

EDN: ICKLXB



В.В. Кубичек – к.э.н., доцент кафедры «Экономика и менеджмент», Тихоокеанский государственный университет», руководитель научных проектов ФАНУ «Восточный центр государственного планирования», Хабаровск, Россия, 007470@pnu.edu.ru,

V.V. Kubichek – ph. d., associate professor of the department «Economics and management» of the «Pacific National University», scientific project manager of the «Eastern State Planning Center», Khabarovsk, Russia.

**ПОНЯТИЕ «СЕВЕРНЫЙ ЗАВОЗ»: НЕОБХОДИМОСТЬ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ БАЗЫ
ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЙОНОВ КРАЙНЕГО СЕВЕРА
«NORTHERN DELIVERY» CONCEPT: THE NECESSITY TO DEVELOPE LIFE SUPPORT SUPPLY
LEGAL FRAMEWORK FOR THE FAR NORTH REGIONS**

Аннотация. Эволюция правовых и институциональных механизмов снабжения районов Крайнего Севера привела к деформации и дисбалансу развития системы «северного завоза» в целом. Следствием этого стало ее исключение из объектов самостоятельных правоотношений на федеральном уровне. Для обеспечения надежности и бесперебойности поставок жизненно необходимой продукции (грузов) в труднодоступные населенные пункты приоритетной задачей является совершенствование системы государственного регулирования «северного завоза». В этой связи необходимо определить содержание и законодательно закрепить понятие «северный завоз», а также его приоритетный социально-значимый статус. Реализация указанных мер является необходимым условием для формализации правоотношений в сфере снабжения труднодоступных районов Крайнего Севера. Совершенствование законодательной базы создаст предпосылки для модернизации системы «северного завоза» в целом.

Abstract. The evolution of legal and institutional mechanisms for the Far North regions procurement led to deformation and disproportions in the development «northern delivery» system as a whole. As a result, it was excluded from the federal system of independent legal relations. To ensure the reliability and regular vital products (goods) supply to hard-to-reach settlements, the first priority is to improve the «northern delivery» state regulation system. In this regard, it is necessary to define the content and legislate the concept of «northern delivery», as well as its socially significant priority status. The implementation of measures described should be necessary condition for formalizing legal relations in the field of supplying hard-to-reach areas of the Far North. Improving the legislative framework will create the prerequisites for the «northern delivery» system modernization.

Ключевые слова: «северный завоз», районы Крайнего Севера, бесперебойное снабжение, государственное регулирование, жизнеобеспечение труднодоступных территорий.

Keywords: «northern delivery», Far North regions, regular supply, state regulation, life support for hard-to-reach territories.

Благодарности: Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы «Анализ финансовых, логистических, организационных и иных механизмов осуществления централизованных поставок продуктов, товаров и услуг в Арктической зоне. Научно-экономическое обоснование новой концепции «северного завоза», разработка системы научно-обоснованных предложений по совершенствованию механизмов поддержки районов Арктической зоны Российской Федерации с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)».

Acknowledgments: The article was prepared within the research work «Analysis of financial, logistics, organizational and other mechanisms for the implementation of centralized products, goods and services supplies, in the Arctic zone. Scientific and economic substantiation of the new concept of «northern delivery», the development of a scientifically substantiated proposals system for improving supporting mechanisms for limited goods (products) delivery times Arctic zone areas of the Russian Federation».

Введение

«Северный завоз» является ключевым механизмом жизнеобеспечения и развития районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). Эти территории характеризуются сложными природно-климатическими условиями, удалённостью от основных промышленных узлов, отсутствием круглогодичной транспортной доступности и собственной производственной базы основных товаров и сельскохозяйственной продукции. Переход от плановой к рыночной экономике способствовал трансформации системы «северного завоза». Повысилась роль косвенных механизмов нормативного регулирования. Федеральные полномочия по жизнеобеспечению районов Крайнего Севера были перераспределены между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований. В результате произошедших изменений «северный завоз» оказался исключен из объектов правоотношений федерального уровня. Кроме того, децентрализация правового регулирования в совокупности с дефицитом региональных и местных бюджетов способствовали снижению объемов и

ассортимента завозимых грузов для жизнеобеспечения северных труднодоступных территорий. Возросли риски срыва поставок.

Проведенный анализ федеральных законодательных актов Российской Федерации, регламентирующих отдельные аспекты завоза в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, показал, что в настоящее время не определены его правовой статус, механизмы финансирования, а также полномочия органов власти по организации поставок. Действующие нормативные правовые акты регулируют лишь некоторые направления осуществления «северного завоза» (проведение закупок для государственных и муниципальных нужд, предоставление бюджетных кредитов, гарантий и др.) и характеризуются рядом недостатков: разрозненность, разобщенность, фрагментарность регулирования.

В трудах отечественных ученых юридические вопросы регулирования «северного завоза» в настоящее время недостаточно исследованы. Российское законодательство не содержит общепринятой дефиниции исследуемого процесса. Указанные аспекты определяют актуальность научного исследования и обуславливают необходимость развития специальной системы регулирования для организации снабжения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). В этой связи первостепенной является задача определения «северного завоза» в качестве самостоятельного объекта нормативного правового регулирования.

Основная часть

Основой для разработки нормативной правовой базы является формирование терминологического аппарата, определяющего субъектов, предметную область их интересов и действий, в которой реализуются исследуемые правоотношения.

В сфере жизнеобеспечения районов Крайнего Севера терминология сформировалась преимущественно в период плановой экономики. Современный этап развития рыночных отношений, а также необходимость учитывать экономические выгоды хозяйствующих субъектов, обеспечивающих снабжение труднодоступных территорий, требуют дополнения и корректировки применяемых понятий.

Базовым термином в системе поставок грузов (продукции) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности является «северный завоз». Традиционно под ним понимается обеспечиваемые государством поставки основных товаров (в первую очередь, продовольствия и топлива) в районы Крайнего Севера Сибири, Дальнего Востока и Европейской части России [1]. В научных трудах и нормативных правовых документах (за исключением Республики Саха (Якутия) отсутствуют подходы к его трактовке.

В документах стратегического планирования республики под «северным завозом» понимается комплекс ежегодных мероприятий по гарантированному обеспечению районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов обязательной номенклатурой товаров (продукции), необходимых для жизнеобеспечения населенных пунктов [2, 3]. Правовая интерпретация хоть и содержит ключевые аспекты (систематичность и гарантированность поставок, минимально необходимый ассортимент предметов снабжения, социально значимый статус грузов), но не раскрывает предметную область изучаемых процессов.

В этой связи возрастает актуальность исследования этимологии и лексического значения категории «северный завоз». Прилагательное «северный» определяет географическую принадлежность термина «завоз» к территориям Крайнего Севера и приравненным к ним местностям. Слово славянского происхождения образовано путем слияния двух частей «за» и «воз» [4]. В соответствии с толковым словарем Ефремовой: «воз» – это повозка (телега, сани и т.п.) с кладью или количество груза, которое может разместиться на такой повозке [5]. Лексическое значение термина также не отражает процессы, направленные на обеспечение материальными ресурсами локальных территорий.

Одним из средств уточнения дефиниции объекта исследования и его характеристик является использование лексических синонимов. Для термина «завоз» такими являются: доставка, привоз, подвоз, снабжение, подвозка, подброска, доставление, завозка [6]. Все из них (за исключением снабжения) обозначают непосредственно процесс перемещения (транспортировки) материальных ресурсов в пространстве.

Термин «снабжение» имеет более широкое значение. В зарубежной практике он трактуется как закупка и организация внешних поставок материалов, производственных компонентов и (или) готовой продукции от поставщика на производственные или сборочные предприятия, склады или розничные магазины [7]. Процесс снабжения отвечает за приобретение материальных ресурсов и включает все взаимосвязанные виды деятельности, необходимые хозяйствующему субъекту для приемки товаров, получения услуг и любых других материальных потоков от поставщиков [8]. Отечественные авторы рассматривают «снабжение» как комплекс взаимосвязанных операций по управле-

нию материальными и связанными с ними информационными, финансовыми и сервисными потоками [9, 10]. Миротин Л.Б., Ташбаев Ы.Э. в снабжении выделяют следующие процедуры: закупка, доставка, приемка, хранение, предпродажная подготовка и продажа продукции [11]. Таким образом, в научной литературе под снабжением понимается совокупность управленческих и транспортно-технологических процессов по эффективному обеспечению хозяйствующих субъектов необходимыми материальными ресурсами.

Категория «снабжение» существенно расширяет предметно-понятийное содержание термина «завоз», идентифицируя процедуры его определяющие. Учитывая всю совокупность исследованных факторов, предлагается использовать следующее понятие «северного завоза» – комплекс организационных, транспортно-логистических мероприятий и финансовых механизмов по бесперебойному снабжению районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей грузами (продукцией), необходимыми для жизнедеятельности населения, функционирования организаций.

Организационные мероприятия при осуществлении централизованных поставок включают в себя процедуры определения потребности в предметах снабжения, формирования плана-графика закупок, определения поставщика, заключения договора (контракта) и контроля его исполнения. Ответственность за обеспечение товарами и услугами населения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей возложена на органы власти регионального и муниципального уровня [12]. Организация поставок в рамках «северного завоза» может осуществляться органами государственной и муниципальной власти самостоятельно, либо учреждениями, которым полностью или частично переданы эти, а также уполномоченными специализированными операторами.

К транспортно-логистическим операциям относятся: выбор перевозчика, подготовка груза к перевозке (упаковка, комплектация и т.д.), погрузо-разгрузочные работы и транспортировка. Они могут осуществляться как собственными силами выбранного в соответствии с конкурсными процедурами поставщика, так и посредством привлечения специализированных логистических посредников (транспортных компаний, экспедиторов, складских операторов, стивидоров и др.).

Финансовый механизм «северного завоза» определяет совокупность финансовых инструментов, которые могут использоваться для финансирования централизованных поставок грузов и развития транспортно-логистической инфраструктуры, а также мер государственной поддержки. Он устанавливает способы определения необходимых объемов ассигнований, методы их формирования и распределения, формы организации финансовых отношений.

Содержание термина «северный завоз» определяет ключевые принципы, которые необходимо учитывать при осуществлении поставок для жизнеобеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). Основные из них – надежность и бесперебойность поставок. Целью «северного завоза» является своевременное и качественное снабжение населения предметами потребления, а организаций – необходимыми материальными ресурсами. Реализация принципа надежности и бесперебойности поставок предусматривает:

- точную оценку используемых и планируемых ресурсов (финансовых, трудовых и др.);
- централизованный контроль и координацию участников «северного завоза»;
- оперативную обработку и передачу информации в рамках логистической цепи;
- систематическую диспетчеризацию поставок и объектов инфраструктуры;
- формирование резервных мощностей и альтернативных схем снабжения;
- гибкое реагирование и корректировку бизнес-процессов «северного завоза» при изменении условий внешней среды;
- выстраивание долгосрочного и эффективного сотрудничества с ключевыми участниками «северного завоза»;
- формирование и развитие необходимой инфраструктуры для осуществления поставок.

Наряду с надежностью и бесперебойностью к исходным положениям обеспечения жизнедеятельности районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей относится приоритетный характер поставок, так как их срыв может привести к возникновению чрезвычайной ситуации. Принцип выражается в первоочередности обработки и транспортировки грузов для целей «северного завоза» с учетом пропускной и провозной способностей объектов транспортной и логистической инфраструктуры. Обеспечение приоритетного статуса возможно за счет использования специализированной маркировки, документации или иных инструментов, определенных на законодательном уровне.

Неотъемлемым принципом осуществления «северного завоза» является государственная поддержка участников поставок. Система жизнеобеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей характеризуется высокой затратностью функционирования (рисунок 1).

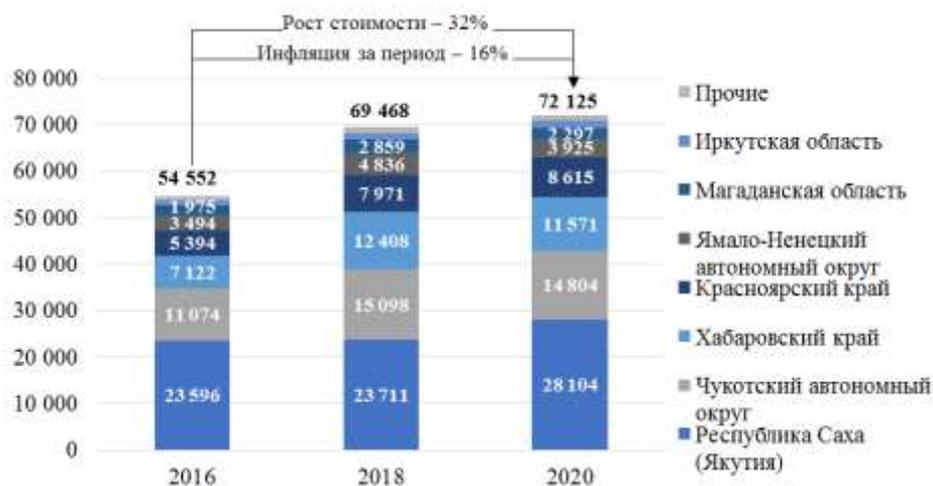


Рисунок 1 – Затраты на доставку грузов для целей «северного завоза», 2016-2020 гг., млн руб. [13]

За 2016-2020 гг. расходы регионов на «северный завоз» выросли практически на треть, что в 2 раза выше темпов роста инфляции за этот же период [13]. Учитывая дефицит бюджетов большинства районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также высокие издержки хозяйствующих субъектов на ведение производственной и предпринимательской деятельности, бесперебойное снабжение данных территорий невозможно без государственной поддержки.

Заключение

Таким образом, существующая система организации «северного завоза» характеризуется низким уровнем государственного регулирования. В совокупности с дефицитом финансовых ресурсов на ее функционирование это зачастую приводит к снижению обеспеченности отдельных населенных пунктов жизненно необходимыми товарами вследствие возникновения сбоев поставок. Повышение эффективности механизмов «северного завоза» возможно за счет унификации, транспарентности и координации всех процессов на федеральном уровне. Для этого необходимо сформировать единое правовое поле, утвердив необходимый понятийно-терминологический аппарат. Исходным термином в исследуемой системе правоотношений является «северный завоз», формализация которого базируется на установлении процессов его определяющих. Учитывая социально-значимый характер мероприятий жизнеобеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, ключевыми принципами их реализации являются надежность и бесперебойность поставок, их приоритетный статус и обеспечение государственной поддержки участников «северного завоза».

Источники:

1. Слободян Е. Что такое «северный завоз» и почему в этом году он был сорван? // Аргументы и Факты. – 2013. – 05 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://aif.ru/dontknows/eternal/1015079> (дата обращения: 26.08.2022).
2. Постановление Правительства РС(Я) от 15.09.2021 № 349 (ред. от 13.05.2022) «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения Республики Саха (Якутия) на 2020 – 2024 годы». – Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс (дата обращения 15.08.2022).
3. Постановление Правительства РС(Я) от 15.09.2021 № 359 (ред. от 23.05.2022) «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) и коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) на 2020 – 2024 годы». – Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс (дата обращения 15.08.2022).
4. Этимологический словарь Крылова [Электронный ресурс]. URL: <https://gufo.me/dict/krylov/voz> (дата обращения: 19.08.2022).
5. Толковый словарь Ефремовой [Электронный ресурс]. URL: <https://gufo.me/dict/krylov/voz> (дата обращения: 19.08.2022).
6. Александрова З.Е. Словарь синонимов русского языка. Практический справочник. – М.: Мир и образование, 2022. – 816 с.
7. Бауэрсокс Д., Клосс Д. Логистика: интегрированная цепь поставок. – М.: Олимп-Бизнес, 2017. – 640 с.
8. Уотерс Д. Логистика. Управление цепью поставок: учебник / пер. В.Н. Егоров; Д. Уотерс. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 507 с.

9. Гаджинский А.М. Логистика: учебник. – 21-е изд. – М.: Дашков и К, 2017. – 420 с.
10. Аникин Б.А., Родкина Т.А. Логистика: учебное пособие для бакалавров. – М.: Проспект, 2014. – 408 с.
11. Миротин Л.Б., Ташбаев Ы.Э. Логистика для предпринимателя: учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 252 с.
12. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс (дата обращения 26.08.2022).
13. Никишова М.И. Аналитическая цифровая модель северного завоза может быть внедрена на Дальнем Востоке и в Арктике к концу 2022 года // Официальный сайт «Восточный центр государственного планирования». – 2022. – 22 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://vostokgosplan.ru/wp/2022/03/аналитическая-цифровая-модель-север/> (дата обращения: 26.08.2022).

References:

1. Slobodyan E. What is the «northern delivery» and why was it disrupted this year? // Arguments and Facts. - 2013. - November 05 [Electronic resource]. URL: <https://aif.ru/dontknows/eternal/1015079> (Date of appeal: 26.08.2022).
2. Order of the Government of the Republic of Sakha (Yakutia) dated September 15, 2021 No. 349 (as amended on May 13, 2022) «On the state program of the Republic of Sakha (Yakutia) «Ensuring the safety of the life of the population of the Republic of Sakha (Yakutia) for 2020-2024». – Access from the legal reference system Consultant Plus (Date of appeal: 15.08.2022).
3. Order of the Government of the Republic of Sakha (Yakutia) dated September 15, 2021 No. 359 (as amended on May 23, 2022) «On the state program of the Republic of Sakha (Yakutia) «Development of the Arctic zone of the Republic of Sakha (Yakutia) and indigenous peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia) for 2020 – 2024». – Access from the legal reference system Consultant Plus (Date of appeal: 15.08.2022).
4. Etymological Dictionary of Krylov [Electronic resource]. URL: <https://gufo.me/dict/krylov/who> (Date of appeal: 19.08.2022).
5. Explanatory Dictionary of Efremova [Electronic resource]. URL: <https://gufo.me/dict/krylov/who> (Date of appeal: 19.08.2022).
6. Aleksandrova Z.E. Dictionary of synonyms of the Russian language. Practical guide. – М.: Mir i obrazovanie, 2022. – 816 p.
7. Bowersox D., Kloss D. Logistics: an integrated supply chain. – М.: Olimp-Business, 2017. – 640 p.
8. Waters D. Logistics. Supply chain management: textbook / transl. V.N. Egorov; D. Waters. – М.: UNITI-DANA, 2015. – 507 p.
9. Gadzhinsky A.M. Logistics: textbook. – 21st ed. – М.: Dashkov i K, 2017. – 420 p.
10. Anikin B.A., Rodkina T.A. Logistics: textbook for bachelors. – М.: Проспект, 2014. – 408 p.
11. Mirotin L.B., Tashbaev Y.E. Logistics for an entrepreneur: a study guide. – М.: INFRA-M, 2003. – 252 p.
12. Federal Act No. 131-FZ of October 6, 2003 (as amended on December 30, 2021) «On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation». – Access from the legal reference system Consultant Plus (Date of appeal: 26.08.2022).
13. Nikishova M.I. Analytical digital model of the northern delivery can be implemented in the Far East and the Arctic by the end of 2022 // Official website of the Eastern State Planning Center. - 2022. – March 22 [Electronic resource]. URL: <https://vostokgosplan.ru/wp/2022/03/analytical-digital-model-north/> (Date of appeal: 26.08.2022).

EDN: HWXZDG



Е.Л. Куршнева – кандидат исторических наук, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин, Краснодарское высшее военное авиационное училище летчиков имени героя Советского Союза А.К. Серова, Краснодар, Россия, e.kurshneva@mail.ru,

E.L. Kurshneva – candidate of historical sciences, associate professor of the department of humanities and socio-economic disciplines, Krasnodar Higher Military Aviation School of Pilots named after Hero of the Soviet Union A. K. Serov, Krasnodar, Russia.

ФОРМИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО ТВОРЧЕСКОГО ПОДХОДА КАК ОСНОВНОЙ ВЕКТОР СОВРЕМЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ FORMATION OF INNOVATIVE CREATIVE APPROACH AS THE MAIN VECTOR OF MODERN SOCIAL POLICY

Аннотация. Данная статья посвящена актуальным вопросам социальной политики в области формирования творческого потенциала и инновационного мышления. Реализация социальной политики, как в регионах, так и в государстве в целом должна отвечать современной парадигме удовлетворения потребностей для благ, необходимых для реализации творческого потенциала гражданина и формирования инновационного мышления. Рассмотрены различные трактовки актуального категориального аппарата понятия творческого потенциала и его взаимосвязка с инновационным мышлением. Дана характеристика инновационной деятельности и факторов инновационной активности регионов. Установлена роль молодого поколения, которое, как известно проявляет наибольшую инновационную активность, однако процесс внедрения новых знаний и инновационных инициатив остается на недостаточном уровне. Определена задача органов государственной власти по содействию инновационного развития страны с участием молодежи по созданию интегрированной системы формирования предпринимчивой и талантливой молодежи, обладающей лидерскими качествами. Выявлено, что педагогам следует систематически создавать такие ситуации, которые помогут эффективно развивать способности детей к творчеству и новаторскому подходу, включать школьников в такие ситуации, которые нестандартно направлены на субъективное открытие