



Научная статья

DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/2782-2923.2022.3.548-565>

УДК 332.1:338.24(470+571)

JEL: R1, R58, O1, O18

М. Е. КУЗНЕЦОВ<sup>1</sup>,

М. И. НИКИШОВА<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Восточный центр государственного планирования, г. Москва, Россия

## УПРАВЛЕНИЕ СЕВЕРНЫМ ЗАВОЗОМ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**Кузнецов Михаил Евгеньевич**, кандидат экономических наук, доцент, директор, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования» (ФАНУ «Востокгосплан»)

E-mail: [m.kuznetsov@vostokgosplan.ru](mailto:m.kuznetsov@vostokgosplan.ru)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5657-8184>

Web of Science Researcher ID: 57195397097

eLIBRARY ID: SPIN-код: 1367-4250

Контактное лицо:

**Никишова Мария Игоревна**, кандидат экономических наук, руководитель направления «Цифровая трансформация», Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования» (ФАНУ «Востокгосплан»)

E-mail: [m.nikishova@vostokgosplan.ru](mailto:m.nikishova@vostokgosplan.ru)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8089-1899>

Web of Science Researcher ID: 57204571828

eLIBRARY ID: SPIN-код: 5353-8529

### Аннотация

**Цель:** оценка нормативных правовых механизмов управления северного завоза в районы Крайнего Севера и формирование предложений по их совершенствованию.

**Методы:** пространственный подход, позволивший рассматривать управление северным завозом через концептуализацию пространственного измерения процессов снабжения удаленных районов – предзаданность определенной географической системы координат, в которую помещен исследуемый объект, и наличие регионализации, обусловленной пространственно-временной структурой территории нашей страны; интервьюирование и фокус-группы с органами исполнительной власти, представителями научно-исследовательских институтов, экспертного и предпринимательского сообщества с целью формирования массива исходных данных по правовым аспектам северного завоза.

**Результаты:** в статье определено, что региональные нормативные правовые акты преимущественно носят несистемный характер (за исключением Республики Саха (Якутия)), регулируя отдельные направления государственной поддержки, в частности, порядок предоставления финансовой поддержки. Низкая востребованность иных видов поддержки обусловлена необходимостью формирования стимулов для участия хозяйствующих субъектов в северном завозе в условиях низкой маржинальности бизнеса. Сложность заключается в необходимости интеграции централизованной и децентрализованной систем снабжения при отсутствии соответствующего правового поля.

**Научная новизна:** впервые проведена оценка эффективности мер государственной поддержки северного завоза для определения направлений совершенствования его правовых механизмов. Предложено определение северного завоза, категорирование этих районов по периодам транспортного сообщения; совершенствование правового регулирования на основе разработки единого закона с определением правил игры для стейкхолдеров.



**Практическая значимость:** представленная оценка правовых механизмов управления северного завоза и формирование предложений по их совершенствованию могут быть полезны для корректировки существующего и выработки нового подхода к разработке специализированной нормативной правовой базы как на федеральном, так и региональном уровнях. Рекомендации могут быть использованы органами исполнительной власти при выработке государственной политики и нормативно-правовом регулировании вопросов жизнеобеспечения северных территорий.

**Ключевые слова:** экономика и управление народным хозяйством, северный завоз, нормативный правовой механизм, Арктика, Дальний Восток, Крайний Север, закон о северном завозе, пространственное развитие

Статья находится в открытом доступе в соответствии с Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>), предусматривающем некоммерческое использование, распространение и воспроизводство на любом носителе при условии упоминания оригинала статьи.

**Как цитировать статью:** Кузнецов М. Е., Никишова М. И. Управление северным завозом: правовой аспект // Russian Journal of Economics and Law. 2022. Т. 16, № 3. С. 548–565. DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/2782-2923.2022.3.548-565>

#### The scientific article

M. E. KUZNETSOV<sup>1</sup>,  
M. I. NIKISHOVA<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Eastern Center for State Planning, Moscow, Russia

### MANAGING THE NORTHERN SUPPLY HAUL: LEGAL ASPECT

**Mikhail E. Kuznetsov**, PhD (Economics), Associate Professor, Director, Federal Autonomous Research Establishment “Eastern Center for State Planning”, (“Vostokgosplan”) E-mail: [m.kuznetsov@vostokgosplan.ru](mailto:m.kuznetsov@vostokgosplan.ru)  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5657-8184>  
Web of Science Researcher ID: 57195397097  
eLIBRARY ID: SPIN-code: 1367-4250

*Contact:*

**Mariya I. Nikishova**, PhD (Economics), Head of the “Digital Transformation” Division, Federal Autonomous Research Establishment “Eastern Center for State Planning”, (“Vostokgosplan”) E-mail: [m.nikishova@vostokgosplan.ru](mailto:m.nikishova@vostokgosplan.ru)  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8089-1899>  
Web of Science Researcher ID: 57204571828  
eLIBRARY ID: SPIN-code: 5353-8529

#### Abstract

**Objective:** to evaluate the regulatory legal mechanisms of the management of the Northern supply haul to the Far North regions and to formulate proposals for their improvement.

**Methods:** a spatial approach that allowed us to consider the management of the Northern supply haul through the conceptualization of the spatial dimension of the remote areas supply processes – the predestination of a certain geographical coordinate system in which the object under study is placed, and the presence of regionalization determined by the spatial and temporal structuring of the territory of our country; interviewing and focus groups with executive authorities, representatives of research institutes, expert and business communities in order to form an array of initial data on the legal aspects of the Northern supply haul.

**Results:** the article states that regional regulatory legal acts are predominantly non-systemic in nature (except in the Republic of Sakha (Yakutia)), regulating certain areas of state support, in particular the procedure for providing financial support. The low demand for other types of support is due to the need to form incentives for the participation of economic entities in the Northern supply haul under low business margins. The difficulty lies in the need to integrate centralized and decentralized supply systems in the absence of an appropriate legal framework.



**Scientific novelty:** for the first time, an assessment of the effectiveness of state support measures for the Northern supply haul was carried out to determine the directions for improving its legal mechanisms. The definition of the Northern supply haul and categorization of these areas by periods of transport communication are proposed. The improvement of legal regulation based on the development of a single law with the definition of the rules for stakeholders is proposed.

**Practical significance:** the presented assessment of the legal mechanisms of the Northern supply haul management and the formation of proposals for their improvement can be useful for correcting the existing and developing a new approach to the development of a specialized regulatory legal framework at both the federal and regional levels. The recommendations can be used by executive authorities in the development of state policy and regulatory regulation of life support issues in the northern territories.

**Keywords:** Economics and national economy management, Northern supply haul, Regulatory legal mechanism, Arctic, Far East, Extreme North, Law on the Northern supply haul, Spatial development

The article is in Open Access in compliance with Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>), stipulating non-commercial use, distribution and reproduction on any media, on condition of mentioning the article original.

**For citation:** Kuznetsov, M. E., Nikishova, M. I. (2022). Managing the Northern supply haul: legal aspect. *Russian Journal of Economics and Law*, 16 (3), 548–565 (in Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.21202/2782-2923.2022.3.548-565>

## Введение

Районы Крайнего Севера и приравненные к ним территории (далее – районы Крайнего Севера) играют стратегически важную роль в развитии Российской Федерации. Обладая богатыми запасами минерально-сырьевых ресурсов, они занимают более 50 % площади страны и включают 25 регионов России с ограниченными сроками завоза грузов (продукции). На их территории производится до 20 % суммарного валового продукта субъектов Российской Федерации, проходят транспортные коридоры, газо- и нефтепроводы, сосредоточены объекты энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры [1].

К отличительным особенностям районов Крайнего Севера относятся сложные природно-климатические условия; ограниченная транспортная доступность и удаленность промышленных районов и населенных пунктов от основных транспортных коммуникаций; недостаточный уровень развития инфраструктуры; отсутствие собственной производственной базы большинства промышленных и сельскохозяйственных товаров. В сложившихся условиях обеспечение жизнедеятельности районов Крайнего Севера возможно лишь посредством реализации комплекса мероприятий по закупке и доставке жизненно важных товаров (прежде всего продовольствия и топлива<sup>1</sup> [2]) из других территорий для северного завоза. Бесперебойное его осуществление является ответственностью регионов.

Вместе с тем в ряде регионов имеет место межведомственная разобщенность, которая не позволяет сформировать единый оптимальный алгоритм для организации поставок грузов (продукции) в труднодоступные районы Крайнего Севера и зачастую приводит к увеличению стоимости жизненно необходимых товаров в отдельных населенных пунктах и к сбоям в организации их поставок. Дополнительно осложняют ситуацию отсутствие единой нормативной правовой базы и единого федерального органа исполнительной власти, отвечающего за осуществление северного завоза; процесс проведения государственных закупок характеризуется длительностью и высокой регламентированностью процедур; ограниченность финансовых ресурсов, в том числе бюджетных средств; наличие кассовых разрывов у поставщиков, не всегда оптимальные маршруты и трудности с прогнозированием поставок в связи с суровыми природно-климатическими условиями, возможными пожарами, ледовой обстановкой; ограниченное количество доступного для перевозок транспорта; недостаточный уровень развития логистической и складской инфраструктуры; наличие значительного

<sup>1</sup> До 70 % северного завоза составляет топливо, за ним идут продукты питания, лекарственные препараты и другие товары.



количества посреднических структур, имеющих различные экономические интересы. Указанные факторы приводят к удорожанию поставок ресурсов и продукции в отдаленные районы Крайнего Севера, а также повышают риски их срыва. В этой связи поиск эффективных механизмов осуществления северного завоза для жизнеобеспечения и развития северных территорий определяет актуальность темы исследования и ее практическую значимость.

Наличие значительного объема научных исследований [3–6], как направленных на изучение снабжения отдельных регионов, так и ориентированных на построение теоретических подходов к северному завозу в рамках всей территории страны, требует предварительного анализа накопленной информации, объяснительных моделей и предложений по улучшению системы северного завоза. Научные работы последнего времени [7–13] постепенно выходят на уровень концептуальных обобщений и опираются на определенные методологические подходы к исследованию социально-экономической сферы. Поэтому целесообразно в начале исследования обратиться к рассмотрению теоретико-методологических подходов к проблематике северного завоза в работах различных исследователей этой проблематики.

Несмотря на отсутствие единого понимания и четкого определения северного завоза в законодательстве, отсутствие единого нормативного правового регулирования его механизмов в российском научном сообществе, тема северного завоза разрабатывалась и была представлена в ряде публикаций.

Положение государственного регулирования северного завоза и его оценка представлены в работах И. Б. Богера через призму исторического анализа. По мнению исследователя, «...прямое государственное воздействие на процесс организации завоза в регионы Крайнего Севера не имеет перед собой преимуществ в рыночных условиях» [14. С. 106]. Автором был предложен альтернативный вариант, в котором государство способствует созданию корпоративных групп, задействованных в финансовых и материальных потоках в регионы, оказывая лишь незначительное регуляционное воздействие. Также автор обосновывает необходимость создания и модернизации распределительных пунктов депокации и транспортно-экспедиционных фирм, поясняет схему субсидирования досрочного завоза товаров, акцентируя внимание на создании целевого фонда северного завоза предприятиями добывающих отраслей.

В. А. Гоман рассматривает риски, возникающие в связи с отсутствием государственного регулирования в организации северного завоза и невозможностью полного перехода на рыночные отношения с предприятиями жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса. В свою очередь, исследователь в качестве причин отсутствия перспектив развития конкурентных отношений в сфере осуществления досрочного северного завоза называет слаборазвитую транспортную инфраструктуру. Неразвитость инфраструктуры ведет к увеличению доли расходов на транспортировку в конечной стоимости товаров. Одна из серьезных проблем, отмечаемая автором, – «...малая численность населения, ограничивающая рынок сбыта» [2. С. 64]. По мнению исследователя, «...снижение государственного контроля за ценообразованием неминуемо ведет к росту уровня злоупотреблений, что влечет за собой неоправданное увеличение расходов на закупку и поставку топливных ресурсов» [2. С. 65].

Рассуждая об обеспечении северного завоза с точки зрения необходимости реформирования его законодательной базы, А. П. Шадрин обозначил проблему в сфере регулирования и поддержки жилищно-коммунального хозяйства и предложил решение в виде перераспределения полномочий в организации досрочного завоза поставок между различными уровнями исполнительной власти субъектов. По мнению автора, для распределения подобного рода полномочий между различными органами правоотношений необходимо выделить досрочный завоз продовольствия и товаров в регионы Крайнего Севера и приравненных к ним территорий как самостоятельный объект правового регулирования, что, в свою очередь, позволит вносить коррективы в федеральные законы. Кроме того, факт правового признания досрочного завоза даст возможность рассматривать отдельно систему функционирования жилищно-коммунального хозяйства и систему обеспечения предприятий ЖКХ топливно-энергетическими ресурсами [15].

Особого внимания заслуживает коллективная научная работа [16] Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета, посвященная изучению проблем формирования, функциони-



рования и развития транспортно-логистической системы Севера России. Авторами разработаны теоретико-методологические положения, направленные на выявление типовых вариантов сценариев реализации эффективного транспортно-технического процесса в зависимости от уровня рисков, определяемых на базе системного подхода к выявлению и оценке отрицательных событий, возникающих в процессе доставки грузов.

Из числа последних исследований необходимо выделить работу академика РАН Э. Е. Пиля, в которой представлен анализ объема северного завоза, осуществляемого водным внутренним транспортом. Исследование основано на статистических данных за период с 2015 по 2020 г. включительно. Проведенный анализ позволил автору сделать прогноз объема грузоперевозок, осуществляемых водным транспортом, до 2030 г. В работе также даны предложения по использованию в рамках северного завоза новых видов транспорта (экранопланов) [17].

Исследователи, занимающиеся изучением северного завоза, также затрагивают методологическую проблему, обусловленную необходимостью теоретической концептуализации пространственного измерения процессов снабжения удаленных районов – предзаданность определенной географической системы координат, в которую помещен исследуемый объект, и наличие регионализации, обусловленной пространственно-временной структуризацией территории нашей страны. Задаваясь вопросом о теоретической платформе, на базе которой возможно комплексное изучение специфики экономических процессов (предпринимательства) в Арктической зоне, А. Н. Пилясов предполагает, что такой комплексный взгляд «обеспечивает зональная парадигма, т. е. географический, а не антропологический, социокультурный или экономический взгляд...» [18]. Пример такого зонирования территории представлен на базе сопоставления списков арктических регионов и районов с ограниченными списками завоза. Сопоставление позволяет выделить два принципиально различных региональных типа: территории «островного» типа и территории квазиматериковой Арктики. С точки зрения организации северного завоза на начальном этапе исследования можно добавить еще один тип – территории с наличием портовой инфраструктуры на побережье, которая позволяет достаточно эффективно организовать доставку как топлива, так и продовольствия в регион, – «прибрежные».

Однако, несмотря на заявляемый в качестве метода исследования системный подход к анализу проблемы северного завоза, анализ ограничивается уровнем региональной социально-экономической системы, оставляя вне поля рассмотрения такие сферы, как пересмотр сложившейся системы отношений между регионами и центром, систему бюджетных отношений и налоговую систему. В исследованиях отсутствует анализ схем легитимации мероприятий по поддержке северного завоза: финансовых и организационных схем, алгоритмов принятия решений и организации обмена информацией. Подобный анализ может упорядочить многообразие форм поддержки северного завоза, применяемых на уровне регионов в увязке с транспортными маршрутами и сложившимися наработками в сфере планирования.

Существенным недостатком как теоретического дискурса, так и сложившейся нормативной системы является отсутствие определения северного завоза и прописанной в законодательстве системы его легитимации, а имеющееся региональное законодательство не в полной мере регламентирует организацию поставок продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза, наряду с этим в настоящее время не существует строго определенной модели организации обеспечения жизнедеятельности населения труднодоступных территорий. При этом вопрос о сложившихся институциональных формах (т. е. вопрос о системном уровне социального взаимодействия) остается открытым. Специальной задачей становится исследование региональных форм «производства» нормативных схем и алгоритмов организации закупок, поставок, финансовых схем, планирования и отчетности в рамках осуществления северного завоза. Только на основе изучения этих форм можно будет перейти к описанию системных характеристик северного завоза как институциональной формы. Таким образом, опираясь на разработки указанных авторов, в данном исследовании сделан акцент на юридическую составляющую процесса, а ключевыми задачами исследования являются оценка данного процесса и нормативных правовых механизмов управления и поддержки северного завоза с целью формирования предложений по их совершенствованию.

Изучение проблем и возможностей повышения эффективности северного завоза проводилось учеными ФАНУ «Востокгосплан» на основе запросов и интервью с представителями 25 регионов (ведомств, ответственных за северный завоз) для подтверждения наличия проблем, а также на основе анализа нормативных правовых актов и трудов перечисленных ученых.

Теоретическая значимость исследования заключается в систематизации существующего регулирования северного завоза. В настоящее время ФАНУ «Востокгосплан» для Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики разрабатываются рекомендации для внесения в разрабатываемые нормативные правовые акты (далее – НПА) о северном завозе, таким образом, предлагаемые авторами разработки будут учитываться при создании новых НПА.

### Результаты исследования

Существующая схема «северного завоза» характеризуется высокими рисками сбоя поставок, что может иметь катастрофические последствия для жизнеобеспечения труднодоступных районов Крайнего Севера. Причиной является наличие институциональных, экономических и инфраструктурных проблем, которые обусловлены в том числе недостаточным уровнем нормативного правового регулирования осуществления поставок жизненно необходимых товаров в труднодоступные северные территории (регулирование и управление на федеральном уровне отсутствует, планирование и финансирование осуществляется регионами только в отношении жизненно необходимых товаров, северный завоз осуществляют хозяйствующие субъекты, не всегда несущие прямую ответственность перед населением за цены и ассортимент продукции).

В этой связи особую актуальность приобретают вопросы изучения процесса развития существующей практики нормативного правового регулирования северного завоза с целью разработки предложений по совершенствованию его правовых механизмов.

Процесс организации северного завоза схематично представлен на рис. 1.



Рис. 1. Процесс организации северного завоза

Источник: составлено авторами на основе исследований ФАНУ «Востокгосплан».

Fig. 1. Process of the Northern supply haul organization

Source: compiled by the authors based on the "Vostokgosplan" research.

Посредством северного завоза ежегодно обеспечивается снабжение 25 районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей Российской Федерации, а это более 3 млн человек, и завозится более 3 млн тонн грузов [19]. Из них 75 % составляют топливно-энергетические ресурсы. Прямые расходы бюджета на северный завоз, согласно расчетам авторов на основе данных, полученных из запросов в регионы, составили 14,2 млрд рублей (за 2020 г.). Из них более 95 % распределены между Якутией, Чукоткой, Магаданской областью, Красноярским, Хабаровским краями [20].

С 2016 по 2020 г. темпы роста стоимости северного завоза превысили темпы инфляции в два раза. В 2021 г. цены на товары продуктовой корзины в рамках северного завоза превысили среднероссийские показатели в среднем на 30 %, а ожидаемые цены на товары на 2022 г. превышают среднероссийские в несколько раз (рис. 2).

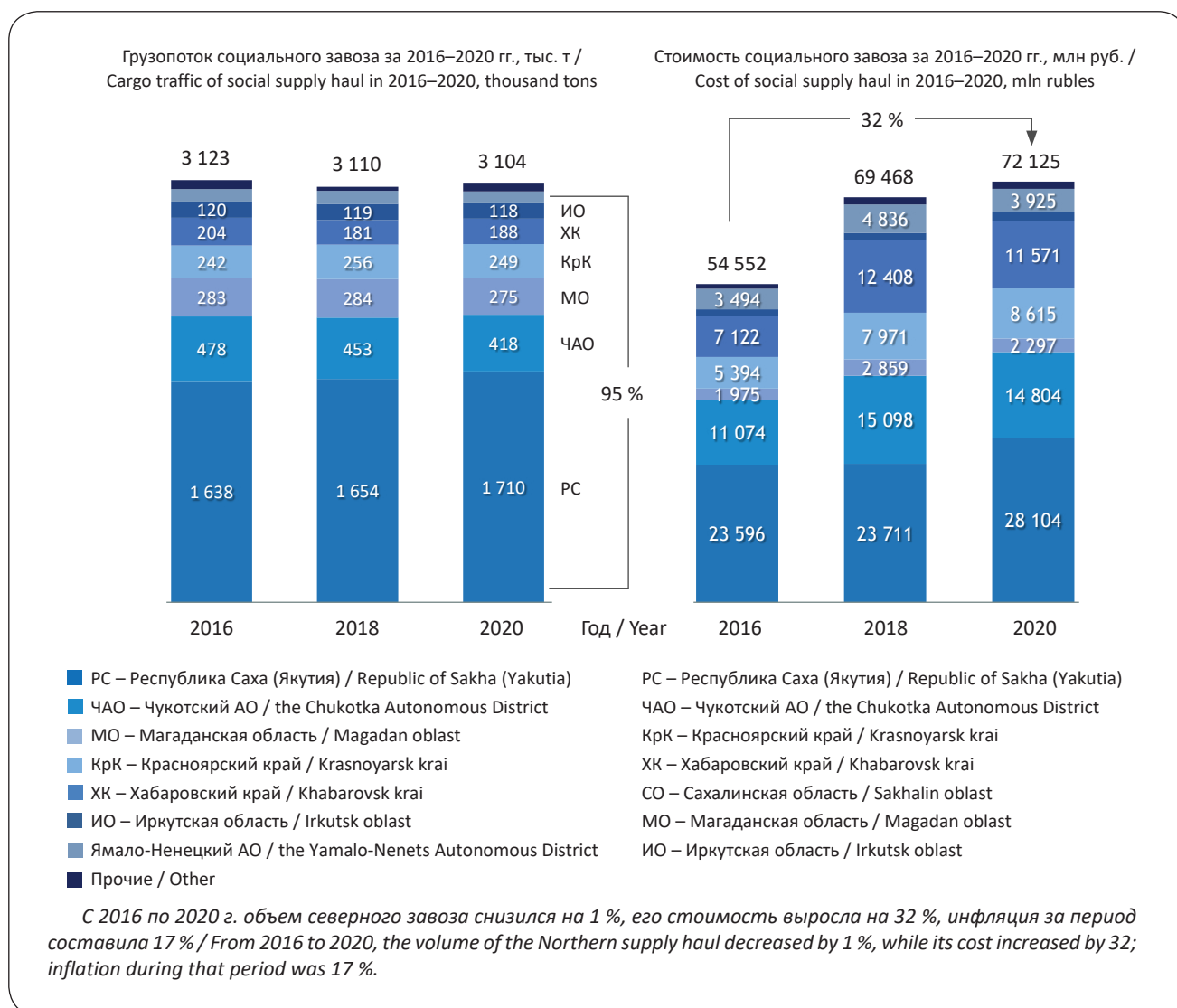


Рис. 2. Показатели северного завоза в 2016–2020 гг.

Источник: составлено авторами на основе данных регионов, анализа ФАНУ «Востокгосплан», калькулятора инфляции ЦБ.

Fig. 2. Indices of the Northern supply haul in 2016–2020

Source: compiled by the authors based on the regional data, “Vostokgosplan” analysis, and the Central Bank inflation calculator.



В качестве одной из основных задач в сфере социального развития Арктической зоны до 2035 г. Президент Российской Федерации определил создание системы государственной поддержки доставки топлива, продуктов питания и других товаров первой необходимости в населенные пункты, расположенные в отдаленных районах, в целях обеспечения гражданам и коммерческим организациям доступных цен на данные товары [21].

Указанные задачи также определены в утвержденной в 2020 г. Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. [22].

Однако результаты исследования ФАНУ «Востокгосплан» [23] на основе интервью с различными ведомствами в регионах, а также анализа нормативной правовой базы и теоретических источников показали, что при организации северного завоза имеют место проблемы правового характера.

Региональные нормативные правовые акты преимущественно носят несистемный характер (за исключением Республики Саха (Якутия)), регулируя отдельные направления государственной поддержки. Основной акцент во всех субъектах Российской Федерации, отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов, делается на регламентацию порядка предоставления финансовой поддержки.

Низкая востребованность иных видов государственной поддержки (имущественной, организационной, информационной и др.) обусловлена необходимостью формирования стимулов для участия хозяйствующих субъектов в северном завозе в условиях высоких издержек и низкой маржинальности бизнеса. Общая сумма расходов на поддержку обеспечения жизнедеятельности в труднодоступных территориях Крайнего Севера в 2020 г. составляла свыше 56,7 млрд рублей. Наибольший объем средств на обеспечение поставок в труднодоступные районы выделяется в Чукотском автономном округе – 11,8 млрд рублей, Камчатском крае – 8,2 млрд рублей и Республике Саха (Якутия) – 8,1 млрд рублей. Совокупно на долю трех регионов приходится около 49,5 % всех расходов на северный завоз. Еще 35 % затрат обеспечивают Красноярский край (6,4 млрд рублей), Архангельская (5,5 млрд рублей), Тюменская (4,1 млрд рублей) и Иркутская области (3,9 млрд рублей). В то же время в Еврейской автономной области региональная финансовая поддержка северного завоза не осуществляется, что стало возможным вследствие изменения схемы досрочного завоза топлива.

Основной формой поддержки северного завоза являются субсидии (более 67 % всех затрат на государственную поддержку в 2020 г.). Высокая ее распространенность преимущественно определяется условиями предоставления, предусматривающими обязательное софинансирование мероприятий получателем поддержки, что особо актуально в условиях ограниченности бюджетных средств. В 2020 г. наибольший объем средств на предоставление субсидий участникам северного завоза был выделен в Чукотском автономном округе (9,3 млрд рублей), Камчатском крае (8,2 млрд рублей), Архангельской (5,5 млрд рублей), Тюменской (4,1 млрд рублей), Иркутской (3,9 млрд рублей), Магаданской (2,8 млрд рублей) областях, Ненецком автономном округе (1,4 млрд рублей) и Приморском крае (1,4 млрд рублей). Второе место (более 14 %) в структуре всех затрат на государственную поддержку северного завоза в 2020 г. приходилось на субвенции (8,0 млрд рублей). Они предоставляются в Красноярском, Хабаровском краях, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах, Республике Алтай и Тюменской области. Финансовая поддержка в форме бюджетного кредита предусмотрена в пяти субъектах Российской Федерации: Еврейской автономной области, Республике Саха (Якутия), Тюменской области, Ханты-Мансийском и Чукотском автономных округах. По итогам 2020 г. больше всего бюджетных кредитных ресурсов на обеспечение северного завоза предоставлено Республике Саха (Якутия) – 5,2 млрд рублей, что обусловлено большими объемами поставок и особо трудной доступностью территорий данного региона (поставки в ряд территорий региона могут осуществляться до двух лет).

Наименьшее распространение среди субъектов Российской Федерации получили меры государственной финансовой поддержки в форме иных межбюджетных трансфертов. В 2020 г. их совокупный объем составил 84,8 млн рублей. Они предоставлялись в Архангельской области и Ханты-Мансийском автономном округе.

Региональная государственная поддержка преимущественно предусмотрена для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – участников северного завоза. На 2021 г. суммарно насчитывается 116 основных поставщиков, с которыми были заключены контракты представителями регионов. В отдельных



регионах они представлены ресурсоснабжающими организациями, субъектами малого и среднего предпринимательства, сельскохозяйственными товаропроизводителями, а также специализированными операторами (например, Якутоптторгом). В Амурской, Сахалинской, Магаданской, Тюменской областях, Приморском крае, Республике Карелия, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах, помимо общих требований к получателям поддержки, в качестве обязательного условия указывается государственная регистрация на территории региона. В 15 из 24 субъектов Российской Федерации (Архангельская, Иркутская, Магаданская, Мурманская, Томская, Тюменская области, Еврейская автономная область, Республики Алтай, Тыва, Приморский и Хабаровский края, Чукотский, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа) получателями поддержки являются муниципальные образования, которым переданы полномочия по субсидированию закупки и доставки топлива и социально значимых продовольственных товаров.

Мероприятия по поддержке районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов преимущественно включены в региональные и муниципальные программы (82 мероприятия из 134), а часть также регулируется отдельными правовыми актами субъекта Российской Федерации в сфере северного завоза (88 мероприятий из 134). Ряд регионов (Камчатский край, Магаданская область, Чукотский и Ненецкий автономные округа) полностью относятся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, вследствие чего практически все существующие механизмы государственной поддержки распространяются и на участников северного завоза.

В законодательстве отдельных субъектов Российской Федерации (Магаданская область, Республики Бурятия и Саха (Якутия), Хабаровский край) определены дополнительные критерии (количество дней ограничений транспортной доступности, численность населения и др.) для классификации территорий, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, в зависимости от целей государственной поддержки.

Наиболее полно и комплексно вопросы организации северного завоза на региональном уровне регламентируются в Республике Саха (Якутия). В регионе принят специализированный закон, определяющий понятие «северный завоз», его виды в зависимости от уровня транспортной доступности территорий, критерии классификации населенных пунктов, участвующих в завозе. Утверждены перечни завозимых товаров и предоставляемых услуг.

В остальных субъектах Российской Федерации преимущественно регламентируются отдельные этапы осуществления северного завоза. Например, в Хабаровском крае принята типовая схема централизованного завоза топлива в муниципальные районы.

Таким образом, нормативно-правовые механизмы, регулирующие систему отношений в структуре северного завоза, имеют следующие недостатки:

- отсутствует единый подход в регионах (нормативная база);
- отраслевые стандарты (транспорт, энергетика) слабо учитывают приоритет работы с удаленными территориями;
- тарифы и цены формируются рыночными механизмами и в отдельных регионах являются очень высокими;
- уровень ответственности за недопоставку/некачественную поставку в ограниченный срок завозимых ресурсов невысокий – в лучшем случае финансовая ответственность на уровне стоимости закупочной цены продукции;
- отсутствие единой прозрачной системы контроля завоза на федеральном уровне и частичное отсутствие такого контроля в регионах;
- действия министерств часто не согласованы и не дополняют, а перекрывают друг друга (завоз разными фрахтами товаров, которые могут быть консолидированы).

Для понимания корневой причины указанных проблем следует обратиться в первую очередь к правовым аспектам.

Одной из ключевых проблем является несовершенство нормативно-правового регулирования организации северного завоза. Отсутствие контролирующего органа исполнительной власти, отвечающего за осуществление северного завоза, и единого нормативного правового акта [24], определяющего полномочия, обязанности и ответ-



ственность сторон в вопросах бесперебойного снабжения труднодоступных территорий, влекут за собой высокие риски срыва поставок. Например, в 2013 г. в Республику Саха (Якутия) в навигационный период было завезено лишь 30 % грузов [25], что повлекло за собой дополнительные затраты в размере около 900 млн рублей [26].

Несовершенство нормативно-правовой базы отражается в многочисленных изменениях в законодательстве. Организация северного завоза представлена в виде централизованной и децентрализованной систем снабжения. Централизованная система снабжения регулируется Федеральным законом № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [27] и Федеральным законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [28]. Федеральный закон № 44-ФЗ ежегодно подвергается доработкам, большая часть которых носит принципиальный характер. С 2013 г. изменения и дополнения в закон вносились 82 раза, а в его развитие было принято более 300 нормативных правовых актов [29]. В результате заказчики и поставщики сталкиваются с необходимостью оперативно адаптироваться к новым правилам. Изменения законодательства сопровождаются множеством вопросов при их правоприменении, так как при разработке и внедрении предварительная апробация через пилотные проекты не осуществлялась [30].

Кроме того, нормы федеральных законов не учитывают особенности ведения предпринимательской деятельности в районах Крайнего Севера [31]. В совокупности с экстремальными природно-климатическими условиями и высокими затратами на оплату труда (включающими в себя повышающие коэффициенты), отопление и электроэнергию субъекты малого и среднего предпринимательства находятся в неконкурентных условиях по сравнению с поставщиками из других регионов. Дополнительно ограничивающим фактором к участию в закупочных процедурах является начальная цена. В соответствии с ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 20 млн рублей. В связи с большими затратами на поставку продукции данное требование осложняет организацию северного завоза. Наряду с бюджетными циклами регионального планирования данное требование не позволяет выбирать на конкурсных процедурах единого поставщика, например на три года, с целью долгосрочного планирования поставок и экономии как со стороны региона, так и со стороны бизнеса.

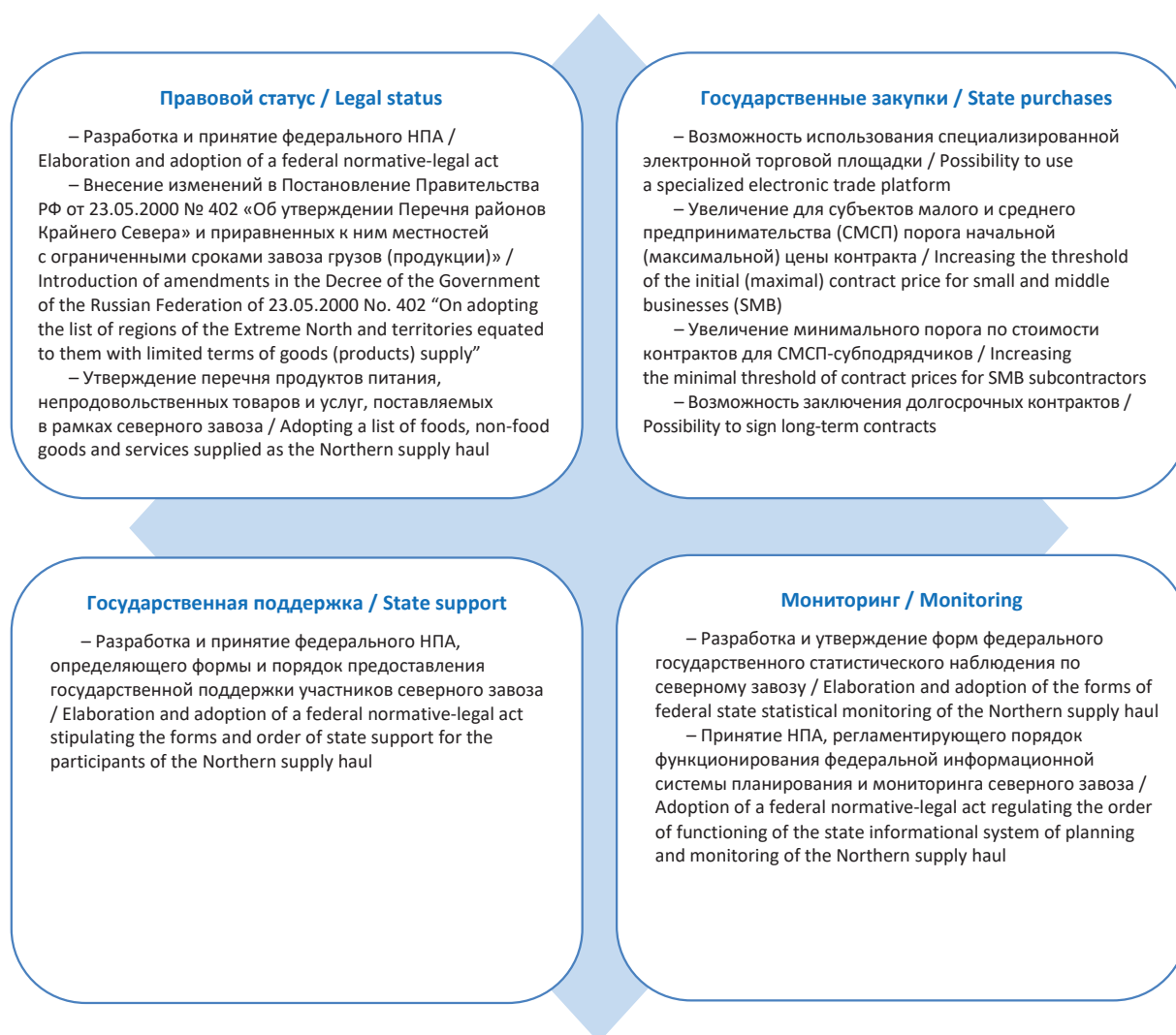
Анализ нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что подходы в части поддержки территорий с ограниченными сроками завоза грузов очень сильно отличаются (например, как в Республике Саха (Якутия)). В то же время есть регионы, отнесенные в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ от 06.10.2003 к районам северного завоза, которые не имеют никакого нормативного оформления, например, в Еврейской автономной области отнесенный к данной категории Октябрьский район не имеет никаких преференций, а с учетом развития транспортной сети район на сегодня имеет круглогодичную транспортную доступность с некоторыми ограничениями в весенне-летний период (период весенних и летних паводков). Тем не менее регионы осуществляют поддержку мероприятий по организации северного завоза.

В результате анализа нормативных правовых актов было установлено, что из обязательных норм федерального законодательства, устанавливающих обязанность перед жителями отдаленных районов, следует рассматривать только Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 (ред. от 01.07.2021), все остальные положения предоставляют возможности для реализации функции, но не обязывают принимать соответствующие решения. Именно поэтому меры поддержки территорий с ограниченным сроком завоза эффективны только в тех регионах, где отработаны данные вопросы в нормативном поле. Единого стандарта для формирования устойчивой системы обязательного снабжения нет.

Общим выводом из рассмотренного нормативно-правового регулирования на федеральном и региональном уровнях и из проведенного интервью следует считать отсутствие единого подхода, отсутствие прописанных в нормативных документах критериев по отнесению того или иного района к территории с ограниченной транспортной доступностью и отсутствием возможности воспроизводства всего комплекса потребностей жителей в ключевых товарах народного потребления непосредственно в них же, что уже на сегодня привело, с одной стороны, к ряду необоснованных фактов отнесения административных единиц к районам, попадающим под категорию северного завоза, и, с другой – к эпизодам игнорирования администрациями субъектов РФ вопросов регулирования жизне-

обеспечения людей (поставок, цен на продукцию, в первую очередь продовольствия) в тех населенных пунктах, где это жизненно необходимо. Отсутствие обязательности применения положений Федерального закона № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» от 02.12.1994 позволяет региональным властям порой игнорировать запросы населения и приводит к снижению качества его жизни. Кроме того, «единые стандарты жизненного уровня», по сути, определяются Федеральным законом № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» от 19.06.2000 и формально переводят уровень благосостояния в финансовую плоскость. Такой подход при дефиците продукции является формальностью и никак не характеризует возможности по покупке хотя бы минимального продуктового набора, не говоря уже про особые группы людей (детей до трех лет, пожилых людей с хроническими заболеваниями и т.д.).

Наиболее разумным решением данной проблемы может стать принятие федерального закона и/или ряда НПА, включающих следующие направления, представленные на рис. 3.



**Рис. 3. Направления совершенствования северного завоза**

Источник: составлено авторами на основе результатов контент-анализа законодательных документов.

**Fig. 3. Areas of improving the Northern supply haul**

Source: compiled by the authors based on the results of content analysis of legislative documents.



Сначала целесообразно определить снабжение труднодоступных районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей как самостоятельного объекта нормативного правового регулирования [32]. Для этого необходимо на федеральном уровне законодательно закрепить понятие «северный завоз» и его приоритетный социально значимый статус. Под северным завозом ФАНУ «Востокгосплан» предлагает считать комплекс организационных, транспортно-логистических и финансовых механизмов по бесперебойному снабжению районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов товарами (продукцией), необходимыми для обеспечения жизнедеятельности населения и функционирования организаций социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики.

Правовой статус северного завоза станет основанием для закрепления полномочий по организации, осуществлению и контролю снабжения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в положениях соответствующих государственных структур. При этом роль государственного сектора будет заключаться в обеспечении планирования, организации, мониторинга и контроля осуществления поставок для жизнеобеспечения северных регионов с помощью единой информационной системы и цифровой системы мониторинга, которая позволит скоординировать действия участников; формировании и совершенствовании финансовых механизмов, а также системы стимулов для социально-экономического развития территорий; создании условий для функционирования и модернизации соответствующей инфраструктуры (транспортной, телекоммуникационной и др.) в целях минимизации рисков сбоев поставок. В этой связи целесообразно на федеральном уровне законодательно определить орган исполнительной власти, ответственный за бесперебойное снабжение районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Учитывая недостаточную эффективность региональных практик организации поставок товаров первой необходимости, нормативным правовым актом должно быть предусмотрено четкое разделение полномочий, обязанностей и ответственности между органами власти всех уровней.

Правоотношения в сфере осуществления северного завоза должны распространяться только на территории, не имеющие собственной производственной базы и круглогодичной транспортной доступности. Постановление Правительства Российской Федерации, утверждающее перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции) [33], характеризуется высоким уровнем субъективности, так как не определяет систему критериев для классификации территорий. Кроме того, правовой акт принят в 2000 г. и с 2016 г. не актуализировался. Как результат, из указанного перечня не исключены населенные пункты, уже обеспечившие возможность круглогодичного снабжения вследствие развития инфраструктуры и изменения логистических схем поставок (например, Октябрьский район Еврейской автономной области). Таким образом, для отнесения территорий к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов требуется разработка исчерпывающего перечня критериев с указанием их пороговых значений. В качестве базового параметра может использоваться срок транспортной доступности.

Основным условием осуществления северного завоза является его гарантированное финансирование. Учитывая социальную значимость мероприятий по жизнеобеспечению северных труднодоступных территорий, обязательства по их финансированию должны быть предусмотрены законом о бюджете и реализованы с учетом соблюдения установленных сроков, а также иметь целевой характер. Это позволит снизить риски сбоев поставок товаров первой необходимости, обусловленные дефицитом финансовых ресурсов. Кроме того, бюджетное планирование расходов на осуществление северного завоза является дополнительной гарантией для участников государственных и корпоративных закупок платежеспособности заказчика.

Прямое включение в бюджет расходов, связанных с обеспечением поставок грузов (продукции) в северные труднодоступные территории, не должно исключать возможность предоставления иных инструментов государственной финансовой поддержки его участников.

Одним из вариантов государственной поддержки является разработка специального налогового режима для налогообложения операций, связанных с закупкой, доставкой и использованием топливно-энергетических ресурсов, а также продовольственных и непродовольственных товаров первой необходимости в рамках



северного завоза. По аналогии с применяемыми налоговыми льготами для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития возможно установление пониженных тарифов страховых взносов как для всех участников поставок, так и для отдельных категорий (например, субъектов малого и среднего предпринимательства).

Актуальными являются вопросы возможности применения льготных финансовых инструментов обновления основных фондов и развития транспортно-логистической инфраструктуры, например, благодаря созданию специализированного фонда по подобию канадского опыта снабжения сопоставимых территорий и соответствующей государственной программы по созданию опорной инфраструктуры северного завоза. Опираясь на канадский опыт, стоит обратить внимание на то, что ключевую роль в развитии их северных территорий играют кооперативы, где представители коренных народов составляют основную массу населения. Многие кооперативы объединены в Ассоциацию арктических кооперативов. Благодаря оптовому характеру закупок Ассоциация снижает затраты на приобретение необходимых грузов, что напрямую отражается на цене для конечного покупателя – жителя Севера Канады. Также Ассоциация помогает местным компаниям организовывать сбыт своей продукции как внутри территорий, так и за ее пределы [35]. Этот опыт может быть рассмотрен и для российских реалий.

В целях решения проблемы покрытия кассового разрыва необходимо совершенствование механизма предоставления государственных гарантий и/или бюджетных кредитов. Перспективным направлением нормативного правового регулирования является разработка и реализация комплекса стимулирующих мер по постепенному переходу районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на частичное самообеспечение товарами первой необходимости там, где это возможно.

Отдельным объектом государственного регулирования является механизм осуществления северного завоза. Его организационные аспекты регламентируются федеральными законами о контрактной системе и о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Однако наличие нормативно-правовых и логистических проблем в данной сфере, а также реализуемые мероприятия по совершенствованию системы государственных закупок обуславливают необходимость актуализации законодательной базы.

Так, минимизация рисков срыва северного завоза, связанных с недобросовестностью поставщиков, возможна за счет внесения изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 [34] в части установления дополнительных требований к участникам закупок на осуществление поставок социально значимых товаров в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, а также возможности проведения конкурса с ограниченным участием. Кроме того, следует предусмотреть полномочия ФОИВ в части мониторинга и контроля осуществления северного завоза, управления рисками и разработки условий для обеспечения приоритетного регулярного снабжения удаленных территорий (приоритизация обработки грузов, регулярные маршруты).

Одним из решений проблемы обеспечения своевременных поставок жизненно необходимых товаров в северные труднодоступные территории в полном объеме является правовое закрепление механизма использования материальных запасов Федерального агентства по государственным резервам, планируемых к замене.

В обобщенном виде предлагаемые автором предложения по совершенствованию правового регулирования системы северного завоза в целом представлены на рис. 4.

Одной из развилок при развитии концепции северного завоза, которая из года в год обсуждается в научном и бизнес-сообществах, можно считать создание единого оператора северного завоза – организации (или нескольких организаций), которая потенциально могла бы стать крупным федеральным игроком по снабжению ТЭР и ГСМ территорий с ограниченными сроками завоза. В пользу такой концепции организации северного завоза аргументы, касающиеся необходимости создания единого окна, понятной ответственности за сбой поставок, синергетического эффекта и эффекта масштаба за счет понимания всех логистических цепочек и нюансов северного завоза и системного планирования мероприятий по доставке, однако аргументами против являются ограничения федерального бюджета (сейчас мероприятия финансируются регионами), риски удорожания северного завоза, коррупционные риски, угроза ухудшения состояния регионов вследствие того,

#### Предложения нормативно-правового характера / Proposals of normative-legal character

- Разработка и принятие федеральной нормативной правовой базы по северному завозу / Elaboration and adoption of a federal normative-legal base on the Northern supply haul
- Внесение изменений в Постановление Правительства Российской Федерации № 402 «Об утверждении Перечня районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)» от 23.05.2000 / Making amendments in the Decree of the Government of the Russian Federation No. 402 “On adopting the list of regions of the Extreme North and territories equated to them with limited terms of goods (products) supply” of 23.05.2000
- Внесение изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 / Making amendments in the Federal Law No. 44-FZ “On contract system in the sphere of purchasing goods, works and services for providing state and municipal needs” of 05.04.2013
- Актуализация норм государственного регулирования / Actualizing the state regulation norms

#### Предложения финансового характера / Proposals of financial character

- Создание федерального фонда государственной финансовой поддержки северного завоза / Creating a federal fund for state financial support of the Northern supply haul
- Разработка механизмов государственной финансовой поддержки участников северного завоза / Elaborating the mechanisms for state financial support of the Northern supply haul participants
- Обеспечение финансирования мероприятий по развитию транспортно-логистической инфраструктуры и обновлению подвижного состава / Ensuring the financing of measures for developing the transportation-logistic infrastructure and renovation of the rolling stock
- Оценка эффективности реализуемых мер государственной финансовой поддержки участников северного завоза / Estimating the efficiency of the implemented measures of state financial support of the Northern supply haul participants

**Рис. 4. Предложения по совершенствованию системы северного завоза**

Источник: составлено авторами на основе результатов контент-анализа законодательных документов.

**Fig. 4. Proposals for improving the system of the Northern supply haul**

Source: compiled by the authors based on the results of legislative documents content analysis.

что представители малого бизнеса, занимавшиеся в регионах поставками, потеряют работу. Данная развилка является дискуссионной, требует дополнительного изучения социально-экономических эффектов и будет рассмотрена в рамках дальнейшего направления исследования.

Таким образом, для повышения уровня обеспеченности отдельных населенных пунктов жизненно необходимыми грузами и минимизации рисков сбоев в организации их доставок приоритетной задачей является совершенствование системы государственного регулирования северного завоза. Для этого необходимо формирование законодательной базы, определяющей правовой статус северного завоза, распределение полномочий и ответственности по его осуществлению, перечни предметов и территорий снабжения, виды и формы государственной поддержки. Модернизация системы государственного регулирования позволит обеспечить формализацию правоотношений в сфере организации поставок товаров (продукции) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, а также унифицировать механизмы их реализации. Реформирование законодательной базы создаст предпосылки для совершенствования системы северного завоза в целом.



### Выводы

Принимая во внимание неснижающийся интерес научного сообщества к исследованию северного завоза, повышения эффективности его правового регулирования, можно сказать, что трансформация системы северного завоза, сопровождающаяся переходом к непропорциональному перераспределению ресурсов, а также полномочий между органами власти всех уровней, способствует усилению рисков сбоев поставок товаров первой необходимости в северные труднодоступные территории.

В ходе анализа процесса управления северным завозом определено, что теоретические подходы к оптимизации существующих механизмов жизнеобеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей окончательно не сформированы, а региональные нормативные правовые акты преимущественно носят несистемный характер, регулируя отдельные направления государственной поддержки, акцентируя внимание на порядок предоставления финансовой поддержки. Результаты анализа нормативных правовых механизмов управления и поддержки северного завоза позволили также установить отсутствие в нормативных документах единого определения северного завоза, критериев отнесения территорий к районам с ограниченным сроком завоза, возможно, категорирования (разделения на группы по уровню транспортной доступности) этих районов по периодам возможного транспортного сообщения. Поэтому авторами предложено под северным завозом считать комплекс организационных, транспортно-логистических и финансовых механизмов по бесперебойному снабжению районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов товарами (продукцией), необходимых для обеспечения жизнедеятельности населения и функционирования организаций социальной сферы, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики.

С точки зрения авторов, совершенствование правового регулирования северного завоза в районы Крайнего Севера может быть осуществлено путем разработки единого закона с определением единых правил игры для ключевых стейкхолдеров.

### Список литературы

1. Полешкина И. О. Оценка эффективности продовольственного обеспечения районов Крайнего Севера России // Экономика региона. 2018. Т. 14, вып. 3. С. 820–835. DOI: <https://doi.org/10.17059/2018-3-10>
2. Гоман В. А. Северный завоз: реалии, возможности, перспективы // Человек и труд. 2000. № 6. С. 63–67.
3. Грицевич А. В. Северный завоз // ЭКО. 2008. № 3 (405). С. 78–88. URL: <https://ecotrends.ru/index.php/eco/article/view/2727>
4. Зафесов Ю. К. Эффективные механизмы северного завоза в регионы Крайнего Севера: автореферат дис. ... канд. экон. наук. Москва: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ, 2006. 24 с.
5. Северный завоз товаров: состояние, повышение ответственности сибирских регионов / Л. П. Наговицина, М. И. Дроздова, Е. И. Леоненко // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2017. № 38. С. 64–72. DOI: <https://doi.org/10.17223/19988648/38/6>
6. Серова В. А. Анализ законодательного обеспечения системы «северного завоза» в районы Крайнего Севера // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2007. № 1 (17). С. 40а–48.
7. Галактионов О. Н. «Северный завоз» как фактор экономического обеспечения жизнедеятельности населения северных регионов // NovaUm.Ru. 2019. № 18. С. 131–134.
8. Бекашев Д. К., Бекашев К. А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2021. Т. 12, № 2. С. 276–295. DOI: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.203>
9. Жуков М. А., Телеснина В. М. Вопросы оптимизации Северного завоза // Арктический вектор: «Северный завоз» – пути развития: материалы IV Межрегиональной научно-практической конференции. Якутск. 30 сентября 2021 года. Якутск: Академия наук РС (Я), 2021. С. 43–52.
10. Чернов С. Н., Чернова Т. И. Правовые основы проекта «водный путь Балтсиб» для реализации инфраструктуры Северного морского пути // Актуальные проблемы экономики и права: сборник трудов. Киров: Межрегиональный центр инновационных технологий в образовании, 2022. С. 117–127.
11. Губарев В. Н. Вопросы правового обеспечения реализации стратегии развития арктического региона на примере Республики Саха (Якутия) // Экономика Востока России. 2020. № 1 (12). С. 17–19. URL: [http://src-sakha.ru/medias/docs/journal-evr/EVR12/17-19\\_GubarevVN.pdf](http://src-sakha.ru/medias/docs/journal-evr/EVR12/17-19_GubarevVN.pdf)



12. Богданова Н. А., Чуйкова О. Ю. Современное состояние транспортного обслуживания северных регионов // Сборник избранных статей по материалам научных конференций ГНИИ «Нацразвитие». Санкт-Петербург, 29–31 мая 2019 года. Санкт-Петербург: ГНИИ «Нацразвитие», 2019. С. 226–232.
13. Соколов Ю. И. Риски северного завоза // Проблемы анализа риска. 2019. Т. 16, № 4. С. 32–47. DOI: <https://doi.org/10.32686/1812-5220-2019-16-4-32-47>
14. Богер И. Б. Северный завоз грузов в районы Северо-Востока России // Регион: экономика и социология. 2003. № 3. С. 105–121.
15. Шадрин А. П. Обеспечение северного завоза // Эксперт. 2001. URL: [https://expert.ru/expert/2001/29/29ex-evenkia\\_26724/](https://expert.ru/expert/2001/29/29ex-evenkia_26724/) (дата обращения: 06.04.2022).
16. Обеспечение эффективной и надежной доставки грузов северного завоза для районов Крайнего Севера и Арктической зоны России / Н. А. Филиппова, В. М. Власов, В. Н. Богумил. Москва: Техполиграфцентр, 2019. 214 с.
17. Пиль Э. А. Анализ северного завоза и варианты его реализации // Цифровая наука. 2021. № 3. С. 42–58.
18. Пилясов А. Н. Предпринимательство в Арктике: Проблемы развития малого и среднего бизнеса в Арктической зоне, или Чем арктические предприниматели похожи на белых медведей? Москва: КРАСАНД, 2021. 400 с.
19. Глава Минвостокразвития РФ: затраты на северный завоз сократит создание его «цифрового двойника». URL: <https://amppravda.ru/2022/01/20/0109995.html> (дата обращения: 06.04.2022).
20. Аналитическую цифровую модель северного завоза могут внедрить на Дальнем Востоке и в Арктике. URL: <https://ysia.ru/analiticheskuyu-tsifrovuyu-model-severnogo-zavoza-mogut-vnedrit-na-dalnem-vostoke-i-v-arktike/> (дата обращения: 06.04.2022).
21. Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_347129/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347129/) (дата обращения: 26.02.2022).
22. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_366065/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366065/) (дата обращения: 26.02.2022).
23. Северный завоз: совершенствование механизмов государственной поддержки // Информационный портал Совета Федерации Российской Федерации. URL: <https://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/131352/> (дата обращения: 08.03.2022).
24. Вопросы обеспечения поставок продукции (товаров) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченным сроком завоза грузов // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/100411/> (дата обращения: 15.03.2022).
25. Расследованием причин срыва северного завоза в Якутии займется федеральная комиссия // Информационно-аналитический портал «SakhaNews». URL: <https://www.1sn.ru/90392.html> (дата обращения: 22.03.2022).
26. Что такое «северный завоз» и почему в этом году он был сорван? // Аргументы и факты. URL: <https://aif.ru/dontknows/eternal/1015079> (дата обращения: 22.03.2022).
27. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 29.03.2022).
28. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116964/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/) (дата обращения: 29.03.2022).
29. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год» // Счетная палата Российской Федерации. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/123/442w02xo0vq4unq199jwxnr9mpow972c.pdf> (дата обращения: 15.03.2022).
30. Закон о контрактной системе в сфере госзакупок: проблемы правоприменения и пути совершенствования // Аналитический вестник. 2021. № 18 (778). URL: <http://council.gov.ru/media/files/f9yp3LTc9SrFLGwATsiFFJduKOMVTKdn.pdf> (дата обращения: 15.03.2022).
31. Проблемы развития малого и среднего бизнеса в Арктической зоне Российской Федерации // Информационный портал «Союз городов Заполярья». URL: [http://krayniy-sever.ru/?page\\_id=2015](http://krayniy-sever.ru/?page_id=2015) (дата обращения: 15.03.2022).
32. Исторические тенденции и современные организационно-экономические проблемы «северного завоза» / В. В. Васильев, А. В. Грицевич, В. С. Селин. Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН, 2009. 152 с.
33. Постановление Правительства РФ от 23.05.2000 № 402 (ред. от 06.12.2016) «Об утверждении Перечня районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_27259/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27259/) (дата обращения: 26.02.2022).
34. Постановление Правительства РФ от 4 февраля 2015 года № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного



или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям». URL: <https://docs.cntd.ru/document/420251753> (дата обращения: 18.03.2022).

35. Sulzenko A., Fellows G. K. Planning for infrastructure to realize Canada's potential: The corridor concept // The School of Public Policy Publications. 2016. Т. 9. URL: <https://cdm.ucalgary.ca/index.php/sppp/article/view/42591> (дата обращения: 25.11.2021).

## References

1. Poleshkina, I. O. (2018). Problems of Food Security in the Regions of the Far North of Russia. *Economy of Region*, 14 (3), 820–835 (in Russ.). <https://doi.org/10.17059/2018-3-10>
2. Goman, V. A. (2000). The Northern supply haul: realities, opportunities, prospects. *Chelovek i Trud*, 6, 63–67 (in Russ.).
3. Gritsevich, A. (2019). The Northern supply haul. *ECO Journal*, 3(3), 78–88 (in Russ.). <https://ecotrends.ru/index.php/eco/article/view/2727>
4. Zafesov, Yu. K. (2006). *Effective mechanisms of the Northern supply haul to the Extreme North regions*, abstract of the PhD (Economics) thesis. Moscow, Ros. akad. gos. sluzhby pri Prezidente RF.
5. Nagovitsina, L. P., Drozdova, M. I., Leonenko, E. I. (2017). Northern delivery of goods: condition, Siberian regions responsibility increase. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika*, 38, 64–72 (in Russ.). <https://doi.org/10.17223/19988648/38/6>
6. Serova, V. A. (2007). Analysis of legislative provision of the system of the Northern supply haul in the Extreme North regions. *The North and the Market: Forming the Economic Order*, 1 (17), 40a–48 (in Russ.).
7. Galaktionov, O. N. (2019). “The Northern supply haul” as factor of economic provision of activity of the Northern regions population. *NovaUm.Ru*, 18, 131–134 (in Russ.).
8. Bekyashev, D. K., Bekyashev, K. A. (2021). The trends in the development of the legal regime of the Northern Sea Route. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 12 (2), 276–295 (in Russ.). <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.203>
9. Zhukov, M. A., Telesnina, V. M. (2021). Issues of the Northern supply haul optimization, *The Arctic vector: “The Northern supply haul” – ways of development: works of the 4<sup>th</sup> Interregional scientific-practical conference*. Yakutsk, September 30, 2021 (pp. 43–52). Yakutsk, Akademiya nauk RS (Ya) (in Russ.).
10. Chernov, S. N., Chernova, T. I. (2022). Legal bases of the “Baltic water route” project for implementation of the Northern Sea Route infrastructure. *Topical issues of economics and law: collection of works* (pp. 117–127). Kirov, Mezhhregional'nyi tsentr innovatsionnykh tekhnologii v obrazovanii.
11. Gubarev, V. N. (2020). Issues of legal support for the implementation of the Arctic region's development strategy on the example of the Sakha Republic (Yakutia). *Ekonomika Vostoka Rossii*, 1 (12), 17–19 (in Russ.). [http://src-sakha.ru/medias/docs/journal-evr/EVR12/17-19\\_GubarevVN.pdf](http://src-sakha.ru/medias/docs/journal-evr/EVR12/17-19_GubarevVN.pdf)
12. Bogdanova, N. A., Chuikova, O. Yu. (2019). Modern condition of transportation services of the Northern regions. *Collection of selected works by the materials of scientific conferences of “Natsrazvitiye” GNII*. Saint Petersburg, May 29–31, 2019 (pp. 226–232). Saint Petersburg, GNII “Natsrazvitiye” (in Russ.).
13. Sokolov, Yu. I. (2019). Risks of northern delivery. *Issues of Risk Analysis*, 16 (4), 32–47 (in Russ.). <https://doi.org/10.32686/1812-5220-2019-16-4-32-47>
14. Boger, I. B. (2003). The Northern supply haul of goods to the North-East of Russia. *Region: Economics and Sociology*, 3, 105–121 (in Russ.).
15. Shadrin, A. P. (2001). Providing the Northern supply haul. *Ekspert* (in Russ.). [https://expert.ru/expert/2001/29/29evenkia\\_26724/](https://expert.ru/expert/2001/29/29evenkia_26724/)
16. Filippova, N. A., Vlasov, V. M., Bogumil, V. N. (2019). *Providing the effective and reliable supply of goods of the Northern supply haul for the Extreme North regions and the Arctic zone of Russia*. Moscow, Tekhpologitsentr (in Russ.).
17. Pil, E. A. (2021). Analysis of the Northern delivery and options for its implementation. *Tsifrovaya nauka*, 3, 42–58 (in Russ.).
18. Pilyasov, A. N. (2021). *Entrepreneurship in the Arctic: Problems of development of small and middle business in the Arctic zone, or How are Arctic entrepreneurs like polar bears?* Moscow, KRASAND (in Russ.).
19. Head of the Russian Ministry of the Far East development: expenses for the Northern supply haul can be reduced by creating its “digital double” (in Russ.). <https://ampravda.ru/2022/01/20/0109995.html>
20. Analytical digital model of the Northern supply haul may be introduced in the Far East and the Arctic (in Russ.). <https://ysia.ru/analiticheskuyu-tsifrovuyu-model-severnogo-zavoza-mogut-vnedrit-na-dalнем-vostoke-i-v-arktike/>
21. Order of the president of the Russian Federation of 05.03.2020 No. 164 “On the bases of the state policy of the Russian Federation in the Arctic for the period up to 2035” (in Russ.). [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_347129/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347129/)



22. Order of the president of the Russian Federation of 26.10.2020 No. 645 "On the strategy of development of the Arctic zone of the Russian Federation and provision of national security for the period up to 2035" (in Russ.). [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_366065/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366065/)
23. The Northern supply haul: improving mechanisms of state support. *Informational platform of the Federation Council of the Russian Federation* (in Russ.). <https://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/131352/>
24. Issues of provision of products (goods) supply to the Extreme North regions and territories equated to them with the limited terms of goods supply. *Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation* (in Russ.). <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/100411/>
25. A federal commission will investigate the causes of a failure of the Northern supply haul in Yakutia. *SakhaNews*. <https://www.1sn.ru/90392.html>
26. What is "the Northern supply haul" and why it failed this year? *Argumenty i Fakty* (in Russ.). <https://aif.ru/dontknows/eternal/1015079>
27. Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ (ed. of 02.07.2021) "On contract system in the sphere of purchasing goods, works and services for providing state and municipal needs". (in Russ.). [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_144624/)
28. Federal Law of 18.07.2011 No. 223-FZ (ed. of 01.07.2021) "On purchasing goods, works and services by certain types of juridical persons" (in Russ.). [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116964/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/)
29. Report on the results of expert-analytical event "Monitoring of development of state and corporate purchases in the Russian Federation in 2020". *Auditing Chamber of the Russian Federation* (in Russ.). <https://ach.gov.ru/upload/iblock/123/442w02xo0vq4unq199jwxnr9mpow972c.pdf>
30. Law on the contract system in the sphere of state purchases: issues of law implementation and ways to improve them. (2021). *Analiticheskii Vestnik*, 18 (778) (in Russ.). <http://council.gov.ru/media/files/f9yp3LTc9SrFLGwATsiFFjduKOMVTKdn.pdf>
31. Issues of developing small and middle businesses in the Arctic zone of the Russian Federation. *Soyuz gorodov Zapolyar'ya* (in Russ.). [http://kraiyniy-sever.ru/?page\\_id=2015](http://kraiyniy-sever.ru/?page_id=2015)
32. Vasilyev, V. V., Gritsevich, A. V., Selin, V. S. (2009). *Historical trends and modern organizational-economic problems of "the Northern supply haul"*. Apatity, Izd-vo Kol'skogo nauchnogo tsentra RAN (in Russ.).
33. Decree of the Government of the Russian Federation of 23.05.2000 No. 402 (ed. of 06.12.2016) "On adopting the list of regions of the Extreme North and territories equated to them, with limited terms of goods (products) supply" (in Russ.). [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_27259/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27259/)
34. Decree of the Government of the Russian Federation of February 4, 2015 No. 99 "On establishing additional requirements to participants of purchases of certain types of goods, works and services, cases of referring the goods, works and services to such goods, works and services, which, due to their technical and (or) technological complexity, innovative, high-technology or specialized character, can be supplied, executed, or render only by suppliers (subcontractors, executors) having the necessary level of qualification, as well as documents confirming the compliance of the purchase participants with the said additional requirements". (in Russ.). <https://docs.cntd.ru/document/420251753>
35. Sulzenko, A., Fellows, G. K. (2016). Planning for infrastructure to realize Canada's potential: The corridor concept. *The School of Public Policy Publications*, 9. <https://cdm.ucalgary.ca/index.php/sppp/article/view/42591>

#### Вклад авторов

М. Е. Кузнецов является главным исследователем, проводившим исследование и координировавшим его, формировал вопросы исследования и проводил интервьюирование.

М. И. Никишова интерпретировала результаты исследования, проводила обзор литературы и интервьюирование.

#### The author's contribution

M. E. Kuznetsov is the chief researcher who performed and coordinated the research, formulated the research questions and conducted interviews.

M. I. Nikishova interpreted the research results, performed literature review and conducted interviews.

Конфликт интересов: авторами не заявлен.

Conflict of Interest: No conflict of interest is declared by the authors.

Дата поступления / Received 27.04.2022

Дата принятия в печать / Accepted 30.05.2022