

Арктика и Север.2023. № 51. С. 89–115.
Научная статья
УДК 330(571.121)(045)
doi: 10.37482/issn2221-2698.2023.51.89

Проблемы и перспективы устойчивого развития арктических локальных экономик: пример Шурышкарского района

Лёвкина Анастасия Олеговна¹, кандидат экономических наук, профессор
Деттер Геннадий Филиппович^{2✉}, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник
Гладун Елена Фёдоровна³, кандидат юридических наук, профессор
Заболотникова Мария Владимировна⁴

^{1,3} Тюменский государственный университет, ул. Володарского, 6, Тюмень, Россия

² Научный центр изучения Арктики, ул. Республики, 20, Салехард, Россия

⁴ Департамент внутренней политики Ямало-Ненецкого автономного округа, пр. Молодёжи, 9, Салехард, Россия

¹ a.o.lyovkina@utmn.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9938-5822>

² detter@mail.ru ✉, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2590-0243>

³ e.f.gladun@utmn.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2525-6638>

⁴ mrjs@rambler.ru

Аннотация. Стратегическое геополитическое значение Арктики и её экологическая уязвимость предполагает особое внимание к вопросу устойчивого развития арктических локальных экономик. В данном исследовании нами предложена система целей и индикаторов устойчивого развития, адаптированная для арктической локальной экономики. Апробация предложенной методики на примере Шурышкарского района (Ямало-Ненецкий автономный округ, Россия) позволила провести анализ проблем и перспектив развития исследуемой локальной экономики в контексте целей устойчивого развития и с учётом её арктической специфики. В результате анализа выявлен существенный разрыв между текущим состоянием, тенденциями трансформации Шурышкарского района и необходимым состоянием, вектором его устойчивого развития, в соответствии с ЦУР, и Стратегией развития Арктической зоны РФ. Предлагаемая аналитическая методика имеет большой потенциал для практического применения при анализе проблем и перспектив устойчивого развития локальных экономик, в частности арктических, однако система локальных целей и индикаторов ЦУР, а также система сбора данных и структура муниципальных баз данных и муниципальных управленческих процессов требуют дальнейшего развития в контексте их взаимосоответствия и интеграции.

Ключевые слова: Арктика, устойчивое развитие, локальные экономики, арктические поселения

Благодарности

Выражаем благодарность младшим научным сотрудникам Арктического исследовательского центра Сергею Зуеву и Любове Возеловой за участие в экспедиции и проведение опросов и интервью, а также главам сельских поселений Овгортское, Лопхаринское, Азовское, Мужевское, Горьковское, Шурышкарское и Питляр за помощь в проведении экспедиции и участие в экспертных интервью.

* © Лёвкина А.О., Деттер Г.Ф., Гладун Е.Ф., Заболотникова М.В., 2023

Для цитирования: Лёвкина А.О., Деттер Г.Ф., Гладун Е.Ф., Заболотникова М.В. Проблемы и перспективы устойчивого развития арктических локальных экономик: пример Шурышкарского района // Арктика и Север. 2023. № 51. С. 89–115. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2023.51.89

For citation: Lyovkina A.O., Detter G.F., Gladun E.F., Zabolotnikova M.V. Problems and Prospects for Sustainable Development of the Arctic Local Economies: The Case of the Shuryshkarskiy District. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2023, no. 51, pp. 89–115. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2023.51.89

Problems and Prospects for Sustainable Development of the Arctic Local Economies: The Case of the Shuryshkarskiy District

Anastasiya O. Lyovkina¹, Cand. Sci. (Econ.), Professor

Gennadiy F. Detter²✉, Cand. Sci. (Econ.), Leading Researcher

Elena F. Gladun³, Cand. Sci. (Law), Professor

Mariya V. Zabolotnikova⁴

^{1,3} Tyumen State University, ul. Volodarskogo, 6, Tyumen, Russia

² Scientific Center for the Study of the Arctic, ul. Respubliki, 20, Salekhard, Russia

⁴ Department of Internal Policy of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, pr. Molodezhi, 9, Salekhard, Russia

¹ a.o.lyovkina@utmn.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9938-5822>

² detter@mail.ru ✉, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2590-0243>

³ e.f.gladun@utmn.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2525-6638>

⁴ mrjs@rambler.ru

Abstract. The strategic geopolitical importance of the Arctic and its environmental vulnerability require special attention to the sustainability of the Arctic local economies. In this study, we have proposed a system of sustainable development goals (SDGs) and indicators, adapted for the Arctic local economy. The testing of the proposed methodology on the example of Shuryshkarskiy district (Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, Russia) allowed analyzing the problems and prospects of development of the local economy in the context of SDGs. The analysis reveals a significant gap between the current state, transformation trends of the Shuryshkarskiy district and the required state, the vector of its sustainable development, in accordance with the SDGs and the Strategy for the Development of the Arctic Zone of the Russian Federation. The proposed analytical methodology has high potential for the analysis of problems and prospects for the sustainable development of Arctic local economies. However, the system of local SDGs and indicators, the data collection system and the structure of municipal databases and municipal management processes require their correlation and integration.

Keywords: *Arctic, sustainable development, local economies, Arctic settlement*

Введение

Взаимосвязь жизнеспособности локальных экономик с целями устойчивого развития (ЦУР) является мейнстримом современных исследований [1, Phillips R., Seifer B., Antczak E.; 2, Shuman M.H.; 3, Weizsäcker E.U. von, Wijkman A.]. В частности, M. Shuman считает, что традиционная практика экономического развития стала неэффективной в контексте ЦУР и предлагает альтернативный подход, при котором развивается новое поколение особых видов бизнеса, обеспечивающих перспективную жизнеспособность местных сообществ. На анализе конкретных примеров исследователи демонстрируют, как динамичная, здоровая и устойчивая местная экономика процветает благодаря внедрению инновационных экономических и социальных практик [4, Hallsmith G и др.] и развитию потенциала перспективной жизнеспособности местных сообществ в целом [1]. Исследований, систематизирующих исторический опыт и рассматривающих перспективы развития устойчивых местных экономик и жизнеспособных сельских сообществ в России, крайне мало. Наиболее полное историческое исследование развития местных экономик в России осуществлено под руководством Г. Тюрина. Анализ различных исторических периодов в России и других странах, в которых экономическое развитие происходило в основном за счёт подъёма местных хозяйств, выявил большое

значение местного мелкого производства, общественной поддержки и взаимопомощи, активности местного сообщества, вовлечённости в процессы самоуправления, баланс между экономической независимостью и эффективным участием в глобальной экономике местных сообществ [5, Тюрин Г., Тюрин В.]. Также можно отметить дефицит исследований по развитию локальных экономик в малонаселённых труднодоступных районах, особенно в малых арктических поселениях, сильно различающихся по экологическим, культурным и экономическим условиям [6, Пилясов А.Н., Поляченко А.Е.].

Тренды развития местных арктических сообществ не всегда соответствуют экономическому развитию Арктики в целом. Так, согласно отчету Business Index North, включающему анализ 13-ти регионов арктической Европы и АЗРФ, экономический рост в Арктике не обязательно означает улучшение экономической ситуации для местного населения, особенно в небольших населённых пунктах [7, Middleton A. и др.; 8, Middleton A.]. Актуальность потребности в эффективной политике устойчивого развития арктических локальных экономик возрастает с учётом усиливающихся тенденций миграции молодёжи из арктических поселений и малых городов в крупные северные города и в южные регионы [9, Ljovkin V.E.].

Сегодня мировая и национальная экономики развиваются с опорой на ЦУР. Эти цели охватывают приоритетные социальные, экономические и экологические проблемы на каждом уровне: от международных отношений до возможностей индивидуального развития. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. была принята Организацией Объединённых Наций в 2015 г. как амбициозная универсальная концепция, устанавливающая 17 глобальных приоритетов (ЦУР) и 169 связанных с ними задач. Достижение ЦУР предполагает решение проблем качества жизни, здоровья, жилья, продовольственной и экологической безопасности, неравенства, социально-экономического развития. Универсальные по своему охвату ЦУР должны применяться ко всем странам и реализовываться на национальном уровне, в том числе на местном уровне¹. Однако глобальная повестка устойчивого развития не ориентирована на какой-либо конкретный регион земного шара, как, например, Арктику. В связи с тем, что Арктика одновременно хрупка и богата ресурсами, этот уникальный регион требует особого внимания.

Для эффективного достижения ЦУР разработаны соответствующие системы показателей устойчивого развития (SDI), адаптированные с учётом специфики страны (территории) и уровня анализа (международный, национальный, местный, макро- или микроэкономический и т. д.) [10, Fagerberg J.; 8, Middleton A.]. Например, в 2017 г. Арктический совет сосредоточился только на трёх ключевых взаимосвязанных арктических проблемах и запустил проект, в котором исследуется взаимосвязь между ЦУР 2 (Ликвидация голода и достижение продовольственной безопасности для всех), ЦУР 6 (Обеспечение наличия и устойчивого управления водой и санитарией для всех) и ЦУР 7 (Обеспечение доступа к недорогим,

¹ Kanuri Ch. et al. Sustainable development solutions network, getting started with the SDGs in cities. 2016. URL: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2016/07/9.1.8.-Cities-SDG-Guide.pdf> (дата обращения: 15.11.2021).

надёжным, устойчивым и современным источникам энергии для всех)². Этот проект учитывает общие арктические особенности, однако не предназначен для мониторинга устойчивого развития арктических локальных экономик. Отечественными исследователями проанализированы арктические проблемы и перспективы районного развития [6, Пилясов А.Н., Поляченко А.Е.] и городского управления [11, Замятина Н.Ю. и др.], разработаны отдельные методики оценки управления арктическими городами в контексте обеспечения их жизнестойкости [12, Пилясов А.Н., Молодцова В.А.], однако по-прежнему мало исследователей и исследований, уделяющих внимание развитию устойчивых арктических локальных экономик. В данном исследовании мы предложили систему целей и показателей устойчивого развития, адаптированную для мониторинга, анализа и планирования устойчивого развития местных экономик Арктики. Методической целью исследования является апробация предложенной методики на примере Шурышкарского района (Ямало-Ненецкий автономный округ, Россия), выявление её ограничений и преимуществ; практической целью — анализ проблем и перспектив развития исследуемой локальной экономики в контексте целей устойчивого развития и с учётом её арктической специфики на базе предложенной методики.

Метод и данные

Для выявления проблем и перспектив развития устойчивых арктических локальных экономик мы предложили адаптированную систему целей и индикаторов устойчивого развития (см. табл. 6). На основе общепринятой системы индикаторов устойчивого развития³ мы выбрали отдельные индикаторы, учитывая:

- их релевантность для уровня района;
- особенности арктических территорий, определяющие специфику подхода к их социально-экономическому развитию, в частности, приоритетные для Арктики цели и показатели устойчивого развития, учтенные в Business Index North [7, Middleton A.] и в методике Арктического совета⁴;
- особенности и типичные проблемы поселений в АЗРФ, национальные стратегические цели и приоритеты в Арктике, обозначенные в стратегии развития АЗРФ до 2035 года⁵.

Предложенная система целей и индикаторов анализировалась в двух аспектах: проблемы и перспективы. Данный подход позволяет не только выявить текущее состояние территории по той или иной проблеме устойчивого развития, зафиксированное чаще всего в

² Arctic Council. Sustainable Development Goals in the Arctic. 2017. URL: <https://arctic-council.org/ru/projects/sustainable-development-goals-in-the-arctic/> (дата обращения: 15.11.2021).

³ Assembly U.G. A/RES/71/313: Work of the Statistical Commission Pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. 2017. URL: https://ggim.un.org/documents/a_res_71_313.pdf (дата обращения: 15.11.2021).

⁴ Arctic Council. Sustainable Development Goals in the Arctic. 2017. URL: <https://arctic-council.org/ru/projects/sustainable-development-goals-in-the-arctic/> (дата обращения: 15.11.2021).

⁵ Правительство Российской Федерации. Стратегия Развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. 2020. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74710556/> (дата обращения: 25.10.2022).

общепринятых количественных показателях, но и учесть качественную информацию о специфических ресурсах, резервах устойчивого развития территории. Сопоставление результатов анализа проблем, резервов развития повышает эффективность управленческого анализа и процессов принятия управленческих решений в контексте устойчивого развития территорий. Данный подход обеспечивает научно обоснованный анализ целесообразности уже имеющихся муниципальных программ развития и эффективное планирование новых мероприятий по развитию территории.

На примере Шурышкарского района, расположенного на западе Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО) Российской Федерации, был проведён анализ проблем и перспектив устойчивого развития района на основе предложенной адаптированной системы целей и индикаторов и с использованием имеющихся источников официальных, документальных и социологических данных.

Этапы апробации методики:

1. Систематизирована имеющаяся на сегодняшний день аналитическая информация о Шурышкарском районе по пяти условным разделам: население и трудовые ресурсы, инфраструктура и жильё, расходы бюджета и социальная политика, экономика и предпринимательство, управление и стратегическое планирование. На основе данной информации проведён описательный анализ состояния и социально-экономического положения округа с использованием методов дескриптивной статистики, анализа документов и социологических опросов. Для анализа использовались открытые документальные данные (онлайн — открытая федеральная и муниципальная статистика, информация налоговых органов, географические данные, паспорт муниципального поселения), другие документальные данные (данные и комментарии, предоставленные по запросу муниципалитетов). Наряду с документальными данными использовались аналитические отчёты и эмпирические исследования Научного центра изучения Арктики (Салехард, ЯНАО): интервью с главами населённых пунктов Шурышкарского района (февраль — март 2020 г.) и опрос жизненных перспектив и миграционных настроений местных жителей (февраль — март 2020 г.) [13, Gladun E.F.; 14, Гладун Е.Ф.].

2. Проблемы и перспективы устойчивого развития Шурышкарского района были проанализированы на основе предложенной системы целей и показателей устойчивого развития с использованием систематизированной аналитической информации о Шурышкарском районе (табл. 6).

3. На основе комплексного анализа количественно-качественных данных о развитии района в рамках предложенной системы показателей устойчивого развития были выявлены разрывы между текущим состоянием, тенденциями развития округа и требуемым состоянием, вектором его устойчивого развития.

4. На основе результатов апробации предложенной методики были выявлены её возможности и ограничения для разработки научно обоснованной политики устойчивого развития арктических локальных экономик.

Анализ кейса

Население и трудовые ресурсы

По данным последней переписи, население Шурышкарского района в 2010 г. составляло 9 814 человек, в том числе 4 381 хантов, 1 755 коми-зырян, 171 ненец, 19 манси, 11 селькупов, то есть 6337 (65%) коренных жителей⁶. В 2020 г. численность населения Шурышкарского района составляла 9 435 человек, согласно федеральным статистическим данным⁷, и 9 449 человек, согласно Паспорту муниципального поселения⁸. Плотность населения Шурышкарского района — 0,17 чел./км. Доля коренных малочисленных народов — 52%⁹. Незначительное расхождение основных демографических показателей в разных источниках вызвано использованием разных методов. Органы местного самоуправления учитывают всех реально проживающих в поселениях жителей, что необходимо для адекватного жизнеобеспечения населённых пунктов, тогда как органы федеральной статистики учитывают количество граждан согласно их постоянной или временной регистрации. Обе методики учитывают только зарегистрированные населённые пункты¹⁰.

Таблица 1

Основные пространственно-демографические характеристики Шурышкарского района ЯНАО¹¹

⁶ Тюмстат. Всероссийская перепись населения 2010 г. Численность населения и его размещение в Тюменской области; Национальный состав и гражданство населения в Тюменской области. 2011. URL: https://tumstat.gks.ru/perepis_nas2010 (дата обращения: 10.01.2022).

⁷ Федеральная служба государственной статистики. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2020 г. 2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/CcG8qBhP/mun_obr2020.rar. (дата обращения: 10.01.2022).

⁸ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

⁹ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

¹⁰ Государственная дума Ямало-Ненецкого автономного округа. Закон ЯНАО от 06.10.2006 N 42-ЗАО "Об административно-территориальном устройстве Ямало-Ненецкого автономного округа". URL: <https://docs.cntd.ru/document/802075611> (дата обращения: 20.10.2022); Федеральная служба государственной статистики. Тюменская область. Общая земельная площадь муниципального образования. 2020. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst71/DBInet.cgi?pl=8006001> (дата обращения: 20.10.2022); Федеральная служба государственной статистики. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2020 г. 2021. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/CcG8qBhP/mun_obr2020.rar (дата обращения: 20.10.2022).

¹¹ Источник: составлено авторами на основе открытых онлайн-данных. Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

Посёлок	Площадь, км ² (плотность населения в населённых пунктах, чел./км ²) 2010; 2020 гг.	Численность населения по данным переписи 2010 г.	Население, по данным паспорта муниципального поселения, по состоянию на 2020 г.		
			Всего (тренд, %)	Коренные народы	Коренные народы, % от общей численности населения
1. Азовское сельское поселение (5):	34, 28 (12; 10)	411	335 (-18%)	228	68%
село Азовы		359	318	211	66%
деревня Ильягорт		8	1	1	100%
деревня Ишвары		4	0	0	0%
деревня Карвожгорт		4	4	4	100%
деревня Пословы		36	12	12	100%
2. Горковское сельское поселение (2):	43,63 (45; 39)	1973	1702 (-14%)	595	35%
село Горки		1953	1672	567	34%
деревня Хашгорт		20	30	28	93%
3. Лопхаринское сельское поселение (3):	80,64 (7; 6)	574	500 (-13%)	422	84%
село Лопхари		489	434	369	85%
деревня Казым-Мыс		66	51	38	75%
деревня Сангымгорт		19	15	15	100%
4. Мужевское сельское поселение (7):	28,25 (147; 152)	4165	4298 (+3%)	1631	38%
село Мужи		3609	3663	1243	34%
деревня Анжигорт		13	23	22	96%
деревня Вершина-Войкары		34	32	32	100%
село Восяхово		382	436	204	47%
деревня Новый Киеват		25	11	4	36%
деревня Усть-Войкары		100	129	123	95%
деревня Ханты-Мужи		2	4	3	75%
5. Овгортское сельское поселение (6):	66,88 (20;20)	1327	1321 (0%)	1024	78%
село Овгорт		998	1028	769	75%
деревня Евригорт		25	14	14	100%
деревня Нымвожгорт		26	17	15	88%
деревня Оволынгорт		26	14	13	93%
деревня Тильтим		20	12	11	92%
деревня Ямгорт		232	236	202	86%
6. Питлярское сельское поселение (1) село Питляр	2,03 (247; 233)	501	474 (-5%)	374	79%
7. Шурышкарское сельское поселение (3):	53,86 (16;15)	863	819 (-5%)	626	76%
село Шурышкары		795	757	564	75%
деревня Лохпотгорт		12	8	8	100%
деревня Унсельгорт		56	54	54	100%
Итого:	309,57 (32; 31)	9814	9449 (-4%)	4900	52%

На территории района официально на 2020 г. было зарегистрировано 27 населённых пунктов¹², 17 из которых численностью 100 и менее человек (деревни) (табл. 1). Население Шурышкарского района уменьшилось на 4% за 10 лет, а доля коренных народов уменьшилась на 9%. Наибольшее количество населённых пунктов округа имеет тенденцию к сокращению численности населения, за исключением села Мужи, которое является самым крупным и в котором наблюдается прирост населения 3% (табл. 1). Наибольшая убыль населения наблюдалась в сельских поселениях с самой низкой плотностью населения: Азовском, Лопхаринском, Горковском, что говорит о тенденциях консолидации населения на уровне крупных поселений.

Полевые исследования Научного центра изучения Арктики, проведённые в 2020 г., выявили 34 жителя, фактически проживающих в 11 местах, которые не включены в официальные документы и статистические данные: Лорово, Лангивожи, Лорагорт, Хорпунгорт, Мувгорт, Вытворгорт, Пост-Горт, Сорам Логас, Тохотгорт, Мехотпугор, Пароват (рис. 1).

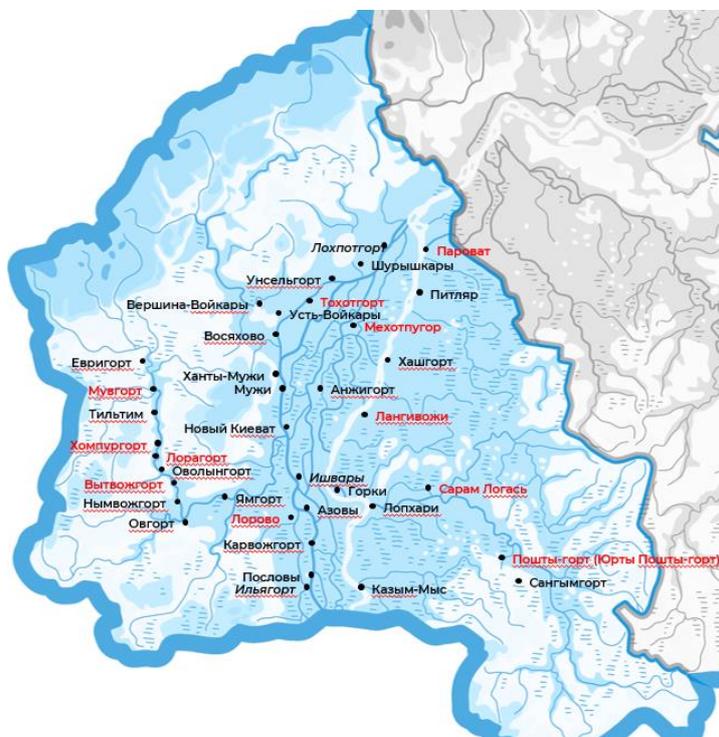


Рис. 1. Шурышкарский район (38 населённых пунктов, в том числе 11 незарегистрированных)¹³.

Проживание в незарегистрированных поселениях может обуславливать трудности в сфере жилищных прав граждан и их участие в программах государственной поддержки.

¹² По состоянию на 2022 г. официально зарегистрировано 24 населённых пункта. Деревни Ильягорт, Ишвары и Лохпотгорт упразднены по причине полной потери населения. В результате муниципальной реформы 2022 г. Шурышкарский район из муниципального района преобразован в муниципальный округ Шурышкарский район, в результате упразднены сельские поселения и органы управления ими, все населённые пункты входят в муниципальный округ.

¹³ Примечание: жирным шрифтом выделены с/ла, официально входящие в административно-территориальную структуру района; курсивом — ликвидированные населённые пункты, красным цветом — незарегистрированные места проживания. Источник: составлено авторами на основе открытых онлайн-данных и результатов полевых исследований Научного центра изучения Арктики, проведённых в 2020 г.

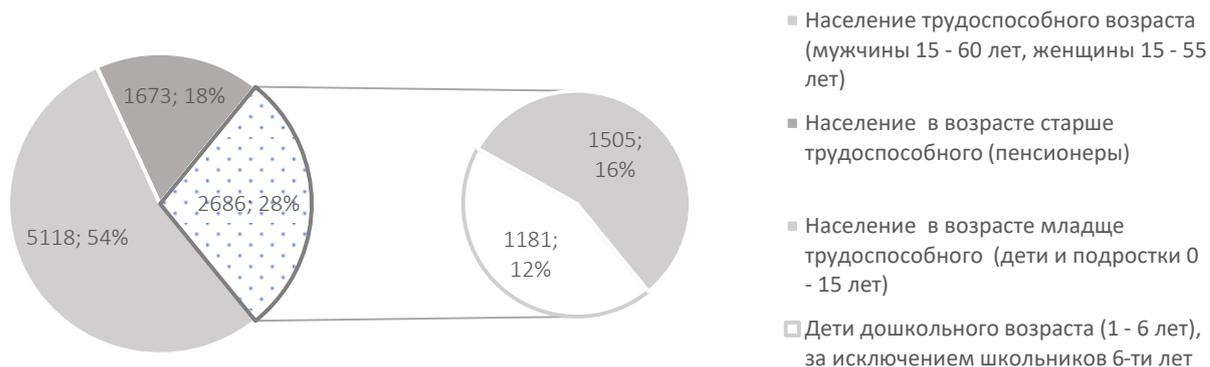


Рис. 2. Возрастной состав населения Шурышкарского района по данным за 2020 г.¹⁴

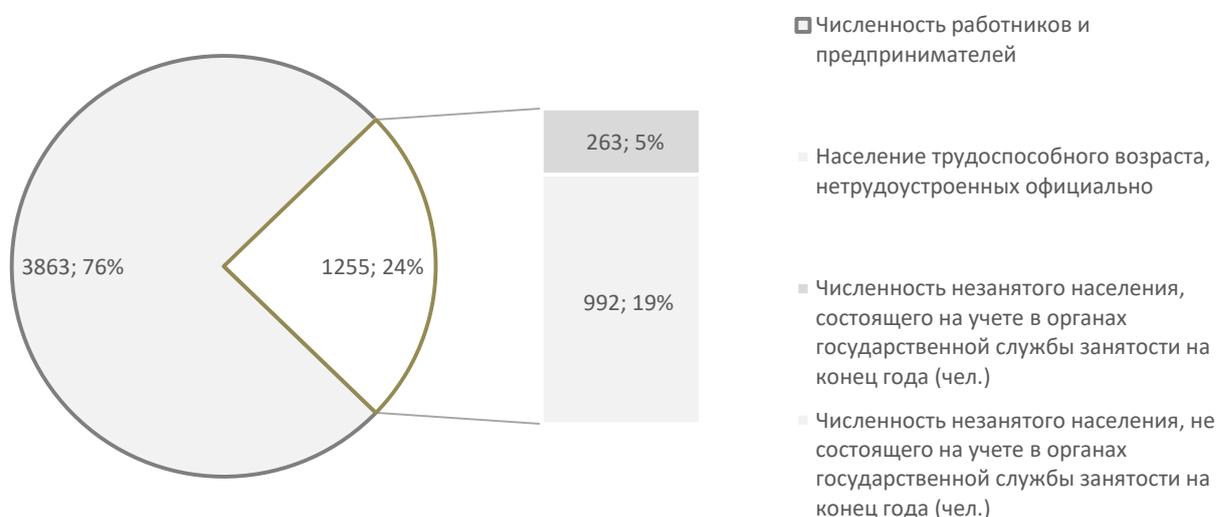


Рис. 3. Трудовые ресурсы Шурышкарского района по данным за 2020 г.¹⁵

Потенциальные местные трудовые ресурсы Шурышкарского района составляют 5 118 человек или 54% от всего населения (рис. 2). В 2020 г. в организациях работали 3 675 сотрудников¹⁶, в субъектах МСП — 361 сотрудник, число индивидуальных предпринимателей составляло 165 человек¹⁷. Численность безработного населения, состоящего на учёте в государственной службе занятости, на конец 2020 г. составила 263 человека, а официальная без-

¹⁴ Составлено авторами на основании Паспорта населённых пунктов муниципальных образований ЯНАО. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Федеральная налоговая служба. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства — получателей государственной поддержки. 2020. URL: <https://rmsp-pp.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2022).

работица составила 4,9%¹⁸. Таким образом, 992 человека трудоспособного возраста, вероятно, являются самозанятыми.

Согласно дополнительной информации муниципалитетов, специально запрошенной в 2020 г., в 17-ти малых населённых пунктах ЯНАО (с населением менее 100 человек) 2/3 жителей трудоспособного возраста официально трудоустроены (156 из 238 человек): менее половины (69) были трудоустроены в малых населённых пунктах по месту проживания, остальные 87 человек — вне малых населённых пунктов (в районных населённых пунктах: Мужы, Горки, Овгорт, Лопхари, а также в городах: Лабытнанги, Салехард, Тюмень. Так, трудовая миграция в малых населённых пунктах в 2020 г. составила 56% (87 из 156 человек).

Инфраструктура и жильё

Транспортная доступность малых населённых пунктов полностью зависит от метеорологических условий и сезонности, так как основными видами транспорта являются воздушный и водный (летом). Автомобильные перевозки осуществляются зимой по временным дорогам «зимникам». Евригорт, Тильтим и Сангымгорт доступны зимой только для снегоходов. Зимой и в межсезонье транспортное сообщение зачастую вообще отсутствует. Пассажирские перевозки осуществляются только в Казым-Мыс. Объём ежегодного трафика 352 чел., в т. ч. посредством воздушного транспорта — 44 чел., водного транспорта — 308 чел.

Доступ к основным коммуникациям ограничен во многих небольших населённых пунктах Шурышкарского района. Централизованное электроснабжение есть только в 8-ми из 17-ти малых населённых пунктов (Оволынгорт, Анжигорт, Новый Киеват, Вершина-Войкары, Хашгорт, Казым-Мыс, Унсельгорт, Пословы), но только два из них (Хашгорт и Казым-Мыс) имеют круглосуточное электроснабжение. Во всех малых населённых пунктах района отсутствует централизованное водоснабжение, канализация и очистные сооружения. Обращение с отходами организовано только в Новом Киевате, в виде мусорной свалки.

Проблема безопасности также очень актуальна для малых населённых пунктов. Пожары тушатся добровольными пожарными дружинами, состоящими из местных жителей. Медицинскую помощь жителям оказывают мобильные бригады, а неотложную помощь санитарная авиация. Только в Казым-Мысе имеется оборудованный фельдшерский пункт, расположенный в помещении (43,7 м²) в одноэтажном деревянном здании.

Необходимо отметить, что в малых населённых пунктах Шурышкарского района отсутствуют объекты инфраструктуры социальной защиты и обслуживания населения.

В большинстве поселений доступны услуги мобильной связи (Карвожгорт, Пословы, Оволынгорт, Евригорт, Овгорт, Анжигорт, Ханты-Мужы, Новый Киеват, Вершина-Войкары, Казым-Мыс, Унсельгорт). Проблемы со связью были отмечены в Нымвожгорте, Тильтине, Евригорте. В

¹⁸ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

остальных сёлах имеются таксофоны Ростелекома (деревни Тильтим, Нымвожгорт, Хашгорт, Лохподгорт, село Сангымгорт).

Что касается образовательных услуг, детей школьного возраста собирают централизованно из населённых пунктов, и с сентября по май они обучаются в школах-интернатах Шурышкарского района.

Долгосрочную политику региональных властей по отношению к инфраструктурному и социально-экономическому развитию района можно рассмотреть через Схему территориального планирования ЯНАО¹⁹ (СТП). СТП разрабатывается в соответствии с Градостроительным кодексом РФ и Градостроительным Уставом ЯНАО²⁰ с целью создания условий для устойчивого развития территории региона путём развития инженерной, транспортной, экономической и социальной инфраструктур, обеспечения безопасных и благоприятных условий жизнедеятельности человека, охраны и рационального использования природных ресурсов. СТП разрабатывается на основании данных федеральной государственной информационной системы территориального планирования, стратегий и программ социально-экономического развития региона, решений органов государственной власти и местного самоуправления, стратегий и программ развития отраслей экономики, инвестиционных программ субъектов естественных монополий. Горизонт планирования действующей в ЯНАО СТП 2037 г., 2027 г. — первая очередь.

В отношении Шурышкарского района предусмотрена реконструкция и строительство вертолётных площадок, реконструкция пожарных депо, строительство медицинских, ритуальных и других социальных объектов в административных центрах сельских поселений района, а также обустройство речной инфраструктуры в Мужах и Горках. Знаковыми инфраструктурными объектами, имеющими долгосрочное социально-экономическое значение для района, является запланированное генеральной схемой газоснабжения и газификации ЯНАО, разработанной ПАО «Газпром» и ПАО «Газпром промгаз», строительство газопроводов высокого давления и другой газораспределительной инфраструктуры для поселений Мужа, Восяхово, Горки и Шурышкар, а также строительство автомобильной дороги Лабытнанги — Мужа — Азовы — Теги (Ханты-Мансийский АО) длиной 315 км. О планах по пространственному развитию (сжатию) района можно судить по созданию обязательной в каждом населённом пункте инфраструктуры для сбора и хранения твёрдых бытовых отходов, которая планируется в 15 поселениях: Мужа (3 663)²¹, Горки (1 672), Овгорт (1 028), Шурышкар (757), Питляр (474), Восяхово (436), Лопхари (434), Азовы (318), Ямгорт (236), Усть-Войкары (129), Унсельгорт (54), Казым-Мыс (51), Хашгорт (30), Пословы (12), Новый Киеват (11). Без инфраструктуры сбора отходов остаются уже упразднённые Ильягорт, Ишвары и Лохпотгорт, а также действующие населённые пункты Вершина Войка-

¹⁹ Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа. Постановление от 9 января 2020 г. N 2-П «Об утверждении схемы территориального планирования Ямало-Ненецкого автономного округа». URL: <https://depstroy.yanao.ru/documents/active/59524/> (дата обращения: 21.09.2022).

²⁰ Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 18 апреля 2007 года N 36-3АО «Градостроительный устав Ямало-Ненецкого автономного округа». URL: <https://docs.cntd.ru/document/423976552> (дата обращения: 21.09.2022).

²¹ Здесь и далее в скобках указана численность поселения.

ры (32), Анжигорт (23), Нымвожгорт (17), Сангымгорт (15), Евригорт (14), Оволынгорт (14), Тильтим (12), Карвожгорт (4), Ханты-Мужи (4). Объекты агропромышленного комплекса (животноводческие и растениеводческие комплексы) планируют создавать в поселениях: Мужи, Горки, Восяхово, Овгорт, Ямгорт. Строительство объектов в области разработки и освоения месторождений углеводородного сырья, рудных и нерудных полезных ископаемых в районе не планируется.

Фиксация данных объектов в СТП не является гарантом их реализации, далёкий горизонт планирования предполагает изменение внешних и внутренних факторов. Отражение происходящих процессов может наблюдаться через государственные и муниципальные программы региона и района. Муниципальная программа «Основные направления градостроительной политики Шурышкарского района на 2016–2024 годы» предусматривает строительство ряда перечисленных выше, а также иных объектов, но на 2022–2024 гг. новых объектов не запланировано, что указывает на то, что их строительство реализуется по факту принятия оперативных решений²². В муниципальной программе по вопросам энергоэффективности и развития энергетики²³ расходы предусмотрены только на содержание объектов коммунального хозяйства и автомобильных дорог местного значения. Показатели выполнения муниципальной программы «Обеспечение качественным жильём в муниципальном образовании Шурышкарский район на 2016–2024 годы»²⁴ включают в себя обеспеченность населения жильём, м² на человека (23) и годовой объём ввода в эксплуатацию жилья (7 тыс. м²), однако качество жилья не оценивается никакими параметрами, в частности, не учитывается применение новых энергосберегающих и теплосберегающих технологий, технологий «умного дома» и других параметров, значимых для устойчивой локальной экономики. Согласно Паспорту населённых пунктов муниципальных образований ЯНАО, количество граждан, проживающих в ветхих домах, составляет 2 494 человека (26,4%), а ветхий и аварийный жилой фонд 44 тыс. м², соответственно, к 2025 г. в районе не должно остаться ветхого и аварийного жилья²⁵.

Расходы бюджета и социальная политика

Общая сумма бюджетных расходов на содержание малых населённых пунктов Шурышкарского района на 2020 г. составила 4,6 млрд руб. (табл. 2) и только 5,3% этих расходов

²² Постановление Администрации муниципального образования Шурышкарский район от 17 марта 2017 года № 220-а. Муниципальная программа «Основные направления градостроительной политики Шурышкарского района на 2016-2024 годы». URL: <https://admmuji.yanao.ru/documents/active/196734/> (дата обращения: 21.09.2022).

²³ Постановление Администрации муниципального образования Шурышкарский район от 26 февраля 2018 года № 127-а. URL: <https://admmuji.yanao.ru/documents/active/198644/> (дата обращения: 21.09.2022).

²⁴ Постановление Администрации муниципального образования Шурышкарский район от 21 февраля 2017 года № 131-а. URL: <https://admmuji.yanao.ru/documents/active/163275/> (дата обращения: 21.09.2022).

²⁵ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. (2020), Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

покрываются за счёт ресурсов местной экономики: налогов и сборов (рис. 4). Они распределяются следующим образом (табл. 2).

Таблица 2

Структура расходов бюджета Шурышкарского района за 2020 г.²⁶

Расходная статья бюджета	тыс. руб.
Образование	1 692 047,30
Социальная политика	677 340,06
Национальная экономика	502 949,10
ЖКХ	457 398,85
Общегосударственные вопросы	426 115,88
Культура	287 013,57
Спорт	94 683,48
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	82 041,32
СМИ	65 310,00
Национальная оборона	1 988,57
Итого:	4 286 888,13

Текущая социально-экономическая политика показывает, что район останется дотационным в долгосрочной перспективе.



Рис. 4. Источники доходов бюджета (Шурышкарский район)²⁷.

²⁶ Там же.

²⁷ Составлено авторами на основании Паспорта населённых пунктов муниципальных образований ЯНАО. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).



Рис. 5. Среднемесячная заработная плата работников по сферам занятости, руб. (Шурышкарский район) ²⁸.

Несмотря на средний уровень среднемесячной заработной платы работников организаций (78 168 руб.), доля населения с денежными доходами ниже регионального прожиточного минимума очень высока — 32% ²⁹ (ИАС «Мониторинг Ямала», 2020). Пенсионеры являются наиболее уязвимой категорией: средняя государственная пенсия ниже регионального прожиточного минимума (13 510 руб. в 2020 г. и 14 033 руб. в 2021 г.) ³⁰. Самый низкий уровень среднемесячной заработной платы зафиксирован в наиболее значительных сферах для устойчивого развития местных сообществ: сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство (35 904 руб.), тогда как наиболее высокий уровень заработной платы (119 640 руб.) — в сфере государственного управления и государственных услуг (рис. 5).

Таблица 3

Некоторые показатели социальных муниципальных программ на 2020 г. (Шурышкарский район)

«Развитие системы образования Шурышкарского района на 2016–2024 годы»	
Доля детей, охваченных дополнительным образованием, в общей численности детей и молодёжи 5–18 лет	71%
Доля учащихся начальных классов, обеспеченных бесплатным горячим питанием	100%
Уровень удовлетворённости получателей муниципальных образовательных услуг	92%
«Основные направления политики развития культуры и молодёжной политики в муниципальном образовании Шурышкарский район на 2016–2024 годы»	
Количество мастеров в народном, декоративно-прикладном искусстве, участие в мероприятиях, направленных на сохранение, возрождение и популяризацию народных художественных промыслов	108
Количество посещений культурно-досуговых учреждений	5 658
«Безопасная территория на 2016–2021 годы»	
Уровень преступности в Шурышкарском районе на 1 000 жителей (для сравне-	8,4

²⁸ Там же.

²⁹ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

³⁰ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. URL: <https://de.yanao.ru/activity/64/> (дата обращения: 11.12.2021).

ния — по ЯНАО)	(7,5)
Доля жителей, считающих, что преступность (в том числе) коррупция распространяется	30%
Доля жителей, сталкивавшихся с проявлениями экстремизма	5%
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций на 2016–2024 годы»	
Количество информационных материалов по безопасности жизнедеятельности, опубликованных в СМИ	70
Количество школьников, принявших участие в курсах по безопасности жизнедеятельности	150
Муниципальная программа «Развитие физической культуры, спорта и туризма в муниципальном образовании Шурышкарский район на 2016–2024 годы»	
Численность занимающихся физической культурой и спортом (доля в населении в целом без учёта дошкольного возраста)	4 558 (55%)
Количество спортивных сооружений	916

Экономика и предпринимательство

Специализация региона исторически связана с охотой на пушного зверя, рыболовством, выпасом оленей — традиционной хозяйственной деятельностью коренных народов. В годы советской коллективизации рыболовство было индустриализировано, заготовка и консервирование рыбы осуществлялись через потребительскую кооперацию. Экономика области основывалась на государственной ценовой политике, благоприятной для развития отдалённых районов. В рамках рыночных отношений местная продукция стала неконкурентоспособной, а локальные предприятия — убыточными и требующими государственной поддержки.

Одна из основных причин неэффективности местного производства заключается в устаревших технологиях и технологическом оборудовании. Товары производятся методами, которые использовались 50 лет назад. Технологическая модернизация, диверсификация экономики, запуск новых предприятий требуют больших вложений в производственные фонды и переподготовку кадров. Однако на сегодня нет доступной информации о планировании крупных инвестиционных проектов по развитию и модернизации технологий народного хозяйства района, способных изменить экономическое положение района. Данные об инвестициях в НИОКР и инновационный бизнес отсутствуют³¹.

Только 6% инвестиций в основной капитал финансировались за счёт собственных средств предприятий (табл. 4), что свидетельствует о крайне низком собственном потенциале их развития.

³¹ Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

Таблица 4

Инвестиции в основной капитал (Шурышкарский район), 2020 г.³²

Индикатор	Стоимость, тыс. руб.	Доля в общем объёме инвестиций в основной капитал, %
Инвестиции в основной капитал	530 761	100%
Собственные средства предприятий	32167	6,06%
Привлечённые инвестиции, в том числе:	498 594	93,94%
Бюджетные средства:	494 420	93,15%
Федеральный бюджет	670	0,13%
Региональный бюджет	278 410	52,45%
Муниципальный бюджет	215 340	40,57%

Доля МСП в общей численности, занятых в округе, составляет 14%. Самый высокий уровень предпринимательства в селе Горки: 237 МСП и 8 индивидуальных предпринимателей (табл. 5).

Таблица 5

Предпринимательство и МСБ в Шурышкарском районе^{33 34}

Посёлок	Население, по данным Паспорта населённых пунктов муниципальных образований ЯНАО на 2020 год	Количество индивидуальных предпринимателей	Количество МСП	Количество работников МСП	Размер финансовой поддержки (тыс. руб.)	Количество МСП, получивших поддержку	Доля предпринимателей в общем количестве населения	Численность работников МСП к населению
деревня Унсельгорт	54	1	0		0	0	2%	2%
деревня Усть-Войкары	129	2	0		150	1	2%	2%
деревня Ямгорт	236	2	0		0	0	1%	1%
село Азовы	318	3	0		7	1	1%	1%
село Лопхари	434	6	0		0	0	1%	1%
село Восяхово	436	5	1	1	0	0	1%	1%
село Питляр	474	6	1		0	0	1%	1%
село	757	16	1	15	505	3	2%	4%

³² Составлено авторами на основании Паспорта населённых пунктов муниципальных образований ЯНАО Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. (2020), Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

³³ Составлено авторами на основании данных органов государственной налоговой службы. Федеральная налоговая служба. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства — получателей государственной поддержки. 2020. URL: <https://rmsp-pp.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2022); Федеральная налоговая служба. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. 2021. URL: <https://ofd.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2022).

³⁴ Примечание: количество предпринимателей рассчитано как сумма количества индивидуальных предпринимателей и МСП.

Шурышкары								
село Овгорт	1028	14	2	4	150	1	2%	2%
село Горки	1672	21	8	237	68211	6	2%	15%
село Мужи	3663	89	17	104	12114	31	3%	5%
Итого	9201	165	30	361	81137	43	2%	6%

Визуально заметна корреляция между численностью населения населенного пункта и численностью предпринимателей (рис. 6), тем не менее, количество предпринимателей существенно различается в отдельных населённых пунктах (табл. 5).

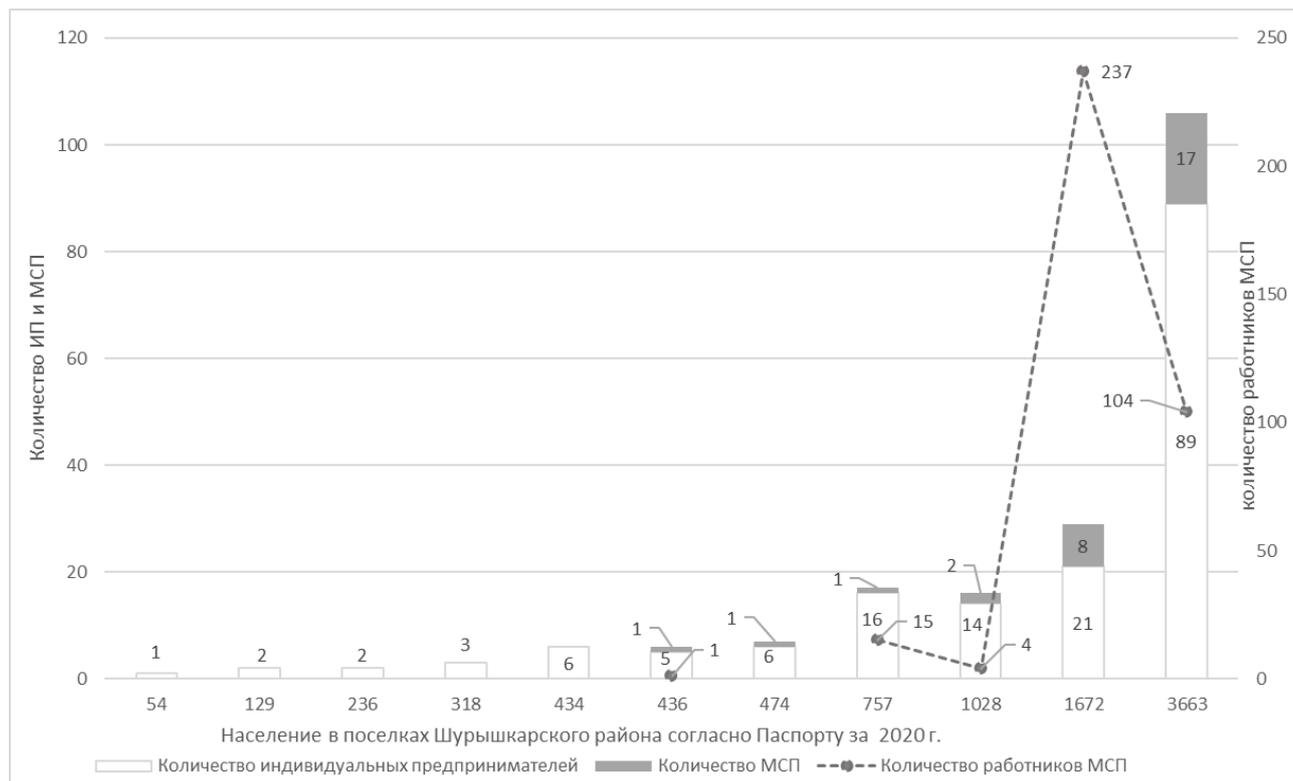


Рис. 6. Соотношение численности населения и количества предпринимателей в Шурышкарском районе ³⁵.

Управление и стратегическое планирование

Основные перспективы развития управление района связывает с более полным использованием природных ресурсов. Основными точками роста, намеченными в «Стратегии социально-экономического развития Шурышкарского района до 2030 года», являются: сельское хозяйство и пищевая промышленность; туризм. Основными видами экономической деятельности являются рыболовство и оленеводство, однако на сегодняшний день они дотационные (Дума Шурышкарского района, 2018). Произведённая оленья продукция практически полностью потребляется на территории района. Туризм не может получить значительного развития из-за отдалённости поселений района. Таким образом, стратегия развития района не предполагает кардинальных

³⁵ Составлено авторами на основе данных органов государственной налоговой службы и Паспорта муниципальных образований. Федеральная налоговая служба. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. 2021. URL: <https://ofd.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 14.03.2022); Департамент экономики Ямало-Ненецкого автономного округа. ИАС Мониторинг Ямал. Паспорт муниципальных образований Ямало-Ненецкого автономного округа. 2020. URL: <https://monitoring.yanao.ru/pasport/> (дата обращения: 14.12.2021).

изменений, направлена на сохранение традиционного образа жизни коренных народов и традиционных видов хозяйственной деятельности.

К 2022 г. полностью или частично реализованы несколько муниципальных программ по совершенствованию государственного управления: «Управление муниципальной собственностью на 2016–2021 годы», «Управление муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований Шурышкарского района на 2016–2024 годы», «Реализация муниципальной политики на 2016–2024 годы» и «Удовлетворённость жителей деятельностью органов местного самоуправления Шурышкарского района». Все они касаются только оперативной деятельности и не предполагают каких-либо стратегических изменений в совершенствовании муниципального управления.

Результаты и обсуждение

Для анализа проблем и перспектив устойчивого развития Шурышкарского района была использована адаптированная система целей и индикаторов устойчивого развития, которые отобраны из общего списка глобальных целей устойчивого развития с учётом их релевантности для уровня района и особенностей арктических территорий и приоритетов их развития, и два аналитических разреза: проблемы и перспективы (подробнее описание предлагаемой методики см. в разделе Метод и данные). Результаты анализа имеющейся информации о Шурышкарском районе систематизированы в табл. 6.

Таблица 6

Анализ проблем и перспектив устойчивого развития местной экономики

ЦУР	Вопросы и индикаторы для анализа	Проблемы	Перспективы
1.1. Покончить с бедностью.	1.1. Количество и доля бедных. 1.2. Социальная политика, льготы и субсидии малоимущим. 1.3. Равные права на экономические ресурсы. 1.4. Региональные и муниципальные программы поддержки бедных и уязвимых слоёв населения. 1.5. Стратегии развития для поддержки ускоренного инвестирования в мероприятия по искоренению нищеты.	<ul style="list-style-type: none"> Высокая доля бедных (32%). Низкий уровень обеспеченности многодетных семей бесплатными земельными участками. Достаточный разрыв между средней заработной платой государственных служащих и сельскохозяйственных рабочих. Средняя государственная пенсия ниже регионального прожиточного минимума. Региональные и муниципальные программы поддержки бедных и уязвимых слоёв 	<ul style="list-style-type: none"> Большое количество неиспользуемой и незанятой земли, пригодной и востребованной для строительства домов, бизнеса и сельскохозяйственного использования. Природные ресурсы могут быть использованы для развития местной экономики за счёт их глубокой переработки на основе новейших технологий и НИОКР. Традиционное искусство, технологии и знания могут быть капитализированы в востребованных продуктах.

		населения неэффективны и в основном основаны на дотациях.	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегии развития и муниципальные программы поддержки, основанные на развитии МСП и самодостаточной местной экономике. • Разработка системы учёта фактических доходов домохозяйств.
2. Ликвидация голода, продовольственная безопасность, улучшение питания и устойчивое сельское хозяйство.	<p>2.1. Повышение производительности сельского хозяйства и доходов мелких производителей продуктов питания за счёт безопасного и равного доступа к земле, знаниям, финансовым услугам, рынкам и возможностям для создания добавленной стоимости и занятости вне сельского хозяйства.</p> <p>2.2. Обеспечить устойчивые системы производства продуктов питания и внедрить устойчивые методы ведения сельского хозяйства, повышающие производительность и производство, что поможет сохранить экосистемы.</p> <p>2.3. Инвестиции в сельскую инфраструктуру, сельскохозяйственные исследования и услуги по распространению знаний, разработку технологий для повышения производственного потенциала сельского хозяйства.</p> <p>2.4. Эффективное функционирование рынков продовольственных товаров.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие высшего образования, профессиональной подготовки и НИОКР. • Никаких вложений в НИОКР, инновации и новые технологии глубокой переработки. • Нет показателей производительности и устойчивости сельского хозяйства. • Высокие цены и низкое качество еды. • Низкие инвестиции в улучшение сельской инфраструктуры. 	<ul style="list-style-type: none"> • Технологическая модернизация сельского хозяйства. • Внедрение концепций и технологий углеродного сельского хозяйства и лесоводства. • Легализация личных подсобных хозяйств. • Предоставление прав пользования земельными и водными ресурсами.
3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех.	<p>3.1. Доступ к качественным и недорогим основным услугам и лекарствам в области охраны репродуктивного здоровья.</p> <p>3.2. Профилактика и лечение токсикомании, в том числе наркомании и злоупотребления алкоголем.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ограниченный доступ к качественным и недорогим основным услугам и лекарствам в области репродуктивного здоровья. • Нет данных о вредном употреблении алкоголя. • Высокий 	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрение технологий раннего предупреждения, снижения риска и управления национальными и глобальными рисками для здоровья. • Внедрение технологий дистанционной

	<p>3.3. Обеспечение безопасной окружающей среды, аварий и стихийных бедствий.</p> <p>3.4. Внедрение здоровьесберегающих технологий, финансирование здравоохранения, набор, развитие, обучение и удержание кадров здравоохранения.</p>	<p>уровень преступности.</p> <ul style="list-style-type: none"> Низкое финансирование здравоохранения и качество местной медицины. Тушение пожара осуществляется добровольными пожарными дружинами. 	<p>медицины.</p> <ul style="list-style-type: none"> Внедрение профилактических здоровьесберегающих технологий.
<p>4. Инклюзивное и справедливое качественное образование и содействие возможностям обучения на протяжении всей жизни для всех.</p>	<p>4.1. Доступ к качественному развитию детей младшего возраста, уходу и дошкольному образованию.</p> <p>4.2. Качественное местное начальное и среднее образование.</p> <p>4.3. Равный доступ к недорогому и качественно-дорогому и качественно-дорогому техническому, профессиональному и высшему образованию, включая университетское.</p> <p>4.4. Доступ к качественному обучению навыкам, необходимым для местного устойчивого развития, для всех возрастов.</p> <p>5. Безопасная, ненасильственная, инклюзивная и эффективная среда обучения для всех.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствие объективных показателей качества развития детей раннего возраста, ухода за ними, дошкольного, начального и среднего образования. Отсутствие местного доступного и качественного технического, профессионального и высшего образования, в том числе университетского. Отсутствие эффективного смешанного обучения. 	<ul style="list-style-type: none"> Мониторинг и повышение качества местного образования через объективные показатели: учёба, практические и научные достижения школьников, востребованность и успешность специалистов на местном и глобальном уровнях. Наличие и доступ к качественному обучению на протяжении всей жизни и получению навыков, необходимых для устойчивого развития на местном уровне для всех возрастов. Разработка образовательных экспедиций, программ обмена.
<p>6. Доступность и устойчивое управление водой и санитарией для всех</p>	<p>6.1. Адекватные и справедливые санитарно-гигиенические условия для всех.</p> <p>6.2. Сокращение загрязнения, устранение захоронения и минимизация выбросов опасных химических веществ и материалов.</p> <p>6.3. Защита и восстановление связанных с водой экосистем.</p> <p>6.4. Технологии переработки и повторного использования.</p> <p>6.5. Усилить участие местных сообществ в улучшении управления водными ресурсами и санитарией.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствие экологических индикаторов. Отсутствие показателей использования и внедрения новых технологий переработки и повторного использования. Отсутствие централизованного водоснабжения, канализации и очистных сооружений. 	<ul style="list-style-type: none"> Внедрение технологий переработки и повторного использования. Обеспечение адекватных и справедливых санитарно-гигиенических условий для всех. Участие местных сообществ в улучшении управления водными ресурсами и санитарией.

<p>7. Обеспечить доступ к недорогим, надёжным, устойчивым и современным источникам энергии для всех.</p>	<p>7.1. Доступ к недорогим, надёжным и современным энергетическим услугам. 7.2. Значительно увеличить долю возобновляемых источников энергии в мировом энергетическом балансе. 7.3. Повышение энергоэффективности. 7.4. Доступ к исследованиям и технологиям в области чистой энергии. 7.5. Инвестиции в энергетическую инфраструктуру и экологически чистые энергетические технологии.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Централизованное электроснабжение имеется только в 8 из 17 населённых пунктов, только в двух из них — круглосуточное электроснабжение. • Нет локальных стратегических программ повышения энергоэффективности и возобновляемых источников энергии. • Отсутствие инвестиций в развитие энергетической инфраструктуры. 	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрение новейших технологий энергоэффективности и возобновляемой чистой энергии. • Развитие исследований и разработок в области энергетики и инфраструктуры. • Развитие альтернативной энергетики (возобновляемой).
<p>8. Содействовать устойчивому, инклюзивному и устойчивому экономическому росту, полной и продуктивной занятости и достойной работе для всех.</p>	<p>8.1. Рост внутреннего продукта в год без ущерба для местной экосистемы. 8.2. Более высокий уровень экономической производительности за счёт диверсификации, технологической модернизации и инноваций, в том числе за счёт сосредоточения внимания на отраслях с высокой добавленной стоимостью и трудоёмких отраслях. 8.3. Эффективность потребления и производства 8.4. Полная и продуктивная занятость и достойная работа для всех. 8.5. Безопасная и надёжная рабочая среда. 8.6. Устойчивый туризм, который создаёт рабочие места и продвигает местную культуру и продукты.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует чёткая и эффективная стратегия развития, обеспечивающая долгосрочное устойчивое экономическое развитие округа. • Высокий уровень безработицы. • Небольшое количество МСП и предпринимателей. • Отсутствие самодостаточной и устойчивой местной экономики (94% расходов субсидируются). • Нет доходов от местных услуг и туризма. 	<ul style="list-style-type: none"> • Продвижение политики, ориентированной на развитие, которая поддерживает производительную деятельность, создание достойных рабочих мест, предпринимательство, творчество и инновации. • Поддержка модернизации и создание самодостаточного местного бизнеса. • Искоренение браконьерства • Интеграция элементов постиндустриальной экономики в среду обитания коренных народов: экопатруль, туризм, медицина, очистка, рекультивация, восстановление, выращивание биологических ресурсов.
<p>9. Создавайте устойчивую инфраструктуру, продвигайте инклюзивную и устойчивую индустриализацию и поощряйте инновации.</p>	<p>9.1. Качественная, надёжная, устойчивая и устойчивая инфраструктура, включая региональную и трансграничную инфраструктуру. 9.2. Доступ малых промышленных и других предприятий к производственно-сбытовым цепочкам и рынкам.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаточность инвестиций в модернизацию инфраструктуры и строительство новой инфраструктуры. • Транспортная доступность малых населённых пунктов полностью зависит от метеоро- 	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение благоприятной политической среды для промышленной диверсификации и увеличения стоимости сырьевых товаров. • Поддержка развития местных технологий, исследований и инноваций.

	9.3. Местное технологическое и инновационное развитие. 9.4. Доступ к информационным и коммуникационным технологиям.	логических условий и сезонности. • Никаких вложений в НИОКР и инновации.	
Цель 10. Сократить неравенство.	10.1. Цифровое неравенство. 10.2. Дифференциация доходов.	• Отсутствие мониторинга показателей неравенства в доходах. • Достаточный разрыв между самыми высокими и самыми низкими доходами.	• Доступ к коммуникационным и цифровым технологиям, цифровым компетенциям. • Мониторинг показателей неравенства доходов. • Разработка политики по сокращению неравенства доходов.
Цель 11. Сделать населённые пункты инклюзивными, безопасными, жизнестойкими и устойчивыми.	11.1. Всеобщий доступ для всех к адекватному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам. 11.2. Доступ к безопасному, недорогому, доступному и устойчивому транспорту. 11.3. Способность к совместному, комплексному и устойчивому планированию и управлению населёнными пунктами. 11.4. Защищать и охранять мировое культурное и природное наследие. 11.5. Положительные экономические, социальные и экологические связи между городскими, пригородными и сельскими районами.	• Большая численность граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилищном фонде, составляет 2494 человека (26,4%). • Большое количество семей нуждается в земельном участке для индивидуального жилищного строительства. • Нет данных о практике партисипативного управления. • Трудовая миграция из малых населённых пунктов.	• Внедрение практики партисипативного управления и бюджетирования. • Развитие местного туризма, включая культурный, эко- и агротуризм. • Повышение уровня продовольственной безопасности и самодостаточности местной экономики. • Развитие кооперации и коллаборативных технологий. • Улучшение жилья и инфраструктуры.
Цель 12. Обеспечение устойчивых моделей потребления и производства.	12.1. Экономика переработки, ноль отходов и вред природе. 12.2. Сокращение образования отходов за счёт предотвращения, сокращения, переработки и повторного использования. 12.3. Актуальная информация и осведомлённость об устойчивом развитии и образе жизни в гармонии с природой.	• Нет данных об экономике переработки и сокращении образования отходов.	• Поощрение местных компаний к внедрению устойчивых моделей. • Изменение нормативных требований по размещению отходов в малых населённых пунктах.

Предложенная методика выявила в целом низкий уровень соответствия текущего состояния и актуальных тенденций развития Шурышкарского района целям устойчивого развития. Существующие программы муниципального развития, хотя и оказывают положительный эффект на устойчивость локальной экономики и жизнеспособность локальных сообществ, всё же недостаточно ориентированы на цели устойчивого развития и не используют широкий спектр имеющихся ресурсов и резервов устойчивого развития района (см. табл. 6). В результате апробации методики на примере Шурышкарского района также обнаружилось проблемы нехватки данных, несоответствия актуальной системы управленческого учёта, контроля и мониторинга целям устойчивого развития территории.

В своих стратегиях все арктические государства придерживаются принципов устойчивого роста и развития арктических территорий [15, Fow S.J.]. Для того, чтобы эти принципы реально «работали», они должны быть положены в основу системы управления территориями: анализ, планирование, мониторинг и контроль управленческих решений и программ развития. В управлении развитием Арктики сталкивается множество интересов, часто разнонаправленных на оперативном уровне, но общих на стратегическом: глобальных (уязвимая экология Арктики и её большое влияние на общий экологический баланс в мире, сохранение культуры коренных народов и пр.), национальные (национальная безопасность и ресурсообеспечение), региональные и муниципальные (качество жизни разнообразных групп: вахтовых работников, коренных народов, местных жителей, акционеров крупных нефтегазодобывающих предприятий и др.). Устойчивое развитие арктических территорий может быть достигнуто за счёт интеграции целей различных акторов на стратегическом уровне, системного планирования и реализации программ устойчивого развития территорий посредством партисипативного управления. Такой подход обеспечивает соблюдение баланса интересов как внутри арктического сообщества (развитие местной рыночной экономики, традиционных занятий, инновации, модернизация народного хозяйства и сохранение культуры коренных народов), так и между западными концепциями охраны окружающей среды, устойчивого развития, целями национальной стратегии развития Арктики, включающей интенсивное экономическое освоение региональных природных ресурсов и целями повышения качества жизни различных акторов арктических локальных экономик.

Заключение

Многие исследователи отмечают неспособность глобальных инициатив в области устойчивого развития наложить жёсткие обязательства на страны, что привело к ухудшению состояния окружающей среды в мире [16, Barnhizer D.]. Продолжающийся упадок экосистем затрудняет поиск наиболее эффективных политик устойчивого развития [17, Venson M.H. & Kundis R.C.]. Наиболее пессимистичный взгляд состоит в том, что достижение устойчивости невозможно, поскольку для этого нужно, чтобы люди были теми, кем они не являются. Они указывают на значи-

тельный разрыв между высокими целями устойчивого развития и реальными возможностями и желаниями человека [16, Barnhizer D.].

Для многих территорий экономический рост служит наиболее значимым показателем устойчивого развития. Однако некоторые страны и местные сообщества используют некоторые альтернативные показатели (такие как уровень детской смертности, уровень образования или количество заключённых). Органы власти на национальном, региональном и местном уровнях разрабатывают разнообразные цели и показатели устойчивости, расширяя рамки количественно-качественного анализа процессов принятия решений и контроля их последствий. Развитие системы управления влечёт за собой новые системы учёта и контроля, программы развития и юридические предписания, устраняющие препятствия на пути к устойчивости таким образом, чтобы способствовать достижению целей [18, Perkins N.D.]. Предложенная методика также основана на широком взгляде на устойчивость, который предполагает применение контрольных показателей, учитывающих влияние проводимой социально-экономической политики на экономику, экосистемы и институты как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе [19, Dernbach J.C.].

Арктические территории особенно подвержены комплексным негативным последствиям технико-экономического роста в условиях глобализации, который влечёт за собой, с одной стороны, ресурсное богатство, а с другой — высокую степень уязвимости северной природы и традиционные занятия местных северных общин. Высокий уровень социально-экономических, технологических рисков и безопасности жизнедеятельности обуславливает специфичность «арктического» менталитета, в частности распространённость практик, основанных на сотрудничестве, взаимопомощи и уважении к природе, а также практик продовольственной безопасности на уровне локальных экономик. С нашей точки зрения, устойчивое развитие Арктики невозможно без устойчивой локальной экономики, функционирующей на основе систематического использования инструментов сотрудничества и зависящей от климатических, социально-экономических особенностей арктических территорий, а также от культурно-хозяйственных традиций населяющих их коренных народов. В целях эффективной реализации политики устойчивого развития территории заинтересованные стороны могут создавать специальные агентства и общественные организации (на региональном или местном уровне) для учёта конкретных интересов коренных народов, местных предприятий и отраслей ³⁶.

Предложенная методика, представляющая собой адаптированную систему целей и показателей устойчивого развития, анализируемую в двух измерениях (проблемы и перспективы), способствует повышению системности и научной обоснованности управленческих решений по устойчивому развитию территорий, а также является удобным инструментом партисипативного управления. Апробация методики на примере Шурышкарского района позволила выявить серьёзные проблемы развития арктической локальной экономики: низкое качество жизни, несомо-

³⁶ Office of Research and Development National Risk Management. Research Lab., Sustainable Tech. Div., EOPA/600/R/12/687, A Framework for Sustainability Indicators 2. 2012.

стоятельность, субсидиарность, недостаточную ориентированность стратегических планов развития территории на цели устойчивого развития. Система локальных целей и индикаторов устойчивого развития, муниципальных баз данных и процессов муниципального управления нуждается в дальнейшем развитии в контексте их интеграции и соответствия целям устойчивого развития.

Результаты исследования показали, что предложенный подход к анализу арктических локальных экономик имеет большой потенциал для развития локальных систем управления, обеспечивающих реальное устойчивое развитие территорий, повышение их перспективной жизнеспособности и качества жизни разнообразных местных сообществ.

Список источников

1. Phillips R., Seifer B., Antczak E. Sustainable communities: creating a durable local economy. Abingdon: Earthscan, 2013. 288 p.
2. Shuman M.H. The local economy solution: how innovative, self-financing «pollinator» enterprises can grow jobs and prosperity. Chelsea Green Publishing, 2015. 248 p.
3. Weizsäcker E.U. von, Wijkman A. Come on!: Capitalism, short-termism, population and the destruction of the planet. Springer, 2018. 234 p.
4. Hallsmith G. Creating wealth: growing local economies with local currencies. New Society Publishers, 2011. 288 p.
5. Тюрин Г., Тюрин В. Как поднять нашу глубинку: локальная экономика в России и в мире. Санкт-Петербург: Фонд развития местных сообществ «Инициатива», 2016. 310 с.
6. Пилясов А.Н., Поляченко А.Е. Районный эффект: проблемные вопросы теории и практики // Вестник Московского университета. Серия 5. География. 2021. № 4. С. 25–37.
7. Middleton A., Hersinger A., Bryksenkov A., Mineev A., Dybtsyna E., Bullvåg E., Ovesen S. Business index north: people, business and development conditions. Budo: Nord universitet, 2019. 27 p.
8. Middleton A., Hersinger A., Bryksenkov A., Mineev A., Dybtsyna E., Bullvåg E., Ovesen S. Sustainability in the Arctic regions: what, how and why? Budo: Nord universitet, 2020. 33 p.
9. Ljovkin V.E., Detter G.F., Tukkel J.L., Gladun E., Ljovkina A.O. Can digital transformation solve the problem of arctic youth migration outflow? // Sustainability. 2020. Vol. 12. No. 24. Pp. 1–12. DOI: 10.3390/su122410685
10. Fagerberg J. Mobilizing innovation for sustainability transitions: A comment on transformative innovation policy // Research Policy. 2018. Vol. 47. No. 9. Pp. 1568–1576. DOI: 10.1016/j.respol.2018.08.012
11. Замятина Н.Ю., Медведков А.А., Поляченко А.Е., Шамало И.А. Жизнестойкость арктических городов: анализ подходов // Вестник СПбГУ. Науки о Земле. 2020. Т. 65. № 3. С. 481–505. DOI: 10.21638/spbu07.2020.305
12. Пилясов А.Н., Молодцова В.А. Оценка управления арктическими городами в контексте обеспечения их жизнестойкости // Арктика и Север. 2022. № 48. С. 164–188. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2022.48.164
13. Gladun E., Ljovkina A., Detter G., Filant K. Geo-economic reality and solidarity-based economy case justification of political decisions about indigenous communities' resettlement in the Russian Arctic // The Arctic in a Space of Knowledge: The collection of St. Petersburg State University scientific events articles (2020–2021). Saint Petersburg: St. Petersburg State University, 2022. Pp. 54–67.
14. Гладун Е.Ф., Деттер Г.Ф., Захарова О.В., Зуев С.М., Возелова Л.Г. Комплексная методология учёта мнения коренных малочисленных народов при взаимодействии с органами публичной власти (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа) // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Т. 6. № 2. С. 124–147. DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-124-147
15. Fow S.J. The Arctic sustainability principle // Vermont Journal of Environmental Law. 2012. No. 13. Pp. 537–551.

16. Barnhizer D. Waking from sustainability's "Impossible dream: the decision-making realities of business and government" // *Georgetown International Environmental Law Review*. 2006. No. 18. Pp. 595–661.
17. Benson M.H., Kundis R.C. The End of sustainability // *Society & Natural Resources*. 2014. Vol. 27. No. 7. Pp. 777–782. DOI: 10.1080/08941920.2014.901467
18. Perkins N.D. The Dialects and Dimensions of Sustainability // *Journal of Environmental and Sustainability Law*. 2015. Vol. 21.
19. Dernbach J.C. Acting as if tomorrow matters: accelerating the transition to sustainability. Environmental Law Institute, 1st edition, 2012. 370 p.

References

1. Phillips R., Seifer B., Antczak E. *Sustainable Communities: Creating a Durable Local Economy*. Abingdon, Earthscan, 2013, 288 p.
2. Shuman M.H. *The Local Economy Solution: How Innovative, Self-Financing «Pollinator» Enterprises Can Grow Jobs and Prosperity*. Chelsea Green Publishing, 2015, 248 p.
3. Weizsäcker E.U. von, Wijkman A. *Come On!: Capitalism, Short-termism, Population and the Destruction of the Planet*. Springer, 2018, 234 p.
4. Hallsmith G. *Creating Wealth: Growing Local Economies with Local Currencies*. New Society Publishers, 2011, 288 p.
5. Tyurin G., Tyurin V. *Kak podnyat' nashu glubinku: lokal'naya ekonomika v Rossii i v mire* [How to Raise Our Hinterland: The Local Economy in Russia and in the World]. Saint Petersburg, «Initsiativa» Publ., 2016, 310 p. (In Russ.)
6. Pilyasov A.N., Polyachenko A.E. Rayonnyy effekt: problemnye voprosy teorii i praktiki [Regional Effect: Problematic Issues of the Theory and Practice]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5. Geografiya* [Moscow University Bulletin. Series 5. Geography], 2021, no. 4, pp. 25–37.
7. Middleton A., Hersinger A., Bryksenkov A., Mineev A., Dybtsyna E., Bullvåg E., Ovesen S. *Business Index North: People, Business and Development Conditions*. Budo, Nord University, 2019, 27 p.
8. Middleton A., Hersinger A., Bryksenkov A., Mineev A., Dybtsyna E., Bullvåg E., Ovesen S. *Sustainability in the Arctic Regions: What, How and Why?* Budo, Nord University, 2020, 33 p.
9. Ljovkin V.E., Detter G.F., Tukkel J.L., Gladun E., Ljovkina A.O. Can Digital Transformation Solve the Problem of Arctic Youth Migration Outflow? *Sustainability*, 2020, vol. 12, no. 24, pp. 1–12. DOI: 10.3390/su122410685
10. Fagerberg J. Mobilizing Innovation for Sustainability Transitions: A Comment on Transformative Innovation Policy. *Research Policy*, 2018, vol. 47, no. 9, pp. 1568–1576. DOI: 10.1016/j.respol.2018.08.012
11. Zamyatina N.Yu., Medvedkov A.A., Polyachenko A.E., Shamalo I.A. Zhiznestoykost' arkticheskikh gorodov: analiz podkhodov [Resilience of Arctic Cities: An Analysis of the Approaches]. *Vestnik SPbGU. Nauki o Zemle* [Vestnik of Saint Petersburg University. Earth Sciences], 2020, vol. 65, no. 3, pp. 481–505. DOI: 10.21638/spbu07.2020.305
12. Pilyasov A.N., Molodtsova V.A. Assessment of the Governance of Arctic Cities in the Resilience Context. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2022, no. 48, pp. 164–188. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2022.48.164
13. Gladun E., Ljovkina A., Detter G., Filant K. Justification of Political Decisions about Indigenous Communities' Resettlement in the Russian Arctic. In: *The Arctic in a Space of Knowledge: The Collection of Saint Petersburg State University Science Events Articles (2020–2021)*. Saint Petersburg, Saint Petersburg State University, 2022, pp. 54–67.
14. Gladun E.F., Detter G.F., Zakharova O.V., Zuev S.M., Vozelova L.G. Kompleksnaya metodologiya ucheta mneniya korennykh malochislennykh narodov pri vzaimodeystvii s organami publichnoy vlasti (na primere Yamalo-Nenetskogo avtonomnogo okruga) [Integrated Methodology for Taking into Account the Views and Opinions of Indigenous Peoples in Their Interaction with Public Authorities (on the Example of the Yamal-Nenets Autonomous District)]. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya* [Tyumen State University Journal. Social and Economic and Legal Studies], 2022, no. 1, pp. 1–12.

- ty Herald. Social, Economic, and Law Research], 2020, vol. 6, no. 2, pp. 124–147. DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-124-147
15. Fow S.J. The Arctic Sustainability Principle. *Vermont Journal of Environmental Law*, 2012, no. 13, pp. 537–551.
 16. Barnhizer D. Waking from Sustainability's "Impossible Dream: The Decision-Making Realities of Business and Government". *Georgetown International Environmental Law Review*, 2006, no. 18, pp. 595–661.
 17. Benson M.H., Kundis R.C. The End of Sustainability. *Society & Natural Resources*, 2014, vol. 27, no. 7, pp. 777–782. DOI: 10.1080/08941920.2014.901467
 18. Perkins N.D. The Dialects and Dimensions of Sustainability. *Journal of Environmental and Sustainability Law*, 2015, vol. 21.
 19. Dernbach J.C. *Acting as if Tomorrow Matters: Accelerating the Transition to Sustainability*. Environmental Law Institute, 2012, 370 p.

*Статья поступила в редакцию 26.10.2022; одобрена после рецензирования 07.11.2022;
принята к публикации 08.11.2022*

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов