

УДК 332.1(985)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОМФОРТНОЙ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧЕЛОВЕКА В АРКТИКЕ: ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ

© 2018 г. В. И. Павленко, *С. Ю. Куценко

Институт геологии рудных месторождений, петрографии, минералогии и геохимии Российской академии наук,
г. Москва; *Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики
имени академика Н. П. Лаверова РАН, г. Архангельск

Статья содержит обоснованные предложения решения важнейшей проблемы перспективного развития территорий Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) – закрепления на них населения как основной производительной силы реализации целей Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике и Стратегии социально-экономического развития АЗРФ и обеспечения национальной безопасности до 2020 г. Упомянутыми документами, а также Государственной программой социально-экономического развития АЗРФ до 2020 г. предполагается достижение высоких показателей развития макрорегиона, включая развитие науки, технологий и повышение эффективности использования ресурсной базы АЗРФ и континентального шельфа РФ в Арктике, повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием АЗРФ, повышение качества жизни и защищенности населения на ее территории. Реализация госпрограммы должна создать условия для ускоренного социально-экономического развития АЗРФ, достижения стратегических интересов и обеспечения национальной безопасности России в Арктике. В числе основных инструментов ее реализации предполагается формирование в арктических регионах точек экономического роста – опорных зон. Вполне очевидно, что достижение поставленных масштабных целей, в основном связанных с производственной сферой, должно опираться на трудовые ресурсы соответствующих масштабов и профессиональной подготовки. Однако анализ имеющейся статистической информации о динамике и факторах изменений численности населения субъектов федерации и муниципальных образований АЗРФ позволил выявить систематический отток трудовых ресурсов макрорегиона в течение последних 10 лет. Только в 2015 г. он составил 22 835 человек трудоспособного возраста. Социологические опросы позволили выявить основные причины устойчивой миграции из районов АЗРФ: сокращение сферы приложения труда и крайнюю неудовлетворенность условиями жизни (качество жилья и отсутствие возможностей улучшения жилищных условий, низкий уровень развития социальной сферы). Факторы, объединяемые понятием «комфортная жизнедеятельность», оказывают в последние годы решающее влияние на масштабы оттока населения даже из крупных населенных пунктов – центров опорных зон развития АЗРФ.

Ключевые слова: Арктическая зона Российской Федерации, социальная политика, жизнедеятельность, механизмы поддержки, инфраструктура

PROVIDING A COMFORTABLE LIFE ACTIVITY IN THE ARCTIC: PROBLEMS AND CHALLENGES

V. I. Pavlenko, *S. Yu. Kutsenko

Institute of Geology of Ore Deposits, Petrography, Mineralogy and Geochemistry Russian Academy of Sciences,
Moscow; *Federal Center for Integrated Arctic Research of the Russian Academy of Sciences, Arkhangelsk, Russia

The article contains reasoned proposals on solving the most important problems of perspective development of the Arctic zone territories of the Russian Federation (Russian Arctic) - the consolidation of the population as the main productive force for implementation of the objectives of the state policy of the Russian Federation in the Arctic and the Strategy for socio-economic development of the Russian Arctic and ensuring national security up to 2020. Above mentioned documents as well as the State program of socio-economic development of the Russian Arctic up to 2020 are aimed at achieving a high indicators of a macroregion development, including science and technology development, improvement of the effectiveness of resources utilization of the Arctic zone and continental shelf of the Russian Federation in the Arctic and efficiency improvement of the state management of socio-economic development of the Arctic zone and the quality of life of the population of the Arctic zone. The implementation of the state program should create conditions for accelerated socio-economic development of the Arctic zone, the achievement of the strategic interests and national security of Russia in the Arctic. Among the main tools of its implementation is the creation of economic growth points - index zones. It is obvious that to achieve ambitious aims in production sphere it is necessary to rely on the labour resources of appropriate magnitude and professional training. However, the statistical information analysis on dynamics and factors changes in the population base of subjects of federation and the Arctic municipal formations allowed to detect a systematic outflow of labour resources of the macroregion during the last 10 years. Only in 2015 it amounted 22 835 people of working age. Sociological surveys allowed to discover the main reasons for sustainable migration from the Russian Arctic areas. They are: reduction of labor application area and extreme dissatisfaction with the living conditions (quality of housing and lack of opportunities to improve housing conditions, low level of social sphere development). The criteria for "comfortable living", is at a forefront of the population migration from even large settlements – index zones of the Arctic development.

Keywords: Arctic zone of the Russian Federation, social policy, life activity, support mechanisms, infrastructure

Библиографическая ссылка:

Павленко В. И., Куценко С. Ю. Обеспечение комфортной жизнедеятельности человека в Арктике: проблемы и задачи // Экология человека. 2018. № 2. С. 51–58.

Pavlenko V. I., Kutsenko S. Yu. Providing a Comfortable Life Activity in the Arctic: Problems and Challenges. *Ekologiya cheloveka* [Human Ecology]. 2018, 2, pp. 51-58.

Обеспечение комфортной жизнедеятельности в Арктической зоне Российской Федерации (АЗРФ) является одной из важнейших составляющих реализации Основ государственной политики в Арктике и Стратегии социально-экономического развития макрорегиона, предопределяет эффективность реализации обозначенных в упомянутых документах задач [11]. Одной из основных стратегических задач, поставленных по устойчивому развитию Арктики, является стабилизация демографических процессов, повышение эффективности мер по сохранению и укреплению здоровья наиболее уязвимых групп населения, и в частности устранение сложившейся диспропорции в соотношении профилактического и лечебного звеньев системы здравоохранения. Известно, что одним из главных принципов, сформулированных как в российском национальном законодательстве [2], так и в документах, принятых Арктическим советом и ВОЗ [12], является приоритетность профилактических мер.

Не подвергая сомнению роль природно-климатического и антропогенного влияния на здоровье [3, 7, 13], следует отметить, что недооценка социально-экономических и поведенческих факторов риска в программах по сохранению и укреплению здоровья населения существенно снижает эффективность этих программ [8, 11]. Неудовлетворительные материально-бытовые условия, злоупотребление алкоголем, табакокурение, безработица и низкий уровень образования – это типичные проблемы, которые ассоциируются с вероятностью возникновения, тяжестью клинического течения и исходов многих нарушений здоровья населения АЗРФ.

В последние несколько лет численность населения АЗРФ и большинства опорных центров макрорегиона (за редким исключением) неуклонно сокращается, поэтому создание условий его закрепления превращается едва ли не в первостепенную задачу деятельности различных уровней государственной и муниципальной власти.

Результаты

Комфортная жизнедеятельность подразумевает прежде всего обеспечение населения доступным жильем как одной из первичных потребностей человека. Решение этой непростой в пределах АЗРФ задачи связано со множеством факторов: качеством жилья, стоимостью, расположением, наличием удобств, обеспеченностью населенного пункта объектами социальной инфраструктуры, транспортной доступностью и пр. Спрос на жилье, в свою очередь, также достаточно сложно определить, поскольку он растет не только по мере увеличения численности населения, повышения его благосостояния и продолжительности жизни, но и стремления у молодых людей жить самостоятельно и пр. (табл. 1). Разумеется, речь идет не о вахтовых поселениях, где обеспечение способности к труду является доминантой. Проблемой является создание в опорных центрах АЗРФ условий комфортной жизнедеятельности, обеспечивающей возможности полного воспроизводства населения [9].

Таблица 1
Численность постоянного населения сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации на 1 января, человек [5]

Территория	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Арктическая зона Российской Федерации	2 400 580	2 391 631	2 378 234
<i>Республика Коми</i>	<i>84 707</i>	<i>82 953</i>	<i>81 442</i>
Городской округ Воркута	84 707	82 953	81 442
<i>Республика Саха (Якутия)</i>	<i>26 447</i>	<i>26 194</i>	<i>26 107</i>
Аллаиховский муниципальный район	2 764	2 733	2 682
Анабарский национальный (долгано-эвенкийский) муниципальный район	3 403	3 387	3 431
Булунский муниципальный район	8 507	8 404	8 366
Нижнеколымский муниципальный район	4 414	4 426	4 386
Усть-Янский муниципальный район	7 359	7 244	7 242
<i>Красноярский край</i>	<i>228 493</i>	<i>227 205</i>	<i>227 546</i>
Городской округ город Норильск	177 326	176 971	178 106
Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район	33 861	33 381	32 871
Туруханский муниципальный район	17 306	16 853	16 569
<i>Архангельская область без Ненецкого автономного округа</i>	<i>656 624</i>	<i>655 100</i>	<i>652 867</i>
Городской округ Архангельск	357 409	358 054	358 315
Городской округ Новая Земля	2 530	2 841	3 024
Городской округ Новодвинск	39 613	39 222	38 906
Городской округ Северодвинск	188 420	187 277	186 138
Мезенский муниципальный район	9 629	9 482	9 241
Онежский муниципальный район	32 968	32 272	31 456
Приморский муниципальный район	26 055	25 952	25 787
<i>Мурманская область</i>	<i>771 058</i>	<i>766 281</i>	<i>762 173</i>
<i>Ненецкий автономный округ</i>	<i>43 025</i>	<i>43 373</i>	<i>43 838</i>
<i>Чукотский автономный округ</i>	<i>50 555</i>	<i>50 540</i>	<i>50 157</i>
<i>Ямало-Ненецкий автономный округ</i>	<i>539 671</i>	<i>539 985</i>	<i>534 104</i>

Специфика и сложность решения жилищной проблемы в России состоит в том, что жилье одновременно товар и социальная услуга. И для ее решения требуется консолидация усилий личности, бизнеса, государственных и муниципальных структур.

К концу 2015 г., по оценкам Росстата [5], в частной собственности находилось 3 232 млн м² жилого фонда (90 %), в государственной 116 (3 %), в муниципальной 205 (6 %). Более 80 % жилья перешло в частную

собственность граждан в результате стимулирующих мер. Исторически в России сложились достаточно разнообразные, но, следует признать, малоэффективные механизмы реализации жилищной политики, которые охватывают: долевое строительство; ипотеку; программу «Жилье для российской семьи»; приоритетный проект «Ипотека и арендное жилье»; арендное жилье; очередь на улучшение жилищных условий; государственные программы: «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Жилище»; региональные и муниципальные программы.

Для решения жилищной проблемы повсеместно, особенно в арктических территориях страны, крайне важно развитие и совершенствование нормативно-правовой базы использования земельных ресурсов. Существует немало примеров того, что низкий уровень управления земельными ресурсами, бюрократизм, произвол и коррумпированность чиновников сдерживают эффективное использование земельного потенциала. По данным Росреестра, на 1 января 2016 г. в России в частной собственности находилось 133,4 млн га земель. При этом площадь земель, находящихся в собственности граждан и их объединений, составила 115,3 млн га (6,7 %), в собственности юридических лиц – 18,1 млн га (1,1 %). Площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 1 579,1 млн га (92,2 %). Назрела острая необходимость разработки механизмов, позволяющих передавать неэффективно используемые участки государственных земель другим собственникам, в том числе муниципалитетам. При этом земля под строительство социального жилья, жилья эконом-класса и социальных объектов должна предоставляться бесплатно, в обмен на ограничение стоимости жилья.

Изменение роли государства после распада СССР в обеспечении развития территорий АЗРФ оставило глубочайший след в экономическом и социальном развитии макрорегиона. Были фактически разрушены целые отрасли производственной сферы, пришли в упадок социальная и транспортная инфраструктура, ликвидированы существовавшие экономические и социальные механизмы привлечения и адаптации кадров. Прекращение деятельности отраслей промышленности и инфраструктуры привело к резкому оттоку населения и соответственно сокращению численности трудовых ресурсов.

Вместе с тем экономика России по-прежнему зависит, а в обозримом будущем в еще большей степени будет зависеть от экономического потенциала Арктики.

Для удовлетворения потребностей страны в минеральном и углеводородном сырье, водных и биологических ресурсах неизбежно наращивание производственного потенциала арктических регионов на новой технологической основе и адекватное развитие социальной сферы, прежде всего прибрежных регионов АЗРФ. Особенно важно сформировать и

реализовывать особую жилищную политику – основу для формирования достаточного и эффективного демографического и трудового потенциалов.

Вполне очевидно, что развитие арктических территорий и организация системы расселения должны находиться в тесной корреляции с масштабами и направлениями освоения месторождений полезных ископаемых. Это важнейшая и едва ли не единственная предпосылка (за исключением необходимости решения задач обеспечения обороноспособности страны) перспективного социально-экономического развития муниципальных образований макрорегиона [6].

Обеспечение жильем населения арктических территорий России является чрезвычайно острой проблемой, требующей значительных капитальных затрат как на новое строительство, так и на поддержание и развитие инфраструктуры. Более 30 % населения АЗРФ испытывают потребность в улучшении жилищных условий (табл. 2).

Таблица 2
Оценка домохозяйствами состояния занимаемого ими жилого помещения, % [5]

Показатель	Российская Федерация	Арктическая зона Российской Федерации
Все домохозяйства	100,0	100,0
Из них домохозяйства, указавшие на		
недостаток тепла	11,2	14,1
избыток влажности, сырость	10,4	14,1
недостаток солнечного света	10,0	13,1
проблемы из-за плохой шумоизоляции	21,0	30,6
другие проблемы	2,8	6,8
Домохозяйства, указавшие на все или на большинство перечисленных недостатков в жилом помещении	1,4	2,4
Из числа всех домохозяйств оценили состояние своего жилого помещения как		
отличное	6,1	5,9
хорошее	44,5	46,2
удовлетворительное	44,3	43,1
плохое	4,4	4,3
очень плохое	0,7	0,5
Домохозяйства, указавшие при оценке условий проживания и состояния своего жилища:		
только на стесненность проживания	13,4	11,3
на стесненность проживания и плохое или очень плохое состояние своего жилого помещения	0,5	0,3
Все домохозяйства	100,0	100,0
в том числе, указавшие, что		
жилищные условия в целом устраивают	66,2	65,4
испытывают потребность в улучшении жилищных условий	32,9	34,3
не определено	1,0	0,3

Сложившаяся практика управления недвижимостью территории заключается в выделении земельных участков под строительство на льготных условиях в обмен на передачу в собственность (муниципальную) части построенного жилья либо объекта социальной или инженерной инфраструктуры. Это приводит либо к повышению стоимости квадратного метра жилья (застройщик-инвестор стремится получить максимальную прибыль от оставшихся квартир, увеличивая их конечную стоимость), либо к значительному снижению количества инфраструктурных объектов (индивидуальных котельных, паркинга, коммуникаций и т. д.), а также качества возводимого жилья (например, социального).

При заключении инвестиционного договора о развитии территории между муниципалитетом и инвестором (застройщиком) при выделении земельного участка на льготных условиях под жилищное строительство в пределах АЗРФ следует предусматривать комплекс мер, которые позволят снизить стоимость 1 м² жилья в АЗРФ на 40–50 % на всех этапах строительства, повысить его качество и комфортность, обеспечить реальную поддержку со стороны муниципалитета незащищенных слоев населения [4].

Но примерами реализации изложенного подхода пока могут быть только отдельные и немногие муниципальные образования с высокими налоговыми доходами бюджета, где существует реальная конкуренция между инвесторами (застройщиками) за территорию, сложился высокий платежеспособный спрос на жилье. Практически все они входят в состав субъектов федерации — доноров бюджета страны.

Общеизвестно, что подавляющая часть налогов, которые собираются на местах, уходят в региональные и федеральный бюджеты, откуда перераспределяются обратно, но уже через трансферты в рамках целевых программ, субсидий, субвенций и пр. В местных бюджетах остается порядка 10–30 % подоходного налога, 20–30 % — имущественных налогов (суммарно небольших из-за отсутствия адекватной системы оценки имущества и кадастровой стоимости земли). При этом доля дотаций и субсидий в доходах большей части муниципальных образований превышает 50 %.

В условиях гиперцентрализованной системы бюджетных взаимоотношений у муниципалитетов существенно ограничены собственные финансовые возможности развития территорий и в силу этого резко снижена мотивация к каким-либо эффективным действиям в развитии территорий и повышении благосостояния населения.

Вызывает определенную обеспокоенность исследование мнения населения АЗРФ об условиях проживания в своем населенном пункте. В частности, 15,2 % жителей региона не нравится жить в своем населенном пункте, что превышает общероссийский показатель почти в 2 раза (табл. 3).

В последние годы федеральные власти предпринимали шаги, направленные на некоторое ослабление централизации налоговой системы и ее модернизацию.

В частности, чтобы увеличить доходную базу муниципалитетов от налоговых и неналоговых поступлений, была введена патентная система налогообложения. По данным Федеральной налоговой службы, число индивидуальных предпринимателей (ИП), использующих эту систему, за 4 года ее существования составило 243 916 (6,5 % от всех зарегистрированных ИП). Тем не менее в 2016 г. сборы достигли лишь 4,5 млрд руб., или 0,4 % от налоговых доходов местных бюджетов (рост — на 32,2 %, +1,1 млрд руб.).

С 2014 г. в доходы местных бюджетов зачисляются поступления от уплаты акцизов на нефтепродукты. Общий объем указанных поступлений в 2016 г. составил 39,7 млрд руб. (рост на 42,9 %, или на 11,9 млрд руб.).

С 1 января 2015 г. в 29 субъектах РФ введен порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. С 1 января 2016 г. их число увеличилось еще на 20 регионов. Применение нового порядка стало одним из факторов увеличения по отношению к уровню 2015 г. объема налога на имущество физических лиц (увеличение на 12,5 % с 25,7 до 28,9 млрд руб.).

Общий объем доходов, полученных местными бюджетами в связи с закреплением субъектами РФ налога на доходы физических лиц (сверх установленного статьями 61, 61.1, 61.2 Бюджетного кодекса РФ), составил в 2016 г. 347,0 млрд руб., или 16,8 % доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ от указанного налога (без учета городов федерального значения) [1].

Вполне очевидно, что жилищная проблема АЗРФ не может быть решена раз и навсегда. Как и любая другая социальная проблема, она динамична, требует постоянного внимания органов власти всех уровней, разработки новых подходов ее решения. Сложившееся государственное регулирование жилищной сферы в силу целого ряда объективных и субъективных причин до сих пор остается процессом несистемным.

Для АЗРФ становится все более актуальным дальнейшее совершенствование жилищной политики на уровне муниципальных образований, поиск новых и адаптация старых, уже апробированных практикой, экономических методов и способов управления ее реализации. Существует немало ограничений, которые сдерживают использование бюджетных средств вне стандартных схем госзаказа в качестве инвестиционного рычага (выпускать муниципальные облигации, эффективно структурировать проекты на условиях государственно-частного партнерства и др. [4]).

По мнению экспертов, инфраструктурные облигации остаются рискованым инструментом из-за отсутствия госгарантий. К тому же на законодательном уровне само понятие до сих пор не определено. При выпуске облигаций для привлечения финансирования проектов, реализуемых на условиях государственно-частного партнерства, применяются общие правила, установленные законодательством о рынке ценных

Таблица 3

Мнение об условиях проживания в населенном пункте, % [5]

Показатель	Российская Федерация	Арктическая зона Российской Федерации
Лица в возрасте 15 лет и более – всего	100,0	100,0
в том числе		
нравится жить в своем населенном пункте (районе проживания)	90,2	83,4
не нравится жить в своем населенном пункте (районе проживания)	8,0	15,2
не определено	1,7	1,4
Лица в возрасте 15 лет и более – всего	100,0	100,0
в том числе		
указали на наличие проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте (районе проживания)	80,1	87,7
указали на отсутствие проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте (районе проживания)	19,7	12,2
не определено	0,1	0,1
Лица в возрасте 15 лет и более, указавшие на наличие проблем, связанных с условиями проживания в своем населенном пункте (районе проживания) указали на проблемы:	100,0	100,0
высокий уровень преступности (нарушение общественного порядка)	10,9	18,5
недоступность государственных и муниципальных услуг в сфере медицинского обслуживания	26,9	37,5
недоступность государственных и муниципальных услуг в сфере дошкольного и школьного образования	11,8	12,4
большая отдаленность торговых точек	11,6	8,9
большая отдаленность аптек	20,3	12,3
большая отдаленность учреждений культуры	31,7	22,8
большая отдаленность мест проведения отдыха и досуга	38,2	30,2
большая отдаленность объектов для занятий физкультурой и спортом	34,2	23,1
плохая организация работы жилищно-коммунальных служб	40,0	53,7
плохая организация работы общественного транспорта	25,2	22,3
общая неблагоустроенность, недостаточность озеленения	34,8	51,7
состояние дорог, безопасность дорожного движения	66,3	67,9
вандализм (умышленные разрушения в общественных местах и жилых домах)	23,1	34,8
распространение наркотиков	22,4	29,6
распространение алкоголизма	37,1	44,7
загрязненность окружающей среды	39,9	52,6
другие проблемы	20,7	10,9
Лица в возрасте 15 лет и более – всего	100,0	100,0
в том числе указали, что чувствуют себя на улице в своем населенном пункте (районе проживания) в темное время суток		
совершенно безопасно	25,5	20,8
достаточно безопасно	60,6	64,1
небезопасно	12,8	14,7
не определено	1,0	0,4

бумаг. К наиболее существенным рискам, характерным для АЗРФ, относятся строительные, связанные с удорожанием стоимости работ, изменением деталей плана инфраструктурного проекта, а также с затягиванием сроков исполнения проекта. Существует проблема оценки доходности инфраструктурных проектов, неготовности крупного покупателя облигаций самостоятельно провести аудит инфраструктурного проекта, что соответственно влияет на желание

инвесторов участвовать в подобных сделках. Важно и то, что инфраструктурные проекты предполагают длительные сроки реализации и еще более длительные сроки окупаемости. Следовательно, для АЗРФ крайне необходимы дополнительные стимулы для инвесторов в муниципальные инфраструктурные облигации (налоговые льготы, новые преференции) [10].

Требует изменений система кадрового обеспечения муниципального управления. Исследования авторов,

проведенные в рамках различных проектов на территориях субъектов федерации и муниципальных образований, расположенных в АЗРФ, позволяют заключить, что существующий острый профессиональный кадровый дефицит сдерживает применение современных, рыночных методов управления развитием территорий, капитализацию вверенных им объектов недвижимости с помощью бюджетных рычагов, вовлечение в этот процесс частных инвесторов — в том числе через механизмы рынка ценных бумаг. Крайне недостаточно специалистов, умеющих квалифицировано управлять недвижимостью, и прежде всего муниципальными земельными ресурсами — важнейшим рычагом регулирования развития территории, провести размещение облигационного займа, разработать стратегию заимствований, эффективно управлять долгом. Государство в пределах АЗРФ должно выступить заказчиком принципиального обновления качества муниципального управления, обучения, обязательной кадровой ротации.

Особую обеспокоенность вызывает высокий уровень аварийного и ветхого жилья. На основе информационных ресурсов Государственной корпорации Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства проведен анализ жилищного фонда АЗРФ. Наибольшая доля аварийных домов в жилищном фонде отмечается в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) — 43 %, Аллаиховском муниципальном районе Республики Саха (Якутия) — 27 %, Анабарском национальном (долгано-эвенкийском) муниципальном районе — 17 %. При этом проживает в аварийном и ветхом жилфонде в ЯНАО 5 % населения, Аллаиховском муниципальном районе — 86 %, Анабарском национальном (долгано-эвенкийском) муниципальном районе — 27 %. Несмотря на небольшую долю аварийных домов, в ветхом и аварийном жилищном фонде проживает в Онежском муниципальном районе Архангельской области 19 % всего населения, в г. Архангельске — 7 %.

Особое место занимает наличие очередей на улучшение жилищных условий. Так, нуждающимися в жилых помещениях в ЯНАО признаны 16 300 семей, в г. Архангельске — 14 884, в Мурманской области 11 300. Темпы строительства нового жилья невысокие, при том что было введено в ЯНАО 228 200 м² (0,43 м² на человека), в Архангельске — 77 722 м² (0,22 м²), в Мурманской области — 59 200 м² (0,08 м²). В Приморском муниципальном районе Архангельской области ввод жилья составил 1,05 м² на человека — самый высокий показатель. Целью создания эффективного рынка жилья в районах АЗРФ является создание условий для закреплении населения на территориях, перспективных с точки зрения решения общегосударственных задач, обеспечения национальной безопасности, формирования опорных точек новых векторов территориального развития. Следует использовать весь спектр возможных методов и средств: увеличение объемов жилищного строительства, развитие рынка доступного жилья, включая строительство арендного жилья, обеспечения жильем малоимущих и других установленных законом категорий граждан, составляющих основу трудового потенциала удаленных районов. В 2016 г. было построено на территории АЗРФ 7 618 квартир (табл. 4).

Реализация жилищной политики в АЗРФ должна основываться на рациональном сочетании развития базовых (опорных) населенных пунктов с постоянно проживающим населением и вахтовых поселков.

Учитывая особенности арктических районов, связанные с необходимостью обеспечения особой надежности инфраструктурных систем жизнеобеспечения населения, приоритетными направлениями развития жилищного строительства должны стать малоэтажное и индивидуальное, с использованием индустриальных конструкций, а также местных строительных материалов. Опыт жилищного строительства на севере Канады и Аляске убедительно свидетельствует в пользу широкого применения индивидуального жилищного

Таблица 4

Жилищное строительство на сухопутных территориях Арктической зоны в 2016 г. [1]

Территория	Введено, тыс. м ² общей площади жилых помещений			Построено квартир, единиц	
	Всего	В % к соответствующему периоду прошлого года	Застройщиками — юридическими лицами	Всего	Застройщиками — юридическими лицами
Всего по Арктической зоне Российской Федерации	427,1	96,6	387,4	7618	7298
Мурманская область	59,2	—	46,8	945	850
Ямало-Ненецкий автономный округ	228,2	76,9	203,5	4199	4006
Чукотский автономный округ	2,5	—	2,5	53	53
Архангельская область	128,9	92,3	128,9	2283	2283
в том числе Ненецкий автономный округ	10,1	41,5	10,1	175	175
Архангельская область (кроме Ненецкого автономного округа)	118,8	103,1	118,8	2108	2108
Республика Коми	3,4	—	3,4	70	70
Красноярский край	2,6	60,1	0,8	32	8
Республика САХА (Якутия)	2,3	162,4	1,7	36	28

строительства. Используемые при этом автономные системы инженерного обеспечения позволяют не только снизить затраты на строительство коммуникаций, но и сократить эксплуатационные расходы. По различным оценкам строительных организаций упомянутых стран, возведение индивидуальных жилых домов на единицу жилой площади обходится в 3–4 раза дешевле и обеспечивается существенная экономия энергоресурсов.

Для арктических районов, прежде всего на территориях масштабного освоения природных ресурсов (Ненецкий автономный округ, ЯНАО, Таймырский полуостров, отнесенные к арктическим территориям улусы Республики Саха (Якутия), Чукотский автономный округ), целесообразно широкое развитие вахтовых поселков с ограничением набора объектов социальной инфраструктуры до уровня, обеспечивающего восстановление трудовых ресурсов, способности к труду. К основным преимуществам данного подхода можно отнести:

- 1) снижение нагрузки на местные бюджеты в части выполнения возложенных социальных программ и обязательств;
- 2) рост доходной части бюджета за счет увеличения налогооблагаемой прибыли добывающих предприятий;
- 3) снижение расходов государственного бюджета, связанных с необходимостью обеспечения поддержки содержания объектов социальной инфраструктуры населенных пунктов и выполнения социальных программ.

Обсуждение результатов.

Анализ статистической информации, связанной с состоянием жилого фонда муниципальных образований в Арктике и обеспеченностью населения объектами социальной инфраструктуры, формирующих в значительной степени представление о комфортности жизнедеятельности населения в макрорегионе и условия его закрепления, свидетельствуют о правовой незавершенности выделения АЗРФ в субъект государственного управления. Необоснованное затягивание принятия федерального закона, направленного на введение в практику управления социальным и экономическим развитием АЗРФ учета существующих и ярко выраженных специфических особенностей, является тормозом для достижения целей Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г., принятой Президентом страны в 2013 г.

Таким образом, обеспечение комфортной жизнедеятельности человека в Арктике является «производной» реализации функций государства по совершенствованию нормативно-правового регулирования хозяйственного освоения макрорегиона, и в частности создания жилищного фонда муниципальных образований АЗРФ, развития в Арктике современной дифференцированной коммунальной инфраструктуры и формирования условий стимулирования жилищного строительства территориально-административных образований различного уровня.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ (РФФИ) в рамках научного проекта № 16-02-

00741 «Жизнедеятельность постоянного населения в прибрежных зонах Арктики в современных условиях промышленного освоения макрорегиона».

Список литературы

1. Информация Минфина РФ о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2016 год. М., 2017.
2. Концепция демографической политики Российской Федерации до 2025 г.: утв. Указом Президента РФ 9 октября 2007 г. № 1351.
3. Кубушка О. Н., Гудков А. Б., Лабутин Н. Ю. Некоторые реакции кардиореспираторной системы у молодых лиц трудоспособного возраста на стадии адаптивного напряжения при переезде на Север // Экология человека. 2004 № 5. С. 16–18.
4. Куценко С. Ю. К вопросу о необходимости совершенствования механизмов реализации государственной жилищной политики на муниципальном уровне // Арктика: экология и экономика. 2013. № 4 (12). С. 40–49.
5. Материалы Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2016 г., проводимого Росстатом. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ16/index.html.
6. Меламед И. И., Павленко В. И., Авдеев М. А., Куценко С. Ю. Арктическая зона России в социально-экономическом развитии страны // Власть. 2015. № 1. С. 5–11.
7. Мироновская А. В., Бузинов Р. В., Гудков А. Б. Прогнозная оценка неотложной сердечно-сосудистой патологии у населения северной урбанизированной территории // Здравоохранение Российской Федерации. 2011. № 5. С. 66–67.
8. Никитин Ю. П., Хаснулин Ю. В., Гудков А. Б. Итоги деятельности академии полярной медицины и экстремальной экологии человека за 1995–2015 года: современные проблемы северной медицины и усилия учёных по их решению // Медицина Кыргызстана. 2015. Т. 1, № 2. С. 8–14.
9. Павленко В. И., Меламед И. И., Куценко С. Ю., Авдеев М. А. Формирование контура Арктической зоны Российской Федерации как субъекта управления // Известия РАН. Серия географическая. 2015. № 4. С. 5–10.
10. Павленко В. И., Меламед И. И., Куценко С. Ю., Авдеев М. А., Чижова Л. А., Тутыгин А. Г. Основные принципы сбалансированного социально-экономического развития территорий Арктической зоны Российской Федерации // Власть. 2017. № 6. С. 7–17.
11. Чащин В. П., Ковшов А. А., Гудков А. Б., Моргунов Б. А. Социально-экономические и поведенческие факторы риска нарушений здоровья среди коренного населения Крайнего Севера // Экология человека. 2016. № 6. С. 3–8.
12. The World Health Report 2002. Reducing Risks, promoting healthy life. Geneva, 2002. 248 p.
13. Unguryanu T., Novikov S., Buzinov R., Gudkov A., Grjibovski A. Respiratory diseases in a town with heavy pulp and paper industry // Epidemiologia and prevenzione. 2010. Vol. 34, iss. 5–6. P. 138.

References

1. Information of the Russian Federation Ministry of Finance on the results of monitoring the implementation of local budgets and intergovernmental fiscal relations in the constituent entities of the Russian Federation at the regional and municipal levels for 2016. Moscow, 2017. [in Russian]

2. Concept of the demographic policy of the Russian Federation until 2025. Decree of the President of the Russian Federation on October 9, 2007 N 1351. [in Russian]
3. Kubushka O. N., Gudkov A. B., Labutin N. Yu. Some reactions in the cardiorespiratory system in young persons of able-bodied age at the stage of the adaptive strain by removal to the North. *Ekologiya cheloveka* [Human Ecology]. 2004, 5, pp. 16-18. [in Russian]
4. Kucenko S. Yu. To the question about the necessity of improving mechanisms of implementation of state housing policy on the municipal level. *Arktika: ekonomika i ekologiya* [Arctic: Ecology and Economy]. 2013, 4 (12), pp. 40-49. [in Russian]
5. *Materialy Kompleksnogo nablyudeniya uslovii zhizni naseleniya v 2016 g., provodimogo Rosstatom* [Materials of Comprehensive Observation of Living Conditions of Population in 2016, conducted by Rosstat. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ16/index.html.]
6. Melamed I. I., Pavlenko V. I., Avdeev M. A., Kucenko S. Yu. The arctic zone of Russia in the context of the socio-economic development of the country. *Vlast'* [Power]. 2015, 1, pp. 5-11. [in Russian]
7. Mironovskaya A. V., Buzinov R. V., Gudkov A. B. Prognostic evaluation of urgent cardiovascular disease in the population of a northern urbanized area. *Zdravookhranenie Rossiiskoi Federatsii* [Public Health of the Russian Federation]. 2011, 5, pp. 66-67. [in Russian]
8. Nikitin Yu. P., Khasnulin V. I., Gudkov A. B. Results of the activities of the Academy of Polar Medicine and Extreme Human Ecology for 1995-2015: contemporary problems of Northern medicine and researchers' efforts to solve them. *Meditsina Kirgystana* [Medicine of Kyrgyzstan]. 2015, 1 (2), pp. 8-14. [in Russian]
9. Pavlenko V. I., Melamed I. I., Kucenko S. Yu., Avdeev M. A. Shaping of Contour of The Arctic Zone of the Russian Federation as a Subject of Governance. *Izvestiya RAN. Seriya geograficheskaya* [Proceedings of the Russian Academy of Sciences. Geographic series]. 2015, 4, pp. 5-10. [in Russian]
10. Pavlenko V. I., Melamed I. I., Kucenko S. Yu., Avdeev M. A., Chizhova L. A., Tutygin A. G. The foundations of balanced socio-economic development of the territories of Arctic Zone of the Russian Federation. *Vlast'* [Power]. 2017, 6, pp. 7-17. [in Russian]
11. Chashchin V. P., Kovshov A. A., Gudkov A. B., Morgunov B. A. Socioeconomic and behavioral risk factors of disabilities among the indigenous population in the Far North. *Ekologiya cheloveka* [Human Ecology]. 2016, 6, pp. 3-9. [in Russian]
12. The World Health Report 2002. Reducing Risks, promoting healthy life. Geneva, 2002. 248 p.
13. Unguryanu T., Novikov S., Buzinov R., Gudkov A., Grijbovski A. Respiratory diseases in a town with heavy pulp and paper industry. *Epidemiologia and prevenzione*. 2010, 34, iss. 5-6, p. 138.

Контактная информация:

Павленко Владимир Ильич — доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник лаборатории геоинформатики Института геологии рудных месторождений, петрографии, минералогии и геохимии РАН
Адрес: 119017, г. Москва, Старомонетный пер., д. 35
E-mail: chairman.arhsc@mail.ru