

# Арктические районы Красноярского края: проблемы и перспективы развития<sup>1</sup>

**Н.Г. ШИШАЦКИЙ**, кандидат экономических наук

E-mail: nik@ksc.krasn.ru, ORCID: 0000-0001-8256-5512

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,  
Красноярск

**Аннотация.** В статье рассмотрены особенности влияния арктической политики России на развитие Красноярского края. Выделены основные возможности и риски для региона, связанные с активизацией этой политики. Дан анализ современного этапа формирования Арктической зоны Красноярского края, названы факторы, препятствующие реализации приоритетных проектов на ее территории. Показано, что ключевым механизмом достижения целей устойчивого социально-экономического развития арктических территорий является их рассмотрение в системе сбалансированных пространственных связей на основе кластерного подхода, адаптированного к региональным особенностям, и дифференцированный государственный курс развития, подразумевающий применение особых подходов к реализации бюджетной, тарифной, налоговой и социальной политик.

**Ключевые слова:** Арктическая зона России; Красноярский край; «Енисейская Сибирь»; природно-ресурсный потенциал; хозяйственная освоенность территории; виды деятельности; пространственная дифференциация структуры; территориальная организация хозяйства; региональное развитие

## Введение

Современный этап социально-экономического развития арктических территорий РФ определяется решением насущных задач государственной политики в Арктике, эффективностью применения организационно-управленческих практик.

В 2020–2021 гг. утверждены Основы государственной политики РФ в Арктике, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утверждён единый план по их реализации, приняты государственная программа

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.3.2. (0260–2021–0005) «Движущие силы и механизмы развития кооперационных и интеграционных процессов в экономике Сибири» (№ 121040100279–5).

«Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» и Федеральный закон «О господдержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ»<sup>2</sup>.

По сравнению с аналогичными документами предшествующих периодов<sup>3</sup> задачи развития Арктической зоны принципиально не изменились. Это комплексное социально-экономическое развитие, активизация научных исследований, развитие передовых арктических технологий, формирование различной инфраструктуры (от энергетической и транспортной до информационно-телекоммуникационной), обеспечение экологической безопасности и сохранение Арктики в качестве зоны мира благодаря развитию общественной и военной безопасности, международного сотрудничества.

Вместе с тем кардинально сместились акценты. В последнем варианте госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» исчезло упоминание об опорных зонах. В качестве основного механизма развития рассматриваются привлечение частных инвестиций, создание новых рабочих мест и обеспечение условий для устойчивого социально-экономического развития Арктической зоны *как единого макрорегиона*<sup>4</sup>.

Новый подход порождает целый ряд вопросов и сомнений. В Арктической зоне расположены восемь субъектов РФ, каждый из которых имеет собственную стратегию, какие-либо реальные механизмы взаимодействия и координации между ними

---

<sup>2</sup> Указ Президента РФ № 164 от 05.03.2020 «Об основах государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года»;

Указ Президента РФ № 645 от 26.10.2020 «О Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»;

Единый план мероприятий по реализации Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года;

Постановление Правительства РФ № 484 от 30.03.2021 «Об утверждении государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ»;  
Федеральный закон от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ».

<sup>3</sup> Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969);

Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года;

Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 (2025) года».

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ № 484 от 30.03.2021 «Об утверждении государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ».

отсутствуют, а Стратегия и Программа не предусматривают их разработку.

Пространство Арктического макрорегиона разделено административными границами и корпоративными интересами, что препятствует осуществлению единой государственной политики. С учётом сокращения имеющихся у страны ресурсов объединение множества одинаково нуждающихся в поддержке территорий вряд ли сможет предотвратить нарастание между ними скрытого соперничества и конкуренции.

Сомнительной видится и ставка на повышение организационно-управленческой эффективности арктических преференциальных механизмов на основе широко разрекламированных, но не слишком хорошо себя зарекомендовавших на Дальнем Востоке подходов и организационных механизмов с использованием территорий опережающего развития и проекта свободного порта Владивосток [Спивак, 2019; Минакир, 2021].

В целом, можно сделать вывод, что процесс формирования эффективной устойчивой долговременной стратегии развития арктических территорий России далек от своего завершения. Появление на федеральном, региональном, ведомственном и корпоративном уровнях всё новых «стратегических» документов и программ, связанных с Арктикой, результаты их реализации, далекие от ожиданий, говорят о том, что оптимального и согласованного подхода к реальному освоению и развитию Арктической зоны РФ пока что не найдено.

В 2018 г. был инициирован комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь»<sup>5</sup>, который включает в себя 32 проекта на территории Красноярского края, Хакасии и Тувы на общую сумму 1,9 трлн руб. Инициатива нашла поддержку в правительстве страны: в 2020 г. с участием федеральных средств начато строительство моста через Енисей в районе поселка Высокогорский Красноярского края, транспортного коридора Абакан — Бийск в Хакасии. Непосредственно в Арктической зоне планируется реализация нескольких крупных инвестиционных проектов КИП «Енисейская Сибирь» – формирование «Южного кластера» компании «Норникель», создание Запад-

---

<sup>5</sup> Официальный сайт АНО «Корпорация развития Енисейской Сибири» [Эл. ресурс]. URL: <https://ensib.ru/> (дата обращения: 15.10.2021).

но-Таймырского промышленного кластера по производству угольных концентратов из коксующихся углей на полуострове Таймыр, разработка и обустройство Пайяхской группы нефтяных месторождений и строительство морского терминала «Порт Бухта Север» на полуострове Диксон. Предполагается, что механизмы КИП «Енисейская Сибирь» будут способствовать не только активизации социально-экономического развития арктических территорий Красноярского края, повышению их инвестиционной привлекательности, но и усилению их взаимодействия с «материковыми» регионами, что является одним из приоритетов пространственной политики РФ.

### **Вопросы выделения границ Арктической зоны РФ**

На протяжении всего периода выделения зоны Арктики, как особого объекта государственной политики РФ, отмечается неоднозначное отношение к регулированию развития этой территории, что выражается в структурной модификации Арктической зоны, трансформации существующих механизмов и инструментов государственного регулирования, изменении приоритетов государственной социально-экономической политики в Арктике.

Длительное время велись дискуссии о целесообразности включения тех или иных территорий в состав Арктической зоны, поэтому до момента подписания Президентом РФ Указа от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» действовало решение Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 22 апреля 1989 г. Документ подвергался активной критике ввиду несовершенства использования критериев определения принадлежности той или иной территории к Арктической зоне.

За включение в состав Арктической зоны Российской Федерации развернулась настоящая борьба субъектов РФ ещё до принятия в 2014 г. Указа Президента РФ «О сухопутных границах Арктической зоны РФ» и до того, как стало понятно, какие государственные (федеральные) преференции полагаются участникам. Борьба не прекратилась и после опубликования Указа – границы Арктической зоны два раза расширились (табл. 1). Самым «весомым» расширением было включение в неё Указом

Президента РФ от 13.05.2019 № 220 «второй линии» якутских улусов<sup>6</sup>.

Таблица 1. Изменение сухопутных границ Арктической зоны РФ в период 2014–2019 гг.

Территория	Указ Президента РФ № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации»:		
	Исходная редакция	в редакции Указа Президента РФ от 27.06.2017 № 287	в редакции Указа Президента РФ от 13.05.2019 № 220
Мурманская область			
Ненецкий АО			
Чукотский АО			
Ямало-Ненецкий АО			
Республика Карелия – 3 муниципальных образования (Беломорский, Лоухский и Кемский муниципальные районы)			
Республика Коми – Городской округ Воркута			
Республика Саха (Якутия) – 5 муниципальных образований (Аллаиховский, Анабарский национальный, Булунский, Нижнеколымский, Усть-Янский улусы (районы))			
Республика Саха (Якутия) – 8 муниципальных образований (Абыйский, Верхнеколымский, Верхоянский, Жиганский национальный, Момский, Оленекский национальный, Среднеколымский, Эвено-Бытантайский улусы (районы))			
Красноярский край – 3 муниципальных образования (Таймырский Долгано-Ненецкий и Туруханский муниципальные районы; город Норильск с подчиненными его администрации населенными пунктами)			
Архангельская область – 7 муниципальных образований (Архангельск, Новодвинск, Северодвинск; Мезенский, Онежский, Приморский муниципальные районы, Новая Земля)			
Земли и острова Северного Ледовитого океана (Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г.)			

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 220 О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

Принятый в 2020 г. ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (далее – ФЗ 2020) расширил границы АЗ РФ, установленные в Указе Президента РФ № 296: в ее состав были дополнительно включены три муниципальных образования Республики Коми (городские округа Инта и Усинск; Усть-Цилемский муниципальный район) и три – Республики Карелия (Костомукшский городской округ, Калевальский национальный и Сегежский муниципальный районы); 10 сельских поселений Эвенкийского муниципального района Красноярского края; два муниципальных образования Архангельской области (Лешуконский и Пинежский муниципальные районы). Данный закон, в дополнение к сухопутной части Арктической зоны, установил и ее водную часть – примыкающие к сухопутным арктическим территориям внутренние морские воды РФ и территориальное море РФ, а также участки континентального шельфа РФ.

В результате, по образному выражению Н. Замятиной, созданы две Арктические зоны – «президентская» (суженная) (в соответствии с Указом Президента РФ 2014 г. с учетом изменений 2017 г. и 2019 г.) и «предпринимательская» (расширенная) (в соответствии с ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (2020 г.)<sup>7</sup>.

Судя по всему, границы Арктической зоны будут меняться и в дальнейшем. В частности, это связано с противоречиями между границами Арктической зоны (даже в расширенном предпринимательском варианте и с учетом предусмотренных в ней льгот и преференций) и зоны Крайнего Севера с приравненными к ней местностями (с северными льготами). Так, например, Магаданская область полностью относится к районам Крайнего Севера, но не к Арктике (там действуют северные льготы и не действуют арктические); к районам Крайнего Севера относится и Якутск – но он тоже не считается «арктическим». В Красноярском крае к районам Крайнего Севера относится «неарктический» Северо-Енисейский район; к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера – все районы Приангарья

---

<sup>7</sup> Арктика как особая экономическая зона. «Две Арктики» [Эл.ресурс]. URL: <https://goarctic.ru/work/arktika-kak-osobaya-ekonomicheskaya-zona-dve-arktiki/> (дата обращения: 15.10.2021).

(Богучанский, Кежемский, Мотыгинский, Енисейский), города Лесосибирск и Енисейск.

Есть противоречия, связанные с излишне широкой трактовкой арктических территорий. В частности, южная часть Туруханского района Красноярского края (17% от общей площади района) находится в пределах средней тайги и не соответствует важнейшим критериям выделения Арктической зоны Российской Федерации [Жуков и др., 2018].

По мнению А.Н. Пилясова, признавая множественность факторов, используемых при определении границ Арктики, необходимо «признавать множественность границ Арктики под конкретные цели. Под климатические – Полярный круг, под социально-экономические – границы государственной программы “Арктика”»<sup>8</sup>.

Пакет федеральных законов о создании в Арктике особого режима работы компаний, с предоставлением бизнесу налоговых льгот, с введением реестра участников и процедурой свободной таможенной зоны, предусматривают разнообразные «арктические» налоговые льготы:

- нулевая ставка зачисляемого в федеральный бюджет налога на прибыль в течение 10 лет после получения первой прибыли (для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых);

- пониженные, вплоть до 0%, ставки зачисляемых в региональный бюджет налогов на прибыль, имущество, землю;

- возмещение части расходов по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды до конечной ставки 7,6% для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых;

- налоговый вычет из НДС в объеме осуществленных инвестиций в инфраструктуру, необходимую для освоения нового месторождения твердых полезных ископаемых (степень работанности запасов не должна превышать 0,01% на 1 января 2021 г.), а также инвестиций в новые обогатительные и перерабатывающие мощности;

---

<sup>8</sup> Стенограмма парламентских слушаний на тему «Правовое обеспечение социально-экономического развития Арктической зоны РФ» (29.11.2013) [Эл.ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d4a875513d9cdc58c9.pdf> (дата обращения: 15.10.2021).

– установление ставки НДС 0% в отношении услуг ледокольной проводки, морской перевозки и перевалки экспортоориентированных грузов.

Кроме того, для инвесторов в Арктической зоне будет упрощен целый ряд административных процедур<sup>9</sup>.

Появление системы «арктических льгот» дополняет существующую систему «северных льгот» (северные коэффициенты к заработной плате в зависимости от суровости природных условий проживания, надбавки за стаж проживания в районах Крайнего Севера, дополнительные дни отпуска, оплата дороги к месту проведения отпуска раз в два года и некоторые другие)<sup>10</sup>.

Обе системы направлены на компенсацию так называемых «северных удорожаний», генерируемых природной дисконфортностью хозяйствования и жизнедеятельности, имеющих внеэкономическое происхождение и оказывающих резко негативное воздействие на социально-экономическую сферу. Вместе с тем между ними имеются существенные различия.

Система «северных льгот», которую в 2000-е годы, несмотря на общую политику «оптимизации», не отменили, но, по большей части, переложили на работодателей, направлена на привлечение и закрепление трудовых ресурсов. Тем самым «северные льготы», оставаясь льготами для работников и жителей Севера, превратились в бремя для предпринимателей.

В отличие от льгот «северного законодательства», «арктические льготы» (ФЗ 2020) предназначены исключительно для предпринимателей – они распространяются только на резидентов Арктической зоны.

Условиями получения статуса резидента Арктической зоны и, соответственно, доступа к мерам господдержки определены:

– регистрация юридического лица (индивидуального предпринимателя) на территории Арктики;

---

<sup>9</sup> Пакет законов о системе преференций в Арктике принят Госдумой [Эл.ресурс]. URL: <https://minvr.gov.ru/press-center/news/26529/> (дата обращения: 15.10.2021).

<sup>10</sup> Федеральный закон № 4520–1 от 19 февраля 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (в ред. Закона РФ от 02.06.1993 № 5082–1; Федеральных законов от 08.01.1998 № 4-ФЗ, от 27.12.2000 № 151-ФЗ, от 06.08.2001 № 110-ФЗ, от 30.12.2001 № 196-ФЗ, от 10.01.2003 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ (ред. 29.12.2004), с изм., внесенными Указом Президента РФ от 24.12.1993 № 2288).

– планируемая реализация нового инвестпроекта либо запуск нового вида экономической деятельности с капитальными вложениями не менее 1 млн руб.;

– отсутствие задолженности по налогам и сборам размером более 25% балансовой стоимости активов.

Кроме того, компания не должна находиться в стадии банкротства, ликвидации или реорганизации.

### Арктическая зона Красноярского края

В настоящее время в состав Арктической зоны РФ (в соответствии с ФЗ 2020) входят следующие административно-территориальные единицы Красноярского края: муниципальное образование город Норильск, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район (МР), муниципальное образование Туруханский район, 10 сельских поселений Эвенкийского муниципального района.

Арктическая зона Красноярского края занимает второе место по площади территории (после Республики Саха (Якутия)) и третье – по численности населения (после Мурманской и Архангельской областей) среди девяти арктических субъектов РФ. Общая характеристика арктических территорий Красноярского края (КК) приведена в таблице 2.

Таблица 2. Общая характеристика арктических территорий Красноярского края (на 01.01.2021 г.)

Территория	Площадь территории, тыс. км <sup>2</sup>	Доля от АЗ РФ, %	Доля в КК, %	Численность постоянного населения, тыс. чел.	Доля от АЗ РФ, %	Доля в КК, %
Город Норильск	4,5	0,09	0,2	183,3	7,03	6,42
Таймырский Долгано-Ненецкий МР	880,0	16,82	37,2	31,5	1,21	1,10
Туруханский МР	211,2	4,04	8,9	15,4	0,59	0,54
Сельские поселения Эвенкийского МР	0,02	0,00	0,0	7,6	0,29	0,26
Все арктические территории края	1095,72	20,94	46,3	237,7	9,12	8,32

**Источник.** Оценка численности постоянного населения сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации на 1 января [Эл.ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/ZJrYt8xA/pok\\_84.xls](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/ZJrYt8xA/pok_84.xls) (дата обращения: 15.10.2021).

По уровню хозяйственного освоения территория Арктической зоны Красноярского края характеризуется крайне высокой степенью неоднородности.

*Зоны интенсивного промышленного развития* – Норильский промышленный узел, специализирующийся на добыче и обогащении цветных металлов и металлов платиновой группы, и Ванкорский нефтегазовый кластер, расположенный в Туруханском районе, – занимают около 1,5% всей территории Арктической зоны края. Однако здесь сконцентрирована основная часть постоянного населения (89,5%), энергетической генерации (97,9% установленной электрической и 91,4% тепловой энергии), транспортных перевозок (99%), промышленного производства региона (99%) (табл. 3).

**Таблица 3. Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности (без субъектов малого предпринимательства) в 2020 г., млрд руб.**

Территория	Промышленное производство	В том числе			
		добыча полезных ископаемых	обрабатывающие производства	обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	водоснабжение; водоотведение; организация сбора и утилизации отходов; деятельность по ликвидации загрязнений
Всего по Арктической зоне Красноярского края	1430,9	451,6	951,2	22,2	5,8
в том числе					
Городской округ г. Норильск	1014,6	54,3	937,7	17,2	5,3
Таймырский Долгано-Ненецкий МР	70,6	65,4	2,0	2,9	0,3
Туруханский МР	345,6	331,8	11,5	2,1	0,2

**Источник.** Основные компоненты социально-экономического потенциала Северного макрорайона Красноярского края / Красноярскстат. Красноярск, 2021. 39 с. [Эл.ресурс]. URL: <https://krasstat.gks.ru/folder/30032/document/136801> (дата обращения: 15.10.2021).

При этом в сфере деятельности крупнейших горнопромышленных предприятий очень высокой является техногенная нагрузка на природу. По данным Greenpeace, Норильский ГМК является

крупнейшим в мире рукотворным источником загрязнения атмосферы двуокисью серы<sup>11</sup>. Здесь же в мае 2020 г. произошла крупнейшая в полярных широтах техногенная катастрофа – разлив дизельного топлива при разгерметизации хранилища на ТЭЦ-3, создавший угрозу для экосистемы Северного Ледовитого океана<sup>12</sup>. Существенные угрозы и риски разлива нефти, затруднения для миграционных передвижений животных и птиц, ухудшение условий ведения традиционной сельскохозяйственной и промысловой деятельности местного населения создает и нефтегазовая промышленность (Ванкорский нефтегазовый кластер).

Абсолютно преобладающим типом территорий в балансе Арктической зоны Красноярского края являются *зоны экстенсивного освоения и локального преобразования природной среды*. К ним относится около 89,2% общей площади территории. С демографической и экономической точек зрения их вклад в общие показатели Арктической зоны края невелик, однако они являются базовыми (фундаментальными) элементами системы пространственного развития красноярской Арктики, выполняющими множество необходимых функций (рис. 1).

Оставшиеся 9,3% территории Арктической зоны Красноярского края относятся к *зонам ограниченного освоения и максимального сохранения природной среды*: рекреации, особо охраняемые природные территории, защитные лесные зоны и пр. Ведущую роль среди них играют особо охраняемые природные территории, являющиеся самостоятельными эколого-экономическими объектами управления в системе устойчивого развития и рационального природопользования. Поэтапное расширение их сети позволит создать систему природных резерватов (экологический каркас региона), компенсирующую существующие и потенциальные последствия техногенного изменения окружающей среды.

---

<sup>11</sup> Analysis ranks global SO<sub>2</sub> air pollution hotspots [Эл.ресурс]. URL: <https://www.greenpeace.org/international/press-release/23819/global-so2-air-pollution-hotspots-ranked-by-greenpeace-analysis/> (дата обращения: 15.10.2021).

<sup>12</sup> До и после: авария на Таймыре в космоснимках [Эл.ресурс]. URL: <https://greenpeace.ru/news/2020/06/02/do-i-posle-avarija-na-tajmyre-v-kosmosnimkah/> (дата обращения: 15.10.2021).



Рис. 1. Функции зон экстенсивного освоения северных территорий Красноярского края

Обеспеченность Арктической зоны Красноярского края масштабными запасами конкурентных природных ресурсов создает хорошие возможности для создания в регионе целого ряда новых промышленных центров:

- нефтяного минерально-сырьевого центра на базе месторождений Западного Таймыра;
- Западно-Таймырского углепромышленного кластера;
- минерально-сырьевого центра на базе Попигайского месторождения технических алмазов;

– комплекса по освоению ресурсов Таймыро-Североземельской золотоносной провинции.

Важными задачами, наряду с созданием новых промышленных центров, являются модернизация и развитие существующих производств и их мощностей, опережающее развитие транспортной инфраструктуры и повышение доступности центров экономической и социальной активности:

– развитие Норильского промышленного района на основе технологий, обеспечивающих пониженное образование вредных веществ;

– строительство новых добывающих мощностей и модернизация шахты «Заполярная»;

– развитие морских портов Дудинка и Диксон, включая строительство новых угольных и нефтяного терминалов;

– реконструкция и модернизация аэропортовой сети региона, включая аэропорт Хатанга;

– формирование и развитие регионального научно-образовательного центра в Норильске;

– комплексное социально-экономическое развитие монопрофильного муниципального образования – Городского округа Норильск.

Крупные инвестиционные проекты (стоимостью 10 млрд руб. и более) имеют общесистемный и межрегиональный характер. Их реализация не только увязана друг с другом, но и является предпосылкой осуществления менее масштабных проектов, имеющих большое социально-экономическое значение для устойчивого развития арктических территорий. Они должны стать основой опорного каркаса развития, сформировать заказ на кадры, технологии, технику.

Например, строительство новых угольных и нефтяного терминалов в порту Диксон, развитие порта Дудинка неотделимы от развития нефтяного и угольно-промышленного кластеров на Западном Таймыре, ориентированных на вывоз продукции по акватории Северного морского пути; реконструкция и модернизация аэропортовой сети региона, включая аэропорт Хатанга, является важным условием промышленного освоения Попигаевского месторождения технических алмазов и Таймыро-Североземельской золотоносной провинции.

Применение комплексного подхода в ресурсно-транспортном обустройстве арктических территорий в форме локальных кластеров позволит запустить процесс перехода от экспортно-сырьевой к ресурсно-инновационной модели хозяйствования, рационально и комплексно осваивать природные ресурсы, создавая технологическую цепочку производств вместе с объектами инфраструктуры, как следствие, далее станет возможным реализовать экономические преимущества пространственной локализации [Крюков и др., 2021; Пилисов, Путилова, 2020].

В этих условиях важно иметь четкую позицию региона в вопросах собственных приоритетов, форм регулирования будущего развития, согласования интересов корпораций, территории, коренных малочисленных народов. Вполне объяснимо, что Красноярский край претендует на значительно более активную роль и соучастие в экономическом развитии своих территорий Арктики. Их развитие не может быть делом только ресурсных компаний, федерального центра или стихийных сил рынка.

Стремление руководства края инициировать здесь индустриализацию 2.0 – новый цикл хозяйственного освоения в интересах страны и региона – материализовано в разработанной в 2018–2019 гг. «Стратегии развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года» (далее – Стратегия) (разработчики – Институт регионального консалтинга (Москва), Сибирский федеральный университет (Красноярск) совместно с Правительством края)<sup>13</sup>.

В Стратегии предусматривается системная реализация принципов инновационного, инициативного и ответственного развития северных и арктических районов Красноярского края, основанная на полноценном раскрытии их потенциала. С этой целью выделены следующие приоритеты региональной политики:

1) Юг – Север: перенаправление деятельности производственных и сервисных предприятий и организаций центральных и южных районов края и других регионов Сибири на решение текущих и стратегических задач социально-экономического развития Севера и Арктики; создание условий максимально благоприятствования для специалистов, востребованных

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства Красноярского края от 26.02.2020 № 122-р [Эл.ресурс]. URL: [http://krskstate.ru/dat/bin/docs\\_attach/109988\\_122\\_r.pdf](http://krskstate.ru/dat/bin/docs_attach/109988_122_r.pdf) (дата обращения: 15.10.2021).

на севере края; решение вопроса кадрового голода северных районов за счет сочетания нескольких стратегий: постоянное проживание, вахта, длительное (но не постоянное) проживание на разных этапах карьеры;

2) развитие информационно-коммуникационных технологий: масштабное распространение в районах Севера и Арктики края современных средств связи и коммуникации, и на их основе цифровизация местной экономики и социальной сферы;

3) надежное тепло: перезагрузка системы обеспечения северных и арктических районов края топливом и продовольствием (повышение энергетической и продовольственной безопасности северных поселений), развитие экологической промышленности, разработка инновационных технологий обеспечения экологической устойчивости производства и жизнеобеспечения поселений в условиях Севера и Арктики;

4) саморазвитие: максимальное снятие административных барьеров, затрудняющих и сдерживающих решение текущих проблем социально-экономического развития и транспортного обеспечения удаленных поселений, содействие реализации местных инициатив, направленных на повышение устойчивости развития таких поселений (в том числе разработка предложений по внесению изменений в федеральный закон о местном самоуправлении, направленных на учет специфических условий развития местного самоуправления в условиях Крайнего Севера и Арктики);

5) трезвый (здоровый) Север: широкое внедрение современных практик народосбережения в условиях Севера и Арктики с учетом передового зарубежного и отечественного опыта;

6) новая культура: разработка современной системы содействия развитию и продвижению культуры народов, населяющих северные и арктические территории (включая цифровые технологии), развитие бренда Красноярского края как кинематографической витрины/столицы Арктики;

7) правила игры («выход из тени»): разработка прозрачных правил эксплуатации возобновимых природных ресурсов и системы контроля их соблюдения.

Для обеспечения ключевых достижений в Стратегии предусмотрено создание трех проектных офисов, обеспечивающих скоординированные и сбалансированные по ресурсам действия

разных участников социально-экономического развития: администраций разного уровня, специалистов-консультантов, бизнеса, местных сообществ (рис. 2).

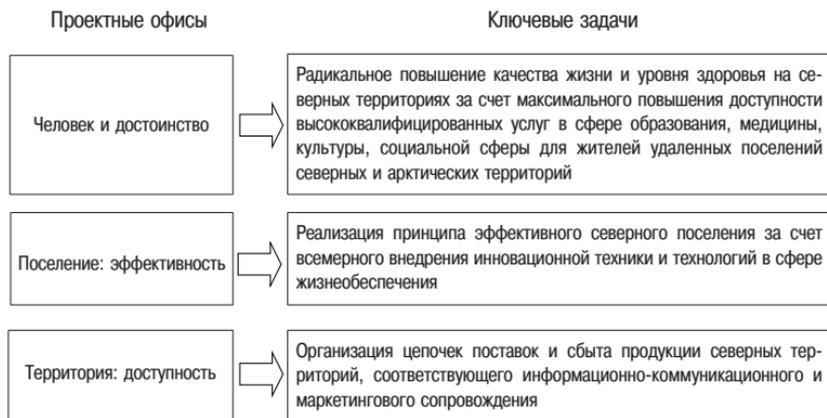


Рис. 2. Проектные офисы, предусмотренные Стратегией социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края

Ключевыми финансово-экономическими механизмами реализации Стратегии являются инициирование и реализация проектов государственно-частного и муниципально-частного партнерства; приоритетное привлечение внебюджетных инвестиций; инициирование включения стратегических проектов и мероприятий Севера и Арктики Красноярского края в государственные программы РФ с целью привлечения федерального финансирования; использование возможностей привлечения внебюджетных и федеральных инвестиций в рамках новых преференциальных режимов – территорий опережающего социально-экономического развития, опорных зон развития в Арктической зоне РФ; взаимодействие с федеральными институтами развития и государственными корпорациями для расширения доступа к банковскому кредитованию, гарантийным продуктам и иным финансовым инструментам, дополнительным образовательным и информационно-консультационным ресурсам федерального уровня и др.

В целом, региональная стратегия развития северных и арктических территорий Красноярского края дополняет политику федерального центра, позволяет существенно активизировать

ее на Севере и Арктике Красноярского края и сделать более социально ориентированной и сбалансированной.

### **Заключение**

Процесс формирования Арктической зоны РФ как объекта государственного управления находится в активной стадии и далек от своего завершения. В настоящий момент идёт формирование нормативного поля и организационного каркаса Арктического макрорегиона. В данном процессе прослеживаются следующие разнонаправленные тенденции: сильное влияние внешнеэкономических и военно-политических факторов, доминирование государства, технократический и проектный подход, неравномерность развития АЗ, неопределённость финансовых механизмов, межрегиональная и межведомственная конкуренция.

Для Красноярского края формирование Арктической зоны РФ открывает новые возможности позитивных изменений в самых разных сферах. При этом данный процесс может катализировать социальные риски, особенно связанные с неполным вхождением региона в состав АЗ РФ, а также в связи с реализацией крупных инвестиционных проектов.

Наиболее серьёзные возможности, связанные с активизацией арктической политики государства, появляются у региона в политической (арктические статусы, внешние связи и международный имидж) и экономической (инфраструктура, инвестиции, новые предприятия, туризм) сферах. Здесь уже наблюдаются определённые позитивные изменения.

На Таймыре в районе плато Путорана, при поддержке ПАО «Норильский никель», создается современный многофункциональный туристический комплекс «Затундра» (туристическая деревня, глэмпинги в районе озер Лама и Мелкое), который сможет принимать до 50 тысяч туристов в год. Общая стоимость проекта составляет более 50 млрд руб.<sup>14</sup>

С 2020 г. запущены регулярные экспедиционные круизы по Енисею на теплоходе класса люкс «Максим Горький» (компания «Водоходь») с заходом в арктические пункты Бахта, Канготово, Туруханск, Игарка, Дудинка. В 2020–2021 гг. на Средне-Невском

---

<sup>14</sup> «Затундра» сможет принимать на Таймыре до 50 тыс. туристов [Эл.ресурс]. URL: <https://iline.info/news/tourism/zatundra-smozhet-prinimat-na-taymyre-do-50-tysyach-turistov-bez-vreda-ekologii-i-korennyim-zhitelyam.html> (дата обращения: 15.10.2021).

судостроительном заводе Санкт-Петербурга заложены два больших судна (вместимостью более 230 пассажиров каждое) для круизов по Енисею и Арктической зоне Красноярского края. Общая стоимость двух строящихся теплоходов составляет более 5 млрд руб.<sup>15</sup>

Изменения в социальном пространстве заметны в меньшей степени, хотя именно оно имеет большой потенциал развития, связанный с обновлением образа региона, усилением региональной идентичности, изменением социального состава населения, повышением человеческого и экономического капитала муниципальных образований.

Вместе с тем при определённом сценарии развития АЗ РФ в Красноярском крае могут катализироваться неблагоприятные последствия, связанные с нарушением взаимодействия арктических районов с неарктическими территориями края, разрушением экологического равновесия, нарушением интересов коренных малочисленных народов и др. Эффективность использования открывающихся для региона возможностей и нейтрализация рисков во многом зависят от скоординированной работы различных субъектов регионального сообщества.

Существенную роль в решении возникающих проблем должны сыграть новые инструменты координации планов крупного бизнеса, власти федеральной, региональной и местного самоуправления, предусмотренные реализацией комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь».

## Литература

Жуков М. А., Крайнов В. Н., Попов Д. А. Определение состава Арктической зоны Российской Федерации: монография. Сыктывкар: ГОУ ВО КРАГСиУ. 2018. 251 с. [Эл.ресурс]. URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_41155957\\_55226266.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41155957_55226266.pdf) (дата обращения: 15.10.2021).

Крюков В. А., Суслов Н. И., Ягольницер М. А. Восточный вектор экономики России – в основе успеха синергия взаимодействия и межрегиональной кооперации // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. Т. 230. С. 90–102. [Эл.ресурс]. URL: <http://veorus.ru/upload/iblock/7ef/>

---

<sup>15</sup> Круизный теплоход для Арктической зоны Енисея [Эл.ресурс]. URL: <http://www.admnews.ru/news/2021-07-30/kruiznyy-teplokhod-dlya-arkticheskoy-zony-eniseya-nachali-stroit-v-severnoy-stolitse/> (дата обращения: 15.10.2021).

Теплоход «Андрей Дубенский» передадут Красноярскому краю летом 2023 года [Эл.ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4838425> (дата обращения: 15.10.2021).

veo\_230\_maef\_2021.pdf (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.38197/2072–2060–2021–230–4–90–102.

Минакир П. А. Восточная государственная социально-экономическая политика»: миссия (не)выполнима? // *Пространственная экономика*. 2021. Т. 17. № 2. С. 7–15. [Эл.ресурс]. URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_46345869\\_77748238.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_46345869_77748238.pdf) (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.14530/se.2021.2.007–015.

Пулясов А. Н., Путилова Е. С. Новые проекты освоения российской Арктики: пространство значимо! // *Арктика и Север*. 2020. № 38. С. 21–43. [Эл.ресурс]. URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_42579697\\_75313393.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_42579697_75313393.pdf) (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.37482/issn2221–2698.2020.38.21.

Спивак В. Свободные экономические зоны Дальнего Востока – опыт привлечения иностранных инвесторов // *Эксперт. Региональные финансы*, 05.09.2019 [Эл.ресурс]. URL: [https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019\\_far\\_east/](https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019_far_east/) (дата обращения: 15.10.2021).

Статья поступила 30.10.2021

Статья принята к публикации 09.11.2021

**Для цитирования:** Шишацкий Н. Г. Арктические районы Красноярского края: проблемы и перспективы развития // *ЭКО*. 2021. № 12. С. 120–139. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-120-139

## Summary

*Shishatsky, N.G., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Production Organization, SB RAS, Krasnoyarsk*

### **The Arctic Regions of the Krasnoyarsk Territory: Problems and Development Prospects**

**Abstract.** The paper discusses the features of the impact of the intensification of the Arctic policy of Russia for the development of the Krasnoyarsk Territory. The main opportunities and risks for the region associated with the activation of the government's Arctic policy are highlighted. An analysis of the modern stage of the formation of the Arctic zone of the Krasnoyarsk Territory is given. The features of the Arctic territories of the region, which prevent the implementation of priority projects in modern conditions are considered.

It was concluded that the key mechanism for achieving the objectives of the sustainable socio-economic development of the Arctic territories is their consideration in the system of balanced spatial relations on the basis of a cluster approach adapted to regional characteristics, and a differentiated state development course, which implies the use of special approaches to the implementation of the budget, tariff, tax and social policy.

**Keywords:** *The Arctic zone of Russia; Krasnoyarsk Territory; Yenisei Siberia; natural resource potential; territorial economic development; types of activity; spatial differentiation of structure; territorial organization of farming; regional development*

## References

Kryukov, V.A., Suslov, N.I., Yagolnitsa, M.A. (2021). The Eastern vector of Russian economy – success based on the synergy of interaction and interregional cooperation. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. Vol. 230. Pp.90–102. Available at: [http://veorus.ru/upload/iblock/7ef/veo\\_230\\_maef\\_2021.pdf](http://veorus.ru/upload/iblock/7ef/veo_230_maef_2021.pdf) (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.38197/2072–2060–2021–230–4–90–102.

Minakir, P.A. (2021). Eastern state socio-economic policy': mission (not) possible? *Spatial economics*. Vol.17. No.2. Pp.7–15. Available at: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_46345869\\_77748238.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_46345869_77748238.pdf) (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.14530/se.2021.2.007–015.

Pilyasov, A.N., Putilova, E.S. (2020). New projects for the development of Russian Arctic: space matters! *Arctic and North*. No. 38. Pp.21–43. Available at: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_42579697\\_75313393.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_42579697_75313393.pdf) (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.37482/issn2221–2698.2020.38.21.

Spivak, V. (2019). Free economic zones of the Far East – experience in attracting foreign investors. *Expert. Regional'nye finansy*. Available at: [https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019\\_far\\_east/](https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019_far_east/) (accessed 15.10.2021). (In Russ.)

Zhukov, M.A., Krajnov, V.N., Popov, D.A. (2018). *Determination of the composition of the Arctic zone of the Russian Federation*. Syktyvkar. Publ. GOU VO KRAGSiU. 251 p. Available at: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_41155957\\_55226266.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41155957_55226266.pdf) (accessed 15.10.2021). (In Russ.)

**For citation:** Shishatsky, N.G. (2021). The Arctic Regions of the Krasnoyarsk Territory: Problems and Development Prospects. *ECO*. No. 12. Pp. 120–139. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECC00131-7652-2021-12-120-139