

Российская Арктика стоит перед новым этапом экономического развития. Автор статьи считает, что реально повысить социальную эффективность программ развития Арктики можно использованием территориальных ресурсов в русле оптимально возможного для всех социальных групп, причем на длительную перспективу (территориальное планирование) и развитием политики корпоративной социальной ответственности в деятельности ресурсодобывающих компаний для повышения качества жизни северян и защиты окружающей среды.

*Ключевые слова:* перспективы развития Арктики, эффективность социальных программ, стратегирование и территориальное планирование регионов, инновация, корпоративная социальная ответственность

## Арктика: что тормозит реализацию федеральных программ?

Е.Н. АНДРЕЕВА, кандидат географических наук, Институт системного анализа РАН, Москва. E-mail: vniisi@isa.ru

За последние пятнадцать лет в Российской Федерации принято немало документов, которые могли бы изменить печальную судьбу северных регионов: Арктике и Северу там отводится исключительно важная, а иногда даже ключевая роль в будущих мировых и глобальных процессах. Это и Концепция устойчивого развития арктической зоны РФ (2006 г.), и ФЗ «О развитии морских портов» 2007 г., и «Основы госполитики РФ в Арктике до 2020 г. и на дальнейшую перспективу» (сент. 2009 г.). На обсуждении находится новая, разработанная Министерством регионального развития, «Стратегия развития арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.»<sup>1</sup>.

Тем не менее ни явных, ни скрытых сдвигов в регионах Арктики не происходит, положение дел в экономике и социальной сфере не удовлетворяет ни органы управления, ни

---

<sup>1</sup> Основы государственной политики РФ в Арктике до 2020 г. и дальнейшую перспективу (утверждены президентом РФ 18 сент. 2009 г.)



население. Основные проблемы – нерентабельность производства, изношенность производственных фондов, неразвитость инфраструктуры, отток квалифицированной части трудового населения, перекадывание на региональные и муниципальные бюджеты непосильных непрофильных активов, в результате чего положение людей еще более ухудшается.

Как модернизировать столь сложный территориальный объект хозяйствования и главное – как повысить эффективность выборочных мер, на которые приходится идти при нехватке финансовых ресурсов, поскольку о комплексном оздоровлении северной экономики речь вообще не идет?

Российский Север занимает 11,4 млн км<sup>2</sup>. Хотя для районирования и делимитации южной границы Арктики предлагались различные параметры, все же медико-биологические показатели воздействия природных условий в высоких широтах на организм человека остаются наиболее объективными. По этим показателям почти половина – 5,4 млн км<sup>2</sup> – абсолютно дискомфортная зона для проживания человека, 3,5 млн – экстремально-дискомфортная и 2,5 млн км<sup>2</sup> – дискомфортная<sup>2</sup>. Тем не менее там постоянно проживают около 11 млн чел. Ни одна страна северного полушария не имеет столько постоянного населения в дискомфортных регионах, как ни одно государство не ставит национальную экономику в зависимость от освоения невозобновимых ресурсов в столь неблагоприятных для жизни человека условиях.

В «Основах госполитики РФ в Арктике», утвержденных в 2009 г., прослеживается основная концепция развития: поддержание имиджа России как сверхдержавы с опорой на природные ресурсы, и Арктика должна сыграть в этом первую роль. Жесткая сырьевая ориентация все это время подвергается критике как ослабляющая экономику. Но принимаемые программы развития подтверждают ее безуспешность и демонстрируют достойное иного применения упорство в сохранении ресурсоориентированной экономики. Арктика и в XXI веке останется чрезвычайно затратным регионом, поскольку на повестке дня стоит задача освоения месторождений углеводородного сырья на арктическом шельфе.

---

<sup>2</sup> Проект федерального закона о районировании Севера, разработанного Минэкономразвития в 2004 г.

## Хорошо забытое старое

Чтобы оценить современную ситуацию, следует вспомнить некоторые постулаты, давно фигурирующие в научных работах<sup>3</sup>, но будучи включенными в директивные документы, в жизни слабо работают.

**Территория – не менее важный для любой страны ресурс, чем минерально-сырьевые и иные природные богатства, ресурс, который требует неустанной заботы по управлению им** (изучению, оценке, внесению в кадастры, рациональному использованию, охране и наращиванию полезных свойств, контролю за использованием и т.д.). При низкой плотности населения (менее 1 чел./км<sup>2</sup>) в Арктике тем не менее необходима детальная оценка всех территорий, в том числе и неосвоенных, то есть территорий отложенного спроса, которые никто не имеет права сегодня разрушать, загрязнять и приводить в непригодное для будущих поколений состояние. Так сформирован один из принципов устойчивого развития, записанный в директивных документах РФ. Поставленная задача имеет государственное значение и должна осуществляться за счет государственного бюджета. Но, поскольку местные органы управления более осведомлены о территориях своего региона, чем федеральные, и имеют реальные возможности заниматься оценкой и кадастром, им и следует максимально участвовать в этом процессе, что должно быть закреплено законодательно.

Постулат второй: в процессе превращения в XXI в. Арктики в главную минерально-сырьевую базу страны еще актуальнее установка **на рациональное ограниченное освоение природных ресурсов Арктической зоны в зависимости от природных, социальных, экологических и экономических факторов, при приоритете социальных интересов**. Необходим переход на новый тип природопользования, основанный на экономической самостоятельности предприятий в сфере освоения ресурсов и платности этих ресурсов, при свободном выборе партнеров, ценах, формируемых на основе спроса

---

<sup>3</sup> См., например, Стратегия для России: новое освоение Сибири и Дальнего Востока. 2001. Ч.1 (Под ред. В.Н. Лексина, А.Н. Швецова). Совет по внешней и оборонной политике. – 140 с.

и предложений, новом природоохранном законодательстве, законах о недрах и лицензировании. Эффективность предприятий в Арктике более, чем в любой другой климатической зоне, будет определяться степенью подготовленности в технико-технологической, управленческой, экономической и экологической сферах.

Высокая прибыльность промышленного предприятия при полной деградации окружающей среды и резком снижении качества жизни населения, выражающемся в сокращении продолжительности жизни, росте онкологических и хронических заболеваний, детской смертности, что имеет место в Норильске, Северодвинске, Воркуте и других промышленных центрах, воспринимается в цивилизованном обществе как социальный нонсенс. В Российской Федерации это продолжает быть допустимым и в XXI в. из-за ликвидации федерального ведомства, отвечающего за охрану окружающей среды и снижения экологических требований (с 2003 г. вообще отменены платежи за загрязнение).

До сих пор, несмотря на постоянное обсуждение на всех уровнях, не улучшается соотношение капитальных вложений в ресурсодобывающие, перерабатывающие и потребляющие отрасли. Другими словами, ни активной ресурсосберегающей политики, ни ревизии крупных инвестиционных проектов, прежде всего в добывающих отраслях, как не было, так и нет. А пересмотр проектов необходим, чтобы учитывать вовлечение в оборот вторичных ресурсов, заменителей, энергосберегающих технологий, активизацию внешнеэкономической деятельности. По этому пути уже давно идут развитые страны, наращивая запасы прочности и снижая сырьевую зависимость своих экономик.

Постулат третий: *Арктика, как и весь Север, сегодня не является единым народнохозяйственным комплексом.* Внутренняя дифференциация отдельных территорий может быть значительной. Интересы территорий, которые производят продукцию не только на общероссийский рынок, то есть вовлечены в международную интеграцию, сильно отличаются от других территорий, не обладающих конкурентноспособной продукцией и находящихся в бедственном положении, а значит, зависимых от федеральных дотаций.

На арктической территории самостоятельно действуют агенты рынка, лишь косвенно регулируемые государством. Вполне очевидно, что макрорегиональные программы развития, единые для всей Арктической зоны, работать не будут: компаниям они не интересны, а у государства на это нет денег. Даже когда существовал федеральный орган управления северными территориями – Госкомсевер РФ (упраздненный, как и Министерство охраны окружающей среды РФ, в начале 2000-х), разработанные и утвержденные программы не финансировались в полном объеме. Что же до программ социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера и Арктики, то зачастую они финансировались в объеме 18–30% от запланированного, а в некоторые годы финансирование вообще «выпадало».

***В нынешней рыночной и слабо контролируемой государством экономической ситуации предлагаемые программы для всей Арктики так и останутся желаемой картиной, потому что субъекты исполнения имеют слишком разные стартовые экономические условия и человеческий капитал, чтобы откликнуться на общие призывы.*** В фундаментальном документе «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.»<sup>4</sup> предлагается по сути одна модель – опережающего развития производственного потенциала.

На самом деле арктические регионы очень разные, для каждого типа нужны собственные сценарии, включая переселение людей и экологическую санацию, в том числе возможную консервацию территорий, на которые можно будет вернуться в будущем.

## Разными путями

**Первый тип** – территории, которые в какой-то мере справились с текущим общенациональным финансовым кризисом благодаря наличию стратегических минерально-сырьевых ресурсов, востребованных на мировом и национальном рынках. Однако компаниям, работающим на этих территориях, все же пришлось сократить расходы на социальные и экологические

---

<sup>4</sup> Проект Минрегионразвития РФ, октябрь 2010.

нужды (это продолжает отрицательно сказываться на условиях жизни населения, но не на прибылях этих предприятий).

Климатические условия и существующее инфраструктурное обеспечение позволяют до некоторой степени диверсифицировать сферы занятости, но ограниченно. Отток трудовых ресурсов продолжается, но компании не согласны улучшать условия жизни работников за собственный счет. Даже у благополучных (по сравнению с другими арктическими районами) промышленных территорий перспективы привлечения новых инвестиций и модернизации производства туманны.

**Второй тип** – арктические территории, уже ведущие освоение месторождений углеводородного сырья или имеющие такие планы. Там действуют только крупные нефтегазовые компании, они почти полностью вытеснили малые, которые в 1990-е пытались заниматься мелкими месторождениями или дорабатывать те, где крупные компании уже сняли сливки. При оценке эффективности использования ресурсной базы это – минус, но выгодно крупным компаниям, да и населению тоже: крупные прибыли позволяют вкладывать средства в повышение стандарта жизни. В перспективе промышленные центры таких территорий станут опорными базами при освоении месторождений арктического шельфа.

Незаинтересованность компаний строить новые поселки и центры для постоянного проживания своего персонала (который будет работать в арктических широтах) повышает значимость уже имеющихся: привлекать оттуда специалистов с медико-биологической точки зрения предпочтительнее, чем из других регионов России.

**Третий тип** – территории, характеризующиеся различной степенью экономической и социальной депрессии, сопряженной с низкой инвестиционной привлекательностью и высоким уровнем безработицы. Попытки переломить неблагоприятную ситуацию на таких территориях в обозримом будущем удачными не будут. Но определенные меры социальной и экологической санации могут создать предпосылки для их более рационального содержания, использования и управления в будущем. Прежде всего, территории третьего типа должны быть переориентированы на приоритетное использование

коренными народами Севера с их традиционными отраслями хозяйства. Пришлое население следует постепенно переселять в районы с более благоприятными климатическими условиями, туда, где есть необходимость в благоустройстве и возрождении малых сел.

Второе направление развития неблагополучных арктических территорий – создание крупного фонда охраняемых территорий различного типа (по примеру США и Канады), развитие ограниченного в пространстве, но с большим спектром услуг арктического туризма и рекреации, зимних видов спорта при максимальном вовлечении местного населения в обслуживание этой сферы.

В рамках социального партнерства государства и частного бизнеса необходима финансовая поддержка предприятиям по использованию местных ресурсов, производимых в таких традиционных отраслях, как оленеводство, пушной и рыбный промыслы, народные ремесла, для производства и сбыта конкурентоспособной продукции, востребованной как внутри, так и вне региона. Речь идет о медицинских препаратах, получаемых из сырья северного оленеводства, деликатесной продукции из оленины и ценных пород рыб, изделиях из кожи и меха, северных сувенирах. Требуется повышать уровень квалификации, и результатом специального обучения будут стабильные дополнительные рабочие места.

Рационально организованное хозяйство, основанное на местных природных и трудовых ресурсах, может стать стабильной точкой роста на долгую перспективу и вывести районы из депрессионного состояния.

## Интересы населения

В районах нефтегазового освоения, являющихся «по совместительству» местами концентрации биологических видов Арктики, продолжает процветать браконьерство, что подтверждает низкий уровень самосознания пришлого населения и недостаточность контроля со стороны местных органов.

Арктика становится все привлекательнее как объект для туризма, путешествий, знакомства с дикой природой, экологического образования. Возможности для такой деятельности на Российском Севере неограниченны, но если

и используются, то с криминальными нарушениями, что свидетельствует, опять же, о низком уровне контроля и профессионального менеджмента. Рекреационные и туристические объекты и сопутствующая им инфраструктура в арктических районах должны соответствовать состоянию и возможностям экологически уязвимых природных комплексов.

Коммерческие интересы следует ограничивать допустимыми квотами изъятия биоресурсов – чтобы экосистемы не лишались возможности восстановления. Развернувшиеся в настоящее время бурные кампании по развитию рекреационного туризма и рыболовства в Республике Карелия и Мурманской области наносят явный вред северной природе, вступают в конфликт с интересами коренного населения, для которого биоресурсы и территории традиционного природопользования – основа не только существования, но и выживания как этносов.

Переселение избыточного населения, прежде всего старших возрастов, остается комплексом вопросов, многие из которых оставлены без внимания разработчиками соответствующих программ. Финансовые ограничения при ежегодном повышении расходов на переезд, на стоимость жилья в других регионах, рост безработицы и сложности с трудоустройством для вновь прибывающих в районы переселения вызывают отказы людей от переезда. В случае переселения людей пенсионного возраста появилась тенденция передачи своей квоты детям, то есть задача омоложения состава населения арктического поселения и снижения нагрузки социальных выплат не решается.

Социальные опросы показывают, что молодежь не заинтересована остаться в родных местах, а эти люди действительно родились и выросли на Севере, куда их родители приехали с материка 25–30 лет назад. Исключение составляют некоторые городские центры Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского АО, где набор социальных услуг и уровень заработной платы – одни из самых высоких по стране. Остальные же северные территории ни материального, ни профессионального интереса даже для собственной молодежи не представляют, так как тяжелые природные условия, недостаток образовательных учреждений, удручающая экологическая



обстановка и низкие зарплаты уже ничем не компенсируются. На таком фоне идеи об инновациях и модернизации арктического развития выглядят весьма абстрактно: к кому и к чему их можно сегодня применить, если сами регионы не имеют средств на создание благоприятной среды обитания для новых поколений, а крупные компании при миллиардных прибылях, нулевых экспортных пошлинах (например, Норильский ГМК) фактически освобождены от социальной ответственности?

## Цели и средства

В то же время, если обратиться к самым последним событиям, касающимся Арктики, например, прошедшему в Москве (22–23 сентября 2010 г.) международному арктическому форуму «Арктика – территория диалога», нельзя не заметить, что вопросы социальной и экологической политики были сформулированы премьер-министром (в очередной раз!) как наиглавнейшие.

Во-первых, создание комфортных условий для жизни людей и бережное отношение к традициям и хозяйственному укладу коренных и малочисленных народов. Во-вторых, поддержание новых точек экономического роста, привлечение в регион масштабных отечественных и зарубежных инвестиций, реализация индустриальных проектов с учетом экологических требований. Третья важная задача – вложение средств в научную и природоохранную инфраструктуру, развитие системы природоохранных территорий.

Каким же образом возможно приступить к реализации поставленных задач, соответствующих в том числе и плану модернизации Арктики?

Рассмотрим здесь только два направления, которые способны перевести декларативные заявления в плоскость практических программ и действий.

Одно направление находится сегодня в стадии активных обсуждений и согласований – это ***стратегическое планирование социально-экономического развития регионов РФ, составной частью которого является разработка территориальных схем.*** Второе направление, чрезвычайно актуальное

для России, но с трудом пробивающееся сквозь мощное противодействие и лоббирование на всех уровнях, – социализация процесса освоения ресурсов Арктики и Севера, *развитие и применение на практике идеологии корпоративной социальной ответственности*.

Канаде, Австралии, Норвегии, Финляндии, США удалось сделать мощный рывок в рационализации использования своих территорий и природных ресурсов, на идеологии устойчивого развития общества базируется государственная политика не только в формально подписываемых международных документах, но и в национальных программах от федерального до муниципального уровня.

### **Средство № 1**

Рассмотрим первое направление – стратегирование и территориальное планирование. Изолированные попытки разработки стратегий развития субъектами Федерации и муниципальными образованиями с конца 1990-х годов, наконец, получили поддержку центра: с 2005 г. правительство РФ обязало все регионы разработать собственные планы стратегического социально-экономического развития, включая схемы территориального планирования (ТП). По сути, речь идет о выявлении собственных резервов, ценностных ориентиров при поиске направлений развития в соответствии с инфраструктурными, социальными, экономическими, природно-ресурсными и экологическими особенностями территорий.

Переходный период экономики РФ разрушил сложившуюся в советские времена практику и интеллектуальную базу региональной политики. Процесс стратегирования и его составной части – ТП, теперь приходится строить заново – на принципах свободного рынка, при утерянных региональных базах данных, в условиях жесткого бюджетного дефицита. В данном процессе сделаны новые акценты – инновационные промышленные технологии, кластерный подход, точки перспективного роста, использование ГИС-технологий при принятии решений пространственного характера.

Главное назначение территориального планирования, сформулированное в Градостроительном кодексе РФ 2004 г., – увидеть *всю совокупность* возможностей данной территории для ее перспективного развития. Соответственно, и стратегия

развития всех уровней должна базироваться на анализе возможностей территории, ее природно-ресурсном, экологическом и человеческом капитале. То есть разработка стратегии социально-экономического развития региона и схем территориального планирования должны осуществляться во взаимодействии и одновременно.

Основными исполнителями работ по Стратегии территориального планирования являются проектировщики городов и экономисты, тогда как эти задачи надо решать на комплексной географической основе со специалистами по региональной экономике. Необходима комплексная оценка современного состояния и использования территории, то есть ее природно-ресурсного потенциала, экономико-географического положения, ***чтобы увидеть территорию не как отдельный остров, а во взаимосвязи с другими территориями, что позволяет планировать ее более эффективное развитие.***

Предстоит профессионально оценить антропогенные ландшафты, степень деградации земель, экологическое состояние природной среды, эффективность современного землепользования, выявить наиболее уязвимые природные территории, неустойчивые к антропогенному воздействию, и территории с опасными природными явлениями.

Для Арктики и Севера стандартный подход, ориентированный прежде всего на урбанизированные районы, исключен. Там важно учесть проблемы межселенных территорий, практически сегодня не освоенных, но представляющих ценнейший в современном мире территориальный ресурс. Наличие крупных областей неосвоенных земель должно рассматриваться сегодня не как лимитирующий фактор инфраструктурного обеспечения, а как будущий уникальный резерв пространственного развития, которого лишена большая часть стран с развитой экономикой.

Разнообразие культурно-хозяйственных укладов, присутствующих Российскому Северу и Арктике с высокой степенью исторически сложившейся адаптации малых народов к различным природным и антропогенным изменениям, – это бесценный опыт общественного развития, заслуживающий широкого изучения и использования.

Для Российской Федерации *задача территориального планирования в современной постановке вопроса является серьезным вызовом рационального обустройства территории, создания благоприятной среды не только для труда, но и для жизни*, с проработкой перспектив, понятных и принятых населением, которое будет заинтересовано претворять их в жизнь.

Для северных территорий разработка таких схем оказалась очень непростой задачей – слишком велики неосвоенные пространства и недостаточна базовая информация. Но еще большей проблемой стало отсутствие профессионалов, которые могли бы создать эти схемы, используя современные технологии и базовую информацию, имеющуюся в региональных подразделениях по природопользованию и использованию земельных ресурсов. Поставленные в жесткие временные рамки (что само по себе порочно для фундаментального проекта), при утраченных многих информационных материалах, субъекты Федерации вынуждены в спешке заказывать разработку стратегий территориального планирования вновь возникшим научным центрам. Последние (за хорошие деньги) предлагают схемы для разных муниципальных образований, мало отличающиеся друг от друга. При этом кооперационные связи между районами, перспективы развития транспортной инфраструктуры (без которых вообще никакое социально-экономическое развитие невозможно) учитываются слабо, поскольку ни эти центры, ни сами регионы достоверной информацией не обладают.

По существу, происходит трата и без того ограниченных средств региональных бюджетов на слабо проработанные проекты, которые в будущем не дадут ни экономического, ни социального эффекта.

При разработке стратегий и схем территориального планирования для Арктики должны учитываться следующие особенности:

- возросшие с глобальными изменениями климата технологические, финансовые и экологические риски;
- сложная социальная обстановка, обусловленная кризисными экономическими факторами, особенно напряженными миграционными процессами;

- наличие комплекса нерешенных проблем коренных народов Севера при существующих, но не работающих федеральных законах о местном самоуправлении, статусе общин, землях традиционного природопользования, об этнологической экспертизе хозяйственных проектов;
- возросшая безработица при общем спаде производства, нерентабельного в новых экономических условиях, и сокращении финансовой поддержки из федерального бюджета;
- институциональная неподготовленность при решении проблем ресурсопользования в условиях высокой динамики природных процессов и экологически неустойчивых природных систем.

## Зона особого невнимания

Ни один международный форум арктических стран не проходит без обсуждения вопросов влияния климата на экономику, особенно на инфраструктуру, и на здоровье населения. Важнейшим критерием обеспечения национальной безопасности во всех, кроме России, арктических странах является оценка адаптации населения и экономики к возможным катаклизмам, вызванным климатическими изменениями, готовность национальных структур управления, природопользования, охраны среды реагировать на возможные изменения, принимать решения и нейтрализовать возможные негативные последствия. Для России эти проблемы еще острее, чем для других арктических стран, поскольку Арктика и Север занимают в России около 65% территории.

При критическом состоянии производственных и коммунальных фондов климатические изменения могут вообще вывести из строя ряд мощностей по жизнеобеспечению отдельных регионов, повлиять на всю национальную экономику.

В условиях глобального изменения климата естественная динамика природных процессов резко возросла, а это означает и рост экологических рисков, и более высокую вероятность техногенных катастроф, соответственно социальных напряжений, материальных и финансовых потерь. Результаты исследований российских ученых по анализу изменений природной среды и климата в полярных регионах с оценкой рисков

антропогенных катастроф, проведенные в рамках Международного Полярного года (2007–2008), представлены в издании Российской академии наук<sup>5</sup>.

Особого внимания заслуживает прибрежная зона Арктики. Она наиболее чувствительна к любым изменениям природной среды и антропогенному воздействию. Именно с этой зоной, где сосредоточены основные поселения, производственная и социальная инфраструктура, связаны основные планы национальной экономики по наращиванию промышленного потенциала России: освоение богатейших ресурсов углеводородов, дальнейшее развитие портовой системы, рост грузоперевозок по Северному морскому пути. Учеными неоднократно ставился вопрос о необходимости федерального закона об особом статусе прибрежной зоны<sup>6</sup>.

Такие законы существуют в 85% стран, имеющих выход к морю. В 2012 г. США отметят 40-летний юбилей действия своего «Coastal Zone Management Act», на основании которого разработана Национальная программа управления прибрежной зоной (29 штатов), все приморские штаты и пять островных территорий США разработали свои региональные программы. В настоящее время ими охвачено и защищено 99% из 95,331 миль береговой зоны океанического побережья и прибрежной зоны Великих озер. В семи штатах, где в прибрежной зоне ведется разработка месторождений углеводородов, особое внимание уделяется финансированию исследовательских программ и разработке природоохранных мер.

В России в начале 2000-х годов по заданию Минэкономразвития РФ большой группой ученых постатейно разрабатывался аналогичный закон. Полный текст проекта закона затерялся в комитетах Госдумы. В результате стратегические планы развития арктических районов, а также схемы территориального планирования разрабатываются вообще без упоминания специфики прибрежной зоны – все, что уже давно

---

<sup>5</sup> Природные процессы в полярных областях Земли и их вероятное развитие в ближайшее 10-летие. Итоги научных исследований в рамках Международного Полярного года 2007–2008 (Программа № 16 Президиума РАН). В 8 т. М.: ИГ РАН, 2008.

<sup>6</sup> *Андреева Е.Н.* Арктическая прибрежная зона: проблемы управления ресурсопользованием // Экологическое планирование и управление (Environmental planning and management, KMK Scientific Press Limited, Moscow). – 2008. – № 3–4 (8–9). – С. 23–36.

осознано и работает других странах, в наших директивных документах не учитывается даже в перспективе до 2020 г.!

### **Средство № 2**

Второе направление, которое может существенно изменить социально-экономическую ситуацию в Арктике и отвечает достижению стратегических приоритетов, – это развитие корпоративной социальной ответственности как обязательной части политики промышленных компаний в регионах.

Инновационное социально-ориентированное развитие, цели которого сформулированы в Основах госполитики в Арктике<sup>7</sup>, будет происходить в условиях, отличных от остальной территории РФ. Прежде всего, потому, что там неизбежно значительное участие частного капитала. Однако частный капитал не начнет финансировать проекты в регионах до тех пор, пока там не появятся соответствующие условия. ***А такими условиями являются: в уже освоенных районах Севера и Арктики – обязательная экологическая санация территории, обеспечение приемлемой транспортной и социальной инфраструктурой; в неосвоенных районах – транспортная доступность и социальная инфраструктура.***

Последние 10–15 лет показали, что частные компании этими вопросами занимаются исключительно в корпоративных интересах для обеспечения максимально возможной добычи наиболее прибыльных природных ресурсов, прежде всего, для экспорта. В отношении экологической эффективности и безопасности состояние большинства ранее созданных промышленных предприятий характеризуется как критическое, а в некоторых районах можно уже говорить об экологической катастрофе. Кроме того, перед предприятиями, созданными в середине прошлого века, остро стоит проблема устаревших основных фондов и технологий. Негативное влияние на экологию таких комплексов, как правило, градообразующих, распространяется на сотни километров, создавая крайне неблагоприятную среду обитания населения, в том числе близлежащих городов и поселков, а также территорий традиционного природопользования коренного населения.

---

<sup>7</sup> Основы государственной политики РФ в Арктике до 2020 г. и дальнейшую перспективу.

После приватизации государственных предприятий задача повышения конкурентоспособности на мировом рынке решалась путем отсечения всех непрофильных активов с переводом последних на бюджет муниципальных образований. Как всегда, недоработанный до конца проект реформирования в российских условиях привел к обвалу социальной сферы в северных центрах, и в конце концов предприятия были вынуждены пойти на частичные уступки в переговорах с местной властью о поддержании жизнеспособности городов, чтобы сохранить персонал самих предприятий. Но реформы все же позволили им существенно сократить непроизводственные расходы, в том числе и на социальную реабилитацию работников, охрану окружающей среды, поддержку местного населения, не связанного с деятельностью профильного предприятия.

Те компании, что остались в Российской Арктике и сумели занять место на мировом рынке, работают по правилу классического капитализма прошлого века – не инвестируя в то, что непосредственно не работает на прибыль. В отличие от зарубежных компаний, вкладывающих крупные средства в модернизацию производства для снижения энергоемкости производственных процессов, в технологии, отвечающие высоким экологическим стандартам, и человеческий капитал, российские компании продолжают наращивать свои прибыли за счет низких расходов на эти цели.

Инновации и модернизация арктической жизни, которые провозглашаются сегодня как главные задачи нашего общества, сопряжены, прежде всего, с привлечением высококвалифицированных кадров, способных работать на новых обрабатывающих производствах в будущих технополисах, научных центрах, осваивать отечественные и зарубежные ноу-хау при разработке месторождений арктического шельфа. Однако отношение современных молодых образованных людей к идее их личного участия в освоении Севера и Арктики сильно изменилось. Ресурсные компании, не обеспечивающие на территории своей деятельности необходимые социальные условия, не вкладывающие достаточных средств в поддержание качества окружающей среды на достойном уровне, сегодня уже не могут заинтересовать персонал. Тем более, что зарплаты в крупных городах с благоприятным климатом уже выше, чем в северных регионах.



К сожалению, в новой Стратегии развития Арктической зоны РФ на период до 2020 г., проект которой находится в стадии обсуждения на уровне ведомств, комитетов Госдумы и правительства, опять же делается упор на развитие прежде всего промышленного потенциала. Паритета с социальными интересами и экологической составляющей устойчивого развития практически не просматривается. Ставка на опережающее развитие новых производственных мощностей, без приведения в порядок уже действующих, без разработки законов о контроле за деятельностью предприятий и обеспечению достойных условий социальной защиты со стороны государства и компаний, без контроля по исполнению лицензионных соглашений и принятых регламентов о промышленных работах в Арктике на суше и на море, без проведения инвентаризации и зонирования всех земель, урегулирования претензий коренного населения на земли традиционного природопользования – все эти и другие недочеты неизбежно приведут к мультипликации уже совершенных в Арктике ошибок.

### «Роман ужасов»

Наиболее тяжелый, даже преступный пример асоциального поведения в Арктике – деятельность ГМК «Норильский никель», лидера в производстве никеля, меди, платиноидов.

Такое невозможно себе представить например, в Норвегии: сверхприбыли предприятия и, соответственно, доходы группы акционеров ценой 80%-го вклада в загрязнение окружающей среды всего Арктического региона. Или, например, в Канаде, где предприятию, допускающему превышение выбросов в 2–3 раза, Министерство по охране окружающей среды выставляет штраф более 100 тыс. дол. в сутки. Такая мера может уже через неделю привести предприятие к банкротству, но скорее всего его остановят до изменения технологии. Как объяснить цивилизованному миру, почему при превышении допустимых выбросов диоксида серы в сотни раз и тяжелых металлов – в десятки раз «Норильский никель» продолжает работать десятилетиями, из-за чего люди хронически болеют (население – около 205 тыс. человек, в том числе около 21 тыс. детей), а продолжительность жизни меньше средней по России на 10 лет?

С 2001 г. все расходы на социальную сферу города и предприятия несет муниципальный бюджет. В Норильске с 2003 г. прекращено строительство нового жилья, притом, что объем ветхого составляет 85% жилого фонда, а оплата жителями коммунальных услуг уже давно достигла 100%; обеспеченность детскими дошкольными учреждениями – менее 30%, реализация программы переселения ничтожна<sup>8</sup>.

Но самая главная беда столицы Заполярья – катастрофическое состояние окружающей среды, главным виновником которого стал комбинат, а именно три мощных завода по производству никеля, меди и редких металлов, на оборудовании советских времен. Отсутствие фильтров и старые технологии, используемые без реконструкций десятилетиями, – это выброс в атмосферу более 2 млн т диоксида серы в год, тяжелых металлов – меди, кадмия, цинка, в объемах, многократно превышающих допустимые нормы. Сточные воды без очистки попадают в природные водотоки. По данным комиссии Росприроднадзора, в 2007 г. было зафиксировано превышение ПДК по тяжёлым металлам в сточных водах: по цинку – до 150 раз; по железу – до 220; по фосфатам – до 370; по никелю – до 630; по нитратам – до 633; по меди – до 2400 раз!<sup>9</sup>

С 2001 по 2009 гг. население города сократилось на 34 тыс. чел., а оставшиеся, по данным опросов, подтверждают, что не могут уехать по финансовым причинам, хотя большинство хотели бы покинуть смертельно опасный регион. Не следует забывать, что этот «роман ужасов» (по определению директора «Blacksmith Institute», Р. Фуллера, посетившего Норильск в составе международной экологической группы в 2008 г.), разворачивается на фоне абсолютно экстремальных климатических условий: 9 месяцев зима, и минус 45–50 °С – обычная температура воздуха при высокой влажности и сильных ветрах. В таком климате человек испытывает огромные физические и психоэмоциональные нагрузки и без загрязнения окружающей среды. По медико-биологической

---

<sup>8</sup> Дьякова О.Н. Администрация г. Норильск. Социально-экономические проблемы Норильского промышленного района. 10.04.2007. URL: [www.kolasc.net.ru/russian/news/iep-3.5.doc](http://www.kolasc.net.ru/russian/news/iep-3.5.doc)

<sup>9</sup> Ревин А. В Норильске идет натуральная эвакуация // Труд. – 2008. – 2008. – 29 окт.

оценке специалистов, готовящих научное обоснование районирования Севера по условиям жизни<sup>10</sup>, такие места непригодны для постоянного проживания, поскольку неустранимые негативные природные факторы разрушают здоровье человека.

Социально-экономическая эффективность производства должна оцениваться не только по выручке, но и по состоянию здоровья работающих и проживающего в округе населения, так же, как и по качеству окружающей среды. На сегодня Норильск – один из двух самых грязных городов России, входит в десятку худших мест мира, в циркумполярном регионе является самым неблагоприятным для жизни человека местом.

Дети в Норильском регионе с рождения страдают аллергией, бронхиальной астмой, легочными и другими патологиями, у взрослых – много хронических заболеваний, в том числе уровень онкологических заболеваний в 1,65 раза выше, чем в других районах Севера. В последнее десятилетие после приватизации ГМК отмечен всплеск количества суицидов и особенно наркомании (в 2009 г. – в 6 раз выше, чем по Красноярскому краю), как следствий социальной депрессии и безысходности.

Между тем текущее положение на мировом рынке цветных металлов позволило ГМК «Норникель» кратно увеличить свои доходы: в 2009 г. прибыль составила более 98 млрд руб., а в первом полугодии 2010 г. – 69,2 млрд руб.<sup>11</sup> Притом на научно-исследовательские и опытно конструкторские работы затрачено в 2009 г. 126 млн руб., или 0,06% от выручки, а в 1-м полугодии 2010 г. – 33 млн руб., то есть те же 0,06%. Очевидно, что модернизация, которая может изменить экологические показатели производства и улучшить тяжелейшее положение работников комбината и населения всего прилегающего региона (влияние распространяется на 200–250 км), не является приоритетом в хозяйственной деятельности ГМК. Кстати, руководство комбината вообще в Норильске не проживает.

В то же время потеря квалифицированных кадров ставит под вопрос все планы Арктической стратегии по развитию Норильского кластера как опорного для всего региона, где будут внедряться инновационные технологии.

---

<sup>10</sup> Что, на наш взгляд, является единственно правильным критерием районирования Арктики.

<sup>11</sup> Кричевский Н. Агония большого города //Новая газета. – 2010. – № 110.

Под влиянием международных организаций и российского правительства «Норникель» все же обязался вложить в решение экологических проблем с 2004 г. до 2015 г. около 1 млрд евро, чтобы сократить вредные выбросы в 5 раз. Однако за прошедшие шесть лет выбросы удалось снизить лишь на 5%. Характерно, что мизерные отчисления на модернизацию «совмещаются» с миллиардными тратами руководства комбината на цели, не имеющими ничего общего ни с ГМК, ни с социальными и экологическими проблемами Норильска.

Даже если государство не видит необходимости вмешиваться в дела хозяйствующих субъектов, оно обязано контролировать исполнение этими субъектами российских законов и, прежде всего, Конституции РФ, в частности, статьи о правах граждан страны на благоприятную среду обитания.

## Новая бизнес-идеология

Обратимся к зарубежной практике тех стран, которые уже 20–25 лет успешно развивают политику корпоративной социальной ответственности (КСО) как ответственности бизнеса за свой вклад в благосостояние общества и защиту окружающей среды. В ряду развитых стран особенно выделяются Норвегия, Финляндия и Канада<sup>12</sup>. Долгая история дебатов о целесообразности корпоративной социальной ответственности в капиталистическом обществе началась в 1950-х годах и закончилась тем, что КСО стала общепринятой идеологией цивилизованного ведения бизнеса<sup>13</sup>.

В формировании имиджа современной компании политика КСО играет не меньшую роль, чем экономические достижения, так как именно добровольное инвестирование

---

<sup>12</sup> Эти страны занимают первые места по качеству жизни, по уровню доходов на душу населения и капитальным вложениям в охрану окружающей среды. Попутно заметим, что эти же страны возглавляют мировой рейтинг самой низкой коррумпированности, а их граждане не представлены в списках Forbs самых богатых людей мира. (Для справки: на 10 октября 2010 г. в списке 25 самых богатых людей Европы россияне занимают 9 позиций, в списке 100 самых богатых людей мира – 14. В России это – владельцы и управляющие ресурсными компаниями.)

<sup>13</sup> Blindheim Bjorn-Tore. Corporate Social Responsibility. The economic and institutional responsibility of business in society. In book: Arctic oil and gas. Sustainability at risk? Editors: A. Mikkelsen, O. Langhelle. «Routledge», London, – 2008. – P.58–86.

части прибыли в социально значимые проекты свидетельствует о ее социальной ответственности. Несмотря на условную «добровольность» следования принципам социальной ответственности не только в странах Евросоюза, США, Канаде, но и во всем мире, основанная на них политика воспринимается сегодня как обязанность бизнеса. В связи с глобализацией экономики Правила КСО становятся все более универсальными.

Приведем одно из интернационально «работающих» определений<sup>14</sup>: «Корпоративная социальная ответственность – это интегрированная комбинация политики, программ, образования и хозяйственной практики, через которые бизнес взаимодействует с местным сообществом, на территории которого компания ведет свою деятельность».

Руководство компании совместно с акционерами формирует политику КСО, придерживаясь следующих принципов:

- соблюдение стандартов труда Международной организации труда (ILO Standards) внутри корпорации и ее бизнес-партнеров;
- соблюдение и уважение прав человека;
- защита местной и глобальной окружающей среды;
- контроль за влиянием на местное сообщество вследствие производственной деятельности; особое внимание – группам коренного населения;
- снижение отрицательного воздействия в конфликтных зонах;
- недопущение взяточничества и коррупции;
- защита прав потребителя.

Компании, применяющие политику КСО, используют, как правило, международные системы управления бизнесом, стимулирующие взаимодействие с акционерами и обеспечивающие прозрачность и подотчетность своей деятельности.

Основные составляющие корпоративной социальной ответственности: формирование внутренней социальной политики компаний, направленной на привлечение и удержание наиболее квалифицированной части своего персонала, постоянное обучение и повышение квалификации остальных,

---

<sup>14</sup> Corporate social responsibility. What is CSR? // Foreign Affairs and International Trade Canada. – 2010. – 24 март.

предоставление определенного социального пакета и справедливой оплаты труда. Все эти меры экономически оправданны, так как в конечном итоге создают высококонкурентный продукт и обеспечивают условия стабильной работы компании.

Важным этапом стало внедрение «мягкого» международного стандарта Глобальной инициативы по отчетности в области устойчивого развития (Global Reporting Initiative – GRI) по принципу «трех корзин», или «триединого итога» (Triple Bottom Line): экономика компаний, экология производства и социальная политика.

Новым этапом международного признания КСО станет введение в практику с 1 ноября 2010 г. специального Руководства, разработанного Международной организацией стандартизации – «ISO 26000 – Стандарт КСО», представленного осенью 2010 г. в Женеве на суд международных экспертов. Данное Руководство предназначено для компаний, независимо от их размера и страны размещения, а также для общественного сектора. Руководство не требует сертификации. В преамбуле документа подчеркивается, что сегодня ведение бизнеса на принципах КСО уже не имеет альтернативы, поскольку стало общемировым социальным требованием.

Для российского бизнеса идеи КСО – тоже не экзотика, более того, при выходе на мировой рынок нужно следовать международным стандартам. В 2004–2005 г. самые крупные компании заявили, что они начинают внедрять управление КСО и социальную отчетность «с использованием элементов» мировых стандартов в этой области. (Среди них были и ГКМ «Норильский никель»(!), и ОАО «ЛУКОЙЛ», и ФК «Уралсиб», и компания «РУСАЛ».) Но закрытость компаний, непрозрачность их деятельности и довольствование лишь (удобными для себя) «элементами» КСО свидетельствуют больше о декларативности их заявлений.

Компании не спешат вводить в КСО и экологические императивы, которые для топливно-энергетического и горно-металлургического комплексов в Арктике являются острейшими и непосредственно взаимосвязаны с социальной политикой в регионе. Социальные и экологические вопросы деловой активности решаются за счет социально-экологического аудита и приведения на его основе бизнес-процессов в рамки операций без рисков.

Энтузиазма в этом направлении явно нет. Как справедливо отмечает директор «КСО-Русский Центр», «...российский бизнес не вырос до уровня понимания всего спектра своей социальной ответственности, в том числе в области экологии. Он предпочитает, например, платить штрафы за загрязнение окружающей среды, а не внедрять передовые (часто дорогостоящие) очистные технологии. Со стороны государства, как на федеральном, так и на местном уровнях, мониторинг негативного воздействия предприятий на окружающую среду, а также последовательная экологическая политика проводятся крайне слабо и неэффективно. Объяснений этому много: отсутствие независимого федерального органа по охране окружающей среды, недостаточное финансирование природоохраны, крайне слабая информированность и заинтересованность общественности в экологических проблемах страны»<sup>15</sup>.

Все же российская ситуация не безнадежна: международные стандарты хоть и медленно, но все же проникают в сознание и практику. Очевидно, что официальная поддержка подобных инициатив исполнительными и законодательными органами власти РФ могла значительно ускорить их продвижение.

\* \* \*

Рассмотренные в данной статье направления – рационализация использования территориальных ресурсов в сочетании с принципом ограниченного использования минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов Арктики при сохранении социальных приоритетов российского общества, а также развитие и внедрение в практику корпоративной социальной ответственности бизнеса – безусловно, не исчерпывают всех стратегических направлений, способных кардинально переломить негативные тенденции в сложившейся социально-экономической ситуации Арктики. Но способны направить деятельность государства и частного бизнеса в сторону устойчивого развития общества и сохранить огромный потенциал северного региона для его использования многими поколениями.

---

<sup>15</sup> *Костин А.Е.* Корпоративная социальная ответственность и устойчивое развитие: мировой опыт и концепция для РФ // Менеджмент в России и за рубежом. – 2005. – № 3.