

УДК 332.021

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТИТУТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В АРКТИКЕ

Самарина В.П.

*Федеральный исследовательский центр «Кольский научный центр РАН»,
Институт экономических проблем, Апатиты, e-mail: samarina_vp@mail.ru*

В статье представлено исследование институтов реализации экологической политики арктических регионов Российской Федерации, отраженных в их стратегиях социально-экономического развития. Объектами исследования стали регионы, имеющие сухопутные территории в Арктической зоне Российской Федерации. Автором было проанализировано содержание стратегий социально-экономического развития регионов, имеющих арктические территории, на предмет выявления региональных особенностей механизмов реализации экологической политики; определены экологические приоритеты нормотворческого процесса в регионах Российской Арктики. Проведенное сравнение экологических аспектов стратегий социально-экономического развития показывает, что основными общими приоритетами в Арктике можно считать решение проблем рационального природопользования, охрану окружающей среды, ликвидацию имеющегося и предотвращение нового загрязнения природных сред. Экологическая политика всех арктических регионов рассматривается через призму создания населению максимально комфортных условий проживания в суровых северных условиях. При этом экологические стратегические цели неотторжимо от целей экономических – развития региональной и национальной экономики, и геополитических – расширения российского присутствия в Арктике. Показано, что, развивая нормотворческие процессы, арктические регионы должны учесть, с одной стороны, накопленный опыт других субъектов Российской Федерации, с другой – существующую федеральную нормативно-правовую базу, а с третьей стороны – собственную региональную специфику.

Ключевые слова: региональная экологическая политика, региональная стратегия социально-экономического развития, арктические регионы, Арктическая зона Российской Федерации, региональные стратегические цели

REGIONAL STRATEGIES OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT AS INSTITUTIONS FOR THE REALIZATION OF THE ARCTIC'S ENVIRONMENTAL POLICY

Samarina V.P.

*Federal Research Centre Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences,
Institute of Economic Problems, Apatity, e-mail: samarina_vp@mail.ru*

The paper presents the research of the institutions for the realization of environmental policy in the Russia's Arctic regions, reflected in their strategies for socio-economic development. The objects of the research were the regions with land areas in the Arctic. The authors analyzed the content of strategies for the socio-economic development of the Arctic regions in order to identify regional features of the mechanisms for the realization of the environmental policy; determined the environmental priorities of the rule-making process in the Russian Arctic's regions. The carried out comparison of environmental aspects of socio-economic development strategies shows that the main general priorities in the Arctic can be considered the solution of the problems of rational use of natural resources, environmental protection, elimination of existing and prevention of new environmental pollution. The Arctic regions' environmental policy is viewed through the prism of creating the most comfortable living conditions for the population in harsh northern conditions. It is shown that, while developing rule-making processes, the Arctic regions should take into account the following: accumulated experience of other Russia's constituent entities, existing federal legal framework, and their own regional specifics.

Keywords: regional environmental policy, regional strategy of socio-economic development, Arctic regions, the Arctic zone of the Russian Federation, regional strategic goals

Актуальность представленного исследования определяется следующим. Россия имеет самые обширные арктические территории, самую протяженную границу, проходящую по территории Арктики, самое длинное морское побережье в Северном Ледовитом океане. Приоритет Арктики для России выразился в создании особого объекта государственного управления – Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ).

Эксплуатация ресурсов Арктики приводит к постоянному и комплексному воз-

действию на природную среду. Экосистемы Арктики, как никакие другие, уязвимы. Способность природной среды к самовосстановлению ниже, чем в более низких широтах [1–3]. Проведение экологической политики является одной из задач государственного управления АЗРФ [4; 5].

Учитывая значимость Арктики для экономики страны, необходимо первоочередного решения экологических проблем, а также приоритетные направления государственной политики, определенные

в документах стратегического планирования федерального уровня, в Российской Федерации определена экологическая стратегия, представляющая собой совокупность конкретных целей и задач в природоохранной сфере. На основе стратегии строится экологическая политика, представляющая собой комплекс механизмов решения задач и достижения поставленной цели. Механизмы, цели и ожидаемые результаты практической реализации экологической политики в Арктике отражаются в соответствующих политико-программных и нормативно-правовых документах, в том числе – в стратегиях социально-экономического развития регионов, имеющих арктические территории.

Цель исследования заключается в выявлении и анализе институтов реализации экологической политики арктических регионов Российской Федерации, отраженных в их стратегиях социально-экономического развития.

В процессе достижения цели были решены следующие задачи:

- проанализировать содержание стратегий социально-экономического развития регионов, имеющих арктические территории, на предмет выявления региональных особенностей механизмов реализации экологической политики;

- определить экологические приоритеты нормотворческого процесса в регионах Российской Арктики.

Материалы и методы исследования

Объектами нашего исследования являются регионы, имеющие сухопутные территории в Арктической зоне Российской Федерации. В своем исследовании мы будем называть их «арктическими регионами». Строго говоря, «арктическими» можно назвать лишь Мурманскую область, Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Чукотский автономные округа, территории которых полностью расположены в АЗРФ. Прочие «арктические» регионы входят в АЗРФ отдельными территориями: в Архангельской области – 9 муниципальных образований; в Республике Коми – 4, в Республике Карелия – 6, в Красноярском крае – 4, в Республике Саха (Якутия) – 13 (рисунок).

Предметом исследования стала экологическая политика арктических регионов Российской Федерации, отраженная в их стратегиях социально-экономического развития.

Методы исследования прямо связаны с предметом, целью и задачами. Исследование базируется на общих и общенаучных методах, на которых мы останавливаться не будем в силу их предопределенности в любом научном исследовании. Среди междисциплинарных методов отметим культурологический, который позволил нам рассмотреть процесс создания экологических институциональных условий как регулятор социального взаимодействия арктических регионов.



*Регионы, имеющие территории в Арктической зоне Российской Федерации
(по материалам Е. Ларичкина [6])*

В качестве специального мы использовали прогнозно-исторический метод, который позволил оценить результаты реализации экологической политики, представленные в региональных стратегиях социально-экономического развития в логической последовательности с использованием специальных юридических терминов и конструкций.

Результаты исследования и их обсуждение

Региональные стратегии социально-экономического развития часто являются институтами практической реализации национальной арктической экологической политики. Региональные стратегии разрабатываются с учетом региональных возможностей на основе национальных приоритетов в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В Стратегии социально-экономического развития Мурманской области повышение уровня экологической безопасности и сохранение природной среды является одной из основных задач социально-экономического развития. Неблагополучная экологическая ситуация признана особым риском для развития региона [7]. Намеченные результаты очень разнообразны: от конкретных и прикладных (например, повышение класса качества водохозяйственных участков или мониторинг загрязнений) до комплексных и системных (например, развитие системы экологического образования и формирование экологической культуры). Особо отмечено, что экологические проблемы вследствие повышенной уязвимости экосистем Арктики, обусловленной низким потенциалом самоочищения и малыми скоростями биохимических реакций в условиях низких температур, имеют устойчивую тенденцию к обострению [7].

Экологическая политика Республики Карелия исходит из того, что в регионе сложилась в целом благоприятная экологическая обстановка. Стратегическим направлением региональной экологической политики обозначено «Повышение экологической устойчивости и безопасности». Среди ключевых результатов особо много связано с экологичностью региональной промышленности: переход к устойчивому лесопользованию; внедрение технологий возобновляемой энергетики и зеленых технологий. Реализация экологической политики, по мнению ее разработчиков, позволит «передать будущим поколениям те возможности, которые есть у нас сегодня» [8].

Одним из стратегических приоритетов в развитии Республики Коми, имеющим явный экологический акцент, является гар-

монично развитая, экологически безопасная территория региона с эффективным использованием природных ресурсов [9]. Среди ключевых экологических задач: экологически безопасное и комфортное проживание населения; создание государственной системы мониторинга природопользования на основе данных дистанционного зондирования Земли; формирование экологического каркаса; управление территориями каркаса. Однако ухудшение экологической обстановки, вызванное пролонгированным негативным воздействием на различные компоненты природной среды законсервированных и брошенных минеральных отходов, свалок, неэксплуатируемых построек и сооружений и пр., признано серьезной угрозой социально-экономического развития Республики Коми. Экологическая политика региона формируется, исходя из этих ограничений. В наибольшей степени она направлена на то, чтобы ликвидировать негативные последствия производственной и иной антропогенной деятельности.

Экологическая составляющая так или иначе присутствует во всех мероприятиях, предусмотренных Стратегией социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года: повышение энергоэффективности и экологичности промышленной и социальной инфраструктуры и промышленности; развитие экологического туризма; экологизация городского хозяйства, предусматривающая зеленые территории, создание эффективной и экологической сети общественного и индивидуального транспорта, использование в градостроительстве экологически чистых материалов и технологий и др. [10]. В результате планируется, что к 2035 году в регионе произойдет существенное улучшение экологической обстановки. Сформировавшаяся экологическое мышление общества позволит воспринимать окружающую среду как залог обеспечения индивидуального и общественного здоровья.

Ненецкий автономный округ полностью входит в АЗРФ, что является фактором особо пристального внимания к развитию региона, в том числе – в области реализации экологической политики. Экологическое стратегическое направление – рациональное природопользование и обеспечение экологической безопасности. Миссия Ненецкого автономного округа, закрепленная в региональной Стратегии социально-экономического развития, отличается глобальностью: «Обеспечить наилучшие условия для жизни и работы людей в мировой Арктике» [11]. Для выполнения этой миссии среди прочего предполагается сохранение

уникальной природной среды для следующих поколений жителей округа. Для этого планируется внедрить системы рационального природопользования и экологического регулирования производственной деятельности, в первую очередь для предприятий нефтяной отрасли, оказывающих наиболее сильное и пролонгированное негативное воздействие на природную среду.

«Природопользование как высокоэкологичная хозяйственная деятельность, направленная на рациональное использование природных ресурсов и устойчивое развитие экономики, на внимательное отношение к любым изменениям окружающей среды, учитывающая интересы населения и бизнеса» – стратегическая цель развития Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО) [12]. Несомненным преимуществом ЯНАО перед другими арктическими регионами, разрабатывающими энергоресурсы, является то, что в регионе преимущественно добывается природный газ и газовый конденсат. Технологии эксплуатации месторождений горючего газа, его хранения и транспортировки оказывают существенно меньшее негативное влияние на природную среду, чем нефти и нефтепродуктов, а также большинства минеральных полезных ископаемых. Важным фактором является то, что природопользование осуществляют крупные нефтегазовые компании, которые строго придерживаются корпоративной экологической политики, разработанной на основе международных соглашений и требований.

Экологическая стратегия Красноярского края направлена на то, чтобы получить чистый край для нынешнего и будущих поколений [13]. Для территорий, входящих в состав АЗРФ, разработана особая экологическая политика, учитывающая, с одной стороны, территориальные особенности и возможности, с другой – задачи социально-экономического развития Красноярского края, с третьей стороны – цели развития Арктической зоны Российской Федерации.

Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) отличается явной экологической направленностью. «Создание уникального пространства для реализации талантов и знаний людей, ответственных за эффективное использование природных ресурсов республики и сохранение первозданной природы для будущих поколений и всего мира» провозглашено миссией региона [14]. Стратегия предусматривает, во-первых, комплекс мероприятий, направленных на формирование благоприятной окружающей природной среды и создание условий для восстановления экосистем, пострадавших в результате

производственной и иной антропогенной деятельности; во-вторых, создание условий для формирования «зеленой» экономики, в основе которой лежит применение наиболее доступных ресурсосберегающих и экологоориентированных технологий.

Стратегической целью социально-экологического развития Чукотского автономного округа является «рост доходов и уровня жизни населения при поступательном движении к сбалансированности и устойчивости регионального бюджета» [15]. Мероприятия экологической политики в Стратегии развития региона не предусмотрены. Однако «обязательное сохранение среды обитания, культуры коренных народов Севера» заявлено одним из факторов регионального развития. Без рационального природопользования и охраны окружающей среды это условие soblности невозможно.

Таким образом, сравнительное исследование показало, что проблемами реализации экологической политики озабочены все регионы, имеющие арктические территории. Проведенное сравнение экологических аспектов стратегий социально-экономического развития показывает, что основными общими приоритетами в Арктике можно считать решение проблем рационального природопользования, экологическую безопасность, природоохранную деятельность, ликвидацию имеющегося и предотвращение нового загрязнения природных сред. Экологическая политика всех арктических регионов рассматривается через призму создания населению максимально комфортных условий проживания в суровой северной среде. При этом экологические стратегические цели неотторжимы от целей экономических – развития региональной и национальной экономики, и геополитических – расширения российского присутствия в Арктике. Не вызывает сомнения, что экологическая политика, несмотря на то что ее важность и значимость обозначены в региональных стратегиях социально-экономического развития, останется вторичной по сравнению с геополитической и экономической политиками.

Заключение

По нашему мнению, для реализации экологической политики в регионах российской Арктики в первую очередь необходимо расширять региональное правовое поле. В последнее время принят целый комплекс программных документов, определяющих направления развития Арктики, в том числе в области охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования. Однако процесс создания механизмов реализации экологической политики нельзя

считать законченным. И особая роль здесь отводится регионам, поскольку именно на региональном уровне формируется более четкое представление о возможностях и ограничениях реализации экологической политики.

Среди экологических приоритетов нормотворческого процесса в области рационального природопользования и охраны окружающей среды в Арктике должны быть:

– определение стандартов, нормативов и экологических требований к осуществлению хозяйственно-экономической деятельности в регионе;

– закрепление жесткого государственного контроля на региональном уровне соблюдения экологического законодательства; обязательное экологическое страхование для всех хозяйствующих субъектов;

– утверждение процедуры внешнего экологического аудита и обязательного экологического мониторинга, подтвержденно сертификатами международного уровня.

В качестве поощрительных мер необходимо для хозяйствующих субъектов, успешно реализующих природоохранные технологии, разработать и законодательно закрепить процедуры налогового послабления, инвестиционной поддержки, ускоренной амортизации очистного оборудования и др.

Необходимо разрабатывать и шире внедрять в региональное законодательство поощрительные экономические меры для предприятий, занятых сбором, переработкой, вывозом и утилизацией отходов по всей территории Арктики.

Особое внимание при разработке механизмов рационального природопользования и охраны окружающей среды необходимо уделять нормативно-правовой поддержке экологической инфраструктуры. Экологическая инфраструктура рассматривается как комплекс природных и антропогенных, но наиболее приближенных к природным, систем, находящихся под особым контролем [2; 16]. Примером экологической инфраструктуры являются особо охраняемые природные территории. Любая хозяйственная деятельность на этих территориях регулируется особыми международными соглашениями и национальными законами.

Необходимо создавать особые институциональные условия, способствующие возведению в Арктике энергосберегающих «умных» зданий и сооружений, более динамичному внедрению природосберегающих малоотходных технологий в производстве, секторах энергетики, транспорта, водоснабжения.

Развивая нормотворческие процессы, арктические регионы должны учесть, с одной стороны, накопленный опыт других субъектов Российской Федерации, с дру-

гой – существующую федеральную нормативно-правовую базу, а с третьей стороны – собственную региональную специфику. Только создавая институциональные условия функционирования, в том числе в области экологии, арктические регионы смогут успешно осваивать и устойчиво развивать во многом уникальную Арктическую зону Российской Федерации.

Исследование выполнено за счет госзадания ФГБУН ФИЦ КНЦ РАН № АААА-А18-118051590118-0.

Список литературы

1. Социально-экономическое развитие северо-арктических территорий России / Под науч. ред. Т.П. Скуфьиной, Е.Е. Емельяновой. Апатиты: ФИЦ КНЦ РАН, 2019. 119 с.
2. Экономика современной Арктики: в основе успешности эффективное взаимодействие и управление интегральными рисками / Под науч. ред. В.А. Крюкова, Т.П. Скуфьиной, Е.А. Корчак. Апатиты: ФИЦ КНЦ РАН, 2020. 245 с.
3. Samarina V.P., Skufina T.P., Samarin A.V. Russia's north regions as frontier territories: demographic indicators and management features European Research Studies Journal. 2018. Vol. 21. No. 3. P. 705–716.
4. Скуфья Т.П. Нормативно-правовое регулирование развития российского Севера и Арктики // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 9–2. С. 424–428.
5. Субботина Е.В., Самарина В.П. Формирование нового взгляда на проблемы рационального природопользования и охраны окружающей среды // *Фундаментальные исследования*. 2013. № 1–1. С. 238–241.
6. Ларичкин Е. Закон о поддержке Арктической зоны: Российское право. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.buzko.legal/content-ru/zakon-o-podderzhke-arkticheskoy-zony> (дата обращения: 29.07.2021).
7. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года. [Электронный ресурс]. URL: https://minec.gov-murman.ru/activities/strat_plan/sub02/ (дата обращения: 29.07.2021).
8. Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2035 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://kodeks.karelia.ru/api/show/465420565> (дата обращения: 29.07.2021).
9. Стратегия социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года. [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=122178726&page=1&rdk=0#10 (дата обращения: 29.07.2021).
10. Стратегия социально-экономического развития Архангельской области до 2035 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://strategy29.ru/about-strategy/> (дата обращения: 29.07.2021).
11. Стратегия социально-экономического развития Ненецкого автономного округа до 2030 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://dfei.adm-nao.ru/strategicheskoe-planirovanie/proekt-strategii-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-neneckogo-avtonomn/> (дата обращения: 29.07.2021).
12. Стратегия социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2035 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.yanao.ru/activity/2232/> (дата обращения: 29.07.2021).
13. Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/550243058> (дата обращения: 29.07.2021).
14. Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 года с целевым видением до 2050 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/550299670> (дата обращения: 29.07.2021).
15. Стратегия социально-экономического развития Чукотского автономного округа до 2030 года. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/6f420547c9ff60f79133cecb6def495/191219_CHAO.pdf (дата обращения: 29.07.2021).
16. Tetior A. New conception of creation of «Zero» eco-buildings and ecocities on base of ecological infrastructure. European Journal of Natural History. 2017. № 5. P. 22–26.