

Российская Академия Наук

Кольский научный центр

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина

СЕВЕР И РЫНОК:

ФОРМИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОРЯДКА

НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЖУРНАЛ

6/2013 (37)

Тематический выпуск:

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО СЕВЕРА И АРКТИКИ

Отв. редакторы выпуска: к.э.н. Рябова Л.А., к.э.н. Башмакова Е.П.

Апатиты
2013

СЕВЕР И РЫНОК:

формирование экономического порядка
№ 6 (37) 2013

Научно-информационный журнал

Основан в 1998 году

чл.-корр. РАН Геннадием Павловичем
Лузиным

Выходит 2 раза в год

Учредитель – Институт экономических
проблем им. Г.П.Лузина Кольского научного
центра Российской академии наук

ISSN 2220-802X

Редакционная коллегия:

д.э.н., проф. Акулов В.Б.; к.э.н., доц. Башмакова Е.П.;
к.э.н., доц. Дидык В.В.; к.э.н., доц. Залкинд Л.О.;
к.э.н., доц. Кобылинская Г.В.; чл.-корр. РАН
Лаженцев В.Н.; д.э.н., проф. Ларичкин Ф.Д.;
Павлова С.А. (отв. секретарь); д.т.н., проф.
Маслобоев В.А.; к.э.н., доц. Рябова Л.А.; д.э.н.,
проф. Селин В.С. (главный редактор); д.э.н.
Скуфына Т.П. (зам. главного редактора); к.э.н.,
доц. Шпак А.В.; к.т.н., доц. Цукерман В.А.

184200, г.Апатиты Мурманской области,
ул. Ферсмана, 24а
Тел.: 8-81555-79-257
E-mail: pavlova@iep.kolasc.net.ru

Позиция редакции необязательно
совпадает с мнением автора

Журнал включен в систему Российского
индекса научного цитирования

Журнал включен в Реферативный журнал
и Базы данных ВИНТИ

© Учреждение Российской академии наук
Институт экономических проблем КНЦ РАН, 2013
© Учреждение Российской академии наук
Кольский научный центр РАН, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

УСТОЙЧИВОЕ СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СЕВЕРА И АРКТИКИ РФ: ОТ ТЕОРИИ К ПРАКТИКЕ

- Рябова Л.А.** Социальная устойчивость
развития муниципальных образований
Российской Арктики: теория и практика 4
- Ключникова Е.М.** К вопросу об устойчивом
развитии муниципальных образований
в северных регионах РФ 15
- Тоичкина В.П.** Экспертно-аналитическое и
информационное обеспечение стратегических
муниципальных планов и программ
демографического развития в Российской
Федерации (на примере Мурманской области) 20
- Виноградова С.Н.** О некоторых особенностях
устойчивого развития коренных
малочисленных народов Севера РФ 28

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ РФ

- Корчак А.Д., Корчак Е.А.** Основные
характеристики рынка труда северных
регионов РФ 36
- Торопушина Е.Е.** Тенденции развития
здравоохранения в муниципалитетах Севера
и Арктики РФ 41
- Тоичкина В.П.** Демографические процессы
в Мурманской области: тенденции, проблемы,
стратегические направления развития 47
- Каспарьян Ж.Э.** Инвалидизация населения
Мурманской области как угроза социальной
безопасности региона 52
- Новикова Н.А.** Проблемы жилищной
политики на Севере России 60
- Победоносцева В.В., Победоносцева Г.М.**
Социальные аспекты проблемы
энергосбережения в северном регионе 66

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА НА РОССИЙСКОМ СЕВЕРЕ И В АРКТИКЕ

- Башмакова Е.П.** Развитие корпоративной
социальной ответственности на северных и
арктических территориях России 71
- Фадеев А.М.** Актуальные вопросы
достижения баланса интересов между
государством, нефтегазовыми компаниями
и местным населением приарктических
регионов при освоении углеводородных
ресурсов Арктики 80
- Дядик В.В., Дядик Н.В.** О роли
корпоративной социальной ответственности
крупного бизнеса в социально-экономическом
развитии городов Севера России (на примере
крупнейших горнодобывающих предприятий
Мурманской области) 86

СЕВЕР И АРКТИКА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Гущина И.А., Положенцева О.А. Некоторые аспекты социальной жизни в оценках и представлениях жителей Российской Арктики (по материалам социологических опросов населения Мурманской области).....	94
Кондратович Д.Л., Гущина И.А. Социологическая оценка деятельности органов исполнительной власти в Мурманской области.....	100

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО НА СЕВЕРЕ

Котырло Е.С. Миграционная политика в Швеции.....	105
Рябова Л.А. Новый шаг в развитии международного научного сотрудничества на Севере и в Арктике: о журнале “Barents Studies: Peoples, Economies and Politics”.....	108

УСТОЙЧИВОЕ СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СЕВЕРА И АРКТИКИ РФ: ОТ ТЕОРИИ К ПРАКТИКЕ

СОЦИАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА*

Л.А.Рябова

кандидат экономических наук, доцент, зав. отделом социальной политики на Севере
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Анализируются теоретические аспекты социальной устойчивости на местном уровне. Определяются подходы к измерению социальной устойчивости муниципальных образований Российской Арктики. Приводятся результаты исследования методом кейс-стади социального аспекта устойчивого развития в типичном для Российской Арктики прибрежном поселении Териберка Мурманской области.

Ключевые слова: устойчивое развитие, социальная устойчивость, местные сообщества, муниципальные образования, Арктика, Териберка

SOCIAL SUSTAINABILITY OF MUNICIPALITIES IN THE RUSSIAN ARCTIC: THEORY AND PRACTICE

L.A.Riabova

PhD (Economics), Associate Professor, Head of Department of Social Policy in the North
G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Theoretical aspects of social sustainability at the local level are analyzed. Approaches to measuring social sustainability in the municipalities of the Russian Arctic are defined. The results of the case study research of the social dimension of sustainable development in a typical for the Russian Arctic coastal settlement of Teriberka in the Murmansk region are presented.

Keywords: sustainable development, social sustainability, local communities, municipalities, the Arctic, Teriberka

Широко признанным идеалом общественного прогресса сегодня является устойчивое развитие, понимаемое как длительный, управляемый, демократический процесс изменения общества на всех уровнях – от глобального до местного, нацеленный на улучшение качества жизни для настоящего и будущих поколений. Особое значение в этом контексте приобретает местный уровень, так как именно в местных сообществах^{**} зарождаются инициативы, ведущие к изменениям в региональных, национальных и глобальном социумах. Многие международные и национальные стратегии устойчивого развития подчеркивают значение местного уровня и такие ценности, как расширение прав и возможностей, в том числе широкое участие населения в принятии решений, касающихся местного сообщества, развитие потенциала муниципалитетов и усиление роли местного самоуправления в системе властных отношений.

В теории и практике развития зарубежных арктических социумов концепция устойчивого развития, реализующая принципы социальной справедливости, экономической эффективности и экологической безопасности, – доминирующая парадигма. В странах зарубежной Арктики приняты национальные стратегии устойчивого развития (например, в Швеции – в 2005 г., в Финляндии – в 2006 г., в Норвегии – в 2008 г.), охватывающие уровни от национального до местного. Роль государства в обеспечении устойчивого развития северных и арктических территорий, особенно

* Часть результатов получена в рамках выполнения проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития», 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы». Часть исследования выполнена при поддержке Правительства Мурманской области и РГНФ по результатам совместного регионального конкурса «Русский Север: история, современность, перспективы», проект № 13-12-51010 «Коренные народы и устойчивое развитие местных сообществ Севера и Арктики РФ».

** Термин «местное сообщество» в социальных науках чаще всего употребляется как понятие, описывающее множество людей, проживающих на территории муниципального образования, объединенное общими интересами в решении вопросов местного значения. В этом же понимании используется в данной работе.

в странах Фенноскандии, высоко значима. Но в условиях распространения неолиберальных идей, отводящих большую роль в развитии рыночным механизмам и гражданам, в стратегиях устойчивого развития северных стран подчеркивается роль местных сообществ и граждан в улучшении качества жизни настоящих и будущих поколений. Самый сильный упор на социальную интеграцию на местном уровне, создание возможностей для развития активности граждан, повышения уровня их ответственности за местное развитие делается в Стратегии устойчивого развития Финляндии [1].

Социальная устойчивость: теоретические аспекты. Концепция устойчивого развития включает три главных составляющих: социальная, экономическая и экологическая устойчивость. Многие годы в мировой науке исследования устойчивого развития были направлены главным образом на его экологические и экономические аспекты. В последнее время социальная устойчивость все чаще стала рассматриваться как фундаментальная основа устойчивого развития. Подробный анализ развития концепции социальной устойчивости дается в работах А.Колантонио (Университет Оксфорд Брукс, Великобритания), например [2]. В них показано, что социальная устойчивость стала привлекать внимание исследователей в конце 1990-х гг., при этом она получала политическое и институциональное подтверждение, будучи частью практической повестки дня местных сообществ, стремящихся к устойчивому развитию. Важным трендом в эволюции теории устойчивого развития стало дополнение (или даже замещение) традиционного «жесткого» понимания социальной устойчивости, основанного на оценках таких аспектов, как занятость, бедность, уровень жизни и т.п., более «мягкими» и гораздо менее поддающимися измерению составляющими. Среди них – счастье, чувство места (местная идентичность), преимущества, появляющиеся в результате взаимодействия людей в сетях сотрудничества [2, p.865, 869].

Таблица 1 иллюстрирует сдвиг от «жесткой» к «мягкой» социальной устойчивости в концепции. Понимание эволюции концепции социальной устойчивости имеет важное теоретическое, а также прикладное значение для формирования политики развития, в том числе на местном уровне. В Российской Федерации для многих слоев населения существуют проблемы, касающиеся удовлетворения на надлежащем уровне базовых потребностей в доходе, жилье и др. Поэтому, на наш взгляд, в российском контексте в теории и практике составляющие «жесткой» социальной устойчивости должны дополняться, а не замещаться ее «мягкими» аспектами.

Таблица 1

Традиционные и новые ключевые аспекты социальной устойчивости [по 2, p.870]

Традиционные («жесткие») аспекты социальной устойчивости	Новые («мягкие») аспекты социальной устойчивости
Базисные потребности, включая жилье и здоровую окружающую среду Образование и навыки Занятость Равенство Права человека и гендерное равноправие Бедность Социальная справедливость	Демографические изменения (старение населения, миграция, мобильность) Социальное смешивание и сплоченность Идентичность, чувство места и культуры Расширение прав, возможностей, участия, доступа к информации и принятию решений Здоровье и безопасность Социальный капитал Благополучие, счастье и качество жизни

Определения социальной устойчивости многообразны, но схожи в трактовке содержания [2-5]. Изучив имеющиеся подходы, мы предлагаем следующее определение: понятие «социальная устойчивость муниципального образования» описывает такое состояние местного сообщества, при котором в нем обеспечивается высокое качество и уровень жизни, высокий уровень здоровья, социальная справедливость и равенство, социальная вовлеченность граждан, будущие поколения имеют такой же или более широкий доступ к социальным ресурсам как нынешнее поколение, что в конечном счете обеспечивает существование муниципального образования в неопределенно долгой перспективе». Социальные ресурсы, кроме формирующих благосостояние, включают основные права человека, трудовые права, различные культуры.

По результатам теоретических исследований и анализа зарубежного практического опыта (имеющий высокую практическую ценность подход к социальной устойчивости представлен в работе Р.Гейтса и М.Ли, выполненной для г.Ванкувера, рекомендации которой выполняются на практике с 2005 г. [5]) автором данной статьи разработана матрица основных составляющих социальной устойчивости муниципального образования в РФ [6]. Один из ключевых факторов социальной устойчивости на местном уровне – возможность удовлетворения потребностей людей в месте их проживания.

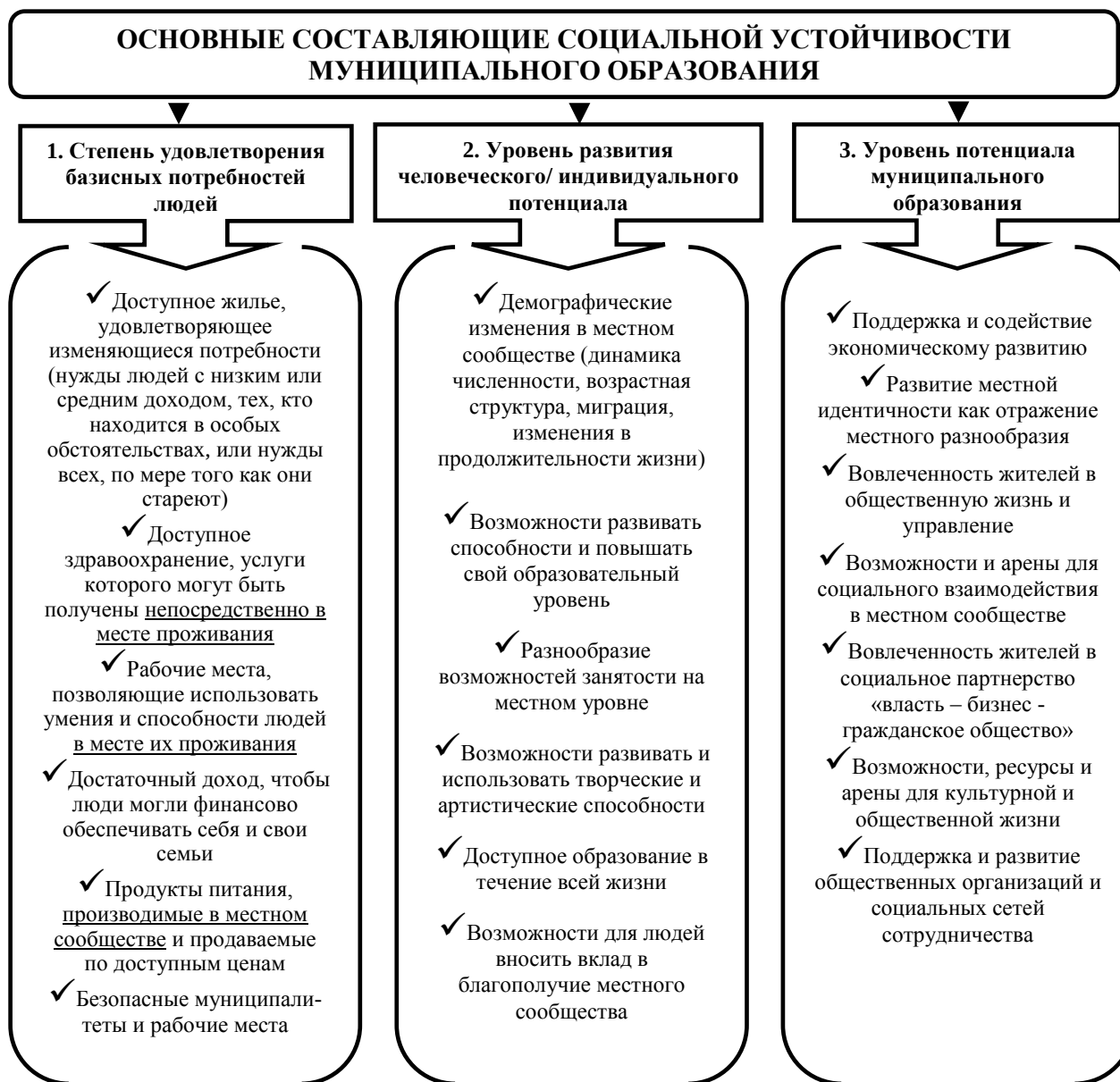


Рис.1. Основные составляющие социальной устойчивости муниципального образования (разработано на основе [2, 5])

Одна из важных научных задач – оценка уровня социальной устойчивости, и здесь на первый план выходит проблема выбора адекватных индикаторов. В табл.2 представлены различия между традиционными социальными индикаторами и теми, что призваны оценить социальную устойчивость.

В зарубежном дискурсе признается, что чаще всего оценка устойчивости в целом дается в рамках: а) оценки воздействия проектов на окружающую среду; б) оценки социального воздействия [2, 7]. Признано и то, что применяемые методики редко позволяют действительно оценить устойчивость, особенно социальную. Основные причины этого: а) далеко не всегда методики включают оценки, выходящие за пределы обзора базовых показателей по населению и занятости; б) недостаточен анализ связей между социально-экономическими составляющими (например, между демографическим профилем и создаваемыми рабочими местами); в) количественные оценки ограничены и главным образом касаются демографии, занятости, обеспеченности услугами и объектами социальной инфраструктуры; г) методики, использующиеся при оценках воздействия, слабо вовлекают местные сообщества и стейкхолдеров*. Данный вывод справедлив и для российской науки и практики.

* Заинтересованных сторон.

Характеристики традиционных социальных индикаторов и
индикаторов социальной устойчивости [составлено по 2, р.876]

Традиционные социальные индикаторы	Новые индикаторы социальной устойчивости
Статические Преимущественно количественные Ориентированные на продукт Описательные Одномерные Ориентированные на материальные задачи Выбранные по принципу «сверху вниз»	Межпоколенческие и учитывающие неопределенность Гибридные (смешанные) Ориентированные на процесс Стратегически ориентированные Многомерные Ориентированные на принципы и цели Выбранные на основе совещательного и неоднократно повторяющегося отбора

В развитие подхода Гейтса и Ли нами разработана матрица базовых индикаторов для оценки социальной устойчивости на муниципальном уровне в РФ [6, с.123]. Рамки данной статьи не позволяют ее привести. Отметим, что она включает индикаторы бедности, демографического развития, охраны здоровья, развития жилищной сферы. Они ориентированы на имеющиеся в муниципальной статистике РФ показатели, но также даны предложения по включению новых, позволяющих более точно судить о социальной устойчивости на местном уровне показателей (уровень общей безработицы и ряд других). Часть индикаторов относится к «традиционным», базирующимся на «жестком» понимании социальной устойчивости, и пригодна главным образом для оценки составляющей (1) «Степень удовлетворения базисных потребностей людей» в матрице компонентов социальной устойчивости местного сообщества (рис.1). Частично – для оценки составляющей (2) «Уровень развития человеческого/индивидуального потенциала» (прежде всего, демографической составляющей).

Что касается большей части показателей для оценки составляющих (2) и (3) «Уровень потенциала муниципального образования», то здесь должна быть высока доля индикаторов, не отражаемых статистикой, базирующихся на «мягком» понимании социальной устойчивости и с трудом поддающихся количественному измерению. Поэтому здесь на первый план выходят методы качественного анализа* и социологии. Некоторые подходы к количественной оценке таких аспектов описаны в работах автора статьи, касающихся социального капитала** [8].

Оценки социальной устойчивости должны учитывать контексты национальных моделей развития (неолиберальные модели, модели всеобщего благосостояния, смешанные модели, реализуемые в переходных экономиках и т.д.). Кроме того, они должны принимать во внимание специфические условия конкретных территорий и муниципалитетов – физико-географические особенности, природно-климатические условия, размеры муниципальных образований, специфику их экономической основы и социальных отношений.

Далее представлены результаты исследования социальной устойчивости муниципального образования на основе предложенных теоретических подходов и в развитие имеющегося задела по проблеме на примере одного из поселений Арктической зоны РФ.

Социальная устойчивость: исследование методом кейс-стади. Изучение социальной устойчивости методом кейс-стади было проведено автором в типичном для российской Арктики селе Териберка, расположенном на побережье Баренцева моря в Мурманской области в конце 2012 г. в рамках выполнения грантов Российского гуманитарного научного фонда (сноска в названии статьи) и международного проекта «Неолиберальное управление и устойчивое развитие в Баренц/Евро-Арктическом регионе с точки зрения местных сообществ» (программа Сотрудничества в Арктике Совета министров Северных стран, NordRegio).

Актуальность исследования была обусловлена социально-экономическими и политическими преобразованиями последних десятилетий в РФ, болезненно отразившимися на социально-экономическом положении поселения, сохраняющейся непростой ситуацией в рыбной отрасли РФ и Мурманской области, а также проектом освоения Штокмановского газоконденсатного месторождения в Баренцевом море и предполагаемым строительством на территории Териберки транспортно-технологического комплекса, в том числе завода по сжижению природного газа.

* Методы глубокого интервью, включенного наблюдения и др.

** Термин «социальный капитал» характеризует степень распространения в обществе норм доверия, взаимной честности, готовности к сотрудничеству и преумножается в результате действия этих норм.

Реализация проекта могла бы значительно повлиять на развитие села, но в 2102 г. была приостановлена, что вызвало новую волну дискуссий о возможностях развития Териберки. Экспедиционная работа выполнялась в декабре 2012 г., были использованы методы глубокого интервью (проведено 12 интервью с представителями органов власти регионального и местного уровня, предпринимателями, местными жителями) и включенного наблюдения. Автор статьи выражает благодарность всем, кто принял участие в интервью и в обсуждении проблем развития этого арктического поселка.

Несмотря на интенсивный процесс урбанизации [9], малые поселения продолжают играть важную роль в системе расселения зарубежного и российского Севера. Большая часть населения планетарного Севера и Арктики живет в достаточно крупных городах, тем не менее большинство поселений в Арктике относится к малым. Они жизненно важны для использования и защиты природных ресурсов, для рыночной и традиционной экономики, традиционного образа жизни коренного населения Севера, отличаются сильной связью с культурно-историческими традициями и, «скрепляя пространство», имеют огромное значение для сохранения контроля над важнейшим ресурсом любого государства – территорией [10].

Село Териберка – одно из старейших рыболовецких сел Кольского полуострова, расположено в 120 км к северо-востоку от г. Мурманска, в Мурманской прибрежной зоне (побережье Баренцева моря). Это типичное для Российской Арктики малое поселение с населением менее 1 тыс. чел., расположенное в зоне береговой линии, на скалистом берегу Баренцева моря. Как и многие арктические поселения, оно характеризуется географической удаленностью, изолированностью, определенной автономностью социально-экономических структур [11, с.68], типичными чертами арктической экономики, базирующейся на разработке природных ресурсов, и традиционном промысле – семейном рыболовстве.

В соответствии с ЗМО «О статусе, наименованиях и составе территорий муниципального образования Кольский район и муниципальных образований, входящих в его состав» с. Териберка – административный центр сельского поселения Териберка Кольского района, в состав поселения также входят населенные пункты Дальние Зеленцы, Западный и Восточный Кильдин, Маяк Тювагубский, Остров Большой Олений [12]. Расстояние до районного центра г. Колы – 150 км. Село состоит из двух частей: «старой» Териберки и Лодейного, основанного в 1930-х гг., где в период индустриализации были построены судоремонтные мастерские.

Основанная около 500 лет назад, Териберка была самым богатым рыбацким поселком Кольского полуострова, мультиэтническим и открытым для международных контактов, особенно во времена поморской торговли с Северной Норвегией с XVIII в. и до революции 1917 г. Пик социально-экономического развития был достигнут в советский период: численность населения в середине 1950-х гг. составляла более 12 тыс. чел., в 1970-1980-х гг. стабилизировалась на уровне 2.4 тыс. чел. Экономика базировалась на рыболовстве и рыбообработке, судоремонте, оленеводстве и фермерстве (молочно-товарные фермы, птицефермы, фермы по разведению американской норки). Териберка была известна всей стране культурной жизнью. Особенно славился народный Поморский хор, созданный в 1935 г. и существующий до сих пор, он был лауреатом престижных фестивалей, выступления транслировались по радио Советского Союза. В середине 1990-х гг. село столкнулось с глубоким социально-экономическим кризисом, обусловленным рыночными преобразованиями в РФ и введением квот на вылов рыбы в Северной Атлантике. Кризис проявился в развале местной экономики, росте безработицы до 40-50% трудоспособного населения, резком снижении уровня жизни, ухудшении демографической ситуации [13] (рис.2).

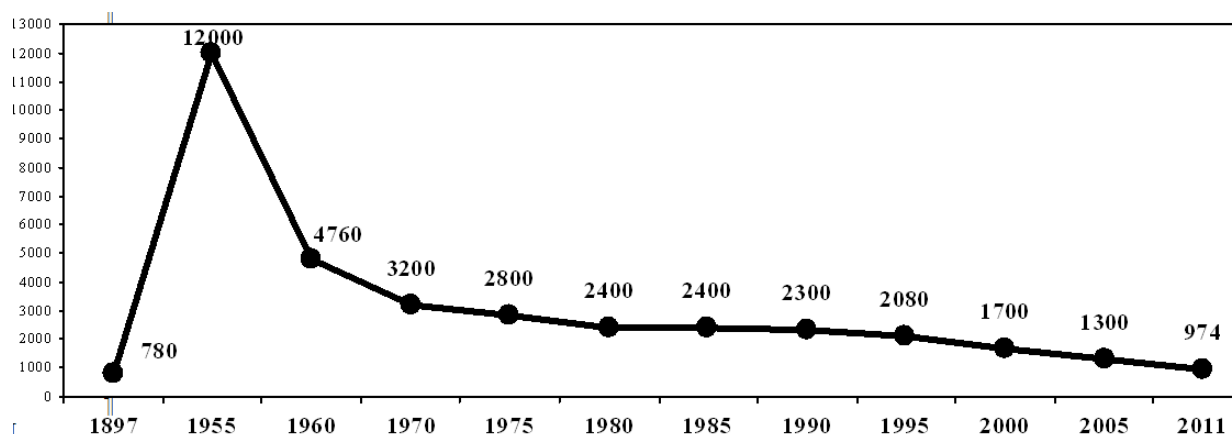


Рис.2. Динамика численности населения с.Териберка, чел. [14, 15]

Степень удовлетворения базисных потребностей в муниципальном образовании.

Исследование составляющей (1) социальной устойчивости показало следующее. Экономика сегодняшней Териберки базируется на рыболовстве и рыбообработке – главных для местного рынка труда сферах деятельности. Здесь функционируют сельскохозяйственный производственный кооператив – рыболовецкий колхоз «Мурман» (флот базируется в г. Мурманск, в поселке – около 30 рабочих мест на свиноводческой и молочной фермах) и ООО «СиФудРус» – частное рыбообрабатывающее предприятие (открыто весной 2012 г., 100 рабочих мест, из них 90 для местных жителей). Часть населения занята в коммунальном хозяйстве (ООО «Териберские СРМ»), в обслуживании Нижне-Териберской ГЭС (ГЭС-19) Каскада Серебрянских ГЭС, в ремонте и содержании дорог (участок №5 Кильдинского ГОУ ДРСП), в учреждениях социальной сферы (школа, детские сады, дом культуры, библиотека и др.) и в малом бизнесе – в основном в торговле [16, 17]. В образовании, культуре, здравоохранении, жилищно-коммунальном хозяйстве – около 90 рабочих мест.

Численность населения Териберки в 2011 г. составила 974 чел., 26% из них старше трудоспособного возраста. В трудоспособном возрасте – 563 чел. (59% от общей численности населения). Уровень зарегистрированной безработицы – 35% от численности экономически активного населения, при 3% в среднем по Мурманской области [18]. Уровень общей безработицы, по нашим оценкам, – 60% от численности экономически активного населения, при 9% в среднем по региону. Из-за *недостатка рабочих мест** существует «теневая экономика» – браконьерство рыбы и краба, «теневой» туризм (походы, рафтинг, рыбалка).

«Болевые точки» для села – проблемы функционирования социальной и транспортной инфраструктуры. Это *высокий удельный вес аварийного жилья*, отсутствие внутриселенческого автобусного сообщения. В последние годы произошло *снижение доступности услуг образования и здравоохранения* – несколько лет назад была закрыта школа в «старой» Териберке, осталась школа в Лодейном, а в 2011 г. была закрыта больница (стационар на 50 коек), амбулаторный прием больных ведется в непригодном помещении. Есть пост скорой помощи, но, по словам жителей, чаще всего в случае болезни приходится нанимать машину за 3-4 тыс. руб. и ехать в Мурманск.

Количественные оценки уровня жизни в с. Териберка провести затруднительно – в статистике РФ показатели доходов, заработной платы даются без разбивки по сельским муниципалитетам. Кроме того, в муниципальной статистике отсутствуют такие важные показатели как уровень бедности, общей безработицы и др. Представление об уровне доходов жителей села можно составить по данным, полученным в ходе экспедиционной работы. Так, на рыбообрабатывающем предприятии «СиФудРус», где занято около 16% трудоспособного населения Териберки, средняя заработная плата в конце 2012 г. составляла 20 тыс. руб. в месяц, или 57% от средней по области (34,9 тыс. руб. [19]). На наш взгляд, *уровень доходов большинства жителей поселка* недостаточен для того, чтобы люди могли обеспечивать себя и свои семьи на должном уровне.

Благодаря колхозным фермам *производится и продается местным жителям по относительно доступным ценам ряд продуктов питания* – мясо, молочные продукты. Свежей рыбы в магазинах нет, но она по-прежнему является основой натурального хозяйства, многие домохозяйства имеют лодки и занимаются ловом рыбы для личного потребления.

Уровень развития человеческого/индивидуального потенциала. Исследование этой составляющей социальной устойчивости выявило, что *демографические характеристики человеческого потенциала* в поселке за период с начала 1990-х гг. ухудшились. За последние 20 лет численность населения сократилась на 60% и в 2011 г. практически соответствовала уровню 1897 г. (рис.2). При том, что соотношение возрастных групп довольно близко к картине по региону в целом, уровень смертности (27,2 на 1000 чел. в 2011 г.) в 2 раза выше среднеобластного. Рождаемость несколько выше средней по региону – 13 на 1000 чел., против 12 в среднем по области. Уровень депопуляции высокий – число умерших в 2 раза превышает число родившихся (27 против 13) [18]. Сальдо миграции отрицательное (-22 чел. в 2011 г.).

Что касается *возможностей повысить образовательный уровень, развивать индивидуальные способности*, то следует отметить роль крупного бизнеса в усилении этого аспекта социальной устойчивости. Несмотря на то что Штокмановский проект отложен, продолжают действовать социальные программы, начатые во время подготовки к его реализации. Так, компания «Штокман

* Анализируемые аспекты социальной устойчивости в ее основных составляющих выделены курсивом.

Девелопмент АГ» в рамках программы по социальному развитию и подготовке кадров в течение ряда лет реализует программу «Штокмановский стипендиат» – спонсирует обучение лучших выпускников школы с.Териберка в Мурманском государственном техническом университете с перспективой их дальнейшего привлечения на работу в проект. При поддержке компании в Лодейнинской средней общеобразовательной школе с целью повышения качества языковой подготовки открыт лингафонный учебный кабинет. «Штокман Девелопмент АГ» также обеспечила капитальный ремонт и оснащение необходимым оборудованием спортивного и тренажерного залов поселенческой школы [20-22].

Что касается такого аспекта, как *разнообразие возможностей занятости* (рис.1), то оно, безусловно, ограничено. Главными источниками занятости населения остаются рыбообработка и прибрежное рыболовство. Более того, существует острый недостаток рабочих мест.

Возможности развивать творческие способности обеспечиваются, главным образом, активной работой Дома культуры в «старой» Териберке, где проводятся регулярные репетиции Поморского народного хора, который остается известным фольклорным коллективом в регионе и за его пределами, в том числе за рубежом. В Доме культуры работают кружки для детей, в том числе поморского рукоделия, в Лодейном – музыкальная школа. По мнению жителей, этого недостаточно, но, на наш взгляд, этот аспект можно оценить положительно.

Доступное образование в течение всей жизни можно обеспечить лишь за пределами села. *Возможность для людей вносить вклад в благополучие местного сообщества* присутствует во многом благодаря системе местного самоуправления. *Безопасность муниципалитета и рабочих мест* нельзя оценить позитивно. Расстояние между Териберкой и Лодейным около 5 км, при этом общественного транспортного сообщения между ними нет. Уличное освещение отсутствует, и перемещаться пешком из одной части поселка в другую, особенно в темное время суток и зимний период, сложно и опасно. «Ветра в этом районе настолько сильны, что иногда могут сбить человека с ног. Люди, которые живут в одной части поселка, а работают в другой, каждый день рискуют» [23].

Уровень потенциала муниципального образования. Исследование составляющей (3) социальной устойчивости показало следующее. Что касается *поддержки и содействия экономическому развитию* (важного аспекта устойчивости в этой составляющей), то они обеспечиваются органами местного самоуправления, региональным правительством (и их взаимодействием с частным бизнесом) и в рамках программ международного сотрудничества.

До недавнего времени развитие Териберки определялось Генеральным планом муниципального образования, где перспективы связывались прежде всего с освоением Штокмановского газоконденсатного месторождения [24]. Проект предполагал строительство портового комплекса вблизи села, включающего специализированный морской порт, бункеровочную базу, завод по производству сжиженного природного газа, административную зону. Предполагалось использование преимущественно вахтового метода с обеспечением жителей села рабочими местами, главным образом в обслуживающей сфере. В 2012 г. реализация проекта была отложена. Такой поворот событий показал, что Териберка, где основными видами экономической деятельности и источниками занятости остаются рыбообработка и рыболовство, нуждается в новых подходах к развитию. Традиционные виды деятельности в объемах, в которых они сегодня реализуются, не обеспечивают решение нынешних социально-экономических проблем поселка и его устойчивое развитие в будущем.

Главную роль в обеспечении поддержки экономического развития муниципального образования и его устойчивого развития в целом местное сообщество отводит региональным органам государственной власти и в первую очередь губернатору области – М.В. Ковтун. Региональные власти прилагают заметные усилия по решению социально-экономических проблем поселка. В июле 2012 г., почти сразу же после своего назначения, губернатором был подписан План решения основных социально-экономических проблем сельского поселения Териберка на 2012-2014 гг. Он предусматривает решение наиболее острых проблем поселка в организации качественной медпомощи, в области жилищно-коммунального хозяйства (восстановление и ремонт систем ливневой канализации и дренажа, замена электрокабеля и ремонт водозабора, создание резервного источника электроснабжения, закупка мощных дизель-генераторов), ремонте дорог (ремонт 42-километрового подъезда к селу от Серебрянской трассы), в сферах обращения с бытовыми отходами, образования, культуры (капитальный ремонт здания Дома культуры) и развития бизнеса [25]. План выполняется: в конце 2012 г. были закуплены мусоровоз, насосы для канализационных и дренажных систем.

Снижению безработицы и экономическому развитию села способствовало открытие в 2012 г. модернизированного, использующего лучшие технологические линии, закупленные в Исландии, рыбоперерабатывающего комплекса частной компании «СиФудРус», обеспечившего жителям поселка 90 рабочих мест. Региональное правительство в рамках ведомственной целевой программы областного комитета рыбохозяйственного комплекса «Развитие прибрежного рыбохозяйственного комплекса на 2009-2011 годы» предоставило предприятию государственную поддержку в форме субсидирования процентов по кредитам на закупку сырья и материалов, модернизацию производства и приобретение оборудования [26, 27].

Одно из условий устойчивого развития Териберки, как считают представители региональных и местных органов власти и жители поселка, – развитие туризма. В качестве его направлений рассматриваются экстремальный, познавательный, научный туризм. Среди природных объектов, способных привлечь туристов, участники интервью выделили оз.Могильное (гидрологический памятник природы) на о.Кильдин, где за тысячелетия установилось равновесие пресной и морской воды, создавшее возможность одновременного развития морских, солоновато-водных и пресноводных организмов. На территории поселения расположены бухты, подходящие для дайвинга, в том числе вблизи н.п.Дальние Зеленцы. Для познавательного туризма представляет интерес с.Териберка, н.п.Дальние Зеленцы, действующие или законсервированные научные и заброшенные военные объекты. У индивидуальных предпринимателей есть намерения развивать этнический туризм, например, разрабатывается идея создания кластера «саамская деревня». Но сегодня сфера туризма пока представлена эпизодическими мероприятиями, главным образом «серого» туризма.

В развитии туризма также заметна роль региональных органов власти. В сентябре 2012 г. принята новая редакция региональной целевой программы «Развитие туризма в Мурманской области на 2012-2015 гг.» [28]. Ее цель – обеспечение развития внутреннего и въездного туризма посредством реализации таких мероприятий, как поддержка веб-туризма, опубликование ежегодных аналитических материалов с данными о развитии туризма в муниципалитетах области, производство сувениров с символикой Кольского полуострова, государственная поддержка развития туризма в Мурманской области в виде дотаций, субсидий. В рамках этой программы администрация поселка планирует мероприятия по более активному содействию туристической деятельности в Териберке.

Содействие экономическому развитию оказывается и по линии международного сотрудничества. По Программе Европейского союза «Коларктик», направленной на снижение периферийности приграничных территорий, развитие их социального и экономического потенциалов, реализуется проект «Экономическое и социальное развитие Териберки». Он включает финансирование развития рыбной отрасли, малого и среднего предпринимательства, туризма. Объем финансирования – 108 млн руб. [29]. Партнеры – Министерство экономического развития Мурманской области, администрация муниципалитета Териберка, муниципалитеты Ботсфьорд и Хаммерфест, Норвежский государственный жилищный банк, Союз норвежских рыбаков, Промышленный лицей г.Мурманска, коммерческая организация «Мурманское областное агентство поддержки малого и среднего предпринимательства», Ассоциация прибрежного рыболовства промышленников и фермерских хозяйств Мурманска, «Штокман Девелопмент АГ», Кольская муниципальная администрация.

Социальная устойчивость тесно связана с таким аспектом, как *сохранение и развитие местной идентичности*. Териберка, особенно ее историческая часть, сохраняет черты и традиции поморского образа жизни. Большую роль в этом играет Поморский народный хор, работа сотрудников Дома культуры по сохранению традиций. Заметно, что поселение разделено не только территориально. Местная идентичность также разделена как минимум «надвое»: жители «старой» Териберки, или семьи, чьи предки давно поселились в этом месте, на наш взгляд, более привержены поморскому образу жизни, чем жители относительно новой части села – Лодейного. Тем не менее, на наш взгляд, местная идентичность сохраняется и даже развивается. Это один из главных факторов социальной устойчивости поселения.

Вовлеченность жителей в общественную жизнь и управление реализуется через систему местного самоуправления. Но вовлеченность посредством других механизмов слабо обеспечивается, и в целом ее уровень, на наш взгляд, низкий. *Арены для социального взаимодействия в данном сообществе* – это сельские сходы и общественные слушания. Они были активно задействованы при обсуждениях Штокмановского проекта.

Еще один аспект – *вовлеченность жителей в социальное партнерство «власть – бизнес – гражданское общество»*. В этой триаде в определенной мере работает взаимодействие «власть – бизнес». В решении социальных проблем кроме компании «Штокман Девелопмент АГ» участвуют ОАО «Газпром добыча шельф» и традиционно, на что указывали жители поселка и руководители организаций социальной сферы, – рыболовецкий колхоз «Мурман». Третья составляющая – гражданское общество, на наш взгляд, из триады выпадает. Слабая вовлеченность населения в практики гражданского участия характерна для РФ в целом. Это обусловлено в том числе невысоким уровнем самоорганизации местных сообществ,

недостаточной степенью институализации социального партнерства как инструмента стратегического планирования и устойчивого развития муниципальных образований.

Возможности, ресурсы и арены для культурной и общественной жизни обеспечены благодаря деятельности Дома культуры, библиотек, которые играют роль клубов по интересам. Однако финансовые ресурсы для этой деятельности весьма ограничены, а условия, в которых она осуществляется, можно назвать экстремальными: Дом культуры нуждается в капитальном ремонте, в период экспедиционной работы в декабре температура в помещении едва достигала +12 градусов. Этот аспект социальной устойчивости, на наш взгляд, нельзя оценить позитивно.

Поддержка и развитие общественных организаций и социальных сетей сотрудничества. Социальные сети сотрудничества касаются главным образом взаимопомощи на уровне семейного и ближайшего (друзья, сотрудники) окружения. Это типичная картина для сельских сообществ современной России [30]. В интервью ни представители власти, ни местные жители эту тему не поднимали. Часто встречающиеся высказывания «никому и ничему не верю» указывают на низкий уровень социального капитала в местном сообществе.

Оценочная матрица социальной устойчивости с.Териберка представлена в табл.3. На данном этапе исследований в качестве подхода выбран принцип наличия/отсутствия того или иного аспекта социальной устойчивости (по экспертным оценкам – основанным на количественных измерениях и на оценках, полученных с использованием качественных методов). Всем аспектам придается равная значимость.

Таблица 3

Оценочная матрица социальной устойчивости муниципального образования
с.Териберка по результатам исследований 2012 г.

1. Степень удовлетворения базисных потребностей людей	Оценка (+) / (-)	2. Уровень развития человеческого/ индивидуального потенциала	Оценка (+) / (-)	3.Уровень потенциала муниципального образования	Оценка (+) / (-)
1.1. Доступное жилье, удовлетворяющее изменяющиеся потребности (нужды людей с низким или средним доходом, тех, кто находится в особых обстоятельствах, или нужды всех, по мере того как они стареют)	(-)	2.1. Демографические изменения в местном сообществе (динамика численности, возрастная структура, миграция, изменения в продолжительности жизни)	(-)	3.1.Поддержка и содействие экономическому развитию	(+)
1.2. Доступное здравоохранение, услуги которого могут быть получены непосредственно в месте проживания	(-)	2.2. Возможности развивать способности и повышать свой образовательный уровень	(+)	3.2. Развитие местной идентичности как отражение местного разнообразия	(+)
1.3. Рабочие места, позволяющие использовать умения и способности людей в месте их проживания	(-)	2.3. Разнообразие возможностей занятости на местном уровне	(-)	3.3. Вовлеченность жителей в общественную жизнь и управление	(-)
1.4. Достаточный доход, чтобы люди могли финансово обеспечивать себя и свои семьи	(-)	2.4. Возможности развивать и использовать творческие и артистические способности	(+)	3.4. Возможности и арены для социального взаимодействия в местном сообществе	(+)
1.5. Продукты питания, производимые в местном сообществе, и продаваемые по доступным ценам	(+)	2.5. Доступное образование в течение всей жизни	(-)	3.5. Вовлеченность жителей в социальное партнерство «власть – бизнес – гражданское общество»	(-)
1.6.Безопасные муниципалитеты и рабочие места	(+)	2.6. Возможности для людей вносить вклад в благополучие местного сообщества	(+)	3.6. Возможности, ресурсы и арены для культурной и общественной жизни	(-)
				3.7. Поддержка и развитие общественных организаций и социальных сетей сотрудничества	(-)
Итоговая оценка	(-)		(+)		(-)

Основным фактором, сильно снижающим социальную устойчивость поселения, является чрезвычайно низкая степень удовлетворения базисных потребностей людей (табл.3). Составляющую (2) «Уровень развития человеческого/индивидуального потенциала» мы сочли возможным оценить позитивно. Составляющая (3) «Уровень потенциала муниципального образования» оценена негативно. Однако отметим, что в ней есть аспекты, оцениваемые позитивно и являющиеся значимыми факторами повышения социальной устойчивости поселения в будущем. Это в первую очередь 3.1. «Поддержка и содействие экономическому развитию», где задействованы многие из возможных механизмов при ведущей роли региональных органов власти (План решения основных социально-экономических проблем сельского поселения, специальные программы развития социального и экономического потенциалов муниципалитета на основе международного сотрудничества и др.). В целом, по нашему мнению, социальная устойчивость данного поселения не обеспечивается.

Одна из основных причин сложной ситуации в поселке, как и во многих других муниципальных образованиях Российской Арктики, – политика федерального уровня, несправедливый по отношению к местным сообществам механизм распределения доходов от освоения арктических ресурсов. Сложившаяся система работает главным образом в пользу федерального уровня и промышленных корпораций. Это создает искусственную дотационность многих арктических регионов и муниципалитетов. Нужны изменения налоговых и неналоговых механизмов распределения доходов, совершенствование межбюджетных отношений между федеральным центром и регионами, направленное на увеличение объема средств, остающихся на региональном и местном уровне. В Российской Арктике не обойтись без государственного протекционизма, особенно в социальной сфере, где чрезвычайно много проблем.

Таким образом, в Териберке, как и во многих других муниципальных образованиях Арктической зоны РФ, особенно малых, следует обратить внимание прежде всего на обеспечение «жесткой» социальной устойчивости. Нужны четкие и финансово обеспеченные стратегии местного развития, включающие новые направления экономической деятельности, стратегии борьбы с бедностью, обеспечения занятости и повышения уровня жизни населения, обеспечения доступности и качества услуг социальной сферы по месту проживания людей (прежде всего жилья и медицинских услуг).

Безусловно, стратегии обеспечения «жесткой» социальной устойчивости должны дополняться развитием ее «мягких» аспектов. Необходимы меры демографического развития, повышения вовлеченности жителей в партнерство «власть – бизнес – гражданское общество», развития местной идентичности и социального капитала, на основе реализации которых возможно сохранение и обеспечение устойчивого развития муниципалитетов Российской Арктики в долгосрочной перспективе.

Литература

1. Towards sustainable choices. A nationally and globally sustainable Finland. The national strategy for sustainable development. Prime Minister's Office Publications 7/2006. Режим доступа: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=57597&lan=en>
2. Colantonio A. Social sustainability: a review and critique of traditional versus emerging themes and assessment methods. Oxford Brookes University. UK. 2009. In: M.Horner, A.Price, J.Bebbington and R.Emmanuel, (eds.) SUE-Mot Conference 2009: Second International Conference on Whole Life Urban Sustainability and its Assessment: conference proceedings. Loughborough University, Loughborough. P.865-885. Режим доступа: <http://eprints.lse.ac.uk/35867/>
3. Sachs I. Social sustainability and whole development: Exploring the dimensions of sustainable development. Chapter 2 // Sustainability and the social sciences: A cross-disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation. London: Zed Books, 1999.
4. Edwards A. The sustainability revolution: Portrait of a paradigm shift. Gabriola Island, B.C.: New Society Publishers, 2005. 206 p.
5. Gates R., Lee M. Report to Vancouver City Council. Definition of social sustainability. Policy report. Vancouver. May 10, 2005. Режим доступа: <http://vancouver.ca/ctyclerk/ccclerk/20050524/documents/p1.pdf>
6. Проблемы реализации муниципальной социальной политики на Российском Севере и в Арктике / Л.А.Рябова // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2012. № 3 (31). С.118-125.

7. Sustainability assessment of future scenarios: Methodology and application to mountain areas of Europe / W.R.Sheate, M.Rosario do Partidario, H.Byron, O.Bina, S.Dagg // *Environmental management*. 2008. (41). P.282-299.
8. Social capital and community capacity building / L.Riabova, U.D.Skaptadottir // *Social and Environmental Impacts in the North*. Kluwer Academic Publishers, 2003. P.437-447.
9. Местные сообщества планетарного Севера: тренды и факторы социального развития / Л.А.Рябова // *Север и рынок: формирование экономического порядка*. Апатиты: Изд. КНЦ РАН. 2011. № 2 (28). С.102-107.
10. Роль местного самоуправления в достижении устойчивого развития территории российской части Баренцева региона / В.А.Дидык // *Север и рынок: формирование экономического порядка*. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2011. № 2 (28). С.87-90.
11. Арктическое Средиземноморье: предпосылки формирования нового макрорегиона / А.Н.Пилясов // *ЭКО. Экономика и организация промышленного производства*. 2010. № 12. С.54-75.
12. О статусе, наименованиях и составе территорий муниципального образования Кольский район и муниципальных образований, входящих в его состав: закон Мурманской области от 29.12.2004 N 577-01-ЗМО. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
13. Northwest Russian fisheries after the disintegration of the USSR: market structure and spatial impacts / S.Eikeland, L.Ryabova, L.Ivanova // *Polar Geography*. 2005. V. 29, № 3. P.224-236.
14. База данных показателей муниципальных образований. Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>
15. Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. Режим доступа: <http://www.runivers.ru/lib/book3182/10196/>
16. Сельское поселение Териберка Кольского района. Режим доступа: <http://mun.gov-murman.ru/local/teriberka.shtml>
17. Сельское поселение Териберка. Режим доступа: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Териберка_\(сельское_поселение\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Териберка_(сельское_поселение))
18. Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования в 2011. Режим доступа: <http://murmanskstat.gks.ru>
19. Социально-экономическое положение Мурманской области в 2012 году: доклад / Федеральная служба государственной статистики; Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области. Мурманск, 2013. С.7. Режим доступа: <http://murmanskstat.nw-region.ru/public/default.aspx>
20. Общественные слушания в рамках Штокмановского проекта. Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/about/production/projects/deposits/shp/public-hearings/>
21. При финансовой поддержке «Штокман Девелопмент АГ» в Лодейнинской средней общеобразовательной школе (Мурманская область) открыт лингафонный учебный кабинет и переоборудован спортивный зал. Режим доступа: <http://www.shtokman.ru/press/news/2011/221/>
22. Социальная направленность Штокмановского проекта. Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/about/>
23. Кому мешает Териберка? Режим доступа: http://teriberkafish.ucoz.ru/publ/shtokmanovskij_proekt_plany_i_realnost/komu_meshaet_teriberka/3-1-0-34
24. Генеральный план МО «Сельское поселение Териберка». Режим доступа: www.teriberka51.ru/getattached.php?fileid=119
25. Ковтун М.: «Антикризисный план по Териберке имеет конкретный механизм реализации». Режим доступа: http://www.gov-murman.ru/press/?d=29-06-2012_11:48
26. После модернизации открылся рыбоперерабатывающий комплекс в Териберке. Режим доступа: <http://www.mbnews.ru/content/view/33603/100/>
27. Единственная прибрежная рыбная фабрика в Мурманской области откроется в апреле. Режим доступа: <http://www.mvestnik.ru/shwpgn.asp?pid=201203191232>
28. ВЦП Развитие туризма 2012-2015 годы. Режим доступа: http://minec.gov-murman.ru/content/targ_programs/sub02/sub18/
29. На решение проблем Териберки будет выделено свыше 108 млн рублей. Режим доступа: <http://hibiny.com/news/ru/archive/34795>
30. Сельские сообщества России в период рыночной трансформации / Т.В.Морозова. Петрозаводск: Изд. КарНЦ РАН, 2005.

К ВОПРОСУ ОБ УСТОЙЧИВОМ РАЗВИТИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В СЕВЕРНЫХ РЕГИОНАХ РФ

Е.М.Ключникова

зав. сектором международных связей

Институт проблем промышленной экологии Севера КНЦ РАН

Аннотация: Обосновывается необходимость и даются методические рекомендации по организации сотрудничества между добровольческим движением, бизнесом и органами местного самоуправления в целях устойчивого развития муниципальных образований в северных регионах РФ.

Ключевые слова: устойчивое развитие, политика муниципального образования, органы местного самоуправления, общественное участие, экономическая эффективность общественного участия, северный регион

TO THE QUESTION OF LOCAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE NORTHERN REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Е.М.Klyuchnikova

Head of Division of International Relations

Institute of North Industrial Ecology Problems of the Kola Science Centre
of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The article substantiates the necessity and outlines approaches to organizing cooperation among local volunteer movement, local authorities and business communities for local sustainable development in the North.

Keywords: sustainable development, municipal policy, local authorities, public participation, economic efficiency of the public participation, northern region

Глобальной тенденцией настоящего времени является нарастание конкурентной борьбы за ресурсы, поэтому обеспечение присутствия Российской Федерации на Севере и в Арктической зоне является важнейшим условием национальной безопасности страны [1]. В сохранении и привлечении квалифицированного населения на территории с суровым и неблагоприятным климатом важную роль играет высокое качество жизни в северных муниципальных образованиях. Поэтому органы местного самоуправления должны проводить целенаправленную политику, для которой необходим специально разработанный набор инструментов. В мировой практике инструменты муниципальной политики повышения качества жизни, как правило, разрабатываются в рамках концепции устойчивого развития.

В итоговом документе Конференции ООН по окружающей среде и развитию (г.Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.) «Повестка 21» констатирует, что одной из основополагающих предпосылок для достижения устойчивого развития на местном уровне является обеспечение участия широких слоев населения в процессе принятия решений. Более того, в контексте «окружающей среды и развития» возникает необходимость в новых формах участия [2]. Программа ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в качестве одного из инструментов политики устойчивого развития на местном уровне называет сотрудничество органов местного самоуправления с местным бизнесом и неправительственными организациями для создания условий по внедрению более строгих требований и организации поддержки природоохранных инициатив [3].

Согласно российскому законодательству местное самоуправление – это решение вопросов местного значения исходя из интересов населения [4]. Следовательно, политика развития муниципального образования может носить только консенсусный характер и обеспечение широкого партнерства и участия при разработке и реализации такой политики является одним из главных направлений развития местного сообщества.

Роберт Патнэм еще в начале 1990-х гг. прошлого века в своей работе «Чтобы демократия работала: гражданские традиции в современной Италии» определил, что хорошо и добровольно организованная жизнь общества является причиной экономического роста. Вовлеченность в общественную жизнь повышает уровень доверия между членами сообщества. Поддержка добровольческого движения со стороны государства создает дружественное к государству общество [5].

Согласно данным норвежских исследователей, в 1998 г. в добровольческую деятельность было вовлечено 54% населения Норвегии, добровольно сделанная работа за этот год была оценена в 40 млрд норвежских крон (16 тыс. крон в год на одного добровольца) [6].

Анализируя опыт западных стран, Т.Ю. Сидорина сделала вывод о том, что сотрудничество с неправительственными организациями может привести к расширению социальных программ при сокращении издержек и нагрузок на органы местного самоуправления и местные бюджеты [7]. Вывод Т.Ю. Сидориной подтверждает семилетний опыт реализации программы «Местная Повестка 21» (1996-2003 гг.), координировавшейся общественной организацией «Гея», который также свидетельствует об экономической целесообразности организации сотрудничества различных секторов общества. Целью программы являлось развитие общественного экологического движения через поддержку инициатив местного населения. Поддержку получали проекты, удовлетворяющие критериям: практическая деятельность, связанная с охраной или восстановлением окружающей среды; измеримость результатов; реализация на практике методов межсекторного взаимодействия – поддержка и сотрудничество с администрациями районов, бизнесом, другими организациями и общественными объединениями; освещение результатов проекта в средствах массовой информации. Данные критерии позволяли при небольших финансовых вложениях многократно увеличивать значимость результатов, моделировать ситуацию «расходящихся кругов по воде», вовлекать в выполнение проектов новых участников и дополнительные средства [8].

Приведенный выше пример наглядно показывает, что «главная движущая сила изменений – люди, живущие в местных сообществах^{*}. Именно в местных сообществах рождаются инициативы и начинаются усилия, приводящие к необходимым изменениям в региональных, национальных и глобальных социумах [9].

Таким образом, органы местного самоуправления должны быть крайне заинтересованы в развитии общественных организаций и организации добровольческого движения на своей территории. При высокой потенциальной роли МСУ^{**} в достижении устойчивого развития на местном уровне ее фактическая реализация в российских регионах в целом, включая входящих в БЕАР^{***}, ослаблена [10]. Повышению роли МСУ в достижении устойчивого развития препятствует тот факт, что в Российской Федерации до сих пор не разработаны методические рекомендации по развитию некоммерческого сектора и организации сотрудничества на местном уровне. В настоящее время предпринимаются попытки по поддержке деятельности НКО: на национальном уровне это грантовая программа, курируемая Общественной палатой; на региональном уровне в Мурманской области действует программа по поддержке социально значимых проектов общественных организаций; на локальном уровне ситуацию спасает крупный бизнес, организуя программы поддержки социальных проектов. К сожалению, при формулировании приоритетов грантовых программ, финансируемых за счет средств тех или иных компаний, органы местного самоуправления не могут иметь права решающего голоса. Приоритеты выбираются исходя из предпочтений менеджмента компаний или не выбираются вовсе, ограничиваясь определением «социально значимые». Критерии отбора заявок также часто не соответствуют задаче проведения эффективной политики [11]. Поэтому нам представляется важным сформулировать методические рекомендации по организации сотрудничества между добровольческим движением, бизнесом и органами местного самоуправления в целях устойчивого развития.

При разработке таких рекомендаций необходимо понимать степень готовности населения к сотрудничеству и участию в добровольческом движении. В работе 2004 г. О.Н.Фомин сделал вывод о том, что «у большинства населения РФ нет привычки и умения самоорганизовываться, действовать сообща и самостоятельно, поэтому на первый план выдвигаются вопросы организационной работы и просвещения населения, а это – прерогатива государства» [12]. На местном уровне данная обязанность ложится на органы местного самоуправления.

Муниципальные образования имеют ограниченные ресурсы, поэтому целесообразно развитие широкого участия и партнерства организовать в контексте муниципальной политики развития. *Не против, не вместо, но вместе* достигать поставленных целей. Исходя из такого подхода каждая долгосрочная целевая программа должна содержать раздел, планирующий развитие общественного участия для достижения программных целей. Как было сказано, на первом этапе необходимо уделять внимание вопросам организационной работы и просвещения населения [12], поэтому в соответствующих

* Термин «местное сообщество» (local community) в научных исследованиях чаще всего применяется как понятие, описывающее определенное множество людей, проживающих на территории муниципального образования, объединенное общими интересами в решении вопросов местного значения.

** МСУ – местное самоуправление.

*** БЕАР – Баренцев Евро-Арктический регион.

разделах программ должны планироваться просветительские мероприятия и мероприятия по вовлечению населения в деятельность по достижению программных целей.

Данный подход был применен автором работы в рамках разработки и реализации природоохранной политики муниципального образования город Апатиты Мурманской области. Исходя из стратегической цели развития города Апатиты – устойчивое экологическое развитие и бережное отношение к природе [13] и стратегической цели в сфере обращения с отходами – повышение компетентности жителей города в сфере обращения с отходами [14], долгосрочная целевая программа «Охрана окружающей среды города Апатиты» на периоды 2007-2008, 2009-2011, 2012-2014 годы планирует мероприятия в целях повышения уровня информированности жителей города в вопросах охраны окружающей среды, экологическое воспитание и образование всех слоев населения. Для этого решаются задачи по формированию компетентности населения в сфере обращения с отходами и вовлечению населения в деятельность, направленную на благоустройство придомовых территорий. Данные мероприятия планируются в разделе программы: экологическое просвещение, образование и информирование населения [15].

В течение всех периодов действия программы среди прочих планировались и реализовывались следующие мероприятия раздела:

- программа «Формирование компетентности населения в сфере обращения с отходами»;
- программа «Вовлечение населения в деятельность, направленную на благоустройство городских территорий».

Мероприятия реализовывались через Управление образования города, что позволило охватить все муниципальные учреждения системы образования (детские сады, школы, профтехучилища). В ходе выполнения мероприятий упор делался на вовлечение родителей в программную деятельность. Таким образом, удавалось охватить значительную часть населения, в некоторые годы до 15 тыс. чел. (четверть населения города) [16].

Программа «Формирование компетентности населения в сфере обращения с отходами» ежегодно реализовывалась по определенному сценарию: весной проводился установочный семинар для учителей и воспитателей, на котором разъяснялось основное направление муниципальной политики в сфере обращения с отходами на текущий год. Например, селективный сбор отходов или порядок обращения с отходами. И, исходя из направления, планировалась деятельность на год: акции по сбору и отправке на переработку макулатуры и пластика, тематические творческие конкурсы, например «Чистый город глазами детей» или «Порядок обращения с отходами на территории города Апатиты глазами детей»; проектная деятельность. Что касается порядка обращения с отходами, то в рамках подготовки к конкурсу документ был прочитан работниками образовательных учреждений, разъяснен ими детям и родителям на родительских собраниях (условия конкурса). На конкурс могли быть выставлены плакаты, буклеты, проекты по информированию населения о положениях порядка обращения с отходами. Условия конкурсов формулировались исходя из стоящих перед просветительской программой задач: информирование как можно большего количества жителей города; воспитание у жителей города чувства ответственности и уважения к местным нормам по обращению с отходами.

На выполнение программы «Повышение компетентности населения в сфере обращения с отходами» городским бюджетом выделялись средства от 10 до 90 тыс. руб. в год. Мероприятиями программы, включая распространение информации через средства массовой информации, удавалось охватить до 15 тыс. чел. Следует отметить, что корреляция между уровнем финансирования программы и количеством охваченного населения очень сильная.

Социологическое исследование, организованное автором работы и проведенное студентами-социологами 5 курса КФ ПетрГУ в рамках преддипломной практики в 2010 г., показало готовность жителей города к селективному сбору отходов. Исследование проводилось методом фокус-групп (целевые группы) из представителей ТСЖ, лиц пожилого возраста, среднего возраста и молодежи. Выявлена 80% готовность жителей к сортировке домашних отходов, при этом наихудшие показатели продемонстрировала группа молодежи (от 16 до 25), среди них сортировать домашние отходы готовы не более 25%. Это объясняется тем, что данная категория уже не имеет опыта школьников Советского Союза по сбору макулатуры, но еще не попала под действие ДЦП по охране окружающей среды. По результатам исследования органам местного самоуправления дана рекомендация – усилить просветительскую работу среди студентов и в детских садах (через детей воздействовать на родителей).

На таких же принципах организована и работает программа «Вовлечение населения в деятельность, направленную на благоустройство территорий». За прошедшие 6 лет ее реализации все учреждения образования города Апатиты [16] так или иначе благоустроили свою территорию: спланированы ландшафты, высажены деревья, разбиты клумбы.

В первый год реализации программы темой конкурса являлось проектирование ландшафтов территорий образовательных учреждений. Администрацией города была организована методическая поддержка разработки проектов ландшафтного планирования со стороны специалистов научно-исследовательских организаций (Полярный альпийский ботанический сад-институт и Институт проблем промышленной экологии Севера КНЦ РАН). Это позволило выполнять работы по озеленению на высоком профессиональном уровне. Условия тематических конкурсов требовали привлечение родителей, организаций-шефов к реализации мероприятий по благоустройству. Благоустроенные территории учреждений образования являются хорошим примером для жителей города, подвигают их благоустраивать придомовые территории, а обученные в процессе вовлечения в деятельность по благоустройству территорий образовательных учреждений родители – жители города, оказывающие методическую поддержку при озеленении и благоустройстве своих дворов.

На выполнение программы «Вовлечение населения в деятельность по благоустройству территорий» городским бюджетом выделялись средства от 10 до 90 тыс. руб. в год. Данная образовательная программа также поддержана мероприятием программы по охране окружающей среды по проведению конкурса «Лучший двор» с призовым фондом в 300 тыс. руб.

За шесть лет реализации данных мероприятий силами педагогов, детей, их родителей и организаций-шефов учреждений образования в той или иной степени благоустроены прилегающие территории всех образовательных учреждений города, 50% городских дворов в той или иной степени благоустраиваются жителями соответствующих домов.

Система управления процессом просвещения и развития участия и партнерства выглядит следующим образом: Совет депутатов города утверждает цели и задачи; администрация города планирует и организует деятельность, планирует бюджет, оказывает методическую поддержку; Управление образования администрации города разрабатывает программы мероприятий, вовлекает в реализацию мероприятий учреждения образования, оказывает им методическую поддержку, отчитывается перед администрацией.

Опыт реализации муниципальной политики по повышению уровня информированности жителей города в вопросах охраны окружающей среды, экологическому воспитанию и образованию всех слоев населения, проводимый органами местного самоуправления города Апатиты, подтверждает выводы исследователей Р.Патнэма, Т.Ю.Сидоровой и Е.М.Ключниковой об экономической целесообразности и эффективности работы по просвещению населения и вовлечению его в добровольную деятельность.

Возвращаясь к концепции устойчивого развития, считаем уместным вспомнить слова Карла Маркса о том, что идея становится материальной силой, когда она овладевает массами. Необходимо развивать сотрудничество с университетами и исследовательскими центрами, делегируя им право нести идею устойчивого развития в массы. Организационно такая модель может выглядеть следующим образом: между Управлением образования муниципального образования и научным центром заключается договор о сотрудничестве, в рамках которого организуется лекторий для педагогов школ и детских садов. Функция органов местного самоуправления при этом будет заключаться в формулировании совместно с учеными тем предлагаемых лекций. Темы должны корреспондировать с концепцией устойчивого развития, муниципальной политикой в сфере устойчивого развития и направлениями практической деятельности, запланированной в долгосрочных целевых программах муниципального образования. Таким образом, просветительская деятельность научных центров будет подкреплять политику устойчивого развития муниципальных образований.

Местный бизнес представлен, как правило, наиболее активными жителями города, обладает определенными финансовыми и организационными ресурсами, поэтому потенциально может вносить большой вклад в устойчивое развитие муниципальных образований. Задача органов местного самоуправления – создать условия для раскрытия этого потенциала.

Мы рекомендуем на первом этапе активно привлекать местный бизнес к работе в общественных советах по мониторингу исполнения основополагающих местных регуляторных нормативных правовых актов, которыми являются Правила благоустройства, Правила землепользования и застройки, Порядки обращения с отходами. Перечисленные муниципальные

правовые акты являются обязательными для исполнения на всей территории муниципального образования и возлагают на местный бизнес определенные обязательства.

Участие в вышеуказанных общественных советах позволит местному бизнесу не только осознанно выполнять закрепленные требования, но и влиять на их изменение, что повысит мотивацию бизнеса по участию в общественной жизни города. Функциями общественных советов должны стать: информирование населения о положениях вышеуказанных нормативных правовых актов; выявление положений, которые сложны к выполнению; подготовка проектов поправок к вышеуказанным нормативно правовым актам и разработка механизмов, которые будут способствовать исполнению Правил и Порядков на всей территории муниципального образования.

Федеральный закон "Об охране окружающей среды" обязывает органы местного самоуправления оказывать содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды. Вышеописанная норма природоохранного законодательства подразумевает, на наш взгляд, необходимость организации сотрудничества и взаимодействия между органами местного самоуправления и заинтересованной общественностью. Как было показано выше, экономически выигрывают те муниципальные образования, на территории которых действуют компетентные общественные природоохранные организации. Такие организации могут играть роль сигнальщиков, а также самостоятельно разрабатывать и реализовывать проекты и программы в целях решения местных проблем развития. У некоммерческого сектора имеются свои возможности для привлечения дополнительных средств и организации добровольной деятельности при решении значимых для местного сообщества проблем. В настоящее время такими проблемами для многих муниципальных образований Мурманской области являются: бродячие животные, расчистка и содержание родников, помощь в лечении больных детей. Задача органов местного самоуправления состоит в том, чтобы упрочить потенциал местных добровольческих организаций, оказать им необходимую поддержку и вместе с ними разрабатывать мероприятия долгосрочных целевых программ.

Мы рекомендуем использовать следующие инструменты муниципальной политики по развитию добровольческого сектора:

- организация диалога между органами местного самоуправления и добровольческими организациями в рамках институционализированных общественных советов;
- муниципальная поддержка добровольческого сектора, как то: частичное финансирование деятельности в рамках муниципальных программ, предоставление помещений для встреч (установление льгот на пользование муниципальным имуществом);
- организация обучения лидеров (например, в рамках договоров о сотрудничестве с научными организациями).

Таким образом, для обеспечения широкого участия и партнерства при обеспечении устойчивого развития на местном уровне мы рекомендуем органам местного самоуправления планировать в долгосрочных целевых программах мероприятия по информированию, просвещению и вовлечению в программную деятельность населения. При этом необходимо опираться на систему образования, учреждения которой находятся под управлением органов местного самоуправления. Система образования должна получать методическую, организационную и финансовую поддержку при реализации запланированных мероприятий, заключить договоры о сотрудничестве с научными центрами, университетами, создать общественные советы по мониторингу исполнения местных регуляторных нормативных правовых актов, и привлекать к работе в них местный бизнес, способствовать развитию добровольческого сектора.

Литература

1. Региональное присутствие России в Арктике: геополитические и экономические тенденции / С.Ю.Козьменко // Арктика и Север. 2011. № 3.
2. Концепция устойчивого развития и Местная повестка дня на XXI век: методическое пособие / под ред. Д.А.Голубева, Н.Д. Сорокина. СПб.: Изд. «Союз художников», 2003. С.480.
3. Программа ООН по населенным пунктам (ООН-Хабитат). Режим доступа: <http://www.un.org/ru/ga/habitat/>
4. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

5. Den fungerande demokratin. Medborgarandas rotter i Italien / R.D.Putnam. Stockholm: Norstedts Tryckery AB, 2000. 286 p.
6. Frivillig insats. Social integration, demokrati og economi / H.Lorentzen, P.Selle, D.Wollebek. Bergen; Fakhbokforlaget, 2000. 56 p.
7. Партнерство государства и институтов самоорганизации граждан в реализации социальной политики (теоретический аспект) / Т.Ю.Сидорина // TERRA ECONOMICUS. Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2010. Т. 8, № 1. С.117-119.
8. Управление проектной деятельностью как элемент устойчивого развития территорий / Е.М.Ключникова // Материалы седьмой международной конференции Российского общества экологической экономики «Глобализация, новая экономика и окружающая среда. Проблемы общества и бизнеса на пути к устойчивому развитию», 23-25 июня 2005 г. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2005. С.146.
9. Местные сообщества планетарного Севера: тренды и факторы социального развития / Л.А.Рябова // Север и рынок: формирование экономического порядка. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2011. № 2 (28). С.102-107.
10. Роль местного самоуправления в достижении устойчивого развития территории российской части Баренцева региона / В.В.Дидык // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2011. № 2. С.87-91.
11. Экологические аспекты политики устойчивого развития муниципальных образований в Северном регионе / Е.М.Ключникова // Материалы IV Международной научно-практической конференции «Темпы и пропорции социально-экономических процессов в регионах Севера. Лузинские чтения-2007», 12-14 апреля 2007 г., г.Апатиты. Апатиты: Изд. Кольского научного центра РАН, 2007.
12. Местное самоуправление в России: полиархия без демократии / О.Н.Фомин // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2004. № 6. С.4-16.
13. Стратегия социально-экономического развития города Апатиты: утв. решением апатитского городского совета от 19.12.2002 № 106. Режим доступа: <http://apatity-city.ru/power/head/economic/>
14. Стратегия обращения с твердыми бытовыми отходами на территории города Апатиты, утв. постановлением администрации города от 07.11.2008 № 723. Режим доступа: <http://apatity-city.ru/power/head/economic/>
15. Долгосрочная целевая программа «Охрана окружающей среды городского округа Апатиты» на 2012–2014 годы: утв. постановлением администрации города от 10.10.11 № 1056. Режим доступа: <http://apatity-city.ru/power/head/economic/>
16. Отчеты о реализации долгосрочных целевых программ «Охрана окружающей среды городского округа Апатиты» за период 2007-2012 годы. Данные администрации города Апатиты Мурманской области.

ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПЛАНОВ И ПРОГРАММ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ)

В.П.Тоичкина

старший научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Доказано, что оценка процессов воспроизводства населения в стратегических муниципальных планах на основе общих коэффициентов воспроизводства приводит к некорректным выводам и, как следствие, к ошибкам при определении целевых индикаторов демографического развития. Предложено в целях модернизации системы государственного статистического наблюдения за демографическими процессами в РФ принять систему индикаторов, определяющих устойчивость процессов воспроизводства населения, соответствующую современным информационным потребностям.

Ключевые слова: стратегический план, процесс воспроизводства, устойчивость демографического развития, индикаторы, индексы интенсивности процессов смертности

EXPERT-ANALYTICAL AND INFORMATION BASIS FOR STRATEGIC MUNICIPAL PLANS AND PROGRAMS OF DEMOGRAPHIC DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION (CASE STUDY OF THE MURMANSK REGION)

V.P.Toichkina

Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. It has been proved that evaluation of processes of population reproduction in strategic municipal plans on the basis of general reproduction coefficients leads to incorrect conclusions and as a consequence to errors when determining target indicators of demographic development. For modernization of the system of state statistical observation of demographic processes in the Russian Federation it was proposed to adopt the system of indicators determining sustainability of population reproduction processes corresponding to the modern information needs.

Keywords: strategic plan, reproduction process, sustainability of demographic development, indicators, indices of mortality processes intensity

Важную часть муниципальной демографической политики в РФ составляют программы или демографические разделы в стратегических (комплексных) планах социально-экономического развития по реализации «Плана мероприятий в 2011-2015 гг. Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» [1].

Реализация программно-целевым методом комплекса мероприятий федерального масштаба, определяющих демографическое развитие в целом, предусматривает формирование системы государственного статистического наблюдения и мониторинга за демографическими процессами воспроизводства населения (рождаемости, смертности), соответствующей современным информационным потребностям. На основе четкой идентификации проблем в вопросах воспроизводства населения муниципального образования на последующих этапах демографического развития должна выстраиваться система целей, приоритетов и задач по их реализации.

Экспертно-аналитическое исследование этих проблем в муниципальных образованиях и в регионах РФ целесообразно проводить по индикаторам воспроизводства населения, принятым для оценки устойчивости процессов воспроизводства населения: «коэффициенту старения населения», «суммарному коэффициенту рождаемости», «младенческой смертности», «условному коэффициенту депопуляции», «ожидаемой средней продолжительности жизни при рождении» [2] в сопоставлении:

- с базовым уровнем первого этапа демографической политики РФ 2006 г., принятым для сравнений «Концепцией демографической политики РФ на период до 2025 г.» [3];
- демографическими показателями, достигнутыми в целом по региону за анализируемый период (рейтинговый анализ муниципальных образований в регионе);
- предельно-критическими значениями индикаторов устойчивого демографического развития, принятыми в мировой практике;
- демографическими показателями, которые были заявлены в программных документах федерального и регионального уровней на прогнозируемый период.

Исследование тенденций развития процесса воспроизводства населения муниципальных образований с точки зрения демографической устойчивости по разработанной методике оценки демографической ситуации для межрегиональных и межмуниципальных сравнений на основе стандартизованных (элиминированных от влияния возрастной структуры) индикаторов воспроизводства населения [4] позволяет определить:

- муниципальные образования, имеющие уровень достигнутых результатов индикаторов устойчивости демографического развития, соответствующий и улучшающий средний по региону, и обеспечивающие динамику позитивных изменений процессов воспроизводства населения в целом по региону;
- муниципальные образования, имеющие уровень достигнутых результатов индикаторов устойчивости демографического развития, отстающий от среднего по региону, и сдерживающие демографическое развитие региона в целом;
- рейтинг муниципальных образований, обеспечивающих развитие процессов воспроизводства населения региона;
- рейтинг муниципальных образований, сдерживающих развитие процессов воспроизводства населения, по степени усиления проблем (проблема крайне низкого уровня

рождаемости; проблема высокого уровня смертности и, как результат, крайне низкой продолжительности жизни населения).

Статистической базой для разработчиков муниципальных программ (и большей части региональных) при оценке демографической ситуации процессов воспроизводства населения в РФ являются количественные показатели, представленные общими коэффициентами рождаемости, смертности, естественного прироста населения, которые не могут характеризовать уровень процесса воспроизводства населения. Величина этих коэффициентов оказывается зависимой не только от уровня процесса, который они призваны отражать (интенсивность рождаемости, смертности), но и от особенностей структуры населения. Оценка демографической ситуации (процессов воспроизводства) населения в муниципальном образовании (регионе) на основе количественных показателей, представленных общими коэффициентами воспроизводства, не позволяет корректно оценить рассматриваемые процессы, выстроить четкие цели и наметить пути их достижения.

В документах федерального уровня [3, 5] для оценки демографической ситуации процессов воспроизводства населения и прогноза демографического развития РФ используются целевые индикаторы: «суммарный коэффициент рождаемости», «младенческая смертность», «ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении», которые являются индикаторами устойчивости воспроизводства населения.

В целях совершенствования демографической политики РФ Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. [6] перед исполнительными органами государственной власти всех уровней поставлены следующие цели:

- обеспечить повышение к 2018 г. суммарного коэффициента рождаемости до 1.753;
- обеспечить увеличение к 2018 г. ожидаемой продолжительности жизни в РФ до 74 лет.

Реализация этих целей – стратегическая основа и база для работы всей системы власти как федерального, так регионального и муниципального уровней.

Этим же Указом Президент РФ постановил определить Правительству РФ перечень субъектов РФ, в отношении которых будет осуществляться финансирование расходных обязательств по ежемесячной денежной выплате (в размере прожиточного минимума для детей, определенного в субъекте РФ). Ежемесячная денежная выплата назначается в случае рождения после 31 декабря 2012 г. третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет. В перечень субъектов РФ [7], в которых суммарные коэффициенты рождаемости ниже среднероссийского уровня, включена и Мурманская область.

Анализ разделов стратегий социально-экономического развития, принимаемых в регионах и муниципальных образованиях РФ, разделов «Демографическая ситуация», «Стратегические цели и задачи демографического развития», «Целевые индикаторы прогноза демографического развития», разрабатываемых в муниципальных стратегических или комплексных планах социально-экономического развития показывает, что они по-прежнему носят декларативный характер и тем самым дискредитируют проводимую в РФ демографическую политику.

Стратегический план социально-экономического развития города Мурманска до 2020 г. (далее – Стратегический план) [8] разработан в целях реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. [5] и определения основных направлений социально-экономической политики муниципального образования город Мурманск на долгосрочную перспективу для достижения устойчивого развития города.

Устойчивость развития демографических процессов воспроизводства населения, заявленная в Стратегическом плане, определяется прекращением депопуляции и ростом численности населения за счет естественного прироста.

В разделе 1 «Анализ социально-экономического развития города Мурманска 1.1.1. Демографическая ситуация» Стратегического плана анализ демографической ситуации г. Мурманска выполнен за период 2000-2010 гг. на основе количественных показателей, представленных общими коэффициентами воспроизводства, которые не могут быть применимы для оценки устойчивости демографических процессов.

В разделе «Демографическая ситуация» отсутствует информация о реализации с 2007 г. в стране, регионе, муниципальном образовании демографической политики; отсутствует оценка результатов реализации первого этапа (2007-2010 гг.) государственной и региональной демографической политики (вставка 1).

Раздел 1. Анализ социально-экономического развития города Мурманска 1.1.1.

Демографическая ситуация

«Демографическая ситуация носит ярко выраженный кризисный характер»;

«Возрастная структура населения города Мурманска имеет очевидные регрессивные характеристики. Наблюдается устойчивая тенденция роста численности населения дошкольного и младшего школьного возраста, а также старше трудоспособного возраста»;

«Численность населения старше трудоспособного возраста в общей численности населения увеличилась с 15% в 2000 г. до 19,2% в 2010 г. Тенденция старения населения со временем приведет к дефициту рабочей силы, перегрузке систем здравоохранения, пенсионного и социального обеспечения»;

«В 2010 г. число родившихся на 1000 человек населения составило 10,7 против 8,1 в 2000 г.. Смертность населения после максимума в 2003 г. в 14,8 человек на 1000 человек населения стала снижаться, достигнув в 2010 г. 12,1 человек на 1000 человек населения»;

«В 2010 г. показатели естественной убыли достигли минимума последних десятилетий (1,4 человека на 1000 населения). Уровень младенческой смертности имел тенденцию сокращения на фоне роста оснащенности роддомов современным оборудованием и в конце 2010 г. составил 5,8 детей на 1000 населения».

«Таким образом, основные демографические проблемы связаны с сокращением численности репродуктивного населения, оттока трудоспособного населения и молодежи, увеличения численности пенсионеров».

В результате анализа демографической ситуации разработчики Стратегического плана считают, что «основные демографические проблемы связаны с сокращением численности репродуктивного населения» и при анализе возрастной структуры населения города Мурманска утверждают, что она «имеет очевидные регрессивные характеристики. Наблюдается устойчивая тенденция роста численности населения дошкольного и младшего школьного возраста...» [8] (вставка 1). Этот вывод является явно противоречивым, так как численность населения дошкольного и младшего школьного возраста сегодня через 10-15 лет станет уже численностью репродуктивного населения. Следовательно, рост населения младших возрастных групп в условиях снижения численности населения репродуктивных возрастов не может характеризовать возрастную структуру города Мурманск как регрессивную.

В разделе 4 «Приоритетные направления развития 4.1.1. Демографическая политика» Стратегического плана заявлено, что развитие и регулирование демографических процессов осуществляется в рамках реализации следующих нормативных документов федерального уровня:

Концепция демографической политики РФ на период до 2025 года;

Концепция демографического развития РФ на период до 2015 года;

Концепция регулирования миграционных процессов в РФ;

Концепция государственной политики в отношении молодой семьи.

Это означает, что развитие и регулирование демографических процессов в городе Мурманске согласно принятому Стратегическому плану осуществляется на основе устаревших документов, принятых еще до начала реализации государственной демографической политики направленной на устойчивое демографическое развитие, организационной основой которой для всей системы исполнительной власти является «Концепция демографической политики РФ на период до 2025» и другие документы*.

Разработчиками Стратегического плана не рассматриваются нормативные документы федерального уровня по поддержке и закреплению позитивных демографических тенденций, принятые за 2007-2012 гг. в рамках реализации государственной демографической политики, в которых рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ при формировании и

* Концепция демографического развития РФ на период до 2015 года (принята распоряжением Правительства РФ от 24.09.2001 N 1270-р.); Концепция регулирования миграционных процессов в РФ (в КонсультантПлюс такая концепция не представлена); Концепция государственной политики в отношении молодой семьи (рекомендована для использования в работе письмом министра Минобрнауки РФ А.А. Фурсенко от 08.05.2007 N АФ-163/06 / КонсультантПлюс).

осуществлении региональных и муниципальных программ социально-экономического развития их учитывать*.

Взяв за основу устаревшие нормативные документы федерального уровня, разработчики стратегии делают заключение, что «реализация демографической политики на муниципальном уровне серьезно ограничена действующим законодательством...» и «результат демографической политики имеет достаточно замедленный эффект. Существует лаг во времени между началом осуществления мероприятий и результатом, иногда он составляет до 10 - 30 лет» (вставка 2) [8].

Вставка 2

Раздел 4. Приоритетные направления развития 4.1.1. Демографическая политика Реализация демографической политики на муниципальном уровне серьезно ограничена действующим законодательством и возможностями бюджета муниципального образования город Мурманск. Однако в условиях серьезных демографических проблем – роста естественной и миграционной убыли – демографическая политика должна быть направлена на сохранение сбалансированного развития города Мурманска. Результат демографической политики имеет достаточно замедленный эффект. Существует лаг во времени между началом осуществления мероприятий и результатом, иногда он составляет до 10-30 лет.
--

На первом этапе реализации демографической политики в 2007-2010 гг. и в 2011-2013 гг. второго этапа формировалась правовая, организационная и финансовая база федерального и регионального уровня для наращивания дальнейших усилий по поддержанию и закреплению позитивных демографических тенденций.

Некорректные выводы, сделанные в результате анализа демографической ситуации г.Мурманска по показателям (общим коэффициентам рождаемости, смертности, естественного прироста населения) привели разработчиков Стратегического плана к ошибкам при определении целевых индикаторов демографического развития на прогнозируемый период до 2020 г. (табл.1).

Таблица 1

Основные параметры долгосрочного прогноза социально-экономического развития г.Мурманска до 2020 г. в демографической сфере

Показатель	Отчет		Прогноз							
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.		2020 г	
							инер- цион- ный	опти- мисти- ческий	инер- цион- ный	опти- мисти- ческий
Коэффициент рождаемости	10.66	10.77	10.88	10.97	11.03	11.08	11.12	11.13	11.26	11.27
Коэффициент смертности	12.11	11.64	11.37	11.30	11.25	11.18	11.10	11.08	10.74	10.72
Коэффициент естественного прироста	-1.46	-0.87	-0.49	-0.33	-0.22	-0.10	0.02	0.05	0.52	0.55
Младенческая смертность на 1000 родившихся	5.8	8.8	8.7	8.6	8.5	8.4	8.3	8.2	8.0	7.9
Ожидаемая продолжительность жизни	65.0	65.0	65.2	65.2	65.4	65.7	65.3	65.9	66.8	69.0

* Например Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г., утвержденная Президентом РФ 13.06.2012; План мероприятий по реализации в 2012-2015 гг. (первый этап) Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г., принятый распоряжением Правительства РФ от 21.08.2012 N 1502-р, и другие документы.

Показатели «Ожидаемая продолжительность жизни при рождении», представленные в предыдущей редакции Стратегического плана, после редакции Совета депутатов г.Мурманска от 01.04.2013 № 60-829 исключены. Показатели «Ожидаемая продолжительность жизни при рождении» не соответствуют реальным показателям как за отчетный период, так и на прогнозируемый период. Разработчики Стратегического плана посчитали, что если общие коэффициенты смертности в г.Мурманске выше, чем в Мурманской области, то соответственно показатели ожидаемой продолжительности жизни при рождении в г.Мурманске должны быть ниже и поэтому искусственно занизили ожидаемую продолжительность жизни в г.Мурманске.

Анализ представленных сценариев показывает, что они практически одинаковы. Основные прогнозные параметры в демографической сфере отличаются в оптимистическом сценарии от инерционного сценария на сотые доли. Ни о каком оптимизме в этом прогнозе речь не идет. В то время как оптимистический прогноз – по показателям, определенным Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г., – это выход к 2020 г. на рост суммарного коэффициента рождаемости до 1.753; ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 74 лет, и именно это является стратегической основой и базой для работы всей системы власти как федерального, так регионального и муниципального уровней.

Демографическую ситуацию в региональном центре г.Мурманске никак нельзя характеризовать такими словами: «носит ярко выраженный кризисный характер.....» (вставка 1). Исследование демографической ситуации в г.Мурманске по индикаторам устойчивости воспроизводства населения демонстрирует позитивные изменения в процессах воспроизводства населения за пять лет (2007-2011 гг.) реализации государственной и региональной демографической политики. Лаг во времени между началом осуществления мероприятий и результатом составляет 4-5 лет, но позитивные результаты были видны уже после завершения первого этапа (2007-2010 гг.) реализации государственной и региональной демографической политики по отношению к базовому уровню 2006 г.

Исследование динамики уровня воспроизводства населения муниципального образования – регионального центра г.Мурманска – за 2007-2011 гг. по индикаторам устойчивости воспроизводства населения, принятым для оценки социальной эффективности реализации демографической политики РФ и региональной Программы [9], показывает позитивные изменения процессов воспроизводства населения (табл.2).

Таблица 2

Оценка социальной эффективности реализации демографической политики в г.Мурманске и Мурманской области за 2006-2011 гг.

Индикатор	2006 г.	2011 г.	2011 г. к 2006 г., %
Коэффициент старения населения (доля лиц старше 65 лет в общей численности населения)			
город Мурманск	9.3	10.0	107.5
Мурманская область	8.1	8.8	108.6
Суммарный коэффициент рождаемости (среднее число детей, рожденных женщиной в возрасте 15-49 лет)			
город Мурманск	1.14	1.41	123.7
Мурманская область	1.26	1.49	118.3
Условный коэффициент депопуляции (отношение числа умерших к числу родившихся за определенный период)			
город Мурманск	1.44	1.08	75.0
Мурманская область	1.3	1.006	77.4
Младенческая смертность (умершие в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми)			
город Мурманск	13.0	8.8	67.7
Мурманская область	10.3	8.6	83.5

Динамика по индикатору устойчивости воспроизводства населения – «коэффициенту старения населения» (доля лиц старше 65 лет в общей численности населения) в г.Мурманске характеризуется ростом старших возрастов 9.3% в 2006 г., 10% в 2011 г., что выше среднего уровня по региону, составившему соответственно 8.1 и 8.8%. Население регионального центра старше, но

коэффициент старения населения в г.Мурманске не превышает предельно-критического (11%) значения, принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения, следовательно, его возрастную структуру можно охарактеризовать как относительно молодую и благоприятную с позиций устойчивого демографического воспроизводства населения (табл.2). Прогрессом в формировании возрастной структуры города является рост за соответствующий период 2007-2011 гг. (годы реализации демографической политики) численности детей дошкольного возраста (0-6 лет) на 3.9%.

Динамика по индикатору «суммарный коэффициент рождаемости» (среднее число детей, рожденных женщиной в возрасте 15-49 лет) за 2007-2011 гг. в г. Мурманске свидетельствует о его росте на 23.7% по отношению к базовому уровню 2006 г. (1.14 детей в 2006 г. и 1.41 детей в 2011 г.). Суммарные коэффициенты рождаемости остаются ниже среднего по региону уровня (по региону в целом – 1.26 и 1.49 детей, рост которых за 2007-2011 гг. – 18.3%) и предельно-критического значения (2.15 детей), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения (табл.2).

Позитивным является то, что за 2007-2011 гг. (годы реализации демографической политики) среднегодовые темпы роста суммарных коэффициентов рождаемости в г.Мурманске выше соответствующих региональных.

Динамика по индикатору «коэффициент младенческой смертности» (количество умерших на 1000 родившихся живыми) за 2007-2011 гг. в г.Мурманске характеризуется его снижением по отношению к базовому уровню 2006 г. (13 чел. в 2006 г. и 8.8 чел. в 2011 г., по региону в целом соответственно 10.3 и 8.6 чел.). Уровень коэффициента младенческой смертности выше предельно-критического значения (6.0 чел.), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения (табл.2).

Динамика по индикатору «условный коэффициент депопуляции» (отношение числа умерших к числу родившихся за определенный период*) за 2007-2011 гг. в г. Мурманске характеризуется его значительным снижением по отношению к базовому уровню 2006 г. (1.44 в 2006 г. и 1.08 в 2011 г.), по региону в целом соответственно 1.3 и 1.006. Условный коэффициент депопуляции несколько выше критического значения (1.0), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения, что показывает продолжающийся процесс депопуляции в г.Мурманске и незначительный процесс депопуляции в 2011 г. в Мурманской области в целом** (табл.3).

Таблица 3

Экспертно-аналитическая оценка индикатора
«ожидаемая продолжительность жизни при рождении» в г.Мурманске

Индикатор	2006 г.	2011 г.	2011 г. – 2006 г., лет
Ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении, лет (оба пола)			
город Мурманск	65.3	69.8	4.5
Мурманская область	65.2	68.9	3.7

Стратегическим индикатором устойчивого демографического развития, обобщающим показатели половозрастной и младенческой смертности, является индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении». Для оценки ожидаемой продолжительности жизни населения при рождении в муниципальном образовании г.Мурманске использовались индексы интенсивности процессов смертности, показывающие соотношение интенсивности процессов смертности сравниваемого населения (г.Мурманск) и стандарт-населения (Мурманской области) [4].

* Условный коэффициент депопуляции можно рассчитывать и как отношение общего коэффициента смертности к общему коэффициенту рождаемости за определенный период.

**В 2012 г. не только преодолен процесс депопуляции в целом по Мурманской области, но и начался естественный прирост населения, условный коэффициент депопуляции составил 0.96 (менее единицы). Этим достижением мы обязаны во многом нашему населению, его молодой возрастной структуре. В других регионах РФ при таких же позитивных изменениях роста рождаемости и снижения смертности, но при старшей возрастной структуре их населения, процесс депопуляции продолжится.

Динамика этих индексов за 2006-2011 гг. показывает, что уровень половозрастной смертности в г.Мурманске ниже и соответственно индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» в г.Мурманске выше среднеобластного уровня (в 2006 г. более 65.2 лет, в 2011 г. – более 68.9 лет). Общие же коэффициенты смертности в этот период в г. Мурманске выше соответствующих по региону в целом (соответственно в 2006 г. – 13.2 и 12.7; в 2011 гг. – 11.6 и 11.5 на 1000 чел. населения), что объясняется более старшей возрастной структурой регионального центра.

Проведенная экспертно-аналитическая оценка индикатора «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для г.Мурманска за 2006 и 2011 гг. (табл.3) показывает:

- индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для всего (оба пола) населения в 2006 г. составлял 65.3 лет, что было на 0.1 года выше среднего уровня по Мурманской области (65.2 лет) и на 11.4 лет ниже предельно-критического значения (76.7 лет), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса смертности;

- индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для всего (оба пола) населения в 2011 г. составлял 69.8 лет, соответствовал среднероссийскому уровню, но был выше на 0,9 лет среднего уровня по Мурманской области (68.9 лет) и на 6.9 лет ниже предельно-критического значения (76.7 лет), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса смертности;

- за 2007-2011 гг. ожидаемая продолжительность жизни при рождении в г.Мурманске увеличилась на 4.5 года, в Мурманской области на 3.7 года.

В г.Мурманске уровень достигнутых результатов индикатора устойчивости в процессе снижения уровня смертности улучшает среднеобластной показатель, что обеспечивает динамику (2007-2011 гг.) позитивных изменений роста ожидаемой продолжительности жизни при рождении в целом по региону.

Преимущества исследования тенденций развития процесса воспроизводства населения муниципальных образований с точки зрения демографической устойчивости по разработанной методике оценки демографической ситуации [4] для межрегиональных и межмуниципальных сравнений на основе стандартизованных (элиминированных от влияния возрастной структуры) индикаторов воспроизводства населения очевидны.

В рамках Плана мероприятий по реализации в 2011-2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г. [1] в вопросах методического и информационно-аналитического обеспечения проведения демографической политики очевидно необходима модернизация системы государственного статистического наблюдения за демографическими процессами с целью ее соответствия современным информационным потребностям.

Для экспертно-аналитического и информационного обеспечения стратегических муниципальных планов (программ) в сфере демографического развития в вопросах воспроизводства (рождаемость, смертность) населения следует принять систему индикаторов, определяющих устойчивость процесса воспроизводства населения: коэффициент старения населения, суммарный коэффициент рождаемости, коэффициент младенческой смертности, условный коэффициент депопуляции, ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении.

Литература

1. Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2011-2015 гг. Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 10.03.2011 N 367-р (ред. от 01.10.2012). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
2. Государственная демографическая политика: итоги первого этапа (на примере Мурманской области) / В.П.Тоичкина // ЭКО. 2011. № 12. С.108-114.
3. Об утверждении Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.: указ Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
4. Методические аспекты оценки воспроизводства населения муниципальных образований (на примере Мурманской области) / В.П.Тоичкина // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С.188-194.
5. О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
6. О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.05.2012 N 606. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

7. Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации, в отношении которых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета будет осуществляться софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при установлении нуждающимся в поддержке семьям ежемесячной денежной выплаты: распоряжение Правительства РФ от 26.07.2012 N 1354-р. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
8. Об утверждении Стратегического плана социально-экономического развития города Мурманска до 2020 года: решение Совета депутатов города Мурманска от 30.05.2012 N 49-660 (в ред. решения Совета депутатов города Мурманска от 01.04.2013 N 60-829). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
9. О долгосрочной целевой программе «Улучшение демографической ситуации в Мурманской области» на 2007–2010 гг.: постановление Правительства Мурманской области от 27.09.2007 г. № 442-ПП/17 (ред. от 21.12.2010 г.). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА *

С.Н.Виноградова

кандидат экономических наук, ученый секретарь

Центр гуманитарных проблем Баренц-региона Кольского научного центра РАН

Аннотация. Рассматриваются вопросы применения принципов устойчивого развития в практике формирования управленческих решений в отношении коренных малочисленных народов Севера РФ. На примере кольских саами рассмотрены механизмы функционирования родовых общин как эффективных форм вовлечения коренных народов в процессы формирования условий для их устойчивого развития.

Ключевые слова: устойчивое развитие, коренные малочисленные народы Севера, родовые общины, саами

SOME FEATURES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF INDIGENOUS SMALL-NUMBERED PEOPLES OF THE NORTH

S.N.Vinogradova

PhD (Economics), Scientific Secretary

Barents Centre of the Humanities of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract: The application of sustainable development principles in practice of administrative decision making with respect to the indigenous peoples of the North is discussed. Using the case study of the Kola Sami the mechanisms of tribal communities functioning as effective forms of involvement of indigenous peoples in the processes of forming conditions for their sustainable development are examined.

Keywords: sustainable development, indigenous peoples of the North, tribal communities, Sami

Единый перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (КМНС) включает 40 народов, проживающих в 28 субъектах РФ [1]. Общая численность КМНС – около 250 тыс. чел., что составляет не более 2% от всего населения на территориях их проживания [2]. До настоящего времени не решены основные проблемы северных народов: безработица, бедность, общая маргинализация, низкий уровень образования, забвение национальных языков и культурных традиций, отчуждение от традиционных территорий и ресурсов.

Продолжительность жизни народов Севера на 18-20 лет ниже, чем в среднем по России и на 30 лет, чем у аборигенов Аляски и Севера Канады. Уровень безработицы среди КМНС в среднем в 4-5 раз превышает среднероссийский [3]. Большинство представителей КМНС живет за чертой бедности. Часто основным источником существования для них является личное подсобное хозяйство, охота, рыбная ловля, сбор грибов и ягод, пенсии пожилых людей. Денежные доходы представителей коренных малочисленных народов Севера в 2-3 раза ниже среднероссийского уровня. Одной из

* Работа выполнена при поддержке Правительства Мурманской области и РГНФ по результатам совместного регионального конкурса «Русский Север: история, современность, перспективы», проект № 13-12-51010 «Коренные народы и устойчивое развитие местных сообществ Севера и Арктики РФ».

острейших социальных проблем является алкоголизация северных народов. В настоящее время число лиц, страдающих алкоголизмом из числа КМНС, в 20 раз выше, чем в советский период [3].

Около 65% представителей малочисленных народов Севера проживают в сельской местности, в том числе в удаленных районах с неразвитой экономикой и социальной инфраструктурой. В ряде национальных сел и поселков общины коренных народов являются единственными хозяйствующими субъектами, выполняющими в том числе и социальные функции. По-прежнему во многих местах проживания коренных народов остаются закрытыми или неукomплектованными специалистами клубы, малокомплектные школы, библиотеки, медицинские учреждения. Около 17% представителей коренных народов не имеют даже начального образования, из них половина полностью безграмотны. Из 40 языков коренных народов Севера только 23 изучается в школах и дошкольных учреждениях, причем как дополнительный предмет, факультатив или кружок [3].

Меры государственной поддержки, принимаемые для улучшения положения коренных малочисленных народов Севера, остаются неэффективными. Это обусловлено рядом причин: законодательство РФ в отношении КМНС остается противоречивым и фрагментарным, ни одна федеральная целевая программа, направленная на поддержку коренных народов, не была реализована полностью, главным образом из-за отсутствия предусмотренного финансирования. До настоящего времени не решены принципиальные вопросы обеспечения коренным народам доступа к необходимым природным ресурсам и территориям. Напротив, традиционные угодья повсеместно отчуждаются в связи с промышленным и ресурсным освоением.

Для изменения ситуации Министерством регионального развития РФ была разработана Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (утверждена Правительством РФ в феврале 2009 г.).

Данный документ содержит современные представления о том, как должны строиться отношения государства и коренных сообществ. В качестве цели Концепции провозглашается «... создание в РФ условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера на основе укрепления их социально-экономического потенциала при сохранении исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей» [4]. В Концепции определены основные принципы устойчивого развития малочисленных народов Севера, в том числе обеспечение эффективного участия малочисленных народов Севера в достижении своего устойчивого развития и признание их права на приоритетный доступ к биологическим ресурсам в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности [4].

Задачи, обозначенные в Концепции, определяют основные направления, в которых необходимо двигаться в настоящее время всем вовлеченным участникам (в том числе органам государственной власти, органам местного самоуправления, институтам гражданского общества) для обеспечения коренным малочисленным народам Севера РФ условий для устойчивого развития [4]:

- сохранение исконной среды обитания и традиционного природопользования, необходимых для обеспечения и развития традиционного образа жизни малочисленных народов Севера;
- развитие и модернизация традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера;
- повышение качества жизни малочисленных народов Севера до среднероссийского уровня;
- создание условий для улучшения демографических показателей малочисленных народов Севера, в том числе путем снижения детской смертности и увеличения продолжительности жизни до среднероссийского уровня;
- повышение доступа к образовательным услугам малочисленных народов Севера с учетом их этнокультурных особенностей;
- содействие развитию общин и других форм самоуправления малочисленных народов Севера;
- сохранение культурного наследия малочисленных народов Севера.

Однако за утверждением Концепции не последовало активных практических действий, направленных на решение сформулированных в ней задач. Это объясняется целым рядом причин, в том числе и низкой степенью проработанности вопросов устойчивого развития в практике российского управления в целом. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть принципиальные положения теории устойчивого развития как современной парадигмы цивилизационного развития, а также особенности ее применения в отношении коренных народов Севера.

Впервые термин «устойчивое развитие» появился в конце 1980-х гг. в докладе «Наше общее будущее», подготовленном Международной комиссией по окружающей среде и развитию, действовавшей под эгидой ООН. Данный документ явился результатом осознания того факта, что человечество к концу XX в. оказалось перед лицом глобального экологического и ресурсного кризиса и необходимостью в корне менять принципы дальнейшего цивилизационного развития. В качестве альтернативы безудержному экономическому росту мировой экономики, последствиями которого явились чрезвычайно высокий уровень социальной дифференциации стран «золотого миллиарда» и третьего мира, а также возможность в результате увеличивающейся нагрузки на биосферу Земли утратить среду обитания человека как биологического вида, был предложен путь «устойчивого развития» (*sustainable development*), при котором «удовлетворение потребностей настоящего времени не подрывает способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» [5].

Еще в начале 1990-х гг. международное сообщество объявило устойчивое развитие ориентиром и целью человечества на будущее. Так, в итоговом документе конференции ООН в Рио-де-Жанейро 1992 г. «Повестка дня на XXI век» под *устойчивым развитием* понимается длительный, управляемый и демократический процесс изменения общества на глобальном, региональном и локальном уровнях, нацеленный на улучшение качества жизни для настоящего и будущих поколений [6]. Таким образом новое видение целей и процесса развития было сформулировано, а также обозначена необходимость для их достижения, интеграции социальных, экономических и экологических аспектов в принятии решений и практической деятельности.

В дальнейшем концепция устойчивого развития получила широкое распространение. В течение 10 лет после конференции в Рио более ста государств обнародовали свои собственные повестки и программы, где отразилось их видение устойчивого развития, а также конкретные, планируемые ими на этом пути шаги [7]. Существует практика разработки таких программ на уровне отдельных регионов и даже компаний. В рамках теории устойчивого развития разрабатываются модели и приложения в отношении локальных социальных групп, местных сообществ, отдельных отраслей производства, рынков и т.д. В целом в настоящее время спектр употребления термина «устойчивое развитие» достаточно широк: от вопросов обеспечения выживания человечества (т.е. предупреждения опасностей этому выживанию, их сдерживания в необходимых пределах) [7] до качественного улучшения всего множества отношений в современном обществе, предполагающего «приобретение людьми больших свобод и возможностей вести такую жизнь, которую они ценят и имеют основания ценить» [8].

В наиболее распространенном варианте устойчивое развитие рассматривается как триада социальной, экологической и экономической устойчивости. При этом с термином устойчивое развитие ассоциируются такие понятия, как социальная справедливость, равенство возможностей, добровольное ограничение потребностей в интересах развития, партнерство и всеобщая ответственность [9].

Необходимость развития коренных народов Севера на принципах устойчивого развития представляется очевидной. Во-первых, жизнедеятельность коренных народов связана непосредственно с землей, на которой они живут, и доступом к природным ресурсам. Поэтому современное положение коренных народов напрямую зависит от состояния окружающей среды. Во вторых, коренные народы – одна из самых социально-уязвимых групп населения не только российского, но и всего циркумполярного Севера. Соответственно вопросы социальной справедливости, партнерства и ответственности государства приобретают в данном случае особое значение. И, в-третьих, традиционная экономическая модель этих народов носит ресурсосберегающий характер: она основывается на применении вариативных, экологически адаптированных схем использования возобновляемых природных ресурсов, что обуславливает, необходимость изучения и сохранения данного опыта.

Факт ограничения в современном мире возможностей коренных сообществ для полноценного участия в деятельности по обеспечению устойчивого развития на собственных землях признается международным сообществом. В Конвенции «Повестка дня на XXI век», в частности, говорится: «Принимая во внимание взаимосвязь между состоянием природной среды и устойчивым развитием и культурным, социальным, экономическим и физическим благополучием коренных народов, в рамках национальных и международных усилий по обеспечению экологически безопасного и устойчивого развития необходимо уделять должное внимание и содействовать повышению роли коренных народов и местных общин, а также признавать и укреплять эту роль» [6].

Уровень вовлеченности коренных народов в процессы формирования условий для их устойчивого развития в значительной степени зависит от форм социальной организации данных народов. В мировой практике накоплен богатый опыт по организации сообществ коренных народов с целью сохранения их традиционного образа жизни и защиты интересов. Для Мурманской области, которая является одним из наиболее индустриально развитых и урбанизированных регионов Российского Севера, где коренные жители (саами) составляют лишь около 0.2% всего населения*, наиболее оптимальной формой их самоорганизации оказалась, на наш взгляд, родовая община.

Процессы создания и развития родовых и соседско-территориальных общин на территории Мурманской области начались практически сразу после принятия в 2000 г. федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока». В российском законодательстве общины малочисленных народов определяются как «...формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры» [11]. Первая организация подобного типа «Родовая община – Кильдин» была официально зарегистрирована в марте 2002 г. По мнению самих представителей коренных малочисленных народов, община как форма объединения ближе всего к историческим традициям и законам природы, которые до настоящего времени имеют принципиальное значение в их жизни [12]. Вот как в 2003 г. объясняла причину объединения саами рода Яковлевых в общину ее создатель и руководитель Елена Яковлева:

«...Сейчас мы хотим вновь заниматься тем, к чему стремятся наши души. А именно заниматься разведением оленей, охотой, рыбалкой, сбором дикоросов, производством изделий декоративно-прикладного творчества. Мы хотим быть в единстве с природой. Желаем, чтобы наши дети с маленького возраста постигали все особенности саамской жизни»[13, с.35].

Община рассматривается в первую очередь как возможность возродить традиционные виды хозяйственной деятельности и благодаря этому обеспечить самозанятость коренных малочисленных народов, социально-экономическое положение которых начиная с периода Перестройки характеризуется как крайне сложное. Несмотря на то что согласно существующему законодательству община коренных малочисленных народов является некоммерческой организацией, объединение в общины дает целый ряд преимуществ практического характера. Так, например, законодательно установлено, что органы государственной власти Российской Федерации, ее субъектов и органы местного самоуправления могут оказывать помощь общинам в виде предоставления налоговых льгот и преимуществ; целевого финансирования региональных и местных программ, направленных на поддержку общин; заключения с общинами договоров на выполнение работ и предоставление услуг; целевой подготовки кадров по профессиям, необходимым общинам малочисленных народов; бесплатной консультативной помощи по вопросам традиционного хозяйствования и т.д. [11].

Коренное население Кольского полуострова проявило большой интерес к тем возможностям, которые, как представлялось, может дать община и активно включилось в процессы создания новых организаций. К концу 2003 г. в регионе существовало уже 6 родовых и соседско-территориальных объединений [14]. Очевидно, что в начале 2000-х гг. с развитием общин коренное население связывало большие надежды на будущее. В 2003 г. наиболее активными участниками процесса создания общин КМНС на территории Мурманской области был подготовлен важный документ – План экономического и социального развития общин кольских саами, который включал обширный список задач и направлений развития: экономическая деятельность, окружающая среда, культурные инициативы, формы сотрудничества с органами государственной власти всех уровней, образование, здоровье и социальная защита, информационные ресурсы и т.д. [14]. В частности, большое внимание в документе уделялось вопросам формирования региональной законодательной базы и повышению уровня компетенции коренного населения по вопросам правовой защиты, пропаганде здорового образа жизни и созданию условий для возрождения культурных традиций. Работа над этим документом позволила не только определить основные направления в развитии общин, выявить ключевые проблемы, но и показала необходимость объединения усилий всех коренных жителей и проведения конструктивного диалога с представителями государственной власти.

* Рассчитано по данным Всероссийской переписи населения РФ 2010 г. [10].

Однако, как показала практика, деятельность общин в Мурманской области затруднена. На первых этапах основные трудности были связаны с подготовкой уставных документов и преодолением бюрократических барьеров. По свидетельству Елены Яковлевой, создавшей на территории Мурманской области первую родовую общину, для получения соответствующего статуса ей понадобилось 10 месяцев. Характерно, что в регионе Елене не удалось получить поддержку своих инициатив. На начальной стадии специалисты правового центра «Родник» (г.Москва) оказывали ей бесплатную консультационную помощь в подготовке базового пакета документов, необходимого для регистрации общины. В дальнейшем помощь проще было получить из-за рубежа. Например, целый ряд методологических семинаров по вопросам организации и развития общин коренных народов в 2002-2003 гг. был проведен для кольских саами при поддержке Эстонского фонда природы и Министерства иностранных дел Датского королевства*.

Когда бюрократические вопросы были в целом разрешены и общины начали активно создаваться по всем районам традиционного проживания саами, стало очевидно, что возможности для реального развития общин в регионе крайне ограничены. Для выявления ключевых проблем, с которыми столкнулись общины коренных малочисленных народов, зарегистрированные на территории Мурманской области, автором в 2008 г. было проведено анкетирование представителей указанных объединений. На тот момент в регионе было зарегистрировано 16 общин коренных народов, в опросе участвовали представители 11 из них**. Как показало исследование, все родовые общины сталкиваются с проблемами экономического характера (на это указали все участники опроса): недостаток собственных средств, сложности при получении кредитов существенно тормозят их развитие. Другая важнейшая проблема – отсутствие законодательных механизмов, реально защищающих интересы коренного населения. Действительно, законодательная база Мурманской области развита чрезвычайно слабо и не может обеспечить защиту интересов коренных жителей, что приводит в частности к вытеснению данной группы населения из всех сфер деятельности, в том числе и традиционных, например таких, как оленеводство***. Также информанты указали на отсутствие поддержки со стороны местных и региональных властей как на одну из наиболее серьезных проблем в своей работе. Кроме того, участники опроса выделили низкую информированность членов общин о возможностях, которые могут быть им предоставлены в регионе, и отсутствие специальных знаний. Серьезную проблему для большинства общин представляет отсутствие собственной земли, на которой они могут осуществлять хозяйственную деятельность.

Дополнительно к предложенным факторам участники опроса указали на пересечение интересов общин и других предприятий, действующих в сферах их этно-экономических интересов, в частности, на противодействие развитию саамских общин со стороны крупных оленеводческих хозяйств (СХПК «Тундра», «Оленевод») и конфликты с представителями бизнеса за рыбопромысловые участки.

В настоящее время на территории Мурманской области зарегистрировано 23 родовые и соседско-территориальные общины коренных малочисленных народов Севера [16]. По информации руководителя ГОУ «Центр коренных народов Мурманской области» Н.И.Чупровой, в общинах состоят около 500 человек из числа саами, что составляет около трети всего саамского населения и сопоставимо с численностью сельского саамского населения в трудоспособном возрасте****. С точки зрения экономики основными занятиями в общинах являются рыболовство и народные промыслы. Оленеводство – основная отрасль экономики коренных народов Севера – в общинах Кольского полуострова развито слабо: отдельные члены общин имеют частных оленей, которые выпасаются, как правило, вместе со стадом крупных оленеводческих предприятий. По состоянию на 2006 г. для развития оленеводства 5 общинам были выделены земли общей площадью 238 тыс. га [17]. В настоящее время таких общин 3, при этом общая территория, предоставленная им для выпаса оленей, увеличилась до 303 тыс. га [16]. Следует при этом заметить, что относительно площади всех

* Полевые материалы автора (2003 г.).

** Подробно с результатами исследования можно ознакомиться в работе автора «Общины коренных малочисленных народов Севера на территории Мурманской области: проблемы и перспективы» [15].

*** В настоящее время в Мурманской области оленеводство практически полностью сосредоточено в двух крупных сельскохозяйственных кооперативах. Среди сотрудников этих предприятий представители коренных народов (саами, коми и ненцы) составляют не более трети [16].

**** По данным Всероссийской переписи населения 2010 г. общая численность саами составила 1599 человек, из них 959 человек в трудоспособном возрасте, 548 из которых проживает в сельской местности [10].

оленьих пастбищ на Кольском полуострове этот рост незначителен – с 3.5 до 4.5% соответственно. Характерно также, что из общин, значившихся в списке занимающихся оленеводством в 2006 г., только одна (община «Шентэмбаль») сохранила свои позиции до настоящего времени. Новым с точки зрения формирования экономических стратегий для кольских саами является опыт реализации проектов в сфере этнического туризма (в настоящее время такая практика развивается в двух общинах). Таким образом, приходится констатировать, что ожидания саами в отношении родовых и соседско-территориальных общин, связанные с реализацией экономических интересов, в целом не оправдываются: примеры экономически удачных проектов в общинах единичны.

Современная община кольских саами – это скорее социальный институт, прежде всего обеспечивающий сохранение культурных традиций и исторической памяти. Специалистами отмечается, например, важная роль общин в вопросах сохранения саамского языка. В настоящее время низкий уровень владения родным языком – одна из важнейших проблем саамского народа. Считается, что в настоящее время активных носителей языка насчитывается не более 350 человек (включая все три диалекта, сохранившихся до настоящего времени). Родовые общины, их внутренняя организация и деятельность позволяют воссоздать естественное языковое окружение и способствуют приобщению молодежи к использованию языка в повседневной практике [18].

В последнее время в Мурманской области наблюдается определенный рост внимания к родовым общинам коренных народов со стороны регионального правительства. С 2006 г. в Мурманской области реализовано несколько программ, направленных на поддержку коренных народов. На первоначальном этапе эти программы реализовывались главным образом за счет мероприятий социально-экономического развития территорий традиционного проживания кольских саами. Финансирование при этом направлялось в соответствующие муниципальные образования. Такой подход активно критиковался, в том числе и представителями коренного населения, так как финансовые средства расходовались главным образом не в интересах коренных жителей. С 2009 г. программы формируются по иному принципу. В настоящее время основным объектом поддержки и распределения финансовых средств в рамках указанных программ являются общины коренных народов. Подобный подход вряд ли можно считать идеальным, но однозначно более адекватным и адресным по сравнению с предыдущим. По данным ГОУ «Центр коренных народов Мурманской области», за период с 2009 по 2012 гг. субсидии на развитие получили 16 общин общим объемом 17 млн руб. Кроме того, общины являются главным получателем квот на льготный вылов рыбы, предусмотренный в регионе для КМНС [18, с.36].

Община сегодня – это еще и основная форма общественно-политического объединения КМНС на региональном уровне. В 2009 г. постановлением Правительства Мурманской области № 57-ПП был создан Совет представителей коренных малочисленных народов Севера при Правительстве Мурманской области, который является коллегиальным совещательным органом. Основной целью Совета является разработка и реализация комплекса организационных, экономических и правовых мер, направленных на защиту исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов саами. В состав Совета входят: 1) представители саамских общин; 2) представитель правительства Мурманской области – член Правительства Мурманской области; 3) представитель Общественной палаты Мурманской области из числа коренных малочисленных народов Севера (по согласованию). Специалистами такой подход к формированию представительного органа критикуется так как общины не могут выражать интересы всего саамского сообщества [19, с.350], однако в регионе эта практика воспринимается в целом как прогрессивное нововведение.

Несмотря на то что общины в Мурманской области практически не ведут экономической деятельности, именно они стали участниками процессов формирования механизмов взаимодействия коренного населения и хозяйствующих субъектов. Например, начиная с мая 2008 г. международная компания Shtokman Development инициировала цикл встреч с представителями коренных малочисленных народов Севера, проживающих в Мурманской области, для того чтобы разработать совместные проекты, которые будут способствовать сохранению их традиционного образа жизни и культуры. Участниками встреч со стороны КМНС стали общественные организации и родовые общины [20].

Таким образом, общины коренных малочисленных народов Севера на территории Мурманской области, несмотря на достаточно низкий уровень их экономического развития, играют важнейшую роль в процессах адаптации коренных сообществ к существующим социально-экономическим условиям. Община, с одной стороны, является объектом государственного протекционизма в отношении коренных малочисленных народов, а с другой – субъектом

партнерских отношений с властью и бизнесом. Согласно существующему законодательству решения по вопросам внутренней организации общины и взаимоотношений между ее членами могут приниматься на основании традиций и обычаев конкретного народа [11]. По мнению самих саами, развитие общин способствует созданию условий для возрождения и сохранения их культурных традиций, восстановлению межпоколенных связей.

Активное развитие родовых и соседско-территориальных общин в регионах Российского Севера является, безусловно, прогрессивным явлением, но не может обеспечить формирование достаточных условий для перехода на путь устойчивого развития коренных народов. Перспективы развития как коренных малочисленных народов РФ в целом, так и коренного населения Мурманской области, на наш взгляд, напрямую связаны с вопросом выделения территорий традиционного природопользования, особый статус которых позволит обеспечить доступ к природным ресурсам и сохранить традиционную хозяйственную деятельность коренного населения. Например, в планах кольских саами есть чрезвычайно интересные проекты, такие как развитие этно-экологических туристических маршрутов, разведение бобров в естественной среде, которые исчезли на Кольском полуострове еще в конце XIX в., организация мини-производств по переработке грибов и ягод и т.д. Однако без закрепления за общинами определенных территорий эти идеи не могут быть реализованы.

Необходимо осознать не только на федеральном, но и региональном уровне, что решение современных проблем коренных народов главным образом зависит не от их собственных возможностей, а от позиции некоренного сообщества в целом, а также от политических решений, которые принимаются в отношении данной группы населения. В настоящее время уже недостаточно обеспечить представителям коренных народов возможности для организации родовых и соседско-территориальных общин. Необходимо создать условия для их устойчивого развития, а это задача, которая в значительной степени может и должна решаться на региональном уровне.

Литература

1. Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ: утв. Распоряжением Правительства РФ от 17 апреля 2006 г. № 536-р. Режим доступа: <http://www.base.garant.ru/6198896> (дата обращения: 01.09.2012).
2. Данные Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (RAIPON): официальный портал. Режим доступа: <http://www.raipon.info> (дата обращения: 1.02.2012).
3. К VI съезду коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: отчетный доклад президента Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока С.Н.Харючи // Мир коренных народов – Живая Арктика. 2009. № 22.
4. Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации // Мир коренных народов – Живая Арктика. 2009. № 22. С.43-51.
5. Наше общее будущее. М.: Прогресс. 1989.
6. Повестка дня на XXI век: принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 г. Официальный портал ООН. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата обращения: 01.09.2012).
7. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России / В.И.Данилов-Данильян, К.С.Лосев, И.Е.Рейф. М.: ИНФРА-М. 2005.
8. Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех. Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/> (дата обращения: 01.09.2012).
9. Концепция устойчивого развития и формирование социальной политики в местных сообществах РФ / Л.А.Рябова // Север и рынок: формирование нового экономического порядка. 2011. Т. 1, № 27. С.155-163.
10. Численность саамов по возрастным группам и полу по муниципальным образованиям Мурманской области (по данным Всероссийской переписи населения 2010 г.). Мурманск: Мурманскстат, 2013.
11. Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ (с изменениями). Правовая система «Гарант». Ст.1. Режим доступа: <http://base.garant.ru/182356>

12. Община – путь к объединению и возрождению. Практическое руководство по созданию общин коренных малочисленных народов России / О.А.Яковлева, Н.И.Кочетыгова, Ю.Я.Якель; под ред. Е.Н.Хмелевой. М.: Изд-во МГУП. 2003.
13. Некоммерческая организация малочисленного народа саами «Родовая община – Кильдин» / Е.С.Яковлева // Наука и бизнес на Мурмане. 2003. № 4.
14. План экономического и социального развития общин кольских саамов. Тарту: Escoprint, 2003.
15. Общины коренных малочисленных народов Севера на территории Мурманской области: проблемы и перспективы / С.Н.Виноградова // Население Кольского Севера в период социальных трансформаций: проблемы и практики культурной адаптации. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2008. С.15-24.
16. Официальный портал Правительства Мурманской области. Режим доступа: <http://www.gov-murman.ru/natpers/info/operations>
17. О демографии, численности и трудозанятости кольских саамов / Н.Б.Богданов // Ловозерская правда. 2005. Август, № 31, 32.
18. Роль общин коренных малочисленных народов в сохранении и развитии национальных традиций, культуры и языка, народных ремесел и промыслов саами / Н.И.Чупрова // Библиотека как социальный институт сохранения и устойчивого развития культур и культурного самовыражения коренных народов Севера: материалы Международной научно-практической конференции 20-23 ноября 2012 г. Мурманск, 2013. С.29-37.
19. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М: Изд-во «Норма», 2010.
20. Официальный сайт компании Shtokman Development. Режим доступа: <http://www.shtokman.ru/social/corporate/kmns/>

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ РФ

ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ РЫНКА ТРУДА СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ РФ*

А.Д.Корчак

кандидат экономических наук

ФГБОУ ВПО «Петрозаводский государственный университет» Кольский филиал

Е.А.Корчак

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. На современном этапе Север России (в том числе его арктическая зона) играет первостепенную роль в обеспечении устойчивого социально-экономического развития России. Несмотря на это, существуют противоречия между значением Севера РФ и негативными процессами в социальном развитии северных (и арктических) территорий, в том числе на региональных рынках труда. Приведены результаты анализа основных характеристик рынка труда северных регионов РФ, выполненного в рамках проекта № 12-06-00192 «Неоднородность экономического пространства и районирование Российского Севера». Определены основные проблемы в сфере занятости и заработной платы, препятствующие устойчивому социально-экономическому развитию Севера России.

Ключевые слова: Север, арктические территории, безработица, заработная плата, экономическая бедность

KEY FEATURES OF THE LABOR MARKETS IN THE NORTHERN REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

A.D.Korchak

PhD (Economics)

Kola branch of the Petrozavodsk State University

E.A.Korchak

PhD (Economics)

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. At the present stage the Russian North, including its Arctic zone, plays a crucial role in ensuring sustainable socio-economic development of Russia. Despite this, today there are contradictions between the value of the North of the Russian Federation and the negative processes in social development of the northern and the Arctic areas, including those at regional labor market. The results of the analysis of the main characteristics of labor market of the northern regions of Russia are presented. The basic problems of employment sphere and wages hindering sustainable development of the Russian North are identified.

Keywords: the North, the Arctic areas, unemployment, wages, economic poverty

Одна из современных проблем социально-экономического развития России – межрегиональная дифференциация социально-экономического развития, особенно в уровне благосостояния населения. В регионах Севера РФ жизнедеятельность протекает в более сложных по сравнению с другими регионами природно-климатических условиях, что в свою очередь определяет объективность повышенных затрат на жизнеобеспечение населения [1].

Север России – стратегически важный для России мегарегион: экономика северных регионов РФ занимает особое место в национальном разделении труда [1]. Объем ВРП на 1 жителя субъекта РФ (табл.1) на 01.01.2012 г. в среднем по Северу составил 695 тыс. руб. (261.7 тыс. руб. – в среднем по России) [2]. В структуре валового регионального продукта Севера России преобладают добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа (значительно меньший

* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 12-06-00192 «Неоднородность экономического пространства и районирование Российского Севера».

удельный вес имеют сельское хозяйство и строительная отрасль, отличительной чертой которой является депрессивное состояние в сфере гражданского строительства [3]).

Для регионов Севера РФ, занимающих около 45% площади России, характерен очаговый характер расселения: плотность населения большинства регионов не превышает 3 чел. на 1 км² (в Сахалинской и Мурманской областях соответственно – 5.7 и 5.4 [4]). Общая численность населения Севера РФ по состоянию на 01.01.2012 г. составила 7915.1 тыс. чел. [4] или 5.5% населения России.

Таблица 1

Показатели социального развития регионов Севера РФ и в среднем по России в 2011 г. [2, 4, 5]

Регион	ВРП в расчете на 1 жителя субъекта РФ, тыс. руб.	Оценка численности постоянного населения на 01.01.2012 г., тыс. чел.	Плотность населения, чел. на км ²	Уровень экономи- ческой активности, %	Население в трудоспособном возрасте, % от общей численности населения	Уровень безработицы, %
В среднем по РФ	307.4	143056.0	8.38	68.3	60.8	6.6
Регионы, территории которых полностью отнесены к Арктической зоне РФ						
Мурманская обл.	325.8	788.0	5.4	73.9	64.5	8.8
Ненецкий АО	3239.1	42.4	0.2	71.6	62.3	9.2
Ямало-Ненецкий АО	1577.2	536.6	0.7	78.1	70.1	3.7
Чукотский АО	862.8	51.0	0.1	83.0	67.0	5.4
Регионы, территории которых полностью отнесены к Северу РФ						
Республика Карелия	217.1	639.7	3.5	67.9	60.1	8.7
Республика Коми	467.8	889.8	2.1	70.4	63.5	8.5
Архангельская обл.	212.7	1213.5	2.1	69.5	60.4	8.0
Ханты-Мансийский АО	1465.3	1561.2	2.9	74.4	68.0	6.3
Республика Тыва	106.9	309.4	1.8	63.0	58.7	18.4
Республика Саха (Якутия)	459.5	955.8	0.3	68.1	63.1	8.8
Камчатский край	331.5	320.2	0.7	73.7	64.7	6.3
Магаданская обл.	435.3	154.5	0.3	79.5	65.3	4.5
Сахалинская обл.	1227.2	495.4	5.7	72.7	62.7	8.2

Системообразующей детерминантой территориальной социально-экономической системы северных регионов РФ является рынок труда, эффективность функционирования которого определяет уровень социально-экономического развития регионов Севера. Факторами, определяющими специфику рынков труда северных регионов России, являются: система расселения, условия размещения и развития производительных сил, моноотраслевой характер экономики и узость сфер приложения труда (например, размещением монопрофильных городов и поселков в системе расселения регионов Севера РФ), транспортная доступность, необходимость особо бережного сохранения ареала проживания коренных малочисленных народов Севера (например, в Чукотском автономном округе численность коренных малочисленных народов Севера составляет более 30% населения) и т.д.

Важнейшей чертой подавляющего числа региональных рынков труда Севера России (за исключением Республики Тыва) является высокий уровень экономической активности населения, превышающий среднероссийское значение (см. табл.1). В среднем по представленным регионам уровень экономической активности составил 71.9% (на арктических территориях – 75.9%) при среднероссийском уровне в 68.3%. Уровень занятости населения по субъектам Севера РФ в 2011 г. составил 66.1% (на арктических территориях – 70.8%) при среднем по РФ в 63.9%. Средний возраст занятых по регионам Севера на 01.01.2011 г. составил 39.3 года (в том числе на арктических территориях – 39.6 года), в среднем по России – 39.9 года. Например, в 2011 г. в Мурманской области уровень экономической активности составил 73.9% населения в возрасте 15-72 лет, уровень занятости – 66.7%, средний возраст занятых в экономике региона – 39.4 года.

Актуальной проблемой на рынках труда регионов Севера России является высокий уровень безработицы: в 2011 г. по данным выборочных обследований по проблемам занятости уровень безработицы составил 7.3% (на арктических территориях – 6.5%) при среднероссийском уровне в 6.5%. Уровень зарегистрированной безработицы – 2.1% (в среднем по арктическим территориям – 1.9%) при среднем по РФ – 1.7%. Средний возраст безработных на 01.01.2011 г. по северным регионам составил 34 года (в том числе по арктическим территориям – 33 года), в среднем по РФ – 35.1 года. Напряженность на северных рынках труда – 2.1 чел. незанятого населения в расчете на

одну заявленную вакансию (на арктических территориях – 1.4) при среднем по РФ – 1.2. Так, в 2011 г. в Мурманской области уровень безработицы составил 8.8%, зарегистрированной безработицы – 2%, средний возраст безработных составил 34.6 года, напряженность на рынке труда – 1.6.

Авторы данной работы полагают, что публикуемые показатели, характеризующие рынки труда северных территорий, не всегда адекватны реальному состоянию. Существующая система государственных гарантий и компенсаций для работников Севера предполагает более низкие возрастные критерии для выхода на пенсию (дополнительно к этому, отрасли специализации северных регионов дают работникам определенные возрастные преференции к снижению пенсионного возрастного порога), в то же время получение пенсии делает невозможным постановку на учет в качестве безработного (получающего пособие) гражданина, находящегося в трудоспособном возрасте. Аналогично, трактуя показатели занятости населения в северных регионах, следует обязательно иметь в виду, что в общей численности занятых в экономике регионов Севера присутствует повышенная по сравнению со среднероссийским показателем доля работающих лиц, получающих пенсию. В этой связи представляется целесообразным при проведении сравнительного анализа региональных рынков труда использовать более тонкие инструменты, в частности статистические методы стандартизации общих показателей.

Специфику северных рынков труда определяют природно-климатические условия: жизнедеятельность в дискомфортных природно-климатических условиях Севера России требует от работников существенных дополнительных материальных затрат, возмещение которых законодательно обеспечивается системой районного регулирования оплаты труда – системой гарантий и компенсаций для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В 2011 г. среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, занятых в сфере экономики, составила от 75.9% от средней по РФ в Республике Тыва до 242.4% в Ямало-Ненецком автономном округе (в среднем по представленным регионам – 147.6%). В целом, анализ данных о соотношении среднемесячной заработной платы по регионам Севера со среднероссийским ее значением показывает тенденцию сближения заработной платы по северным регионам со средней по РФ. В частности, в период 2000-2011 гг. соотношение среднемесячной заработной платы в Мурманской области со среднероссийским уровнем снизилось на 82% и в 2011 г. составило 138% против 168% в 2000 г.

По данным за апрель 2011 г., 9.1% работников предприятий, организаций и учреждений Севера РФ получали заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (в среднем по арктическим территориям – 5.3%, в среднем по РФ – 13.1%). Самый высокий уровень экономической бедности сложился в Республике Тыва (19.4%), Архангельской области (17.1%), Республике Саха (Якутия) (13.9%); самый низкий – в Ямало-Ненецком АО (2.6%) и Ханты-Мансийском АО (2.3%). Самый низкий уровень заработной платы сложился в сфере образования, социальной защиты, физической культуры и спорта, а также культуры и искусства (табл.2).

Таблица 2

Соотношение среднемесячной заработной платы работников сферы экономики региона и государственных (муниципальных) учреждений по видам экономической деятельности и прожиточного минимума трудоспособного населения в регионах Севера РФ и в среднем по России в 2011 г., раз [2, 6]

Регион	Материальное производство	Образование	Социальная защита	Физическая культура и спорт	Культура и искусство
В среднем по РФ	3.82	2.12	1.93	2.66	1.90
Регионы, территории которых полностью отнесены к Арктической зоне РФ					
Мурманская обл.	3.88	2.27	2.08	2.36	1.98
Ненецкий АО	3.94	2.73	2.91	3.11	2.75
Ямало-Ненецкий АО	5.67	3.50	3.65	3.01	3.63
Чукотский АО	5.03	2.84	2.67	2.58	2.41
Регионы, территории которых полностью отнесены к Северу РФ					
Республика Карелия	2.97	1.65	1.48	1.93	1.55
Республика Коми	3.61	1.84	1.87	1.90	1.52
Архангельская обл.	3.01	1.59	1.39	2.09	1.30
Ханты-Мансийский АО	5.05	3.03	2.99	2.85	2.59
Республика Тыва	3.04	1.94	1.71	1.88	1.44
Республика Саха (Якутия)	3.58	1.82	1.74	1.64	1.42
Камчатский край	3.08	2.11	2.19	2.66	1.86
Магаданская обл.	4.74	2.04	1.93	2.23	1.76
Сахалинская обл.	3.96	2.36	2.02	2.39	2.06

Например, в Мурманской области в апреле 2011 г. 7.2% работников имели заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, в том числе в сфере организации отдыха и развлечений, культуры и спорта, а также в сфере образования – 20.4%, предоставления прочих коммунальных, социальных и персональных услуг – 17.6%, здравоохранения и предоставления социальных услуг – 13.9%.

Сравнение заработной платы со стоимостью фиксированного набора потребительских товаров и услуг, сформированного по результатам экспертизы статистической информации территориальных органов Росстата о потребительских предпочтениях основной части населения, проживающей в конкретном регионе, увеличивает уровень экономической бедности практически в 2 раза (табл.3).

Таблица 3

Уровень экономической бедности в регионах Севера РФ и в среднем по России
(апрель 2011 г.), % [7, 8]

Регион	Распределение численности работников по размерам начисленной заработной платы	
	в пересчете на величину прожиточного минимума трудоспособного населения	в пересчете на величину стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг
В среднем по России	13.1	24.2
Регионы, территории которых полностью отнесены к Арктической зоне РФ		
Мурманская обл.	7.2	15.5
Ненецкий АО	7.2	9.7
Ямало-Ненецкий АО	2.6	4.7
Чукотский АО	5.5	13.5
Регионы, территории которых полностью отнесены к Северу РФ		
Республика Карелия	11.9	19.1
Республика Коми	10.0	16.7
Архангельская обл.	17.1	24.1
Ханты-Мансийский АО	2.3	5.5
Республика Тыва	19.4	32.1
Республика Саха (Якутия)	13.9	17.3
Камчатский край	10.8	16.5
Магаданская обл.	9.4	15.2
Сахалинская обл.	4.9	11.8

Согласно данным табл.3, в апреле 2011 г. уровень экономической бедности на Севере РФ составил 14.8% (в том числе по арктическим территориям – 11.2%).

В структуре заработной платы работников предприятий, организаций и учреждений, расположенных на Севере России, преобладают выплаты по районному регулированию, составляющие от 40.1% в Республике Карелия до 60.3% в Камчатском крае (в арктических территориях – более 50%). Тарифный заработок (табл.4) имеет меньший удельный вес – от 22.5% в Чукотском автономном округе до 44.9% в Республике Тыва.

Отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин в регионах Севера РФ в среднем составляет 60.9% (в арктических территориях – 70.1%) при среднероссийском уровне 64.1% (в среднесписочной численности работников женщины составляют в среднем по Северу РФ 47.6%, в том числе по арктическим территориям – 43.9%, в среднем по РФ – 54.8%).

Актуальной проблемой, усугубляющей ситуацию на рынке труда Севера РФ, является также высокая степень территориальной дифференциации заработной платы по муниципальным образованиям в соответствии с существующими различиями в уровне окладов и тарифных ставок в отраслевом разрезе.

Например [6], в Мурманской области среднемесячная номинальная заработная плата в сравнении со среднеобластной в 2011 г. сложилась в пределах от 66.4% в Ловозерском районе (2.48 прожиточных минимума трудоспособного населения) до 175.4% в г.Полярные Зори (6.57 прожиточных минимума трудоспособного населения). Одной из основных причин сложившейся ситуации является несовершенство институционального способа воздействия на развитие процессов

на рынке труда (в том числе низкая степень эффективности деятельности органов местного самоуправления в части регулирования системы оплаты труда лиц, работающих в муниципальных организациях и учреждениях), а также несовершенство системы районного регулирования оплаты труда.

Таблица 4

Средняя начисленная заработная плата работников по видам выплат, фактически отработанное ими рабочее время по регионам Севера РФ и в среднем по России (октябрь 2011 г.) [5]

Регион	Удельный вес в общей сумме заработной платы, %		
	тарифный заработок	выплаты по районному регулированию	другие выплаты
В среднем по РФ	60.5	12.6	27.0
Регионы, территории которых полностью отнесены к Арктической зоне РФ			
Мурманская обл.	32.5	52.7	14.9
Ненецкий АО	28.3	56.1	15.6
Ямало-Ненецкий АО	27.0	54.6	18.4
Чукотский АО	22.5	54.2	23.3
Регионы, территории которых полностью отнесены к Северу РФ			
Республика Карелия	42.0	40.1	17.9
Республика Коми	33.1	44.5	22.4
Архангельская обл.	37.5	43.9	18.6
Ханты-Мансийский АО	29.2	48.8	22.0
Республика Тыва	44.9	43.6	11.5
Республика Саха (Якутия)	28.1	53.6	18.3
Камчатский край	30.5	60.3	9.2
Магаданская обл.	27.5	53.4	19.0
Сахалинская обл.	32.0	43.6	24.4

Отличительными особенностями рынков труда Севера РФ, особенно его арктических территорий, являются [9, 10] тяжелые условия труда (например, в Мурманской области доля занятых в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам, составляет более 40%, на тяжелых работах – около 20%), слабое представительство нематериальных сфер производства (значительная доля занятых сосредоточена в материальном производстве и ТЭК), дисбаланс рынков труда в территориальном, половозрастном и профессионально-квалификационном аспектах, а также слабо развитая внутрирегиональная миграция в силу климатических условий и транспортной доступности.

На современном этапе Север России (особенно его арктическая зона) играет первостепенную роль в обеспечении устойчивого социально-экономического развития России. На практике же возникают противоречия между значением Севера России и негативными процессами в социальном развитии северных и арктических территорий, обусловленных в первую очередь существованием безработицы, снижением эффективности системы районного регулирования оплаты труда и, в конечном счете, феноменом экономической бедности.

Литература

1. Методология комплексного природохозяйственного районирования северных территорий и Российской Арктики / В.В.Васильев, В.С.Селин. Апатиты: Изд. Кольского научного центра РАН, 2013. 260 с.
2. База данных оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Режим доступа: http://www.minregion.ru/activities/monitor/exec_evaluation/
3. Оценка состояния экономики территориальных систем Севера РФ / В.С.Селин // Север и рынок: формирование экономического порядка. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2011. № 2(28). С.30-33.
4. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2012: стат. сб. / Росстат. М., 2012. 662 с.
5. Рынок труда, занятость и заработная плата. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

6. База данных показателей муниципальных образований. Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>
7. Распределение численности работников по размерам начисленной заработной платы (в пересчете на величину прожиточного минимума трудоспособного населения) по субъектам РФ за апрель 2011 г. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>
8. Распределение численности работников по размерам начисленной заработной платы (в пересчете на величину стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг) по субъектам РФ за апрель 2011 г. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>
9. Проблемы формирования и развития рынка труда арктической зоны Мурманской области / А.Д.Корчак // Север и рынок: формирование экономического порядка. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2011. № 2 (28). С.91-93.
10. Перспективы развития монопрофильных городов в ХМАО-Югре (на примере г.Урай) / О.М.Рой. Режим доступа: <http://municipal.uara.ru/ru-ru/issue/2011/01/08/>
11. Комплексные фундаментальные исследования Севера и Арктики: некоторые результаты и перспективы развития при поддержке грантов / Т.П.Скуфьина // Современные проблемы науки и образования. Пенза: Издательский Дом «Академия Естествознания», 2013. № 1. С.268-275.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В МУНИЦИПАЛИТЕТАХ СЕВЕРА И АРКТИКИ РФ*

Е.Е.Торопушина

**кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН**

Аннотация. Рассмотрены основные тенденции, характерные для здравоохранения северных и арктических регионов России, и вопросы модернизации здравоохранения северного региона (пример Мурманской области). Определено, что политика в сфере охраны здоровья на местном уровне должна основываться не только на улучшении состояния здравоохранения, но и на совокупности всех мер, направленных на улучшение здоровья населения. Муниципальная политика в сфере охраны здоровья должна быть направлена на решение проблем местных сообществ и учитывать местные особенности.

Ключевые слова: охрана здоровья населения, Север, Арктика, государственная политика, муниципальная политика

TRENDS IN HEALTH CARE DEVELOPMENT IN THE MUNICIPALITIES OF THE RUSSIAN NORTH AND THE RUSSIAN ARCTIC

E.E.Toropushina

PhD (Economics), Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The main trends in health care of the northern and the arctic regions of Russia and the health care modernization issues (case study of the Murmansk region) are discussed. It was determined that the health care policy at the local level should be based not only on improving health care state, but also on the set of measures aiming at improvement of population health. Municipal health care policy should be aimed at solving the problems of local communities and take into account local peculiarities.

Keywords: population health care, the North, the Arctic, state policy, municipal policy

Среди детерминант, оказывающих значительное влияние на состояние здоровья населения, являющегося важным условием социально-экономического развития, значительное место занимает система здравоохранения. Однако для современной России характерно то, что управление и

* Исследование выполнено в рамках проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

регулирование в системе здравоохранения сводится, в основном, лишь к административным мерам по реорганизации органов управления и оптимизации системы оказания медицинской помощи. Такой подход характерен и для регионов Севера и Арктики РФ. Но медико-демографическая ситуация здесь обусловлена не только природно-климатическими условиями, но и теми специфическими особенностями, которые формируют общую социально-экономическую и экологическую сферы. Все арктические регионы географически, экономически и политически удалены от метрополий, соответственно все значимые решения, касающиеся этих территорий, принимаются в центрах, расположенных в более южных районах. Кроме того, большинство регионов зависимы от экспорта природных ресурсов и государственных субсидий [1]. Вместе с тем значимая роль Арктики для страны, специфические особенности этих территорий экстремальные природно-климатические условия, удаленность от центральных районов страны, моноотраслевая направленность экономики требуют особого внимания государства, постоянного учета специфики арктических территорий при выработке и осуществлении политики в сфере охраны здоровья населения. Сильная политика в сфере охраны здоровья должна опираться на реальные потребности и интересы как всего населения, так и отдельных слоев и групп, имеющих определенные демографические, профессиональные, этнические, социально-психологические и другие местные особенности.

В отличие от России для зарубежного Севера характерно, что, даже несмотря на отсутствие единообразия в формировании и реализации политики в сфере охраны здоровья (политика в этой сфере осуществляется исходя из сложившейся системы государственного управления, структуры организации систем здравоохранения и пр.), есть общая тенденция усиления роли государства в этой сфере в северных регионах (эта тенденция характерна в том числе и для США). Основными принципами формирования и реализации политики в сфере охраны здоровья на зарубежном Севере являются справедливость и солидарность в вопросах здоровья и его охраны (или в случае США – стремление к их достижению). Основной целью политики является повышение уровня общественного здоровья на основе совершенствования системы здравоохранения, повышения эффективности межведомственной и межсекторной деятельности на национальном, региональном и местном уровнях. В зарубежных северных странах учитываются специфические особенности северных территорий и реализуются различные инициативы в сфере охраны здоровья, исходящие как со стороны властей разных уровней, так и со стороны местных сообществ, направленные на повышение доступности и качества медицинской помощи, улучшение здоровья населения северных муниципалитетов.

Для Севера РФ такой подход не характерен. Специфические особенности северных территорий и реальный уровень потребности жителей муниципалитетов Севера не учитываются при формировании политики в сфере охраны здоровья. В результате в большинстве муниципалитетов Севера и Арктики РФ потенциал системы здравоохранения низкий. Исключение составляют лишь административные центры субъектов РФ – Анадырь, Мурманск, Нарьян-Мар, Салехард, а также города Норильск, Воркута, Лабытнанги и др., где присутствуют социально ответственные корпорации, градообразующие предприятия. Обеспеченность основными объектами социальной инфраструктуры, деятельность учреждений здравоохранения, образования, жилищно-коммунального комплекса, культуры и спорта соответствуют уровням, достигнутому в обжитых регионах РФ. К группе благополучных относятся и муниципальные образования Чукотского АО, где по большинству показателей обеспеченности объектами социальной сферы муниципальные образования занимают не только лидирующие позиции среди арктических территорий, но и первые места по РФ. Однако и здесь существуют проблемы развития отдельных объектов социальной инфраструктуры. Так, ни одно из амбулаторных учреждений Норильска не имеет медицинское оборудование в соответствии с табелем оснащенности. В Воркуте обеспеченность врачебными кадрами составляет всего 39 на 10 тыс. чел. населения. В закрытых административно-территориальных образованиях арктической зоны – ЗАТО Североморск, Полярный, Островной, Заозерск, Снежногорск, Скалистый Мурманской области – проблемы социальной сферы обостряются, хотя уровень обеспеченности основными объектами социальной инфраструктуры там достаточно высок. Главным образом это следствие муниципальной реформы, обусловившей значительное сужение налоговой базы ЗАТО, а также "раздвоения" их статуса: с одной стороны, это территории, выполняющие задачи национальной безопасности и курируемые федеральной властью, а с другой – обычные городские округа с типовым набором вопросов местного значения.

Однако в большинстве муниципалитетов проблема доступности качественной медицинской помощи стоит очень остро. Как правило, обеспеченность населения врачами, средним медицинским

персоналом – недостаточная, материально-техническая база медицинских учреждений – слабая, отсутствуют стимулы для привлечения медицинских кадров из других регионов. Во многих поселениях нет помещений для работы и проживания медицинских работников. Транспортная доступность специализированной и срочной медицинской помощи крайне низкая.

Ситуацию усугубляет и федеральный закон № 83-ФЗ от 08.05.2010 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных и муниципальных учреждений»: Учреждения здравоохранения (так же как и учреждения образования, культуры, науки, спорта) поделены на бюджетные, казенные и автономные, что дает им законодательное право оказывать платные услуги. То есть учреждения здравоохранения могут являться одновременно и бюджетными, и коммерческими.

Несмотря на то что нововведение формально направлено на повышение эффективности государственных и муниципальных услуг, в реальности оно может спровоцировать преимущественно сокращение уровня их бюджетного финансирования и введение платы населения за все виды медицинских услуг. (До принятия Закона медицинские учреждения и так были вправе оказывать платные медицинские услуги, но лишь те, которые не включены в Территориальную программу государственных гарантий оказания населению субъекта РФ бесплатной медицинской помощи). Таким образом, происходит искусственное снижение доступности медицинских услуг (в регионах Севера и без того крайне низкого уровня), принудительный по сути переход пациентов из бесплатного в платный сектор. Такая система не только противоречит действующей Конституции (согласно ст.41 «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений»), но и может привести к двойной оплате любых медицинских услуг посредством налоговых отчислений и личных платежей граждан.

В соответствии с законом учреждения здравоохранения будут получать финансирование в виде субсидии под выполнение госзаказа. То есть вводится исключительно подушевое финансирование учреждений бюджетной сферы. Для учреждений здравоохранения поселений, малых городов, ЗАТО это будет означать угрозу их закрытия. В такой ситуации они будут поставлены перед необходимостью коммерциализации, а зачастую будут вынуждены навязывать различные дополнительные услуги, мало связанные с основным профилем учреждений здравоохранения. Внедрение такой системы спровоцирует еще большее снижение уровня здоровья жителей, особенно небольших населенных пунктов северных регионов.

Вполне вероятно в регионах Севера и Арктики РФ возникнут проблемы в связи с проводимой модернизацией здравоохранения. Рассмотрим это на примере Мурманской области. Здесь потенциал системы здравоохранения находится на довольно высоком уровне. Однако высоким он является лишь за счет значительной ресурсной обеспеченности здравоохранения в городах Мурманск, Кировск, тогда как в большинстве муниципалитетов региона потенциал системы здравоохранения низкий. Это свидетельствует о явно недостаточном уровне доступности медицинской помощи. По данным социологического опроса, проведенного в 2012 г. Сектором социологических исследований ИЭП КНЦ РАН, значительная доля жителей области (24,9%) отмечает недоступность здравоохранения. Существующие проблемы не позволяют в полной мере удовлетворять потребности жителей в эффективном предупреждении и лечении заболеваний, повышении уровня здоровья.

Произошло изменение структуры оказания медпомощи с перемещением большинства отделений и структур в три межмуниципальных центра специализированной медицинской помощи в г.Кандалакша (для жителей Терского и Кандалакшского районов), в городах Кировск, Апатиты и в г.Мончегорск (для жителей Ковдорского, Ловозерского районов и г.Оленегорск). Именно в эти центры были перемещены большинство отделений и структур, тогда как в остальных населенных пунктах теперь предоставляются в основном базовые виды медицинской помощи. В результате доступность специализированной медицинской помощи для жителей большинства населенных пунктов Мурманской области значительно ухудшилась. Это связано, во-первых, со значительным ухудшением транспортной доступности (так, например, расстояние между Ковдором и Мончегорском составляет 184 км). Во-вторых, с еще большим снижением уровня обеспеченности врачебными кадрами и больничными койками [2]. В результате реализация таких мероприятий крайне негативно отразилась на доступности медпомощи и своевременной диагностике заболеваний. Одно из главных прав граждан – возможность получения бесплатного гарантированного государством объема медицинских услуг всем жителям независимо от социального статуса и места проживания – на практике становится мало реализуемым.

Существующий уровень развития системы здравоохранения, и так не позволяющий реализовать ее компенсационную функцию (что является предпосылкой снижения качества человеческого потенциала, не оказывает положительного влияния на сохранение уже имеющихся трудовых ресурсов и пр.), будет понижаться. Доступность услуг учреждений здравоохранения значительно снизится.

При формировании планов оптимизации здравоохранения следует учитывать, что на Севере и в Арктике в силу таких факторов, как удаленность суровые климатические условия, повышенная заболеваемость населения, меры по сокращению сети медицинских учреждений и сосредоточению медпомощи в межмуниципальных центрах могут иметь обратный ожидаемому эффект существенного снижения доступности услуг здравоохранения. При планировании модернизационных мероприятий следует иметь в виду, что социальная инфраструктура на Севере и в Арктике должна исполнять компенсаторную функцию, т.е. обеспечивать повышенный уровень комфортности проживания.

В настоящее время необходимо формирование и реализация как государственной/национальной политики в сфере охраны здоровья, так и собственной активной региональной и муниципальной политики в этой сфере.

В современной российской экономической литературе и нормативных документах понятие «здравоохранение» трактуется как отрасль, деятельность которой направлена на обоснование, координацию и осуществление в пределах своей ответственности и компетенции мер по охране здоровья, включая меры по развитию организаций, занятых обеспечением населения диагностической, лечебной, профилактической и реабилитационной помощью.

Однако если руководствоваться подходом, предложенным Всемирной организацией здравоохранения, то система здравоохранения определяется как совокупность любых организаций, институтов и ресурсов, предназначенных для действий в интересах здоровья (когда действия в интересах здоровья – это любой вид помощи, будь то индивидуальная помощь или услуги в сфере общественного здравоохранения, либо услуги, оказываемые на основе межсекторных инициатив, главная задача которых – улучшение здоровья) [3]. Данный подход более полно определяет понятие здравоохранительной деятельности, в то время как используемое понятие «здравоохранения» в России узкое, определяет только организационную структуру системы оказания медицинской помощи.

Сущность муниципальной политики в сфере охраны здоровья заключается в управлении процессами, способствующими повышению здоровья населения и в их регулировании. При этом управление и регулирование не должно сводиться лишь к административным мерам по реорганизации органов управления и оптимизации системы оказания медицинской помощи (что характерно для современной России). Сильная политика в этой сфере должна опираться на реальные потребности и интересы как всего населения, так и отдельных слоев и групп, имеющих определенные демографические, профессиональные, этнические, социально-психологические и другие местные особенности.

Целью муниципальной политики в сфере охраны здоровья должен являться рост уровня здоровья населения на основе модернизации системы здравоохранения, включающей обеспечение высоких стандартов качества и доступности медицинской помощи.

Основными направлениями политики в сфере охраны здоровья муниципалитетов должны являться: санитарно-гигиеническое, противоэпидемическое, лечебно-профилактическое. Политика в сфере охраны здоровья должна быть направлена на решение муниципальных проблем, диктуемых местными особенностями заболеваемости населения, состоянием кадровой и материально-технической базы здравоохранения. Местные органы власти должны также обеспечить эффективное включение мероприятий по охране здоровья в общую систему социальной политики, проводимой не только на местном, но и на региональном уровне. Вместе с тем, необходимо существенно усилить меры государственного регулирования и протекционизма в вопросах развития системы здравоохранения регионов Севера РФ, направленные на тотальное повышение качества и доступности услуг здравоохранения, значительный рост удовлетворенности населения качеством и доступностью таких услуг.

Политика в сфере охраны здоровья на местном уровне должна включать не только меры по организации медицинской помощи, но и всю совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней, активной здоровой жизни.

Основными принципами муниципальной политики в сфере охраны здоровья жителей должны являться: соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий; приоритет профилактических мер в области охраны здоровья жителей; доступность качественной медико-социальной помощи; социальная защищенность в случае утраты здоровья; ответственность органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья [4]. Исходя из этого, политика в сфере охраны здоровья должна обеспечивать, во-первых, сохранение ценностного принципа социальной справедливости в обеспечении здоровья людей и невозможности его замены постулатом экономической эффективности системы охраны здоровья. Во-вторых, равные нормативные и ресурсные возможности в поддержании потенциала здоровья людей, проживающих в разных регионах страны и в поселениях разного типа. Для этого она должна быть адекватна сложившемуся в местном сообществе уровню заболеваемости и смертности.

Таким образом, повышение здоровья населения как важнейшего показателя определяющего уровень социально-экономического развития общества диктует необходимость обязательной реализации принципа социальной справедливости в здравоохранительной деятельности. Политика в сфере охраны здоровья на местном уровне должна основываться не только на улучшении состояния здравоохранения, но и на совокупности всех мер, направленных на улучшение здоровья населения. Муниципальная политика в сфере охраны здоровья должна быть направлена на решение проблем местных сообществ и учитывать местные особенности (заболеваемость жителей, кадрово-инфраструктурный потенциал здравоохранения). Она должна формироваться и реализовываться в тесной взаимосвязи с региональной и федеральной политикой в этой сфере, а также при активном участии различных организаций государственного и частного секторов экономики, общественных организаций, жителей муниципального образования.

Для обеспечения развития системы здравоохранения муниципалитетов Севера и Арктики России необходимо решить следующие задачи.

На федеральном уровне:

- существенно усилить меры государственного регулирования и протекционизма в вопросах развития системы здравоохранения регионов Севера и Арктики РФ, направленные на тотальное повышение качества и доступности услуг здравоохранения, значительный рост удовлетворенности населения качеством и доступностью таких услуг;

- обеспечить проведение дифференцированной государственной политики в сфере охраны здоровья, учитывающей специфические особенности северных и арктических регионов (в том числе низкие финансовые возможности, слабый кадрово-инфраструктурный потенциал, удаленность поселений от крупных центров, демографические характеристики и пр.);

- разработать и внедрить меры государственной субсидиарной поддержки, обеспечивающие качественно новый уровень развития учреждений здравоохранения труднодоступных, сельских поселений, малых городов, ЗАТО, включая создание и развитие современных медицинских учреждений, развитие транспортной инфраструктуры, обеспечить достижение соответствия высоким стандартам качества и значительное повышение доступности услуг учреждений здравоохранения;

- при формировании в рамках федеральных целевых программ, адресных программ развития системы здравоохранения малых городов, ЗАТО, труднодоступных, сельских поселений северных территорий России исключить обязательность применения принципа паритетного софинансирования со стороны субъектов РФ, к которым указанные поселения территориально относятся;

- при разработке нормативных показателей кадрово-инфраструктурной обеспеченности учреждений здравоохранения учитывать необходимость применения в регионах Севера и Арктики РФ более высоких их значений.

На региональном уровне:

- обеспечить бесплатное предоставление гарантированного государством объема медицинских услуг всем жителям независимо от социального статуса и места проживания;

- разработать и реализовать программы, направленные на создание и развитие современных медицинских учреждений в труднодоступных, сельских поселениях, малых городах, ЗАТО;

- содействовать развитию механизмов социального партнерства власти, бизнеса и общества в вопросах охраны здоровья, повышения эффективности здравоохранения и решения экологических проблем;

- обеспечить условия для организации оказания первичной, скорой и специализированной медпомощи, улучшения диагностики и профилактики заболеваний;
- содействовать созданию условий для закрепления высококвалифицированных кадров, в том числе на основе значительного повышения уровня и кардинального изменения условий жизни населения и повышения оплаты труда всех групп медработников до среднего уровня по экономике региона; обеспечить повышение кадрового потенциала медучреждений, в том числе внедрять программы целевой подготовки медицинских кадров из числа местных жителей, включая представителей КМНС;
- совершенствовать организационно-экономический потенциал здравоохранения, в том числе развить систему управления здравоохранением, ориентированную на кардинальное улучшение качества медицинской помощи и эффективное использование всех ресурсов здравоохранения;
- обеспечить качественно новый уровень развития материально-технической базы учреждений здравоохранения, направленный на тотальное повышение качества и доступности услуг учреждений здравоохранения; обеспечить учреждения здравоохранения новейшим медицинским оборудованием, лекарственными средствами и пр.

На местном уровне:

- обеспечить возможность получения всеми жителями качественной бесплатной медицинской помощи, в объемах гарантированных государством;
- обеспечить достижение соответствия высоким стандартам качества услуг системы здравоохранения;
- реализовать программы социального партнерства власти, бизнеса и общества в вопросах охраны здоровья, повышения эффективности здравоохранения и решения экологических проблем;
- создавать условия для закрепления квалифицированных кадров, в том числе на основе значительного повышения уровня и кардинального изменения условий жизни населения;
- совершенствовать систему управления здравоохранением, в том числе внедрять методы стратегического управления и методы анализа экономической эффективности медицинских программ и технологий в учреждениях здравоохранения;
- содействовать формированию эффективной системы профилактики факторов риска нарушения здоровья, особенно алкогольной и наркотической зависимости; способствовать обеспечению здоровой и безопасной окружающей среды, повышению качества и безопасности потребительских товаров и услуг, сокращению числа рабочих мест с вредными и/или опасными условиями труда и пр.

В целом политика в сфере охраны здоровья должна быть направлена на решение муниципальных проблем, диктуемых местными особенностями заболеваемости населения, состоянием кадровой и материально-технической базы здравоохранения. Местные органы власти должны также обеспечить эффективное включение мероприятий по охране здоровья в общую систему социальной политики, проводимой не только на местном, но и на региональном и федеральном уровнях.

Выводы. Сегодня политика в сфере охраны здоровья в России сводится преимущественно к административным мерам по реорганизации органов управления и системы оказания медицинской помощи. Специфические особенности северных территорий и реальный уровень потребности жителей муниципалитетов Севера не учитываются при формировании политики в сфере охраны здоровья. В результате в большинстве муниципалитетов Севера и Арктики РФ потенциал системы здравоохранения низкий. А реализация закона № 83-ФЗ лишь усугубляет ситуацию.

Политика в сфере охраны здоровья на местном уровне должна основываться не столько на реформировании системы здравоохранения, сколько на совокупности всех мер, направленных на улучшение здоровья населения. Муниципальная политика в сфере охраны здоровья должна быть направлена на решение проблем местных сообществ и учитывать местные особенности (заболеваемость жителей, кадрово-инфраструктурный потенциал здравоохранения и пр.). Вместе с тем, муниципальная политика должна формироваться и реализовываться в тесной взаимосвязи с региональной и федеральной политикой в этой сфере, а также при активном участии различных организаций государственного и частного секторов экономики, общественных организаций, жителей муниципального образования.

При формировании планов оптимизации здравоохранения следует учитывать, что на Севере и в Арктике в силу таких факторов, как удаленность, суровые климатические условия, повышенная заболеваемость населения, меры по сокращению сети медицинских учреждений и сосредоточению

медпомощи в межмуниципальных центрах могут иметь обратный ожидаемому эффект существенного снижения доступности услуг здравоохранения. При планировании модернизационных мероприятий следует иметь в виду, что социальная инфраструктура на Севере и в Арктике должна исполнять компенсаторную функцию, т.е. обеспечивать повышенный уровень комфортности проживания.

В целях обеспечения развития здравоохранения, соответствующего реальным потребностям жителей регионов Севера и Арктики РФ на федеральном уровне, необходимо существенно усилить меры государственного регулирования и протекционизма в вопросах развития здравоохранения, обеспечить проведение дифференцированной политики в этой сфере, учитывающей специфические особенности северных и арктических регионов и т.д. На региональном и местном уровнях – обеспечить условия для улучшения систем диагностики и профилактики заболеваний, организацию оказания первичной, скорой, специализированной медицинской помощи высокого качества и уровня доступности для всех жителей независимо от их социального статуса и места проживания.

Литература

1. Megatrends / ed. by A.Karlsdottir, Cl.Pellegatta, E.Toropushina, L.Zalkind et al. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2011. 205 p.
2. Приоритеты политики в сфере охраны здоровья северного региона / Е.Е.Торопушина // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 1. С.90-99.
3. The World Health Report, 2000. Health systems: improving performance. Geneva: World Health Organization, 2000.
4. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ: ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ, СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ*

В.П.Тоичкина

старший научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Исследование тенденций процессов воспроизводства населения Мурманской области за период реализации государственной и региональной демографической политики (2007-2012 гг.) по индикаторам устойчивости воспроизводства показало их положительные изменения; позволило выявить проблемы и предложить стратегические направления дальнейшего демографического развития региона.

Ключевые слова: тенденции, процесс воспроизводства, устойчивость, индикаторы, проблемы и стратегические направления демографического развития

DEMOGRAPHIC PROCESSES IN THE MURMANSK REGION: TENDENCIES, CHALLENGES AND STRATEGIC DEVELOPMENT DIRECTIONS

V.P.Toichkina

Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The study of the tendencies of population reproduction processes in the Murmansk region for the period of realization of the state and regional demographic policy (2007-2012) by reproduction sustainability indicators shows their positive changes, reveals the challenges and presents the strategic directions for further demographic development of the region.

Keywords: tendencies, reproduction process, sustainability, indicators, challenges and strategic directions of demographic development

* Часть результатов получена в рамках выполнения проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

Важнейшим направлением перехода к инновационной модели экономического роста в РФ является устойчивое демографическое развитие на основе реализации национальной демографической политики. Организационная основа демографической политики определена стратегическими направлениями, представленными в Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г. [1] и в других нормативных документах федерального уровня [2 и др.], принятых в период 2006-2012 гг. в рамках реализации Концепции.

Одной из основных стратегических целей РФ является преодоление сложившихся негативных демографических тенденций, прежде всего процесса депопуляции населения, создание условий для роста численности населения за счет процессов его воспроизводства и достижение уровня ожидаемой продолжительности жизни, соответствующей устойчивому демографическому развитию (уровень развитых стран).

Исследование тенденций развития процесса воспроизводства населения Мурманской области с точки зрения демографической устойчивости необходимо проводить по индикаторам, принятым для оценки устойчивости процессов воспроизводства населения. Это – коэффициент старения населения, суммарный коэффициент рождаемости, младенческая смертность, условный коэффициент депопуляции, ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении [3] в сопоставлении:

- с базовым уровнем (2006 г.) реализации демографической политики РФ, принятым для сравнений Концепцией демографической политики РФ на период до 2025 г. [1];
- демографическими показателями, достигнутыми в целом по Российской Федерации за анализируемый период;
- предельно-критическими значениями индикаторов устойчивого демографического развития, принятыми в мировой практике [3];
- демографическими показателями, которые были заявлены в программных документах федерального и регионального уровней на прогнозируемый период [1, 2, 4, 5].

Исследование процессов воспроизводства населения Мурманской области за период реализации государственной и региональной демографической политики (2007-2012 гг.) по индикаторам устойчивости воспроизводства показывает их положительные изменения (табл.).

Динамика по индикатору устойчивости воспроизводства населения – коэффициенту старения населения (доля лиц старше 65 лет в общей численности населения) – характеризуется ростом с 8.1% в 2006 г. до 9.0% в 2012 г., но по-прежнему остается моложе среднероссийского уровня (соответственно составившего 13.9 и 12.8%). Коэффициент старения населения в Мурманской области в 2006-2012 гг. не превышал предельно-критическое (11%) значение, принятое в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения, что характеризует возрастную структуру как относительно молодую и благоприятную для демографического развития. Коэффициент старения населения в целом по стране, несмотря на некоторое снижение, остается выше (11%) предельно-критического значения (табл.).

Позитивным изменением в формировании возрастной структуры населения региона является рост на 7.5% за 2007-2011 гг. численности детей 2007-2011 гг. рождения, дошкольного возраста (0-4 лет). Доля возрастной группы 0-4 года в общей численности населения региона выросла с 5.1 до 5.7%.

Динамика по индикатору «суммарный коэффициент рождаемости» (среднее число детей, рожденных женщиной в возрасте 15-49 лет) за 2007-2012 гг. характеризуется ростом на 23% по отношению к базовому уровню 2006 г. (1.26 в 2006 г. и 1.55 чел. в 2012 г.). Однако остается ниже среднероссийского уровня (по РФ в целом – 1.31 в 2006 г. и 1.7 детей в 2012 г.).

Мурманская область, имеющая уровень рождаемости ниже среднероссийского, согласно Указу Президента РФ [4] вошла в Перечень субъектов РФ [6] по софинансированию расходных обязательств по ежемесячной денежной выплате. Ежемесячная денежная выплата (в размере прожиточного минимума для детей, определенного в субъекте РФ) назначается в случае рождения после 31.12.2012 г. третьего ребенка или последующих детей до достижения ими возраста трех лет. Суммарные коэффициенты рождаемости в регионе и в РФ остаются ниже предельно-критического значения (2.15 детей), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса рождаемости (табл.).

Рассматривая проблему низкой рождаемости развитых стран, П.Макдональд в своих исследованиях констатирует, что «зоной безопасности» является уровень рождаемости, превышающий 1.5 ребенка, рожденных одной женщиной, что подтверждает динамика развития

населения отдельных стран. Уровень рождаемости 1.7-2.0 детей на одну женщину можно считать лишь относительно низким, и целесообразно его поддерживать, так как крайне низкий уровень рождаемости – это менее 1.5 ребенка, рожденных одной женщиной [7].

Реализация демографической политики за 2007-2012 гг.
в Мурманской области и Российской Федерации [8, 9]

Индикатор	Предельно-критическое значение индикатора	Базис-ный год	Первый этап		Второй этап		2012 г. к 2006 г., %; 2011-2006 гг. (лет)
		2006 г.	2007 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г. оценка	
Коэффициент старения населения	11.0						
Мурманская область		8.1	9.2	8.9	8.8	9.0	111.1
Российская Федерация		13.9	14.0	12.9	12.7	12.8	92.1
Суммарный коэффициент рождаемости	2.15						
Мурманская область		1.26	1.32	1.49	1.49	1.55*	123.0
Российская Федерация		1.31	1.42	1.57	1.58	1.7	129.8
Младенческая смертность	6.0						
Мурманская область		10.3	9.5	5.3	8.6	6.7	65.0
Российская Федерация		10.2	9.4	7.5	7.3	8.7	85.3
Условный коэффициент депопуляции	1.0						
Мурманская область		1.29	1.13	1.02	1.01	0.96	74.4
Российская Федерация		1.46	1.29	1.13	1.07	1.001	68.6
Ожидаемая средняя продолжительность жизни при рождении, лет.	76.7						
Оба пола:							
Мурманская область		65.2	66.8	68.4	68.9	Н/д**	3.7***
Российская Федерация		66.7	67.6	68.9	69.8	Н/д	3.1
Мужчин:	74.2						
Мурманская область		58.8	60.7	62.7	63.0	Н/д	4.2
Российская Федерация		60.4	61.5	63.1	64.0	Н/д	3.6
Женщин:	79.2						
Мурманская область		71.9	72.8	73.9	74.6	Н/д	2.7
Российская Федерация		73.3	74.0	74.9	75.6	Н/д	2.3

* Оценка ИЭП КНЦ РАН.

**Н/д – нет данных.

***Рост ожидаемой продолжительности жизни при рождении за 2007-2011 гг.

По классификации П.Макдональда, суммарные коэффициенты рождаемости показывали в среднем для региона за 2006-2011 гг. крайне низкий уровень рождаемости (менее 1.5 детей, рожденных одной женщиной). Позитивным является то, что в 2012 г. суммарные коэффициенты рождаемости (1.55) по соответствующей классификации являлись «зоной безопасности» (более 1.5 детей). В среднем для РФ «зона безопасности» уровня рождаемости была преодолена начиная с 2009 г., а в 2012 г. в РФ уровень рождаемости, равный 1.7 детей на одну женщину, несмотря на то что он оставался относительно низким (1.7-2.0 детей), уже было целесообразно поддерживать.

Динамика по индикатору «условный коэффициент депопуляции» (отношение числа умерших к числу родившихся за определенный период)* за 2007-2012 гг. по региону в целом характеризуется значительным снижением по отношению к базовому уровню 2006 г. – с 1.29 до 0.96 и по РФ в среднем с 1.46 до 1.001 (табл.). В 2006 г. условный коэффициент депопуляции в регионе был

* Условный коэффициент депопуляции можно рассчитывать и как отношение общего коэффициента смертности к общему коэффициенту рождаемости за определенный период.

значительно выше критического значения (1.0), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса воспроизводства населения. В 2011 г. наблюдался незначительный процесс депопуляции, который был преодолен уже в 2012 г., условный коэффициент депопуляции составил 0.96 (менее единицы). Преодоление процесса депопуляции объясняется как позитивными изменениями в процессах воспроизводства населения, так и более молодой возрастной структурой населения, проживающего в регионе. В других регионах РФ при таких же позитивных изменениях роста рождаемости и снижения смертности, но при старшей возрастной структуре их населения, процесс депопуляции продолжится.

Динамика коэффициентов младенческой смертности (умершие в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми) в среднем по региону и в РФ за 2007-2012 гг. характеризуется их снижением по отношению к базовому уровню 2006 г. соответственно на 35% и 14.7% (табл.). Позитивным является то, что за 2007-2012 гг. среднегодовые темпы снижения младенческой смертности в регионе выше среднероссийских.

В 2012 г. уровень младенческой смертности в Мурманской области ниже уровня по РФ соответственно 6.7 и 8.7, но остается выше предельно-критического значения (6.0 чел.), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса младенческой смертности.

Стратегическим индикатором устойчивого демографического развития, обобщающим показатели половозрастной и младенческой смертности, является индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении». В Мурманской области уровень ожидаемой продолжительности жизни для всего (оба пола) населения отстает от среднего по РФ и значительно отстает от предельно-критического значения (76.7 лет), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса половозрастной смертности населения:

- индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для всего населения региона в 2006 г. составлял 65.2 лет, что было на 1.5 года ниже среднего уровня по РФ (66.7 лет) и на 11.5 лет ниже предельно-критического значения (76.7 лет), принятого в мировой практике для диагностики устойчивости процесса смертности;

- индикатор «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для всего (оба пола) населения в 2011 г. составлял 68.9 лет, что ниже на 0.9 лет среднего уровня по РФ (69.8 лет) и на 7.8 лет ниже предельно-критического значения, принятого в мировой практике (76.7 лет);

- позитивной тенденцией в этот период (2007-2011 гг.) стал рост на 3.7 года для всего (оба пола) населения стратегического индикатора устойчивого демографического развития «ожидаемой продолжительности жизни при рождении».

- Позитивным в изменении процесса половозрастной смертности населения является сокращение разрыва в уровне ожидаемой продолжительности жизни при рождении женского и мужского населения региона:

- в 2006 г. разрыв уровня ожидаемой продолжительности жизни при рождении женского и мужского населения в Мурманской области составлял 13.1 лет и в 2.62 раза превышал предельно критическое значение (5.0 лет), принятое в мировой практике для диагностики устойчивости процесса половозрастной смертности женского и мужского населения. В Российской Федерации в 2006 г. разрыв в уровне ожидаемой продолжительности жизни при рождении женского и мужского населения – 12.9 лет;

- в 2011 г. разрыв уровня ожидаемой продолжительности жизни при рождении женского и мужского населения в регионе сократился на 1.5 лет (в РФ на 1.3 лет) и соответственно составил 11.6 лет как для Мурманской области, так и для РФ в целом. Превышение в 2.32 раза предельно критического значения (5 лет) разрыва ожидаемой продолжительности жизни женского и мужского населения, принятого в мировой практике для диагностики устойчивости этого процесса, остается значительным.

Исследование уровня ожидаемой продолжительности жизни при рождении по разработанной нами методике оценки демографической ситуации для межрегиональных и межмуниципальных сравнений на основе стандартизованных (элиминированных) от влияния возрастной структуры индикаторов воспроизводства населения [10] позволило определить муниципальные образования Мурманской области, в которых уровень ожидаемой продолжительности жизни при рождении ниже среднего по региону.

В большинстве муниципальных образований региона (рейтинг по степени усиления проблемы: города Мончегорск, Кировск, Апатиты, районы Ловозерский, Печенгский, Ковдорский, Кандалакшский, Кольский и Терский, где на 1.01.2012 г. проживало 38,8% населения региона) уровень смертности выше среднего по региону и соответственно ниже индикатор устойчивости воспроизводства населения – «ожидаемая продолжительность жизни при рождении».

Несмотря на позитивность в изменении тенденций развития процессов воспроизводства населения Мурманской области, региону не удалось за 2007-2012 гг. в рамках реализации государственной демографической политики решить задачи в достижении среднероссийского уровня в процессах воспроизводства населения.

Исследование тенденций развития процесса воспроизводства населения Мурманской области с точки зрения демографической устойчивости на основе индикаторов воспроизводства населения позволило выявить проблемы демографического развития региона:

- крайне низкий уровень рождаемости: рождаемость (суммарный коэффициент рождаемости – среднее число детей, рожденных женщиной в возрасте 15-49 лет) ниже среднероссийского (1.7) уровня;
- высокий уровень смертности, оценку которого определяет стратегический индикатор устойчивого демографического развития, обобщающий показатели половозрастной и младенческой смертности «ожидаемая продолжительность жизни при рождении»; значительный разрыв в ожидаемой продолжительности жизни женского и мужского населения;
- высокий уровень младенческой смертности (умершие в возрасте до одного года на 1000 детей, родившихся живыми).

Основными задачами демографической политики РФ на период до 2025 г. в процессах воспроизводства населения, заявленными в Концепции [1], являются:

- повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного коэффициента рождаемости в 1.5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей (по сравнению с 2006 г.);
- снижение уровня смертности в 1.6 раза (по сравнению с 2006 г.);
- увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 75 лет.

В рамках заявленного программными документами федерального уровня [1, 2, 4, 5] курса на кардинальное улучшение демографической ситуации в РФ основной стратегической целью демографической политики в Мурманской области является преодоление сложившихся негативных демографических тенденций: стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, достижение уровня ожидаемой продолжительности жизни, соответствующей устойчивому демографическому развитию.

При реализации неотложных мер в демографической политике Мурманской области в краткосрочном периоде необходимо решить задачи достижения среднероссийского уровня процессов воспроизводства населения.

- Стратегическими направлениями в демографической сфере Мурманской области и ее муниципальных образований в долгосрочном прогнозе социально-экономического развития до 2020 г. и на период до 2025 г. являются:
- сокращение уровня смертности населения, прежде всего граждан трудоспособного возраста; материнской и младенческой смертности;
- повышение уровня продолжительности активной жизни; сокращение разрыва в ожидаемой продолжительности жизни женского и мужского населения; обеспечение увеличения ожидаемой продолжительности жизни к 2018 г. до 74 лет [4];
- повышение уровня рождаемости, в том числе за счет рождения в семьях третьего и последующих детей; укрепление института семьи; охрана репродуктивного здоровья населения; Обеспечение повышения суммарного коэффициента рождаемости к 2018 г. до 1.753 [4].

Наращивание дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных демографических тенденций позволит увеличить темпы естественного прироста населения в регионе и выйти на демографические показатели, заявленные в программных документах федерального уровня на прогнозируемый период в соответствии с этапами реализации Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.

Литература

1. Об утверждении «Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.»: указ Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
2. О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
3. Государственная демографическая политика: итоги первого этапа (на примере Мурманской области) / В.П.Тоичкина // ЭКО. 2011. № 12. С.108-114.

4. О мерах по реализации демографической политики РФ: указ Президента РФ от 07.05.2012 N 606. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
5. О Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года: постановление Правительства Мурманской области от 26.08.2010 N 383-ПП (ред. от 23.12.2011). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
6. Об утверждении перечня субъектов РФ о софинансировании расходных обязательств субъектов РФ: распоряжение Правительства РФ от 26.07.2012 N 1354-р. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
7. Низкая рождаемость и государство: эффективность политики / П.Макдональд. Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2007/0285/analit01.php>
8. Демографический ежегодник Мурманской области / Федеральная служба государственной статистики; Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области. Мурманск, 2012. 81 с.
9. Естественное движение населения. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#
10. Методические аспекты оценки воспроизводства населения муниципальных образований (на примере Мурманской области) / В.П.Тоичкина // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С.188-194.

ИНВАЛИДИЗАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ КАК УГРОЗА СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

Ж.Э.Каспарьян

кандидат экономических наук, научный сотрудник

Центр гуманитарных проблем Баренц-региона КНЦ РАН

Аннотация. Рассматриваются вопросы региональной социальной политики, социальной защиты и инвалидности населения области с точки зрения социальной безопасности региона на примере Мурманской области. Описаны процессы и факторы, создающие наибольшие, с точки зрения автора, угрозы устойчивому социально-экономическому развитию региона, даются рекомендации по развитию региональной социальной политики в отношении населения с инвалидностью.

Ключевые слова: социальная политика, социальная безопасность, инвалидизация населения

THE MURMANSK REGION POPULATION DISABILITY AS A THREAT TO SOCIAL SECURITY OF THE REGION

Zh.E.Kasparjan

PhD (Economics), Researcher

Barents Centre for the Humanities of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract: Regional social policy, social protection and population disability in terms of social security in the Murmansk region are discussed. Processes and factors creating the greatest, from the author's point of view, threats to sustainable socio-economic development of the region are described. Recommendations are made for developing the regional social policy with regard to people with disabilities.

Keywords: social policy, social security, population disability

Проблемы устойчивого развития как РФ, так и ее субъектов неразрывным образом связаны с проблемами обеспечения безопасности этого развития, оценкой возможных рисков и разработки программ если не устранения, то управления этими рисками.

В настоящее время под понятием «безопасность государства» подразумевается две ее составляющие:

- безопасность государства как политической организации;
- безопасность, обеспечиваемая государством в интересах общества.

Не останавливаясь на государственной безопасности, обратимся к проблеме общественной (социальной) безопасности.

Специалисты относят социальную безопасность к одной из самых актуальных и жизненно важных проблем внутренней политики государства, свидетельствующую как об уровне устойчивости самого государства, так и об уровне его цивилизационного развития [10]. Важность социальной составляющей безопасности подчеркивается и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [18]. Отметим, что в области здравоохранения и здоровья нации данная Стратегия в качестве важнейших стратегических целей обеспечения национальной безопасности определяет: увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности [18]. Очевидно, что данные стратегические цели неразрывным образом связаны друг с другом как прямыми, так и обратными связями и в числе других показателей определяют качество жизни населения.

Напомним, что социальная безопасность может рассматриваться на глобальном, национальном и региональном уровнях, а также на уровне отдельных общностей (города, села) и т.п. [1]. В нашем случае, говоря о региональной составляющей проблемы социальной безопасности, необходимо учитывать следующие моменты.

Во-первых, в условиях Российской Федерации при существенно высоком уровне межрегиональной дифференциации, вызванном рядом объективных причин, особую актуальность приобретает задача разработки и реализации действенных организационных и экономических механизмов управления региональной социальной политикой, направленной в том числе на предупреждение социальных рисков и активизацию человеческих ресурсов. Особо подчеркнем, что исследований, касающихся региональных вопросов социальной политики и социальной безопасности, чрезвычайно мало. Во-вторых, глубина тех или иных социальных проблем в регионах может существенно различаться в зависимости от субъекта Федерации и определяться совершенно различными и по природе, и по скорости протекания социально-экономическими процессами. Данные обстоятельства необходимо учитывать при разработке действенных механизмов социальной политики, в противном случае недоучет региональных особенностей превратит эту политику просто в набор мероприятий с сомнительной экономической и социальной эффективностью.

В области социальной безопасности среди прочих можно выделить следующие стратегические угрозы национальной безопасности:

- угрозы, вызываемые объективно развивающимися процессами;
- угрозы общенациональным интересам, порожденные ошибками властных структур в определении жизненно важных интересов, мер их защиты, а также в оценке опасности существующих и потенциальных угроз (подробнее см. [17]).

Эти же угрозы можно выделить и при рассмотрении вопроса в его региональном аспекте. Очевидно, что вышеуказанные угрозы находятся в сфере ответственности социальной политики. Реализация целей социальной политики на уровне региона осуществляется в том числе и через систему социальных льгот и гарантий, т.е. через систему социальной защиты.

В рамках рассматриваемой нами темы региональной социальной безопасности актуальной представляется трактовка понятия «социальная защита населения», представленная в работе [2], где она определяется как «система управления социальными рисками с целью компенсации ущерба, снижения или предупреждения их воздействия на процесс расширенного воспроизводства населения». Управление этими рисками в том числе осуществляется и через разработку системы соответствующих социальных гарантий. Поэтому будет достаточно обоснованным определить социальную политику как составную часть внутренней политики государства, призванную создавать и эффективно управлять системой социальной защиты населения. Более того, в работе [10] особо отмечено, что отсутствие социальных гарантий ставит под угрозу общественную стабильность и существенно ослабляет национальную безопасность страны. Таким образом, очевидна теснейшая связь между понятиями «социальная безопасность», «социальная политика», «социальная защита» и «социальные гарантии».

Исходя из вышеизложенного становится очевидным, что современная социальная политика, в том числе и регионального уровня, во все большей мере должна опираться на основополагающий принцип обеспечения социальной безопасности, нацеленной на защиту жизненно важных интересов населения России [10]. При этом возникает разграничения понятий «социальная политика» и «социальная безопасность». Как справедливо отмечено в работе [17], социальная политика – это

публичная стратегия гуманитарного развития общества, а социальная безопасность – публичная стратегия упреждения рисков, угроз и опасностей для общества.

По мнению А.В.Очировой, изложенному в докладе Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по социальной и демографической политике, социальная политика – в смысле социальной безопасности – должна быть направлена не столько на преодоление последствий тех или иных социальных болезней, сколько на предотвращение причин их появления, на устранение причин существующих негативных социальных явлений, причин возникновения социальных рисков, затрагивающих большинство нашего населения, обеспечение декларированных социальных гарантий [10, с.3].

На региональном уровне управлять социально-экономическими процессами призвана региональная социальная политика, эффективность которой оставляет желать лучшего. Причины данного положения вещей в рассматриваемом регионе – в Мурманской области – изложены в работах [5, 6]. Поэтому в настоящей статье предпринимается попытка рассмотреть вопросы региональной социальной политики в отношении населения с инвалидностью с точки зрения задач обеспечения региональной социальной безопасности и выделить процессы, создающие существенную угрозу для социально-экономического развития региона.

Устойчивое развитие Мурманской области как региона РФ самым непосредственным образом связано с вопросами популяционного здоровья населения и прямыми и обратными связями: с одной стороны, развитие невозможно без выполнения определенного и довольно жесткого в условиях Крайнего Севера набора требований, предъявляемых к качеству трудовых ресурсов, с другой – рост качества здоровья населения, в свою очередь, стимулирует региональное социально-экономическое развитие. Поэтому при разработке положений стратегии устойчивого развития региона и мероприятий региональной социальной политики проводится оценка качества региональных трудовых ресурсов, которая в том числе предполагает учет комплекса показателей, среди которых особо хочется выделить показатели, характеризующие уровень, структуру и динамику инвалидности населения региона. Отметим, что данные показатели принято обычно рассматривать как количественные. Однако при рассмотрении их с позиций системного и мультидисциплинарного подходов в комплексе с другими медико-демографическими факторами данные факторы качественным образом характеризуют уровень жизни населения, т.е. могут быть рассмотрены как качественные. Но при всем этом вышеуказанному комплексу показателей уделяется незаслуженно малое внимание, несмотря на то что задачи мониторинга и прогнозирования инвалидности в настоящее время обозначены как актуальные проблемы реализации федеральной социальной политики [7], а задача снижения уровня инвалидности населения определена, напомним, как стратегическая проблема социальной безопасности [18].

При упоминании региональных аспектов социальной безопасности и характеристике основных ее видов, принято выделять определенные негативно протекающие социальные процессы. Поэтому остановимся несколько подробнее именно на негативных тенденциях этих процессов, протекающих в рассматриваемом регионе.

В Мурманской области проживает более 40 тыс. чел с инвалидностью, что составляет по официальным данным около 5% населения региона [12]. Однако проведенные исследования [6] оценивают этот показатель почти в 14%. Такое существенное расхождение данных вызвано следующими обстоятельствами. Существующая в РФ система сбора и обработки официальной статистической отчетности по инвалидности не может обеспечить целостную информационную картину исследуемой проблемы. По мнению экспертов, официальная открытая статистика дает представление в лучшем случае лишь о половине реально существующих в обществе инвалидов [4, с.12]. Отметим, что в поле зрения статистики попадают только случаи юридически оформленной инвалидности и совершенно выпадает пул «скрытых» инвалидов, который при соответствующем изменении критериев инвалидности или повышении привлекательности для населения пенсии по инвалидности и обеспечивает резкий скачок статистических показателей. Примером такого скачка может быть резкий рост регистрируемой инвалидности непосредственно после принятия закона 122-ФЗ от 22 августа 2004 г., названного позже «Законом о монетизации льгот», региональные последствия чего иллюстрирует рис.1. Вопрос учета и сбора статистической информации по инвалидности некоторые ученые называют «статистическим детективом» [8].

В Мурманской области за 20 лет (с 1992 по 2012 гг.) удельная численность инвалидов выросла в 3 раза, что, в свою очередь, увеличивает демографическую нагрузку, снижает качество региональных трудовых ресурсов, повышает социально-экономические риски и тем самым создает

угрозу социальной безопасности если не на национальном уровне, то как минимум на региональном. Такой резкий рост инвалидности в регионе позволяет говорить о развитии процесса инвалидизации населения региона (рис.1).

Стремительный рост инвалидности связан прежде всего с негативной динамикой общей заболеваемости, ростом уровня травматизма, общей тенденцией населения Мурманской области к старению, а также проявлением феномена «накопленной» инвалидности, т.е. постепенного ухудшения здоровья жителей области, связанного с периодом реформирования экономической и социальной системы России. В последние годы увеличивается количество выходов на пенсию по причине первичной инвалидности, индексы заболеваемости и показатели продолжительности заболеваний стойко возрастают. Особенно тревожна статистика роста онкологической заболеваемости и заболеваемости туберкулезом [9, 15, 19].

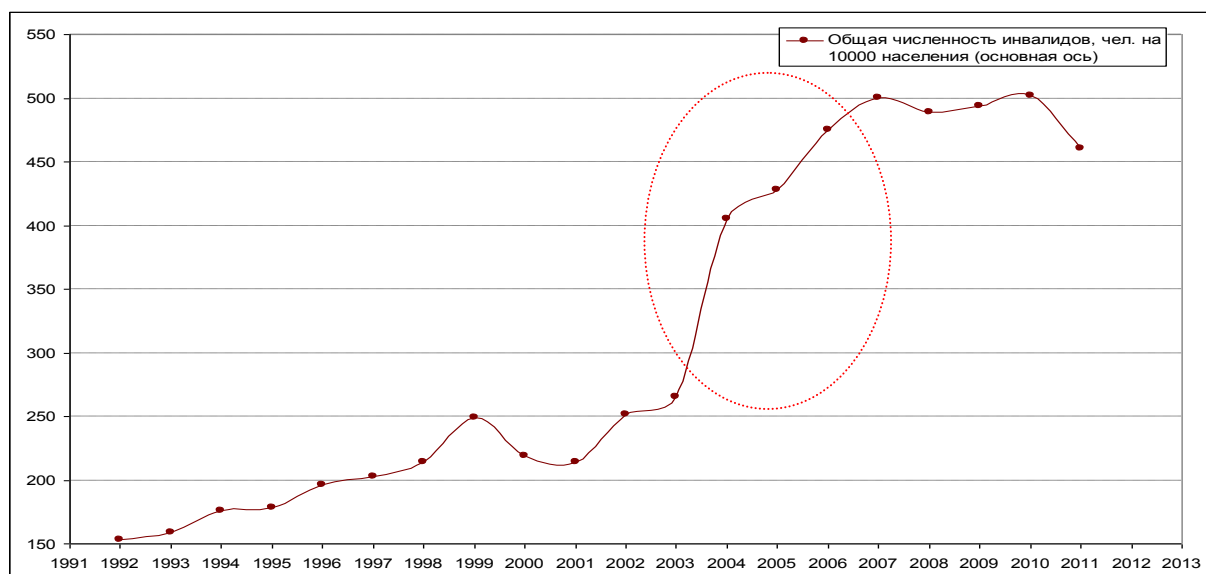


Рис.1. Динамика удельной численности лиц с инвалидностью в Мурманской области (1992-2011гг.), чел. на 10 тыс. населения*

Однако наибольшую угрозу общественной безопасности создает даже не сам по себе взрывной рост инвалидности, а характерная тенденция к усугублению тяжести ее случаев. Кроме того, крайне негативно характеризует процесс и динамика структуры региональной инвалидности по группам, где очевидна тенденция к росту первой, самой тяжелой группы инвалидности на фоне снижения численности второй, более легкой группы [6].

Анализ структуры региональной инвалидности по нозологическим группам** позволяет сделать вывод о росте доли инвалидности по причине сердечно-сосудистых заболеваний и снижению инвалидности по причине злокачественных новообразований. В результате этих сдвигов структура региональной первичной инвалидности уже в 1997 г. приблизилась к таковой по РФ в целом [16]. Принимая во внимания средний возраст жителей региона (приблизительно 37 лет), можно говорить о тенденции к проявлению «старческого» типа инвалидности у относительно молодого населения.

При сопоставлении показателей профессиональной заболеваемости и инвалидности становится ясно, что общие коэффициенты и показатели первичного выхода на инвалидность по отдельным причинам в Мурманской области ниже или находятся на уровне среднероссийских. Однако в динамике первичного выхода на инвалидность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания обнаруживается явная тенденция к росту. Причем этот показатель втрое превышает уровень 1990-х гг. и значительно выше среднероссийского: в 1997 и 1998 гг. в 3 и 4 раза соответственно, а на этапе роста 2006-2008 гг. – в 5-9 раз соответственно (рис.2).

* Здесь и далее для построения графиков были использованы материалы официального портала Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru/> и результаты расчетов автора.

** Согласно нозологической структуре МКБ-10, Международной статистической классификации болезней и проблем, связанных со здоровьем, 10-го пересмотра.

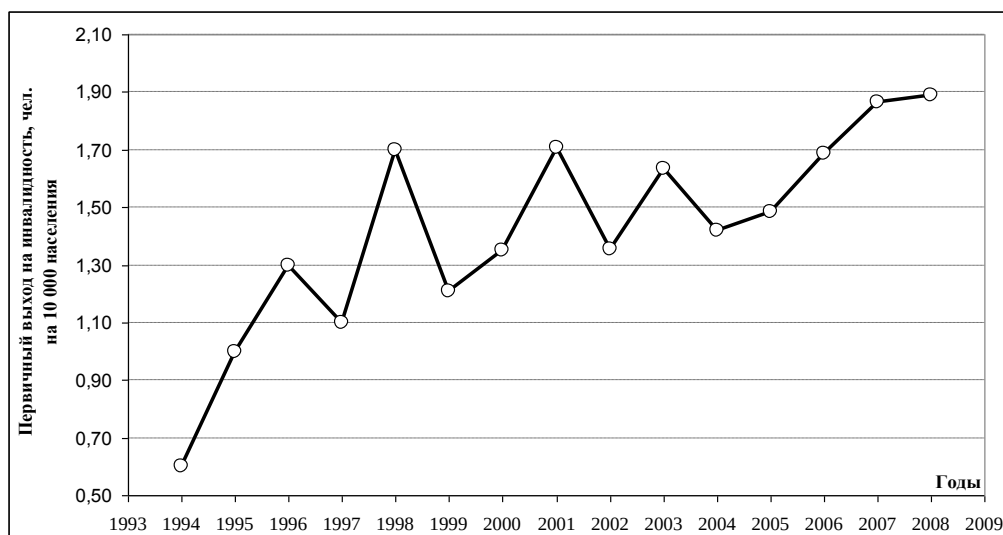


Рис.2. Динамика инвалидности в Мурманской области по причине профессионального заболевания (1994-2008 гг.)

Кроме того, негативно характеризует ситуацию в Мурманской области довольно парадоксальная ситуация: статистический анализ показывает, что приросты региональной инвалидности превышают приросты заболеваемости (рис.3.).

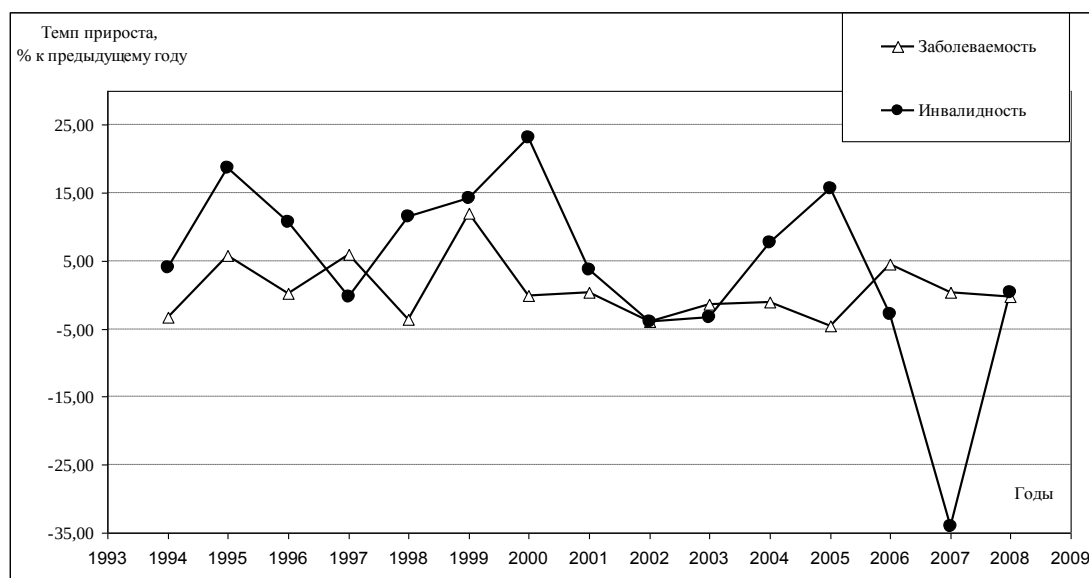


Рис.3. Динамика приростов заболеваемости и инвалидности в Мурманской области (1994-2008 гг.)

Очевидно, что в «здоровом» обществе должно быть наоборот – прирост заболеваемости должен быть выше прироста инвалидности, поскольку понятно, что далеко не каждое заболевание приводит к инвалидности. Данный парадокс, характерный для Мурманской области, во-первых, подтверждает тезис о высоком уровне скрытой инвалидности и, во-вторых, очевидно, свидетельствует о следующих негативно развивающихся процессах:

- низким уровне и несвоевременности обращаемости населения за медицинской помощью (что косвенно может свидетельствовать и о недостаточном уровне доступности медицинских услуг в регионе);
- высокой степени хронизации приобретенных заболеваний;
- низким уровне (если не полном отсутствии) эффективных мероприятий, направленных на повышение качества здоровья населения и профилактику инвалидности в регионе;
- потенциально возможных взрывах роста инвалидности при либерализации федерального законодательства, расширяющего для инвалидов список льгот и привилегий.

Что касается последнего пункта, то данная тенденция уже наблюдалась в период 2003-2005 гг., т.е. в период подготовки, обсуждения и принятия Закона 122-ФЗ «О монетизации льгот» и вступления в силу 1 января 2004 г. положений ряда федеральных законов, расширяющих права и льготы для инвалидов (рис.1). После принятия закона удельный уровень региональной инвалидности вырос за год в полтора раза, и рост этот был обеспечен притоком из пула скрытых инвалидов.

Анализ региональных показателей заболеваемости и инвалидности в Мурманской области показал более высокую корреляцию между этими показателями со смещением инвалидности относительно заболеваемости вперед на 2 года (коэффициент корреляции* $r = 0.73$ для показателей одного года и 0.79 для данных с лагом в 2 года)** . Данный факт говорит о том, что заболевания, приводящие к инвалидности, развиваются приблизительно в течение 2 лет и негативно характеризует как работу по профилактике инвалидности, так и уровень ранней диагностики заболеваний в регионе. Подобная ситуация наблюдается и при анализе региональной нозологической структуры заболеваемости и инвалидности***.

Таким образом, все это позволяет сделать вывод, что наблюдаемый в период 1994-2011 гг. рост инвалидности в Мурманской области обусловлен проявлением скрытой или накопленной за предыдущее время инвалидности. Эта заболеваемость, не оформленная своевременно как инвалидность, и проявляла себя в виде всплесков инвалидности, наблюдаемых после принятия законов, расширяющих понятие инвалидности и количество гарантируемых государством льгот.

Число детей-инвалидов в Мурманской области в динамике сокращается на 4-5% в год и в 2011 г. составило 1860 чел. Впервые установлена инвалидность 225 детям. Число первично освидетельствованных детей выросло на 10% [11]. Динамика детской инвалидности**** представлена на рис.4.

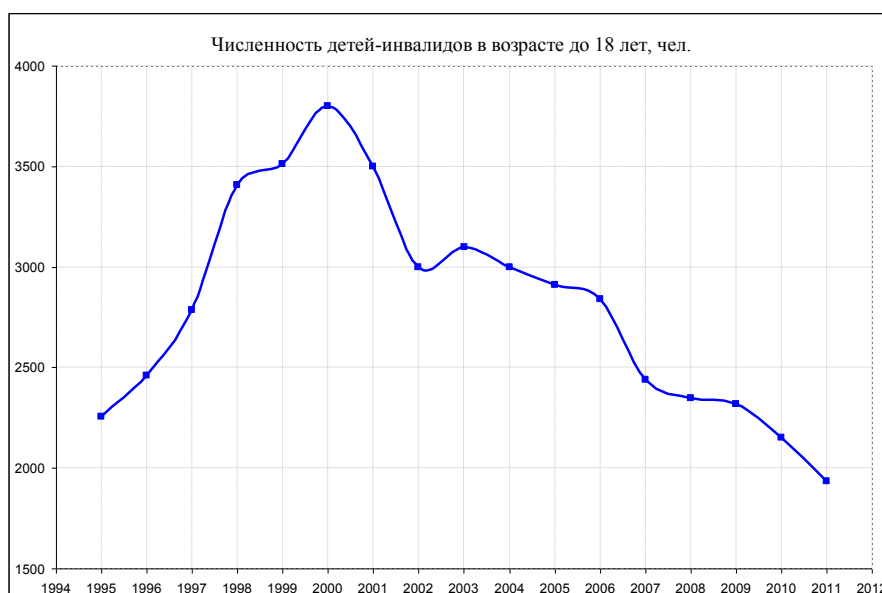


Рис.4. Абсолютная численность детей-инвалидов в Мурманской области

* Здесь и далее коэффициент корреляции обозначен r .

** Анализ проводился с использованием встроенных средств анализа данных пакета Microsoft Excel. Для проверки значимости коэффициента корреляции с вероятностью 0.95 применялся критерий Стьюдента (малые размеры выборки).

*** В связи с отсутствием данных анализ проводился за декаду 1995-2005 гг.

**** Статус «ребенок-инвалид» впервые был введен в СССР согласно приказу Минздрава СССР № 1265 от 14 декабря 1979 г. «О порядке выдачи медицинского заключения на детей-инвалидов в возрасте до 16 лет». Утвержденный данным приказом «Перечень медицинских показаний, дающих право на получение пособий на детей-инвалидов с детства в возрасте до 16 лет» включал ограниченный список очень тяжелых заболеваний, не поддающихся реабилитации. В результате многие дети с ограниченными возможностями здоровья признавались инвалидами по достижении возраста 16 лет. В 1991 г. «Перечень медицинских показаний, при которых ребенок в возрасте до 16 лет признается инвалидом», был существенно расширен в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения. С 2000 г. в России стали учитываться дети-инвалиды в возрасте до 18 лет.

Наблюдавшийся до 2000 г. устойчивый рост показателей детской инвалидности был, вероятно, обусловлен в основном экономическими факторами: падением реальных доходов на душу населения, ухудшением качества питания жителей области, прекращением выездов на юг с целью оздоровления детей. Данные факторы оказали мотивирующий стимул к регистрации инвалидности и сделали более привлекательными пенсию по детской инвалидности и сопутствующие дополнительные льготы, о чем свидетельствует статистически очевидная положительная корреляционная связь ($r=0.92$) между динамикой численности детей-инвалидов и динамикой детей, получающих социальные пенсии. Данный факт позволяет сделать вывод, что основную массу детей – получателей социальных выплат в регионе составляют дети, имеющие стойкие нарушения здоровья.

Вслед за пиком 2000 г. последовал спад детской инвалидности с выходом к 2007 г. на уровень 1996 г. Отмеченный спад показателя связан с изменениями в порядке регистрации детской инвалидности и ограничениями в пропускной способности бюро медико-санитарной экспертизы в большей степени, чем с реальным улучшением состояния здоровья детей. Данный вывод подтверждает тот факт, что, в отличие от среднероссийских показателей, в возрастной структуре региональной детской инвалидности больше доля детей младших возрастных групп, а основными группами заболеваний, обусловивших инвалидность, остаются заболевания нервной системы, психические расстройства и врожденные аномалии развития. Напомним, что согласно действующим нормам и правилам по мере достижения детьми возраста 18 лет при ежегодном переосвидетельствовании инвалидность может быть снята только на том основании, что ребенок стал способен к самообслуживанию [13].

Казалось бы благополучная ситуация с региональной детской инвалидностью не вызывает тревоги и не создает угрозы социальной безопасности. Однако рассмотрим показатели детской инвалидности в комплексе.

Абсолютные и относительные (рис.5) показатели детской инвалидности в регионе с 2000 г. демонстрируют тенденцию к снижению, а на временном отрезке 2007-2009 гг. удельный показатель колеблется в районе 14 чел. на 1000 детского населения и в процентном выражении составляет 1.4%. Однако, принимая во внимание базовый показатель нормы детской инвалидности, определенный специалистами в 2.5% [14], такой низкий показатель региональной детской инвалидности нельзя рассматривать как позитивный и вполне можно объяснить, если учитывать показатель младенческой смертности. В Мурманской области в 2012 г. показатель младенческой смертности, рассчитанный по новым критериям, составил 6.7 на 1000 родившихся живыми. Уровень младенческой смертности в регионе хотя и ниже среднероссийского на 29% (8.7 на 1000 родившихся живыми), но почти на 60% выше, чем в северных регионах стран Скандинавии (4.2 на 1000 родившихся живыми). Таким образом, относительно низкие показатели детской инвалидности связаны не с хорошим здоровьем родившихся младенцев, а с низкой выживаемостью детей, родившихся слабыми. Кроме того, на первое место среди причин младенческой смертности в регионе в 2012 г. вышли внутриутробные инфекции, переместив на второе место врожденные пороки развития [3], что негативно характеризует состояние здоровья матерей.

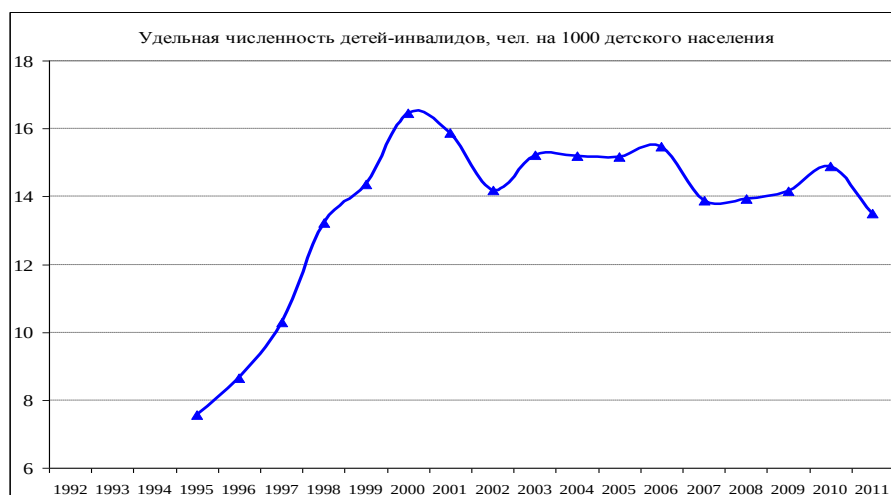


Рис.5. Удельная численность детей-инвалидов в Мурманской области

Таким образом, при рассмотрении процесса инвалидизации населения Мурманской области с точки зрения его угрозы социальной безопасности региона обратим внимание на следующие его специфические особенности, представляющие серьезную угрозу (и соответствующее поле деятельности для специалистов в области социальной политики):

- относительно низкий уровень региональной инвалидности, обусловленный высокой смертностью инвалидов, а отнюдь не высоким уровнем здоровья населения;
- тенденция к взрывному росту инвалидности, обусловленная изменением социально-экономических условий;
- высокий уровень скрытой инвалидности;
- явление омоложения инвалидности и утяжеления бремени заболевания;
- проявление «старческого» типа инвалидности у относительно молодого населения;
- высокий уровень профессиональной заболеваемости и связанной с ней инвалидности.
- все вышеперечисленные угрозы должны находиться в сфере пристального внимания специалистов социальной политики, требуют, возможно, коренного ее пересмотра со сдвигом фокуса внимания в сторону профилактических программ и мероприятий.

Литература

1. Условия и факторы социальной безопасности человека в Российском социуме / А.Г.Антипов // Социальная безопасность и защита человека в условиях новой общественной реальности: системные междисциплинарные исследования: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием, г.Пермь, Перм. гос. ун-т, 29-30 сентября 2009 г. Пермь, 2009. С.14.
2. Экономические модели социальной защиты населения в государствах ЕС: автореф. дис. ... д-ра экон. наук / В.В.Антропов. М., 2007. 48 с.
3. Доклад министра здравоохранения Мурманской области «О проведении анализа динамики младенческой смертности в 2012 году и причин роста смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в Мурманской области (поручение Президента Российской Федерации от 07.01.2013 Пр-23) 15.03.2013 г. Мурманск. Режим доступа: http://new.gov-murman.ru/img/all/19_d4.pdf
4. Инвалиды в России: причины и динамика инвалидности, противоречия и перспективы социальной политики: доклад Фонда «Бюро экономического анализа». М.: Федеральный образовательный портал «Бюджетная система РФ», 1999. Режим доступа: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/bea/report/1999/bea031999analysis/bea031999analysis000.htm>.
5. Оценка и пути повышения эффективности функционирования региональной системы социальной защиты людей с инвалидностью / Ж.Э.Каспарьян // Труды Кольского научного центра РАН. Гуманитарные исследования. С.129-137. Режим доступа: [http://www.kolasc.net.ru/russian/news/vestnik/trudy/trudy.\(6\).pdf](http://www.kolasc.net.ru/russian/news/vestnik/trudy/trudy.(6).pdf).
6. Проблема инвалидизации населения: состояние и пути решения (на примере Мурманской области): коллективная моногр. // Ж.Э.Каспарьян, В.П.Петров, А.Н.Виноградов, А.Г.Олейник; отв. ред. проф. В.П.Петров. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2010. 268 с.
7. Концепция совершенствования государственной системы медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов. Режим доступа: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/handicapped/3>
8. Инвалиды в России – узел старых и новых проблем / Т.М.Малева, С.П.Васин // Интернет-издательство «Pro et contra». 2001. № 3. Режим доступа: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/procontra/v6n3-05.pdf>
9. Мурманская область на пороге XXI века. Мурманск: Мурманский областной комитет государственной статистики, 2000. 86 с.
10. Социальная безопасность – императив социальной политики / А.В.Очирова. Режим доступа: <http://ochirova.viperson.ru/wind.php?ID=272868>
11. Постановление Правительства Мурманской области от 14.11.2012 № 570-ПП «О Региональной программе действий в интересах детей Мурманской области на 2012-2017 годы.
12. Постановление Правительства Мурманской области от 30 сентября 2011г. N 495-ПП «О долгосрочной целевой программе "Доступная среда" на 2012-2014 годы». Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/murmansk/378544/>.

13. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 23.12.2009 N 1013н "Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы".
14. Проблемы детской инвалидности в переходный период в странах ЦВЕ/СНГ и Балтии: доклад Исследовательского центра ЮНИСЕФ «Инноченти». Официальный интернет-портал ЮНИСЕФ. Режим доступа: <http://www.unicef.org/ceecis/Disability-rus.pdf>
15. Состояние окружающей природной среды Мурманской области на Кольском полуострове в 2000 году. Режим доступа: <http://www.murman.ru/ecology/comitet/report00/>
16. Состояние природной среды и проблемы экологии на Кольском полуострове в 1998 году. Режим доступа: <http://www.murman.ru/ecology/comitet/report98>
17. Социальная безопасность здравоохранения / В.И.Стародубов, А.В.Тихомиров // Главный врач: хозяйство и право. 2009. № 2. С.32-37.
18. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.
19. Туберкулез в Мурманской области. Материалы сайта EpiNorth, международного проекта по контролю инфекционных заболеваний в Северной Европе / А.В.Чернев, Е.А.Матиевская, Т.М.Лисеева, Л.А.Бойко. Режим доступа: <http://www.epinorth.org>

ПРОБЛЕМЫ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ НА СЕВЕРЕ РОССИИ*

Н.А.Новикова

научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Рассматриваются проблемы жилищной политики в регионах Севера РФ, обусловленные недостатками государственной политики в этой сфере, предлагаются меры способствующие улучшению ситуации.

Ключевые слова: жилищная политика, модель развития жилищной сферы, показатели, характеризующие доступность жилья, ипотека, целевые программы

CHALLENGES OF THE HOUSING POLICY IN THE RUSSIAN NORTH

N.A.Novikova

Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Challenges of housing policy in the northern regions of the Russian Federation caused by shortcomings of the state policy in this sector are discussed. Measures are proposed for improving the situation.

Keywords: housing policy, model of the housing sector development, housing affordability indicators, mortgage, target programs

Северные регионы занимают две трети территории России – 13 субъектов Российской Федерации полностью и еще 11 регионов имеют в своем составе территории, отнесенные к северным, на которых проживает менее 10% населения страны. Жилье является одной из важнейших базовых потребностей человека, которая определяет качество его жизни. Для северян решение жилищной проблемы стоит более остро из-за климатических условий, которые обуславливают более длительное пребывание в помещении, больших затрат на строительство, фактическое отсутствие в части северных регионов строительной индустрии и строительных кадров.

В России пока не существует модели функционирования и развития жилищной сферы, которая действительно обеспечивала бы доступность жилья, жилищно-коммунальных услуг и

* Часть результатов получена в рамках выполнения проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

комфортного проживания для большинства населения страны, а также эффективное строительство, сохранность жилья, эффективное безубыточное функционирование и развитие коммунального комплекса. На наш взгляд, либеральная доктрина в данном секторе была принята в РФ преждевременно в надежде на быстрый рост доходов большинства населения, чего не произошло. Поэтому сегодня ошибочно в этом секторе возлагать всю ответственность только лишь на собственников жилья и рыночные механизмы без государственного протекционизма. Владение жилой недвижимостью не повышает автоматически уровень ответственности за состояние своей и коллективной собственности, особенно если это владение не подкреплено материальными возможностями – реальная средняя заработная плата в большинстве регионов Севера РФ до сих пор не достигла уровня 1990 г. В настоящее время решать проблемы в жилищной сфере, созданные несовершенной государственной политикой, приходится на региональном и местном уровнях в основном в режиме «скорой помощи».

На начальном этапе перехода к рынку жилищно-коммунальный комплекс требовал значительных инвестиций, чтобы преодолеть отставание от промышленно развитых стран. Вместо этого бюджетные дотации постепенно снижались. Так, в 1970-1980-е гг. доля бюджетных средств во вводе нового жилья составляла 80%. Даже в то время уровень финансирования жилищно-коммунального хозяйства был явно недостаточен. К примеру, в 1980-е гг. объем инвестиций в коммунальное хозяйство относительно затрат на жилищное строительство составлял 22-24% (при этом строительство на 80% финансировалось из федерального бюджета), тогда как потребность составляла 33-35%.

Сейчас вышеперечисленные проблемы усугубились тем, что доля федеральных бюджетных средств сократилась до 11%, а частные строительные компании не в состоянии самостоятельно решать данную задачу, поскольку ориентированы на рыночную выгоду и прибыль, а не на поддержку государственных интересов. Ежегодный объем нового строительства в РФ составляет немногим более 1% от существующего жилищного фонда или 0,4 м² в год на человека. В то время как в развитых странах данная величина составляет 1 м² в год на человека. Износ инженерного оборудования в ЖКХ достиг 73%, инженерных сетей – 65% (нуждается в коренной модернизации). Надежность инженерных коммуникаций в нашей стране также в десятки раз ниже, чем в развитых государствах [1]. Данная проблема тоже, очевидно, адресована населению, которое должно оплачивать модернизацию жилищного комплекса. Эти проблемы в жилищной сфере оказывают негативное влияние на качество жизни населения страны, снижают доходы населения и его возможности по использованию ипотеки.

Чтобы северные территории РФ не утратили своей геостратегической роли, государственная жилищная политика должна быть направлена на решение проблемы доступности жилья для различных категорий граждан, проживающих на Севере. За последние два десятилетия из северных регионов России выехало около трех миллионов человек в основном из-за более низкого, чем в других регионах страны, уровня и качества жизни, в том числе и из-за неудовлетворенности жилищными условиями. При этом продолжается увеличение доли пенсионеров, неработающих граждан в регионах Севера.

Что касается переселения пенсионеров в регионы с благоприятным климатом, то существует федеральный закон, согласно которому пенсионеры, если они хотят уехать с Севера, прожив там 15-25 лет и имея определенный стаж работы, получают право на жилищные субсидии. Только в Мурманской области в очереди стоят около 30 тыс. семей. А в год регион получает всего 500-600 жилищных сертификатов. Таким образом, очередь имеет протяженность около 60 лет. Такая ситуация характерна практически для всех северных территорий. Финансирование по этому направлению остро недостаточное. Очевидно, что в решении данной проблемы необходима более активная роль государства.

Кризис начала девяностых годов привел к тому, что в регионах Севера было ликвидировано значительное число предприятий, прежде всего добывающих отраслей. Соответственно были закрыты и населенные пункты, где жили работавшие на них граждане. Государство до сих пор переселяет людей из таких закрытых городов и поселков. Решением данной проблемы может быть использование таких городов как базовых для освоения новых регионов добычи полезных ископаемых, поэтому необходима новая поселенческая и градостроительная политика на северных территориях, которая предполагает как ответственность бизнеса работающего на северных территориях, так и финансовую поддержку государства в зависимости от бюджетной обеспеченности региона. Ее основные параметры реализуются с разной долей эффективности в Республике Саха

(Якутия), прежде всего в проекте «Комплексное развитие Южной Якутии». Здесь ключевым становится понятие «оживления территории». Это предполагает и более частные изменения: от использования природных и человеческих ресурсов к их системному воспроизводству, от вывоза почти всего созданного здесь капитала к материализации его значительной части на месте, от государственного патернализма к координации всех субъектов хозяйственной и общественной деятельности. Важнейшая роль при этом в повышении качества жизни населения Севера и повышении доступности жилья отводится органам местного самоуправления, которые должны иметь достаточную для решения местных жилищных проблем финансовую базу, однако на данном этапе развития страны их финансовая база еще недостаточна, необходимо существенное государственное участие.

Основным методом решения жилищной проблемы для большинства населения страны, для которых ипотека недоступна, является программно-целевой метод, и в целях повышения доступности жилья для населения в регионах Севера формируется пакет программ, реализуемых в настоящее время или намеченных к реализации в ближайшем будущем. Например, в Новосибирской области разработаны меры государственного регулирования спроса на жилье, т.е. ипотечного кредитования, направленные на создание механизмов обеспечения доступности жилья экономкласса для групп населения со средним уровнем доходов [2]:

- субсидирование процентной ставки ипотеки из регионального бюджета;
- федеральная программа «социальная ипотека»;
- развитие существующих ипотечных схем с использованием материнского капитала, военная ипотека;

- программа реструктуризации задолженности по ипотечным кредитам.

Предлагаются меры государственного регулирования предложения на рынке жилья:

- государственные гарантии застройщикам и субсидирование процентной ставки кредитов строителям через региональный бюджет;
- предложение возможности выкупа региональным бюджетом недостроенного жилья.

Предложено создание новых государственных служб для реализации функций заказчика на территории области:

- госзаказ на жилищное и коммунальное строительство на областном уровне;
- госзаказ на жилищное строительство на муниципальном уровне.

Происходит формирование новых способов обеспечения жильем:

- создание государственных специализированных жилищных фондов для исполнения обязательств, предусмотренных федеральным законодательством в области улучшения жилищных условий граждан;
- государственная поддержка наукоемких компаний и решение их жилищных вопросов.

Эти меры позволяют немного улучшить ситуацию с доступностью жилья в регионе, но бюджетная обеспеченность региона и муниципальных образований, а также существенная дифференциация доходов населения не приводит к кардинальным переменам, которые необходимы в данной сфере. Очевидно, что для достижения определенных результатов необходимо увеличить государственное финансирование региональных программ.

По данным социологических опросов, к началу реализации национального проекта «доступное жилье» в России жилищная проблема стояла перед 61% российских семей. Общая потребность населения России в жилье составляла 1570 млн м², и, чтобы удовлетворить ее, жилищный фонд надо было увеличивать на 46.1%. Объем нового строительства составил в 2010 г. 58.1 млн м², что в 3 раза превышает объемы ввода жилья в 2005 г., однако это очень незначительная часть от потребности. В начале работы программы только 12.4% семей были в состоянии приобрести жилье самостоятельно или с помощью заемных средств. В настоящее время их доля изменилась незначительно и составляет 19%. Проектом предполагалось, что к 2010 г. их доля составит более 30%, поскольку ожидался более значительный рост доходов населения, не учитывалось и влияние кризиса 2008 г.*, а также специфические особенности нашей страны (беспрецедентное территориальное неравенство как бюджетной обеспеченности регионов, так и доходов населения).

* Российская Газета. 2011. № 5523.

В ряде северных регионов жилье было доступным все годы (с 2001 по 2010 гг.), но таких регионов немного – Камчатский край, Магаданская область, Тюменская область, Ханты-Мансийский АО – Югра, Ненецкий АО. Все эти регионы характеризуются высокими среднедушевыми доходами населения, которые значительно выше среднероссийского показателя и достаточно высокими темпами строительства жилья, но здесь тоже хорошие возможности существуют только в крупных региональных центрах и крупных городах.

Как видно из табл.1, в начале рассматриваемого периода во всех северных регионах, кроме Сахалинской области, показатели ввода жилья на 1000 населения были выше, чем в среднем по Российской Федерации. В настоящее время достаточно высоким этот показатель остался в Тюменской области (536 м² на 1000 жителей) и Ненецком АО (993 м² на 1000 жителей), который в рейтинге регионов России по строительству жилья на 1000 жителей занимает второе место после Москвы. В остальных регионах он даже ниже среднего показателя по стране и соответственно регионы Севера занимают очень низкое место в рейтинге регионов России. За период с 2000 по 2010 гг. самым низким данный показатель был в Мурманской области.

Таблица 1

Ввод в действие жилых домов на 1000 населения в регионах Севера, кв. м общей площади [3]

Регион	1990 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	Место, занимаемое в РФ
Республика Карелия	449	85	125	221	63
Республика Коми	536	250	161	89	74
Архангельская обл.	422	56	91	234	60
В т.ч. Ненецкий АО	444	297	776	993	2
Мурманская обл.	486	30	9	35	75
Тюменская обл.	674	281	399	536	11
В т.ч. Ханты-Мансийский АО	636	259	395	370	29
Ямало-Ненецкий АО	976	195	346	267	54
Республика Тыва	507	102	55	161	69
Республика Саха (Якутия)	667	258	274	316	41
Камчатский край	440	20	37	180	66
Магаданская обл.	502	31	52	101	72
Сахалинская обл.	372	118	84	404	24
Чукотский АО	586	13	468	6	76
РФ	417	207	304	409	

Показатель ввода в действие квартир на 1000 населения за период 1990-2010 гг. значительно снизился во всех рассмотренных регионах Севера (табл.2). К концу анализируемого периода он превышает среднероссийский показатель более чем в 3 раза в Ненецком АО (16.5), Тюменской области (7.9), Ханты-Мансийском АО (5.6) и Сахалинской области (5.1). В остальных регионах значительно ниже среднероссийского уровня.

Таблица 2

Ввод в действие квартир в регионах Севера, единиц на 1000 населения [3]

Регион	1990 г.	2000 г.	2005 г.	2010г.
Республика Карелия	8.1	1.1	1.6	3.3
Республика Коми	9.7	3.7	2.9	1.9
Архангельская обл.	7.5	0.8	1.3	3.2
В т.ч. Ненецкий АО	...	4.4	11.1	16.5
Мурманская обл.	9.0	0.5	0.1	0.5
Тюменская обл.	11.7	4.1	5.6	7.9
В т.ч. Ханты-Мансийский АО	...	4.0	5.9	5.6
Ямало-Ненецкий АО	...	2.9	5.7	4.5
Республика Тыва	8.6	1.9	1.0	2.5
Республика Саха (Якутия)	11.2	3.6	4.0	5.1
Камчатский край	8.8	0.3	0.5	2.4
Магаданская обл.	9.5	0.5	0.9	1.7
Сахалинская обл.	6.6	1.6	0.9	5.1
Чукотский АО	10.7	0.1	7.0	0.2
РФ	7.1	2.5	3.6	5.0

Развитие Российского Севера невозможно без решения проблемы жилья, а важнейшим показателем, характеризующим доступность жилья в регионе, является средняя обеспеченность жильем населения региона (табл.3).

Таблица 3

Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя в регионах Севера, на конец года; м² [3]

Регион	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2010 г.
Республика Карелия	17.5	19.5	20.9	25.6
Республика Коми	16.3	19.2	21.2	24.7
Архангельская обл.	17.0	19.6	21.5	25.3
В т.ч. Ненецкий АО	12.9	17.9	18.2	24.1
Мурманская обл.	14.4	18.2	21.4	24.3
Тюменская обл.	14.2	16.7	17.7	20.8
В т.ч. Ханты-Мансийский АО	13.5	15.8	16.8	19.0
Ямало-Ненецкий АО	14.6	16.2	17.2	19.2
Республика Тыва	12.4	12.2	12.4	13.0
Республика Саха (Якутия)	13.5	17.4	19.3	20.2
Камчатский край	13.1	17.6	20.4	24.3
Магаданская обл.	15.1	23.2	24.4	28.4
Сахалинская обл.	15.3	17.6	19.4	23.6
Чукотский АО	13.6	24.6	28.9	30.4
РФ	16.4	18.0	19.2	22.7

Наиболее интегрированный показатель жилищных условий — средняя обеспеченность жителя страны общей (жилой) площадью, которая определяется как частное от деления общей (жилой) площади наличного жилого фонда на среднегодовую численность постоянного населения. Относительный показатель обеспеченности общей (жилой) площадью в расчете на одного жителя страны традиционно включается в минимальный набор социальных индикаторов для характеристики уровня жизни населения. Самым высоким показатель обеспеченности жильем является в Чукотском АО (30.4 м² на 1 жителя), этим объясняется снижение там темпов строительства жилья в последние 5 лет. В Тюменской области (20.8), Ханты-Мансийском АО (19.0), Ямало-Ненецком АО (19.2), Республике Саха (Якутия) (20.2) обеспеченность жильем ниже среднероссийского показателя. Значительно ниже она в Республике Тыва, где данный показатель оставался практически неизменным на протяжении последних 20 лет. Республика характеризуется также и очень низкими доходами населения, поэтому для улучшения жилищных условий населения здесь необходима значительная поддержка государства. В остальных рассматриваемых регионах Севера показатель средней обеспеченности населения жильем выше среднероссийского показателя, но в северных регионах он увеличился в основном за счет миграции населения, а не высоких темпов строительства жилья и значительно дифференцирован по муниципальным образованиям. Жилищный фонд в данных регионах в основном морально устаревший и с высоким процентным содержанием ветхого и аварийного жилья. Данный показатель не учитывает качество жилья.

В настоящее время фактическая обеспеченность жильем жителей Российской Федерации значительно ниже, чем в большинстве развитых стран. Так, в большинстве индустриальных стран минимальный уровень обеспеченности жильем составляет 40-50 м² общей площади на одного жителя. Минимальные международные стандарты предусматривают наличие у каждого члена домохозяйства отдельной комнаты наряду с общей комнатой для совместного пребывания его членов (или двух комнат — для большого домохозяйства). Размер общей площади на одного проживающего должен составлять не менее 30 м².

Специальные нормативы, используемые в РФ для разработки программ по обеспечению населения жильем, также значительно ниже упомянутых международных стандартов. Так, федеральный стандарт социальной нормы площади жилья на одного члена семьи из трех и более человек составляет 18 м² общей площади, на семью из двух человек — 42 м², на одиноко проживающего человека — 33 м² общей площади жилья [4].

Что касается обеспеченности жильем, то в России только четвертая часть населения имеет относительно благополучные жилищные условия, а в домах, находящихся в плохом и очень плохом состоянии, проживает 25% семей. Около 40% граждан не имеют отдельного жилья, либо являются владельцами неблагоустроенного сельского дома, либо в их пользовании находится менее 8 м² на человека. В очереди на получение жилья стоят более 4 млн семей. Очевидно, что все эти проблемы требуют срочного решения [5].

Препятствует строительству жилья во многих регионах Севера и отсутствие адекватной градостроительной политики. Например, в Мурманской области жилищное строительство долгое время было невозможно из-за отсутствия документов территориального планирования в большинстве муниципальных образований области. Сегодня они имеются всего лишь в шестнадцати из сорока двух муниципалитетов. Лишь в течение ближайших полутора-двух лет будет закончена разработка этой документации, без которой невозможно планирование развития области. И только после этого появится возможность формировать участки под жилищное строительство, в том числе и под индивидуальное. Сейчас эти участки попросту отсутствуют: нет кадастровых планов. А это значит, что нет технических условий присоединения к сетям [5]. Препятствует жилищному строительству в Мурманской области также слабое развитие инженерной инфраструктуры, практическое отсутствие собственной строительной базы, высокие транспортные расходы и, как следствие, удорожание стоимости строительства.

Таким образом, основные проблемы жилищной политики на Севере РФ состоят в следующем.

Значительная часть населения на Севере нуждается в жилье, но не может себе позволить его покупку. В северных регионах РФ данная проблема стоит более остро из-за высоких цен на жилье и недостаточных доходов основной доли населения, имеющих потребность в жилье.

Настоящих объемов жилищного строительства не хватает для удовлетворения потребностей населения. Сдерживает строительство слабое развитие инженерной инфраструктуры, отсутствие или недостаточное развитие собственной строительной базы. Не выработана эффективная схема реализации земельных участков и выделения земель под жилищное строительство. Во многих муниципалитетах отсутствуют схемы территориального планирования и градостроительная документация, что не позволяет планировать строительство.

Существующее жилье морально и физически устаревает из-за недостаточного и своевременного ремонта, что связано с недостатком средств, нарастают разрушительные процессы в жилищном фонде северных регионов. На вторичном рынке жилья северных регионов большая доля жилья имеет низкие потребительские качества, не соответствующие современным требованиям. Социальное жилье и жилье для инвалидов, ветеранов и других льготных категорий граждан выделяется очень низкими темпами.

Для закрепления жителей, а также стимулирования притока на Север молодых квалифицированных кадров и семей необходимы серьезные государственные меры: формирование арендного сектора жилья (покупка жилья муниципалитетом у граждан, уезжающих с Севера, формирование цивилизованного сектора частного арендного жилья); предоставление муниципального жилья квалифицированным кадрам, в которых нуждается Север; участие предприятий в обеспечении своих работников жильем; участие государства в строительстве жилья и повышение социальной ответственности бизнеса по поддержке и развитию строительства и ремонта жилья регионов Севера.

Одним из приоритетов при этом должны стать вопросы жилищного строительства, обеспечение жителей регионов Севера приоритетными возможностями доступа к комфортному жилью, повышенное финансирование жилищных программ для обеспечения жильем или предоставление недорогой аренды различным категориям граждан, поскольку в настоящее время в регионах Севера не только условия жизни и работы становятся менее привлекательными для населения, но и жилье для многих превращается в неразрешимую проблему. Существует необходимость увеличить темпы строительства менее дорогого, но хорошего качества малоэтажного жилья, а регионам при поддержке государства и бизнеса развивать собственную базу строительства. Регионам Севера РФ, для которых строительство жилья не актуально, необходимо вкладывать большие средства в реконструкцию и ремонт существующего жилья. При этом абсолютно необходимо большее участие в этом государства.

Литература

1. Проблема непригодного жилья: пути решения и источники финансирования / В.Макарычев // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 3. С.32-39.
2. Новая жилищная модель как антикризисная мера / О.Э.Бессонова // Регион: экономика и социология. 2010. № 2. С.214.
3. Российский статистический ежегодник. 2011. Стат. сб. Росстат. М., 2011. 795 с.
4. Статистика жилищных условий и бытового обслуживания населения. Режим доступа: http://sbiblio.com/biblio/archive/noname_socstat/ec7.aspx
5. Роль строительной отрасли в формировании рынка жилья региональных подсистем экономики / П.С.Черкасов // Экономика и управление. 2008. № 4. С.75-78.
6. Квартирный вопрос для мурманчан стоит особенно остро / А.М.Воробьев // Российская газета. 2009. № 12.

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ В СЕВЕРНОМ РЕГИОНЕ

В.В.Победоносцева

кандидат экономических наук

Центр физико-технических проблем энергетики Севера КНЦ РАН

Г.М.Победоносцева

научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Рассмотрены некоторые аспекты проблем энергосбережения с позиций устойчивости экономической системы и особенностей решения этих задач в северном регионе.

Ключевые слова: модернизация, энергоэффективность, валовый внутренний продукт, устойчивость, прожиточный минимум

SOCIAL ASPECTS OF ENERGY SAVING ISSUES IN THE NORTHERN REGION

V.V.Pobedonostseva

PhD (Economics)

Centre of Physical and Technical Problems of the Northern Energetics
of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

G.M.Pobedonostseva

Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Some aspects of energy saving issues from point of view of economic system sustainability and specificities of solving these problems in the northern region are discussed.

Keywords: modernization, energy efficiency, gross domestic product, sustainability, subsistence minimum

Устойчивость экономической системы, основанной на производстве продукции с низкой добавленной стоимостью и высокой энергоемкостью, ориентированной на внешний рынок, крайне низка [1]. Мировая цена на первичные энергоресурсы устанавливается на неконкурентном рынке и определяется в основном спросом, который предъявляют транснациональные корпорации (ТНК), производящие товары с высокой добавленной стоимостью, и в принципе может оказывать воздействие на объем денежной массы основных мировых валют.

Для модернизации российской экономики необходимо добиться ее роста за счет таких факторов, как повышение производительности труда, производительности капитала, увеличение отдачи от каждой используемой единицы энергетического ресурса (энергоэффективность), поскольку энергоемкость российского валового внутреннего продукта (ВВП) более чем в два раза превышает аналогичный показатель развитых стран (рис.1).



Рис.1. Энергоемкость ВВП стран мира по паритету покупательной способности валют (Gross domestic product based on purchasing-power-parity (PPP))

Высокая энергоемкость ВВП в России обусловлена не только технологическим отставанием и расточительством, но и объективными факторами, такими как сложившаяся энергоемкая структура экономики (рис.2) [2], протяженные транспортные коммуникации, холодный климат в большей части территории.

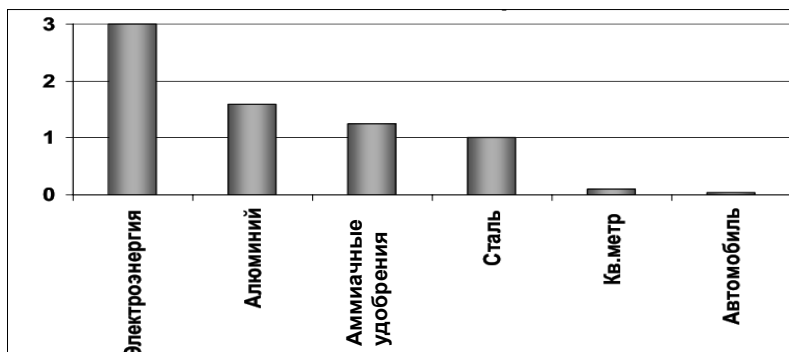


Рис.2. Энергоемкость некоторых товаров, кг /долл. США

Исходя из этого, Государственной программой энергосбережения и повышения энергетической эффективности [3] прогнозируется снижение энергоемкости ВВП на 26,5% за счет структурных преобразований в экономике и на 13,5% за счет организационно-технических мероприятий по энергосбережению (рис.3).



Рис.3. Непосредственная цель мероприятий Программы – снижение энергоемкости ВВП на 13,5% по сравнению с 2007 г.

Произвести товар конечного потребления можно только из товаров начального передела. Многие развитые страны предпочли сократить у себя производство первых, покупая их на мировом рынке. Это резко снизило энергоемкость их экономик. Например, средняя цена всех товаров (включая энергоносители), экспортируемых из России, составляет 0.37 долл. США/кг, а средняя цена экспортных товаров Японии 4 долл. США/кг (рис.4 [2]). Энергоемкость валового продукта США больше европейского почти в два раза, поскольку США имеют в стране всю технологическую цепочку – от производства товаров начального передела до товаров конечного потребления, что является гарантией наименьшей уязвимости экономики [4].

Оценка энергоэффективности экономики страны рассчитывается как ВВП/потребление энергии. В качестве потребленной энергии обычно считают только потребление первичных энергисточников. При более высокой удельной энергоемкости экономики удельные расходы энергоресурсов на душу населения в России не на много превышают показатели развитых стран мира, а по потреблению электроэнергии даже отстают. Это является следствием более низкого уровня удельного производства ВВП на человека в России [5, 6].

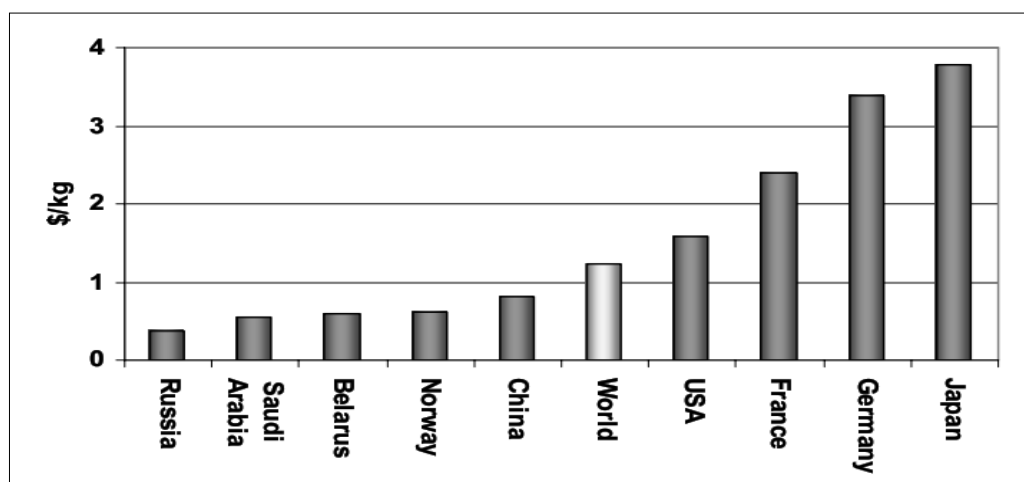


Рис.4. Средняя цена экспорта 1 кг продукции для разных стран и в среднем по миру

Как следует из доклада Секретариата Энергетической хартии [7], повышением энергетической эффективности считается любое мероприятие, осуществленное производителем или потребителем энергетических продуктов, которое сокращает затраты энергии на единицу выпускаемой продукции, не сказываясь отрицательно на уровне предоставления услуги. Повышение энергоэффективности поэтому можно рассматривать на всех этапах различных топливных циклов. Большая энергоэффективность может быть достигнута за счет совершенствования оборудования, например совершенствования технологий, изменения программного обеспечения или совершенствования управления энергопользованием и улучшения методов работы, а также сочетанием обоих этих элементов. Энергоэффективность часто используется взаменосаменяемо с термином «энергосбережение». Некоторые считают, что «энергосбережение» означает снижение потребления энергоресурсов без сохранения уровня предоставляемых услуг (например, сокращение пробега или выключение света или бытовых приборов). Некоторые утверждают, что выключение оборудования или бытовых приборов, когда они не нужны, представляет собой повышение эффективности, тогда как другие утверждают, что это лишь сберегающая мера. Другим выражением является «экономия энергоресурсов». Экономия энергоресурсов может быть достигнута за счет повышения эффективности, снижения уровня энергетического обслуживания или перехода на другое топливо (рис.5), например замены мазута на уголь или на возобновляемые источники энергии (ВИЭ).

Стимулирование энергосбережения в России путем повышения цен на энергоносители до уровня мировых вряд ли оправдано, поскольку может затормозить процесс модернизации экономики, ведь в условиях глобализации экономическая взаимозависимость и место в мировом разделении труда определяется технологической дифференциацией стран, а максимизация прибыли ТНК обеспечивается переливом капитала с учетом межгосударственных различий (стоимость труда, энергии и сырья) и монопольным эффектом от внедрения новых продуктов и технологий. Например, получив доступ к относительно дешевым источникам энергии путем наращивания добычи

сланцевого газа, США смогут модернизировать собственную промышленность и вернуть на свою территорию часть производства, выведенного в Азию.

Более перспективным представляется налоговый способ стимулирования энергосбережения промышленных предприятий, т.е. включение в себестоимость продукции только обоснованных (энергоаудит) затрат на топливно-энергетические ресурсы, а избыточное потребление энергии относить на счет прибыли [8].

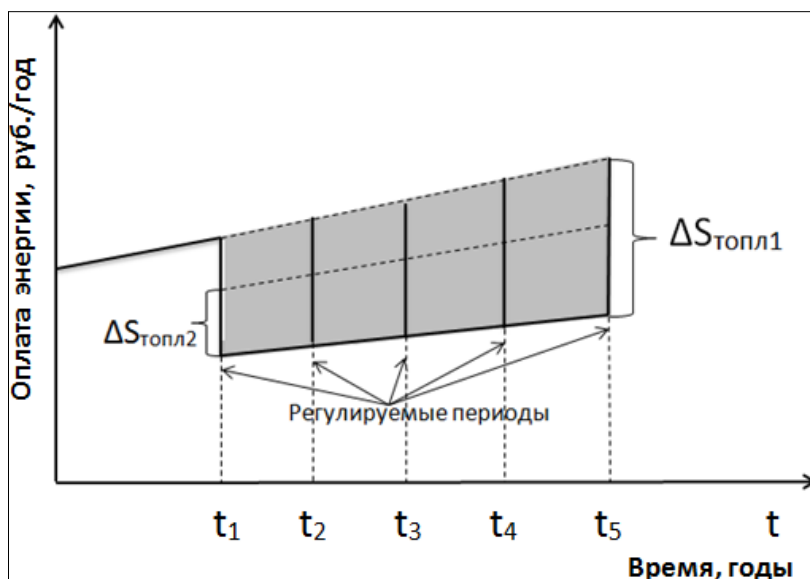


Рис.5. Изменение оплаты потребления энергии при замене вида топлива

В СССР энергосберегающая политика строилась на расчетах физических (натуральных) показателей экономии топливно-энергетических ресурсов (ТЭР), поскольку был один бенефициар – общество (государство), а в условиях рыночных отношений ключевыми являются финансовые показатели потенциальных выгодоприобретателей, иногда имеющих разнонаправленные векторы интересов. Например, при избытке мощности генерирующей или сетевой компании масштабное энергосбережение потребителей может привести к ухудшению структуры себестоимости ее продукции и как следствие к росту тарифа на энергию. Аналогичные вопросы возникают при установке приборов учета потребления энергоресурсов (предтеча применения технологий энергосбережения) без возможности его регулирования потребителями и получения последними финансовой выгоды.

Иначе обстоит дело с введением социальной нормы потребления электроэнергии для бытовых потребителей. Недостаточная установленная мощность внутридомовых электросетей в многоквартирных жилых домах (МКД), построенных несколько десятилетий тому назад, не позволяет в полной мере обеспечить технологическое присоединение современного набора бытовых электроприборов (холодильник, стиральная и посудомоечная машины, электрочайник, микроволновая печь и др.), поэтому в этих условиях энергосбережение потребителей (уменьшение спроса) должно приводить к снижению тарифа на электроэнергию, стимулируя потребителей к приобретению энергоэффективных бытовых приборов с меньшей потребляемой мощностью и к пониманию общечеловеческого принципа, что свобода связана со способностью к самоограничению. Потребности должны быть именно разумными, поскольку на диаграмме (по оси абсцисс – время) реальные возможности и гипотетические материальные потребности неразумного общества являются расходящимися кривыми (рис.6).

К общероссийским проблемам коммунальной энергетики (высокая изношенность распределительных тепловых сетей и большие потери при передаче тепловой энергии; низкая эффективность работы малых источников тепловой и электрической энергии и высокая изношенность их оборудования) в Мурманской области добавляются особенность климата, энергоемкость промышленности и других сфер хозяйствования, отсутствие собственных разработанных запасов топлива, большая роль мазута в топливно-энергетическом балансе, дороговизна «северного завоза» и транспортных расходов на доставку топлива в регион, низкие теплотехнические характеристики ограждающих конструкций МКД панельного типа, а также избыточная мощность объектов генерации.

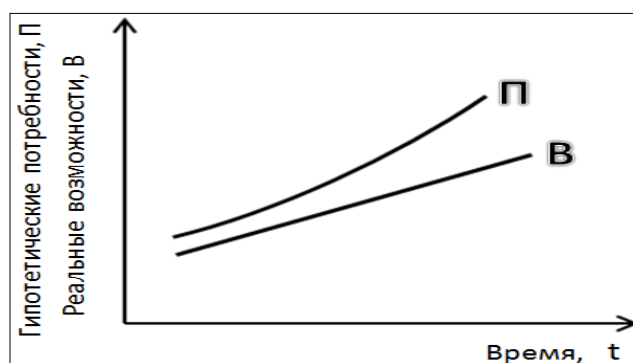


Рис.6. Соотношение реальных возможностей общества и гипотетических потребностей индивидуума

Более чем двухкратная финансовая социальная нагрузка по сравнению с регионами средней полосы России при сопоставимом уровне доходов населения предопределяют рост миграции населения как в настоящее время, так и в будущем. Согласно данным выборочных обследований организаций Мурманской области за апрель 2009 г., удельный вес работников, имевших заработную плату ниже прожиточного минимума трудоспособного населения, в целом составил 6.8%. При этом удельный вес работников в таких видах экономической деятельности, как предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг в общей численности работников с заработной платой ниже величины прожиточного минимума составил 25.5% [9].

Эти обстоятельства обуславливают особое значение реализации проектов повышения энергоэффективности во всех сферах жизнедеятельности. На Севере необходимо осуществлять стратегическое управление энергосбережением, в том числе в промышленности, и внедрять инновационные энергосберегающие технологии и разработки за счет поддержки государства с привлечением в данную сферу значительного объема инвестиций [10].

Уровень развития энергетики характеризует экономический и в определенной мере социальный потенциал страны, поскольку все производственные процессы в промышленности, в сельском хозяйстве, на транспорте, коммунально-бытовое обслуживание населения связаны с потреблением энергии различных видов.

Литература

1. Инвестиционная стратегия выхода в условиях финансовой нестабильности / А.Славянов // Инвестиции в России. 2009. № 9. С.35-38.
2. Энергопотребление, ВВП и энергоэффективность: презентация доклада / В.Ф.Цибульский. РНЦ «Курчатовский институт».
3. Государственная программа энергосбережения и повышения энергетической эффективности на период до 2020 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 2446-р // Российская газета. 2011. 25 янв.
4. Поиски формулы энергоэффективности / Н.Н.Пономарев-Степной, В.Ф.Цибульский // Электронный журнал энергосервисной компании «Экологические системы». 2010. № 1.
5. Энергоэффективность как составляющая инновационных процессов / А.А.Троицкий // Инновации в электроэнергетике. 2009. № 2.
6. Энергоэффективность как составляющая инновационных процессов / А.А.Троицкий. Источник: портал «Управление производством». 10.09.2010.
7. Доклад Секретариата Энергетической хартии «Путь к энергоэффективному будущему» к Конференции министров «Окружающая среда для Европы», г. Киев, Украина, 21-23 мая 2003 г. Режим доступа: <http://www.energsovet.ru/stat543.html>
8. Предложения по внесению изменений в Закон «Об энергосбережении ...». ЭСКО / М.И.Яворский, В.М.Логинов // Электронный журнал энергосервисной компании «Экологические системы». Режим доступа: http://esco-ecosys.narod.ru/2012_9/art27.htm.
9. Уровень жизни населения Мурманской области / Е.А.Корчак // Север и рынок: формирование экономического порядка. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2010. № 1. С.73-78.
10. Преодоление стратегических вызовов инновационного развития Севера и Арктики / В.А.Цукерман, В.С.Немирова // Север и рынок: формирование экономического порядка. Апатиты: Изд. КНЦ РАН, 2012. № 1. С.34-37.

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА НА РОССИЙСКОМ СЕВЕРЕ И В АРКТИКЕ

РАЗВИТИЕ КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НА СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЯХ РОССИИ*

Е.П.Башмакова

кандидат экономических наук, доцент, ученый секретарь
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация: Проанализирован процесс развития нефинансовой отчетности в сфере социальной ответственности российских корпораций (на примере корпораций ОАО «ЛУКОЙЛ» и ОАО «НОВАТЕК») на арктических территориях России. Выявлено, что наибольшая часть социальных, экологических отчетов и отчетов по устойчивому развитию представлены компаниями нефтегазовой отрасли. Это вполне закономерно, так как компании этого профиля оказывают самое существенное воздействие на окружающую среду и одновременно располагают самыми значительными финансовыми ресурсами, т.е. имеют возможность активно участвовать совместно с государственными структурами в формировании социальной политики на тех территориях, где осуществляют свою деятельность.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, нефинансовая отчетность, устойчивое развитие, экологическая отчетность, коренные малочисленные народы Севера, социальные кодексы, территории присутствия, финансовая помощь

DEVELOPMENT OF CORPORATIVE SOCIAL RESPONSIBILITY ON THE RUSSIAN NORTHERN AND ARCTIC TERRITORIES

E.P.Bashmakova

PhD (Economics), Associate Professor, Scientific Secretary
G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The process of non-financial reporting in the social responsibility sphere of Russian corporations (case study of JSC “LUKOIL” and JSC “NOVATEK”) on the Russian Arctic territories is analyzed. It has been revealed that most of the social and environmental reports, and reports on sustainable development were submitted by companies of the oil and gas industry. This is quite natural, since the companies have the most significant impact on the environment, and at the same time, the companies have the largest financial resources that is why they are able to actively participate together with governmental structures in formation of social policy on the territories where they function.

Keywords: corporative social responsibility, non-financial reporting, sustainable development, ecological reporting, indigenous peoples of the North, social codes, territories of presence, financial aid

Центральное место в реализации корпоративной социальной ответственности (КСО) на северных и арктических территориях России принадлежит крупным российским и мировым транснациональным компаниям топливно-энергетического (ТЭК) и горнопромышленного (ГПК) комплексов**. Важной особенностью и неотъемлемой частью социально-ответственного поведения бизнеса на Севере и в Арктике является учет социально-экономических и экологических интересов коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

В ряде регионов (Ямало-Ненецкий, Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа и др.) приняты законы, которые обязывают включать в лицензионные соглашения нефтегазовых структур обязательства по отношению к коренным народам и территориям присутствия, в которых определяются взаимные обязательства, ответственность и объемы финансовой помощи компаний территориям и коренному населению.

После принятия в 2004 г. декларации ЮНЕСКО о сохранении культурного многообразия проблема аборигенных народов Севера России приобрела особую важность, и бизнес, ориентированный на международные рынки капиталов, пришел к выводу о необходимости содействовать решению этой

* Статья подготовлена при поддержке гранта РГНФ 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития».

** Можно сказать, Северу и Арктике России «повезло» в этом отношении, так как значительная часть крупнейших российских компаний сосредоточены именно на этих территориях.

проблемы. Такие компании, как «ЛУКОЙЛ», «ТНК-ВР», «Норильский никель», «НОВАТЭК» и др., принимают социальные кодексы, которые декларируют следование не только российскому законодательству, но и мировым нормам поведения бизнеса в культурной среде. Это означает следующее: компании должны не только предоставлять аборигенным народам финансовую помощь, продукты, бензин и снегоходы, обеспечение которыми заложено в экономических соглашениях, но вместе с региональной администрацией и представителями общин заниматься проблемой устойчивого развития коренных народов.

В местах своей деятельности большинство компаний имеет довольно обширные программы поддержки малочисленных народов, включающие строительство школ, медицинских учреждений, домов, материальную помощь и благотворительные программы. Так, «Норильский никель» поддерживает 22 ненецких поселка на Таймыре, ЛУКОЙЛ – поселения в ХМАО, Ненецком округе и ЯНАО, НОВАТЭК и дочерние компании «Газпрома» спонсируют оленеводов в ЯНАО и т.д.

Создание неформальных институтов КСО привело к тому, что значительная часть крупных российских компаний, работающих на северных и арктических территориях, стали представлять нефинансовую отчетность, в которой отражены все элементы реализуемой ими социальной политики. Нефинансовый отчет может быть представлен следующими составляющими: ИО – интегрированный отчет, выполненный на основе системы международной отчетности GRI* (это принципиально новый продукт, отражающий степень интеграции корпоративного управления основной деятельностью компаний и управления социальными и экологическими воздействиями); ОУР – отчет по устойчивому развитию; СО – социальный отчет; ЭО – экологический отчет.

В обзоре Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) по состоянию на 01.01.2013 г. [1] проанализировано около 400 отчетов, представленных 122 компаниями, в том числе более 250 отчетов компаний, работающих в регионах Севера и Арктики (табл.1).

Таблица 1

Распределение нефинансовых отчетов по отраслевой принадлежности компаний*

Отраслевая принадлежность компаний	Число компаний	Количество отчетов				
		ИО	ОУР	СО	ЭО	Итого
Нефтегазовая	15	0	55	7	21	83
Энергетика	34	19	26	35	5	85
Металлургическая и горнодобывающая	14	2	16	27	0	45
Химическая, нефтехимическая, парфюмерная	6	3	1	18	0	22
Деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная	4	0	0	4	12	16
Производство пищевых продуктов	5	0	3	12	0	15
Телекоммуникационная	8	0	2	12	0	14
Финансы и страхование	16	0	6	47	0	53
Жилищно-коммунальное хозяйство	3	0	0	9	0	9
Цементное производство и строительство	1	0	0	0	1	1
Образование, здравоохранение	3	0	0	8	0	8
Транспорт	3	0	2	7	1	9
Прочие виды услуг	3	0	4	1	0	5
Некоммерческие организации	3	0	1	6	0	7
ИТОГО	118	24	116	193	40	373
Отраслевые отчеты	4	0	1	16	0	17
ВСЕГО	122	24	117	209	40	390

*Данные с сайта РСПП «Аналитический обзор нефинансовой отчетности компаний».

Характерной чертой представленной в обзоре РСПП информации о нефинансовых отчетах является тот факт, что компании и большинство предприятий, входящих в состав компаний, работающих на Севере и в Арктике, являются градообразующими. Содержащаяся в отчетах информация свидетельствует о приверженности таких компаний концепции КСО, которая включает социальную ответственность не только за собственный персонал, но и участие в социально-экономическом развитии территорий своего присутствия. За счет средств крупных социально-ответственных компаний осуществляются компенсационные и природоохранные мероприятия, строительство жилья, решение многих социальных проблем населения и органов местного самоуправления.

Многие компании относятся к таким затратам как к социальным инвестициям, направленным на улучшение качества жизни, совершенствование механизмов социально-экономического развития и повышение конкурентоспособности регионов, что создает благоприятные условия как для устойчивого развития территорий, так и для устойчивого развития самого бизнеса.

* Руководство по отчетности в области устойчивого развития. – *Global Reporting Initiative*.

Из обзора, выполненного РСПП [2], мы выбрали те компании, которые действуют в северных и арктических регионах и представляют нефинансовые отчеты (табл.2 и 3).

Таблица 2

Регистр нефинансовых отчетов компаний, действующих на северных и арктических территориях*

Компания	Отчетный период				
	2002-2003 гг.	2004-2005 гг.	2006-2007 гг.	2008-2009 гг.	2010-2011 гг.
Нефтегазовый сектор					
ОАО «Газпром»	ЭО**	ЭО	ЭО	ЭО +ОУР	ЭО
ОАО «Газпром нефть»	СО	СО	ОУР	ОУР	ОУР
(ОАО «Сибнефть»)					
ОАО «ЛУКОЙЛ»	ОУР	ОУР	ОУР	ОУР	ОУР
ОАО «ТНК ВР»	-	СО	СО+ОУР	ОУР	ОУР
ОАО «НОВАТЭК»	-	ОУР	ОУР	ОУР	ОУР
ОАО «Роснефть»	-	-	ОУР	ОУР	ОУР
Химическая промышленность					
ОАО «ЕвроХим»	-	СО	СО	СО	СО
Металлургическая и горнодобывающая промышленность					
ОАО «ГМК Норильский никель»	СО	СО	СО	ОУР	ОУР
ОАО «Северсталь»	-	СО	-	-	СО

*Данные с сайта РСПП «Аналитический обзор нефинансовой отчетности компаний».

**Обозначения см. в тексте статьи.

Таблица 2 показывает, что наибольшая часть социальных, экологических отчетов и отчетов по устойчивому развитию представлены компаниями нефтегазовой отрасли. Это вполне закономерно, потому что именно компании этого профиля оказывают самое существенное воздействие на окружающую среду и одновременно располагают самыми значительными финансовыми ресурсами, т.е. имеют возможности активно участвовать совместно с государственными структурами в формировании социальной политики на тех территориях, где осуществляют свою деятельность. Кроме того, эти компании в значительной степени ориентированы на мировые рынки, где представление нефинансовой отчетности является почти обязательным элементом корпоративной культуры.

Таблица 3

Структура социальных инвестиций по направлениям использования КСО корпорациями на территории Севера и Арктики*, в % от общего объема социальных инвестиций [3]

Отрасль экономики	Развитие персонала	Охрана здоровья	Ресурсосбережение	Добросовестная деловая практика	Развитие местного сообщества	Другое
Нефтегазовая	37.0	6.1	35.5	5.5	10.9	4.9
Цветная металлургия	36.4	15.5	37.7	2.2	7.0	1.0
Черная металлургия	47.8	7.0	32.0	1.3	10.5	1.6
Электроэнергетика	40.7	9.1	42.0	1.3	4.9	1.8
Химическая промышленность	42.9	11.2	35.1	1.2	5.5	3.8
В среднем	42.3	12.6	27.0	3.7	10.1	4.0

* Результаты исследований, проведенных Ассоциацией менеджеров России в 2005-2007 гг. Согласно результатам количественных измерений, в среднем по выборке величина социальных инвестиций на одного работника (IL) составляет 28 330 руб. в год, отношение объемов социальных инвестиций к валовым продажам (IS) – 1.96%, к балансовой прибыли (IP) – 11.25%.

Как видно из таблицы 3, большая часть социальной поддержки направляется компаниями на внутренние цели, т.е. на развитие собственного персонала и экологические мероприятия (более 60%), на развитие местных сообществ направляется от 7 до 10%.

Рассмотрим реализацию принципов КСО на примере двух компаний («ЛУКОЙЛ» и «НОВАТЭК»). Выбор этих компаний обусловлен тем, что они являются: во-первых, негосударственными; во-вторых, компания «ЛУКОЙЛ» – это одна из крупнейших транснациональных нефтегазовых компаний, а компания «НОВАТЕК» в основном национальная российская, в-третьих, деятельность этих компаний в значительной степени осуществляется на территориях Севера и Арктики России и в-четвертых, эти компании уже несколько лет представляют нефинансовые отчеты.

Компания ОАО «ЛУКОЙЛ» (табл.4) – одна из первых российских компаний, которая разработала и приняла Социальный кодекс* [4]. В его основу положены результаты критического анализа соответствующего мирового и отечественного опыта. Значение Социального кодекса заключается в том, что он стал базовым документом при формировании очередных соглашений о социальном партнерстве и подготовке других организационных шагов социальной направленности.

Таблица 4

Основные показатели деятельности ЛУКОЙЛ* [5]

Показатель	Значение показателя (2010 г.)
Отрасль	Разведка, добыча, переработка нефти и газа
Продукция	Нефть, природный газ, нефтепродукты, продукты нефтехимии
Оборот	105 млрд долл. США
Операционная прибыль	16 млрд долл. США
Чистая прибыль	9 млрд долл. США
Число сотрудников	151.4 тыс.
Территории присутствия	Более чем в 60 регионах России (в том числе в 5 северных субъектах Федерации), 30 странах мира на четырех континентах
Аудитор	«КПМГ Лимитед»

*Лидер среди российских компаний по информационной открытости и прозрачности; акции компании в 2011 г. занимают второе место по объемам торгов среди акций иностранных компаний, торгуемых на Лондонской фондовой бирже (IOB); первая российская компания, акции которой получили полный листинг на Лондонской фондовой бирже; единственная частная российская нефтяная компания, в акционерном капитале которой доминируют миноритарные акционеры; крупнейший налогоплательщик РФ, общая сумма налогов, выплаченных в 2011 г. – 38.4 млрд долл. США.

Социальная деятельность. Социальные и благотворительные программы являются для компании составляющей корпоративной стратегии и помогают конструктивному сотрудничеству с государством, деловыми кругами и обществом. Корпоративные программы носят адресный характер и опираются на имеющийся в регионах и муниципалитетах профессиональный опыт и человеческий потенциал. Компания выстраивает свою деятельность по двум стратегическим направлениям (табл.5, 6).

Таблица 5

Направления социальной деятельности компании «ЛУКОЙЛ»

Стратегические направления	
Социальные инвестиции	Программы спонсорства и традиционной благотворительности
Поддержка детских домов и детских образовательных учреждений	Сохранение культурного и исторического наследия
Программы в области образования	Поддержка музеев и творческих коллективов
Стипендиальные программы	Издательские проекты
Развитие материально-технической базы вузов	Поддержка религиозных конфессий
Поддержка медицинских учреждений	Адресная помощь:
Конкурс социальных проектов	Поддержка ветеранов войны и труда, инвалидов, социально незащищенных групп населения
	Программа по возрождению народных промыслов
	Донорские акции

* Социальный кодекс был разработан и принят в 2002 г., с добавлениями и переработкой в 2008 г.

Конкурс социальных проектов. Одной из наиболее эффективных форм социальных инвестиций, осуществляемых ОАО «ЛУКОЙЛ», является «Конкурс социальных и культурных проектов», который ежегодно проводят Благотворительный фонд «ЛУКОЙЛ» и дочерние общества компании. Конкурс предусматривает проектный подход, аналогичный распределению грантов в научной среде. В основе механизма социального проектирования лежат принципы состязательности, прозрачности, публичности.

Цель конкурса – поддержка проектов и инициатив местных сообществ в решении актуальных проблем территорий, повышение эффективности благотворительной помощи, оказываемой компанией.

Целевая аудитория конкурса – местное сообщество, учреждения образования и культуры, некоммерческие организации и общественные объединения, средства массовой информации регионов присутствия. Партнеры – местные некоммерческие организации, администрация муниципальных образований.

Бюджет конкурса составил, млн руб.: в 2007 г. – 39.5; в 2008 г. – 50.3; в 2009 г. – 39.2; в 2010 г. – 60; в 2011 г. – 74.5.

Основным оператором на северных и арктических территориях является ООО «ЛУКОЙЛ – Западная Сибирь», расположенное в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах (100% акций этого оператора принадлежит ОАО «ЛУКОЙЛ», это крупнейший актив компании).

С 2005 года в ХМАО – Югра и ЯНАО ООО «ЛУКОЙЛ – Западная Сибирь» проводится конкурс социальных проектов «Стратегия успеха». За шесть лет проведения конкурса было подано около 500 заявок, свыше 100 проектов получили финансирование и были успешно реализованы. По сравнению с первым годом количество заявок увеличилось в два раза, количество профинансированных проектов – в 2.5. Грантовый фонд вырос в 2.5 раза*.

Проекты, победившие в конкурсе, направлены на социальную адаптацию людей с ограниченными физическими возможностями, пропаганду семейных ценностей, приобщение к национальным традициям, воспитание бережного отношения к природе, сохранение культурного и исторического наследия и развития традиционного образа жизни коренных народов, активизацию спортивной работы среди подрастающего поколения.

Таблица 6

Основные направления социальной деятельности и структура расходов ОАО «ЛУКОЙЛ», млн руб.

Вид	Виды программ и проекты	2009 г.	2010 г.
Социальные инвестиции			
Региональные проекты	Деятельность в рамках соглашений о социально-экономическом партнерстве с субъектами РФ	2965.3	3039.2
	с муниципальными образованиями	164.8	174.2
Проекты и программы федерального значения	Поддержка детских домов и образовательных учреждений	40.2	45.4
	Программы в области образования	167.7	134.3
	По соглашениям с субъектами РФ и МО	277.1	Н.д.
	Поддержка медицинских учреждений	24.3	59.8
	По соглашениям с субъектами РФ и МО	171.2	Н.д.
	Конкурс социальных и культурных проектов	39.2	59.7
Благотворительность и спонсорство			
Региональные проекты	Помощь народам Крайнего Севера	111.0	145.0
Программы и проекты федерального значения	Сохранение культурного и исторического наследия	104.6	90.7
	Адресная помощь	87.4	143.2
	Спорт	931.9	715.6
	В том числе спонсорская помощь	172.0	188.2
Всего		43664	46074

* Согласно условиям конкурса в нем могут принимать участие некоммерческие негосударственные организации, государственные и муниципальные учреждения и предприятия, культурные центры и научно-исследовательские организации, органы территориального самоуправления Лангепаса, Урая, Когалыма и Покачей (ХМАО – Югра), а также Салехарда и Тазовского района (ЯНАО). Критерии определения победителей конкурса – новаторские подходы и актуальность решаемой социальной проблемы, значимость проекта для территории. Существенное значение имеет и степень участия в проекте жителей города или района, где предполагается реализация проекта.

Благодаря реализации конкурсных проектов в северных и арктических регионах развивается социальная инфраструктура, создаются новые рабочие места. Оказывая помощь наиболее активным представителям общества в решении актуальных социальных проблем развития территорий, компания стимулирует активное поведение граждан и внедрение в некоммерческий сектор механизмов, способствующих повышению эффективности работы НКО, внося вклад в формирование гражданского общества. Важно также, что в конкурсе реализуется модель трехстороннего сотрудничества бизнеса, власти и общества. Формат конкурса предусматривает тесное взаимодействие с органами власти субъектов Федерации и местного самоуправления, а также привлечение жителей территорий, некоммерческих организаций к решению социальных проблем.

Экологические программы. В 2011 г. в рамках формирования стратегии компании «ЛУКОЙЛ» на 2012-2020 гг. подготовлена функциональная программа развития в области охраны окружающей среды на северных и арктических территориях. В качестве стратегических ориентиров обеспечения экологической безопасности определены:

- достижение 95%-го уровня использования попутного нефтяного газа (ПНГ);
- прекращение сброса загрязненных сточных вод в водные объекты;
- снижение выбросов парниковых газов и получение дополнительного дохода от реализации механизмов ст.6 Киотского протокола;
- полная ликвидация «прошлых экологических ущербов»;
- коэффициент отношения образующихся отходов к утилизированным не выше 1;
- доля сверхнормативных выбросов в структуре платы за негативное воздействие на окружающую среду – не более 15%;
- сокращение числа отказов трубопроводов и реабилитация загрязненных в результате данных отказов земель.

Компания руководствуется самыми высокими стандартами охраны окружающей среды и промышленной безопасности. Объем требуемого финансирования на реализацию мероприятий Программы на период 2011-2013 гг. составляет около 2 млрд долл. США. Существенным стимулом инвестирования средств в мероприятия, направленные на сокращение выбросов в атмосферный воздух парниковых газов, стали эколого-экономические механизмы Киотского протокола. По трем из проектов уже получены первые транши дохода от продажи ЕСВ* общим объемом 1.3 млн евро.

Поддержка коренных малочисленных народов Севера. Компания принимает участие в программах социальной поддержки коренных малочисленных народов Севера в регионах, где ведет производственную деятельность. У ООО «ЛУКОЙЛ – Западная Сибирь» заключено 151 экономическое соглашение с коренными народами Севера на 34 территориях традиционного природопользования ХМАО – Югры; действует семь соглашений об условиях недропользования и социально-экономического развития с шестью районами в ХМАО и с двумя районами в ЯНАО. Вопросы совершенствования взаимоотношений между компанией и коренными народами решаются на встречах руководства с представителями «Ассамблеи коренных малочисленных народов Севера», главами муниципальных образований и непосредственно с коренными жителями. Предприятие заключило соглашения о сотрудничестве с организацией «Спасение Югры» и Ассоциацией «Ямал – потомкам!». Компания заключила 60 договоров с владельцами родовых угодий об условиях использования земельных участков в составе территорий традиционного природопользования и компенсаций за ограничения хозяйственной деятельности коренных жителей. Условия договоров предусматривают материальную компенсацию владельцам родовых угодий за использование земельных участков, а также приобретение вездеходов, топлива, спецодежды, строительных материалов и инструментов, средств связи и мобильных электростанций, оплату медицинских услуг и т.д. за счет средств компании. Совместно с районными властями в стойбищах строятся образовательные учреждения, осуществляется закупка необходимой техники и вездеходов, горюче-смазочных и строительных материалов, спецодежды и инструментов, средств связи и мобильных электростанций.

В 2009 году представители ООО «ЛУКОЙЛ – Западная Сибирь» провели общественные слушания на полуострове Ямал. С коренными жителями Ямала обсуждался проект строительства трубопроводной системы, предусматривающий транспортировку жидких углеводородов и газа с месторождений Большехетской впадины. Проект получил одобрение коренных жителей.

* ЕСВ – единицы сокращения выбросов.

В 2012 году на поддержку коренного населения Югры и Ямала было направлено более 300 млн руб. Эти средства позволили профинансировать строительство и ремонт жилых домов и объектов социальной инфраструктуры в национальных поселках, приобрести снегоходы, мобильные электростанции, строительные материалы и т.д. Финансовые средства направлены также на медицинское обслуживание, обустройство родовых угодий, приобретение благоустроенных квартир, обучение различным специальностям, авто- и авиаперевозки. Транспортные услуги за 2012 г. составили в целом более 11 тыс. ч. Кроме того, коренным жителям было передано около 400 т горюче-смазочных материалов и около 100 т специального комбикорма для оленей. Несколько человек из числа представителей малочисленных народов Севера были приняты на работу операторами по добыче нефти и газа.

Помощь коренным жителям Ямала компания оказывает посредством финансовой поддержки окружных и муниципальных программ по сохранению национальной культуры, традиционного образа жизни и хозяйствования.

Высокий уровень социальной ответственности компании получил общественное признание. В 2011 г. ЛУКОЙЛ стал победителем конкурса «Национальная экологическая премия» в номинации «Инновационные экоэффективные технологии в промышленности». Одновременно ЛУКОЙЛ стал лауреатом II Всероссийского конкурса проектов по здоровому образу жизни «Здоровая Россия» в номинации «Лучший корпоративный проект». В 2013 г. компания награждена Дипломом ЮНЕСКО «За вклад в развитие мирового юнесковского движения, укрепление международных связей»

Компания ОАО «НОВАТЭК» (табл.7) является крупнейшим российским независимым производителем природного газа и вторым по объемам добычи природного газа в России после ОАО «Газпром». Основные добывающие и перерабатывающие активы сосредоточены в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО), на долю которого приходится около 83% российского и приблизительно 16% мирового объема добычи газа.

В Компании принят ряд документов, в которых зафиксированы основные правила, которых придерживается НОВАТЭК в соответствии с требованиями финансовых, социальных и экологических стандартов, среди них: Положение об информационной политике, Кодекс корпоративного поведения, Кодекс деловой этики ОАО «НОВАТЭК» (утвержден в 2011 г.), которые устанавливают общие принципы и нормы поведения руководства и работников компании, а также правила взаимодействия с основными заинтересованными группами.

Несмотря на то что компания «НОВАТЭК» работает в основном на территории Российской Федерации, она также участвует в реализации глобальных программ, таких как «Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях промышленности», созданная в 2002 г. Инициатива побуждает правительства и участников рынков добровольно раскрывать доходы, получаемые ими от добычи нефти, газа и других полезных ископаемых, для того чтобы получаемые блага использовались в интересах всех граждан страны, в которой ведется добыча.

Таблица 7

Основные показатели деятельности НОВАТЭК [6]

Показатель	2011 г.	2012 г.
Отрасль	Разведка, добыча, переработка природного газа, конденсата, нефти	
Продукция	Природный газ, нефть, стабильный газовый конденсат (СГК), сжиженные углеводородные газы (СУГ)	
Выручка от реализации, млн руб.	175273	210246
Прибыль, млн руб.	85334	141608
Число сотрудников	4383 чел.	3 867 чел.
Территории присутствия	В 12 регионах России	
Аудитор	ЗАО «СЖС Восток Лимитед» (Группа SGS)*	

*ЗАО «СЖС Восток Лимитед» – российское подразделение Группы SGS (*Société Générale de Surveillance*).

Социальная деятельность компании. Компания позиционирует себя как социально-ответственную, способствует улучшению социально-экономической ситуации в регионах присутствия и сведению к минимуму негативной техногенной нагрузки на окружающую среду [7]. НОВАТЭК инвестирует в экономическое и социальное развитие территорий своей деятельности, используя

в качестве основополагающего механизма партнерство с основными группами заинтересованных сторон (местными органами власти, муниципальными и общественными организациями, благотворительными фондами, объединениями коренных малочисленных народов, организациями образования, культуры и спорта и др.). Управление социальными инвестициями осуществляется с помощью заключения соглашений о сотрудничестве и реализации корпоративных целевых программ.

Поскольку основная производственная деятельность НОВАТЭК осуществляется на территории ЯНАО, компания ежегодно вкладывает значительные средства в развитие этого региона. Между администрацией округа и ОАО «НОВАТЭК» были подписаны соглашения о сотрудничестве на период 2009-2011 гг. и на период 2012-2015 гг. годы. Соглашения определяют объем и направления финансирования, планы совместного решения социально-экономических проблем региона, а также регулируют некоторые вопросы, связанные с функционированием производственных объектов компании и экологическими аспектами. Кроме того, между администрацией округа и ОАО «НОВАТЭК» подписываются дополнительные ежегодные соглашения, содержащие перечень социально-экономических проектов и мероприятий, которые будут реализованы в отчетном периоде на территории муниципальных образований автономного округа, в том числе в Пуровском, Тазовском, Красноселькупском, Надымском, Ямальском районах и г.Новый Уренгой.

По условиям соглашения финансируются общеобразовательные и дошкольные учреждения; проекты в поддержку детей, инвалидов, пожилых людей, укрепления семьи, а также проведение различных праздников. На средства компании приобретаются оборудование для дошкольных, школьных и медицинских учреждений, проводятся капитальные ремонты социальных объектов и строятся новые объекты, в том числе на факториях. Компания и местные администрации способствуют развитию самостоятельности и творчества детей и молодежи, детского и подросткового спорта. В нефинансовом отчете компании за 2010 г. отмечено, что финансирование обязательств компании в рамках соглашений о социально-экономическом сотрудничестве в 2008-2010 гг. составили соответственно 140, 55 и 87 млн руб. [7].

Экологические программы. Практическим инструментом реализации принципов устойчивого развития является действующая в НОВАТЭК Интегрированная система управления вопросами охраны окружающей среды, промышленной безопасности и охраны труда (ИСУ). Она охватывает все основные процессы и процедуры и содействует повышению экологичности производства, сокращению воздействия на окружающую среду, а также снижению аварийности и травматизма на предприятиях компании. В 2010 г. в рамках оценки воздействия на окружающую среду на Ямале проводилось общественное слушание с заинтересованными сторонами по проекту «Ямал – СПГ» (Декларация о намерениях).

Деятельность компании в области экологической безопасности получила высокую оценку общественности. В 2010 г. ОАО «НОВАТЭК» стало лауреатом конкурса «100 лучших организаций России. Экология и промышленная безопасность» (г.Санкт-Петербург) и победителем VI Всероссийского конкурса «Лидер природоохранной деятельности России-2010» (г.Москва).

Взаимодействие с коренными и малочисленными народами Севера. Компания действует по международным стандартам прав человека и прав коренных народов. Являясь клиентом международной финансовой корпорации (МФК)*, компания «НОВАТЭК» должна соответствовать принципам деятельности и правилам реализации проектов с позиций соблюдения социальных и экологических норм, в том числе рекомендаций по безопасности жизнедеятельности на территории присутствия. В местах традиционного проживания, хозяйственной деятельности, расположения объектов историко-культурного и духовного наследия коренных малочисленных народов НОВАТЭК работает на условиях обязательного согласования проектов с местными жителями, соблюдения особого режима ведения деятельности, обеспечивающего сохранение исконной среды обитания и традиционного природопользования коренных народов. В этих целях компания обязуется: сохранять культуру этих народов; обеспечивать транспортную доступность, телефонную и радиосвязь; проводить мероприятия общественных организаций; развивать товарообмен в рамках факторий и др.

Так, в соответствии с Соглашением о взаимодействии на 2010 г. ООО «НОВАТЭК-ЮРХАРОВНЕФТЕГАЗ» выделило 1.7 млн руб. на улучшение условий жизни коренных народов, проживающих в Тазовском районе ЯНАО. На средства компании сервисный центр, обслуживающий тундровиков, приобрел товары первой необходимости, горюче-смазочные материалы,

* МФК – часть Мирового банка (МБ), которая финансирует частный высокорентабельный бизнес.

отремонтировал снегоходы и лодки, жители получают медицинскую помощь и необходимые лекарства. НОВАТЭК сотрудничает с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера «Ямал – потомкам!» и Департаментом по делам коренных малочисленных народов Севера администрации ЯНАО. На протяжении пяти лет НОВАТЭК проводит целевую программу поддержки коренных народов в соответствии с рекомендациями Всемирного банка.

Согласно требованиям МФК, компанией «ЮНГ» (дочерняя компания НОВАТЭК) был разработан План развития коренных народов (ПРКН) [8], основными задачами которого являются:

- содействие устойчивому развитию коренных народов;
- поддержка традиционных видов хозяйственной деятельности и диверсификация отраслевой структуры производства;
- расширение профессиональных и карьерных возможностей для коренных народов;
- содействие развитию новых рынков сбыта традиционной продукции коренных народов;
- содействие повышению реальных доходов и, как следствие, улучшение качества жизни коренных народов;
- снижение уровня физической, информационной и социальной изоляции среди коренных народов;
- создание необходимой среды для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности и поддержания традиционного образа жизни.

ЮНГ обязуется раз в год подготавливать отчет о деятельности в отношении коренного населения, составленный на основании интервью с заинтересованными лицами. Ежегодно независимым экспертом подготавливаются окончательные отчеты по мониторингу и оценке всех мероприятий, финансовых и материальных, проводимых ЮНГ на территории КНМС. Все отчеты должны быть доступны коренным народам и широкому населению на русском и английском языках, а также на местном уровне через ассоциацию «Ямал – потомкам!» и на сайте компании. Компания в 2010 г. удостоена международной премии имени Витуса Беринга в номинации «Лучшие компании, соблюдающие права коренных народов».

Анализ нефинансовой отчетности двух достаточно представительных для нефтегазовой отрасли компаний позволяет сделать некоторые выводы, характеризующие процесс развития КСО на территории России.

Нефинансовые отчеты компаний в достаточной степени насыщены конкретной информацией, финансовыми показателями, различными мероприятиями (этим особенно отличается отчет компании «ЛУКОЙЛ»*), что дает реальное представление о партнерстве компаний с государственными органами власти, территориями присутствия и обществом.

Необходимо отметить как успешное взаимодействие компаний с коренными малочисленными народами Севера на основе международных принципов сотрудничества – равноправного партнерства, взаимного доверия и прозрачности. Нефинансовые отчеты прошли заверение (верификацию) независимыми аудиторами или РСПП, что свидетельствует о достаточном уровне достоверности информации, а в условиях дефицита общественного доверия к бизнесу это представляется очень важным.

Однако можно отметить и ряд, на наш взгляд, недостатков нефинансовых отчетов. В определенной степени отчеты выглядят как презентационный материал, показывающий только положительные стороны деятельности компаний и практически не затрагивающий проблемы или какие-то негативные моменты. Компании, приводят сведения об использовании механизма соглашений о социально-экономическом партнерстве с органами региональной и местной власти, объявляют общий объем инвестиций на территории присутствия и основные направления сотрудничества. Однако результаты исполнения этих соглашений не всегда представлены конкретными цифрами и материалами, что снижает ценность информации. Процесс верификации носит достаточно формальный характер, так как оценивается в основном соответствие отчета позициям стандарта GRI и ISO-26000:2010. Практика заверения нефинансовой отчетности советом РСПП, по мнению экспертов, скорее является «заградительным барьером», оберегающим компании и крупнейших аудиторов их нефинансовой отчетности от общественного запроса, что не способствует развитию как общественного запроса, так и самой нефинансовой отчетности.

* На наш взгляд, это обусловлено тем, что компания представляет уже 5-й нефинансовый отчет по ОУР (каждые два года начиная с 2002 г.), причем объем этих отчетов существенно растет.

Нефинансовая отчетность в большей степени ориентирована на западных и/или российских инвесторов и даже в значительной степени вызвана давлением внешних инвесторов (МБ, МФК и др.), так как запрос гражданского общества на такую отчетность в России еще только формируется, поэтому дать реальную оценку деятельности и определить отношение к компаниям достаточно сложно. Данные СМИ и форумы в Интернете, касающиеся, например ЛУКОЙЛ, значительно отличаются от того, что представлено в нефинансовом отчете компании [9, 10].

Литература

1. Обзор по нефинансовой отчетности Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП). Режим доступа: <http://www.rspp.ru>
2. Национальный регистр корпоративных нефинансовых отчетов РСПП. Режим доступа: <http://archive.rspp.ru/Default.aspx?CatalogId=2220>
3. Результаты исследований, проведенных Ассоциацией менеджеров России в 2005-2007 гг. Режим доступа: https://www.facebook.com/amrcommunity?group_id=0&filter=3
4. Социальный кодекс ОАО "ЛУКОЙЛ". Режим доступа: http://www.lukoil.ru/static_6_5id_262_.html
5. ОАО «ЛУКОЙЛ». Отчет о деятельности в области устойчивого развития на территории РФ за 2009-2010 годы. Режим доступа: http://www.lukoil.ru/static_6_5id_2131_.html
6. ОАО «НОВАТЭК». Консолидированная финансовая отчетность, подготовленная в соответствии с МСФО, за годы, закончившиеся 31 декабря 2012 и 2011 гг. Режим доступа: <http://yandex.ru/yandsearch?clid=50478&text=%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82+%D0%9D%D0%9E%D0%92%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%9A>
7. Отчет ОАО «НОВАТЭК» в области устойчивого развития на территории Российской Федерации 2010. Режим доступа: <http://www.novatek.ru/ru/development/>
8. Обзор плана развития по коренным народам. Режим доступа: <http://bus.znate.ru/docs/index-26117.html?page=35>
9. Максимум ФАС / А.Татушкин // Ведомости. 2009. 6 ноября.
10. Отзывы о работе в компании «ЛУКОЙЛ». Режим доступа: <http://heriot-watt.ru/t6030.html>; <http://orabote.net/feedback/list/company/42165>

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДОСТИЖЕНИЯ БАЛАНСА ИНТЕРЕСОВ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВОМ, НЕФТЕГАЗОВЫМИ КОМПАНИЯМИ И МЕСТНЫМ НАСЕЛЕНИЕМ ПРИАРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНОВ ПРИ ОСВОЕНИИ УГЛЕВОДОРОДНЫХ РЕСУРСОВ АРКТИКИ

А.М.Фадеев

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Институт экономических проблем им. Г.П.Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Рассматриваются вопросы достижения баланса интересов и минимизации противоречий между государством, нефтегазовыми компаниями и местным населением при реализации нефтегазовых проектов, которые во многом определяют поступательное и сбалансированное развитие экономики добывающих регионов. Освещены социально-экономические подходы к освоению углеводородных месторождений с учетом зарубежного опыта эксплуатации природных ресурсов. Также затрагиваются вопросы формирования эффективной стратегии управления освоением углеводородных ресурсов нового нефтегазодобывающего региона, взаимодействия государства и нефтегазового бизнеса.

Ключевые слова: устойчивое развитие, нефтегазовая промышленность, шельф, углеводородные ресурсы, социально-экономическая система, местное население

TOPICAL ISSUES OF BALANCING INTERESTS AMONG STATE, OIL AND GAS COMPANIES AND LOCAL POPULATION OF THE SUBARCTIC REGIONS IN PROCESS OF ARCTIC HYDROCARBON RESOURCES DEVELOPMENT

A.M.Fadeev

PhD (Economics), Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Issues of balancing interests and minimizing contradictions among state, oil and gas companies and local communities in the process of oil and gas projects development, which largely determine the progressive and balanced economic development of the extracting regions, are discussed. Socio-economic approaches to hydrocarbon fields development taking into account foreign experiences of natural resources exploitation are viewed. Questions of creating an efficient strategy of management of hydrocarbon resources development in the new oil and gas production region, and interactions between state and oil and gas businesses are also touched upon.

Keywords: sustainable development, oil and gas industry, shelf, hydrocarbon resources, socio-economic system, local population

В конце прошлого столетия российское законодательство и система регулирования недропользования в целом были сконцентрированы на задаче максимального вовлечения природных ресурсов в рыночный оборот и изъятия рентного дохода. В современных условиях в связи с переходом экономики в относительно устойчивое состояние развития основные приоритеты государственного регулирования нефтегазовой промышленности должны быть смещены в область формирования условий участия минерально-сырьевого комплекса в решении более широкого круга социально-экономических задач.

Устойчивое развитие нового нефтегазового региона предполагает создание механизмов обеспечения необходимого развития, уровня потребления и социального согласия в обществе, обеспечения устойчивого развития экономики, а также реализации устойчивого функционирования биосферы.

Основное направление формирования деятельности нефтегазового комплекса состоит в создании таких условий, которые способствовали бы сближению реализованной и потенциальной ценности углеводородов. Под общественной ценностью понимается совокупность (прямых, косвенных и мультипликативных) эффектов, получаемых от освоения и использования ресурсов углеводородного сырья [1]. Такие эффекты могут выражаться не только в денежной форме, но и в форме косвенных и опосредованных выгод, таких как повышение ценности человеческого капитала. Под человеческим капиталом в данном случае понимается совокупность навыков, воплощенных в человеке, включая образование, интеллект, созидательность, опыт работы, предпринимательская способность и т.д. Так, при освоении нефтегазовых ресурсов в условиях системы централизованного планирования и управления часто ориентировались на достижение прежде всего определенного уровня производственных показателей, поэтому реализованная ценность (на региональном уровне) в значительной мере отличалась от ее потенциально возможного уровня. Обеспечение приемлемого уровня общественной ценности углеводородных ресурсов возможно только при наличии развитой системы институтов современного гражданского общества, а также эффективной специализированной институциональной системы, направленной на обеспечение социально ориентированного освоения месторождений.

Экономика нефтегазовых регионов в целом базируется на добыче углеводородных ресурсов и в значительной степени зависит от темпов освоения месторождений. В процессе развертывания хозяйственной деятельности происходят значительные изменения условий жизни населения (а также наблюдаются структурные сдвиги в экономике и социальной сфере региона), развитие транспортных систем, изменение состояния окружающей среды, а также усиление миграционных потоков. Масштабное промышленное освоение территории нефтегазодобычи, значительные изменения в экономике и социальной сфере касаются прежде всего населения, проживающего на данной территории. Вместе с тем, процесс освоения нефтегазовых ресурсов сопровождается рядом положительных и негативных тенденций, что требует от государства определенных целенаправленных воздействий по корректировке указанных тенденций.

Фактор истощаемости углеводородных ресурсов требует учета не только экономических, но и социальных последствий освоения ресурсов и условий функционирования экономики региона на всех этапах добычи. Указанные факторы требуют комплексного подхода к оценке последствий освоения нефтегазовых ресурсов в регионе и полного учета как особенностей освоения нефтегазовых ресурсов, так и его влияния на социально-экономическую систему региона.

Опыт ведущих нефтегазовых держав свидетельствует о том, что за истекшие 20-30 лет в мире разработаны и успешно реализованы подходы к интеграции задач освоения углеводородных ресурсов с решением широкого круга социально-экономических задач. Такие подходы предполагают перенос акцентов с анализа оценки исключительно финансово-экономических последствий реализации проектов к социально-экономическим результатам их осуществления.

Анализ политики индустриально развитых стран, являющихся одновременно крупными недропользователями (Норвегия, Австралия, США, Великобритания, Германия) показывает, что либеральная система институтов в сфере отношений собственности, связанная с использованием обычных активов, дополняется разветвленной системой норм, правил и процедур в сфере использования ресурсов недр. Указанные факты обеспечивают государству защиту своих прав как собственника ресурсов недр, а также формируют условия для эффективной с точки зрения интересов общества динамики освоения и использования невозобновляемых ресурсов.

Наиболее характерным примером учета социально-экономических факторов при определении направлений вовлечения в оборот углеводородных ресурсов является их освоение на шельфе Северного моря, прежде всего Норвегией. В начале 1960-х гг. Норвегия еще не имела нефтегазовой промышленности, однако существовало понимание необходимости ее формирования при активном государственном участии. Созданию прочных переговорных условий по отношению к нефтегазовой промышленности способствовала благоприятная экономическая ситуация: устойчивый экономический рост, высокий уровень занятости, профицит бюджета и отсутствие срочной необходимости ускоренного развития нефтегазового комплекса в целом. Такая ситуация определила основу устойчивых государственных позиций в переговорах с международными компаниями, желающими принять участие в освоении норвежского континентального шельфа. Основной задачей Норвегии являлось усиление своих позиций посредством расширения внутреннего присутствия: участие в проектах государства и повышение уровня регулирования нефтегазовой отрасли в целом.

При государственной собственности на недра государство (в зависимости от институциональных и экономических условий, а также переговорной силы между государством и недропользователем) может рассчитывать не только на получение денежных средств (налогов и платежей). Весьма важным обстоятельством является развитие местных отраслей промышленности, связанных с поставками товаров и услуг для нужд нефтегазового комплекса.

Успех Норвегии в обеспечении высокого уровня использования углеводородных ресурсов в интересах общества во многом обязан правительственной политике, которая поощряла партнерство между иностранными и норвежскими компаниями. Так, правительство Норвегии сделало обязательным исследовательские программы для зарубежных компаний, что явилось предпосылкой того, что нефтегазовые технологии, разработанные и внедренные в Норвегии, в настоящее время входят в число лучших в своих сферах. Начиная с 1970 г. государством была признана важность поощрения конкуренции в нефтегазовой промышленности и в то же время необходимость стимулирования развития отечественного нефтегазового комплекса. Так, использование местных товаров и услуг было в явном виде определено законодательно: в период 1972-1974 гг. норвежская доля поставок достигала уровня 90% [2].

Создание в 1972 г. норвежской государственной компании «Статойл» и обеспечение участия в освоении шельфа двух частных норвежских компаний – «Норск Гидро» и «Сага Петролеум» – было направлено на формирование ключевой роли норвежских компаний в нефтегазовом секторе.

Международным и зарубежным компаниям была отведена ключевая роль технологического обеспечения в совместных альянсах с норвежскими компаниями, а также роль «катализатора» в превращении норвежских компаний в полноценных операторов разработки шельфовых месторождений.

Совместные предприятия в сервисном секторе также создавались на основе принципов, в результате действия которых норвежские инжиниринговые компании смогли получить доступ к передовым технологиям. Норвежский опыт показывает, что процедура доступа иностранных компаний к разработке углеводородных месторождений может эффективно использоваться как инструмент решения широкого круга технологических, экономических и социальных проблем. Так, например, реализованная общественная ценность освоения месторождения Экофиск (крупнейшее месторождение на шельфе Северного моря) по состоянию на конец 2004 г. выглядела следующим образом: в общей стоимости добытых ресурсов 36% составляла стоимость товаров и услуг (закупленных для реализации проекта), около 50% приходилось на обычные налоги, а также платежи рентного происхождения, примерно 4% составила зарплата занятых в проекте и около 10% получили владельцы компаний-недропользователей.

Весьма важным аспектом деятельности нефтегазового сектора является его влияние на социально-экономическую систему региона и страны в целом, что находит отражение в получении дополнительных выгод различными реципиентами (промышленность, наука и образование, например). Наряду с этим, не все из указанных выгод могут быть достаточно точно оценены по

сравнению, например, с косвенными и мультипликативными эффектами от реализации инвестиционных проектов, характеризующихся высокой капиталоемкостью и длительностью периода организации.

Содействие формированию производственной инфраструктуры в добывающих регионах заслуживает особого внимания в государственной экономической политике и является необходимым условием устойчивого и эффективного развития нефтегазового комплекса как базовой составляющей региональной хозяйственной специализации. Производственная структура нефтегазодобывающего региона характеризуется тем, что она оказывает материальные и нематериальные производственные услуги, носящие вспомогательный характер. Нефтегазовая промышленность предъявляет особые требования к производству услуг промышленной инфраструктурой региона, во многом определяя экономическую деятельность всех предприятий и организаций региона, а косвенным образом и уровень жизни населения.

Среди основных задач, которые возникают у новых добывающих регионов на различных этапах освоения месторождений, можно отметить следующие [3]

На поисково-разведочном этапе:

- создание условий для привлечения нефтегазодобывающих компаний в регион (нормативно-правовых, инвестиционных и др.);

- стимулирование поисков и разведки углеводородных месторождений в регионе;

На этапе растущей добычи:

- поддержание конкурентной среды в формирующемся нефтегазовом секторе экономики;
- привлечение новых инвестиций в регион;
- обеспечение эффективного отбора запасов;
- наполнение бюджета;
- максимизация рентных доходов;
- создание производственной, транспортной и социальной инфраструктуры;
- привлечение трудовых ресурсов;

На этапе стабильной добычи:

- сбор налогов;
- использование поступающих средств от нефтегазодобычи;

На этапе завершающей добычи:

- продление нефтегазодобычи в регионе;
- формирование новой структуры экономики;
- социальные вопросы, связанные с высвобождением рабочей силы;
- использование накопленного интеллектуального, производственного, инфраструктурного и финансового потенциала.

По мере освоения углеводородных месторождений возникают вопросы поддержания уровня занятости населения и формирования новой структуры экономики в регионе.

Факторы и условия, созданные на территории в процессе развития нефтегазового сектора, в дальнейшем могут быть с успехом использованы при формировании новой структуры экономики региона. Сеть вспомогательных производств может быть переориентирована на обслуживание нефтегазодобычи в других регионах. Наличие нефтегазоперерабатывающих мощностей, как показывает практика, позволяет продолжить их функционирование за счет поступления сырья из других добывающих регионов (в том числе из вновь осваиваемых районов). Накопленный в процессе освоения нефтегазового региона интеллектуальный потенциал (квалификация, знания и опыт работников) вполне может быть использован при создании в регионе новых высокотехнологичных производств и отраслей. Одновременно создание в процессе освоения месторождений высокоразвитой инфраструктуры позволяет рассматривать реализацию возможностей по сквозной транспортировке различных грузов в качестве весьма значительного направления развития экономики региона на стадии завершающей добычи.

Процесс формирования равноправных отношений с крупными нефтегазовыми компаниями – операторами проектов путем заключения различных соглашений в определенной степени помогает избежать обострения противоречий. Урегулирование взаимоотношений региона и добывающих компаний в основном связаны с погашением задолженности, экологическими проблемами, воспроизводством минерально-сырьевой базы и защитой интересов коренного населения. Однако подобного рода соглашения носят текущий характер, направленный на решение накопившихся

проблем, и не затрагивают проблемы обеспечения функционирования экономики региона в долгосрочной перспективе.

Баланс интересов и минимизация противоречий между государством, нефтегазовыми компаниями и местным населением во многом определяют поступательное и сбалансированное социально-экономическое развитие добывающего региона. Игнорирование или ущемление интересов кого-либо из перечисленных субъектов неизбежно будет приводить к существенному снижению так называемого синергетического эффекта, основанного на взаимном сотрудничестве.

Достижение баланса интересов взаимодействия бизнеса, государства и проживающего на данной территории населения является одним из ключевых условий устойчивого развития регионов при освоении месторождений. В процессе освоений месторождений Арктики характер данного взаимодействия имеет свои особенности, а проблемы согласования интересов приобретают все большую остроту и актуальность. Это обусловлено, во-первых, преобладанием ресурсодобывающих производств и возрастающей антропогенной нагрузкой на уязвимую природу северных территорий. Особое влияние такие изменения оказывают на коренное и старожильческое население, занятое традиционным природопользованием, для которого нарушение природных экосистем может означать не только ухудшение условий их жизнедеятельности, но и подрыв их этнокультурной устойчивости. Во-вторых, повышенными требованиями и большей «затратоемкостью» социальной инфраструктуры в северных регионах в силу их неблагоприятных природно-климатических условий, что обуславливает необходимость повышенной социальной ответственности бизнеса, работающего, а также намеряющегося осуществлять деятельность на данной территории.

Проведенный анализ показывает, что в России в сложившихся условиях институциональной среды взаимодействия государства, бизнеса и местных сообществ наименее защищены интересы последней группы, т.е. населения. Это обусловлено множеством факторов, среди которых и недостаточность нормативно-правовых гарантий соблюдения интересов населения, и слабость механизмов исполнения существующих нормативных требований, и неразвитость институтов гражданского общества, которые способны представлять и отстаивать такие интересы.

Повышение актуальности вопросов защиты прав населения регионов Севера в настоящее время связано с планами осуществления крупномасштабных инвестиционных проектов по освоению новых месторождений природного сырья, прежде всего углеводородных ресурсов Арктического шельфа. Такие проекты требуют огромных финансовых и трудовых затрат, создания необходимой инфраструктуры, что сильно изменит облик и социально-экономическую ситуацию в районах, на которые распространяется воздействие проектов. Мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что такое воздействие может быть как позитивным, так и негативным по влиянию на социально-экономические условия жизни местного населения.

В процессе освоения углеводородных месторождений принято выделять следующие макроэкономические эффекты от их освоения: привлечение эффективного объема инвестиций; трансфер современных технологий; увеличение бюджетных поступлений; косвенные эффекты, связанные с выполнением субподрядных работ региональными предприятиями; повышение занятости населения региона.

В таблице представлены основные положительные и отрицательные последствия для региона освоения на его территории нефтегазовых месторождений, влияющих на формирование мультипликативных экономических эффектов.

Объективные положительные и отрицательные последствия для региона освоения на его территории нефтегазовых месторождений [4]

Положительные	Отрицательные
Быстрый рост промышленного производства в регионе	Ограничение экономической динамики запасами месторождения
Увеличение налогооблагаемой базы	Снижение конкурентоспособности других предприятий региона из-за налоговых преференций
Повышение рентабельности бизнеса, связанного с добычей углеводородов	Тяготение региональной экономической системы к монопродуктовому типу
Рост доходов населения	Дифференциация населения по доходам
Импульс к развитию региональной инфраструктуры	Резкое увеличение нагрузки на экологическую систему

Повышение актуальности вопросов защиты населения регионов Севера в настоящее время связано с планами осуществления крупномасштабных инвестиционных проектов по освоению новых месторождений природного сырья, прежде всего углеводородных ресурсов Арктического шельфа. Такие проекты требуют огромных финансовых и трудовых затрат, создания необходимой инфраструктуры, что сильно изменит облик и социально-экономическую ситуацию в районах, на которые распространяется воздействие проектов. Мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что такое воздействие может быть как позитивным, так и негативным по влиянию на социально-экономические условия жизни местного населения.

Для соблюдения интересов всех взаимодействующих в процессе реализации таких проектов сторон необходим специальный институциональный механизм, ведущая роль в создании которого должна принадлежать государству. Представляется, что основными принципами такого механизма должны быть [5]:

1. Принцип социальной ориентации. Требование о необходимости принятия в качестве основополагающего принципа в механизме согласования интересов при взаимодействии государства, бизнеса и населения принципа социальной ориентации основано на положениях Конституции Российской Федерации. В ст.2 Конституции закреплено: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Дополнительно в ст.7 п.1 Конституции установлено: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Исходя из этих требований очевидно, что вопросы социальных последствий проектов, их учет на всех этапах процедур, предшествующих принятию решений, а также в ходе их реализации должны быть в центре внимания для обеспечения социальной ориентированности данного процесса. Следует подчеркнуть, что к настоящему времени в российском законодательстве и существующей практике данный принцип в полной мере не реализуется.

2. Принцип комплексности. Означает необходимость использования всесторонних мер в процессе согласования интересов, включая нормативно-правовые (законодательные), организационные, финансово-экономические. С учетом данного принципа ниже представлен комплекс таких мер применительно к проектам, связанным с освоением нефтегазовых ресурсов шельфа арктических морей.

3. Принцип системности. Данный принцип тесно увязан с принципом комплексности. Если последний означает необходимость применения всесторонних мер, то принцип системности предполагает выявление и устранение противоречий между ними, их увязку между собой. Это дает возможность создания механизма согласования, который внутренне сбалансирован за счет увязки его элементов, что обеспечит эффективность функционирования механизма в целом.

4. Принцип регламентации. Регламентация предполагает установление определенного порядка в виде нормативно закреплённых положений, правил, а также контроль за его соблюдением. В этой связи важно разграничивать вопросы, которые требуют жесткой регламентации и контроля над выполнением установленного порядка, от тех, которые могут решаться по инициативе сторон процесса согласования интересов. Другими словами, регламентация не должна исключать инициативы и творческого подхода сторон к процессу согласования их интересов, учитывать особенности конкретных условий.

5. Принцип консенсуса. Понятие консенсуса существует в международном праве. Оно означает принятие решений «на основе общего согласия участников без проведения формального голосования участников при отсутствии формально заявленных возражений».

6. Принцип непрерывного мониторинга выполнения решений, принятых в процессе согласования интересов. Необходимость выделения данного принципа обусловлена распространенной практикой невыполнения многими хозяйствующими субъектами, осуществляющими инвестиционные проекты, тех решений, обязательств и обещаний, которые предъявляются на этапах подготовки к осуществлению проектов. Такая ситуация ведет к конфликтам «несбывшихся ожиданий». В конфликтологии такое явление называют депривацией, под которой понимается «...состояние, для которого характерно явное расхождение между ожиданиями людей и возможностями их удовлетворения». Очевидно, что принцип мониторинга выполнения решений будет способствовать предотвращению таких конфликтов.

Роль государства в рассматриваемом механизме согласования интересов состоит, прежде всего, в создании необходимой нормативно-правовой (законодательной) базы. При этом для регионов Севера особую актуальность имеют следующие направления мер такого регулирования.

Во-первых, нормативно-правовые меры повышения ответственности градообразующих (поселкообразующих) предприятий Севера перед жителями этих поселений. Необходимо установить требование о заключении соглашений между такими предприятиями и представительным органом местного сообщества, в которых должны оговариваться формы социальной и эколого-экономической ответственности данного предприятия, учитывающие интересы местного населения. Процедура подготовки и реализации такого соглашения должна предусматривать обязательное широкое общественное обсуждение его проекта, а после его заключения – меры общественного контроля соблюдения принятых сторонами обязательств.

Во-вторых, меры по повышению ответственности субъектов хозяйствования, намечающих реализацию инвестиционных проектов (и прежде всего связанных с освоением природных ресурсов), за последствия их осуществления для местных сообществ. Существующее законодательство устанавливает требования к проектам, предусматривающие, главным образом, защиту окружающей природной среды и проведение экологической экспертизы. Хотя требования экологической безопасности и являются важнейшей составляющей интересов населения, они не исчерпывают всего их спектра. Необходимо законодательно установить дополнительные требования к инициаторам проектов, предусматривающие обязанность представления ими для рассмотрения в государственные органы власти и для общественных обсуждений отчетов о последствиях строительства и эксплуатации планируемого объекта вложений, в котором должны быть представлены оценки экономического, социального, экологического и других воздействий проекта при его реализации.

Очевидно, что процесс освоения углеводородных ресурсов новых регионов должен носить ярко выраженный социально ориентированный характер. Необходим комплексный подход к решению проблем сырьевых территорий, учитывающий особенности формирования, развития и функционирования нефтегазового сектора в регионе, максимальный учет интересов местного населения.

Литература

1. Нефтегазовые ресурсы в трансформируемой экономике: о соотношении реализованной и потенциальной общественной ценности недр (теория, практика, анализ и оценки) / В.А.Крюков, А.Н.Токарев. Новосибирск: Наука-Центр, 2007. 588 с.
2. Минерально-сырьевые ресурсы Российской Арктики (состояние, перспективы, направления исследований) / Д.А.Додин. СПб.: Наука. 2007. С.129.
3. Проблемы и перспективы освоения нефтегазовых ресурсов на Северо-Западе России / В.Э.Тоскунина. Екатеринбург: УрО РАН, 2007. С.92-93.
4. Нефтегазовый комплекс Северо-Запада России. Стратегический анализ и концепции развития / А.А.Ильинский, О.С.Мнацаканян, А.Е.Череповицын. СПб.: Наука, 2006. 475 с.
5. Совершенствование экономических подходов к управлению освоением морских углеводородных месторождений Арктики / А.М.Фадеев. Апатиты: Изд. Кольского научного центра РАН, 2012. 269 с.

О РОЛИ КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КРУПНОГО БИЗНЕСА В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ ГОРОДОВ СЕВЕРА РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ КРУПНЕЙШИХ ГОРНОДОБЫВАЮЩИХ ПРЕДПРИЯТИЙ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ)*

В.В.Дядик

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Н.В.Дядик

кандидат экономических наук, научный сотрудник
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

* При финансовой поддержке гранта РГНФ № 13-12-51012, проект «Проблемы и перспективы развития муниципальных образований и местного самоуправления на Российском Севере».

Аннотация. Представлено исследование феномена корпоративной социальной ответственности (КСО). Обобщены теоретические наработки зарубежных и отечественных исследователей, предложена классификация форм и стадий развития КСО. Показана роль КСО крупнейших предприятий горнодобывающей промышленности в жизни местных сообществ городов Севера России. Систематизированы мотивы реализации предприятиями социально ориентированных бизнес-практик.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, горнопромышленные корпорации, города Севера России

ON THE ROLE OF SOCIAL RESPONSIBILITY OF LARGE BUSINESSES IN SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE TOWNS IN THE RUSSIAN NORTH (CASE STUDY OF THE LARGEST MINING COMPANIES OF THE MURMANSK REGION)

V.V.Dyadik

PhD (Economics), Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

N.V.Dyadik

PhD (Economics), Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The study of the corporative social responsibility phenomenon (CSR) is presented. Theoretical developments of foreign and Russian scholars are summarized and classification of CSR development stages and forms is given. The role of CSR of the largest companies of the mining industry in life of the local communities of the northern towns of Russia is shown. Motivation for socio-oriented practices of companies is systematized

Keywords: corporative social responsibility, mining corporations, towns of the Russian North

Основные социально-экономические проблемы северных территорий из-за присутствия крупных горнопромышленных корпораций

Система расселения на территориях Российского Севера имеет сильный уклон в сторону высокой урбанизации. И крен этот тем сильнее, чем больше соответствующая территория была вовлечена в процесс индустриализации. Города, выросшие в советский период вокруг и для обеспечения целей развития центров добычи полезных ископаемых, сегодня испытывают влияние комплекса специфичных эндогенных проблем инфраструктурного, социально-демографического и институционального характера.

Первая проблема – это неадекватность трудового баланса, который присутствует на Севере. Сложившаяся структура трудовых ресурсов сформировалась в рамках советского северного контракта. Сам контракт предполагал, что здоровые, молодые люди отправляются в некомфортные условия жизни под возможность финансового накопления на безбедную старость [1].

При этом северный контракт был социальным контрактом, который не ставил критериев к качеству и эффективности труда на северных территориях. Труд был не рыночным, как не рыночным был весь способ освоения Севера, принятый в Советском Союзе. Это происходило в связи с тем, что северные территории осваивались для нужд развития промышленности всей страны и существование тех или иных северных корпораций оправдывалось тем, что они делали в рамках кооперации с другими промышленными группами.

Второй круг вопросов – это северные города с их огромной инфраструктурой. Обеспечение функционирования этих объектов на сегодня практически непосильная ноша для муниципалитетов. Ведь, несмотря на суровые климатические условия, планировка и архитектурный образ, а также инженерное обеспечение северных городов практически не отличается от городов, расположенных в районах с более благоприятными климатическими условиями [1].

Третий вызов – низкая производительность труда, проблема избыточной занятости. В условиях мировой конкуренции, в которую включились российские корпорации, они вынуждены бороться за повышение производительности труда, а это неизбежно ведет к реструктуризации непрофильных активов, высвобождению работников. И опять возникают вопросы ухудшения трудового баланса и роста социальных издержек [1].

Наибольшая ответственность за решение перечисленных проблем традиционно возлагается на органы государственной и местной власти как федерального уровня, так и непосредственно самих северных территорий. Вместе с тем генезис проблем имеет как «государственную», так и «корпоративную» стороны. Практика показывает, что активными участниками решения большого количества социально-экономических вопросов регионов Севера являются действующие на их территории корпорации.

Для большей части регионов Севера России важное место в ряду «локомотивов» экономического развития занимают предприятия по добыче и переработке полезных ископаемых. На их долю приходится создание значительной части ВРП, они обеспечивают от 11 до 22% рабочих мест в северных регионах присутствия (табл.1).

Таблица 1

Доля среднегодовой численности занятых в отраслях добычи полезных ископаемых и на обрабатывающих производствах в общей численности занятых регионов Севера России в 2009 г., % [2]

Субъект РФ	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Итого
Ненецкий автономный округ	19.6	2	21.6
Мурманская обл.	4.5	10.5	15
Ямало-Ненецкий автономный округ	15.7	3.2	18.9
Республика Саха (Якутия)	8.4	3.8	12.2
Камчатский край	1.1	9.9	11
Магаданская обл.	9.1	4.4	13.5
Чукотский автономный округ	14.5	1.5	16

Масштабность экономических интересов корпораций, чьи производственные резиденции расположены в регионах Севера, а также уровень их вовлеченности в социально-экономическую проблематику территорий требует от корпораций адекватной реакции на стоящие перед местными сообществами вызовы.

Корпоративный ресурс решения социальных проблем представляется весьма существенным, и в отдельных случаях можно даже говорить о его сопоставимости с государственным. Эксплуатация этого ресурса в целях развития территорий присутствия корпораций имеет существенный синергетический потенциал, дает новый импульс развитию северных территорий.

Совокупность действий компаний по участию в решении социально-экономических задач, традиционно ассоциируемых с предметом исключительной компетенции государства, в мировой научной и бизнес-практике описывается категорией корпоративной социальной ответственности (КСО). В последующих разделах предложено исследование теоретических оснований существования различных форм КСО, проведен анализ мотивационных оснований КСО российских компаний и представлены результаты эмпирической оценки основных направлений реализации практик КСО крупнейшими горнодобывающими предприятиями Мурманской области.

Теоретические основы феномена корпоративной социальной ответственности

Принято считать, что отправной точкой развития концепции КСО являются две теоретические конструкции, возникшие в 1970-х гг. Авторство первой, *теории корпоративного эгоизма*, принадлежит нобелевскому лауреату М. Фридману, писавшему в 1971 г. в *New York Times*: «Существует одна и только одна социальная ответственность бизнеса: использовать свои ресурсы и энергию в действиях, ведущих к увеличению прибыли, пока это осуществляется в пределах правил игры» [3]. Другая точка зрения получила название *теории просвещенного эгоизма*. В ней КСО отождествлялась со спонсорством и благотворительностью как разновидностями социального инвестирования. Главным посылом теории стал тезис о том, что текущее сокращение прибылей компаний за счет социально ориентированных трат создает благоприятное социальное окружение, способствующее устойчивому развитию бизнеса.

Последующая эволюция теоретических представлений о феномене КСО привела к возникновению обширной научной платформы, классифицировавшей возможные практики социально ориентированной работы компаний и формализовавшей мотивы управленцев к реализации КСО. В современных условиях общественного развития трактовка концепции КСО, когда в социальную ответственность попадает все, включая способность вовремя выплачивать своим сотрудникам зарплату и вовремя платить налоги, характерна для «молодых, развивающихся рынков ... типа российского и китайского» [4]. Более узкая трактовка, принятая в западных компаниях, гласит, что «социальная ответственность – это способность и желание бизнеса по собственной воле заниматься вопросом, связанным не с производством, продажей товаров и услуг, а с благополучием общества той страны, в которой компания работает» [4], а общество – это в том числе потребители продукции компании и сотрудники компании, а также их семьи. Отдавая должное плюрализму

мнений научного и бизнес-сообщества в вопросе формализации категории КСО, в целом можно понимать ее содержание как системы добровольных взаимоотношений между работником, работодателем и обществом (государством), направленной на совершенствование социально-трудовых отношений, поддержание социальной стабильности в трудовом коллективе и окружающем сообществе, развитие социальной и природоохранной деятельности на национальном и международном уровнях [3].

Систематизация рассуждений отечественных и зарубежных исследователей о внутренней структуре феномена КСО позволяет сделать ряд выводов.

1. Социальная ответственность бизнеса имеет многоуровневый характер.

Базовый уровень предполагает выполнение следующих обязательств: своевременная оплата налогов, выплата заработной платы, по возможности – предоставление новых рабочих мест (расширение рабочего штата). Второй уровень КСО предполагает обеспечение работников адекватными условиями не только работы, но и жизни: повышение уровня квалификации работников, профилактическое лечение, строительство жилья, развитие социальной сферы. Третий уровень ответственности подразумевает «выход» социальных и экологических программ компании за внутрикорпоративные рамки.

2. Можно констатировать, что на сегодняшний день существует устоявшийся набор «точек приложения усилий» корпораций в области КСО. Эти направления работы можно разделить на внутрикорпоративные и относящиеся к внешним проявлениям социальной ответственности (табл.2).

Таблица 2

Матрица форм корпоративной социальной ответственности
по критерию отношения к основному бизнесу компании

Внутренние		Внешние
А		Б
1	Работа в области повышения безопасности труда	Благотворительная деятельность
2	Стабильность выплаты заработной платы, поддержание социально значимой заработной платы	Содействие охране окружающей среды
3	Дополнительное медицинское и социальное страхование работников	Взаимодействие с местным сообществом, местной и государственной властью
4	Развитие человеческих ресурсов через обучающие программы и повышение квалификации	Готовность участвовать в кризисных ситуациях
5	Оказание работникам помощи в критических ситуациях	Ответственность перед потребителями товаров и услуг (выпуск качественных товаров, сертификация продукции и т.д.)

3. Определенной классификации могут быть подвергнуты основные мотивы осуществления КСО:

- развитие собственного персонала и повышение производительности труда в компании;
- стабильность и устойчивость развития компании в долгосрочной перспективе через установление более тесных контактов с государством;
- сохранение и улучшение работы основных государственных институтов. Поддержание социальной стабильности в обществе в целом.

Мотивационные основания деятельности российских компаний в области КСО

Анализ основных форм КСО, осуществляемых крупными горнодобывающими корпорациями, производственные активы которых расположены в Мурманской области, целесообразно предварить рассмотрением общероссийской конъюнктуры исследуемого феномена. Эта работа необходима для формирования общего контекста анализа и обеспечения возможности компаративных сопоставлений общероссийских мотивов КСО и специфических мотивов (если таковые имеются), обусловленных северной дислокацией региона.

По данным опроса, проведенного в первой половине 2011 г. одной из ведущих мировых компаний в области аудита, бизнес консалтинга и экономических исследований, «Грант Торнтон Интернешнл» (Grant Thornton International) [5], среди 7 тысяч 767 компаний в 39 странах мира, главным мотивом, заставляющим российских предпринимателей следовать политике КСО, является привлечение и удержание ключевых сотрудников. В частности, 63% респондентов назвали этот

фактор главным «локомотивом» КСО, а 60% внедряют принципы социальной ответственности в надежде на сокращение затрат. В среднем по миру эти два пункта назвали мотивами социально ориентированного поведения 56% компаний.

Немаловажными для российских респондентов оказались и отношения с инвесторами: 57% компаний считают, что внедрение этических норм в деловую практику способствует развитию этих отношений (среднемировой показатель составил 35%). Показательно, что 56% российских респондентов внедряют принципы КСО с целью сохранения экологической стабильности. Это выше, чем в среднем по миру (36%). При этом в 2008 г. охрана окружающей среды заботила только 40% российских компаний. То есть российские бизнесмены стали внимательнее относиться к сохранению природы.

Для того чтобы снизить давление властей на бизнес, практику КСО осуществляют 52% компаний в России, чтобы снизить налоговую нагрузку, усилить бренд и повлиять на общественный настрой – 55% респондентов.

На вопрос: «Какие действия предприняла ваша компания на практике за последний год в части КСО» (табл.3) – наибольшее количество (66%) российских респондентов ответило, что предоставили своим сотрудникам возможность пройти обучение и стажировки. Гибкий график работы предложили 50% российских компаний, участвовавших в опросе, причем в 2008 г. их было несколько больше (55%). Медицинские условия в 2011 г. улучшили для своих сотрудников 39% респондентов, тогда как в опросе 2008 г. таких респондентов было 52%.

В благотворительности, согласно исследованию, в 2011 г. участвовали 39% опрошенных российских компаний, что значительно ниже, чем в исследовании 2008 г. (тогда о проведении благотворительных акций заявили 59% опрошенных). На более эффективное использование энергии перешли также 39% компаний, в 2008 г. об этом заявляли 37% респондентов.

Существенно упало стремление компаний разнообразить труд своего персонала. Если в 2008 г. 62% респондентов заявляло, что компания предоставила своим работникам широкие возможности, то в 2011 г. таких компаний оказалось только 22%.

Таблица 3

Мероприятия в области КСО, проведенные российскими компаниями за 2011 год, % опрошенных

Мероприятие	2011 г.	2008 г.	Динамика изменений, %
Обучение/стажировки	66	60	10
Гибкий график	50	55	-9.1
Здравоохранение	39	52	-25
Поощрение возможностей	22	62	-64.5
Переход на эффективное использование энергии	39	37	5.4
Улучшение контроля над отходами производства	28	28	0
Участие в общественных мероприятиях	31	45	-31.1
Благотворительность	39	59	-33.9
Изменение линейки продуктов с целью уменьшения экологических последствий	15	34	-55.9
Наставничество	14	28	-50
Применение экологически чистых продуктов	6	22	-72,7

В целом российские компании показали рост только в двух направлениях КСО – обучение и стажировки и эффективное использование энергии. Все остальные пункты опроса в 2008 г. выглядели намного позитивней, чем в 2011 г.. Например, в 2008 г. участие в общественной деятельности принимало 45% компаний, в 2011 г. – 31%. Об изменении линейки продуктов в целях уменьшения экологических и социальных последствий в прошлом исследовании заявило 34% компаний, последний же опрос выявил только 15% таких респондентов. Количество компаний, помогающих другим фирмам развивать бизнес (наставничество), сократилось за три года с 28% до 14%.

При анализе причин сокращения объемов КСО можно сделать вывод о том, что компании стали «умнее» в выборе форм реализации социальной ответственности. Наименьшее сокращение (рост), как видно из табл.3, продемонстрировали либо практики, ориентированные на повышение качества персонала компаний (выделены темно-серым цветом), либо важные с точки зрения поддержания хороших отношений с государством (выделены светло-серым цветом). При этом сильно сократился социальный «балласт», стихийно сформировавшийся в «тучные» 2006-2008 гг. Таким

образом, можно констатировать, что участвовавшие в опросе компании вступили на путь осознанного формирования корпоративной политики в области КСО с двумя главными приоритетами.

Последний тезис частично подтверждается результатами исследования Института исследования быстроразвивающихся рынков СКОЛКОВО «Политическое измерение добрых дел: управление отношениями с государством посредством КСО в России и Китае» [6], проведенного в 2011 г. на эмпирической базе социальных отчетов 660 компаний из России, Китая и стран-членов ОЭСР. Главный результат исследования – доказательство гипотезы о том, что в странах с развивающимися рынками (такими как Россия и Китай) практики КСО понимаются и используются компаниями как стратегические действия (не подпадающие под государственное регулирование или административные требования), предпринимаемые с тем, чтобы повлиять на программу развития государства или добиться получения различных видов ресурсов, используя для этого практику поддержки социально-экологического развития.

Эмпирический анализ основных направлений КСО крупных горнодобывающих корпораций, осуществляющих производственную деятельность в Мурманской области

Наиболее крупными предприятиями горнодобывающей промышленности Мурманской области являются ОАО «Апатит», ОАО «Кольская ГМК», ОАО «Оленегорский ГОК» и ОАО «Ковдорский ГОК». Все четыре предприятия входят в состав вертикально интегрированных бизнес-групп, являющихся крупнейшими отечественными производителями в отраслях черной и цветной металлургии, производства фосфорсодержащих удобрений, химической промышленности, и оказывают огромное влияние на социально-экономическое развитие территорий-резиденций. По данным статистики и годовых отчетов компаний в 2011 г., они обеспечивали рабочими местами от одной четвертой до практически половины трудоспособного населения городов присутствия (табл.4).

Таблица 4

Доля работников крупнейших горнодобывающих компаний Мурманской области в общей численности работающих муниципальных образований

Муниципальное образование	Численность работающих на крупных и средних предприятиях муниципального образования, чел.	Доля работников градообразующих предприятий в общей численности работающих, %			
		ОАО «Апатит»	ОАО «Кольская ГМК»	ОАО «Олкон»	ОАО «Ковдорский ГОК»
Г. Апатиты	16852	33.1			
Г. Кировск	18349				
Г. Мончегорск	15598		33.2		
Г. Заполярный	8113				
Пгт Никель	2981				
Г. Оленегорск	8801			24.5	
Ковдорский район	7892				45.6

Налоговые поступления от ОАО «Апатит», ОАО «Кольская ГМК», ОАО «Оленегорский ГОК», ОАО «Ковдорский ГОК» в местные бюджеты городов Апатиты, Кировск, Мончегорск, Заполярный, Оленегорск, пгт Никель и Ковдорского района по главному «муниципальному» налогу – НДФЛ составили в 2011 г. соответственно 36.3, 35.1, 19.8 и 51.3%*. Настолько тесная интеграция компаний в социально-экономический уклад территорий-резиденций еще раз подчеркивает значимость практик КСО для местных сообществ.

В таблице 5 представлены факты раскрытия информации о корпоративной социальной ответственности анализируемыми компаниями.

Для оценки уровня раскрытия информации в таблице 5 предложена шкала, на одном конце которой – наличие раздела, посвященного социальной ответственности, на официальном сайте

* Данные о налоге, уплаченном ОАО «Кольская ГМК», консолидированы по трем бюджетам – городов Мончегорска, Заполярного и пгт Никеля. Данные по ОАО «Апатит» консолидированы по бюджетам Кировска и Апатитов.

компании. Как правило, это чисто маркетинговый ход холдинга, не желающего раскрывать объемов и направлений своей социальной программы, но в то же время позиционирующего свой бизнес как социально ответственный. Такой политики придерживается ОАО «ФОСАГРО». На другом конце шкалы – подготовка специального социального отчета по международным стандартам GRI G3. В 2010 г. это требование выполнили ОАО «ГМК Норильский никель» и ОАО «ЕвроХим». Качество и полнота представленных в их отчетах информации подтверждены независимым аудитом по международному стандарту GRI G3. Очевидно, данные обстоятельства позволяют утверждать, что на предприятиях двух последних холдингов работа в области КСО ведется более системно и формирование потенциальных синергий для социально-экономического развития региона и городов присутствия от ее осуществления более доступно органам государственного и местного управления. Качественное содержание основных направлений КСО укрупненно представлено в табл.6.

Таблица 5

Раскрытие информации о фактах корпоративной социальной ответственности материнскими компаниями крупнейших горнодобывающих предприятий Мурманской области [7-10]

Предприятие	Материнская компания	Наличие раздела, посвященного социальной ответственности, на официальном сайте компании	Наличие раздела, посвященного социальной ответственности, в официально публикуемом годовом отчете компании	Формирование компанией специального социального отчета	Соответствие социального отчета компании мировым стандартам отчетности в области КСО (GRI G3)
ОАО «Апатит»	ОАО «ФОСАГРО»	+	-	-	-
ОАО «Оленегорский ГОК»	ОАО «Северсталь»	+	+	-	-
ОАО «Кольская ГМК»	ОАО «ГМК Норильский никель»	+	+	+	+
ОАО «Ковдорский ГОК»	ОАО «ЕвроХим»	+	+	+	+

Таблица 6

Основные направления КСО материнских компаний крупнейших горнодобывающих предприятий Мурманской области [7-10]

Направление КСО	ОАО «ФОСАГРО»	ОАО «Северсталь»	ОАО «ГМК Норильский никель»	ОАО «ЕвроХим»
Развитие и социальная поддержка персонала	+	+	+	+
В том числе:				
систематическое повышение уровня профессиональной подготовки персонала		+	+	+
охрана здоровья сотрудников и их семей	+	+	+	
Развитие эффективных и долгосрочных отношений с органами исполнительной власти всех уровней, развитие местных сообществ	+	+	+	+
Работа в области охраны окружающей среды		+	+	+
Благотворительность				+

Данные, представленные в табл.6, не претендуют на комплексность охвата всех сфер социальной работы предприятий исследуемых бизнес-групп. И отсутствие знака «+» в соответствующей ячейке не означает, что компания не осуществляет такой деятельности. Здесь собраны продекларированные самими компаниями укрупненные направления их работы в области КСО. Презентационная задача табл.6 – показать, на какие аспекты социальной деятельности холдинги системно обращают внимание.

Качественный анализ этих основных направлений приводит к выводу о том, что для горнопромышленных корпораций, работающих на территории Мурманской области, главными приоритетами в области КСО выступают два направления — развитие кадрового потенциала и обеспечение «комфортного сосуществования» с государством (выделены цветом в таблице), что в целом соответствует общероссийским тенденциям.

Основные выводы

Результаты анализа наиболее широко распространенных в российской практике форм КСО позволили выявить два главных для бизнеса мотивационных основания осуществления социальных программ — развитие собственного кадрового потенциала и целенаправленная деятельность по «налаживанию контактов» с государственными и местными органами власти.

Действия крупных горнодобывающих корпораций, предприятия которых ведут деятельность в Мурманской области, не являются исключением из общей картины. В свете безальтернативности стратегии частно-государственного партнерства как главного вектора государственной политики в области развития Севера данная предпосылка усложняет процесс поиска синергетических возможностей совместных действий корпораций и местных сообществ в сфере социально-экономического развития региона. Вместе с тем серьезное внимание, уделяемое компаниями систематизации работы в области КСО (ОАО «ГМК Норильский никель» и ОАО «ЕвроХим»), позволяет надеяться на то, что у данных практик еще сохраняется существенный потенциал синергетического участия в социально-экономическом развитии Мурманской области.

Литература

1. Социальная политика и проблема воспроизводства деятельности на Севере: к типологии северных городов и поселений / Ф.О.Александров.Режим доступа: <http://www.csr-pw.ru>, свободный (дата обращения 24.02.2012).
2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010: стат. сб. / Росстат. М., 2010. 996 с.
3. Корпоративная социальная ответственность / Н.А.Кричевский, С.Ф.Гончаров. М.: Дашков и К°. 2007. 216 с.
4. Корпоративная социальная ответственность: общественные ожидания / под ред. С.Е.Литовченко, М.И.Корсакова. М., 2003. С.61.
5. Официальный сайт группы компаний «Грант Торнтон Интернешнл». Режим доступа: <http://www.gtrus.com>, свободный (дата обращения: 31.10.2011).
6. Политическое измерение добрых дел: управление отношениями с государством посредством КСО в России и Китае. Режим доступа: <http://www.skolkovo.ru/public/en/research/news-research/item/1883-2011-08-1089/>, свободный (дата обращения: 31.10.2011).
7. Официальный сайт группы компаний «ФосАгро». Режим доступа: <http://www.phosagro.ru>, свободный (дата обращения: 23.11.2012).
8. Официальный сайт группы компаний «Норильский никель». Режим доступа: <http://www.nornik.ru>, свободный (дата обращения: 23.11.2012).
9. Официальный сайт группы компаний «Северсталь». Режим доступа: <http://www.severstal.com>, свободный (дата обращения: 23.11.2012).
10. Официальный сайт группы компаний «ЕвроХим». Режим доступа: <http://www.eurochem.ru>, свободный (дата обращения: 23.11.2012).

СЕВЕР И АРКТИКА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЖИЗНИ В ОЦЕНКАХ И ПРЕДСТАВЛЕНИЯХ ЖИТЕЛЕЙ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ (ПО МАТЕРИАЛАМ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ОПРОСОВ НАСЕЛЕНИЯ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ)*

И.А.Гущина

кандидат экономических наук, зав.сектором

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

О.А.Положенцева

младший научный сотрудник

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Представлены некоторые результаты социологических опросов населения одного из регионов Российской Арктики (Мурманской области) за последние годы. Акцент сделан на оценках материального положения, покупательной способности, самоидентификации, социальном настроении и ожиданиях.

Ключевые слова: социологические исследования, самоидентификация, оценки, мнения, социальная стратификация, социальное настроение, покупательная способность, территориальный социум, рейтинг проблем

SOME ASPECTS OF SOCIAL LIFE IN EVALUATIONS AND BELIEFS OF THE RUSSIAN ARCTIC RESIDENTS (BY MATERIALS OF SOCIOLOGICAL SURVEYS IN THE MURMANSK REGION)

I.A.Gushchina

PhD (Economics), Head of the Department

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

O.A.Polozhentseva

Junior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Some results of sociological surveys in the Russian Arctic regions (the Murmansk region) in recent years are presented. The emphasis is placed on the evaluations of financial situations, purchasing power, self-identity, social mood and expectations.

Keywords: sociological research, self-identity, evaluations, opinions, social stratification, social mood, purchasing power, territorial society, rating of concerns

Зона Арктики, к которой относится Мурманская область, в настоящее время является объектом пристального внимания в мире по причине соприкосновения в этом регионе геэкономических интересов многих стран. Многочисленные обещания скорого расцвета и благополучия региона и даже некоторые шаги в этом направления со стороны российских властей пока никаких ощутимых результатов не дали. Освоение природных ресурсов Арктики невозможно без приумножения человеческого потенциала, без «решения застарелых проблем людей, давно живущих и работающих на арктических землях, обеспечения достойной жизни тем, кто будет вести их дальнейшее освоение» [1].

* Часть результатов получена в рамках выполнения проекта № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития» на 2012-2014 гг., грант целевого конкурса Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) «Россия в Арктике: история, современность, перспективы».

Исследование социальной реальности методами социологии позволяет систематизировать и обобщать явления социальной жизни и результаты управления на всех ее уровнях. Социально-экономическая ситуация в российском обществе в последние десятилетия отнюдь не способствовала формированию равновесия и социальной справедливости в сферах общественной жизни. Нестабильность в экономике и политике, изменение структуры социальной стратификации не добавили населению уверенности в настоящем и будущем.

Изучение представлений жителей одного из регионов Российской Арктики – Мурманской области – о различных сторонах их жизни способствует выявлению динамики и тенденций социального настроения, наиболее острых жизненных проблем. В данной статье представлены некоторые результаты социологических исследований за последние годы, акцент сделан на оценках материального положения, самоидентификации, социальном настроении и ожиданиях.

Основой для оценки уровня жизни населения региона являются такие индикаторы, как денежные доходы, структура расходов, потребление продуктов и услуг. По данным социологических опросов, с 2007 г. отмечен рост фактических доходов населения Мурманской области, в том числе и в 2012 г. благодаря индексациям зарплат бюджетников, пенсий. Это соответствует данным официальной статистики, где зафиксирован рост среднедушевых денежных доходов (табл.1).

Таблица 1

Динамика доходов населения Мурманской области 2007-2012 гг. [2]

Показатель	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Среднедушевые денежные доходы населения, руб. в месяц	15859	19615	22333	24047	25303	27854
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	18581	23763	26592	29308	32342	36259
Величина прожиточного минимума (в среднем на душу населения), руб. в месяц	5676	6743	7582	8215	8878	9044

Помимо оценки текущего материального положения, респондентам предлагалось обозначить, какой объем дохода был бы для них достаточен. На протяжении всех лет исследования разница между получаемым и ожидаемым доходом составляла примерно 1.4 раза: так, в 2009 г. средний получаемый доход был оценен в 12.4 тыс. руб., в 2012 г. – 17.3 тыс. руб., а желаемый соответственно составил 32.9 и 43.4 тыс. руб.

Таким образом, несмотря на некоторые позитивные изменения, текущий уровень материального благополучия явно не устраивает большинство населения.

В этой связи интересны оценки самоидентификации респондентов по категориям «богатые», «люди среднего достатка» и «бедные» (табл.2). Представленные показатели демонстрируют весьма незначительную разницу в объемах денежных средств между бедными и богатыми – всего в 2.5-3.5 раза. Безусловно, следует иметь ввиду, что наиболее состоятельные представители регионального социума недоступны для получения такого рода социологической информации, но, тем не менее, можно сделать вывод, что притязания попавших в выборку респондентов, считающих себя богатыми, достаточно невелики: в 2011 г. – 38.8 тыс. руб., 2012 – 40.6 тыс. руб.

Таблица 2

Самоидентификация респондентов по уровню дохода 2009-2011 г., руб.

Доход	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Богатые	25250.0	30646.8	38800.0	40571.2
Люди среднего достатка	14140.7	16354.8	16198.6	17466.6
Бедные и нищие	9330.2	10784.9	10801.9	13448.4

Как известно, материальное положение людей оказывает непосредственное влияние на их покупательную способность. На рис.1 представлены оценки покупательной способности за последние шесть лет. Их колебания выглядят логичными и закономерными: позитивные изменения в динамике потребления, сформировавшиеся в 2007-2008 гг., были нарушены значительным воздействием финансового кризиса. В мае 2009 г. около половины респондентов (47.5%) отметили, что кризис их ощутимо коснулся, что проявилось в увеличении расходов на потребительские товары и услуги, задержках и/или урезании заработной платы и социальных выплат. Эти явления в большей

степени затронули работников бюджетной сферы и управленцев среднего звена. В кризисный 2008 г. и два последующих года увеличались доли тех, кому денег хватало только на продукты питания и не хватало даже на продукты питания, в основной своей массе это представители нижних социальных слоев. Более обеспеченные также почувствовали «дыхание» кризиса, указав, что покупка товаров длительного пользования стала затруднительной. В 2012 г. показатели покупательной способности возвратились к докризисному уровню, что указывает на определенную стабилизацию покупательной способности населения.

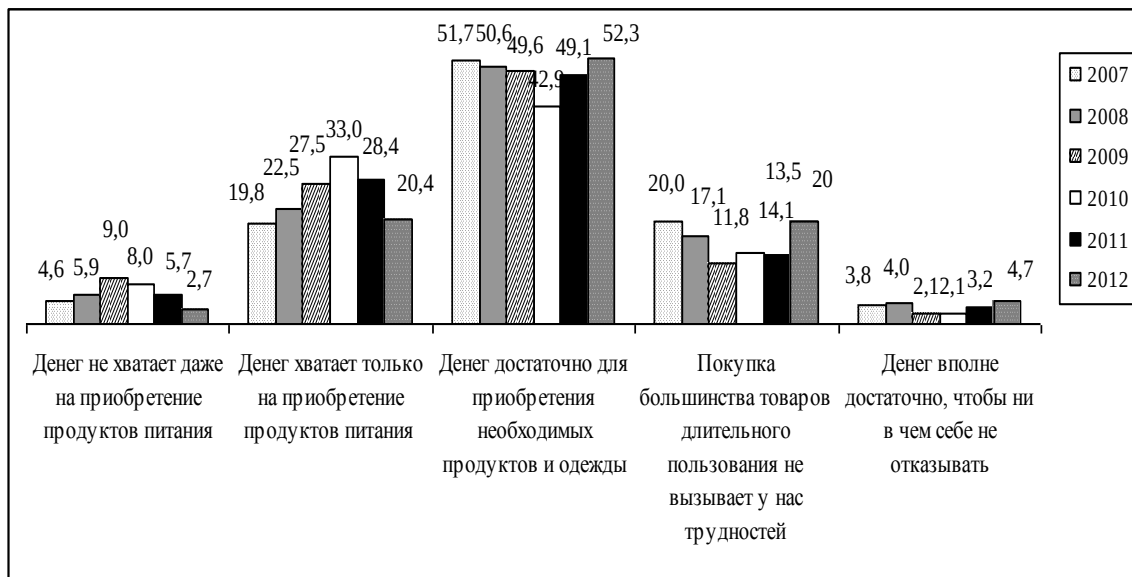


Рис.1. Оценка респондентами своей покупательной способности (2007-2012 гг.), %

В то же время об адаптированности населения к кризисам говорят предпочитаемые стратегии поведения в кризисный период. Если десятилетие назад преобладали настроения социального иждивенчества и основная масса населения рассчитывала на помощь государства, то сейчас более половины стараются найти дополнительные источники дохода, а 17% опрошенных выбрали режим жесткой экономии.

Таким образом, в целом оценки текущего личного материального положения населения городов Мурманской области изменялись незначительно, несмотря на определенный рост доходов, при этом наблюдалось увеличение самооценок плохого материального положения и ухудшение покупательной способности населения области.

Самооценка принадлежности к тому или иному социальному слою важна для каждого человека, поскольку в зависимости от нее формируются социальные установки, ценности, притязания, уровень социального протеста и многое другое. На протяжении 2003-2009 гг. социальная самоидентификация характеризовалась определенным постоянством. Но в 2010 г. зафиксированы негативные тренды: уменьшились доли тех, кто относил себя к слоям верхнему, выше среднего и среднему в пользу слоев ниже среднего и низкого, а также тех, кто затруднился с самооценкой (рис.2). Этот период совпадает, казалось бы, с преодолением первой волны мирового экономического кризиса, заметно отразившейся в настроениях неопределенности, стратификационных колебаниях, падении уровня позитивности в текущем настроении [3].

Среди наиболее значимых проблем региона респонденты традиционно указывают на, несомненно, связанные между собой инфляцию и низкий уровень жизни (рис. 3). Однако в 2012 г. вариант «низкий уровень жизни» переместился на пятое место (28.1%), «пропустив» вперед проблему неудовлетворительного качества инфраструктуры (услуги ЖКХ и состояние дорог) – 35.9%. Сфера ЖКХ – предмет для отдельного разговора, стоит лишь заметить, что с самого начала ее реформирования фиксировался высокий уровень недоверия населения к этому начинанию. Качество жилищных и коммунальных услуг на протяжении всех лет наблюдения оцениваются респондентами как очень низкое, платежи – неоправданно завышенными. У многих плата за ЖКХ значительно сказывается на уровне жизни, в первую очередь это касается социально незащищенных слоев населения, малообеспеченных граждан и лиц, находящихся в нетрудоспособном возрасте, поскольку именно они относятся к категории граждан с самыми низкими доходами.

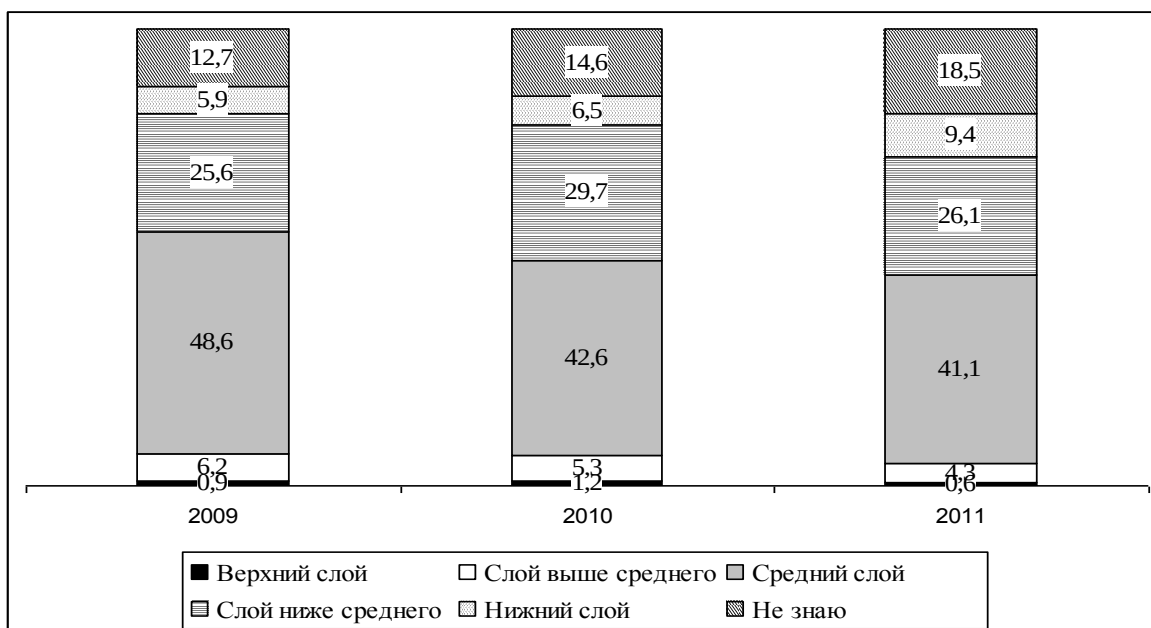


Рис.2. Самоидентификация респондентов по принадлежности к социальному слою (2009-2011 гг.), %

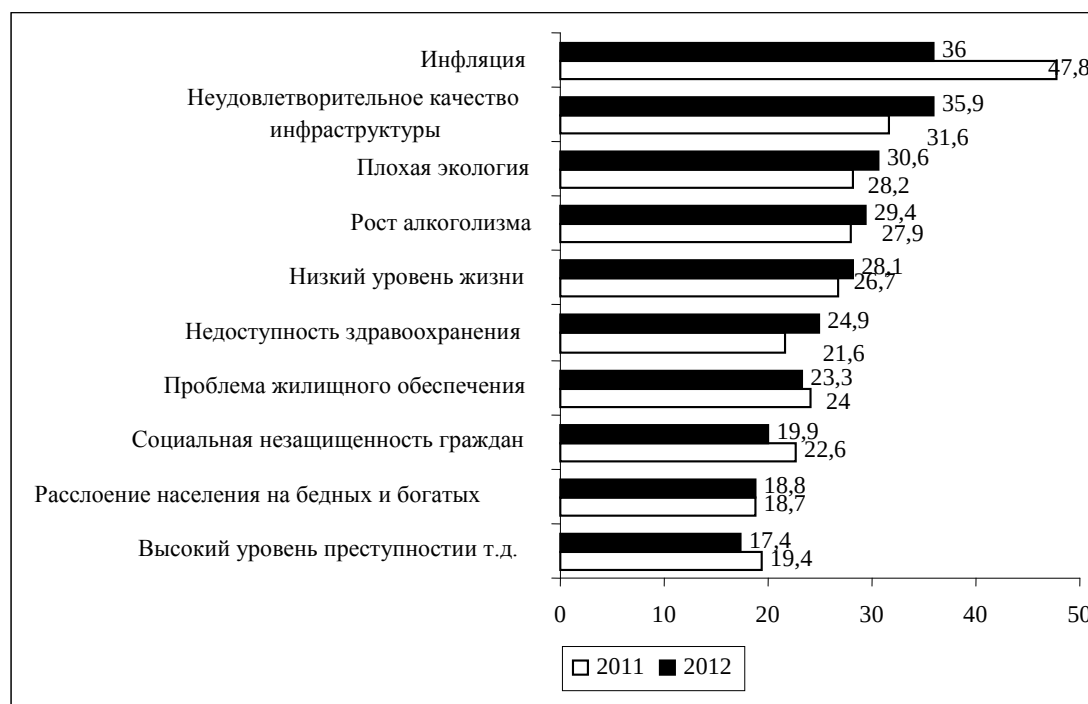


Рис.3. Динамика актуальных проблем региона в оценках респондентов (2011-2012 гг.), %

Кроме того, жители критично оценивают состояние дорожной сети в регионе. Помимо неудобств перемещения оно негативным образом сказывается на состоянии экономики Мурманской области: завышается структура себестоимости товаров, работ и услуг; создаются препятствия по привлечению внешних инвестиций.

Третьей по значимости жители региона выделяют сложную экологическую обстановку (30.6%), что объясняется серьезной нагрузкой на природную среду со стороны промышленных предприятий, нерациональным использованием этого ресурса, а также ростом экологической грамотности населения.

Проблема низкого качества и труднодоступности здравоохранения в значительной степени беспокоит жителей области. Провозглашенная модернизация этой сферы пока ощутимых результатов не принесла, скорее наоборот: так называемая оптимизация сети медицинских учреждений, по мнению респондентов из городов Апатиты, Кандалакши, Оленегорска, снизила для них уровень

доступности медицинского обслуживания. Здравоохранение остается одной из наиболее социально чувствительных сфер, поскольку необходимость обращения за медицинской помощью касается каждого человека. Низкое качество и труднодоступность (на это указали 24.9% респондентов) медицинской помощи негативным образом сказываются на уровне здоровья жителей Мурманской области. Распределение ответов о степени удовлетворенности качеством медицинского обслуживания в 2012 г. по шкале от 5 (полностью удовлетворен) до 1 балла (полностью не удовлетворен) выявило крайне низкий средний показатель – 2.6 балла, что указывает на существование серьезных проблем в деле повышения уровня здоровья, эффективном лечении и предупреждении заболеваний.

Традиционно острыми остаются такие проблемы, как алкоголизм (29.4%), жилищное обеспечение (23.3%), социальная незащищенность граждан (19.9%), расслоение населения на бедных и богатых (18.8%), высокий уровень преступности (17.4%). При этом представителей нижних страт в большей степени беспокоят проблемы инфляции, увольнения, безработицы, задержек в выплате пенсий и пособий. Тех, кто относит себя к верхним социальным слоям, больше заботят неудовлетворительное состояние дорог, низкое качество медицинских услуг, инженерной инфраструктуры ЖКХ, проблемы экологии.

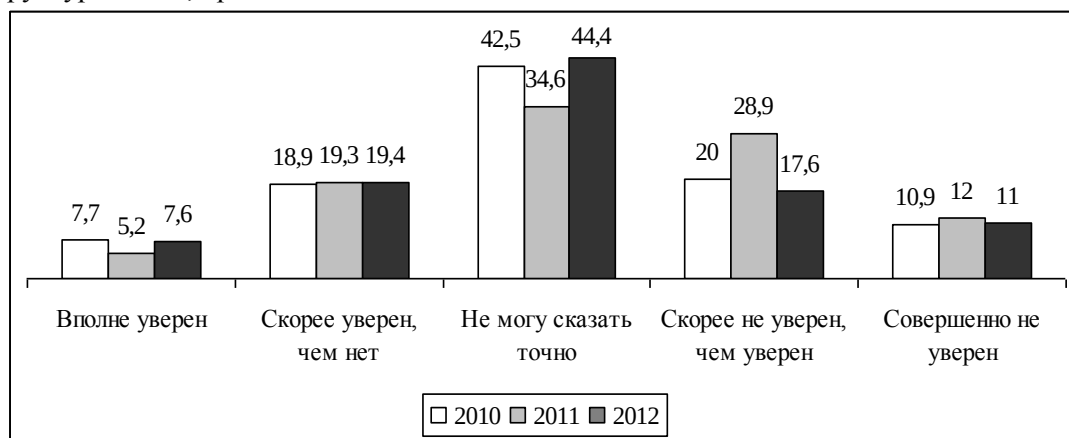


Рис.4. Оценки респондентами степени уверенности в своем будущем (2010-2012 гг.), %

Для оценки уровня социальной адаптации используется социологическая информация о степени уверенности респондентов в своем будущем (рис.4). Устойчивость текущей ситуации, положительные или негативные оценки различных аспектов своей жизни формируют уровень позитивности восприятия будущего. Последние три года отмечены ситуацией неопределенности: постоянно группа респондентов (около 25%) вполне уверенных и скорее уверенных в своем будущем. К сожалению, такой показатель не характеризует ситуацию в регионе как стабильную. В 2011 г. на 9% выросла доля тех, кто скорее не уверен в своем будущем, при сокращении доли вполне уверенных. В 2012 г. почти 45% опрошенных не смогли определиться с выбором варианта, что указывает на настроения низкой адаптированности к текущей социальной ситуации. Таким образом, нестабильность социально-экономической ситуации, отсутствие понятной, последовательной политики реализации провозглашенного курса реформ сформировало у трети северян довольно низкий уровень уверенности в своем будущем. В эту категорию входит большинство респондентов, относящих себя к бедным, а также работники, занятые в промышленности, на транспорте, в сфере обслуживания, торговле, и пенсионеры.

Преобладание неопределенности в мнениях населения о будущем развитии страны на ближайшие пять лет заставляет задуматься о причинах следующих оценок: в 2012 г. более 40% респондентов вообще затруднились ответить на этот вопрос, а 38.7% считают, что эти годы будут «ни хорошими, ни плохими». Скорее всего, в основе таких оценок – неинформированность и неверие населения в перспективы промышленного производства, экономической, социальной политики, занятости. В определенной степени такие представления о будущем страны указывают на преобладание в обществе настроений социальной апатии.

Удовлетворенность своей собственной жизнью является важным показателем и условием социальной стабильности в территориальном социуме и обществе в целом (рис.5). Проводимый нами социологический мониторинг позволил выявить следующие тенденции: на протяжении последних лет преобладают оценки частичной удовлетворенности (40-45%); около трети респондентов

в основном удовлетворены (значительную долю в этой категории составляет молодежь, которой присущ оптимизм) и почти 20% полностью или в основном не удовлетворены своей жизненной ситуацией, причем наметилась тенденция к ухудшению оценок удовлетворенности.

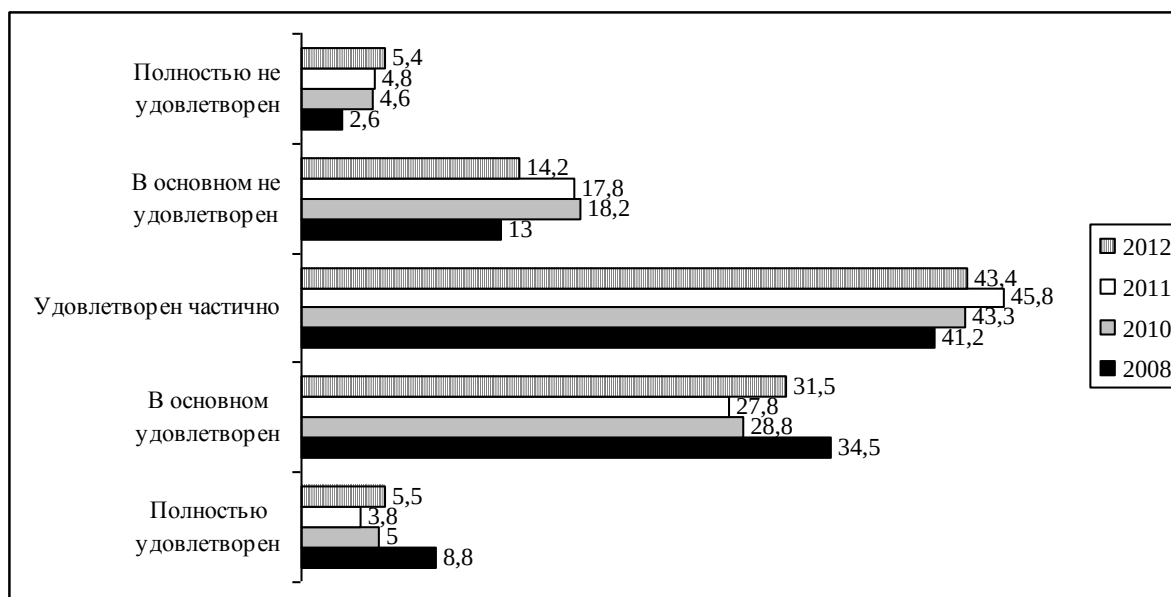


Рис.5. Оценки респондентами уровня удовлетворенности своей жизнью в целом (2008-2012 гг.), %

Представления населения о социальной реальности в значительной степени зависит от характера взаимодействия общества и власти, от наличия эффективных механизмов влияния личности на публичную власть. С другой стороны, важно, считает ли власть мнение населения о реализуемой социально-экономической политике важным источником информации для принятия качественных решений [4].

Социологическая информация способствует пониманию восприятия населением реализуемой социальной политики и формированию обоснованных выводов и обобщений об ее эффективности и перспективах совершенствования. Возможность ее структурирования, обобщения и анализа представляет значимый информационный ресурс для повышения эффективности социального управления. Это определяет необходимость более широкого использования социологических методов в управленческой деятельности.

Литература

1. О неотложных мерах по повышению уровня качества жизни населения Арктической зоны РФ / Л.А.Рябова // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2012. № 1. С.67-71.
2. Статистический сборник «Мурманской области – 75 лет». Мурманск: территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области (Мурманскстат), 2013. 113 с.
3. Влияние кризиса на уровень социальной стабильности в Мурманской области / И.А.Гущина, А.В.Довиденко // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2011. № 2. С.83-87.
4. Возможности исследования институциональной эффективности социальной организации и управления в северном регионе на основе социологической информации / Д.Л.Кондратович // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2011. № 2. С.94-99.

СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ*

Д.Л.Кондратович

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

И.А.Гущина

кандидат экономических наук, зав. сектором
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Выполнено социологическое исследование, ориентированное на оценку населением Мурманской области социальной инфраструктуры региона, работы жилищно-коммунального хозяйства, проблем экологии, деятельности органов власти и др. В качестве основного инструмента для изучения потребностей населения был использован социологический анкетный опрос. Полученные в исследовании результаты позволили выявить наиболее актуальные проблемы жизнедеятельности населения области и дать оценку эффективности работы органов региональной и местной власти.

Ключевые слова: социологическое исследование, мониторинг, социальная инфраструктура, ЖКХ, экология, региональные органы власти, муниципальные органы власти

SOCIOLOGICAL EVALUATION OF EXECUTIVE POWER IN THE MURMANSK REGION

D.L.Kondratovich

PhD (Economics), Senior Researcher

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

I.A.Gushchina

PhD (Economics), Head of Department

G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. There was carried out a sociological study oriented to the Murmansk region population evaluation of the regional social infrastructure, housing and communal services, environmental problems, performance of the authorities etc. Opinion poll was used as the main tool for studying population needs. Obtained outcomes made it possible to reveal the most topical problems of the population life in the region and to evaluate efficiency of the regional and local authorities.

Keywords: opinion poll, monitoring, social infrastructure, housing and communal services, ecology, regional authorities, municipal authorities

В 2011-2012 г.г. сотрудниками сектора социологических исследований проводился мониторинг общественного мнения жителей Мурманской области. Вопросы подразделялись на три основных блока (экономический, политический и социальный). В данной статье изложены некоторые результаты проведенного исследования в контексте отношения населения к деятельности исполнительной власти Мурманской области.

В проведенном нами социологическом исследовании можно выделить несколько вопросов, касающихся соответственно социальной инфраструктуры региона, работы жилищно-коммунального хозяйства, оценки деятельности органов власти и некоторых других.

В качестве основного инструментария для изучения потребностей населения был использован массовый анкетный опрос. Полученные в данном исследовании результаты позволили дать некоторую оценку эффективности работы органов региональной и местной власти.

Мониторинг общественного мнения был проведен в таких городах, как Мурманск, Апатиты, Кировск, Мончегорск, Оленегорск, Кандалакша, Полярные Зори, Ковдор, Александровск.

Было установлено, что в настоящее время существует некоторая дифференциация городов по уровню развития и по состоянию социальной сферы, что связано в первую очередь с наличием

* Работа выполнена при финансовой поддержке гранта РГНФ 12-32-01295 «Определение условий развития социального потенциала муниципальных образований северного региона»; РГНФ 13-32-01266 «Исследование и разработка принципов управления социально-экономическим развитием северного региона, ориентированных на индикаторы качества жизни». Часть результатов получена в рамках выполнения проекта по гранту РГНФ № 12-32-06001 «Российская Арктика: современная парадигма развития».

в некоторых из них градообразующих предприятий, которые исторически влияли на развитие социальной инфраструктуры города.

Среди наиболее значимых проблем респонденты указывали на инфляцию и низкий уровень жизни населения (рис.1). Эти две проблемы, несомненно, связаны между собой и с каждым годом не становятся менее актуальными.



Рис.1. Динамика актуальных проблем региона, %

Также в рейтинге наиболее актуальных проблем жители региона в 2012 г. выделяли: качество инфраструктуры (35.9%), плохую экологию (30.6%), рост алкоголизма (29.4%), проблему жилищного обеспечения (23.3%), социальную незащищенность граждан (19.9%), недоступность здравоохранения (24.9%), высокий уровень преступности (17.4%), проблему расслоения населения на бедных и богатых (18.8%).

Одной из наиболее актуальных для Мурманской области проблем является качество инфраструктуры. Прежде всего жители обеспокоены состоянием ЖКХ и дорожной сети.

Эффективные механизмы сотрудничества общественности и территориальных органов власти предполагают двустороннее взаимодействие по ключевым проблемам, стоящим перед регионом. В связи с чем представляют интерес результаты социологического опроса об информационной открытости руководства региона (рис.2)

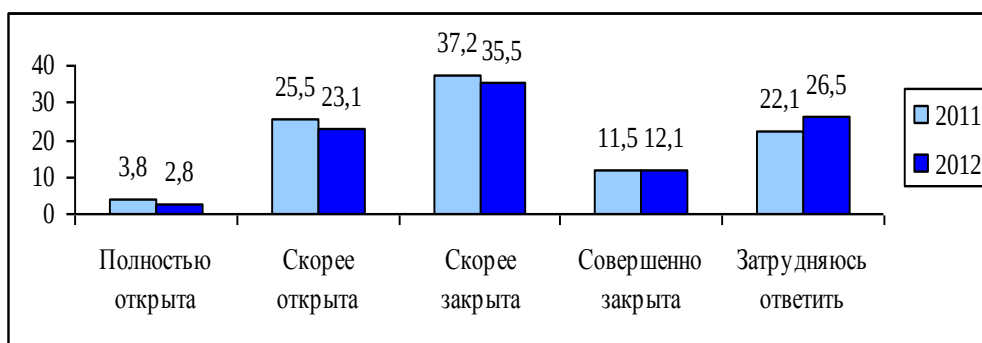


Рис.2. Информационная открытость руководства региона, %

Жители Мурманской области не имеют полной и достоверной информации о деятельности органов власти региона, что в целом подтверждается результатами проведенного исследования. Только 2.8% респондентов в 2012 г. отмечали, что руководство региона открыто и предоставляет полную информацию о своей деятельности, в то время как половина опрошенных не имеет достоверной информации. Среди причин информационной закрытости респонденты называют отсутствие информации о нормотворческой деятельности, о текущей работе руководителей, сведений о координационных и совещательных органах.

Жителям городов Мурманской области также было предложено по пятибалльной шкале оценить результативность деятельности органов исполнительной власти в следующих сферах: развитие экономики, предоставление населению качественных услуг, политика в сфере обеспечения населения доступным и качественным жильем, здоровье, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, развитие культуры, физической культуры, спорта, обеспечение общественной безопасности (рис.3).



Рис.3. Результативность деятельности органов исполнительной власти, баллы (от 1 до 5)

Как показывают результаты исследования, наименее эффективными остаются в настоящее время такие направления деятельности, как, в баллах: предоставление населению качественных услуг в сфере ЖКХ (2), обеспечение населения доступным и качественным жильем (2,1), повышение уровня доходов и улучшение материального положения населения (2,4), обеспечение доступности и качества медицинской помощи населению (2,3).

В условиях неравномерного экономического развития регионов России важное значение приобретают данные социологического мониторинга, фиксирующие субъективные оценки населением общей социально-экономической ситуации в регионе. По данным проведенного опроса, большинство жителей Мурманской области считают, что регион находится примерно на среднем уровне (45,5%), либо ниже среднего уровня (29,9%) по сравнению с другими регионами России. Около 8,1% населения Мурманской области полагает, что жители региона живут по сравнению с другими регионами лучше, т.е. выше среднего уровня, и только 5,7% опрошенных называют регион одним из самых неблагополучных (рис.4).

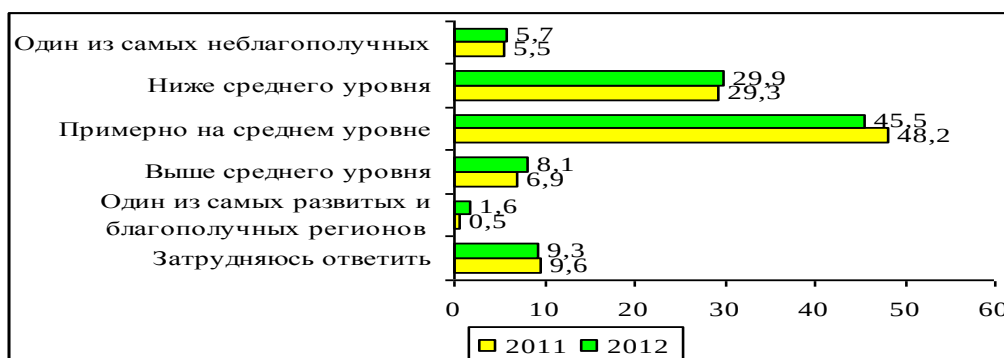


Рис.4. Уровень удовлетворенности проживания в регионе, %

Оценка респондентами их материального положения (рис.5) показывает, что около половины опрошиваемого населения все деньги из семейного бюджета расходуют только на основные продукты питания, одежду и оплату коммунальных услуг или вообще живут в крайней нужде.

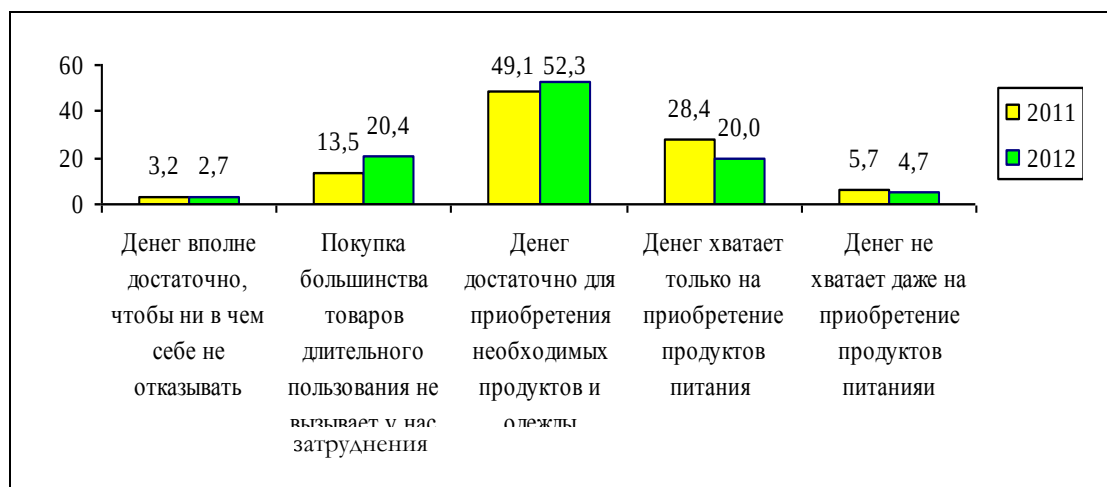


Рис.5. Покупательная способность населения Мурманской области

Деятельность региональных и местных органов власти сопровождается явными и латентными факторами социального управления. Достаточно часто встречаются такие негативные моменты, как использование неформальных связей, знакомства, протекционизм, коррупция, что в конечном счете снижает эффективность управления.

Часто встречаются случаи, когда ряд служащих не соблюдают нормы, обеспечивающие права и свободу граждан, работу многих чиновников нельзя назвать прозрачной, а их деятельность идет в разрез с общепринятыми моральными принципами. Все это вызывает недоверие со стороны граждан, которые, как правило, негативно оценивают деятельность представителей органов власти (рис.6).

Повысить степень доверия населения к органам власти возможно только при участии и заинтересованности региональной и местной власти в преодолении коррупции. Борьба с коррупцией должна стать приоритетной задачей органов власти на всех уровнях, что может быть осуществлено при тесном взаимодействии институтов гражданского общества, основной деятельностью которых является осуществление общественного контроля.

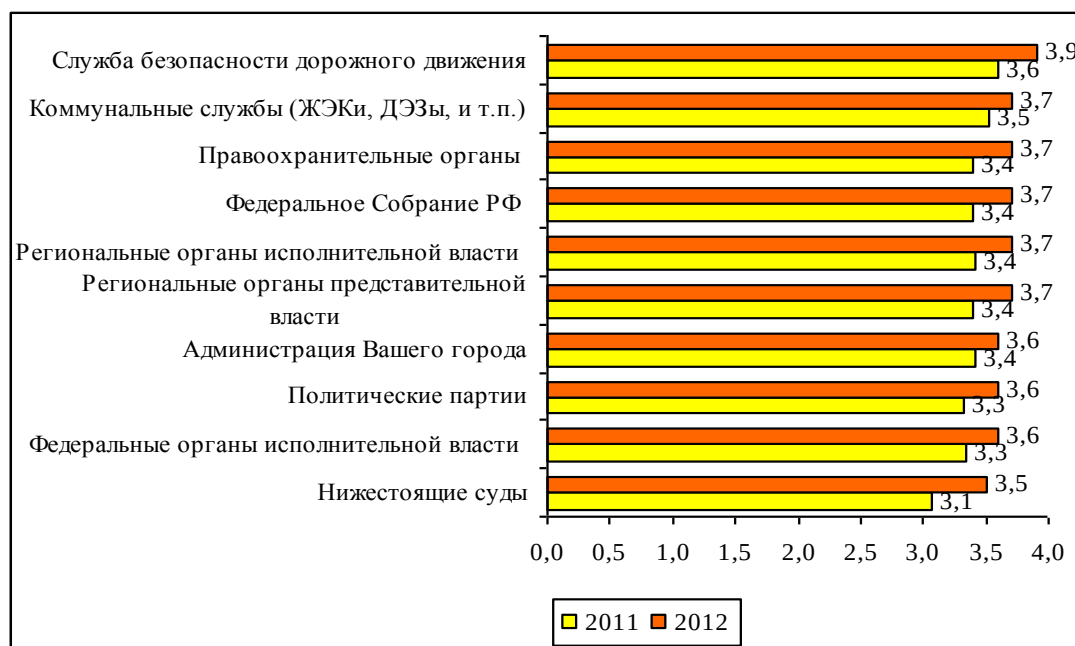


Рис.6. Степень коррумпированности власти в регионе, баллы (от 1 до 5)

Также представляет интерес уровень протестных настроений жителей Мурманской области в 2012 г. Достаточно высок показатель тех жителей региона, которые готовы отстаивать свои интересы на демонстрациях и митингах, в то же время несколько снизился показатель агрессивно настроенного населения, готового брать оружие для защиты своих интересов (рис.7).

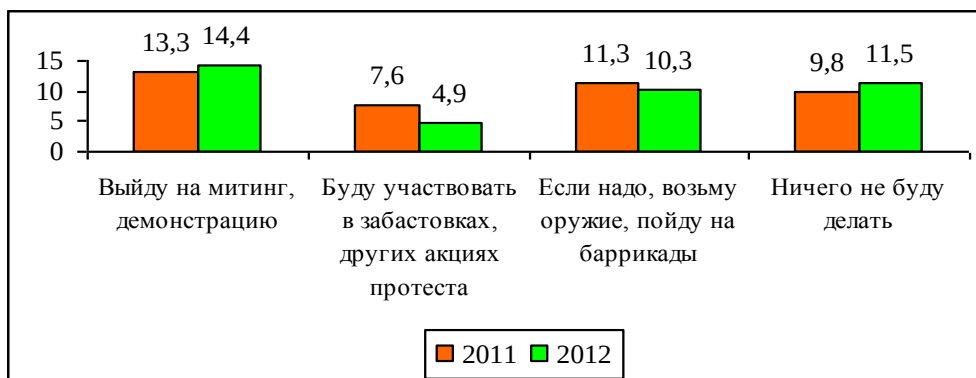


Рис.7. Протестные настроения жителей региона, %

Увеличилась также доля тех, кто считает, что от их мнения ничего не зависит (рис.8) и что власть живет по своим неписанным законам, в результате чего повлиять на деятельность исполнительных органов власти практически невозможно. То есть население фактически считает, что после выборов представителей тех или иных органов власти от него (населения) уже ничего не зависит.

Таким образом, постоянные социологические опросы, проводимые на территории Мурманской области [1, 2], а также анализы их результатов позволили сформировать некоторое представление об эффективности деятельности исполнительных органов власти и проследить динамические изменения в структуре социального восприятия населением эффективности деятельности органов местного самоуправления в Мурманской области.

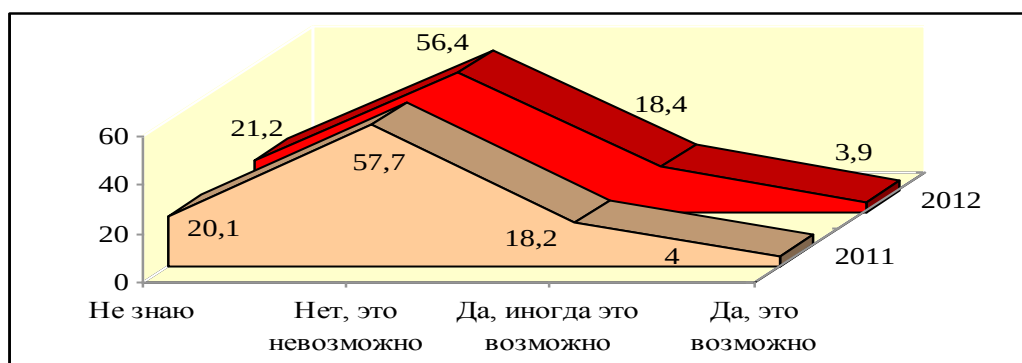


Рис.8. Возможность влияния на сложившуюся ситуацию в регионе, %

Повысить эффективность органов региональной местной власти возможно, на наш взгляд, только за счет совершенствования культуры управления, включая культуру взаимоотношений власти с населением, тщательное прогнозирование социальных последствий своей управленческой деятельности и противодействие негативным латентным явлениям, препятствующим достижению гармоничных отношений в обществе.

Литература

1. Некоторые аспекты социальной жизни в малых городах северного региона / И.А.Гущина, А.В.Довиденко // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2011. № 2 (28). С.80.
2. Влияние кризиса на уровень социальной стабильности в Мурманской области / И.А.Гущина, О.А.Положенцева // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2011. № 2 (28). С.84.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО НА СЕВЕРЕ

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ШВЕЦИИ

Е.С.Котырло

доктор экономических наук, научный сотрудник

Центр старения населения, Университет Умеа

Аннотация. Описывается реализация миграционной политики в Швеции в комплексе социальных и жилищных условий для различных групп населения. Цель статьи – дать примеры для институционального заимствования в России.

Ключевые слова: миграция, Швеция, миграционная политика

MIGRATION POLICY IN SWEDEN

E.S.Kotyrlo

Dr.Sc. (Economics), PostDoc Fellow

Aging and Living Conditions Center, Umeå University

Abstract. Implementation of migration policy in Sweden in a complex of social and living conditions for different groups of population is described. The purpose of the article is to give some examples of institutional borrowings in Russia.

Keywords: migration, Sweden, migration policy

Миграция: метод включенного наблюдения

Пятница, после работы забежала в библиотеку. На полке русских книжек обнаружили новенькие детективы. Захватила любовный роман на английском для завтраков. Дома включила любимый радиоканал музыкальной классики. Передают концерт иранского исполнителя из соседнего Сундсвалля. Что готовить на ужин? В супермаркете глаза разбегаются от итальянских и тайских приправ, соусов. Но диета, придется ограничиться салатиком и газетой с программой развлечений на выходные. Ага, завтра танцевальный фестиваль. Я уже была на таком в прошлом году. Но в этом, помимо привычных бразильской капоэйры, танцев американских племен и африканского ямо-ямо, который местные танцуют с не меньшим азартом, чем беженцы из Эритреи и Сомали, обещают еще и китайский танец льва в исполнении спортсменов кунг-фу. После небольшого выступления в зрительном зале все танцы можно попробовать выучить в танцевальных классах. Схожу, тем более приятель из Мавритании просил его участие в сальсе записать на видео. Позади длинная неделя. Вызывали на этой неделе в дочкину школу. Ничего чрезвычайного. Раз в полгода приглашают меня и переводчика из муниципалитета, поскольку я ленюсь государственный язык осваивать, рассказывают о дочкиных успехах и перспективах на следующее полугодие. Она учится вместе с детьми из Аргентины, Румынии, африканских стран. Многие девушки приходят на занятия в парандже и даже на урок плавания в бассейн одевают костюм, полностью закрывающий тело. Одноклассники из Таджикистана оказались здесь после миграции в Россию. Они постарше – большой перерыв в учебе. Вместо школы в Москве подростки работали грузчиками на рынке.

На работе, в университете рабочий язык – английский. Впрочем, на английском здесь свободно говорят даже маргиналы возле винно-водочного магазина – спасибо телевидению, которое не дублирует иностранные медиа-продукты, а просто снабжает их субтитрами. С коллегой из Туниса мы почти подружки, делимся успехами в своих исследованиях. Она – мама двоих дочек. Ей с ними в основном приходится общаться на языке новой родины. Дети быстро адаптируются, и подбирать слова на когда-то родном французском им становится все труднее. Вам интересно, где это происходит? Четыре года я живу на севере Королевства Швеция, в студенческом городе Умеа, и все это время собираю приметы миграционной политики в повседневной жизни. О них и пойдет речь в статье скорее в популярном, нежели научном жанре, несмотря на то что вопросы миграции находятся и в сфере моих профессиональных интересов.

История современной миграционной политики

В Скандинавии – Швеции, Норвегии, Дании – постоянно существовал взаимный обмен населением в силу близости языков и объединяющего исторического прошлого. После Второй мировой войны Швеция экономически опережала Финляндию, что объясняет большой приток населения с Востока. Скандинавов в первом поколении в Швеции 258 тыс. чел. (в 2012 г.), при населении страны 9.5 млн чел. и 1.9 млн иммигрантов [1]. В 1949 г. Швеция ратифицировала Женевские конвенции о защите жертв войны [2]. Заметный поток мигрантов из других стран начался в 1970-х гг. К настоящему времени выходцы из Ирака – вторая по численности группа после выходцев из Финляндии. Упрощение визового режима и расширение Евросоюза в конце 1980-1990-х гг. открыло возможности для миграции из неблагополучных европейских стран в страну «капитализма с социалистическим лицом».

Кто такие иммигранты и что они делают

Иммигрантов можно разделить на беженцев (только в 2012 г. политического убежища попросили 43 тыс. чел.); тех, кто приехал в поисках работы, и тех, кто приехал в Швецию «по зову сердца» или вступить в брак. Хотя границу между этими группами не так просто обозначить. Приезд ко второй половинке нередко не причина, а повод. Истинные же основы переезда – низкий уровень жизни на родине, уровень криминала и дискриминации, вполне сравнимый с местами оккупации и военных действий. В Швеции для них открываются новые возможности не только в matrimониальном плане, но и в плане занятости и значительного улучшения условий жизни.

Довольно большую группу иностранцев составляют студенты. Хотя с 2011 г. после введения платы за обучение для «неевросоюзцев» численность иностранных студентов снизилась. В Университете Умеа 36 тыс. студентов [3]. Для 110 тыс. жителей города [1] решение Парламента строить здесь новый университет в конце 1960-х гг. стало поистине «счастливым билетом». Он обеспечивает занятостью работников не только университета, но и торговли, общепита, индустрии развлечений, спорта. Так что отношение к иностранцам самое благожелательное.

Адаптация и расселение

Существует лишь одна (но очень важная), формальная процедура, которую надо пройти каждому, кто приехал в страну на длительный срок. Самый главный шаг в приобретении на территории Королевства Швеция «гражданских» прав (участие в выборах требует выполнения других условий) – это получение номера социального страхования, или персонального номера, как он здесь называется, в налоговой инспекции. Без него практически ничего нельзя предпринять. Нельзя отправиться на лечение к дантисту или на прием в поликлинику, нельзя открыть счет в банке, обналичить чек, встать на учет в службе занятости, записаться на образовательные курсы или в библиотеку. Зато после получения номера все двери разом открываются и доказывать больше ничего не нужно. Ни работодатель, ни регистратор в поликлинике, ни налоговый инспектор не интересуются ни пропиской, ни страной происхождения, спрашивают только персональный номер. Единая информационная система позволяет любому уполномоченному лицу увидеть, кто вы и что вы. Дальше социальные системы (и вы в них) начинают работать как часовой механизм.

Кстати, большая часть взаимодействий сводится к получению уведомлений по почте и отправке ответов, которые обязательно в течение дня приходят к адресату. Проблема общения, тем самым, перестает быть острой и имеющей хоть какой-то личный оттенок (и потенциал к «вытягиванию» подношений). Вас вовремя пригласят на медосмотр в ближайшую к дому поликлинику, поинтересуются планами уплаты налогов, пришлют из банка отчет о поступлениях и расходах и новую кредитную карту взамен просроченной. Многие сервисы работают он-лайн на шведском и английском. А правительственные сайты и сайты национальных ведомств позволяют выбрать из более чем десяти наиболее распространенных в стране языков. Шведы привыкли быть свободными в территориальном перемещении. Например, ежемесячные платежи выполняются только самостоятельно и только в Интернете. Поэтому не важно, где находится плательщик – на Багамах или в Новой Зеландии.

Нет в Швеции ограничений, делящих население на местное и неместное, и в жилищной политике. Арендовать жилье может любой желающий через соответствующий он-лайн сервис или по электронной почте, т.е. из любой точки земного шара [4]. В Умеа вакантные квартиры открываются на сайте муниципалитета каждый день. Восемь счастливых из числа претендентов на определенную квартиру, тех у кого самый длинный срок регистрации на сайте, могут посмотреть не только ее план и сроки ремонта, но и созвониться с предыдущим квартиросъемщиком и осмотреть будущее жилье, если есть возможность.

Как таковой, сегрегации по этническому признаку в расселении нет, хотя район ближе к университетскому кампусу, конечно, самый многонациональный и молодой, а район рядом с заводом «Вольво» более шведский. А вот расселение иммигрантов по Швеции так или иначе планируется. Муниципалитеты, а их в Швеции 276, в добровольном порядке подают заявки на прием беженцев. В зависимости от заявок дальше идет расселение. Хотя в дальнейшем, несколько лет спустя, семьи беженцев в большинстве перебираются из деревень в город, с севера на юг, тяготея к крупнейшим экономическим центрам – Стокгольму, Гетеборгу, Мальме.

Прием студентов на учебные программы, в том числе из-за рубежа, осуществляется на едином государственном портале, что помогает планировать и распределять не только учебную нагрузку, но и нагрузку на социальную инфраструктуру городов.

Школы обучения языку

Как только я приехала в Умеа, мне посоветовали не тратить время на ознакомительные языковые курсы шведского в университете, а пойти в муниципальную школу обучения языку для иностранцев [5]. Обучение, конечно, заняло гораздо больше времени, но оно оказалось не только языковой программой, но и школой адаптации к жизни в Швеции. На занятиях в еще более пестрых, чем университетских, по национальностям классах мы играли в продавца и покупателя, доктора и пациента, в семьи, планирующие покупки зимней одежды; писали сочинения о том, как муниципалитету следует потратить дополнительные средства в отдельном микрорайоне и «заявления» в полицию о вымышленном ограблении. Мы читали тексты о национальных шведских праздниках и грядущих выборах, о системе здравоохранения и истории застройки Умеа.

Группы, в которых мы учились, все вперемешку: и беженцы, и студенты, и просто гости. Языковые курсы – трехмесячные. После завершения первого курса можно двигаться на следующий, остаться для повторения или прыгнуть через курс. Всего курсов четыре. Кому-то хватает полгода для завершения и сдачи экзаменов, кто-то учится по три-четыре года. Беженцы и зарегистрированные в качестве безработных все это время получают стипендию.

После уроков учащиеся языковой школы занимаются составлением портфолио (резюме, самопрезентаций), для того чтобы найти работу. Кроме того, в школе есть кружки и спортивные занятия, время от времени организуются экскурсии в музеи и на выставки, походы в театр и на спортивные соревнования. Согласитесь, при таком насыщенном графике трудно почувствовать себя не включенным в жизнь нового гостеприимного общества.

После успешной сдачи экзамена можно искать работу по ранее приобретенной рабочей профессии или продолжить обучение в обычной вечерней школе, а затем в университете или на профессиональных курсах.

Социальная инфраструктура

Благодаря знакомству с социальными системами я открыла важный закон шведского спокойствия и благожелательности. Шведам в будущее заглядывать значительно легче, чем нам, россиянам. Здоровье, главнейшая ценность, здесь гарантировано тем, что только первую тысячу крон (примерно 100 евро) в году резидент Швеции (нет разницы гражданин или нет) тратит на лечение из своего кармана [6]. Остальное платят налогоплательщики, в том числе работающие иммигранты, разумеется. Треволнения и страх в случае серьезной болезни остаться без крыши над головой и куска хлеба излишни.

Городская библиотека играет важную роль в жизни многонационального города. Кроме литературы на ожидаемых шведском и английском есть книги на многих других языках, учебные языковые курсы, аудиокниги, компакт-диски с музыкой от классической до этнической и музыки в стиле рок, игры для приставок и фильмами. С регистрацией выбранных книжек и дисков справляются даже малыши-дошкольники, для которых специально сделан столик пониже, где, вставив персональную карточку, можно размагнитить книжки и забрать их домой [7]. Уведомление о сроке сдачи и появлении заказанной новинки придет по электронной почте. Место библиотеки очень удачно выбрано – в районе городского автобусного терминала. Поэтому можно посидеть в читальном зале в ожидании автобуса, посматривая на расписание с номерами отходящих.

Наблюдения и исследования явления миграции в Швеции на этом не заканчиваю. Каждый день открывает новые страницы миграционной политики этой страны в действии. Институционально Россия продолжает интенсивно меняться. И я соглашусь с другими учеными, которые считают, что заимствовать институты гораздо эффективнее, чем формировать их с нуля. Вот для этого и написана эта статья.

Литература

1. SCB: Statistiska centralbyrån. Режим доступа: http://www.scb.se/Pages/SSD/SSD_TreeView.aspx?id=340506, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).
2. States Party to the Geneva Conventions and Their Additional Protocols ICRC. Annual Report 2011. P.506-507.
3. Umeå University, 2013. Режим доступа: www.umu.se, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).
4. AB Bostaden i Umeå. Режим доступа: www.bostaden.umea.se, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).
5. Svenska för Invandrare. Режим доступа: <http://www.skola.umea.se/vivakomvux.html>, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).
6. Hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen. Режим доступа: <http://www.socialstyrelsen.se/halso-ochsjukvard>, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).
7. Umeå stadsbibliotek. Режим доступа: <http://www.minabibliotek.se/stadsbiblioteket>, своб. Загл. с экрана (дата обращения: 15.02.2013).

НОВЫЙ ШАГ В РАЗВИТИИ МЕЖДУНАРОДНОГО НАУЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА НА СЕВЕРЕ И В АРКТИКЕ: О ЖУРНАЛЕ «BARENTS STUDIES: PEOPLES, ECONOMIES AND POLITICS»

Л.А.Рябова

кандидат экономических наук, доцент, зав. отделом социальной политики на Севере
Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН

Аннотация. Представлена информация о реализации проекта создания нового международного журнала «Barents Studies: Peoples, Economies and Politics» («Баренц-исследования: люди, экономика и политика»), одним из учредителей которого является Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН.

Ключевые слова: Баренц-регион, Арктика, научное сотрудничество, международный научный журнал

NEW STEP IN DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL RESEARCH COOPERATION IN THE NORTH AND THE ARCTIC: ON THE JOURNAL «BARENTS STUDIES: PEOPLES, ECONOMIES AND POLITICS»

L.A.Riabova

PhD (Economics), Associate Professor, Head of Department of Social Policy in the North
G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences

Abstract. Information on realization of the project of the new international journal «Barents Studies: Peoples, Economies and Politics» a co-founder of which is the G.P.Luzin Institute for Economic Studies of the Kola Science Centre of RAS is presented.

Keywords: Barents region, the Arctic, research cooperation, international scientific journal

Barents Studies: Peoples, Economies and Politics («Баренц-исследования: люди, экономика и политика») – научно-практический проект, предусматривающий создание нового международного научного журнала, выходящего в печатном и электронном виде на территории Баренцева Евро-Арктического региона (БЕАР). Инициаторами создания и учредителями журнала выступили три научные организации из стран-членов Баренц-региона – Арктик-центр Университета Лапландии (г.Рованиеми, Финляндия), Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН (г.Апатиты, Мурманская область, Россия) и Баренц-Институт Университета Тромсе (г.Киркенес, Норвегия). Арктик-центр Университета Лапландии – главный инициатор и ведущий партнер этого проекта.

Баренцев Евро-Арктический регион, созданный в 1993 г. по инициативе Норвегии, включает в себя северные провинции Финляндии (Лапландия, Кайнуу и Северная Остроботния), северные

лены Швеции (Норрботтен и Вестерботтен), самые северные губернии Норвегии (Нурланд, Тромс и Финнмарк), а также обширные территории Северо-Запада Российской Федерации – Мурманскую и Архангельскую области, в том числе Ненецкий АО, Республику Карелия и Республику Коми.

Баренц-сотрудничество широко признается в мире как один из примеров наиболее успешного трансграничного взаимодействия в Арктике с участием России. В Баренц-регионе проживает около 4.4 млн чел., и он является самой густонаселенной областью глобальной Арктики. При этом большинство международных научных социально-экономических журналов, касающихся вопросов развития Арктического макрорегиона, являются журналами, посвященными полярной проблематике, т.е. Арктике и Антарктике. Лишь несколько из них (журналы *Arctic* и *Acta Borealia*) и недавно созданные *Arctic Journal of Law and Politics* и *Arctic Yearbook* сосредоточены на арктической проблематике. Международного научного журнала, обращенного к Европейской Арктике, к специфике Баренц-региона, пока не существует.

Принимая во внимание успешное развитие сотрудничества в Баренцевом Евро-Арктическом регионе и растущий во всем мире интерес к Арктике, которая сегодня привлекает внимание многих стран, крупных ресурсных корпораций, международных организаций, научного сообщества, а также учитывая те запросы на научную информацию, что поступают из регионов, входящих в БЕАР, можно сделать вывод, что потребность в новом научном журнале, сосредоточенном на социальных, культурных, экономических и политических вопросах развития Баренц-региона как уникального трансграничного региона Европейской Арктики и дополняющем североамериканскую и полярную (арктико-антарктическую) перспективы, весьма высока.

Инициатива создания нового международного научного журнала по проблемам Арктики и развития Баренцева Евро-Арктического региона – результат более чем двадцатилетнего сотрудничества Института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН с Университетом Лапландии и Университетом Тромсе. Научное сотрудничество осуществлялось в рамках таких значимых международных проектов, как: создание международного Университета Арктики [1], Доклад

о развитии человека в Арктике (*Arctic Human Development Report*), выполненный под эгидой Арктического совета в 2004 г. [2], ряда международных научных исследовательских проектов по проблемам Севера и Арктики при поддержке ЮНЕСКО, других международных организаций, а также научных фондов стран-участниц Баренц-региона [3-7].

Главный редактор нового журнала – профессор М. Теннберг, руководитель группы по исследованию проблем устойчивого развития Арктик-центра Университета Лапландии (г.Рованиеми, Финляндия). Заместители главного редактора – Э. Эспириту, директор Баренц-Института Университета Тромсе (г.Киркенес, Норвегия) и Л.А. Рябова, зав. отделом социальной политики на Севере Института экономических проблем КНЦ РАН (г.Апатиты, Мурманская обл.). В состав редакционного совета журнала входит директор Института экономических проблем Ф.Д.Ларичкин. В состав наблюдательного совета журнала входит представитель Северного (Арктического) федерального университета (САФУ, г.Архангельск) – зам. проректора по международной работе Н. Кукаренко. Работа по реализации проекта открывает новые возможности трансграничного сотрудничества через распределение редакционной работы среди трех институтов-партнеров.

В конце 2012 г. проект создания журнала «Баренц-исследования: люди, экономика и политика» получил финансовую поддержку программы Коларктик ИЕСП-ПС (Инструмент европейского соседства и партнерства – Приграничное сотрудничество, KOLARCTIC ENPI CBC). Эта Программа – один из инструментов финансирования программ партнерства и соседства Европейского Союза, который применяется для развития сотрудничества с регионами, располагающимися на внешних границах Европейского Союза.

Журнал будет публиковаться дважды в год, по очереди в каждой из стран-участниц, в электронной и печатной версии на английском языке. В содержание каждого выпуска будут входить рецензируемые научные статьи, обзоры последних книжных изданий по вопросам развития Баренц-региона, новости, анонсы, презентации институтов и значимых проектов, а также популярные статьи, освещающие уникальный опыт жизни и работы людей в трансграничном арктическом многонациональном динамично развивающемся регионе, каким является БЕАР. Журнал предназначен для ученых, студентов, представителей органов власти, бизнеса, неправительственных общественных организаций и всех читателей, интересующихся вопросами развития Европейской Арктики и Баренц-региона.

Журнал «Баренц-исследования» видится, прежде всего, как важный инструмент обмена научной информацией внутри БЕАР и распространения научных знаний о процессах, идущих в этом евро-арктическом регионе, за его пределы. Организаторы журнала также рассматривают его как средство популяризации результатов социально-экономических, политических и экологических исследований в отношении Баренц-региона и его населения, как новый канал широкого распространения информации о реалиях социального, экономического, политического и экологического развития БЕАР.

Проект направлен на активизацию сотрудничества в сфере исследований и популяризацию результатов исследований в Баренц-регионе через распространение самых актуальных новостей в области науки на страницах нового журнала. Одновременно задачей издания является расширение представления о Баренц-регионе в глобальном, социальном, политическом и экономическом контексте. Главные задачи состоят в том, чтобы улучшить понимание развития Баренц-региона в глобальном, социальном, политическом и экономическом контекстах, в его арктической специфике и донести результаты научных исследований как до академической, так и до широкой аудитории.

Формирование новых знаний и их популяризация важны для укрепления региональной и международной идентичности Баренц-региона как трансграничной арктической территории, развиваемой на основе научных знаний, где ответственные за принятие решений органы власти, бизнес-сообщество и обычные люди, живущие здесь, были бы способны извлечь пользу из передовых исследований научных центров и университетов, работающих в этом уникальном регионе глобальной Арктики.

Первый номер *Barents Studies: Peoples, Economies and Politics* будет освещать исследования процессов создания и развития трансграничного Баренц-региона, процессам регионализации на Севере Европы. Презентация первого номера журнала пройдет в октябре 2013 г. в г.Киркенес, Норвегия, на конференции, посвященной 20-летию создания Баренц-региона. Главной темой второго выпуска журнала станут социальные аспекты развития Баренц-региона. Для третьего выпуска основным вопросом для обсуждения станет освоение и эффективное управление природными ресурсами региона. Информацию о журнале на русском языке, сроках подачи статей, требованиях к их оформлению можно получить по адресу: <http://www.barentsinfo.org/barentsstudies/Russian.iw3>.

Для российской стороны, участвующей в проекте создания нового журнала – Института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН, важнейшими задачами являются создание возможностей для представления через публикации в новом журнале международной научной и общественной аудитории взглядов российских ученых на проблемы развития глобальной и Российской Арктики, интеллектуальное обеспечение устойчивого, сбалансированного развития Баренцева Евро-Арктического региона и Российской Арктики, дальнейшее развитие международного научного сотрудничества в Баренц-регионе.

Литература

1. The well-being of Northern peoples and communities / L.Riabova // Introduction to the Circumpolar World. University of the Arctic – The Bachelor of Circumpolar Studies Program (BCS 100). Режим доступа: http://www.uarctic.org/bcs100_m9_1x0YG.pdf.file
2. Community viability / N.Aarsaether, L.Riabova, J.O.Barenholdt // Arctic Human Development Report. Akureyri: Stefansson Arctic Institute, 2004. P.139-154.
3. Coping with extinction: the Last fishing village on the Murman coast in “The Reflexive North” / L.Riabova // Nordic Council of Ministers. Copenhagen, 2001. P.115-138.
4. Overcoming crisis: Coping strategies in fishery based localities in Iceland, North-Western Russia and the Faroe Islands / U.D.Skaptadottir, J.Moerkoere, L.Riabova // Transforming the Local. Nordic Council of Ministers. Copenhagen, 2001. P.43-68.
5. Regional-municipal relationship: the case of Kirovsk Municipality / V.Didyk, L.Riabova, L.Ivanova // Practicing Local Governance: Northern Perspectives. New York: Nova Science Publishers Inc., 2008. P.45-60.
6. Murmansk county and Northern Norway. An analysis of key economic and social indicators / M.Aansen, G.Alteren, V.Didyk, V.Nygard, L.Riabova. Tromso: NORUT, 2008. 47 p.
7. Introduction to politics of development in the Barents region / M.Tennberg, L.Riabova, A.Espiritu // Politics of Development in the Barents Region. Rovaniemi: Lapland University Press, 2012. P.16-29.