

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУ-
ДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра экономической
и социальной географии

Территориальное планирование Арктической зоны России

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

студента 4 курса 422 группы _____
направления (специальности) 05.03.02 География
_____ географического факультета
_____ Ромашина Руслана Романовича

Научный руководитель

доцент, к.г.н.
должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

Ю. В. Преображенский
инициалы, фамилия

Зав. кафедрой

доцент, к.г.н., доцент
должность, уч.степень, уч.звание

подпись, дата

А.В. Молочко
инициалы, фамилия

Саратов 2018

Введение. Фундаментальное значение Арктической зоны Российской Федерации в реализации национальных интересов крайне трудно переоценить. Хозяйствование страны как в советские годы, так и сейчас тесно связано с Севером. С учётом доли площади занимаемой Арктическим макрорегионом и его структурной роли в экономике страны, можно констатировать что стратегия развития РФ в целом неотрывно связана с Арктикой, как базовым регионом. Этот факт отражается в ряде национальных документов, наиболее значимым из которых является «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации, утверждённая Президентом России Владимиром Путиным».

Освоение месторождений углеводородов и планирование деятельности на этих территориях в целом, серьезно осложнено рядом факторов, наиболее губительными из которых можно считать суровые климатические условия, значительную отдалённость от Центральной России и, как следствие слабое развитие инфраструктуры на прилегающих территориях.

Все эти вызовы создают необходимость в формулировке подробных структурированных планов и программ развития регионов, входящих в Арктическую зону России. И, не смотря на наличие таковых, следует отметить недостаточную взаимную обоснованность и отсутствие некоего общего вектора, определяющего планирование на территории Арктики в целом, на основе конкретизированных метрик и показателей.

Цель квалификационной работы – анализ специфики схем территориального планирования регионов Арктической зоны России (далее – АЗР).

Для выполнения цели работы были поставлены следующие задачи:

- 1) дать общую географическую характеристику Арктической зоне России;
- 2) рассмотреть форматы и содержание международного сотрудничества и регулирования по вопросам Арктики;

3) проанализировать Положения схем Территориального Планирования регионов, входящих в состав Арктической зоны России, выявить сходства и различия в их структуре;

4) предложить содержание схемы Территориального Планирования Арктической зоны России.

Квалификационная работа написана на основе научной, учебной и справочной литературы.

При выполнении квалификационной работы были использованы следующие методы: описательный, метод анализа и синтеза сравнительно-географический, картографический, статистический.

Основное содержание работы

В первой главе рассмотрен состав Арктической зоны России, дана характеристика исторических этапов её освоения, природных условий, ресурсного потенциала и особенностей хозяйственной деятельности.

На данный момент АЗР представлена следующими административными и географическими территориями субъектов Российской Федерации [1]:

1. Мурманская область. Лоухский, Кемский и Беломорский муниципальные районы Республики Карелия. Архангельская область. Онежский, Приморский, Мезенский муниципальные районы и городские округа Архангельск, Северодвинск и Новодвинск, а также входящие в ее состав острова; городской округ Воркута Республики Коми; Ненецкий автономный округ; Ямало-Ненецкий автономный округ; Таймырский муниципальный район, городской округ Норильск, муниципальное образование г. Игарка Красноярского края; Абыйский, Аллаиховский, Анабарский, Булунский, Верхоянский, Жиганский, Момский, Нижнеколымский, Оленекский, Среднеколымский, Усть-Янский, Эвено-Бытантайский, Верхнеколымский районы (улусы) Республики Саха; Чукотский автономный округ.

2. Открытые и которые ещё могут быть открытыми в дальнейшем земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане к северу от

побережья Российской Федерации до Северного полюса. Находящиеся в пределах границ, проходящих на западе по меридиану 32°04'35" восточной долготы (а в пределах от 74° до 81° северной широты – по меридиану 35° восточной долготы), на востоке – по меридиану 168°58'37" западной долготы.

3. Внутренние воды и территориальные моря Российской Федерации, прилегающие к территориям, указанным в пунктах 1 и 2.

4. Исключительная экономическая зона и континентальный шельф Российской Федерации, прилегающие к территориям, указанным в пунктах 1 и 2 части, в пределах юрисдикции Российской Федерации.

5. Воздушное пространство над перечисленными в пунктах 1–5 территориями.

Ключевая роль в планировании деятельности на территории Арктики принадлежит историческим данным, свидетельствующим о стабильной связи времен. Изучение прошлого обусловлено необходимостью наращивания исторического знания, а также важностью полного и адекватного понимания особенностей развития Крайнего Севера России, без которого невозможно предложить научно обоснованную политику в Арктике.

В наши дни, проблемы освоения Севера изучались преимущественно при исследовании региональной истории. Наибольшее внимание уделено арктическим субъектам Западной Сибири [2]. Современная региональная историография позволила приступить к написанию трудов по истории отдельных субъектов Арктической зоны РФ.

Большая часть АЗР располагается в трёх природных зонах: зона арктических пустынь, тундра и лесотундра [9].

Для значительной части территории характерно оледенение. Сплошной растительный покров отсутствует. Приледниковые участки суши, на которых развивается растительность не велики по площади. На россыпях гальки, обломках базальта и валунах произрастают мхи и накипные лишайники. Изредка встречаются маки и камнеломки, цветение которых начинается незадолго после таяния снегов [9].

Фауна представлена морскими млекопитающими (гренландский тюлень, морж, кольчатая нерпа, морской заяц, белуха, морская свинья, касатка). Разнообразны в северных морях виды усатых китов. Синий и гренландский киты, сейвал, финвал, горбач относятся к редким и исчезающим видам и занесены в Красную книгу [9].

На акватории Баренцева моря к настоящему времени открыто одиннадцать месторождений нефти и газа. Среди них одно уникальное – Штокмановское, семь крупных – Ледовое, Лудловское, Мурманское, Долгинское, Приразломное, Медынское море и Северо-Гуляевское, два средних – Поморское и Северо-Кильдинское и одно мелкое Варандей море. На шельфе Карского моря открыты два газоконденсатных месторождения – Русановское и Ленинградское. Оба они относятся к числу уникальных. Важна также роль крупнейших газовых месторождений в Обской и Тазовской губах. В АЗ сконцентрирована добыча 91% природного газа (80% от общероссийских разведанных запасов газа промышленных категорий) [10].

Особое место в структуре обеспечения национальных интересов России занимает биологический комплекс арктического региона. Перспективы его развития связываются с высокой обеспеченностью и разнообразием возобновляемых биологических ресурсов. Из арктических морей наиболее богаты биоресурсами Баренцево и Берингово. В этих морях обитает и воспроизводится соответственно 80% и 70% фито- и зоопланктона, до 90% биомассы зообентоса [12].

Для регионов Арктики столкновение традиционной и индустриальной систем хозяйствования не является редкостью. Выявление специфики подобного конфликта интересов требует его более подробного рассмотрения на примере Ямало-Ненецкого автономного округа [13].

На сегодняшней карте Ямальского полуострова действия газовиков выглядят прорывом Полярного круга — настолько тотально и стремительно их продвижение в Заполярье. Полуостров Ямал буквально расчленён инфраструктурными объектами, и в разных его частях формируются мощные очаги

промышленного освоения. Из сельхозоборота выводятся десятки тысяч гектаров тундровых пастбищ [13]. Понимание специфики хозяйствования коренных народов, таким образом, становится одной из приоритетных задач планирования.

Во второй главе рассматриваются важнейшие аспекты международного сотрудничества в зоне Арктики и подходы арктических стран к планированию территорий Севера.

Крупнейшими международными организациями, влияющими на практически любые сферы международных взаимоотношений, были и остаются НАТО и ЕС. Эти объединения, усиливая экономическое и военное давление, постулируют необходимость рассматривать шельфовые зоны Арктических стран, как международное достояние и призывают отказаться от экспансивных амбиций во благо всего человечества.

Однако, с точки зрения правительств самих стран Арктики, подобный подход абсолютно неприемлем, ведь он идёт вразрез с национальными интересами. Результатом такой дихотомии мнений явилось создание наиболее успешных на данный момент международных организаций в сфере Арктических взаимоотношений: Совет Баренцева/Евроарктического региона (далее – СБЕР) и Арктический совет (далее – АС).

АС представляет собой международное объединение арктических и приарктических государств, наряду с организациями коренных жителей Арктики, межправительственными структурами и неарктическими странами, имеющими статус наблюдателей. В число непосредственных участников совета входят 5 арктических стран (Канада, США, Россия, Норвегия, Дания) и три приарктических (Исландия, Финляндия, Швеция). Он был создан в 1996 году, по инициативе Канады [15].

Деятельность АС реализуется по 5 направлениям, посредством образованных рабочих групп:

- Рабочая группа по арктическому мониторингу и оценке;

- Рабочая группа по сохранению флоры Арктики;
- Рабочая группа по готовности, реагированию и предотвращению чрезвычайных ситуаций;
- Рабочая группа по защите арктической морской среды;
- Рабочая группа по устойчивому развитию.

Аналогично Арктическому Совету, страны представляются Министрами иностранных дел. Главным рабочим органом СБЕР выступает Комитет старших должностных лиц (чиновники в ранге посла), собирающийся раз в 1–2 месяца с целью обсуждения докладов и подготовки к ежегодной сессии организации. Для осуществления текущей практической работы по основным отраслям сотрудничества в рамках совета так же образованы рабочие и целевые группы, периодически представляющие отчёты о своей деятельности. Под эгидой СБЕР действует Региональный совет, помогающий налаживать сотрудничество непосредственно между регионами стран-участниц. Наибольшее внимание работе СБЕР уделяет Норвегия как инициатор создания организации [15].

На основе сравнительной характеристики, сделанной в данной работе, в планировании стран Арктики были выделены следующие закономерности:

- для каждой из стран приоритетно использование новейших методологических основ при планировании освоения региональных ресурсов, так как лишь постулаты концепции устойчивого развития удовлетворяют их амбициям, в то же время предусматривая актуальные экологические проблемы;
- за исключением Соединённых штатов, все государства, чьи территории относятся к Арктическому пространству связывают свой потенциал с Российской Федерацией, как ключевым партнёром;
- суверенность территорий, на которые претендуют члены АС неоднократно подчеркивается, так как провозглашение принадлежности тому или иному государству наиболее значимых арктических пространств закрепляет за страной статус лидера в Арктике;

- основой для деятельности в Арктике практически единогласно признаётся совокупность норм международного права, в соответствии с которыми должны решаться любые разногласия;

- признается фундаментальное значение арктического региона как для обеспечения национальных интересов, так и для всего мирового сообщества.

В третьей главе рассматриваются схемы ТП регионов, входящих в состав АЗР. Проводится их сравнительная характеристика и предлагается содержание схемы ТП всего Арктического макрорегиона.

Для каждого из регионов, входящих в состав АЗР, по заказу региональных правительственных органов, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, составлены схемы Территориального Планирования. Они представлены текстовыми и графическими материалами.

К материалам по обоснованию разработки проекта относятся: госзаказ; государственные программы, стратегии и концепции развития; национальные проекты; инвестиционные проекты; распоряжения и постановления правительства региона.

Для большинства схем основной частью текстовых материалов выступают Положения о территориальном планировании. В них указаны сведения о видах, назначении и наименованиях планируемых для размещения объектов регионального значения, их основные характеристики, их местоположение (с указанием муниципального района, поселения, городского округа, населённого пункта), а также характеристики зон с особыми условиями использования территории, в случае если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов.

К графическим материалам относятся:

- Схема использования территории (опорный план);
- Схема границ муниципальных образований;

- Схема Предложения по территориальному планированию (проектный план);
- Схема размещения объектов капитального строительства регионального значения;
- Схема зон с особыми условиями использования территории;
- Схема размещения объектов транспорта и путей сообщения;
- Схема размещения объектов энергетических систем;
- Схема размещения объектов социальной инфраструктуры регионального значения.

Разработкой схем Территориального Планирования регионов, рассматриваемых в данной работе, занимались:

- 1) ФГУП РосНИПИУрбанистики (Российский Институт Урбанистики) – для Красноярского края, Архангельской области, Республики Карелия, Мурманской области, Ненецкого АО, Республики Саха (Якутия) [23, 24, 25, 27, 28; 31];
- 2) ООО «Сибирские градостроительные проекты» – Чукотский АО [30];
- 3) ООО НИИ «Земля и город» – Ямало-Ненецкий Автономный округ [29];
- 4) НПИ «ЭНКО» – Республика Коми [26].

Далее приведён список схем ТП, с числом входящих в них графических элементов:

- СТП Красноярского края – 22 [31];
- СТП Ямало-Ненецкого автономного округа (далее – ЯНАО) – 19 [29];
- СТП Республики Коми – 19 [26];
- СТП Республики Саха – 18 [27];
- СТП Чукотского автономного округа (далее – ЧАО) – 9 [30];
- СТП Архангельской области – 7 [23];

- СТП Мурманской области – 6 [24];
- СТП Ненецкого автономного округа (далее – НАО) – 4 [28];
- СТП Республики Карелия – 3 [25].

Состав этих элементов так же сильно варьируется. Это может быть обусловлено различием в методиках организаций-разработчиков, относительной «молодости» подобного подхода к планированию и несовпадающими требованиями заказчиков. Всё же, вне зависимости от причин, столь значительные расхождения в методе организации графических материалов ведут к сложностям в интерпретации и оценке результатов проектной деятельности.

Текстовые материалы, анализируемых СТП так же имеют широкий спектр различий. Наиболее очевидным можно назвать подход к структурированию ключевых параграфов Положений о Территориальном Планировании. Те пункты, которым в одной схеме выделяются целые главы, могут занимать лишь четверть страницы в другой.

В связи с общностью исторических предпосылок, природных условий, ресурсной базы, подходов к хозяйствованию, перспектив и проблем регионов АЗР, отражённых в предыдущих главах данной работы, возникает необходимость в формировании единого комплекса мер и решений по планированию и развитию этого макрорегиона. В связи с этим целесообразной можно считать разработку СТП для Арктической зоны в целом. Подобный подход не только освободит от огромного объёма работы ряд региональных министерств, но и сформирует более полную и прозрачную картину планируемой в Арктике деятельности, облегчая мониторинг специалистами и, позволяя любому желающему оценить эффективность мероприятий, проводимых в регионе.

Однако создание столь обширного по охвату документа требует опоры на опыт планирования в каждом из составных субъектов Арктической зоны по отдельности. Итак, основываясь на результате анализа существующих

СТП регионов, входящих в состав АЗР, были выделены следующие приоритетные задачи:

- формирование наиболее логичной и наглядной структуры;
- включение актуальных материалов по обоснованию проекта;
- регламентирование частоты обновления и редакции пунктов, подверженных устареванию в расчётный период;
- определение оптимального числа графических материалов, их состава и содержания;
- комплексная оценка потенциала развития территорий, их современного состояния и проектных решений.

Заключение. На фоне интенсификации производственной деятельности в Арктических регионах, повышения антропогенной нагрузки на природный каркас и растущего интереса к прилегающей акватории со стороны представителей зарубежных стран, вопрос планирования приобретает всё большую и большую актуальность. Рассмотрение Арктической зоны России не просто как ресурсной базы, а настоящего национального достояния, подразумевает, в том числе и методичный подход к планированию деятельности в этом макрорегионе.

Выработка такого подхода возможна только с учетом следующих факторов:

1. Наряду со значительным минерально-ресурсным потенциалом регионам, входящим в состав АЗР, свойственен ряд ограничений природопользования, обусловленных суровыми климатическими условиями и вечной мерзлотой.

2. Хотя существующие объединения и ассоциации Арктических стран созданы для сотрудничества в региональной деятельности и поддержки в продвижении интересов стран участниц, на данный момент они не имеют достаточного веса на мировой арене, чтобы оказать серьёзное влияние на сложившийся статус-кво. Также заслуживает внимания конфликтогенность проблемы спорных границ на Арктическом шельфе.

3. В связи с рассмотренными различиями в актуальных схемах ТП существует необходимость в создании единого общегосударственного регламента, четко определяющего их содержание и структуру.

4. Общность широкого спектра параметров среди регионов АЗР отражает предпочтительность единой схемы ТП Арктического макрорегиона.

Список использованных источников

1. Указ Президента Российской Федерации «О территориях Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d4d8e8206d56fc949d.pdf> (дата обращения: 14.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

2. Карпов В.П. Ямал в современной историографии // Известия Уральского государственного университета. 2011. № 4. 176-180 с.

3. Алексеев В. В. История Ямала. В 2 тт. / Т. I. Ямал традиционный. 740 с. Т. II. Ямал современный. Екатеринбург: Баско, 2010. 696 с.

4. Атлас Ямало-Ненецкого автономного округа. Омск, 2004. 304 с.

5. Карпов В. П., Гаврилова Н. Ю. Российская Арктика: Вызовы и ответы. Вестник Тюменского Государственного Университета. Тюмень: Изд-во Тюменского Государственного Университета, 2013 с. 121-127

6. Жуков Ю.Н. Сталин: арктический щит. М.: Вагриус, 2008. 544 с.

7. Попова Н. Богатырь на Северном морском пути // Аргументы недели. 2011.

8. Карпов В.П., Ямал в «Стратегии 2020» // Горные ведомости. 2012. № 2. 92-97 с.

9. Природные условия Арктики [Электронный ресурс] URL: <http://sevprostor.ru/poleznoe-interesnoe/arctic/542-arctic#anchor2> (дата обращения: 16.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

10. И. С. Грамберг, Н. П. Лаверов, Д. А. Додин Арктика на пороге третьего тысячелетия (ресурсный потенциал и проблемы экологии) / Ред. — СПб.: Наука, 2000.

11. Додин Д. А., Евдокимов А. Н., Каминский В. Д. и др. Минерально-сырьевые ресурсы Российской Арктики (состояние, перспективы, направления исследований). — СПб.: Наука, 2007
12. Павленко В. И. Арктическая зона Российской Федерации в системе обеспечения национальных интересов страны. Арктика: экология и экономика № 4 (12). Архангельск: Изд-во Архангельского научного центра, 2013, с. 21
13. Головнёв А. В., Абрамов И. В. Олени и газ: Стратегии развития Ямала. Вестник археологии, антропологии и этнографии. № 4 (27) 2014, с. 122-126
14. Зуев С. М. Оленеводство в Ямало-Ненецком Автономном округе: Перспективы и проблемы. Научный вестник Ямало-Ненецкого Автономного округа. Салехард: ГКУ ЯНАО Научный центр изучения Арктики, 2015. с. 103-107
15. Конышев В. Н., Сергунин А. А. Международные организации и сотрудничество в Арктике. Вестник Международных организаций № 3. Москва: Издательство ВШЭ, 2011, с. 27-35
16. Сахаров А. Г. Развитие Арктического совета как «института регионального управления». Вестник Международных организаций № 4, Москва: Издательство ВШЭ, 2015, с. 73-75
17. Норвегия. Северные регионы: перспективы и решения [Электронный ресурс]. URL: http://www.norvegia.ru/News_and_events/happenings/The-northern-regions/Report-of-the-Governmentof-Norway-to-the-Nordic-region (дата обращения: 19.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
18. North American States' Arctic Strategies and Russia [Электронный ресурс]. URL: http://www.norvegia.ru/News_and_events/happenings/The-northern-regions/Report-of-the-Governmentof-Norway-to-the-Nordic-region (дата обращения: 18.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

19. Конышев В., Сергунин А. Стратегия Канады в освоении Арктики [Электронный ресурс]. URL: http://russiancouncil.ru/projects/project/?PROJECT_ID_4=9 (дата обращения: 19.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
20. Коптелов В. Стратегия Королевства Дания в отношении Арктики на 2011–2020 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=308 (дата обращения: 19.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
21. Душин А. В. К вопросу о стратегии развития Российской Арктики. Развитие Севера и Арктики: Проблемы и перспективы. Апатиты: Издательство Кольского Научного Центра, 2012 с. 25-26
22. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. [Электронный ресурс] URL: https://narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/Encyclopedia_AZRF.pdf (дата обращения: 20.05.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
23. Схема территориального планирования Архангельской области. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=110000000201022013022503 (дата обращения: 10.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
24. Схема территориального планирования Мурманской области. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=470000000201022011122603 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
25. Схема территориального планирования Республики Карелия. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=860000000201022012033007 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.
26. Схема территориального планирования Республики Коми. [Электронный ресурс] URL:

https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=870000000201022018022232 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

27. Схема территориального планирования Республики Саха. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=980000000201022012061465 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

28. Схема территориального планирования Ненецкого Автономного округа. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=118000000201022013031828 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

29. Схема территориального планирования Ямало-Ненецкого Автономного округа. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=719000000201022016063067 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

30. Схема территориального планирования Чукотского Автономного округа. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=770000000201022017070799 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.

31. Схема территориального планирования Красноярского края. [Электронный ресурс] URL: https://fgistp.economy.gov.ru/?show_document=true&doc_type=nra&uin=04000000252013082040 (дата обращения: 11.04.2018). Загл. с экрана. Яз. Рус.