

Промышленное освоение Арктики VS традиционный образ жизни: опыт управления социально-экономическим развитием в Республике Саха (Якутия)¹

О.В. ГОРДЯЧКОВА, кандидат экономических наук
E-mail: gordyachkova@corp.nstu.ru; ORCID: 0000-0003-0976-0906
Новосибирский государственный технический университет, Новосибирск
Т.Ю. КАЛАВРИЙ, кандидат экономических наук
E-mail: k-tipu@mail.ru; ORCID: 0000-0002-2279-2059
Северо-Восточный федеральный университет, Якутск

Аннотация. В статье приведены результаты анализа региональной законодательной базы по развитию Арктики в Республике Саха (Якутия). Основными направлениями регионального регулирования социально-экономического развития арктических территорий являются: поддержка коренного населения; регулирование присутствия недропользователей в пределах полномочий региона и развитие социальной сферы. При этом недостаточное внимание уделяется программам развития предпринимательства и увеличения занятости постоянно проживающего населения. Взаимоотношения местного, в том числе коренного населения, с недропользователями строятся в основном в рамках компенсационного взаимодействия, а с государством – дотационного. Региональная политика в большей степени направлена на реализацию мегапроектов и мегапрограмм без вовлечения местных жителей в промышленное освоение территорий. Для определения стратегического вектора развития Азиатской Арктики важно нащупать точки соприкосновения интересов и возможностей для взаимодействия всех участников процесса: властей всех уровней, компаний – недропользователей, населения арктических регионов, при этом уделив внимание систематизации регулирующих нормативно-правовых актов и их комплексности.

Ключевые слова: Арктика; Республика Саха (Якутия); коренные малочисленные народы Севера; регулирование социально-экономического развития; инструменты и институты управления; недропользователи

Специфические черты Арктической зоны Республики Саха (Якутия)

Арктическая зона Республики Саха (Якутия) – регион, обладающий как типичными признаками северных регионов

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 20-510-71001).

(преимущественно сырьевая специализация, преобладание корпоративного сектора, особая роль государства) [Кугаевский, Долгунова, 2020], так и собственными специфическими характеристиками.

Во-первых, это наиболее экстремальные в северном полушарии климатические условия, что значительно повышает уровень издержек и рисков в региональной социально-экономической системе даже относительно других северных регионов. Например, доля транспортных издержек в стоимости завозимой продукции достигает 80%, а топливная составляющая в себестоимости производимой электроэнергии доходит до 60%.

Во-вторых, огромные размеры территории и дисперсность расселения: к Арктической зоне (АЗ) отнесено 52,2% территории республики, а это 13 административных районов площадью 1,6 млн км², на которых размещено большое количество малых (29) и труднодоступных (86) сельских поселений.

В-третьих, слабое развитие инфраструктуры: отсутствие круглогодичной наземной транспортной доступности как внутри АЗ республики, так и с соседними территориями; децентрализованное электроснабжение, что снижает его надежность и эффективность; отсутствие качественной интернет-связи, которая в большинстве случаев доступна только в стандарте 2G; низкая эффективность и надежность теплоснабжения (КПД котельных существенно ниже 60%, что также влияет на высокий уровень издержек в жилищно-коммунальном хозяйстве).

В-четвертых, значительный уровень износа объектов социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения: доля аварийного жилья в среднем составляет 12,7%, при этом полностью благоустроенного жилого фонда практически нет; 12% школ расположены в аварийных помещениях; здания 83% медицинских учреждений построены в деревянном исполнении и в большинстве своем до 1990 г.²

² Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 сентября 2021 г. № 359 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы»».

В-пятых, низкая эффективность предпринимательской деятельности, которая выражается в очень медленной оборачиваемости запасов и отсутствии собственных оборотных средств³.

В связи с вышесказанным характер промышленного освоения АЗ Республики Саха (Якутия) является очаговым.

Населенческий потенциал территории

Населенческий потенциал, под которым понимается совокупная способность населения, постоянно проживающего на определенной территории, к общественной жизнедеятельности в экономической, социальной, политической, духовной сферах [Золотарчук, Золотарчук, 2018] и который включает в себя трудовой, демографический и человеческий потенциал – это наиболее важная и сложная характеристика АЗ Республики Саха (Якутия).

Прежде всего, его характеризует крайне недостаточная для целей освоения Арктики численность населения. Несмотря на попытки государства закрепить население в Арктике, люди продолжают уезжать, в настоящее время здесь проживает не более 1,6% жителей РФ [Волгин и др., 2018]. Численность населения АЗ Якутии (68,9 тыс. чел.) составляет всего 7,2% от общего количества жителей республики, его плотность – 0,04 чел./км². При этом 60% населения сосредоточено в 17 населенных пунктах (из них 13 – районные центры), 25% проживает в 70 поселениях с численностью до 500 человек, а в 22 населенных пунктах вообще нет постоянных жителей⁴.

Социальная ситуация в АЗ характеризуется более высокими по сравнению со среднереспубликанскими уровнями безработицы (8,4% против 5,4%) и смертности (12,4% против 9,2%), а также коэффициента миграционной убыли (–0,6 против +6,1 в расчете на 1 тыс. человек)⁵. Фактическая миграция усугубляется

³ Статистический ежегодник Республики Саха (Якутия): стат. сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия). Якутск, 2020. С. 471.

⁴ Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 сентября 2021 г. № 359 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы»» (дата обращения: 21.05.2022).

⁵ Там же.

миграционными намерениями, в том числе молодежи, о чем свидетельствуют проводимые исследования [Зайков и др., 2018].

Один из важных аспектов – это отношение местного населения к промышленному освоению. Большинство проживающих в АЗ Якутии хотя и осознают положительный эффект от развития здесь промышленности, но при этом все же делают акцент на отрицательных явлениях.

Так, 98,5% опрошенных жителей Оленёкского района Якутии выделяют отрицательные экстерналии от прихода предприятий-недропользователей на территорию, 8% вообще не смогли найти в нем положительных эффектов [Калаврий, Слепцов, 2021]. Среди отрицательных последствий указываются: сокращение площади оленьих пастбищ и изменение путей миграции оленей; деградация кормовой базы (ягеля); сокращение ареала обитания промысловых зверей, недоступность некоторых территорий, ранее входивших в охотничьи угодья; сокращение количества мест нереста и поголовья рыб вследствие загрязнения и осушения малых рек; сокращение и недоступность площадей сбора дикоросов.

Ряд исследований показывает, что население АЗ Якутии не удовлетворено качеством своей жизни [Калаврий, Романова, 2021; Потравная, 2020].

Исследования социальной устойчивости регионов Севера и Арктики, которая увязывается с такими понятиями, как сохранение социально-культурных характеристик и качество жизни (в текущем моменте и в перспективе) [Suorajärvi et al., 2016], относят Республику Саха (Якутию) к регионам, имеющим признаки социальной неустойчивости и требующим активных мер социальной политики. Наибольшую тревогу вызывают такие направления, как «социальная инфраструктура» и «демографическая сфера» [Социальная устойчивость..., 2018]. Фактически важнейшим аспектом сохранения численности населения в Арктике является развитие социальной инфраструктуры, а не промышленное освоение само по себе.

Третий аспект – это недостаточная занятость местного населения на промышленных предприятиях. Ситуация здесь очень разнится у разных недропользователей: если в АО «Алмазы Анабара», которое является республиканской компанией, доля местного населения в структуре персонала составляет 97%,

то в федеральном ПАО «Сургутнефтегаз» – всего около 15%; остальные сотрудники работают вахтовым методом⁶. Привлечением местного населения занимаются в основном республиканские предприятия, но их доля незначительна⁷, поэтому в целом занятость местного населения в промышленности очень низкая.

Вопросы активизации привлечения местных кадров в промышленность периодически поднимаются на региональном уровне, но пока не находят отражения в каких-либо нормативно-правовых актах.

Влияние промышленного освоения Арктики на социально-экономическое развитие макрорегиона

Начиная с советского периода освоения, Европейская Арктика развивалась более активно по сравнению с азиатской частью: там формировались технологические цепочки по добыче и переработке сырья в готовую продукцию, чего нельзя сказать об Азиатской Арктике, где и сейчас преобладают проекты, связанные с вывозом сырья и топлива в Китай и страны Азиатско-Тихоокеанского региона [Лаженцев, 2018].

Освоение арктических территорий оказывает положительное влияние на их социально-экономическое развитие за счет действий компаний-недропользователей и позволяет:

- обеспечивать наполнение бюджетов всех уровней;
- привлекать к работе местное население;
- реализовывать ответственную социальную политику, связанную с соблюдением интересов трудового коллектива и долгосрочного закрепления трудовых ресурсов на Севере;
- развивать инфраструктуру, которая используется местным населением;
- оказывать прямую поддержку социальной стабильности в районе своей деятельности [Крюков и др., 2021].

⁶URL: https://www.surgutneftegas.ru/responsibility/ecology/prirodookhrannye-aspekty-khozyaystvennoy-deyatelnosti/publikatsii/prishli-vserez-i-nadolgo/?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com (дата обращения: 17.05.2022).

⁷ Достоверные статистические данные по количеству предприятий-недропользователей в открытых источниках отсутствуют.

Кроме того, приход крупных добывающих предприятий часто становится стимулом для развития местного бизнеса [Там же]. Но в то же время с их деятельностью связаны и отрицательные моменты, прежде всего – в сферах экологии и сохранения мест традиционного природопользования. Например, в Анабарском районе Республики Саха (Якутия) для доразведки нефтегазового месторождения планируется сократить на 20–22% площади особо охраняемой природной территории «ТерпейТумус». Помимо того, что эта земля является территорией традиционного природопользования (далее – ТТП), здесь обитает множество редких представителей арктической флоры и фауны [Социальная устойчивость..., 2018. С. 84].

В Алданском районе Якутии, который хоть и не относится к числу арктических, но на его территории проживает значительное число коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС), в феврале 2021 г. была обнаружена незаконно построенная автодорога с полным перекрытием реки Токко, что грозило экологической катастрофой, так как рыбе был отрезан путь к нерестилищам, а пастбища рядом стали надолго непригодны для выпаса оленей. Ответственность за это несут предприятия международной компании Nordgold, учредителем которой является АО «Северсталь»⁸.

Итак, серьезными проблемами развития Российской Арктики в целом, а в особенности азиатской ее части, являются низкий населенческий потенциал и несоответствие между поставленными задачами в области успешного промышленного освоения территории и необходимостью улучшения качества жизни населения.

Сохранение исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов

В Арктической зоне проживает 50,8% от общей численности коренных малочисленных народов, живущих в Республике Саха

⁸Ущерб должен быть подсчитан // Официальный сайт Ассоциации КМНС РС (Я). 14.03.2022. URL: <http://yakutiakmns.org/archives/17480>

Неизвестные варварским способом проложили автомобильную дорогу по территории родовой общины эвенков и засыпали реку Токко // Официальный сайт Ассоциации КМНС РС (Я). 04.03.2022. URL: <http://yakutiakmns.org/archives/15639>

(Якутия). Они составляют около 30% всего населения арктических районов республики.

Для коренных народов характерны высокий уровень безработицы и низкий – заработной платы и социальных трансфертов, слабая мотивация к предпринимательству и получению дополнительного дохода, иждивенческие настроения, ослабление традиций бережного отношения к природе, почитания предков, интереса к работе в традиционных отраслях Севера и т.д. [Деттер, Филант, 2020]. Серьезной проблемой является широкое распространение алкоголизма и значительный уровень алкогольной преступности: в среднем по АЗ Республики Саха (Якутия) в состоянии алкогольного опьянения совершается 52,2% всех преступлений (в целом по республике – 36,6%) [Gordyachkova et al., 2018].

Традиционная хозяйственная деятельность коренных народов (оленоводство, охотничий промысел, рыболовство, собирательство, национальное шитье) носит преимущественно потребительский характер.

Как одно из основных направлений государственной поддержки этой деятельности в настоящее время рассматривается возмещение убытков, связанных с нанесением ущерба исконной среде обитания, но соответствующий механизм пока находится в стадии разработки. Так, Министерство РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики утвердило Стандарт ответственности резидентов Арктической зоны РФ во взаимоотношениях с коренными малочисленными народами РФ⁹. Но, во-первых, документ носит рекомендательный характер, во-вторых, его положения распространяются исключительно на взаимоотношения с коренными малочисленными народами, которые, в частности, в Якутии, составляют только треть населения Арктической зоны. Получается, что вопросы улучшения социально-экономической ситуации, повышения качества жизни, профессионального

⁹Приказ Министерства РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики от 23.11.2020 «Об утверждении Стандарта ответственности резидентов Арктической зоны РФ во взаимоотношениях с коренными малочисленными народами РФ, проживающими и (или) осуществляющими традиционную хозяйственную деятельность в Арктической зоне РФ». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=375974&dst=100007#corXQAT44j7Ws2Ie1>

обучения и переподготовки местного населения будут осуществляться выборочно.

Республика Саха (Якутия) – единственный регион в России, где действует республиканский закон об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера. На данный момент под его эгидой в республике проведено 42 исследования, общая стоимость ущерба от хозяйственной деятельности промышленных предприятий была оценена более чем в 830 млн руб.¹⁰

Само же местное население считает, что необходимо ужесточить контроль за деятельностью присутствующих предприятий и увеличить компенсационную составляющую в форме как прямых денежных выплат, так и компенсационных проектов [Бурцева и др., 2019; Потравная, Кривошапкина, 2022] и др.

Эксперты Государственной думы РФ отмечают, что в Республике Саха (Якутия) законодательство в отношении защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных народов носит разрозненный характер и приводит к неоправданному дроблению предметов правового регулирования. Они предлагают объединить девять действующих законов в рамках трех базовых документов, что повысит качество правовой базы и эффективность правоприменительной практики¹¹.

Таким образом, несмотря на то, что комплексное освоение Российской Арктики провозглашено важнейшим стратегическим направлением развития страны, значительная часть проживающего здесь населения (в Якутии это около 70%) оказывается в отрыве от происходящих событий.

Все эти проблемы, обозначаемые в большом количестве научных работ, побудили авторов проанализировать республиканское законодательство, связанное с развитием Арктической

¹⁰В Якутии ущерб от промышленных компаний в местах проживания КМНС оценили в 830 млн рублей [Эл. ресурс] // Официальный сайт Ассоциации КМНС РС (Я) – 18.05.2022. URL: <http://yakutiakmns.org/archives/17951>(дата обращения: 01.07.2022).

¹¹Анализ российской и зарубежной правовой базы, международно-правовых актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. – М.: Издание Государственной Думы, 2019. 272 с. URL: <http://duma.gov.ru/media/files/ac56at9WNIN403jBAeKGTGGBqfeyNPfX.pdf> (дата обращения: 01.06.2022) [С. 170].

зоны Республики Саха (Якутия), с целью найти ответы на ряд вопросов.

1. Насколько региональное законодательство согласуется с федеральным с позиции направлений развития?

2. Какие направления развития АЗ Республики Саха (Якутия) являются приоритетными для регионального правительства?

3. Какие инструменты управления развитием территории чаще всего применяются?

Рассматриваемая проблема является значимой для развития теоретических основ региональной арктической политики и обоснования направлений ее совершенствования.

Регулирование социально-экономического развития Арктики в Республике Саха (Якутия)

«АЗ РФ имеет некоторую неопределенность в части программного управления. С одной стороны, АЗ РФ официально выделена в отдельный объект государственного управления, и этот факт стимулирует научные обоснования мегапроектов и мегапрограмм. С другой стороны, как показывает (пока еще небольшой) опыт разработки государственных арктических программ, с их помощью решаются конкретные проблемы в определенных сферах деятельности» [Лаженцев, 2018]. Программная методология управления на федеральном уровне распространяется на значительное количество направлений, при этом отмечается, что «федеральные арктические программы согласованно дополняются (должны дополняться) программами регионального и местного уровня» [Там же].

Так, в Якутии основной из ныне действующих является госпрограмма «Развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020–2024 годы». На первый взгляд, программная методология охватывает все основные направления развития АЗ региона. Но нужно понимать, что отдельные направления социально-экономического развития и сферы деятельности в Арктике регулируются другими нормативно-правовыми актами.

Методология исследования практики регионального управления социально-экономическим развитием предполагала отбор, систематизацию и анализ релевантных правовых документов. На первом этапе мы отобрали массив документов в базе данных

справочно-правовой системы «Гарант» сначала – по ключевому дескриптору «Арктика», а из них – относящиеся к региональным актам органов власти Республики Саха (Якутия), действующие на дату запроса. Из этого массива (более 1200) на втором этапе были исключены нормативно-правовые акты, не отмененные, но утратившие актуальность, а документы, издаваемые периодически, отобраны в одной публикации за последний год. В результате для углубленного изучения были отобраны 122 документа различного типа, которые были систематизированы по таким параметрам, как вид, принявший орган, год издания, сроки действия.

Далее все правовые акты были разделены на две группы по отношению к Арктике, в результате чего установлено, что действие только 37 документов распространяется непосредственно на АЗ Республики Саха (Якутия), остальные – на всю республику, включая арктические районы.

На следующем этапе были определены основные параметры для классификации и анализа документов, такие как тип и инструмент регулирования, объект управления.

Контент-анализ позволил выявить направления регулирования, основные из которых представлены на рисунке 1.



Рис. 1. Направления разработки и численность региональных правовых актов в целях развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия)

Установлено, что самое большое количество документов (более 50 или 40% от общего числа) направлено на формирование благоприятных условий существования коренных малочисленных народов Севера. Основные объекты регулирования – территории традиционных промыслов, поддержка традиционного образа жизни, включая язык и культуру; условия выделения господдержки в виде различных бюджетных трансфертов и налоговых льгот; взаимодействие с недропользователями и компенсационные механизмы ущерба, наносимого территориям традиционного проживания; северное оленеводство и господдержка кочевых семей.

Сопоставив отобранные региональные правовые акты с федеральными программами, мы выявили согласованность между ними по большинству направлений развития, за исключением тех, которые относятся исключительно к федеральному уровню: оборона и фундаментальные исследования.

Тридцать документов (24,6%) регламентируют создание и функционирование различных республиканских институтов (таблица).

**Виды институтов, создаваемые в целях управления развитием
АЗ Республики Саха (Якутия)**

Институт	Кол-во	Институт	Кол-во
Административно-территориальное образование	1	Научно-образовательный центр	1
Ассамблея	1	Оперативная группа	1
Комиссия	2	Опорный центр	1
Комитет	2	Проектный офис	3
Совет (в т.ч. экспертный, координационный)	10	Сеть образовательных учреждений	1
Министерство	1	Рабочая группа	3
Уполномоченный орган	1	Уполномоченный по правам	1

Несколько настораживает, что созданные институты отчасти дублируют функции друг друга, а некоторые из них создаются для решения одной текущей задачи. Помимо республиканского Министерства по развитию Арктики и делам народов Севера, созданы два профильных комитета по делам Арктики: один при Государственном собрании (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) (с основным упором на коренных народов), второй – при главе республики. Таким образом, одновременно действуют один институт законодательного органа власти и два – исполнительного.

Около 20% рассмотренных документов устанавливают механизм координации деятельности различных институтов, субъектов и объектов управления (рис. 2).



Рис. 2. Инструменты управления, применяемые в целях развития АЗ Республики Саха (Якутия), и число регулирующих их нормативных документов

Значительный удельный вес (25%) имеют комплексные документы развития (концепции, стратегии, программы и политики), направленные на социально-экономическое развитие Республики Саха (Якутия) в целом и ее Арктической зоны в частности. В 13 случаях (11%) применен проектный принцип управления, который является достаточно эффективным инструментом, что подкреплено созданием проектного офиса. Но при этом уже долгое время находятся в разработке документы территориального планирования всех уровней. Финансовые инструменты управления (бюджетные ассигнования, субсидирование, грантовая поддержка) применяются всего в 9% случаев. Также важнейшим инструментом является республиканский Закон от 7 ноября 2013 г. 1231-З №17-V «О налоговой политике Республики Саха (Якутия)», предусматривающий налоговые льготы коренным малочисленным народам Севера и другим категориям налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в Арктической зоне республики.

При проведении анализа нормативных актов по функциям управления за основу были взяты классические функции менеджмента (планирование, организация, мотивация и контроль), трансформированные с учетом особенностей государственного управления (рис. 3):



Рис. 3. Распределение нормативно-правовых актов по функциям управления, %

Документы по функциям управления распределены достаточно равномерно, что свидетельствует о сбалансированности применения соответствующих инструментов. Блок документов, направленных на стимулирование, включает в себя финансовые инструменты (субсидии, гранты, бюджетные ассигнования), прямые меры поддержки как отдельных категорий граждан (например, выплаты на индивидуальное жилищное строительство молодым оленеводам), так и ряда отраслей (рыбохозяйственный комплекс, сельское хозяйство), а также инвестиционные программы, в том числе целевые капитальные вложения.

Нормативно-правовое регулирование включает законы, с помощью которых определяются общие подходы к управлению социально-экономическим развитием, а также подзаконные акты, устанавливающие правовые отношения между различными субъектами в процессе их определения, функционирования и взаимодействия.

Документы, определенные как направленные на координацию, предполагают создание (формирование) советов по отдельным направлениям деятельности, межведомственных рабочих групп для оперативного согласованного решения текущих вопросов.

На планирование и прогнозирование направлены 29% документов (функция контроля четко определена только в одном указе главы республики). В данном случае планирование и прогнозирование касается как в целом социально-экономического развития Якутии, так и отдельных отраслей экономики (например, оловодобывающей промышленности). В данную группу также были отнесены документы, регламентирующие распределение квот добычи водных биологических ресурсов, диких копытных животных, бурого медведя, соболя и рыси и т.д.

Проведенный анализ нормативно-правовой базы позволил ответить на поставленные в начале исследования вопросы.

С точки зрения мер государственного регулирования Арктической зоны Республики Саха (Якутия) прослеживаются три основных направления: 1) поддержка коренного, в том числе малочисленного, населения (при этом ключевыми инструментами являются дотации, налоговые льготы, дополнительное материальное снабжение); 2) регулирование присутствия недропользователей в АЗ региона (несмотря на то, что региональные власти имеют мало полномочий в этом вопросе, так как регулирование в основном осуществляется на федеральном уровне, а большинство недропользователей являются федеральными компаниями); 3) разработка программных документов социально-экономического развития Арктической зоны (они также в значительной степени направлены на социальную сферу, при этом предусмотрено крайне мало мероприятий, предполагающих создание дополнительных рабочих мест и развития предпринимательства).

По мнению авторов, сегодня в Арктической зоне Республики Саха (Якутия) сложилась ситуация, при которой местное население практически не участвует в проектах, связанных с промышленным освоением их территорий, не привлекается в качестве рабочей силы. Осознавая положительные внешние эффекты от присутствия недропользователей и пользуясь своими правами, местные жители заняли пассивную позицию,

ождая от бизнеса и государства улучшения качества собственной жизни, что вряд ли можно считать конструктивным подходом.

Для определения стратегического вектора развития Азиатской Арктики необходимо найти точки соприкосновения интересов и возможностей для взаимодействия всех участников процесса: властей всех уровней, компаний-недропользователей, коренного населения и жителей арктических регионов, которые не относятся к коренным малочисленным народам Севера, но постоянно проживают на территории и вносят свой вклад в промышленное освоение.

На первом этапе целесообразно провести анализ и систематизацию нормативно-правовых документов, что представляется вполне посильной задачей в условиях цифровой трансформации и доступности данных, возможности применения в их обработке искусственного интеллекта. Это позволит выявить дублирование функций и объектов регулирования, противоречия законодательных актов друг другу, установить равновесие и устранить перекосы между сферами регулирования.

Дальнейшая работа должна быть направлена на детальное исследование пробелов, проблем и противоречий в законодательстве о коренных народах Севера с целью обеспечения их большей хозяйственной самостоятельности и повышения эффективности деятельности, что позволит в перспективе снизить степень дотационности отношений. Говоря иносказательно «вместо того, чтобы постоянно давать рыбу – дать удочку и научить ею пользоваться».

Чрезвычайно важно проводить работу с местным населением, не относящимся к коренным малочисленным народам Севера, с целью активизации его гражданской позиции и вовлечения в процесс местного самоуправления.

Комплексный подход к нормативно-законодательному регулированию позволит привести в равновесие государственную политику в сфере взаимоотношений субъектов, функционирующих в Арктической зоне, и из «параллельного» существования перевести эти отношения во взаимодействие друг с другом.

Литература

Бурцева Е. И., Потравный И. М., Гассий В. В. и др. Экономика традиционного природопользования: взаимодействие коренных народов Севера и бизнеса

в российской Арктике / Под общ. ред. Е. И. Бурцевой и И. М. Потравного. М.: Экономика, 2019. 318 с.

Волгин Н. А., Широкова Л. Н., Мосина Л. Л. Актуальные вопросы развития Российского Севера: компенсационные и стимулирующие системы, направленные на привлечение и закрепление населения в северных и арктических регионах // Уровень жизни населения регионов России. 2018. № 2(208). С. 34–46. DOI: 10.24411/1999-9836-2018-10013

Деттер Г. Ф., Филант К. Г. Ключевые вызовы, узлы и тренды развития коренных малочисленных народов Севера в наступающее десятилетие // Научный вестник Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. № 2 (107). С. 36–46. DOI: 10.26110/ARCTIC.2020.107.2.004

Зайков К. С., Каторин И. В., Тамицкий А. М. Миграционные установки студентов, обучающихся по образовательным программам высшего образования арктической направленности // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 230–247. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.15

Золотарчук А. В., Золотарчук В. В. Населенческий потенциал Хабаровского края (комплексная оценка и перспективы роста). Хабаровск: ТОГУ, 2018. 182 с.

Калаврий Т. Ю., Романова Е. В. Интегральные индексы субъективного мнения населения о качестве жизни в арктической зоне (на примере арктической зоны Республики Саха (Якутия)) / Устойчивый север: общество, экономика, экология, политика. Сборник трудов VI Всероссийской НПК. Отв. ред. Е. Э. Григорьева. Якутск: Издательство СВФУ, 2021. С. 115–122.

Калаврий Т. Ю., Слепцов А. Н. Влияние промышленного освоения территории на традиционный образ жизни эвенков: в оценках населения // Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. 2021. № 3(25). С. 23–27.

Крюков В. А., Яценко В. А., Крюков Я. В. Подходы к формированию новых минерально-сырьевых центров в Арктике: в основе – выстраивание цепочек межрегиональных взаимосвязей // Научные труды вольного экономического общества России. 2021. Т. 231. № 5. С. 145–167. DOI: 10.38197/2072-2060-2021-231-5-145-167

Кугаевский А. А., Долгунова А. Ц. Долгосрочный экономический рост и инвестиции: особенности взаимосвязи для северных территорий (на примере Республики Саха (Якутия)) // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова. Серия: Экономика. Социология. Культурология. 2020. № 1 (17). С. 6–12. DOI: 10.25587/SVFU.2020.17.1.004

Лаженцев В. Н. Социально-экономическое пространство и территориальное развитие Севера и Арктики России // Экономика региона. 2018. Т. 14. Вып. 2. С. 353–365. DOI 10.17059/2018-2-2

Потравная Е. В. Промышленное освоение Арктики: мнение населения / Пространственное развитие территорий в условиях цифровизации: социо-эколого-экономические системы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Грозный: Спектр, 2020. С. 197–205.

Потравная Е. В., Кривошапкина О. А. Оценка приоритетности компенсационных проектов различными группами населения при промышленном освоении Арктики // Вестник университета. 2022. № 1. С. 175–187. DOI: 10.26425/1816-4277-2022-1-175-187

Социальная устойчивость регионов российского Севера и Арктики: оценка и пути достижения / Коллектив авторов; под науч. редакцией Л.А. Рябовой. Апатиты: ФИЦКНЦРАН, 2018. 169 с. DOI: 10.25702/KSC.978–5–91137–384–9

Gordyachkova O. V., Nikulkina I. V., Rotar T. S. The Quality of Life of the Population of the Arctic Zone of Russia and Financial and Economic Mechanisms for Improving It From the Standpoint of Strengthening National Interests // Journal of Advanced Research in Law and Economics. 2018. Vol. 9.No 8.P. 2578–2592. DOI 10.14505/jarle.v9.8(38).07

Suopajärvi L., Poelzer G. A., Eidemo T., Klyuchnikova E., Korchak E., Nygaard V. Social sustainability in northern mining communities: A study of the European North and Northwest Russia // Resources Policy. 2016. Vol. 47. Pp. 61–68.

Статья поступила 13.06.2022

Статья принята к публикации 08.08.2022

Для цитирования: *Гордячкова О. В., Калаврий Т. Ю.* Промышленное освоение Арктики VS традиционный образ жизни: опыт управления социально-экономическим развитием в Республике Саха (Якутия) // ЭКО. 2022. № 10. С. 129–147. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-10-129-147

Summary

Gordyachkova, O.V., Cand. Sci. (Econ.). E-mail: gordyachkova@corp.nstu.ru
Novosibirsk State Technical University, Novosibirsk,

Kalavriy, T.Yu., Cand. Sci. (Econ.). E-mail: k-tipu@mail.ru
North-Eastern Federal University, Yakutsk

Industrial Development of the Arctic VS Traditional Way of Life: Experience of Managing Socio-Economic Development in the Republic of Sakha (Yakutia)

Abstract. The paper reports the results of the analysis of the regional legislative framework for the development of the Arctic in the Republic of Sakha (Yakutia). The main directions of regional regulation of the socio-economic development of the Arctic territories are: support of the indigenous population; regulation of the presence of subsoil users within the region's authority and development of the social sphere. At the same time, insufficient attention is paid to the programs of development of entrepreneurship and increase of employment of the permanent population. Relations of the local population, including the indigenous population, with subsoil users are built mainly in the framework of compensatory interaction, and with the state – subsidized. Regional policy is more focused on the implementation of megaprojects and megaprograms without the involvement of local residents in the industrial development of the territories. To determine the strategic vector of the Asian Arctic development it is important to find points of convergence of interests and opportunities for interaction between all participants of the process: authorities of all levels, companies – subsoil users, the population of the Arctic regions, while paying attention to the systematization of regulatory and legal acts and their comprehensiveness.

Keywords: *Arctic; Republic of Sakha (Yakutia); indigenous peoples of the North; regulation of socio-economic development; management tools and institutions; subsoil users*

References

- Bashmakova, E.P., Gushchina, I.A., Kondratovich, D.L., Korchak, E.A., Ryabova, L.A., Polozhentseva, O.A., Stepanova, E.N., Toichkina, V.P., Toropushina, E.E. (2018). Social sustainability of the regions of the Russian North and Arctic: assessment and ways to achieve. *Scientific edited by L.A. Ryabova*. Apatity, Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences. 169 p. (In Russ.). DOI: 10.25702/KSC.978-5-91137-384-9
- Burtseva, E.I., Potravny, I.M., Gassiy, V.V. (2019). *Economy of traditional nature use: the interaction between indigenous peoples and business in the Russian Arctic*. Moscow, Economics Publ. 318 p. (In Russ.).
- Detter, G.F., Filant, K.G. (2020). Key Challenges, Nodes and Development Trends of the Indigenous Peoples of the North in the Coming Decade. *Scientific Bulletin of the Yamal-Nenets Autonomous District*. No. 2(107). (In Russ.). DOI: 10.26110/ARCTIC.2020.107.2.004
- Gordyachkova, O.V., Nikulkina, I.V., Rotar, T.S. (2018). The Quality of Life of the Population of the Arctic Zone of Russia and Financial and Economic Mechanisms for Improving It From the Standpoint of Strengthening National Interests. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. Vol. 9. No. 8. Pp. 2578–2592. DOI 10.14505/jarle.v9.8(38).07
- Kalavriy, T.Yu., Romanova, E.V. (2021). Integral indices of the subjective opinion of the population on the quality of life in the Arctic zone (on the example of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia)). *Ustojchivyy sever: obshchestvo, ekonomika, ekologiya, politika. Sbornik trudov VI Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. Sustainable North: society, economy, ecology, politics. Proceedings of the VI All-Russian Scientific and Practical Conference. Pp. 115–122. (In Russ.).
- Kalavriy, T.Yu., Sleptsov, A.N. (2021). Influence of industrial development of the territory on the traditional lifestyle of the evenks: population survey. *Arktika. XXI vek. Gumanitarnye nauki*. No. 3 (25). Pp. 23–27. (In Russ.).
- Kryukov, V.A., Jatsenko, V.A., Kryukov, Ja.V. (2021). Approaches to the formation of new mineral resource centers in the Arctic, based on the formation of chains of interregional relationships. *Scientific works of the free economic society of Russia*. Vol. 231. No. 5. Pp. 145–167. (In Russ.). DOI: 10.38197/2072-2060-2021-231-5-145-167
- Kugaevsky, A.A., Dolgunova, A.C. (2020). Long-term economic growth and investment: peculiarities of interconnection for northern territories (the case of the Sakha Republic (Yakutia)). *Vestnik Severo-Vostochnogo federal'nogo universiteta im. M.K. Ammosova*. Seriya: Ekonomika. Sociologiya. Kul'turologiya. No. 1 (17). Pp. 6–12. (In Russ.). DOI: 10.25587/SVFU.2020.17.1.004
- Lazhentsev, V.N. (2018). Socio-Economic Space and Territorial Development of the North and the Arctic of Russia. *Ekonomika regiona*. No. 14 (2). Pp. 353–365. (In Russ.). DOI: 10.17059/2018-2-2
- Potravnaya, E.V. (2020). Industrial development of the Arctic: public opinion. *Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii Prostranstvennoe razvitiye territorij v usloviyah cifrovizacii: socio-jekologo-jekonomicheskie sistemy*. Proceedings of the All-Russian scientific and practical conference with international participation Spatial development of territories in the context of digitalization: socio-ecological and economic systems. Grozny. Pp 197–205. (In Russ.).

Potravnaya, E.V., Krivoshapkina, O.A. (2022). Compensation projects priority assessment by various population groups in the Arctic industrial development. *Vestnik universiteta. University Bulletin*. No. 1. Pp. 175–187. (In Russ.). DOI: 10.26425/1816-4277-2022-1-175-187

Suopajärvi L., Poelzer G.A., Eidemo T., Klyuchnikova E., Korchak E., Nygaard V. (2016). Social sustainability in northern mining communities: A study of the European North and Northwest Russia. *Resources Policy*. Vol. 47. Pp. 61–68.

Volgin, N.A., Shirokova, L.N., Mosina, L.L. (2018). Topical Questions of Developing the Russian North: Compensation and Incentive Systems Intended to Attract and Consolidate the Population in the Northern and Arctic Regions. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. No. 2 (2018). Pp. 34–46. (In Russ.). DOI: 10.24411/1999-9836-2018-10013

Zaikov, K.S., Katorin, I.V., Tamitskii, A.M. (2018). Migration attitudes of the students enrolled in Arctic-focused higher education programs. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 3. Pp. 230–247. (In Russ.). DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.15

Zolotarchuk A. V., Zolotarchuk V. V. (2018). *Population Potential of the Khabarovsk Territory (Comprehensive Assessment and Growth Prospects): [monograph]*. Khabarovsk: Pacific National University Publishing House. 182 p. (In Russ.).

For citation: Gordyachkova, O.V., Kalavriy, T.Yu. (2022). Industrial Development of the Arctic VS Traditional Way of Life: Experience of Managing Socio-Economic Development in the Republic of Sakha (Yakutia). *ECO*. No. 10. Pp. 129–147. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-10-129-147