

УДК 338984

НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОМПЛЕКСНОЕ ПРИРОДОХОЗЯЙСТВЕННОЕ РАЙОНИРОВАНИЕ СЕВЕРА И АРКТИКИ*

В. С. Селин, Ю. В. Вышинская

Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина Кольского научного центра РАН

В статье проводится ретроспективный анализ методических подходов к районированию северных территорий страны. Особое внимание уделено критериальной основе дискомфорта и особенностям применения этого подхода в современных условиях. Показана необходимость усиления внимания к вопросам удорожания стоимости проживания, производства, транспортной доступности и др.

К л ю ч е в ы е с л о в а: регулирование, Север, Арктика, природохозяйственное районирование, комплексность, методы, удорожание, нормативные подходы.

V. S. Selin, Yu. V. Vyshinskaya. NORMATIVE REGULATION AND COMPLEX NATURE MANAGEMENT ZONING OF THE NORTH AND THE ARCTIC

The article presents a retrospective analysis of the methodological approaches to the zoning of northern territories of the country. Special focus is on the criteria of the discomfort level, and modern applications of this method. We demonstrate the need to pay more attention to issues of rising living and production costs, transport accessibility, etc.

К e y w o r d s: regulation, the North, the Arctic, nature management zoning, integrated approach, methods, cost rise, normative approaches.

В настоящее время не существует единых научно обоснованных понятий «Север» и «Арктика» как в нашей стране, так и за рубежом. Как правило, они ассоциируются с северными полярными районами Земли и зависят от подхода исследователей к определению и цели выделения таких геотаксонов. В этой связи попытка обобщения и анализа существующих методов районирования, в том числе определения «северности» той или иной территории, представляется достаточно актуальной.

Оценка актуальности направления исследований

Значение северных территорий для развития страны трудно переоценить – здесь расположено около 70 % всех минерально-сырьевых ресурсов, формируется более половины валютных поступлений Российской Федерации. Однако экономическое пространство Севера и входящих в его состав арктических регионов исключительно неоднородно. Впрочем, как и

* Статья подготовлена в рамках исследований по гранту РФФИ, проект 12-06-00192 «Неоднородность экономического пространства и районирование российского Севера», и гранту РГНФ 12-32-06001 «Российская Арктика: новая парадигма развития».

природно-климатические и географические факторы, определяющие условия проживания и жизнедеятельности. Работа в особых, часто экстремальных условиях длительное время компенсировалась исторически сложившейся системой государственных гарантий и компенсаций, однако последние 10 лет их дееспособность постоянно уменьшается. Формируются новые инструменты регулирования движения трудовых ресурсов, что повышает требования к методическим подходам комплексного природохозяйственного районирования.

В мае 2013 года Министерство регионального развития Российской Федерации вынесло на предварительное обсуждение проект федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации». Он должен закрепить состав и статус Арктической зоны РФ. Критерии для определения такого состава будут устанавливаться с учетом выделения целостных природохозяйственных систем, в отношении которых возможна дифференциация мер обеспечения устойчивого развития арктических регионов с учетом единства экономического пространства страны. Однако конкретные субъекты Российской Федерации и муниципальные образования в проекте не выделены, их перечень будет утверждать Президент страны по предложению Правительства РФ [Проект...]. Все это повышает актуальность научного обоснования территориального состава Севера и Арктики.

Необходимо отметить, что все решения, принимавшиеся органами государственной власти, в той или иной мере базировались на длительных и основательных исследованиях, начало которым было положено еще в середине прошлого века. Ниже будет предпринята попытка осветить эти исследования, опубликованные в ряде научных работ Российской академии наук вообще и Кольского научного центра РАН в частности за последние двадцать пять лет.

Для государственного регулирования каждая «северная» («арктическая») страна определяет состав этих территорий, как правило, в виде самостоятельных субъектов права (провинций, губерний, областей, районов, муниципалитетов и т. п.). Так, в Российской Федерации, по действующим нормативным документам, районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности занимают 11,9 млн км², где на территории 27 субъектов Федерации проживает свыше 11 млн чел. (7 % населения России). Что касается арктических регионов, то их состав определен решением от 24 апреля 1989 года Государственной комиссии по Арктике при Совете министров СССР и включает Не-

нецкий, Ямало-Ненецкий, Таймырский и Чукотский автономные округа, три административных района в Мурманской области и пять – в Республике Саха (Якутия). Площадь арктических территорий превышает 2 млн км² с населением около 1 млн чел.

Как уже отмечалось выше, регионы Севера и Арктики исключительно неоднородны как по природно-климатическим факторам, так и по состоянию и условиям социально-экономического развития. Даже в рамках прибрежной зоны наблюдается относительно мягкий климат европейской части (в том числе под влиянием Гольфстрима) и суровый, жестко континентальный климат азиатской части. Уровень освоенности выражается в первую очередь в плотности населения, которая на Европейском Севере превышает 4 чел. на кв. км, а на азиатском составляет менее 1 чел. на кв. км. Неменьшие различия имеются и по уровню развития производительных сил, выражаемому, например, через валовой региональный продукт.

Системные исследования территорий страны по условиям дискомфорта жизнедеятельности населения были начаты еще в 50-е годы XX века. С определенной долей условности в них можно выделить три этапа:

- послевоенные исследования, определяющие становление и развитие государственной системы гарантий и компенсаций (1950–1987 годы: Покшишевский В. В., Назаревский О. Р., Лопатина Е. Б., Славин С. В. и др.);
- исследования переходного периода, обусловленные сменой приоритетов социально-экономического развития (1988–2000 годы: Лузин Г. П., Золотокрылин А. Н., Кренке А. Н., Широкова Л. Н., Виноградова В. В., Мосина Л. Л., Лазарев Е. Е. и др.);
- научные работы по районированию территории России и Севера в современных условиях (2000–2012 годы: Волгин Н. А., Жукевич Г. В., Пивненко В. Н., Васильев В. В., Прохоров Б. Б., Гаврилова М. К. и др.).

Действующее в России деление северных территорий на районы Крайнего Севера и местности, приравненные к районам Крайнего Севера, а также система гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих на этих территориях, даже с учетом их трансформации в последние 20 лет не в полной мере соответствует реальной дифференциации Севера по природно-климатическим и социально-экономическим различиям условий жизни населения. Отсутствие научно обоснованных критериев определения «северности» позволяет уравнивать обширные территории Крайнего

Севера, расположенные в резко неоднородных по экстремальности природно-климатических условий хозяйствования зонах. При этом нередко «северность» используют как инструмент решения острых политических проблем, снимая на какое-то время социальную напряженность, имеющую часто совершенно другие глубинные причины.

Научные работы по районированию в 1988–2000 годах

Можно отметить, что при смене фундаментальных основ хозяйствования в 90-е годы в правительство и законодательные органы Российской Федерации стали поступать многочисленные предложения по изменению существующих границ северных территорий, а также действующей системы районного регулирования заработной платы на Севере. Принятие квалифицированных решений по этим вопросам сталкивалось с недостаточной научной проработкой принципов районирования северных территорий, отсутствием обоснованных критериев для районирования в новых условиях, применением волевых или так называемых политических методов при определении размеров различных гарантий и денежных компенсаций населению. Уже к концу 80-х годов помимо территорий, законодательно отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, возник «пояс» примыкающих к ним не включенных в официальные перечни северных районов, на которые частично распространялись преимущества и льготы, предусмотренные для работников Крайнего Севера. Применение механизма районных коэффициентов для решения не свойственных этому механизму отраслевых задач привело к тому, что в одном городе и поселке применялось несколько районных коэффициентов к заработной плате для различных категорий работающих. Достаточно трудно объяснимым выглядело и то обстоятельство, что в более низких по статусу «северности» местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, размер районного коэффициента к заработной плате в ряде случаев превышал аналогичный показатель территорий Крайнего Севера.

В условиях сильной изменчивости общественно-экономической среды государственная политика в области формирования трудовых ресурсов на Севере, основанная на законах, принятых для условий централизованного планирования, наталкивалась на несоответствие ситуации с использованием рыночных стратегий. Эти проблемы правительство старалось

решить посредством многочисленных подзаконных актов, которые в конечном счете оказывали разрушительное воздействие на первоначальную, казалось бы, стройную систему регулирования трудовых отношений и численности населения на Севере. Примером может служить быстрый рост удельного веса лиц пенсионного возраста, особенно на Европейском Севере, из-за оттока людей в активном трудоспособном возрасте.

Возникла задача создания методологии, позволяющей осуществлять зональные и локальные расчеты дискомфорта среды проживания и деятельности людей с учетом реальных изменений геосоциально-экономических условий и принимать своевременные решения для предупреждения нежелательных процессов в воспроизводстве населения и размещении производительных сил в экстремально суровой среде обитания. До этого проекты хозяйственного освоения северных регионов содержали оценки, характеризующие в основном климатические факторы и их влияние на технику и производственные процессы. Социально-экономические условия имели, как правило, описательный характер и не могли использоваться для комплексных расчетов и дифференцированных подходов к освоению различных территорий Севера. В результате на стадии переходной экономики стали возникать проблемы, связанные либо с необоснованно завышенными затратами на строительство крупных городов без долговременной базы развития, например в отдельных нефтеносных провинциях Западной Сибири, либо с необходимостью изыскания дополнительных средств, не учтенных при проектировании, для нормального жизнеобеспечения в долговременных поселениях типа Мурманска, Норильска, Магадана.

Актуальность и необходимость научно-обоснованного выделения территории Севера, его внутрирегионального районирования и уточнения границ отмечены в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» (№ 78-ФЗ от 19.06.1996 г.)¹ и постановления Правительства РФ «О реформировании системы государственной поддержки районов Севера» № 1664 от 31.12.1997 г. Разработка новых принципов и подходов в районировании Севера потребовала серьезного изучения уже существующих понятий и методик определения территории Севера как в России, так и за рубежом.

В течение последнего десятилетия прошлого века по заданию Правительства РФ прово-

¹ Отменен ФЗ № 122 от 22.08.2004 г.

дились интенсивные научно-прикладные исследования по районированию Севера России, разработке новых критериев и методики районирования, подготовке соответствующего проекта федерального закона.

Большой вклад в изучение данного вопроса в переходной экономике внесли ученые Института экономических проблем Кольского научного центра РАН, а также представители других научных организаций (Института географии РАН, Института труда Минтруда России и др.) под руководством чл.-корр. РАН проф. Г. П. Лузина. Ими были разработаны критерии и методика районирования Севера, одобренные Правительством РФ (постановление № 107-р от 18.01.92 г.), проведено предварительное районирование Севера и совместно с Госкомсевером России был подготовлен проект Федерального закона «О районировании территории Севера России» [Районирование..., 1993].

На базе этих разработанных и официально утвержденных критериев и методики в конце 90-х годов ряд членов Совета Федерации в порядке законодательной инициативы подготовили свои законопроекты по районированию Севера. Однако по различным причинам все они были отклонены в Государственной думе РФ и не нашли поддержки в Правительстве Российской Федерации.

Наиболее дискуссионными и неоднозначными явились вопросы о южной границе Севера и включении в состав Севера территорий, ныне приравненных к районам Крайнего Севера, которые вызвали наибольшую критику со стороны правительства, что не позволило прийти к консенсусу в данном вопросе. Поэтому, исходя из сложившейся ситуации с конструктивным решением проблемы районирования всей зоны Севера, предлагалось на первом этапе решить вопрос о выделении территории только Крайнего Севера и Арктики, их районирования, ввиду более однозначного его восприятия общественным мнением и более поддающегося научному обоснованию.

Целью дальнейших исследований ИЭП КНЦ РАН явилась разработка и научное обоснование концептуальных положений выделения прежде всего территорий Арктической зоны, их районирования, что потребовало решения задач ретроспективного анализа обширного нормативно-правового законодательства и других документов; изучения и критического обобщения предлагаемых проектов федеральных законов и соответствующих научно-исследовательских материалов; разработки предложений по совершенствованию и трансформации существующих критериев и методик рай-

онирования не только Севера, но и территории России в целом. По существу, это и рассматривалось как методологические основы (знание о методах) комплексного природохозяйственного районирования.

Исследования позволили выделить несколько стратегических противоречий, которые будут определять социально-экономические тенденции российского Севера не только в ближайшем будущем, но и в длительной перспективе. С одной стороны, это уникальный для мировой практики макрорегион, который не только не является дотационным, но определяет устойчивость всей национальной экономики. С другой стороны, не прекращаются попытки сократить и так немногочисленные меры реальной поддержки северных территорий. По существу, речь идет об отсутствии реалистичной государственной политики. Это обусловило необходимость создания критериальной основы для северной политики. Такой базой должно служить научно обоснованное районирование по самым различным направлениям, таким как дискомфортность проживания, транспортная доступность, бюджетная обеспеченность и т. п.

Ретроспективный анализ позволил систематизировать группу критериев определения северных территорий и количественную оценку их пороговых значений. Наиболее сложной многоаспектной и междисциплинарной оказалась проблема обоснования южной границы территории Севера и южных границ различных зон внутри этой территории. Постепенность перехода одних зон в другие осложняет проведение таких границ. В результате границы проводятся с определенной долей условности. Практически всегда имеется переходная зона 100–200 км, в пределах которой природные факторы территориально меняются постепенно, а отнесение территорий к той или иной зоне Севера при использовании разных методик может вызывать разногласия.

Методологической основой для анализа являлись исследования, проводимые на протяжении последних 30 лет Институтом географии РАН, а также подходы и принципы, разработанные большой группой ученых Института экономических проблем Кольского научного центра РАН, Института труда и социальных проблем Минтруда РФ и других научных организаций еще в конце 80-х годов. В качестве основы для разработки критериев северных территорий в этих подходах были приняты действующие границы Крайнего Севера и местностей, к нему приравненных, а также разработки Института географии РАН по природно-климатическим

зонам России. Окончательные границы зон были нанесены с максимально возможным совмещением с границами административных районов [Совершенствование..., 2002].

Дискомфортность условий жизни населения как комплексный показатель, складывающийся по ряду наиболее важных природно-климатических, экономико-географических, социально-экономических и медицинских признаков, включенных в методику расчета, и была принята в качестве интегрального критерия для оценки «северности» территорий. Его апробация показала достаточную надежность и устойчивые изменения показателей, позволяющих дифференцировать северные районы в зависимости от их суровости по климату и уровням дискомфорта условий жизни человека в целом.

Выделенные таким путем зоны получили названия: I – абсолютно дискомфортная (с подзоной Арктики), II – экстремально дискомфортная, III – умеренно дискомфортная; и выделение было осуществлено в балльной системе: зона I – 21–35 баллов, зона II – 36–50 баллов, зона III – 51–65 баллов. Для построения уровня дискомфорта учтено 9 «северных» природно-климатических и социально-экономических показателей, наиболее значимые из которых – суровость метеорежима, продолжительность дня и отопительного сезона, плотность населения, степень сельскохозяйственной освоенности, заболоченность территории, транспортная доступность, включающая отдаленность от центра, местные авиалинии, реки, пионерные автодороги, железные дороги. Значение индекса дискомфорта возможно определить для любого района (пункта) российского Севера.

Однако недостаточная обоснованность южной границы и включение в состав северных территорий практически всех районов, приравненных к Северу, не позволило Правительству Российской Федерации принять данное районирование. В последующем многими субъектами Федерации, а также отдельными депутатами вносились аналогичные законопроекты по районированию Севера, которые ввиду их значительной затратности отклонялись в Правительстве России либо в самой Государственной думе.

Современные исследования методов районирования

В связи с ликвидацией Федеральных законов, касающихся Севера (№ 78-ФЗ и др.), и перенесением вопросов, касающихся льгот и компенсаций северян, в общий Федеральный закон

№ 122 от 14.08.2004 г. был предложен новый подход к районированию не только Севера, а всей территории России по природно-климатическим условиям, учитывающий дискомфортность жизнедеятельности населения. Намечается осуществить районирование территории России по данному критерию, для того чтобы потом можно было определить и оценить в стоимостном выражении дискомфортность указанных районов. Понятие комфортность/дискомфортность жизнедеятельности не привязано, в отличие от понятий «Крайний Север», «высокогорность», «безводность» и др., к какой-либо территории и поэтому обеспечивает единое правовое пространство на всей территории страны.

В этой связи важное значение приобрело районирование территории всей России по степени проявления основных факторов природной среды – холодого и теплового стрессов, высоты местности, отражающихся в географической зональности. На ее фоне, кроме того, на жизнедеятельность человека влияет и широкий спектр стихийных явлений (гидрометеорологических, сейсмических, геокриологических). Так, гидрометеорологические явления включают: наводнения, наносящие наибольший ущерб; суровые снежные зимы; экстремальные осадки, вызывающие засухи и наводнения; сильные ветры, шквалы, смерчи, снежные бураны, цунами и т. д. Несмотря на то что стихийные явления проявляются эпизодически и в разных местах, они ухудшают условия жизнедеятельности, приспособленной к среднему климату. Роль стихийных явлений в формировании дискомфорта среды значительно слабее постоянно действующих факторов – теплового и холодого стрессов, высоты местности. Все это предлагалось принимать во внимание при разработке относительной шкалы их оценивания в баллах [Районирование..., 2010].

В результате была разработана модернизированная методика получения относительной количественной интегральной оценки природной дискомфорта, имеющей значение для жизнедеятельности населения через воздействие определенного элемента природной среды. В представленной в монографии методике оценка природной дискомфорта осуществляется по зональным и азональным факторам.

К зональным факторам отнесены астрономический, радиационный, холодого, мерзлотный, теплового, увлажнения, ветровой, колебаний внутрисуточного атмосферного давления. К азональным факторам относятся – горный, заболоченность, стихийные явления. Таким образом, предусматривалось 8 зональ-

ных факторов с 11 показателями, а также 3 азональных фактора с 7 показателями. То есть для природной оценки дискомфорта предлагается использовать 11 факторов с 18 показателями.

В целом районирование России отражало изменение степени дискомфорта с учетом зональных и азональных факторов и их показателей. Для территории России были определены шесть зон дискомфорта/комфортности исходя из природных условий жизни в средней полосе Европейской России (Московская и прилегающие к ней области) как относительно комфортной зоны [Региональные аспекты..., 2002]:

I – чрезвычайно неблагоприятная (дискомфортная), исключая длительное проживание населения из средней полосы;

II – очень неблагоприятная (дискомфортная), где длительное проживание населения из средней полосы приводит к ущербу для их здоровья, не восстанавливаемого адаптацией;

III – умеренно-неблагоприятная (дискомфортная), где возможна адаптация населения из средней полосы, но здесь требуются дополнительные вложения в поддержание жизни;

IV – относительно благоприятная, к которой условно относится средняя полоса Европейской России;

V – умеренно благоприятная, где вероятность природных стрессов мала;

VI – благоприятная, где имеются условия для оздоровления населения средней полосы.

Предварительные результаты районирования территории России по степени природной дискомфорта/комфортности охватывают следующие территории:

– *чрезвычайно неблагоприятная (чрезвычайно дискомфортная)* зона включает в себя острова Северного Ледовитого океана, север Кольского полуострова, Ненецкий АО, север Республики Коми, Полярный и Северный Урал, Ямало-Ненецкий АО, Красноярский край севернее Нижней Тунгуски, Якутию севернее реки Вилюй, высокую часть Станового Хребта, северное побережье Охотского моря и весь северо-восток Сибири, включая большую часть Камчатки и север Курильских островов;

– *очень неблагоприятная (очень дискомфортная)* зона охватывает остальную часть Кольского полуострова, север Карелии и Архангельской области, юг Республики Коми, Средний Урал, Ханты-Мансийский АО, север Томской области, Красноярский край между реками Нижняя Тунгуска и Ангара, юг Якутии и большую часть Забайкалья, а также север Приамурья и острова Сахалин;

– *умеренно неблагоприятная (умеренно дискомфортная)* зона охватывает территорию Русской равнины к северу от линии Петрозаводск-Пермь, большую часть Южного Урала, юг Тюменской и Томской областей и Красноярского края, юг Забайкалья, большую часть Приамурья и острова Сахалин, юг Курильских островов, а также сухие районы Калмыкии;

– *относительно благоприятная* зона включает Верхнее и Среднее Поволжье к северо-востоку от Москвы, сухую Восточную часть Предкавказья, южное Приуралья, Омскую область и степи Алтая, а также юг Приамурья и большую часть Приморья;

– *умеренно благоприятная* зона включает центр Русской равнины к югу от Москвы, Оренбуржье, Астраханскую область и Ставропольскую возвышенность;

– *благоприятная* зона охватывает бассейн Кубани, Дона, Волгоградскую область и юг Черноземного центра Русской равнины.

В горах Кавказа, Алтая, Саян и Сихотэ-Алиня встречаются участки более суровых зон вплоть до очень дискомфортного района Кош-Агач. Однако границы этих участков не могут быть выявлены детально при выбранном в настоящей работе разрешении градусной сетки расчетных точек.

В 2004–2008 годах были значительно расширены исследования по комплексированию природно-климатических, социально-экономических и медико-биологических факторов в методических подходах к районированию. При уточнении районирования северных территорий было предложено включать более густую сеть точек в горных районах и вблизи морских побережий, где природные условия меняются на более коротких расстояниях, ориентировочно от 1 до 0,2 градуса координат. Внутри выделенных зон дискомфорта обоснована целесообразность районирования по ведущим факторам, вносящим наибольший вклад в интегральный оценочный балл. Однако поскольку эта методика достаточно подробно рассмотрена в уже упоминавшейся работе, здесь мы на ней не останавливаемся [Районирование..., 2010]. Отметим также, что на этом этапе обосновано специальное районирование условий жизнедеятельности в Арктике как наиболее суровой территории России [Васильев, 2011].

Однако можно утверждать, что природное районирование является не самоцелью даже с чисто научной точки зрения, а основой для социально-экономического районирования, позволяющего оценить различия в условиях и

стоимости жизни людей на дискомфортных территориях. Недостатки рассмотренного зонирования напрямую зависят от принятой методологии исследования, где основной акцент сделан на природно-климатические факторы. Бесспорно, что оценка природных условий является важной, но не основной в данном районировании, тем более по мере развития производительных сил и технического прогресса влияние природных факторов постепенно снижается, оказывая в основном опосредованное влияние через усложнение и удорожание производства и условий быта населения в экстремальных районах. При этом оно не исчезает совсем и продолжает напрямую оказывать свое воздействие на живой труд и работу машин и оборудования, особенно на открытом воздухе.

В современных реальных условиях развития общества в XXI веке определяющими на Севере выступают экономико-географический и социально-экономический факторы, а природный отражается в них через дополнительные материальные и финансовые затраты.

Краткий анализ неравномерности социально-экономического развития северных территорий

Проводя данный анализ, важно иметь в виду неоднородность природного и экономического потенциала регионов Севера, которые по производству валового регионального продукта отличаются не в разы, а иногда на порядок. Не менее существенны различия в условиях проживания и воспроизводства рабочей силы. В проведенных исследованиях [Васильев, 2011; Районирование..., 2010; Региональные аспекты..., 2002] подробно анализируется неоднородность пространства Севера и Арктики, а также неравномерность экономического развития. Отмечено, что по валовому региональному продукту на душу населения среди северных регионов Республика Карелия отставала в 2010 г. от Ямало-Ненецкого округа в 7,5 раза, а по инвестиции в основной капитал разрыв был более чем в 20 раз. По среднемесячной заработной плате «разрывы», естественно, не столь велики, но у Архангельской области этот показатель был более чем в 2 раза ниже показателя входящего в ее состав Ненецкого автономного округа.

Пространственное распределение северных и арктических регионов России в существующей классификации производств достаточно условно. Однако в целом на регионы с преимущественным развитием добычи полезных ископаемых (природно-сырьевые) приходится 82,1 % промышленной продукции, на регионы с пре-

имущественным развитием обрабатывающих производств – 13,6 % и на третью группу регионов (развитая энергетика) – 4,3 %.

Характерно, что в кризисный 2009 год все северные субъекты имели индекс промышленного производства лучше, чем национальная экономика. А пять регионов (Архангельская, Магаданская и Сахалинская области, Ненецкий и Чукотский АО) показали рост индексов, причем последние три – весьма значительный. Хотя в экономической теории считается, что сырьевые рынки наиболее «капризны», то есть в максимальной мере подвержены колебаниям спроса и предложения, а следовательно, и изменениям ценовой конъюнктуры.

Необходимо отметить крайне неравномерную географию капитальных вложений: более половины инвестиций в основной капитал приходится на Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий округа, в иностранных инвестициях примерно такой же удельный вес имеет Сахалинская область. При этом оказывается необоснованной бытующая версия о доминирующей роли последних. В целом отечественные инвестиции на Севере превышают их по годам в 3–5 раз, а по отдельным регионам (Мурманская и Магаданская области, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО) – в 10 раз и выше.

Исследование обеспеченности регионов Севера трудовыми ресурсами и характеристики движения рабочей силы в зависимости от природно-климатических и социально-экономических факторов показало, что специфика северных рынков труда определяется прежде всего «северными» условиями трудовой деятельности. Основной функцией северного рынка труда является согласование спроса и предложения труда на более высоком уровне, связанном с дополнительными издержками предприятий на рабочую силу, обусловленными природно-климатическими и социально-экономическими факторами развития северных регионов.

Характеризуя для целей районирования современное состояние региональных рынков труда Европейского Севера России с позиций этих факторов, можно выделить следующие особенности предложения рабочей силы:

– высокий уровень экономической активности населения, превышающий среднероссийское значение, при этом характерной чертой является высокий уровень экономической активности женщин: от 62,8 % в Архангельской области до 71,5 % в Мурманской области при 62,3 % в среднем по РФ;

– уровень безработицы в среднем по регионам Европейского Севера в 2010 г. составил 9 % при среднем по РФ в 7,5 %. В числе безработных по возрастным группам высокий удельный вес составляли граждане в возрасте 20–29 лет. Средний возраст безработных граждан в регионах Европейского Севера России составил 33,9 года (в среднем по России – 35,1 года);

– для регионов Европейского Севера РФ характерен высокий удельный вес численности работников организаций по видам экономической деятельности, занятых во вредных и опасных условиях труда. Так, удельный вес численности работников организаций по добыче полезных ископаемых, занятых во вредных и опасных условиях труда, в Республике Карелия составил 68 %, в Республике Коми – 56,3 %, в Мурманской области – 42,8 % при среднероссийском уровне в 42,5 %; организаций обрабатывающих производств – от 44 % в Мурманской области до 57,2% в Республике Коми при среднем по РФ в 29,6%. Кроме того, число пострадавших при несчастных случаях на производстве с утратой трудоспособности на один рабочий день и более и со смертельным исходом на 1000 работающих в рассматриваемых регионах превышает среднероссийское значение практически в 1,4 раза.

Направления дальнейшего развития исследований

Использование на Севере последних достижений научно-технического прогресса в различных отраслях хозяйственной деятельности и в быту приводит к адекватному снижению трудозатрат и повышению экономической эффективности в освоении природных ресурсов. Вот почему в этих регионах так важно не усредненное зонирование территории, а прежде всего оценка социально-экономических, а затем и природных условий жизнедеятельности населения в конкретных локальных поселениях и районах.

Исходя из вышеизложенного, следует признать, что вопросы районирования и оценки территории России по дискомфортности (благоприятности) условий жизнедеятельности человека следует продолжить на новых научных методологических подходах. При этом к социально-экономическим факторам дискомфортности жизнедеятельности предлагается отнести удорожание стоимости жизни и уровень развития социальной и производственной инфраструктуры, в целом определяющих движение не только трудовых ресурсов, но и капиталов (инвестиций).

Огромные размеры и географическое положение России, территория которой вмещает в себя почти все широтные зоны и заселенные человеком высотные пояса, предопределили разнообразие природных и социально-экономических условий. Это влечет различия в воспроизводстве рабочей силы по регионам и, соответственно, той его части, которая связана со стоимостным выражением объема жизненных средств, обеспечивающих нормальное индивидуальное воспроизводство. В объеме жизненных средств по районам находят отражение факторы, связанные с особенностями условий жизни людей, – природно-климатические, экономические, исторические, национальные и т. п. Количество материальных благ и услуг, которое необходимо потреблять в данных условиях и которое фактически потребляется населением, и составляет понятие стоимости жизни. Основными факторами, под влиянием которых складывается неодинаковый уровень стоимости жизни по регионам России, являются: уровень заработной платы и доходов; различия в потребностях вследствие неодинаковых природно-климатических и экономических условий, влияющих на уровень и структуру потребления материальных благ и услуг; уровень цен на продукты питания, непродовольственные товары и тарифов на жилищно-коммунальные и другие платёжные услуги; условия для развития личного подсобного хозяйства, неодинаковая доля овощей и фруктов, поступающих от личного подсобного хозяйства.

Указанные факторы находят свое отражение в потребительских бюджетах, включающих отдельные научно обоснованные нормативы по продуктам питания, основным непродовольственным товарам и платным услугам. Нормативный бюджет устанавливает необходимый уровень и структуру потребления материальных благ и услуг, а также необходимый уровень доходов, который дает возможность удовлетворить потребности в питании на уровне физиологических норм, полностью покрывающих энергетические затраты организма, необходимые для нормальной жизнедеятельности, а также в необходимых предметах одежды, белья, обуви, мебели, хозяйственных принадлежностях, предметах санитарии и гигиены, для оплаты жилища, коммунально-бытовых услуг, транспорта, связи, а также для удовлетворения минимальных культурных потребностей.

Нормативные потребительские бюджеты необходимо разрабатывать для каждого административного района, относящегося к выделенным по природным условиям трем зонам дискомфорта.

Однако даже такой модернизированный подход не учитывает отдельных важных факторов, в частности инвестиционной составляющей, то есть состояния социальной и производственной инфраструктуры и капитальных вложений, необходимых с точки зрения соответствия этой инфраструктуры условиям жизнедеятельности. Поэтому в современных научных исследованиях Института экономических проблем им. Г. П. Лузина обоснованы концептуальные подходы по таким системообразующим направлениям, как инженерно-экономическое районирование, структурирование северных территорий по условиям удорожания производства, по условиям транспортной доступности и т. п. Учитывая сложность синтезирования, эти методологические положения пока не доведены до стадии прикладных расчетов, однако на уровне содержательно-анализа позволили провести обоснование комплексного природохозяйственного выделения Арктической зоны Российской Федерации.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Селин Владимир Степанович

главный научный сотрудник
Институт экономических проблем
им. Г. П. Лузина Кольского научного
центра РАН д.э.н., проф.
ул. Ферсмана, 24а, Апатиты,
Мурманская обл., Россия, 184209
эл. почта: silin@iep.kolasc.net.ru
тел.: (81555) 79419

Вышинская Юлия Владимировна

младший научный сотрудник
Институт экономических проблем
им. Г. П. Лузина Кольского научного
центра РАН
ул. Ферсмана, 24а, Апатиты,
Мурманская обл., Россия, 184209
эл. почта: yulya@iep.kolasc.net.ru
тел.: (81555) 79639

Литература

Васильев В. В., Селин В. С., Широкова Л. Н. Российская Арктика: география, экономика, районирование. Апатиты: КНЦ РАН, 2011. 201 с.

Проект Федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: www.base.consultant.ru/cons/cgl/online.cgl (дата обращения: 15.05.2013).

Районирование Севера России / Под ред. Г. П. Лузина. Апатиты: КНЦ РАН, 1993. 98 с.

Районирование Севера России: новые подходы / Под ред. Н. А. Волгина, В. Н. Пивненко, Л. Н. Широковой и др. М.: РАГС, 2010. 174 с.

Региональные аспекты развития России в условиях глобальных изменений среды и климата / Под ред. акад. В. М. Котлякова. М.: НЦ ЭНАС, 2002. 150 с.

Совершенствование системы государственного экономического регулирования в регионах Севера России / Под ред. В. В. Васильева, В. С. Селина. Апатиты: КНЦ РАН, 2002. 225 с.

Selin, Vladimir

Luzin Institute for Economic Studies, Kola Science Centre,
Russian Academy of Sciences
24a Fersman St., 184209 Apatity, Murmansk Region, Russia
e-mail: silin@iep.kolasc.net.ru
tel.: (81555) 79419

Vyshinskaya, Yulia

Luzin Institute for Economic Studies, Kola Science Centre,
Russian Academy of Sciences
24a Fersman St., 184209 Apatity, Murmansk Region, Russia
e-mail: yulya@iep.kolasc.net.ru
tel.: (81555) 79639