территорий Севера России существенно уступает аналогичным системам стран-конкурентов в Арктике, что приводит к потере конкурентных преимуществ страны; 4) возникающие противоречия в области стратегического развития Севера России в настоящее время не учитываются в отечественных стратегиях и несут существенную угрозу развитию Севера России; 5) в качестве основы развития территорий Севера может быть предложена комплексная система территориального стратегического управления.

Список источников и литературы

Нормативные и правовые акты

1. Canada's northern strategy. Our North, Our Heritage, Our Future. – Ottawa. – 2009 // *Материалы правительственного сайта Канады.* – URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns-eng.asp> (Дата обращения: 18.06.2013).

2. National Security Presidential Directive on arctic region policy // The White House. – 9 January 2009. – URL: <https://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm> (Дата обращения: 18.06.2013).

3. The Norwegian government's High North strategy. – Norwegian ministry of foreign affairs. – 2006 // Ministry of foreign affairs. – URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697> (Дата обращения: 27.07.2013).

4. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (дата обращения: 14.03.2012).

5. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 20.02.2013 года, Пр-232 // Консультант Плюс. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=142561> (Дата обращения: 17.06.2013).

Документы

6. Arctic research plan: FY 2013-2017 // Executive Office of the President National Science and Technology Council. – February. – 2013. – URL: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2013_arctic_research_plan.pdf (Дата обращения: 29.07.2013).

7. Дорожная карта международного сотрудничества в Арктике // Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/projects/project/?PROJECT_ID_4=9#top (Дата обращения: 29.07.2013).

8. Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике// Материалы Российского Совета по международным делам. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1597#top (Дата обращения: 29.07.2013).

9. Проект стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – М. – 2010 г.

10. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. – 2012 г.

Монографии

11. Coates, Ken, P. Whitney Lackenbauer, Bill Morrison and Greg Poelzer (2009), Arctic Front Defending Canada in the Far North (Toronto: Thomas Allen).

12. Conley H., Kraut J. U.S. Strategic Interests in the Arctic: An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation. A Report of the CSIS Europe Program. Washington: CSIS, 2010.

13. De Mille, Diane. Steerage and Stewardship – US, Canada, & Denmark/Greenland should join Forces to Guard the North American side of the Arctic. Canadian American Strategic Review. – www.casr.ca.

14. Flemming, Brian. Canada-U.S. Relations in the Arctic: A neighbourly proposal. Canadian Defence and Foreign Policy Institute, Calgary, 2008.

15. Hofstede, G. (1991). Cultures and organizations: Software of the mind. London, United Kingdom: McGraw-Hill.

16. Huebert, Rob (2009), Thawing Ice, Cold War: Canada's Security, Sovereignty, Security and Environmental Concerns in the Arctic (Winnipeg: University of Manitoba).

17. Аналитический доклад Аудиторско-консалтинговой компании ФБК (Департамент стратегического анализа) «Стратегии и програм-

мы развития регионов (сравнительный анализ)». – М. – Июнь. – 2006 г. – 29 с.

18. Барсегов, Ю.Г. Арктика: интересы России и международные условия их реализации. – М.: Наука. – 2002 г. – 335 с.

19. Бжезинский Збигнев. Великая шахматная доска (The Grand Chessboard) Пер с англ. О. Ю. Уральская. М.: Изд-во: Международные отношения. – 2009 г. – 280 с.

20. Браун Тим. Дизайн-мышление: От разработки новых продуктов до проектирования бизнес-моделей –М.: ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2012. – 507 с.

21. Верхотуров. Д.Н. Идея сибирской самостоятельности вчера и сегодня. – М.: АСТ. – 2009. – 331, [21] с.

22. Витязева В.А., Котырло Е.С. Социально-экономическое развитие Российского и зарубежного Севера. – Сыктывкар. – 2007 г. – 269 с.

23. Гавайлер А., Гедич В. Стратегирование как новая культурная парадигма. – Сборник «Стратегии комплексного социально-экономического развития территории»: сб. науч. тр. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – 196 с.

24. Даль, Р. Полиархия, плюрализм и пространство. Последствия исторических сдвигов, связанных с изменением пространства / Р. Даль // Лекция в память о Стейне Роккане, прочитанная в Бергене 16 мая 1984 г. – URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/dal/pol_pl.php (Дата обращения: 26.09.2013).

25. Дугин А.Г. Евразийский путь как национальная идея. – Серия "Национальная идея". – Арктогея-центр, 2002. – 138 с.

26. Иванова Ж.Б. Религиозные и обычно-правовые воззрения на охрану природы Северной России. – Монография. – Сыктывкар. – ГАОУ ВПО КРАГСИУ. – 2013 г. – 255 с.

27. Кондраль Д.П., Морозов Н.А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. – Сыктывкар: ГАОУ ВПО КРАГСИУ. – 2012. – 165 с.

28. Лаженцев В.Н. Методология государственного регулирования территориального развития на уровне субъекта федерации. – Сыктывкар: КНЦ УРО РАН, 1995. – 21 с.

29. Лукин Ю.Ф. Великий передел Арктики. – Архангельск: Северный (Арктический) федеральный ун-т. – 2010 г.
30. Моисеев Р.С. Некоторые вопросы управления развитием северных районов России в конце XX века – Владивосток: Дальнаука. – 1998 г.
31. Николаев М. Е. Арктика. XXI век. – М.: Арина, 1999.
32. Николаев М. Арктика – боль и надежда планеты. – Якутск. – 1993 г. – 47 с.
33. Сирил Паркинсон. Законы Паркинсона. Изд. "Прогресс". – М. – 1989. – URL: <http://lib.ru/DPEOPLE/PARKINSON/parklaws.txt> (Дата посещения: 04. 10. 2012 г.).
34. Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать: Наша позиция / Пер. с англ. – М.: Новое издательство, 2007. – 356 с.
35. Хайек, Ф.А. фон Дорога к рабству / Ф.А. фон Хайек; пер. с англ.; предисл. Н.Я. Петракова. – М.: Экономика, 1992.
36. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М.: ООО «Издательство АСТ». – 2003. – 603, [5] с.
37. Хаусхофер К. О геополитике. Работы разных лет. – М.: Мысль, 2001. – 426, [1] с.
38. Челлен Р. Государство как форма жизни / Рудольф Челлен; [пер. с швед. и примеч. М. А. Исаева; предисл. и примеч. М. В. Ильина]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 319 с. – (История политической мысли).
39. Чилингаров А. Н., Кокорев Е. М. Размышления о российском Севере – М.: Янус-К. – 1997. – 480 с.

Статьи

40. A New Security Architecture for the Arctic. An American perspective // A report of the CSIS Europe Program. – January. – 2012. – 44 с.
41. James Joyner. Arctic Thaw Brings NATO Security Risks // Материалы официального сайта Атлантического Совета – January 29, 2009. – URL: http://www.acus.org/new_atlanticist/arctic-thaw-brings-nato-security-risks (Дата посещения: 29.06.2013).
42. Австрийские ученые: Выборы в Госдуму России были фальсифицированы. – Материалы аналитического онлайн-издания Deutsche Welle. – <http://www.dw.de/> (Дата обращения: 09.03.2013). (Текст ис-

следовательской статьи расположен по адресу: <http://arxiv.org/pdf/1201.3087v2.pdf>).

43. Басангова К. М. Арктическая транспортная система как фактор развития северных территорий // Проблемы современной экономики, N 4 (40), 2011. – URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3841> (Дата посещения 20.05.2013 г.).

44. Бахлова О. В. Региональные политические элиты в системе коммуникаций федеративного государства // Журнал "Регионология" №1 2011. – URL: <http://regionsar.ru/node/643> (Дата обращения: 28.06.2013).

45. Владимир Путин выступил на обучающем семинаре для губернаторов // Центральный информационный ресурс Северо-Кавказского федерального округа. – URL: http://skfo.ru/news/2013/06/13/Vladimir_Putin_vystupil_na_obuchayushchem_seminare_dlya_gubernatorov/ (Дата обращения: 21.06.2013).

46. Выступление Министра регионального развития РФ И.Н.Слюняева на заседании президиума Коллегии Минрегиона России 28 июня 2013 г. – URL: http://www.minregion.ru/press_office/terms/3104.html (Дата обращения: 30.07.2013).

47. Голдин В.И. Роль классического университета в обеспечении устойчивого развития Арктики и Севера. – Научно-информационный бюллетень Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации «Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации». – Апрель. – 2008 г. – С. 11–22.

48. Гумарова, И. С. Освоение арктического шельфа: Россия и Норвегия – естественные партнеры // Россия и современный мир. – 2008. – № 2 (59). – С. 85–96.

49. Дарькин С. Мы впервые за 20 лет создаём единую систему государственного управления Арктической зоной / Информационное Агентство «Арктика-Инфо». – <http://www.arctic-info.ru/ExpertOpinion/Page/mi-vpervie-za-20-let-sozdaem-edinyu-sistemy-gosydarstvennogo-upravlenia-arkticeskoi-zonoi> (Дата посещения 20.05.2013 г.)

50. Зарубежный опыт регионального развития: аналитический обзор. – URL: http://ifurags.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=66 (Дата посещения 20.05.2013 г.)

51. Зубаревич Н.В. Мониторинг кризиса и посткризисного развития регионов России. – Социальный атлас российских регионов – Материалы сайта Независимого института социальной политики. – URL: <http://www.socpol.ru/atlas/portraits/index.shtml> (Дата обращения: 08.02.2013).

52. Князева, А.В. Городское стратегирование: роль университета в городском развитии [Электронный ресурс] / А.В. Князева, В.Е. Волков, С.Ф. Жилкин, И.А. Милорадов. – Режим доступа: http://edu.tltsu.ru/sites/sites_content/site125/html/media362/2.doc. – Загл. с экрана.

53. Кузнецова Ю.А., Шмакова М.В. Разработка стратегии развития региона на основе пространственного подхода // Евразийский международный научно-аналитический журнал «Проблемы современной экономики». – 2012 г.- №2 (42). – С. 267-270.

54. Марача В.Г. Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. – Труды института системного анализа РАН. – 2008. – С. 179-214.

55. Некипелов А.Д., Макоско А.А. Перспективы фундаментальных научных исследований в Арктике // Материалы проекта Российский Север. Модернизация и развитие. – Проект Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока. – URL: <http://rosnord.ru/strategy/standpoint/57-perspektivy-fundamentalnykh-nauchnykh-issledovaniy-v-arktike> (Дата обращения: 29.07.2013).

56. Орлов И.А. Арктика в политике и экономике Архангельской области // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 21-26.

57. Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 1 (29). – С. 71- 74.

58. Пивоваров Ю.С. К вопросу о методологии понимания России. – 2011. – №3 (72).

59. Пилясов А.Н. Арктика России: состояние и перспективы // Материалы сайта НП Центр стратегического партнёрства «Российский

Север: модернизация и развитие». – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/65-arktika-rossii-sostoyanie-i-perspektivy> (Дата обращения: 01.07.2013).

60. Пилясов А.Н. Научные исследования и инновации в арктическом регионе // Материалы официального сайта Российского совета по международным делам. 16 августа 2012. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=700#top (Дата обращения: 29.07.2013).

61. Путин утвердил стратегию развития Арктической зоны РФ до 2020 года / Материалы электронного издания «Российская Газета». – URL: <http://www.rg.ru/2013/02/20/strategia-anons.html> (Дата посещения 20.05.2013 г.).

62. Савельева С.Б., Шиян Г.Н. Арктика: укрепление геополитических позиций и экономическое развитие // Вестник МГТУ. – 2010. – Том 13. №1. – С.115-119.

63. Селин В.С., Цукерман В.А. Геополитические и экономические факторы обеспечения суверенитета России в Арктике // Россия и современный мир. №2. – 2008 г. – С. 76-84.

64. Селин В.С. Мировой опыт государственной политики в Арктике и формирование российской северной экономической модели // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2010. – № 1. – С.49-53.

65. Скуфьина Т. П. Оценка потерь и достижений экономики и социальной сферы субъектов Севера Российской Федерации за годы экономических реформ (на примере Мурманской области): постановка проблемы // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 1 (29). – С. 71- 74.

66. Скуфьина Т.П. Комплексные фундаментальные исследования Севера и Арктики: некоторые результаты и перспективы развития при поддержке грантов// Современные проблемы науки и образования. – Эл.журнал. – №1. – 2013 – URL: <http://www.science-education.ru/107-7603> (Дата обращения: 09.07.2013).

67. Скуфьина Т.П. Сценарный подход к определению перспектив развития регионов Севера России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть II. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН. – 2010. – С.531-537.

68. Сценарный подход к определению перспектив развития регионов Севера России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть II. Редкол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН. – 2010. – С.531-537.

69. Тамицкий А.М. Государственная политика современной России в Арктике: этапы, приоритеты и некоторые итоги // Арктика и Север. – 2012. – №6. – С. 1-8.

70. Тараканов М.А. Север как группа концепций с различной пространственной локализацией // Вестник Кольского научного центра РАН. – № 3. – 2010. – С.70-77.

71. Торопушина Е. Е. Формирование и реализация политики в социальной сфере регионов Севера и Арктики России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 5. Часть I. Редкол.: Пивоваров Ю. С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН, 2010. – С. 734-738.

72. Шельф в запасе. – Газета. Ру. – URL: <http://www.gazeta.ru/business/2013/02/20/4974769.shtml> (Дата посещения: 05.05.2013 г.).

73. Ширина Д.А. Международное сотрудничество: к новому мышлению в Арктике. // Современная Арктика: опыт изучения и проблемы. – Якутск: Изд-во СО РАН, Якут. фил., 2005. – С. 7-33.

Статистические и социологические материалы

74. «Политическая жизнь страны: оценка и участие» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2269 от 03.04.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113813> (Дата посещения: 24.07.2013).

75. «Россияне и поляки: взаимное восприятие» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2242 от 01.03.2013. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113685> (Дата посещения: 24.07.2013).

76. «Что ждёт Россию в 2020 году?» // Пресс-выпуск ВЦИОМ №2043 от 09.06.2012. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=112823> (Дата посещения: 24.07.2013).

77. Данные Росстата. – URL: <http://www.gks.ru> (Дата обращения: 26.09.2013).

78. Материалы избирательной комиссии Российской Федерации. – URL:

http://www.vybory.izbirkom.ru/egion/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

79. Материалы официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/12/29/churov.html> (дата обращения: 13.03.2012).

80. Материалы Центральной базы статистических данных Федеральной службы государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_32g.htm (Дата обращения: 26.09.2013).

81. Материалы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299®ion=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233 (дата обращения: 14.03.2012).

82. Отчёт Правительства перед Госдумой – 2011: оценка россиян. Пресс-выпуск ВЦИОМ от 16.05.2011 / Результаты опроса ВЦИОМ, проведённого 30 апреля – 1 мая 2011 г. Опрошено 1600 человек в 138 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=195&uid=111615> (дата обращения: 22.06.2011).

83. Установки Россиян и угрозы стране // Левада-Центр. Аналитический центр Юрия Левады. – Пресс-выпуск от 11.07.2013. – URL: <http://www.levada.ru/11-07-2013/ustanovki-rossiyan-i-ugrozy-strane> (Дата посещения: 24.07.2013).

84. Электоральный рейтинг политических партий / Данные представлены на основании всероссийских опросов ВЦИОМ. В каждом опросе принимали участие 1600 человек в 153 населённых пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. – ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=170> (дата обращения: 22.06.2011).

Квалификационные работы

85. Насыров И.Р. Регионы в международном сотрудничестве: роль политических и правовых институтов – Диссертация доктора политических наук – Казань – 2009 г.

86. Патрикеев Н.Г. Стратегирование как фактор эффективного управления развитием территорий. Автореферат канд. дис. ... 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством. Ижевск: Пермский филиал Института экономики Уральского отделения РАН. – 2005. – 25 с.

Интернет-источники

87. Аналитические материалы Центра стратегических разработок. – URL: <http://www.csr.ru/news/345--q-q> (Дата посещения: 30.10.2012).

88. Комиссия США по исследованию Арктики (USARC). – URL: <http://www.arctic.gov/> (Дата обращения: 29.07.2013).

89. Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока . – URL: <http://www.komitet2-1.km.duma.gov.ru/> (Дата обращения: 29.07.2013).

90. Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. – URL: <http://www.scrf.gov.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2012).

91. Материалы электронного периодического издания «Политика». – URL: <http://www.politika.su/reg/donory.html> (Дата обращения: 09.03.2013).

92. Официальный сайт Национального научного фонда США. – URL: <http://www.nsf.gov/geo/plr/arctic/iarpc/start.jsp> (Дата обращения: 29.07.2013).

93. Социальный атлас российских регионов. – Независимый институт социальной политики. – URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/kris.shtml (Дата обращения: 09.03.2013).

Дмитрий Петрович Кондраль
Николай Алексеевич Морозов

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРОЦЕССАМИ
ПРОСТРАНСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ СЕВЕРА РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Монография

Верстка и компьютерный макет А.А. Ергаковой

Подписано в печать 17.01. 2014. Печать ризографическая.
Гарнитура Times New Roman. Бумага офсетная. Формат 60x84/16.

Усл. п. л. 5,6.

Заказ № 5. Тираж 60 экз.

ИПО СыктГУ
167023. Сыктывкар, ул. Морозова, 25

На обложку

Сведения об авторах



Кондраль Дмитрий Петрович, кандидат политических наук, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Сыктывкарского филиала АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации», e-mail: lbvf17@rambler.ru, т. 89091298275.

Kondral Dmitry Petrovich, Political Science, Associate Professor, Department of Humanities and socio-economic disciplines Syktyvkar Branch of the Russian University of Cooperation, e-mail: lbvf17@rambler.ru



Морозов Николай Алексеевич, кандидат исторических наук, доцент, профессор кафедры управления социально-политическими процессами АОУ ВПО «Коми республиканская академия государственной службы и управления», e-mail: moroz_03@rambler.ru

Nikolai Morozov, Ph.D., Associate Professor, Department of Management professor socio-political processes DLC VPO "Komi republic Academy of Public Administration and Management", e-mail: moroz_03@rambler.ru