

Человеческие ресурсы — главная проблема развития Севера

В. Н. Половинкин¹, доктор технических наук

ФГУП «Крыловский государственный научный центр»

Освещены роль и место человеческих ресурсов в решении проблемы развития северного региона, их влияние на создание инновационной экономики на Севере. Представлена история формирования политики России по отношению к северным народам. Отражены проблемы малочисленных народов Севера, подчеркнута значимость сохранения их культурного наследия.

Ключевые слова: человеческие ресурсы, человеческий потенциал, рынок труда.

Человеческие ресурсы представляют собой совокупность различных качеств людей, определяющих их трудоспособность к производству материальных и духовных благ, и являются обобщающим показателем развития любого общественного производства. Нет человеческих ресурсов — нет позитивного развития. Различают человеческие ресурсы организации, региона, отрасли, страны и уровни управления ими. В данной статье речь идет о человеческих ресурсах, необходимых для развития северного региона России. Европейский Север в настоящее время испытывает исключительный дефицит в подготовленных инновационных специалистах. Со стороны крупных градообразующих предприятий наблюдается рост требований к уже работающим и потенциальным работникам в направлении не только развития профессиональных компетенций, но и расширения спектра практических и аналитических навыков, самостоятельной активной профессиональной переподготовки в меняющихся условиях инновационной среды.

Создание социально-экономических условий для реализации инновационной экономики на Севере, несомненно, является результатом деятельности человеческих ресурсов различного качества. К сожалению, Север сегодня не обладает требуемыми человеческими ресурсами даже для начального развития или элементарного обеспечения нашего присутствия в регионе.

Усиление значимости человеческих ресурсов как ведущего фактора решения проблемы развития и социально-экономических преобразований жизни населения Севера требует пересмотра подходов и традиционной структуры социальной политики, проводимой в первую очередь в отношении коренного населения.

Историко-культурная ценность Севера не менее очевидна, чем природная. Жизненный уклад, языки народов Севера, их культурное наследие — важный пласт всей мировой культуры. К сожалению, проблеме сохранения самобытной северной культуры мы уделяли и уделяем сегодня недостаточно внимания.

В настоящее время в 28 субъектах Федерации компактно проживают 40 малочисленных народов Севера. Согласно данным Всероссийской переписи населения общая численность народов Севера составляет около 250 тыс. человек. Согласно утвержденному Правительством России перечню коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока к ним относятся алеуты, алыторцы, вепсы, долганы, ительмены, камчадалы, керекы, кеты, коряки, кумандинцы, манси, нанайцы, нганасаны, негидальцы, ненцы, нивхи, ороки (ульта), орочи, саамы, селькуты, сойоты, тазы (удэ), теленгиты, тофалары (нарагасы, тофа), тубалары, тувинцы-тоджинцы, удэгейцы, ульчи, ханты, челканцы, чуванцы, чукчи, чулымцы, шорцы, эвенки, эвены, энцы (эньчо), эскимосы, юкагиры.

Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, виды традиционной деятельности малочисленных народов Севера утверждены Правительством России. К таким видам деятельности в первую очередь относятся:

- животноводство, в том числе кочевое;
- переработка продукции животноводства;
- собаководство;
- разведение зверей;
- бортничество, пчеловодство;
- промысловая охота;
- земледелие;
- собирательство;
- художественные промыслы и народные ремесла;
- строительство национальных хижин и других построек.

¹ e-mail: vnpolo@yandex.ru.

В настоящее время усилия государства должны быть направлены на создание и совершенствование правовой базы в сфере защиты прав и традиционного образа жизни малочисленных народов Севера. Необходимо в кратчайшее время сформировать обоснованные финансовые инструменты государственной поддержки социально-экономического развития малочисленных народов Севера. В этом отношении особое место следует уделить разработке специальных льгот, субсидий, квот на использование биологических ресурсов. Сегодня необходимо сделать все, чтобы вернуть северные народы на их историческую родину.

Концепция программы по развитию Севера должна содержать дифференцированный подход к формированию мероприятий, учитывающих специфику, например, кочевого образа жизни коренного населения с преобладающим занятием оленеводством, таежного населения с преобладающим занятием охотой, населения прибрежных регионов, где основой традиционного хозяйствования являются рыболовство и морской зверобойный промысел, и т. д.

Также требует разработки комплексная программа сохранения ценнейшего культурного наследия малочисленных народов, традиционного уклада их жизни, языка, религии. Необходимо активизировать работу Ассоциации коренных народов Севера, направляя ее на обеспечение роста этнического самосознания малочисленных народов. В целом защита малочисленных народов Севера должна стать важнейшей задачей государства.

Политика России по отношению к северным народам начала формироваться одновременно с процессами присоединения к ней территорий Севера, Сибири и Дальнего Востока. Вплоть до начала XVIII в., руководствуясь прежде всего интересами казны, собиравшей с туземцев натуральный налог пушниной (ясак), правительство России практически не вмешивалось во внутреннюю жизнь и систему самоорганизации «ясачных инородцев».

Положение начало меняться в первой половине XVIII в., и далеко не в лучшую сторону. В конечном счете эти изменения в национальной политике по отношению к народам Севера уже тогда привели к существенному сокращению их численности и обнищанию. Для изменения ситуации потребовалось формирование новой государственной политики в отношении северных народов. Ее принципы были сформулированы выдающимся деятелем русского просвещения, общественным и государственным деятелем, реформатором, основателем российской юридической науки и теоретического правоведения М. М. Сперанским (1772—1839).

После четырехлетнего изучения положения дел в качестве генерал-губернатора Сибири М. М. Сперанский в 1822 г. представил проект «Устава об управлении инородцами». В нем впервые проблемы выживания аборигенов были соотнесены с вопросах сохранения их среды обитания. За аборигенами



Рис. 1. Граф М. М. Сперанский. Портрет работы неизвестного художника. 1812 г.

закреплялись традиционные территории расселения, традиционные формы самоуправления и организации хозяйственной деятельности.

Аборигены освобождались от воинской обязанности и уплаты большинства налогов, им предоставлялась свобода вероисповедания, предусматривались меры, предотвращающие долговую зависимость от пришлых людей и т. д. В целом М. М. Сперанский создал выдающуюся для своего времени систему взаимоотношений государственной власти и коренных народов, учитывавшую особенности их исторического, этнического, правового и экономического развития, а также специфических взаимоотношений с окружающей средой, отличавших их от остальных граждан Российской империи. Многие положения данного документа соответствуют современным международным принципам, которые сформировались в мировой практике значительно позже. Эти положения и сегодня могут составить основу современной политики России на Севере.

В XX в. ситуация кардинально изменилась. Направления и меры государственного регулирования положения коренных народов Севера в Советской России определялись, с одной стороны, приоритетами освоения ресурсов, сосредоточенных на северных территориях, необходимостью становления и развития продуктивного сельского хозяйства, а с другой — принципами единой национальной политики.

Программа нового советского государства в области национальной политики была выдвинута на X (март 1921 г.) и XII (апрель 1923 г.) съездах РКП(б). Программа содержала и основы политики

в отношении народов Севера. Характерно, что в документах первого советского периода по развитию районов Крайнего Севера в значительной степени учитывались вековые традиции коренных народов, исключение составляла только передача судебных функций органам местного самоуправления. Тем самым важнейший институт коренных народов — традиционное право — был признан нелегитимным. В целом же на этом этапе власть признавала необходимость освоения Севера с учетом интересов северных народов и при их непосредственном участии.

Переломным моментом в жизни народов Севера явилось непродуманное создание национальных округов, определенных постановлением ВЦИК и СНК РСФСР «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера» от 10 декабря 1930 г. Границы округов определялись в спешке, без согласования с коренным населением. Главным критерием при этом была значительная доля представителей того или иного северного народа среди проживавших на территории. В результате было организовано 9 национальных округов и 16 самостоятельных национальных районов, при этом жестко ограничивались территории проживания коренных народов. Национальное самоуправление в виде родовых советов было окончательно упразднено. Таким образом, были установлены патерналистские отношения между государством и коренным населением.

В начале 1950-х годов коренные народы вообще перестали быть объектом государственной политики, а вектор управления был перенесен на территории их проживания. С этого времени поиски путей адаптации коренных народов Севера к советской жизни перестали быть актуальными, скорее они даже выглядели политически неверными. Тем самым окончательно утвердилась государственная политика патернализма в отношении этих народов, направленная на их принудительную интеграцию в общегосударственные процессы и развитие территорий проживания.

В конце 1950-х годов народы Севера вновь стали объектом «пристального внимания государства». Например, процессы преобразования предприятий на территории Севера сопровождалась ликвидацией мелких удаленных поселений и массовыми переселениями коренных народов в более крупные населенные пункты. Одновременно с этим началась активная борьба с кочеванием. Семьям и родам, веками кочевавшим на исконных территориях, теперь предписывалось постоянно проживать на новых местах, а работы в оленеводстве переводились на вахтовый метод. Активно внедрялась интернатская форма обучения детей. Целые поколения представителей коренных народов Севера были воспитаны в интернатах, и, самое главное, традиционные обряды и обычаи были объявлены вредными пережитками.

Фактически регулирование положения коренных народов было сведено к частным мерам, например, поддержке оленеводства, которое в эти годы было

устойчивым и рентабельным благодаря тому, что государство уделяло ему большое внимание. Малые народы были окончательно вовлечены в хозяйственный оборот страны.

В отношении традиционных культур малочисленных народов эти годы были вообще временем забвения. Еще в конце 1960-х годов во всех школах, расположенных в местах компактного проживания коренных народов, прекратился процесс обучения на родных языках, что постепенно привело к утрате многих языков малых народов. Например, в 1989 г. свой национальный язык считали родным 77,7% ненцев, 60,8% хантов, 36,7% манси, 47,7% селькупов. Повсеместно осуждались многие традиции, обряды, верования. Образ жизни народов Севера окончательно изменился. Ушли в прошлое колорит и привлекательность национальных селений, одежды, обрядов.

В последнее время усилиями ряда образованных людей России для коренных народов Севера разрабатываются и предлагаются условия, способствующие пробуждению их национального самосознания. Политика государства в отношении малочисленных народов Севера должна быть пересмотрена с учетом ряда факторов, осложняющих их жизнь. В первую очередь речь идет об ухудшающейся экологической обстановке.

Например, после 1995 г. около 70% используемых пастбищ было отнесено к категории деградированных. Уничтожены и загрязнены десятки рек и сотни тысяч гектаров леса. При этом государство и правительство практически утратили механизмы управления ситуацией, а интересы формировавшегося бизнеса и общее экономическое положение в стране не позволяли вести масштабные восстановительные работы или внедрять прогрессивные методы экологической защиты русского Севера.

Кроме того, в течение длительного времени происходило фактическое разрушение институциональных механизмов, обеспечивающих защиту коренных народов: государственные органы, отвечающие за регулирование их положения, неоднократно реорганизовывались, а советские законы оказались отмененными. В результате происходило повсеместное вытеснение коренного населения с наиболее привлекательных территорий и из наиболее прибыльных сфер деятельности.

Последствия такой политики, точнее, ее полное отсутствие, оказались чрезвычайно болезненными. Так, за последнее десятилетие XX в. рождаемость у коренных народов Севера уменьшилась на 34%, а смертность возросла на 42%. Также снижалась и средняя продолжительность жизни.

С 1990-х годов по настоящее время русский Север покинули более 2 млн человек. Например, в 1985 г. в Певеке работали 25 тыс. человек, в настоящее время — меньше 4 тыс., при этом следует подчеркнуть, что Певек с морским портом и аэродромом является важнейшим форпостом Северного морского пути — от Мурманска до Анадыря



Рис. 2. Человеческие ресурсы в освоении крупных месторождений газа

и бухты Провидения, где находится конечный пункт походов арктических ледоколов и караванов. При этом в других приполярных странах все происходит и происходит в точности наоборот.

Экономическая привлекательность работы на российском Севере фактически исчезла. Более высокая оплата труда, оставшиеся государственные гарантии и выплаты не компенсируют в полном объеме повышенные издержки на жизнеобеспечение, поддержание и восстановление здоровья. Если мы хотим, чтобы человек плодотворно работал в экстремальных северных условиях, мы обязаны сделать все возможное для его защиты, и это должно стать правилом.

Ситуация с человеческим ресурсом на Севере усугубляется еще и тем, что согласно данным Минздравсоцразвития, ведущего «кризисный» мониторинг состояния рынка труда, в районах Крайнего Севера и на приравненных к ним территориях складывается катастрофическая ситуация. На многих предприятиях из числа уже работающих сотрудников предполагается уволить по различным причинам до 75% и более. Например, в ООО «Западно-Сибирская буровая компания» (Ханты-Мансийский АО, Ханты-Мансийск) из 360 работников предполагается сократить 350, или 97,2%. В ОАО «Архангельский лесопильно-деревообрабатывающий комбинат № 3» (Архангельская область) из 1000 работников предполагается сократить 820, или 82%.

В то же время, по оценкам специалистов, для обеспечения выполнения только намеченных программ развития Севера в регионе должно проживать и заниматься высокотехнологичной производственной деятельностью не менее 7—8 млн человек.

Таким образом, к началу XXI в. в России назрела острая необходимость формирования новой государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и в целом государственной политики, направленной на решение важнейшей проблемы обеспечения региона человеческими ресурсами. Эта политика должна

строиться на новых принципах, соответствующих современным тенденциям, в интересах коренных сообществ и с учетом международного опыта.

Россия является самым крупным приполярным государством. При этом достаточно взглянуть на карту рельефа дна Северного Ледовитого океана, чтобы понять: арктический шельф — это прежде всего моря, омывающие берега России. Здесь же, у берегов нашей страны, обнаружены самые крупные на сегодня запасы нефти и газа. Поэтому ресурсная геополитика приполярных государств уделяет первоочередное внимание доказательству собственных прав на новые территории Северного Ледовитого океана, которые могут дать в первую очередь колоссальную экономическую выгоду от добычи углеводородов.

В Советском Союзе в отношении северных территорий проводилась особая социально-экономическая политика, учитывающая специфику региона. Она предусматривала для населения Севера высокую оплату труда, хорошее материальное обеспечение, гарантированные льготы, компенсацию расходов при выезде на лечение, северный коэффициент с первого дня работы.

Необходимо отметить, что российские территории Севера и Арктики пока еще обладают определенным человеческим потенциалом, адаптированным к жизни и работе в экстремальных условиях. Однако имеющегося на сегодня потенциала для активной фазы освоения Севера крайне недостаточно. В качестве примера на рис. 2 представлены человеческие ресурсы в освоении крупных месторождений газа.

В то же время специалисты утверждают, что только наличие квалифицированных трудовых ресурсов, высокообразованных инженерно-технических, научных и преподавательских кадров вместе с уникальным природно-ресурсным потенциалом, развитым индустриальным комплексом и значительным культурным потенциалом, обогащенным этнокультурным достоянием коренных народов Севера, могут создать необходимые предпосылки для устойчивого

развития северных и арктических территорий страны. При этом организационно-экономический механизм активной промышленной северной политики должен базироваться на интеграции интересов и ресурсов бизнеса, региональной и муниципальной власти, общественных институтов.

Обеспечить наращивание кадрового потенциала на Севере можно двумя способами:

- создание городов (поселков) на базе градообразующих предприятий добывающего комплекса;
- создание вахтовых жилых комплексов при предприятиях на время полной разработки месторождения.

Второй подход экономически выглядит предпочтительным. Однако с точки зрения преемственности, сохранения самобытной северной культуры, заинтересованного подхода к сохранению уникальной экологии региона он бесперспективен. Север нужно заселять людьми, для которых он становится подлинной родиной. Это тем более важно, учитывая чрезвычайную уязвимость арктической природы, которая обуславливает необходимость исследования и решения проблем максимального сохранения естественной среды обитания, приоритетность разработки и реализации рациональной экологосбалансированной модели устойчивого природопользования в этой исключительно специфичной зоне нашей планеты.

Безусловно, при постановке вопросов о новом этапе освоения Севера в качестве первой и неотложной встает проблема кадровых ресурсов. Для ее решения потребуются построение новой единой региональной образовательной инфраструктуры, обеспечивающей подготовку специалистов, прежде всего для решения специфических задач освоения Севера. Эта инфраструктура уже сегодня создается в виде учреждений по осуществлению национального образования коренных малочисленных народов Севера. Примерами таких образовательных учреждений могут служить Полярная академия в Санкт-Петербурге, Сургутский университет, Ханты-Мансийский университет и т. д. Подготовка кадров должна вестись целенаправленно и систематически, в первую очередь с учетом направленности новых крупных проектов освоения Севера. Крупные долгосрочные северные проекты, с точки зрения автора, обеспечат не только реализацию кадровой политики, но и вообще приведут к изменению позиции по отношению к Северу, сформируют предложения по принципиально новому взгляду на его роль в развитии России, и это должно стать одним из столпов новой политики российского правительства.

С учетом стратегической направленности на освоение арктического шельфа основу организационного механизма регионального хозяйства, обеспечивающего высокую конкурентоспособность на глобальных рынках, будут составлять производственные кластеры. Их формирование на Севере может осуществляться в несколько этапов:

- определение конфигурации и тенденций развития формирующихся или уже функционирующих кластеров на базе сочетания природно-географических, научно-технологических и трудо-

вых факторов с учетом признаков обеспечения конкурентоспособности;

- разработка адаптированной промышленной политики, которая должна быть органично встроена в контекст инновационного развития и связана с увеличением роли сектора услуг, возрастанием мобильности, гибкости и интеллектуальности основных производственных процессов;
- разработка механизмов, обеспечивающих взаимодействие бизнеса, органов власти и общественных институтов как основы реализации проектов формирования кластеров;
- реализация программы мероприятий по оказанию системной поддержки формирующимся кластерам и созданию условий для объединения фрагментов экономики вокруг ключевой конкурентоспособной деятельности.

Скорее всего, именно с кластерным подходом в первую очередь может быть связано решение проблем устойчивого экономического роста на Севере, повышения инновационной и инвестиционной активности в данном регионе.

Несмотря на объективное значение Севера как для нашей страны, так и для мирового сообщества, он на протяжении более ста лет практически не развивается. При этом зарубежные тенденции развития Севера и Арктики существенно отличаются от российских подходов практически по всем направлениям:

1. В демографическом плане в российской части Севера только за годы реформ в современной России население официально уменьшилось более чем на 50% (в некоторых районах — в два-четыре раза), тогда как в зарубежной арктической зоне население почти настолько же выросло. В результате, например, деловой центр штата Аляска Анкоридж по населению вплотную приблизился к Мурманску, хотя еще в 1990 г. отставал от него по этому показателю вдвое. К числу особенно интенсивно развивающихся районов относится и Шпицберген.

2. В финансовом плане только в России северные и арктические регионы перечисляют в федеральный бюджет существенно больше, чем получают в виде обратных трансфертов. При этом уровень их бюджетной обеспеченности даже несколько ниже, чем в среднем по стране.

3. Состояние инфраструктуры на российской территории серьезно сдерживает реализацию инвестиционных проектов, в том числе в части освоения арктического шельфа. На грани остановки находится значительная часть северных портов. Протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием в Республике Саха (Якутия) составляет менее 2 тыс. км, а в том же штате Аляска, который в два раза меньше по площади, она превышает 20 тыс. км (причем все дороги там со специальным бетонным покрытием).

Совершенно очевидно, что обеспечение устойчивого развития русского Севера требует осуществления разносторонней, достаточно масштабной протекционистской политики и государственной

поддержки, а также формирования новых, адаптированных к реалиям Севера и современным геополитическим вызовам институтов и механизмов их взаимодействия.

Необходимо также приступить к разработке и принятию доктрины или государственной программы «Российский Север: интегральная политика, цели и задачи развития региона». Следует сформулировать новую российскую региональную политику, фундаментальной осью которой должна являться продуманная работа с Севером, в первую очередь в интересах его заселения. При этом необходимо учитывать, что северная региональная политика также органически включает в себя и национальную политику по обеспечению жизнедеятельности общностей коренных народов Севера и представителей других этносов. Единство работы с нациями и территориями целесообразно положить в основу единой северной политики России. Этот принцип должен в равной степени учитываться как во внутренней политике, так и в системе внешней политики, особенно по отношению к северным соседям России.

Однако главной целью государственного регулирования и поддержки является создание условий для развития человеческого ресурса Севера. Это вызвано не только необходимостью возмещения гражданам дополнительных материальных и физиологических затрат при работе и проживании в экстремальных природно-климатических условиях, но и потребностями экономики этих регионов в рабочей силе в связи с начинающимся освоением новых районов и формированием новых производств.

Специалисты Института экономических проблем Кольского научного центра РАН сформулировали следующие базовые принципы государственной региональной политики на российском Севере и в российском секторе Арктики:

- упорядочение (оптимизация) роли государства в формировании рыночно ориентированной системы регулирования экономических и социальных процессов в северных регионах, сохранение государственного протекционизма и обеспечение национальной экономической безопасности;
- ориентация на стратегию устойчивого развития северных регионов, жизнеспособность которых определяется рациональным использованием природно-ресурсной базы и других конкурентных преимуществ территории;
- поддержание ресурсно-природного потенциала с учетом необходимости удовлетворения потребностей будущих поколений, в том числе на основе перевода части используемого ресурсного потенциала в финансовый потенциал специальных региональных фондов наследия;
- формирование населения и трудовых ресурсов Севера на условиях минимальной достаточности и модернизация системы государственных гарантий и компенсаций в соответствии со спецификой хозяйствования на Севере в рыночных условиях;

- обеспечение экономического порядка и системы социальных отношений, создающих гарантии жизнеобеспечения и сохранения культуры коренных малочисленных народов Севера и др.

Иностранные исследовательские центры распределены между собой по зонам интересов ряд российских территорий. Так, изучением Баренцева и Карского морей занимается Норвежский полярный институт, моря Лаптевых и Республики Саха (Якутия) — Институт морской геологии и Институт им. А. Г. Вегенера (Германия), Северного Ледовитого океана — Полярный институт им. Скотта (Великобритания), Дальнего Востока — Полярный научный центр Вашингтонского университета (США) и Судовой фонд (Япония). Целью этих исследований является ослабление позиций России на Севере, в том числе путем инициирования предложений об объявлении отдельных его районов заповедными и запрете осуществлять на их территории любую промышленную и хозяйственную деятельность.

Усиливается воздействие ряда стран и международных организаций на представителей коренных малочисленных народов Севера, соблюдение прав и социальная защищенность которых требуют повышенного внимания со стороны государства. Используя недовольство представителей северных народностей их положением, иностранные эмиссары пытаются выступать в роли «защитников», подогревая сепаратизм, в том числе на национальной основе. Требование обеспечить право коренного населения на земли исконного обитания и природные ресурсы, используемые в целях жизнеобеспечения, — это одна из точек потенциальной напряженности на севере планеты.

Нерешенность социальных проблем на Севере непосредственным образом влияет на негативное изменение демографического баланса. Сокращение производства и ухудшение качества жизни, потеря материальной привлекательности работы в северных условиях привели к массовому оттоку трудоспособного населения. В то же время практически не решаются вопросы переселения в другие районы страны граждан нетрудоспособного возраста, больных и инвалидов. Это приводит к старению населения Севера, увеличению доли не работающих граждан, создает угрозу возможности функционирования экономики и поддержания жизни в городах и поселках.

Указанные процессы могут привести к вытеснению российского населения из северных регионов и замещению его иностранными гражданами, что в перспективе представляет угрозу территориальной целостности Российской Федерации.

Литература

1. Половинкин В. Н., Фомичев А. Б., Таратонов Ю. Н. Русский Север — прошлое, настоящее, будущее. — СПб.: Северная верфь, 2012. — 212 с.
2. Половинкин В. Н., Фомичев А. Б. Русский Север. — СПб.: АИР, 2013. — 343 с.