

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ И ИНСТИТУТЫ POLITICAL PROCESSES AND INSTITUTIONS

УДК 332.1(98)(045)

DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.41.113

Национальные проекты в Арктической зоне Российской Федерации *

© ГАГИЕВ Николай Николаевич, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник

E-mail: gagiev.nn@rea.ru

Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия

© ГОНЧАРЕНКО Людмила Петровна, доктор экономических наук, профессор

E-mail: goncharenko.lp@rea.ru

Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия

© СЫБАЧИН Сергей Александрович, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник

E-mail: sybachin.sa@rea.ru

Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия

© ШЕСТАКОВА Анна Александровна, главный специалист

E-mail: ofdandelionwine@mail.ru

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Москва, Россия

Аннотация. В 2021 г. Российская Федерация примет председательство в Арктическом совете. Данный факт подтверждает особое внимание руководства страны к уникальному геостратегическому региону. В своем обращении в декабре 2020 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин на онлайн-встрече с волонтерами и финалистами конкурса «Доброволец России» отметил, что Россия будет прирастать Арктикой и территориями Севера. От развития данной территории зависит жизнь множества граждан России, успешность государства на международной арене. Одним из важнейших механизмов достижения заявленных целей являются национальные проекты (НП), реализация которых должна внести существенный вклад в развитие территории страны. В рамках проведенного исследования была поставлена цель — оценить НП в субъектах, полностью относящихся к Арктической зоне: Мурманской области, Ненецком автономном округе (НАО), Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) и Чукотском автономном округе (ЧАО). В ходе работы были применены общенаучные методы исследования: сравнительный анализ, сопоставление данных, индукция и дедукции и др. Результаты исследования показали, что, несмотря на всю разность в экономико-географическом положении, финансовом состоянии, численности, в приоритетах регионального развития, все Арктические регионы имеют схожие проблемы, препятствующие эффективному развитию территорий. Без решения указанных в работе проблем невозможно ожидать качественного «прорыва» и реализации поставленных целей в НП.

Ключевые слова: Север, Арктика, регионы, национальный проект, региональный проект, социально-экономическое развитие.

National Projects in the Arctic Zone of the Russian Federation

© Nikolay N. GAGIEV, Cand. Sci. (Econ.), Leading Researcher

E-mail: gagiev.nn@rea.ru

* Для цитирования: Гагиев Н.И., Гончаренко Л.П., Сыбачин С.А., Шестакова А.А. Национальные проекты в Арктической зоне Российской Федерации // Арктика и Север. 2020. № 41. С. 113–129. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.41.113

For citation: Gagiev N.N., Goncharenko L.P., Sybachin S.A., Shestakova A.A. National Projects in the Arctic Zone of the Russian Federation. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 41, pp. 113–129. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.41.113

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

© **Lyudmila P. GONCHARENKO**, Doc. Sci. (Econ.), Professor

E-mail: goncharenko.lp@rea.ru

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

© **Sergey A. SYBACHIN**, Cand. Sci. (Econ.), Associated Professor, Leading Researcher

E-mail: sybachin.sa@rea.ru

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

© **Anna A. SHESTAKOVA**, Senior Specialist

E-mail: ofdandelionwine@mail.ru

Ministry of Labour and Social Protection of the Russian Federation, Moscow, Russia

Abstract. In 2021, the Russian Federation will assume the chairmanship of the Arctic Council. This fact confirms the special attention of the country's leadership to the unique geostrategic region. In December 2020, President of the Russian Federation Vladimir Putin, at an online meeting with volunteers and finalists of the contest "Volunteer of Russia", noted that Russia would grow with the Arctic and the territories of the North. Many Russian citizens' lives and the state's success in the international arena depend on this territory's development. One of the most important mechanisms for achieving the stated goals is national projects (NP), which should make a significant contribution to the development of the country's territory. The purpose of the study is to assess NP in the subjects that are entirely related to the Arctic zone: Murmansk region, Nenets Autonomous okrug (NAO), Yamalo-Nenets Autonomous okrug (YANAO), and Chukotka Autonomous okrug (CHAO). In the course of the work, general scientific research methods were applied: comparative analysis, data comparison, induction, deduction, etc. The study results showed that, despite all the differences in economic and geographical position, financial condition, population, and regional development priorities, all Arctic regions have similar problems that hinder the effective development of territories. Without solving the problems indicated in the work, it is impossible to expect a qualitative «break-through» and implement the NP's goals.

Keywords: North, Arctic, region, national project, regional project, socio-economic development.

Введение

Север Российской Федерации — уникальная территория, которая занимает почти 2/3 территории нашей страны. Север Российской Федерации можно разделить на две зоны: территории, полностью отнесённые к Крайнему Северу, и местности, приравненные к районам Крайнего Севера¹. Кроме того, в зоне Севера отдельно выделяются Арктические территории, в состав которых входят полностью территории Ямало-Ненецкого, Ненецкого и Чукотского автономных округов, Мурманской области, а также частично территории следующих субъектов: Республики Коми (городской округ (далее — ГО) Воркута); семь муниципальных округов Архангельской области, включая ГО Архангельск; Красноярский край (ГО Норильск, Таймырский Долгано-Ненецкий и Туруханский районы); Республики Саха (Якутия) (13 улусов (районов)); земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане, указанные в

¹ Постановление Совмина СССР от 03.01.1983 N 12 (ред. от 27.02.2018) «О внесении изменений и дополнений в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. N 1029» (вместе с «Перечнем районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие Указов Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. о льготах для лиц, работающих в этих районах и местностях», утв. Постановлением Совмина СССР от 10.11.1967 N 1029). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292097> (дата обращения: 04.08.2020).

Постановлении Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. и других актах СССР². В Арктической зоне Российской Федерации (АЗРФ) по состоянию на 01.01.2020 г. проживает 2 431 518 чел.³, что составляет примерно 1,65% от численности населения страны. Площадь российской Арктики — немного более чем 3 млн км² (18% от всей территории страны), при этом она обеспечивает свыше 11% всего национального дохода страны. На рис. 1 представлено разделение территорий Российской Федерации на зоны Севера и Арктики.

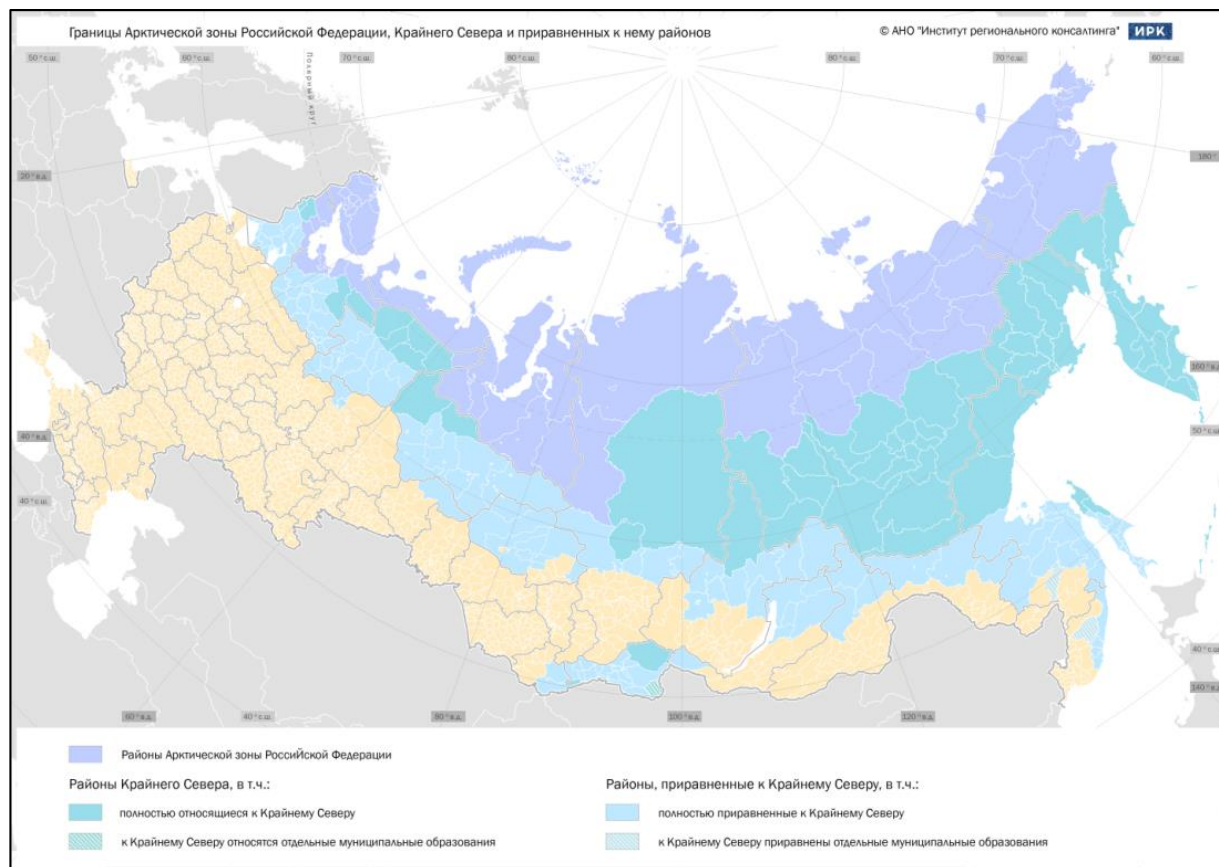


Рис. 1. Границы Арктической зоны Российской Федерации и границы районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей⁴.

Целью проводимого исследования является оценка НП в четырех субъектах, полностью отнесенных к Арктической зоне Российской Федерации. Для выполнения поставленной цели, следует решить следующие задачи: оценить структуру НП в указанных субъектах; выявить наиболее актуальные проблемы, препятствующие достижению поставленных в НП целей и предложить рекомендации по решению выделенных проблем.

² Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 N 296 (ред. от 13.05.2019) «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162553/ (дата обращения: 05.08.2020).

³ Оценка численности постоянного населения на 1 января текущего года и в среднем за предыдущий год по Арктической зоне Российской Федерации, субъектам РФ, входящим в состав Арктической зоны РФ. URL: https://gks.ru/storage/mediabank/xlFIQm1t/pok_86.xls (дата обращения: 05.08.2020).

⁴ АНО «Институт регионального консалтинга». URL: <https://www.regionalconsulting.org/issledovatellyu-arktiki> (дата обращения: 15.08.2020).

Нормативно-правовое регулирование АЗРФ

В настоящий момент развитие Арктической зоны Российской Федерации регламентируется различными нормативно-правовыми актами. Рассмотрим основные этапы формирования и развития нормативно-правовой базы, регулирующей данную территорию.

В распоряжении Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 28.09.2018)⁵ в разделе 7 впервые появилось упоминание о необходимости активизации освоения российского сектора Арктики через дальнейшее освоение месторождений, в том числе на арктическом шельфе, развитие портовых мощностей, освоение Северного морского пути, снижение ущерба окружающей среде, развитие современных технологий. В дальнейшем за 10 лет в Концепции не произошло никаких изменений, кроме появления АО «ДОМ.РФ».

18 сентября 2008 г. была законодательно определена Арктическая зона Российской Федерации, утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года и дальнейшую перспективу»⁶ (недейств.) — основополагающий документ, принятый Президентом Российской Федерации, регулирующий деятельность в АЗРФ. В марте 2020 г., в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 05.03.2020 N 164⁷, были расширены и уточнены национальные интересы России в Арктике, выделены основные угрозы и вызовы национальной безопасности в этой зоне, сформированы новые задачи в различных сферах Арктической зоны и, что крайне важно, определены основные показатели эффективности реализации государственной политики в Арктике до 2035 г.

Во исполнение указанных Основ государственной политики в феврале 2013 г. была принята «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года»⁸. Данный документ определил основные механизмы, способы и средства достижения стратегических целей и приоритетов развития Арктики и обеспечения ее национальной безопасности. Главным механизмом реализации указанной Стратегии стала принятая в 2014 г. Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 №1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (дата обращения: 15.08.2020).

⁶ «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» (утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 N Пр-1969) (недейств.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119442/ (дата обращения: 15.08.2020).

⁷ Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. N 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года». «Собрание законодательства РФ», 09.03.2020, № 10, ст. 1317.

⁸ «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» (утв. Президентом Российской Федерации). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=142561> (дата обращения: 15.08.2020).

(недейств.), которая впоследствии обновлялась и корректировалась в 2014, 2017, 2019 и в 2020 гг.⁹

Перечень сухопутных территорий российской Арктики появился в мае 2014 г. после подписания Указа Президентом России от 02.05.2014 № 296¹⁰. В дальнейшем перечень расширялся, в частности, в 2017 г. к Арктике стали относить территории трёх муниципальных районов Республики Карелия, а в 2019 г. число улусов (районов) Республики Саха (Якутия) возросло до тринадцати.

7 мая 2020 г. Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики внесло в Правительство Российской Федерации проект «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года». Документ был разработан в целях выполнения «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»¹¹. В настоящий момент документ принят Правительством РФ и находится на подписи Президента. В дополнение к данному проекту в августе 2020 г. Республика Саха (Якутия) приняла собственную «Стратегию социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года»¹². Данная Стратегия стала первым самостоятельным документом Арктического региона. В дальнейшем этот документ может стать основой для создания собственных стратегий остальными регионами, входящими в АЗРФ. В основе Стратегии — комплексное развитие инфраструктуры, создание опорных центров в Арктической зоне региона, повышение качества и уровня жизни населения.

В рамках изучения перспективных нормативно-правовых актов, регламентирующих развитие Арктической зоны, стоит упомянуть о проекте Постановления Правительства Российской Федерации, уточняющего «Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, для целей предоставления государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в этих районах и местностях»¹³. В

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 N 366 (ред. от 31.03.2020) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации». «Собрание законодательства РФ», 05.05.2014, N 18 (часть IV), ст. 2207.

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 N 296 (ред. от 05.03.2020) «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации». «Собрание законодательства РФ», 05.05.2014, N 18 (часть I), ст. 2136.

¹¹ Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. N 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года». «Собрание законодательства РФ», 09.03.2020, N 10, ст. 1317.

¹² Указ Главы РС (Я) «О Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Республики Саха (Якутия) на период до 2035 года». URL: <https://arktika.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3205048> (дата обращения: 15.08.2020).

¹³ Проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Перечня районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, для целей предоставления государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в этих районах и местностях, и о признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, о признании недействующими на

данном проекте, помимо уточнения перечня районов, будут отменены действующие в настоящее время Постановления Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029 «О порядке применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера»¹⁴ и Постановления Совета Министров СССР от 3 января 1983 г. № 12 «О внесении изменений и дополнений в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утверждённый Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029»¹⁵. Принятие данного постановления позволит систематизировать и обобщить перечень данных районов, внести изменения в устаревшие нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы государственных гарантий и компенсаций лицам, проживающим на Севере.

Кроме того, в июле 2020 г. был принят ФЗ № 193¹⁶, который начнёт действовать с 28.08.2020 г. Согласно ст. 2 п. 3 данного закона, к Арктическим территориям дополнительно будут отнесены муниципальное образование (МО) «Калевальский национальный муниципальный район», МО «Костомукшский городской округ», МО «Сегежский муниципальный район» Республики Карелия, МО ГО «Инта», МО ГО «Усинск», МР «Усть-Цилемский» Республики Коми, 10 сельских поселений Красноярского края, МО «Лешуконский муниципальный район» и МО «Пинежский муниципальный район» Архангельской области.

Анализ реализации национальных проектов в АЗРФ

В 2018 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹⁷. Для достижения к концу 2024 г. поставленных в Указе целей Правительством

территории Российской Федерации некоторых актов Совета Министров СССР». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=96056> (дата обращения: 06.05.2020).

¹⁴ Постановление Совмина СССР от 10.11.1967 N 1029 «О порядке применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=425&dst=4294967295> (дата обращения: 03.05.2020).

¹⁵ Постановление Совмина СССР от 03.01.1983 N 12 (ред. от 27.02.2018) «О внесении изменений и дополнений в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. N 1029» (вместе с «Перечнем районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие Указов Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. о льготах для лиц, работающих в этих районах и местностях», утв. Постановлением Совмина СССР от 10.11.1967 N 1029). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292097> (дата обращения: 03.05.2020).

¹⁶ Федеральный закон от 13.07.2020 N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=357078> (дата обращения: 03.05.2020).

¹⁷ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 N 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <https://base.garant.ru/71937200/> (дата обращения: 03.05.2020).

были разработаны 12 национальных проектов (НП) и 1 комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, их общая стоимость должна составить почти 26 трлн рублей. Следует отметить, что в связи с пандемией коронавируса, сокращением доходной части бюджета, недостаточным достижением целевых показателей, а также изменением приоритетов в июле 2020 г. был подписан Указ Президента № 474 18, в соответствии с которым, до 30 октября 2020 г. Правительство Российской Федерации должно будет скорректировать НП и разработать единый план по достижению национальных целей развития страны на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г.

С целью оценки хода реализации НП в субъектах российской Арктики обратимся непосредственно к анализу реализации НП в Мурманской области, Ненецком, Ямало-Ненецком и Чукотском АО.

На основании НП каждый субъект Российской Федерации формирует собственные региональные проекты с учётом поставленных перед ним задач и имеющегося финансирования. В табл. 1 представлена сравнительная характеристика региональных проектов и объём финансового обеспечения, заложенный на 2020 г. Несомненно, сравнение по уровню финансирования некорректно, учитывая финансовые возможности регионов, заложенные целевые ориентиры и задачи в региональных проектах, численность населения, площадь территории, экономико-географическое положение, но всё же разница между объёмом финансовых средств, заложенных на реализацию НП в Чукотском АО и Ямало-Ненецком АО существенная — 30 с лишним раз, а между Мурманской областью и Ямало-Ненецким АО — почти 3 раза.

Таблица 1

*Количество региональных проектов, реализуемых в субъектах российской Арктики в рамках национальных проектов*¹⁹

Национальный проект	Мурманская область	НАО	ЯНАО	ЧАО
Демография	5	5	5	5
Здравоохранение	7	6	7	7
Образование	8	7	7	7
Культура	3	3	3	2
Жильё и городская среда	3	3	3	3
Экология	6	5	3	4
Безопасные и качественные автомобильные дороги	3	3	3	3
Производительность труда и поддержка заня-	-	3	2	-

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74304210/> (дата обращения: 03.05.2020).

¹⁹ Официальный сайт Правительства Мурманской области. URL: <https://gov-murman.ru/regulatory/np/> (дата обращения: 03.08.2020); Официальный сайт Правительства Ненецкого АО. URL: <http://digital.adm-nao.ru/proektnyj-ofis/> (дата обращения: 03.08.2020); Официальный сайт Правительства Ямало-Ненецкого АО. URL: <https://www.yanao.ru/activity/6565/> (дата обращения: 03.08.2020); Официальный сайт Правительства Чукотского АО. URL: <http://xn--80atapud1a.xn--p1ai/natsionalnye-proekty/> (дата обращения: 03.08.2020).

тости				
Наука	-	-	-	-
Цифровая экономика	5	5	5	5
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	5	5	5	5
Международная кооперация и экспорт	4	2	2	3
Объём финансового обеспечения на реализацию НП в 2020 г. (млн руб.)²⁰	14 574,77	3 584,54	43 370,63	1 414,54
Итого региональных проектов	49	47	45	44

Обратимся к объёму финансирования региональных проектов Арктических субъектов с целью выявления наиболее значимых и приоритетных проектов для каждого из регионов. На рис. 2–5 представлен объём финансирования по каждому из НП, в котором принимает участие субъект. Представленные данные могут отличаться от данных в паспортах региональных проектов, поскольку объём финансирования НП уточняется и корректируется несколько раз в год в зависимости от текущей финансово-экономической ситуации и ввиду расхождений в данных, предоставляемых субъектами в федеральный центр. Выделим те проекты, в которых запланированный объём финансирования на 2019–2024 гг. превышает 10 млрд руб. При этом нужно отметить, указанные объёмы финансирования включают в себя как средства из федерального, так и из окружного бюджета.

В Ямало-Ненецком АО (рис. 2) наибольший объём финансирования получили НП «Жильё и городская среда» (свыше 59 млрд руб.), «Демография» (свыше 46), «Здравоохранение» (свыше 44), «Образование» (свыше 35), «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (свыше 20). Следует отметить, что из 215,6 млрд руб., предназначенных для реализации всех НП в округе в 2019–2024 гг., только 5,2 млрд руб. направляет федеральный бюджет (примерно 2,4%), остальные средства регион изыскивает самостоятельно или привлекает внебюджетные источники. Самыми «дорогими» региональными проектами округа (свыше 10 млрд руб.) являются «Современная школа» (31,4 млрд руб.), «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» (27,5), «Жильё (Цифровая культура)» (22,4), «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» (20,1), «Дорожная сеть» (19,9), «Финансовая поддержка семей при рождении детей» (17,9), «Борьба с онкологическими заболеваниями» (17,1) и «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» (13,7). Таким образом, можно заметить, что приоритетными направлениями развития в субъекте является строительство новых школ и обновление материальной базы существующих, сокращение доли ветхого и аварийного жилья и расселение проживающих там граждан, обеспечение

²⁰ Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Запланированные результаты реализации региональных проектов. URL: budget.gov.ru/epbs/faces/p/Национальные%20проекты/Перечень%20региональных%20проектов/Результаты%20региональных%20проектов?_adf.ctrl-state=orn4bujnk_109®ionId=45 (дата обращения: 03.08.2020).

возможности трудоустройства женщин, имеющих детей, в том числе посредством повышения квалификации и переподготовки, повышение доступности дошкольного образования, повышение коэффициента рождаемости, строительство новых и модернизация имеющихся дорог, а также раннее выявление злокачественных новообразований, повышение качества и уровня медицинской помощи.

В Мурманской области (рис. 3) выделяется социальная направленность НП: наибольшее финансирование получают «Здравоохранение» (свыше 21 млрд руб.), «Демография» (свыше 17) и «Жильё и городская среда» (свыше 10). Самым главным региональным проектом является «Борьба с онкологическими заболеваниями» (14,5 млрд руб.). Повышенное внимание к данной проблеме неслучайно: в период с 2015–2019 г. число умерших на 100 тыс. чел. населения по причине новообразований выросло с 188,2 чел. до 203,2 (рост на 8%) и является второй причиной смертности населения в регионе ²¹.

В Ненецком АО (рис. 4) самым главным и единственным НП, объём финансирования которого превышает 10 млрд руб., является «Безопасные и качественные автомобильные дороги» — 12,6 млрд руб., из этой суммы 12,3 млрд руб. выделены на региональный проект «Дорожная сеть». Две главные цели, которые поставлены в этом проекте, — это повышение до 81,5% доли протяженности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, соответствующих нормативным требованиям, а также доведение до 90,3% доли протяжённости дорожной сети Нарьян-Марской городской агломерации, соответствующей нормативным требованиям. Меньший по сравнению с другими субъектами объём средств, выделяемых на прочие НП, объясняется малой численностью населения региона: на 01.01.2020 г. численность составила 44 111 чел.

В Чукотском АО (рис. 5) нет ни одного НП, на который бы было выделено свыше 10 млрд руб. Наиболее финансово обеспеченными являются НП «Демография» (свыше 4 млрд руб. и «Здравоохранение» (3,3). Основная цель региона — «удержать» население, увеличить численность и повысить качество медицинской помощи, особенно в труднодоступных и удалённых территориях субъекта.

²¹ Мурманская область в цифрах / Федеральная служба государственной статистики, территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области. Мурманск, 2020. С. 27.

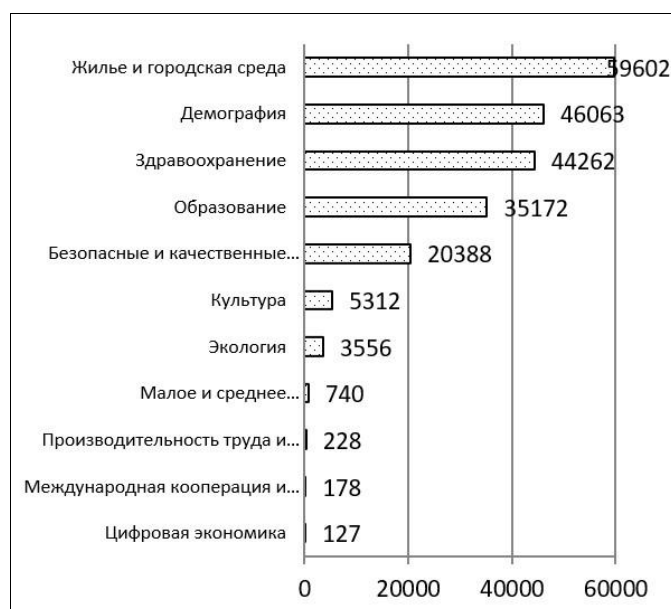


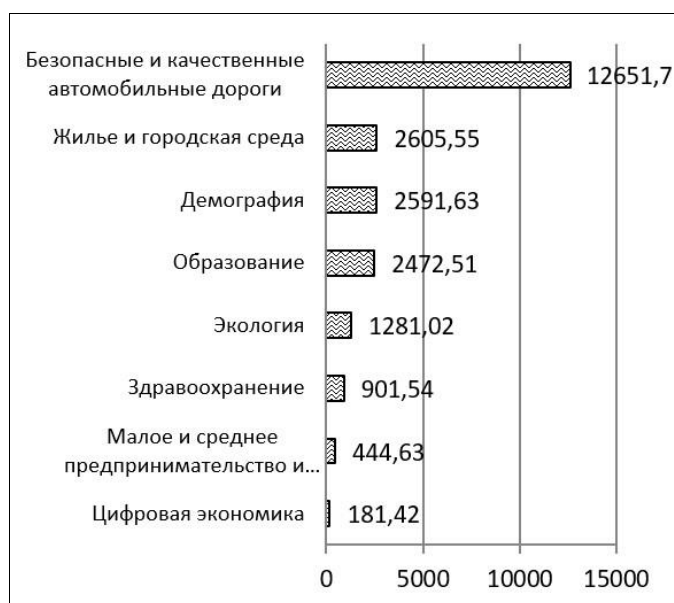
Рис. 2. Финансирование региональных проектов ЯНАО на период 2019–2024 гг., млн руб. ²².



Рис. 3. Финансирование региональных проектов Мурманской области на период 2019–2024 гг., млн руб. ²³.

²² Региональные проекты Ямало-Ненецкого автономного округа по состоянию на 01.02.2020 г. Инфографика. URL: <https://www.yanao.ru/documents/all/projects/70899/> (дата обращения: 06.08.2020).

²³ Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Запланированные результаты реализации региональных проектов. URL: budget.gov.ru/epbs/faces/p/Национальные%20проекты/Перечень%20региональных%20проектов/Результаты%20Орегиональных%20проектов?_adf.ctrl-state=orn4bujnk_109®ionId=44 (дата обращения: 06.08.2020).

Рис. 4. Финансирование региональных проектов НАО на период 2019-2024 гг., млн руб.²⁴Рис. 5. Финансирование региональных проектов ЧАО на период 2019-2024 гг., млн руб.²⁵

Основные проблемы, препятствующие реализации национальных проектов в АЗРФ

Российская зона Арктики является важнейшим стратегическим национальным приоритетом нашей страны [1, Корчак Е.А., с. 8; 2, Romashkina G.F., Didenko N.I., Skripnuk D.F., с.

²⁴ Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Запланированные результаты реализации региональных проектов. URL: budget.gov.ru/epbs/faces/p/Национальные%20проекты/Перечень%20региональных%20проектов/Результаты%20региональных%20проектов?_adf.ctrl-state=orn4bujnk_109®ionId=44 (дата обращения: 06.08.2020).

²⁵ Стратегическое развитие и реализация национальных проектов Чукотского автономного округа. URL: <https://go-pevek.ru/меню/полезная-информация/стратегическое-развитие-и-реализация-национальных-проектов-чукотского-автономного-округа> (дата обращения: 06.08.2020).

29], при этом характеризуется рядом проблем и трудностей, препятствующих её эффективному развитию и использованию имеющегося потенциала. В рамках проходившего в апреле 2019 г. форума «Арктика — территория диалога»²⁶ были затронуты ключевые проблемы, с которыми сталкиваются Арктические регионы при реализации национальных проектов. Выделим наиболее критические из них, которые, на наш взгляд, способны негативно повлиять на достижение целей и задач НП.

1. Низкая ожидаемая продолжительность жизни во всех регионах, кроме ЯНАО. Ожидаемая продолжительность жизни в 2019 г. в среднем по стране составила 73,34 года, в то время как в Мурманской области 71,75 год²⁷, в НАО 73,19 года²⁸, в ЯНАО 74,2 года²⁹, в ЧАО 68,09³⁰ года, при этом ожидаемая продолжительность здоровой жизни в среднем по стране составила 60,3 года, в Мурманской области 59,4 года, в НАО 55,7 лет, в ЯНАО 56,5 лет, в ЧАО 49,1 год³¹. Данную ситуацию нельзя объяснить, например, общей смертностью населения: в 2019 г. естественный прирост (убыль) на 1 тыс. населения в Мурманской области составил - 2,4, в НАО + 4,7, в ЯНАО + 7,9, в ЧАО + 1,4 (в среднем по России -2,2). Как было отмечено на указанном форуме, основная причина низкой ожидаемой продолжительности жизни — высокая, опережающая среднероссийские показатели смертность в трудоспособном возрасте, например, в ЧАО она выше в 1,7 раза. Для изменения сложившейся ситуации следует повышать качество оказываемой медицинской помощи посредством модернизации медоборудования, повышения квалификации врачей, увеличения оплаты труда и более широкого применения телемедицины в отдалённых районах. Государственные программы, например, «Земский доктор», должны более активно распространяться в Арктических регионах, в том числе через предоставление дополнительных льгот и преференций медицинским работникам, например: предоставление жилья, доплаты за работу в регионах Арктической зоны, расширение соцпакета.

²⁶ V Международный арктический форум «Арктика — территория диалога». Панельная дискуссия «Национальные проекты в Арктической зоне Российской Федерации: механизмы реализации». URL: <https://forumarctica.ru/archive/2019/business-programme/> (дата обращения: 13.08.2020).

²⁷ Здесь и далее все данные по субъекту взяты из Мурманская область в цифрах / Федеральная служба государственной статистики, Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области. Мурманск, 2020. С. 19.

²⁸ Здесь и далее все данные по субъекту взяты из Ненецкий автономный округ в цифрах. 2019: краткий статистический сборник / Федер. служба гос. статистики, Упр. Федер. службы гос. статистики по Арханг. обл. и Ненец. автоном. окр. (Архангельскстат); [редкол.: И.Н. Козакова (пред.) и др.]. Архангельск: Архангельскстат, 2020. С. 35.

²⁹ Здесь и далее все данные по субъекту взяты из Ямало-Ненецкого автономного округа в цифрах: Крат. стат.сб./Управление Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области, Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу. Т., 2020. С. 16.

³⁰ Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в Чукотском автономном округе. URL: <https://habstat.gks.ru/storage/mediabank/UPf01YxU/Ожидаемая%20продолжительность%20жизни%20при%20рождении.xls> (дата обращения: 13.08.2020).

³¹ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019: Стат. сб. / Росстат. М., 2019. С. 36-37, 79-80.

2. Высокий миграционный отток населения. За последние пять лет с 2015 г. миграционная убыль в Мурманской области составила 21,5 тыс. чел., в НАО 700 чел., в ЯНАО 20,9 тыс. чел., в ЧАО 970 чел.³². Как можно заметить, ни в одном субъекте не наблюдается положительный миграционный прирост. Если взять динамику за последние два года, то в Мурманской области наблюдается увеличение миграционного оттока, в НАО в 2019 г. наблюдался небольшой положительный миграционный прирост, в ЯНАО наблюдается тенденция снижения отрицательных показателей миграции, в ЧАО в 2018-2019 гг. фиксируется положительный миграционный прирост населения. Ухудшает ситуацию тот факт, что отличительной чертой миграционного оттока является отток населения не только старшего трудоспособного возраста, но и молодого, трудоспособного населения [3, Малинина К.О., Максимов А.М., Блынская Т.А., с. 183].

Оттоку населения в трудоспособном возрасте способствует множество проблем в социальной сфере. Например, отмечается, что «...в силу специфических особенностей (функциональной специфики арктических поселений) сохраняется значительная территориальная дифференциация безработицы» [4, Корчак Е.А., с. 134] в регионах Арктики, дефицит рабочих мест. Существенная нагрузка на бизнес, повышенные социальные обязательства приводят к тому, что малый и средний бизнес не оказывает «...сколь-нибудь существенного влияния на экономические аспекты развития арктических территорий» [5, Тутыгин А.Г., Чижова Л.А., Регета А.И., с. 49], то есть государство и крупный бизнес остаются единственными «движущими силами» развития регионов. Данная ситуация сложилась, на наш взгляд, ввиду того, что работодателям гораздо выгоднее привлекать вахтовым методом работников не из Арктических регионов. Здесь следует согласиться с мнением Пилисова А.Н. и Путиловой Е.С., что дальнейшее освоение Арктических территорий не предполагает создания большого количества новых рабочих мест и ведёт к отсутствию в связи с этим социальных обязательств перед населением [6, с. 38]. Для исправления данной ситуации, на наш взгляд, необходимо обязать все организации, осуществляющие и планирующие свою деятельность в Арктической зоне, привлекать в приоритетном порядке жителей того региона, где осуществляется деятельность организации. При отсутствии специалистов необходимой квалификации и компетенции возможно принимать на работу из других регионов, в первую очередь, северных, и только в последнюю очередь из остальных субъектов. Считаем, что следует расширить предоставление льгот и преференций субъектам предпринимательской деятельности, в том числе за счёт освобождения от ряда региональных налогов, а также введения стимулирующих выплат за трудоустройство местного населения с целью повышения конкурентоспособности местного бизнеса.

³² Чукотский автономный округ в цифрах. 2020: Крат. стат. сб. / Хабаровскстат, г. Хабаровск, 2020. С. 8.

3. Низкие темпы ввода жилья, высокая доля ветхого, аварийного жилья. Суровые природно-климатические условия, сложность в логистических поставках, высокая стоимость строительства оказывают непосредственное влияние на обеспеченность населения жильем.

В 2019 г. ввод в эксплуатацию жилья в Мурманской области составил 44,8 тыс. м² (91,5% от уровня 2018 г. без учёта жилья, построенного на садоводческих участках), в НАО 18,9 тыс. м² (102,1%), в ЯНАО 145,7 тыс. м² (77,1%), в ЧАО 1,3 тыс. м² (72,2%). Таким образом, везде, кроме Ненецкого АО, наблюдается значительное снижение темпов строительства от 8,5% до 27,8%. В 2018 г. во всех Арктических регионах, кроме Мурманской области, вырос удельный вес аварийного жилья в общей площади жилого фонда: в Мурманской области (1,5% — без изменений), в НАО — 6,9% (рост на 1,7%), в ЯНАО — 7,6% (рост на 0,7%), в ЧАО — 2,9% (рост на 1,6%)³³. Важной специфической чертой, повлиявшей на сложившуюся непростую ситуацию с жилым фондом, стало то, что в период индустриального освоения Севера и Арктики в частности (конец 1920-х до середины 1950-х гг.), потребовалось в короткие сроки возвести большое количество нового жилья для временных и постоянных «переселенцев». Данное жилье было быстровозводимым, но временным, рассчитанным на 20–25 лет службы [7, Корчак Е.А., Скуфьина Т.П., с. 22], представляло из себя «... нагромождение бараков... деревянных домов» [8, Калеменева Е.А., с. 155], да и в целом ни технически, ни функционально построенные города не отвечали требованиям арктического климата [9, Ястребов А.Л., с. 24]. С учётом этого в рамках федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» свыше 20% будет предназначено для сноса аварийного жилья именно в Арктических регионах. Например, в Ямало-Ненецком АО фонд аварийного жилья превышает средние показатели по стране в 5 раз. Это может привести к ещё одной проблеме — многие переселенцы из аварийного жилья готовы переехать в другие, более благополучные с климатической точки зрения субъекты, что вызовет дополнительный отток населения и усугубит происходящий практически на всей территории Арктики процесс «обезлюдения» территорий. Проблеме переселения и решения жилищного вопроса следует уделить повышенное внимание, в том числе через внесение ряда изменений в существующие национальные и федеральные проекты с целью учёта специфики данных территорий, как минимум в части увеличения финансирования данных проектов в Арктических регионах.

4. Транспортная проблема. АЗРФ неоднородна по уровню развития транспортной инфраструктуры, регионы «...практически не обустроены в транспортном отношении и практически не имеют полноценных связей с опорной транспортной сетью и налаженных внутрирайонных коммуникаций» [10, Серова В.А., с. 95]. Если в западной её части достаточно хорошо развита транспортная «связанность» территорий с остальной частью страны, то на во-

³³ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019: Стат. сб. / Росстат. М., 2019. С. 277.

стоке все коммуникации обеспечиваются за счёт Северного морского пути, воздушного сообщения и сезонного речного транспорта [11, Серова В.А., с. 63–64]. Высокая стоимость внутри- и межрегиональных перемещений в Арктических регионах, «оторванность» части населения, проживающего в удалённых населённых пунктах от региональных центров, устаревший парк воздушных судов, неразвитость санитарной авиации, неудовлетворительное состояние дорог, низкие темпы развития инфраструктуры Северного морского пути — всё это лишь малая часть проблем, которые требуют скорейшего решения. Без дополнительного финансирования из федерального бюджета, пересмотра принципов «бюджетного федерализма» Арктические регионы не в состоянии самостоятельно справиться с накопившимися проблемами.

Заключение

Проведённое исследование показало, что национальные проекты занимают важное место в развитии Арктических территорий. Каждый Арктический регион уникальный, со своими особенностями, «болевыми точками», с которыми возможно справиться в рамках реализации НП: у ЯНАО с его достаточно хорошим финансовым обеспечением наиболее остро стоят проблемы ветхого жилья, увеличения численности населения, повышения качества здравоохранения, строительства новых школ и дорог; в Мурманской области непростая ситуация с заболеваниями, особенно онкологическими; в НАО, как и во всей Арктике, требуется серьёзное обновление инфраструктуры, в частности, дорожного фонда; в ЧАО НП направлены на увеличение численности населения, повышение доступности качественной медицинской помощи в удалённых населённых пунктах.

На наш взгляд, ключевая задача реализуемых национальных проектов в Арктике, помимо повышения качества и уровня жизни населения, состоит в том, чтобы поднять престиж Арктических регионов. Национальные проекты — не догма, они могут и должны быть подвержены изменениям, корректировкам. В связи с этим при внесении изменений в соответствующие проекты, следует учитывать, что территории Арктики должны вновь стать гораздо привлекательнее как для местного населения, так и для привлечения некоренного молодого населения (не только вахтовым методом, но и на постоянное место жительства). Требуется внести новые смыслы в освоение Севера и Арктики, «...становится очевидной потребность в целостном взгляде на новый процесс освоения и его законы, драйверы, уровни и институты» [12, Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н., с. 18], в том числе через обязательное создание механизма преференций для проживающего там населения и местного бизнеса.

Благодарности и финансирование

Данная статья подготовлена в рамках выполнения Государственного задания Министерства науки и высшего образования РФ на тему «Структурные сдвиги в экономике и об-

ществе по результатам достижения целевых индикаторов реализации Национальных проектов, дающие возможности для организации новых сфер социально-экономической деятельности, в том числе коммерческой, как в России, так и за рубежом» (проект № FSSW-2020-0010).

Литературы

1. Корчак Е.А. Роль трудового потенциала в устойчивом развитии Арктической зоны России // Арктика и Север. 2019. № 36. С. 5–24. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2019.36.5
2. Romashkina G.F., Didenko N.I., Skripnuk D.F. Socio-economic Modernization of Russia and its Arctic Regions // Studies on Russian Economic Development. 2017. № 28 (1). Pp. 22–30.
3. Экономика современной Арктики: в основе успешности эффективное взаимодействие и управление интегральными рисками: монография / Под ред. В.А. Крюкова, Т.П. Скуфьиной, Е.А. Корчак. Апатиты: ФИЦ КНЦ РАН, 2020. 245 с.
4. Корчак Е.А. Долгосрочная динамика социального пространства арктических территорий России // Арктика и Север. 2020. № 38. С. 123–142. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.38.121
5. Тутыгин А.Г., Чижова Л.А., Регета А.И. Малый бизнес в Арктике: предпосылки для смены парадигмы управления // Арктика и Север. 2020. № 39. С. 37–51. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.39.37
6. Пилясов А.Н., Путилова Е.С. Новые проекты освоения российской Арктики: пространство значимо! // Арктика и Север. 2020. № 38. С. 20–42. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.38.21
7. Корчак Е.А., Скуфьина Т.П. Проблемы и перспективы социального благополучия Арктических ресурсодобывающих городов России // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2020. № 1 (67). С. 18–28. DOI: 10.37614/2220-802X.1.2020.67.002
8. Калеменева Е.А. Политика освоения Крайнего Севера и критика жизненных условий арктических городов в нарративах хрущёвского времени // Quaestio Rossica. 2017. Т. 5. № 1. С. 153–170.
9. Ястребов А.Л. Освоение Крайнего Севера и проблемы строительства // Проблемы Севера. 1964. Вып.10. С. 19–28.
10. Регионы Севера и Арктики Российской Федерации: современные тенденции и перспективы развития: монография / Под науч. ред. Т.П. Скуфьиной, Н.А. Серовой. Апатиты: КНЦ РАН, 2017. С. 97–113.
11. Бажутова Е.А., Биев А.А., Емельянова Е.Е., Самарина В.П., Серова В.А., Серова Н.А., Скуфьина Т.П. Социально-экономическое развитие северо-арктических территорий России. Апатиты: Изд-во ФИЦ «КНЦ РАН», 2019. 119 с.
12. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. Новая теория освоения (пространства) Арктики и Севера: полимасштабный междисциплинарный синтез // Арктика и Север. 2018. № 31. С. 5–27. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2018.31.5

References

1. Korchak E.A. Rol' trudovogo potentsiala v ustoychivom razvitii Arkticheskoy zony Rossii [The Role of Labor Potential in the Sustainable Development of the Russian Arctic]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2019, no. 36, pp. 5–24. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2019.36.5
2. Romashkina G.F., Didenko N.I., Skripnuk D.F. Socio-economic Modernization of Russia and its Arctic Regions. *Studies on Russian Economic Development*, 2017, no. 28 (1), pp. 22–30.
3. Kryukova V.A., Skuf'inoi T.P., Korchak E.A., eds. *Ekonomika sovremennoy Arktiki: v osnove uspekhov effektivnoe vzaimodeystvie i upravlenie integral'nymi riskami* [Economy of the Modern Arctic: the Basis of Success is Effective Interaction and Management of Integral Risks]. Apatity, Federal Research Center "Kola Scientific Center of the Russian Academy of Sciences" Publ., 2020, 245 p.

4. Korchak E.A. Dolgosrochnaya dinamika sotsial'nogo prostranstva arkticheskikh territoriy Rossii [The Arctic Territories of Russia: Long-Term Dynamics of the Social Space]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 38, pp. 123–142. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.38.121
5. Tutygin A.G., Chizhova L.A., Regeta A.I. Malyy biznes v Arktike: predposylki dlya smeny paradigmy upravleniya [Small Business in the Arctic: Background for Changing the Management Paradigm]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 39, pp. 37–51. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.39.37
6. Pilyasov A.N., Putilova E.S. Novye proekty osvoeniya rossiyskoy Arktiki: prostranstvo znachimo! [New Projects for the Development of the Russian Arctic: Space Matters!]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2020, no. 38, pp. 20–42. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.38.21
7. Korchak E.A., Skuf'ina T.P. Problemy i perspektivy sotsial'nogo blagopoluchiya Arkticheskikh resursodobyvayushchikh gorodov Rossii [Problems and Prospects of Social Well-Being of Russian Arctic Resource-extracting Cities]. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poryadka* [The North and the Market: Forming the Economic Order], 2020, no. 1 (67), pp. 18–28. DOI: 10.37614/2220-802X.1.2020.67.002
8. Kalemeneva E.A. Politika osvoeniya Kraynego Severa i kritika zhiznennykh usloviy arkticheskikh gorodov v narrativakh khrushchevskogo vremeni [Mastering the Extreme North: Policies and Living Conditions in Arctic Cities Under Khrushchev's Time]. *Quaestio Rossica*, 2017, vol. 5, no. 1, pp. 153–170.
9. Yastrebov A.L. Osvoenie Kraynego Severa i problemy stroitel'stva [Development of the Far North and Construction Problems]. *Problemy Severa* [Problems of the North], 1964, iss. 10, pp. 19–28.
10. Skuf'ina T.P., Serova N.A. *Regiony Severa i Arktiki Rossiyskoy Federatsii: sovremennye tendentsii i perspektivy razvitiya: monografiya* [Regions of the North and the Arctic of the Russian Federation: Current Trends and Development Prospects]. Apatity, Federal Research Center "Kola Scientific Center of the Russian Academy of Sciences" Publ., 2017, pp. 97–113.
11. Bazhutova E.A., Biev A.A., Emel'yanova E.E., Samarina V.P., Serova V.A., Serova N.A., Skuf'ina T.P. *Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie severo-arkticheskikh territoriy Rossii* [Socio-economic Development of the North-Arctic Territories of Russia]. Apatity, Federal Research Center "Kola Scientific Center of the Russian Academy of Sciences" Publ., 2019, 119p.
12. Zamyatina N.Yu., Pilyasov A.N. Novaya teoriya osvoeniya (prostranstva) Arktiki i Severa: polimasshtabnyy mezhdistsiplinarnyy sintez [The New Theory of the Arctic and Northern Development: Multi-scale Interdisciplinary Synthesis]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 2018, no. 31, pp. 5–27. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2018.31.5

Статья принята 25.08.2020.