

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА – ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА

RUSSIAN ARCTIC – TERRITORY OF LAW

Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации

---

# РОССИЙСКАЯ АРКТИКА

---

## ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА

Альманах

**Выпуск VII**

СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ  
РАЗВИТИЕ АРКТИКИ:  
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

X Международный арктический правовой форум  
1 ноября 2024 г.

Москва — 2025

Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation

---

# THE RUSSIAN ARCTIC

## THE TERRITORY OF LAW

Almanac

**Issue VII**

CONSERVATION AND SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT OF THE ARCTIC:  
LEGAL ASPECTS

X International Arctic Legal Forum  
November 1, 2024

Moscow — 2025

УДК 327(059)  
ББК 67.412.1  
Р74

*Издание подготовлено по итогам  
X Международного арктического правового форума  
«Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты»,  
1 ноября 2024 г.*

*Одобрено секцией «Частное право» ученого совета  
Института законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации*

**Председатель редакционной коллегии:**

Академик РАН Т.Я. Хабриева

**Редакционная коллегия:**

А.С. Емельянов, С.А. Боголюбов, А.Я. Капустин, Л.В. Андриченко, В.П. Емельянецв

**Рецензенты:**

А.Н. Вылегжанин — руководитель Лаборатории международно-правовых исследований, профессор кафедры международного права Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, главный редактор Московского журнала международного права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Н.В. Кичигин — и. о. заведующего отделом экологического и аграрного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

**Российская Арктика — территория права:** альманах. Выпуск VII. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИД «Юриспруденция», 2025. — 232 с.

ISBN 978-5-9516-0969-4

Очередной выпуск Альманаха подготовлен по результатам X Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты» (1 ноября 2024 г., г. Санкт-Петербург), организованного Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации совместно с Российской академией наук при участии Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа и приуроченного к 300-летию юбилею Российской академии наук.

Особое внимание уделено проблемам межгосударственного сотрудничества в Арктике, а также сохранению традиций коренных народов и преодолению цифрового неравенства. Молодые ученые выдвигают дискуссионные вопросы о новых решениях в сфере законодательства, связанных с развитием искусственного интеллекта, логистики и правом свободы судоходства.

В рекомендациях X Международного арктического правового форума содержатся предложения по повышению эффективности интеграции нормативного регулирования и экономических инструментов, направленных на преодоление демографических и экологических вызовов региона, модернизацию инфраструктуры, повышение инвестиционной привлекательности Арктики и активизацию природоохранной деятельности.

The next issue of the Almanac was prepared based on the results of the X International Arctic Legal Forum «Conservation and Sustainable Development of the Arctic: Legal Aspects» (November 1, 2024, St. Petersburg), organized by the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation jointly with the Russian Academy of Sciences with the participation of the Government of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug and dedicated to the 300th anniversary of the Russian Academy of Sciences.

Special attention is paid to the problems of interstate cooperation in the Arctic, as well as the preservation of indigenous traditions and overcoming digital inequality. Young scientists are putting forward controversial issues about new legislative solutions related to the development of artificial intelligence, logistics and the right to freedom of navigation.

The recommendations of the X International Arctic Legal Forum contain proposals to improve the integration of regulatory regulation and economic instruments aimed at overcoming demographic and environmental challenges in the region, modernizing infrastructure, increasing the investment attractiveness of the Arctic and enhancing environmental protection activities.

**УДК 327(059)  
ББК 67.412.1**

**ISBN 978-5-9516-0969-4**

© Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации, 2025

# СОДЕРЖАНИЕ

---

**Хабриева Т.Я.**  
Сохранение и устойчивое развитие Арктики: ресурсы права . . . 11–14

## **Раздел I**

### **АРКТИКА – ПРОСТРАНСТВО БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ: ПОТЕНЦИАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**Авхадеев В.Р.**  
Повышение инвестиционной привлекательности  
Северного морского пути в свете норм и принципов  
международного права . . . . . 17–22

**Барамидзе Д.Д.**  
Особенности современного эколого-правового режима  
Российской Арктики . . . . . 23–30

**Басангов Д.А.**  
Международная охрана окружающей среды  
и экологической безопасности Арктики:  
анализ правовых проблем . . . . . 31–37

**Боголюбов С.А.**  
Правовая экология Российской Арктики:  
заинтересованные лица . . . . . 38–42

**Ильясов Р.М.**  
Административно-правовое регулирование использования  
беспилотных воздушных судов в ряде арктических стран . . . . . 43–49

**Конев С.И.**  
Правовое обеспечение устойчивости магистральных  
трубопроводов в Арктике: баланс надзора и профилактики . . . . . 50–55

**Крысенкова Н.Б.**  
Стратегическое планирование как механизм обеспечения  
устойчивого развития Арктики в зарубежных странах . . . . . 56–60

**Мохоров Д.А., Семенова К.А.**  
Современные правовые тенденции освоения  
российских арктических пространств . . . . . 61–67

**Пушкарев В.А.**  
Вопросы ликвидации накопленного экологического ущерба . . . . . 68–72

**Степанов О.А.**  
О международных аспектах использования территории Арктики . . . . . 73–76

**Черепанова Е.В.**

Заповедники Арктической зоны: правовые механизмы охраны  
и роль волонтерских инициатив . . . . . 77–81

**Раздел II**

**ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В АРКТИКЕ:  
ВОЗМОЖНОСТИ, РИСКИ,  
СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

**Погорелый Д.В., Емельянец В.П.**

Проблемы правового регулирования вечной мерзлоты:  
риски и вызовы для экономики и бизнеса . . . . . 85–99

**Веселова Д.Н.**

Правовое регулирование формирования и развития  
синей экономики в Арктической зоне Российской Федерации . . . . . 100–107

**Журавлева О.О.**

Принципы финансово-правового измерения развития  
сельского хозяйства в Арктической зоне Российской Федерации . . . 108–116

**Рыбакова С.В.**

К вопросу согласования целей при установлении и предоставлении  
мер государственной поддержки сферы круизного туризма  
на территории Арктической зоны Российской Федерации . . . . . 117–126

**Сиваков Д.О.**

Экологические аспекты наукоемкого предпринимательства  
в Российской Арктике . . . . . 127–133

**Тарзян М.К.**

Некоторые проблемы оформления прав на земельные участки  
для целей осуществления недропользования  
на континентальном шельфе в Арктическом регионе . . . . . 134–138

**Раздел III**

**ЖИЗНЬ И ТРУД В АРКТИКЕ:  
ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**

**Захарова М.Г.**

Развитие детского здравоохранения: актуальные вопросы . . . . . 141–146

**Куренев Д.С.**

Спорные вопросы применения районного коэффициента  
к заработной плате на примере судебных споров  
на территории Красноярского края . . . . . 147–152

**Фиголь Н.В.**

Пенсионное обеспечение лиц, проживающих  
в районах Крайнего Севера. Проблемы и пути решения . . . . . 153–157

**Чарковская Н.И.**

К вопросу о суммировании северного стажа для назначения пенсии  
по старости женщинам, достигшим возраста 50 лет  
и родившим двух и более детей . . . . . 158–162

**Раздел IV****ОСВОЕНИЕ АРКТИКИ С ПОЗИЦИЙ  
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ НАУКИ****Арапов С.В.**

Этапы правового регулирования в процессе освоения  
арктических территорий России:  
историко-правовая ретроспектива . . . . . 165–174

**Никифрова Е.Н.**

Совершенствование правового регулирования  
территориальной проектности Арктической зоны России  
как условие обеспечения национальной безопасности  
и социально-экономического развития . . . . . 175–184

**Раздел V****АРКТИЧЕСКОЕ ПРАВО  
В ИССЛЕДОВАНИЯХ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ****Астапов Д.Д.**

Правовое регулирование применения искусственного интеллекта  
в арктической логистике: оптимизация и безопасность . . . . . 187–192

**Жилин Р.Е.**

«Операции по свободе судоходства» в Арктике:  
мнимая или реальная угроза . . . . . 193–197

**Мишин Я.К.**

Правовые аспекты сотрудничества России и Китая  
в Арктическом регионе: анализ действующих соглашений  
и возможности для будущих инициатив . . . . . 198–203

**Смирнов В.А.**

Теоретические аспекты сохранения уникальных спортивных  
традиций коренных малочисленных народов Севера  
на примере ХМАО-Югры . . . . . 204–209

**Снятков А.А.**

Правовое регулирование инвестиционной деятельности  
в Арктическом регионе. Государственные проекты РФ  
и стратегических партнеров, направленные на устойчивое  
развитие Арктики . . . . . 210–217

**Стельмах М.Р.**

Международное сотрудничество Российской Федерации  
с приарктическими государствами в современных  
геополитических условиях . . . . . 218–223

**Тихон А.В.**

Единое информационное пространство: как в Арктике  
преодолевается цифровое неравенство . . . . . 224–228

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

X Международного арктического правового форума  
«Сохранение и устойчивое развитие Арктики» . . . . . 229–231

# TABLE OF CONTENTS

---

## **Khabrieva T.Y.**

Conservation and sustainable development of the Arctic:  
legal resources . . . . . 11–14

## **Section I**

### THE ARCTIC — A SPACE OF SECURITY AND DEVELOPMENT: THE POTENTIAL OF INTERNATIONAL LAW AND NATIONAL LEGISLATION

## **Avkhadeev V.R.**

Increasing the investment attractiveness of the Northern Sea Route  
in the light of the norms and principles of international law . . . . . 17–22

## **Baramidze D.D.**

Features of the modern ecological and legal regime of the Russian Arctic . . . 23–30

## **Basangov D.A.**

International environmental protection and environmental safety  
of the Arctic: analysis of legal problems . . . . . 31–37

## **Bogolyubov S.A.**

Legal ecology of the Russian Arctic: stakeholders . . . . . 38–42

## **Ilyasov R.M.**

Administrative and legal regulation of the use of unmanned aircraft  
in a number of Arctic countries . . . . . 43–49

## **Konev S.I.**

Legal support for the sustainability of main pipelines in the Arctic:  
a balance of supervision and prevention . . . . . 50–55

## **Krysenkova N.B.**

Strategic planning as a mechanism for ensuring the sustainable  
development of the Arctic in foreign countries . . . . . 56–60

## **Mokhorov D.A., Semenova K.A.**

Modern legal trends in the development of Russian Arctic spaces . . . . . 61–67

## **Pushkarev V.A.**

Issues of elimination of accumulated environmental damage . . . . . 68–72

## **Stepanov O.A.**

On international aspects of the use of the Arctic territory . . . . . 73–76

**Cherepanova E.V.**

Nature reserves of the Arctic zone: legal protection mechanisms  
and the role of volunteer initiatives ..... 77–81

**Section II**
**ENTREPRENEURSHIP IN THE ARCTIC:  
OPPORTUNITIES, RISKS, SOCIAL RESPONSIBILITY**
**Pogorely D.V., Yemelyantsev V.P.**

Problems of permafrost legal regulation:  
risks and challenges for the economy and business ..... 85–99

**Veselova D.N.**

Legal regulation of the formation and development of the “blue economy”  
in the Arctic zone of the Russian Federation ..... 100–107

**Zhuravleva O.O.**

Principles of financial and legal measurement of agricultural  
development in the Arctic zone of the Russian Federation ..... 108–116

**Rybakova S.V.**

On the issue of coordinating goals in the establishment  
and provision of state support measures for cruise tourism  
in the Arctic zone of the Russian Federation ..... 117–126

**Sivakov D.O.**

Environmental aspects of knowledge-based entrepreneurship  
in the Russian Arctic ..... 127–133

**Tarzyan M.K.**

Some problems of registration of land rights for the purposes  
of subsurface use on the continental shelf in the Arctic region ..... 134–138

**Section III**
**LIFE AND WORK IN THE ARCTIC:  
LEGAL DIMENSION**
**Zakharova M.G.**

Development of children’s healthcare current issues ..... 141–146

**Kurenev D.S.**

Controversial issues of applying the district coefficient to wages  
on the example of litigation in the Krasnoyarsk Territory ..... 147–152

**Figol N.V.**

Pension provision for persons living in the Far North regions.  
Problems and solutions ..... 153–157

**Charkovskaya N.I.**

On the issue of summing up the length of service for awarding  
an old-age pension to women who have reached the age of 50  
and have given birth to two or more children ..... 158–162

**Section IV****ARCTIC EXPLORATION FROM THE STANDPOINT  
OF HISTORICAL AND LEGAL SCIENCE****Arapov S.V.**

Stages of legal regulation in the process of development  
of the Arctic territories of Russia: historical and legal retrospective . . . . . 165–174

**Nikifrova E.N.**

Improving the legal regulation of the territorial design of the Arctic zone  
of Russia as a condition for ensuring national security  
and socio-economic development . . . . . 175–184

**Section V****ARCTIC LAW IN THE RESEARCH  
OF YOUNG SCIENTISTS****Astapov D.D.**

Legal regulation of the use of artificial intelligence  
in Arctic logistics: optimization and security . . . . . 187–192

**Zhilin R.E.**

“Freedom of navigation operations” in the Arctic:  
imaginary or real threat . . . . . 193–197

**Mishin Ya.K.**

Legal aspects of cooperation between Russia and China  
in the Arctic region: Analysis of existing agreements  
and opportunities for future initiatives . . . . . 198–203

**Smirnov V.A.**

Theoretical aspects of preserving the unique sports traditions  
of the indigenous small-numbered peoples of the North,  
on the example of Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Yugra . . . . . 204–209

**Snyatkov A.A.**

Legal regulation of investment activity in the Arctic region.  
Government projects of the Russian Federation  
and strategic partners aimed at the sustainable development  
of the Arctic . . . . . 210–217

**Stelmakh M.R.**

International cooperation of the Russian Federation  
with the Arctic states in modern geopolitical conditions . . . . . 218–223

**Tikhon A.V.**

Unified information space: how digital inequality  
is being overcome in the Arctic . . . . . 224–228

**RECOMMENDATIONS**

of the X International Arctic Legal Forum

“Conservation and sustainable development of the Arctic” . . . . . 229–231

# СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ: РЕСУРСЫ ПРАВА

---

**Хабриева Т.Я.,**

*директор Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
заместитель президента Российской академии наук,  
академик-секретарь Отделения общественных наук  
Российской академии наук,  
академик Российской академии наук,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
заслуженный юрист Республики Татарстан*

**В** текущем веке Арктика и все, что с ней связано, стала чрезвычайно значимой темой в рамках международных отношений и на национальном уровне. Здесь тесно переплелись экономические и политические интересы России, других арктических стран, ведущих неарктических государств.

Реализация национальных интересов России в этом регионе нуждается в постоянном диалоге, в который должны быть вовлечены представители публичной власти, научного и предпринимательского сообществ, гражданского общества и местных жителей, в том числе коренных народов Севера. Именно этот замысел положен в основу ежегодного Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты», который, являясь мультиформатной платформой для такого диалога, призван обеспечить апробацию предлагаемых моделей правового регулирования различных отношений в Арктике, организовать плодотворное научное обсуждения актуальных правовых проблем ее развития.

Неслучайно одним из соорганизаторов Форума и его идейным вдохновителем является Институт законодательства

и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Уже более ста лет с момента образования Института правовые проблемы Арктики находятся в центре внимания его ученых. Еще в конце 1920-х — 1930-х годах ими рассматривалось в этом контексте правовое регулирование жилищных и трудовых отношений, осуществления промысловой кооперации и сохранения коренных малочисленных народов Севера. В последующем актуальность приобрели экологическая проблематика, научно-техническая революция, особенности организации государственного управления в условиях Крайнего Севера.

Нашему Форуму более десяти лет. Он позволил поднять самые разные вопросы, связанные с правовым обеспечением сохранения и устойчивого развития Арктики. Вместе с тем в центре полемики, несомненно, находится Человек, живущий и работающий в этом суровом регионе, который, казалось бы, самой природой не приспособлен для этого. Сегодня именно право позволяет преодолеть данный парадокс, определяя условия социально-экономического развития региона, сохранения уникальных экологической системы Арктики и культуры коренных малочисленных народов Севера.

Итогом этого дискурса стало установление неэффективности использования правовых ресурсов на предыдущих этапах освоения Арктики, низкого уровня системности в регулировании соответствующих отношений, того, что существовавшие подходы к нему в значительной степени устарели. С целью преодоления данных проблем учеными Института была предложена концепция арктического права, еще в 2014 году апробированная в ходе научной дискуссии на Форуме и представленная на Научной сессии Общего собрания Российской академии наук.

Разработка концепции арктического права стала важным шагом в направлении формирования правового фундамента развития Российской Арктики. Ее появление позволило решить важные теоретические и прикладные задачи по консолидации правового регулирования арктических отношений с учетом особенностей данного сурового региона, что особенно важно в условиях его все усложняющейся организационно-правовой структуры. Предложенный подход обеспечил большую прозрачность и предсказуемость правового регулирования, что, в свою очередь, позволяет повысить доверие инвесторов и упростить капиталовложение, создаются предпосылки для реализации потенциала Северного морского пути и Арктики в целом.

Без сомнения, последующие исследования в этом направлении требуют междисциплинарного подхода, так как должны быть учтены все особенности Арктического региона: от защиты прав коренных малочисленных народов Севера до международной конкуренции за арктические ресурсы, от сохранения уникальной природы региона до его востребованности в качестве глобального транспортного коридора. Неслучайно, юбилейный X Форум был посвящен 300-летию юбилею Российской академии наук и проходил в ее новом Санкт-Петербургском отделении. Академическая наука обладает необходимым потенциалом для проведения исследований по всем необходимым направлениям.

Арктическое право — это нетипичный для отечественного правового порядка нормативный массив, включающий международно-правовые, национальные и субнациональные компоненты, обусловленный определенным уровнем развития Арктики как макрорегиона и права как универсального социального регулятора. При этом оно не может и не должно рассматриваться исключительно как система правовых норм. Не меньшее значение имеет его доктринальное наполнение, представление в качестве обособленной области знаний, позволяющей обеспечить национальные интересы Российской Федерации в регионе, преодолеть экологические и климатические проблемы, определить направления развития, сохранить уникальные культуры и традиционный хозяйственный уклад коренных малочисленных народов Севера, гарантировать качество жизни и труда местного населения. Предложенный подход к пониманию арктического права нашел признание в академической и экспертной среде, а оно не осталось только теоретической конструкцией. Заложенные в концепции идеи оказались востребованными и непосредственно повлияли на формирование современного арктического законодательства.

Результатом формирования арктического законодательства на новых принципах стало изменение динамики и траектории правового регулирования. Законодательное регулирование стало основным, в противовес подзаконному. Приоритет был отдан закреплению необходимых для Российской Арктики правовых норм на уровне Закона, а доля ведомственной регламентации значительно сократилась. Регулирование во все большей степени приобретает универсальный характер, что позволяет достичь баланса публичных и частных интересов, обеспечить защиту прав бизнеса и коренных малочисленных народов Севера, стандартизировать качество жизни в регионе.

Развитие арктического права и формирование арктического законодательства способствовали устойчивому экономическому росту региона. В результате на арктических территориях Ямало-Ненецкого автономного округа, Красноярского края и Республики Саха (Якутия) наблюдаются рост численности населения и интенсивное возведение инфраструктурных объектов.

Нуждающимися в постоянном научно-правовом сопровождении направлениями формирования арктического законодательства, в отношении которых активно осуществляется законодательная деятельность, являются:

- 1) пространственное устройство Российской Арктики;
- 2) государственная поддержка бизнеса;
- 3) трудовые и смежные с ними отношения;
- 4) охрана окружающей природной среды;
- 5) защита территориальной целостности, суверенитета и национальных интересов Российской Федерации;
- 6) установление стандартов качества жизни в условиях Крайнего Севера и осуществление северного завоза;
- 7) сохранение коренных малочисленных народов Севера.

Полагаю, что настоящий Альманах заинтересует всех, кто вовлечен в развитие Российской Арктики, а предложенные в нем идеи будут способствовать модернизации арктического законодательства и практики его применения.

## **Раздел I**

# **АРКТИКА – ПРОСТРАНСТВО БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ: ПОТЕНЦИАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**



# ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ В СВЕТЕ НОРМ И ПРИНЦИПОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

---

**Авхадеев В.Р.,**

*ведущий научный сотрудник  
Центра международного права  
и сравнительно-правовых исследований  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент*

**Аннотация.** Северный морской путь представляет собой одну из основных морских транспортных магистралей нашей планеты: он является наиболее коротким маршрутом, соединяющим страны Европы, Северной Америки и Восточной Азии. Правовой статус Северного морского пути заключается в том, что его акватория находится под юрисдикцией Российской Федерации, а правовой режим заключается в том, что деятельность в данной акватории регулируется нормами как российского законодательства, так и международного права. И поскольку Северный морской путь представляет интерес для многих стран мира, весьма целесообразна гармонизация современной системы правового регулирования навигации в данной акватории с учетом интересов Российской Федерации и государств-инвесторов.

**Ключевые слова:** Северный морской путь, Арктика, инвестиционная привлекательность, инвестиции, международное право.

Северный морской путь представляет собой исторически сложившуюся национальную транспортную коммуникацию в Арктике и является важнейшей стратегической частью единой транспортной системы Сибири и Дальнего Востока. Под его акваторией понимается водное пространство, прилегающее к северному побережью Российской Федерации, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону Российской Федерации

и ограниченное с востока линией разграничения морских пространств с Соединенными Штатами Америки и параллелью мыса Дежнева в Беринговом проливе, с запада меридианом мыса Желания до архипелага Новая Земля, восточной береговой линией архипелага Новая Земля и западными границами проливов Маточкин Шар, Карские Ворота, Югорский Шар<sup>1</sup>.

К числу основных направлений развития правового режима Северного морского пути на современном этапе следует отнести как обеспечение государственного суверенитета Российской Федерации в данной акватории, так и улучшение транспортной доступности Северного морского пути для потенциальных иностранных партнеров, то есть стран, заинтересованных в региональной навигации. Одним из важнейших факторов развития правового режима Северного морского пути является повышение его инвестиционной привлекательности.

Под инвестиционной привлекательностью понимается совокупная характеристика объектов инвестирования с точки зрения их перспективного развития, доходности инвестиций и уровня инвестиционных рисков. Инвестиционная привлекательность на макроуровне опирается на созданные государством условия с целью развития национальной экономики для эффективного вложения инвестиций. Инвестиционная привлекательность определяется сочетанием различного рода факторов, перечень и влияние которых могут изменяться и различаться. Они обусловлены составом как самих субъектов инвестиционной деятельности, так и производственно-технологическими характеристиками инвестируемого производства, а также спецификой технологического и экономического развития в прошлом, настоящем и будущем<sup>2</sup>. В целях определения комплекса мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности Северного морского пути, представляется необходимым проанализировать основные программно-стратегические документы Российской Федерации, а также нормативные и иные правовые акты, непосредственно регулирующие вопросы навигации в данной акватории. И особенно важным в этой связи представляется анализ международных договоров Российской Федерации, применимых к морским пространствам Арктики и содержащих правовые основы для формирования норм правового регулирования сотрудничества в сфере навигации.

<sup>1</sup> См.: Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 22.06.2024) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2207.

<sup>2</sup> См.: Волик О.А., Солнцева О.Г., Цунаева Ю.О. Повышение инвестиционной привлекательности торговых предприятий // Вестник университета. 2018. С. 123–128.

В соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года развитие Северного морского пути в качестве конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации Российской Федерации является одним из основных национальных интересов Российской Федерации в Арктике<sup>1</sup>.

31 июля 2022 года Указом Президента Российской Федерации № 512 была утверждена Морская доктрина Российской Федерации (далее — Морская доктрина РФ). В соответствии с подпунктом 14 пункта 9 Морской доктрины РФ к числу национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане относится развитие Северного морского пути в качестве национальной транспортной коммуникации, конкурентоспособной на мировом рынке. Более того, в соответствии с подпунктом 7 пункта 28 Морской доктрины РФ к числу стратегических целей национальной морской политики относится повышение конкурентоспособности российского морского транспортного комплекса и Северного морского пути на рынке морских перевозок. Особо следует отметить то, что Арктическое региональное направление обозначено в Морской доктрине РФ первым среди иных региональных направлений. К числу приоритетов национальной морской политики Российской Федерации на Арктическом региональном направлении относятся: всестороннее развитие Северного морского пути в целях превращения его в безопасную круглогодичную и конкурентоспособную на мировом рынке национальную транспортную коммуникацию Российской Федерации, обеспечение неизменности исторически сложившегося международно-правового режима внутренних морских вод в арктических проливах Северного морского пути<sup>2</sup>.

Особое внимание следует обратить на Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, в соответствии с которой обозначены основные приоритеты государства в сфере развития транспортных коммуникаций, включая акваторию Северного морского пути. В частности, основной задачей развития транспорта является обеспечение развития транспортной инфраструктуры, основанного на приоритетных направлениях экономического роста, экономической

<sup>1</sup> См.: Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года: Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 (ред. от 21.02.2023) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>2</sup> См.: Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 // Собрание законодательства РФ. 2022. № 31. Ст. 5699.

эффективности и увеличении доступности, связанности территорий за счет развития единой опорной транспортной сети и обеспечивающей инфраструктуры, в том числе развития инфраструктуры морских портов и путей Северного морского пути, развития круглогодичного судоходства, а также устранения инфраструктурных ограничений и стимулирования перевозок на внутренних водных путях в направлении международного транспортного коридора «Север — Юг», развития портов Азово-Черноморского бассейна, Северного морского пути, речных портов, а также обновления флота внутреннего водного транспорта<sup>1</sup>. Устранение ограничений для инфраструктуры предполагает как модернизацию уже имеющихся, так и строительство новых объектов.

Соответственно, действующие в Российской Федерации программно-стратегические документы, касающиеся развития Арктического региона, включая его морские пространства, в достаточной мере способствуют привлечению инвестиций в один из грандиознейших проектов Российской Федерации — Северный морской путь. Более того, особое внимание следует уделить именно развитию инфраструктуры Северного морского пути, которая основана прежде всего на базе портовых городов.

Принцип сотрудничества государств является одним из важнейших для современного международного права, поскольку от него зависит реализация норм международного права в регулировании взаимодействия государств. Он обязывает государства сотрудничать друг с другом вне зависимости от различий их политических, экономических и социальных систем во всех сферах международных отношений.

Данный принцип не включен в число принципов, содержащихся в статье 2 Устава ООН 1945 года, но тем не менее он вытекает из целей ООН. В тексте Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций 1970 года<sup>2</sup>, и Заключительного акта Совещания по без-

<sup>1</sup> См.: Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р // Собрание законодательства РФ. 2025. № 2. Ст. 74.

<sup>2</sup> См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций: принята 24.10.1970 Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на двадцать пятой сессии. 15 сентября — 17 декабря 1970 г. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Двадцать пятая сессия. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1971. С. 151–155.

опасности и сотрудничеству в Европе 1975 года<sup>1</sup>, данный принцип выделен в качестве самостоятельного. Он является своеобразным связующим звеном между всеми остальными принципами права.

В соответствии с Декларацией 1970 года целями межгосударственного сотрудничества являются поддержание международного мира и безопасности, установление всеобщего уважения и соблюдения прав человека, ликвидация всех форм расовой дискриминации и религиозной нетерпимости, развитие экономических, социальных, культурных и торговых отношений, а также отношений в области науки и техники, осуществление предусмотренных Уставом ООН 1945 года определенных индивидуальных и совместных мер.

Несмотря на то что в международных актах не говорится, что данный принцип относится как к государствам, так и к другим участникам межгосударственных отношений, но это очевидно<sup>2</sup>, поскольку государства реализуют свою международную правосубъектность как напрямую между собой, так и в рамках международных организаций либо интеграционных объединений различного уровня.

Реализация принципа сотрудничества государств в сфере навигации по Северному морскому пути направлена прежде всего на развитие отношений в сфере экономики, а также отношений в научно-технической сфере, которые складываются в процессе обеспечения экономической деятельности.

На сегодняшний день международного договора, который направлен непосредственно на регулирование регионального сотрудничества в сфере арктической навигации, нет. К данной акватории применимы универсальные международные договоры, прежде всего такие как Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, Женевские конвенции 1958 года, а также иные международные договоры, регулирующие вопросы безопасности и сохранения окружающей среды морских пространств, в которых участвуют арктические государства. Региональные международные договоры, которые были заключены в рамках Арктического совета и регулируют вопросы охраны окружающей среды, не определяют правовой режим навигации в морских пространствах данного региона. Двусторонние международные договоры РФ, направленные на регулирование сотрудничества в сопредельной акватории, определяют пределы

<sup>1</sup> См.: Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе: подписан в г. Хельсинки 01.08.1975 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544–589.

<sup>2</sup> См.: Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. С. 118–119.

пространственного суверенитета Российской Федерации и соседних государств<sup>1</sup>, но также не регулируют вопросы навигации.

Таким образом, в целях повышения инвестиционной привлекательности Северного морского пути как одной из важнейших транспортных магистралей в мире, находящейся под суверенитетом Российской Федерации, предлагается инициировать заключение международного многостороннего регионального договора — Конвенции о режиме морского судоходства в Арктике, в которой предлагается закрепить нормы, регулирующие мореплавание в Арктическом регионе, частью которого является акватория Северного морского пути. В частности, представляется целесообразным закрепить права и обязанности для государств, под флагами которых осуществляется проход морских судов в данной акватории. Также важно закрепить правовой статус опорных населенных пунктов (морских портов) Северного морского пути, поскольку именно в них сосредоточена инфраструктура, необходимая для обеспечения безопасности мореплавания в соответствующих природно-климатических условиях. Важно изучить вопрос о развитии международно-правовой составляющей режима допуска иностранных кораблей в данные морские порты для формирования эффективного правового режима, учитывающего интересы как Российской Федерации, так и иностранных государств, которые осуществляют плавание в акватории Северного морского пути.

Помимо регионального многостороннего международного договора, регулирующего вопросы мореплавания в акватории Северного морского пути, важным стимулом для привлечения инвесторов в проекты по развитию инфраструктуры арктического мореплавания могут стать двусторонние договоры с государствами-инвесторами об осуществлении инвестиционных проектов в Арктической зоне Российской Федерации и акватории Северного морского пути. В данных международных договорах будут закреплены права, обязанности, а главное — гарантии для государства-инвестора со стороны Российской Федерации.

Предлагаемые меры по развитию международно-правового режима морских пространств Арктики должны будут способствовать как развитию региональной интеграции Российской Федерации в целом, так и привлечению иностранных инвесторов для реализации инфраструктурных проектов Северного морского пути в частности.

---

<sup>1</sup> Королевство Норвегия и Соединенные Штаты Америки.

# ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ

---

**Барамидзе Д.Д.,**

*доцент кафедры экологического,  
трудового, административного права,  
основ права и российской государственности  
Удмуртского государственного университета,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** Многолетнее становление государственной арктической политики Российской Федерации определяет актуальность исследования динамики изменений и результативности направления охраны окружающей среды арктического макрорегиона. В статье проанализированы структурные элементы развивающегося эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации, включающего международно-правовой и национально-правовой уровни. Отмечаются отдельные особенности меняющегося международно-правового уровня, связанного прежде всего с переориентацией сотрудничества России в Арктике. Национально-правовой уровень закрепления эколого-правового режима, несмотря на продолжительное закрепление экологических задач в арктическом макрорегионе, продолжает оставаться фрагментарно представленным в отечественном законодательстве, преимущественно посредством государственных программных документов.

**Ключевые слова:** Арктическая зона Российской Федерации, Российская Арктика, арктический макрорегион, охрана окружающей среды, рациональное природопользование, устойчивое развитие, эколого-правовой режим.

Принимая во внимание нарастающий дефицит легкодоступных природных ископаемых, интерес многих государств устремлен к арктическим широтам. Использование ресурсного потенциала Арктической зоны Российской Федерации определялось перспективным национальным интересом российского государства в Основах государственной политики Российской

Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (далее — Основы 2008)<sup>1</sup>. С развитием отечественной науки и техники, практики международного сотрудничества в Арктическом регионе удалось сформировать научно выверенное мнение относительно актуальных подходов к арктической политике, нашедших отражение в российском стратегическом планировании. Так, Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года (далее — Основы 2020)<sup>2</sup> к главным национальным интересам прежде всего отнесено обеспечение национального суверенитета и территориальной целостности России и высокого качества жизни и благосостояния населения Арктической зоны.

Современное, динамично меняющееся российское законодательство поступательно стремится отразить ключевые особенности социально-экономического развития Арктической зоны России, совершенствуя имеющийся или создавая новый правовой инструментарий. Принятый Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» направлен на регламентацию государственной поддержки и порядок осуществления предпринимательской деятельности арктическими резидентами<sup>3</sup>. Несмотря на ошибочное отнесение положениями статьи 1 рассматриваемого Закона к предмету «определение правового режима», поскольку уникальный правовой режим Российской Арктики включает не только элементы социально-экономического развития, принятие подобного нормативно-правового акта является реализацией задачи, предусмотренной подпунктом «а» пункта 30 Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (далее — Стратегия 2020)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 18.09.2008 № Пр-1969 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» // Российская газета. № 53п. 30.03.2009 (разделы I–IV).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. № 10. 09.03.2020. Ст. 1317.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. № 29. 20.07.2020. Ст. 4503.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. № 44. 02.11.2020. Ст. 6970.

Однако главенствующими признаками, характеризующими ключевые особенности Арктической зоны Российской Федерации, предполагающими научное и последующее правовое осмысление, выступают уникальные природно-климатические характеристики арктического макрорегиона, достаточно подробно представленные пунктом 4 Стратегии 2020. Среди прочих следует отметить сочетание экстремальных природно-климатических условий с высокой чувствительностью экологических систем к внешним воздействиям. Поскольку присутствие субъектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, неумолимо повышается, актуализируются задачи охраны окружающей среды и поиска компромиссов в достижении устойчивого развития Российской Арктики и России в целом. Несомненно, названные свойства природной среды Арктики требуют выработки уникальных подходов к ее охране, выраженных в отечественном законодательстве и на международном уровне.

Здесь важно вспомнить обозначенную положениями Основ 2008 года задачу становления особых режимов природопользования и охраны окружающей среды. Однако можно ли с уверенностью заявлять о полноценном выполнении обозначенной задачи? В поисках ответа целесообразно обратиться к краткому исследованию составляющих компонентов имеющегося специального эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации, определить методологические основы и стадию становления.

Специфика географических характеристик Арктики предполагает сочетание национального правового режима и международного экологического сотрудничества, предполагающего два взаимосвязанных и взаимообусловленных элемента эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации: национальный и международно-правовой. Последний представлен комплексом универсальных, региональных и двусторонних соглашений, направленных на охрану уникальной природной среды Арктики. Особенность современного состояния международного экологического сотрудничества в Арктическом регионе отличается переориентацией взаимодействия России с арктических государств, осуществляющих недружественную политику в отношении Российской Федерации, на неарктические государства. Если ранее формирование международной правовой основы охраны окружающей среды Арктики опиралось на десятилетия опыта работы отдельных специализированных арктических площадок, например Арктического совета, сегодня арктический

вектор сотрудничества становится актуальным для БРИКС, ШОС и ЕАЭС. Несомненно, подобные тенденции открывают перспективные возможности взаимовыгодного сотрудничества, однако порождают насущные вопросы относительно меняющейся формы и наполнения правового режима Арктики.

Сотрудничество России с иными арктическими государствами, помимо приграничного расположения и, как следствие, схожих природно-климатических условий осуществления хозяйственной и иной деятельности в Арктическом регионе, основывается на исторических предпосылках освоения арктических пространств и последовавшей приверженности секторальному подходу к разграничению сухопутных и морских пространств. Подобный подход, несмотря на строгое соблюдение положений Конвенции по морскому праву 1982 года<sup>1</sup>, предусматривающих определение морских границ государства, прослеживается в нескольких региональных соглашениях, принятых под эгидой Арктического совета. Значимость международных документов заключается не только в непосредственном регулировании заявленных отношений, но в самом факте принятия международной площадкой соглашений, предусматривающих юридические обязательства договаривающихся сторон, что, несомненно, демонстрирует существовавшую и, к сожалению, подорванную вредоносными действиями недружественных государств значимость и признание деятельности Арктического совета. Подобными соглашениями следует назвать Нуукское соглашение 2011 года<sup>2</sup>, Кирунское соглашение 2013 года<sup>3</sup> и Илулиссатское соглашение 2018 года<sup>4</sup>.

В противовес политике арктических государств, современная государственная политика неарктических государств основывается на принципе «terra et aqua nullius», то есть «ничейная земля и вода», предполагая преобладание универсалистского подхода к определению юрисдикционных прав прибрежных арктических государств. В научных работах отдельных западных исследователей проскальзывают предложения о необходимости проработки

<sup>1</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Принята 10.12.1982 // Собрание законодательства РФ. № 48. 01.12.1997. Ст. 5493.

<sup>2</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Принята 10.12.1982 // Собрание законодательства РФ. № 48. 01.12.1997. Ст. 5493.

<sup>3</sup> Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике. Принято 15.05.2013 // Бюллетень международных договоров. № 7. 2016.

<sup>4</sup> Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана. Принято 03.10.2018 // Бюллетень международных договоров. № 9. 2021.

универсального международного договора об Арктике, наподобие имеющего место антарктического соглашения. Однако следует подчеркнуть безусловное расхождение правовых режимов рассматриваемых полюсов, поскольку Северный представляет не обособленный континент, а включает сухопутные части суверенных государств. Кроме того, в складывающихся обстоятельствах принятие «единого арктического соглашения» с отражением и неукоснительным соблюдением национальных интересов Российской Федерации, арктических и неарктических государств представляется крайне затруднительным. Получается противоречивая ситуация, когда одной стороной выступают недружественно настроенные арктические государства, однако имеющие схожие природно-климатические условия осуществления деятельности в Арктике, понимающие и представляющие последствия экологических рисков, а противоположной — неарктические государства, заинтересованные в сотрудничестве с Российской Федерацией, однако, несомненно, имеющие собственные национальные интересы, зачастую противоположные интересам российского государства.

Десятилетия плодотворного сотрудничества арктических государств посредством Арктического совета и прочих площадок международного сотрудничества способствовали выработке правовых основ охраны уникальной природной среды Арктического региона. Приграничное расположение арктических государств вынуждает вырабатывать и предпринимать соответствующие меры на региональном и национальном уровне, направленные на недопущение неконтролируемого экологического риска и, как следствие, угроз возникновения негативного трансграничного воздействия. Появление новых заинтересованных неарктических стран в Арктике ставит под сомнение способность выработанных природоохранных механизмов адекватно выдержать и своевременно среагировать на возрастающее антропогенное воздействие. Несмотря на упоминание в национальных политиках неарктических государств природоохранных задач, возможные экологические риски свойственны в первую очередь арктическим государствам. Поскольку арктическое направление становится актуальным для современных активно развивающихся площадок международного сотрудничества, например БРИКС, Российская Федерация для неарктических государств, заинтересованных в арктической тематике, становится своего рода «воротами в Арктику». Посредством отдельных крупных инвестиционных проектов и нарастающей эксплуатации

акватории Северного морского пути, преимущественная часть которого расположена в исключительной экономической зоне России, неарктические государства принимают непосредственное участие в освоении экономического потенциала Арктики. И если в отношении охраны окружающей среды Арктики у России с прочими арктическими государствами имеются (или имелись?) проработанные правовые основы взаимодействия и сотрудничества, то есть имелись общие научно выработанные модели решения и понимания экологических особенностей Арктического региона, во взаимодействии России с неарктическими государствами придется наверстывать упущенное ускоренными темпами. При взаимодействии с неарктическими государствами России необходимо проработать правовые основы экологически безопасного присутствия неарктических субъектов в Арктической зоне посредством разработки превентивных международных механизмов охраны природной среды Арктики.

Несомненно, «мягкость международного права способна быть нивелирована строгостью национального законодательства»<sup>1</sup>. К счастью, составным элементом специального эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации выступает национальный правовой режим, представленный совокупностью федерального законодательства, множества государственных стратегических программ, региональным и муниципальным законодательством. Однако необходимо отметить, что в современном российском законодательстве природные особенности Арктической зоны представлены исключительно фрагментарно, носят несистематизированный характер, что свидетельствует об отсутствии единых научно определенных подходов к охране окружающей среды с последующим правовым закреплением полученных данных.

Единственный отечественный арктический федеральный закон попросту не содержит непосредственного упоминания особенностей природы арктического макрорегиона. Содержащееся в предыдущих редакциях нормативно-правового акта положение о необходимости проведения государственной экологической экспертизы следует назвать одним из немногих проявлений «чрезмерности экологических требований», отмечаемых в качестве угрозы экономической безопасности в одноименной стратегии

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Соотношение экологических политик России и других государств // Экологическое право. 2016. № 4. С. 27.

2017 года<sup>1</sup>. Направленный на создание правовых основ осуществления хозяйственной деятельности в Арктической зоне, федеральный закон, будучи первым полноценным нормативным правовым актом системы отечественного «арктического» законодательства, не обобщает особенности правового режима арктического макрорегиона, заостряя внимание исключительно на социально-экономической составляющей. Несомненно, подобная особенность правового режима Арктической зоны России, выраженная в необходимости развития инфраструктуры, использования ресурсного потенциала, имеет важное значение для развития российского государства и общества. Однако, исходя из понятия устойчивого развития, единственно возможным вариантом развития Арктической зоны, составным элементом также выступает охрана окружающей среды.

Правовое наполнение специального правового режима охраны окружающей среды Арктической зоны России представлено отечественным законодательством исключительно фрагментарно. К примеру, согласно Постановлению Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)», объекты контроля, расположенные в Арктической зоне, отнесенные к категориям значительного, среднего, умеренного риска, подлежат отнесению к категориям высокого, значительного, среднего риска соответственно<sup>2</sup>. Распоряжением Правительства РФ от 29.10.2022 № 3219-р предусматривается комплекс мероприятий, направленных на охрану окружающей среды Арктической зоны России: разработка предложений по установлению повышающих коэффициентов платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты арктического макрорегиона; проработка предложений по установлению экологических нормативов качества окружающей среды для Арктической зоны России и т. д.<sup>3</sup> В основополагающий Федеральный закон от 10.01.2002

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. № 17. 24.04.2017. Ст. 2546.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» // Собрание законодательства РФ. № 28 (ч. I). 12.07.2021. Ст. 5526.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2022 № 3219-р «Об утверждении комплекса мероприятий по минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. № 45. 07.11.2022. Ст. 7775.

№ 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» внесены определения, посвященные качественному состоянию многолетней (вечной) мерзлоты с одновременным стартом реализации фоновый мониторинга состояния многолетней (вечной) мерзлоты в России<sup>1</sup>. Несмотря на попытки законодательного закрепления отдельных фрагментов, свидетельствующих о наличии потребности в выработке универсальных подходов к правовой регламентации отношений по охране окружающей среды Арктической зоны, в современном российском законодательстве прослеживается отсутствие комплексности в решении экологических задач макрорегиона.

Несмотря на принятие новых государственных арктических программ стратегического планирования, предыдущие Основы 2008 года формулировались как «...и дальнейшую перспективу», поэтому закрепляемые задачи создания специальных правовых режимов охраны окружающей среды и рационального природопользования следует признать актуальными и перспективными.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. № 2. 14.01.2002. Ст. 133.

# МЕЖДУНАРОДНАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АРКТИКИ: АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМ

---

**Басангов Д.А.,**

*старший научный сотрудник лаборатории  
правового мониторинга и социологии права  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** В работе рассмотрены основные экологические проблемы Арктического региона, включая изменение климата, следствием которых явилось изменение ледовой обстановки и расширение транспортных перспектив. Изучены вопросы нормативно-правового регулирования в сфере обеспечения экологической безопасности российской Арктической зоны. Предложены выводы о необходимости расширения международного сотрудничества и создания отдельного законодательного акта, регулирующего отношения в области биологической и экологической безопасности Арктического региона.

**Ключевые слова:** Арктика, Северный морской путь, международное экологическое сотрудничество, международное законодательство, Арктический совет, экологические проблемы, загрязнение морских вод.

**А**рктика для России имеет стратегическое значение. На российскую часть приходится почти половина территории и акватории, ограниченной Северным полярным кругом. К российскому арктическому побережью прилегает самая обширная в Мировом океане шельфовая зона, обладающая уникальными ресурсами<sup>1</sup>. С развитием Арктического региона связано решение

---

<sup>1</sup> Нурышев Г.Н. Арктическая геополитика России и Канады // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2014. № 2 (6). С. 4.

долгосрочных задач страны и ее конкурентоспособность на глобальных рынках. Российская Федерация является членом Арктического совета, а также участником всех его международных актов, в том числе Нуукской декларации об окружающей среде и развитии в Арктике (1993), Илулиссатской декларации о готовности сотрудничать в Арктике на основе международного права (2008)<sup>1</sup>.

Важность Арктической зоны Российской Федерации для обеспечения экологической безопасности неоднократно отмечалась в документах государственного стратегического планирования: Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года<sup>2</sup>, предусматривающих необходимость достижения ряда ключевых показателей, характеризующих устойчивое развитие Арктической зоны Российской Федерации, конкретизированных в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года<sup>3</sup>, Едином плане мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года<sup>4</sup>. Отдельные экологические аспекты защиты морской среды определены в качестве приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации в Морской доктрине Российской Федерации<sup>5</sup>.

В развитии мирового, а также российского транспортного сектора масштабное значение имеет Северный морской путь (далее — СМП)<sup>6</sup>, пролегающий через Арктический регион. Например, Китай планирует осуществлять от 5 до 15 % внешнеторгового

---

<sup>1</sup> The Ilulissat Declaration // Arctic Ocean Conference, Ilulissat, Greenland. 27–29 мая, 2008. URL: [http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat\\_Declaration.pdf](http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf) (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 02.11.2020. № 44. Ст. 6970.

<sup>4</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р // Собрание законодательства РФ. 26.04.2021. № 17. Ст. 3022.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 01.08.2022. № 31. Ст. 5699.

<sup>6</sup> Пономарев М.В. Эколого-правовые проблемы обращения с отходами недропользования в Арктической зоне Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 144.

логистического потока через СМП<sup>1</sup>. Изменение ледовой обстановки в регионе открывает дальнейшие широкие перспективы использования СМП. Ряд исследователей полагают, что усиление интересов неарктических государств к Арктике основывается в том числе на сведениях, указывающих на то, что в период с 2030 по 2040 год произойдет полное исчезновение ледового покрова Северного Ледовитого океана в летний период времени<sup>2</sup>. Так, в 2016 году площадь льда составляла 4,14 млн кв. км и была в среднем на 2,56 млн кв. км меньше, чем за период с 1979 по 2000 год<sup>3</sup>. Данное обстоятельство вызывает интерес к региону со стороны многих государств, учитывая, что пользование данным морским маршрутом существенно сокращает экономические издержки и позволяет компаниям увеличить свою конкурентоспособность на рынке товаров и услуг. К примеру, путь от Мурманска до Йокогамы по СМП составляет 5770 морских миль, в то время как через Суэцкий канал этот путь составляет 12 840 морских миль<sup>4</sup>. Сокращение расстояния более чем в два раза позволяет перевозчику экономить время и иные расходы. Статистика свидетельствует о значительном росте перевозок по СМП: если в 2019 году объем перевозок грузов в акватории Северного морского пути составил 31 531,3 тыс. тонн, то в 2022 году данный показатель достиг значения 34 116,9 тыс. тонн<sup>5</sup>, в 2023-м составил 36 254 тыс. тонн, а в 2024-м, по оценкам заместителя Председателя Правительства РФ Александра Новака, планируется около 40 млн тонн<sup>6</sup>. Кроме того, по аналитическим данным в 2035–2045 годах основная добыча нефти и газа будет вестись именно в Арктическом регионе, что

<sup>1</sup> Холкина Ю.А., Крипакова А.В. Арктическая политика Китая // Молодой ученый. 2017. № 6 (140). С. 351.

<sup>2</sup> Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic (SWIPA) 2017 // Arctic 9. Monitoring & Assessment Programme. URL: [www.amap.no/documents/doc/Snow-Water-Ice-and-Permafrost-in-the-Arctic-SWIPA-2017/1610](http://www.amap.no/documents/doc/Snow-Water-Ice-and-Permafrost-in-the-Arctic-SWIPA-2017/1610).

<sup>3</sup> Морской лед в Арктике сократился до второго по величине уровня за всю историю наблюдений. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/16/arctic-sea-ice-shrinks-to-second-lowest-level-ever-recorded> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>4</sup> Басангов Д.А. Проблемные вопросы международно-правовой охраны окружающей среды и экологической безопасности Арктики // Российская Арктика — территория права: альманах. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Салехард: Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, 2024. С. 34–38.

<sup>5</sup> Объем перевозок грузов в акватории Северного морского пути. URL: <https://fedstat.ru/indicator/51479> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>6</sup> Перевозки по Северному пути в 2024 году отклонятся от плана вдвое // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/29/03/2024/6606cd9a9a7947b91495e22e?ysclid=m3n1g37pp7354275843> (дата обращения: 18.11.2024).

также будет способствовать усилению интереса к региону как геостратегическому объекту со стороны неарктических государств. Заинтересованность освоения арктических пространств высказывали Индия, Бразилия, Великобритания, Республика Корея, Франция и Польша (все страны, кроме Бразилии, получили статус государств-наблюдателей в Арктическом совете).

Таким образом, макроэкономические и геополитические факторы формируют особый интерес к Арктике, при этом одним из элементов ее потенциала являются природные ископаемые и транспортные ресурсы региона.

Широкое открытие транспортных перспектив в Арктическом регионе тесно взаимосвязано с его главной экологической проблемой — изменением климата и таянием арктических льдов. В марте 2023 года площадь морского льда Арктики составила примерно 9 млн кв. км, что примерно на 650 тыс. кв. км меньше, чем в среднем по марту с 1981 по 2010 год<sup>1</sup>. На конец 2024 года минимальная площадь морского ледяного покрова в Арктике составила 4,46 млн кв. км<sup>2</sup>.

Наряду с этим основными экологическими проблемами остаются загрязнение морских вод стоками нефти и химических соединений, сокращение популяции арктических животных и изменение среды их обитания. Данные проблемы были отмечены в Программе ООН по окружающей среде (UNEP).

Основными причинами указанных экологических проблем являются: промышленная деятельность, крупные лесные пожары, выбросы метана при таянии зон вечной мерзлоты и усиление парникового эффекта. Климатологи уверены, что глобальное потепление будет радикально менять облик планеты, если рост температур не удастся сдержать на отметке в 1,5 градуса<sup>3</sup>. Таяние ледников способствует повышению уровня Мирового океана, в результате чего многие прибрежные зоны окажутся затопленными. Уже к 2035 году практически вся полярная ледовая поверхность может полностью исчезнуть. Повышение температуры в регионе может привести к вымиранию многих видов растительности и животных, поставить под угрозу существование ее коренных наро-

<sup>1</sup> Пик ледового покрытия в Арктике сократился на площадь Египта за полвека // Газета.ру. URL: <https://www.gazeta.ru/science/news/2023/04/07/20159575.shtml> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>2</sup> Изменения минимальной площади морского льда в Арктике в 2024 году // URL: <https://www.meteorf.gov.ru/press/news/38769/> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>3</sup> Ученые опровергли влияние ускоренного таяния Арктики на климат средних широт. URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/7734055> (дата обращения: 18.11.2024).

дов, для которых земля и природные ресурсы являются основой жизнедеятельности.

Климатические изменения в Арктике могут привести к необратимым последствиям для природной среды в результате таяния ледников и повышения уровня моря, высвобождения углерода и распространения вредных загрязняющих веществ (особенно находящихся в условиях вечной мерзлоты потенциально опасных химических и биологических веществ) в непрогнозируемых масштабах ввиду отсутствия комплексных научных исследований по данному вопросу. Кроме того, возрастет риск распространения водных и пищевых инфекций, поскольку потепление создаст благоприятные условия для размножения микроорганизмов — возбудителей заболеваний<sup>1</sup>. Опасность кроется и в неизвестности происходящей активизации видов и типов микроорганизмов, их взаимодействии с «присутствующими», но «спящими» вирусами и генетически нейтральными агентами<sup>2</sup>.

Арктические прибрежные изменения в ближайшем будущем, безусловно, окажут влияние и на среду обитания человека, угрожая прибрежным населенным пунктам и соответствующей инфраструктуре. Отдельно следует выделить проблемы, связанные с обеспечением прав на традиционное природопользование коренных малочисленных народов, проживающих в границах сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации (в первую очередь это касается ухудшения условий для традиционной охоты и рыболовства, развития северного оленеводства и обеспечения рационального землепользования). Экологической проблемой также являются «отходы, образующиеся в ходе недропользования, в частности при осуществлении такого его вида, как разведка и добыча полезных ископаемых».

Решение рассмотренных экологических проблем требует активизации международного сотрудничества со стороны как арктических государств, так и государств, заинтересованных в развитии Арктического региона. Со стороны Российской Федерации представляется возможным предложить принятие отдельного законодательного акта, регулирующего отношения в сфере биологической и экологической безопасности Арктической зоны

<sup>1</sup> Ингвар Томассен провел в САФУ открытую лекцию о влиянии изменения климата на здоровье человека. URL: <https://narfu.ru/life/news/university/307899> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>2</sup> Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Эколого-правовые проблемы обеспечения биологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации // Социально-политические науки. 2020. Т. X. № 1. С. 68.

Российской Федерации. Данным законодательным актом можно будет детально регламентировать особые режимы природопользования и охраны окружающей арктической природной среды, включая мониторинг ее загрязнения, рекультивацию природных ландшафтов, утилизацию токсичных промышленных отходов, обеспечение химической безопасности, в том числе в местах компактного проживания коренного населения.

### Список использованных источников

1. Басангов Д.А. Проблемные вопросы международно-правовой охраны окружающей среды и экологической безопасности Арктики // Российская Арктика — территория права: альманах. М., 2024. С. 34–38.
2. Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Эколого-правовые проблемы обеспечения биологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации // Социально-политические науки. 2020. Т. X. № 1. С. 68.
3. Изменения минимальной площади морского льда в Арктике в 2024 году. URL: <https://www.meteorf.gov.ru/press/news/38769/> (дата обращения: 18.11.2024).
4. Ингвар Томассен провел в САФУ открытую лекцию о влиянии изменения климата на здоровье человека. URL: <https://narfu.ru/life/news/university/307899> (дата обращения: 18.11.2024).
5. Морской лед в Арктике сократился до второго по величине уровня за всю историю наблюдений. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/16/arctic-sea-ice-shrinks-to-second-lowest-level-ever-recorded> (дата обращения: 18.11.2024).
6. Нурышев Г.Н. Арктическая геополитика России и Канады // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2014. № 2 (6). С. 4.
7. Объем перевозок грузов в акватории Северного морского пути. URL: <https://fedstat.ru/indicator/51479> (дата обращения: 18.11.2024).
8. Перевозки по Северному пути в 2024 году отклонятся от плана вдвое // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/29/03/2024/6606cd9a9a7947b91495e22e?ysclid=m3n1g37pp7354275843> (дата обращения: 18.11.2024).
9. Пик ледового покрытия в Арктике сократился на площадь Египта за полвека // Газета.ру. URL: <https://www.gazeta.ru/science/news/2023/04/07/20159575.shtml> (дата обращения: 18.11.2024).
10. Пономарев М.В. Эколого-правовые проблемы обращения с отходами недропользования в Арктической зоне Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 144.
11. Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р // Собрание законодательства РФ. 26.04.2021. № 17. Ст. 3022.
12. Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

13. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 02.11.2020. № 44. Ст. 6970.

14. Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 01.08.2022. № 31. Ст. 5699.

15. Ученые опровергли влияние ускоренного таяния Арктики на климат средних широт. URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/7734055> (дата обращения: 18.11.2024).

16. Холкина Ю.А., Крипакова А.В. Арктическая политика Китая // Молодой ученый. 2017. № 6 (140). С. 351.

17. The Ilulissat Declaration // Arctic Ocean Conference, Ilulissat, Greenland. 27–29 мая. 2008. URL: [http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat\\_Declaration.pdf](http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf) (дата обращения: 18.11.2024).

18. Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic (SWIPA) 2017 // Arctic 9. Monitoring & Assessment Programme. URL: [www.amap.no/documents/doc/Snow-Water-Ice-and-Permafrost-in-the-Arctic-SWIPA-2017/1610](http://www.amap.no/documents/doc/Snow-Water-Ice-and-Permafrost-in-the-Arctic-SWIPA-2017/1610).

# ПРАВОВАЯ ЭКОЛОГИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ: ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ ЛИЦА

---

**Боголюбов С.А.,**

*научный руководитель отдела экологического  
и аграрного законодательства  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации*

**П**равовые задачи освоения и развития территорий Российской Арктики имеют весьма многоаспектный характер; их детальным рассмотрением и подробным исследованием занимаются многие юридические и физические лица, вступающие между собой и обществом по поводу их оптимизации в различные отношения, в том числе юридические, научные, экономические и иные.

Значительное внимание на арктических форумах, в литературе уделяется повышению качества и эффективности законодательных федеральных, региональных, муниципальных, а также локальных норм и требований, применяемых в Российской Арктике<sup>1</sup>.

В большинстве работ, посвященных арктическим темам, присутствуют в той либо иной степени и с разной мерой глубины правовые вопросы организации рационального природопользования, охраны окружающей природной среды, обеспечения экологической безопасности, нередко включающие экономную, бережливую эксплуатацию земли и ее недр, сохранение водных и растительных ресурсов, биоразнообразия, ликвидацию причиненного природе накопленного вреда.

---

<sup>1</sup> Научные концепции развития российского законодательства / В.Р. Авхадеев, С.А. Боголюбов, Е.Л. Минина, Н.И. Хлуденева и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: НОРМА, 2024; Емельянцева В.П., Валентей С.Д. Арктика в ракурсе законодательных инициатив // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 43.

Полезным и показательным представляется перечень организаций, заинтересованных в оптимальной организации северного природопользования, — это важно для уяснения его роли в социально-экономическом развитии страны, понимания его значения при решении других актуальных проблем, фокусирования на субъектах, способных оказывать реальную существенную поддержку и помощь природопользователям.

Инвентаризация, систематизация, классификация физических и юридических лиц, заинтересованных в решении правовых экологических проблем Российской Арктики, дает представление, во-первых, об их многогранности, противоречивости, многоаспектности; во-вторых, о круге организаций и учреждений, задействованных в их рассмотрении и решении; в-третьих, о возможности создания единого фронта, распределении и объединении правовых усилий и работ по формированию достойного экологического пространства в Арктической зоне Российской Федерации.

Среди государственных органов, готовящих и принимающих решения в рассматриваемой сфере, следует отметить комитеты палат Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике, по науке, образованию и культуре, по социальной политике, по развитию Дальнего Востока и Арктики, по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, министерства труда и социальной защиты, природных ресурсов и экологии, транспорта Российской Федерации, Ростехнадзор, Росприроднадзор, Росводресурсы, Рослесхоз, законодательные собрания и правительства арктических субъектов Российской Федерации и многие другие государственные органы соответствующей компетенции.

Участие в изучении и научном обеспечении взаимодействия природопользования и иных отраслей народного хозяйства принимают научные учреждения: Арктический и Антарктический НИИ, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Институт физики атмосферы им. А.М. Обухова РАН, Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН, Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаверова УрО РАН, Центр правовых междисциплинарных исследований Карельского научного центра РАН, Институт проблем региональной экономики РАН, Научно-исследовательский центр Академии управления МВД России.

Наряду с ведением научных разработок, особенности эколого-правового образования и воспитания применительно к арктическим условиям могут преподаваться в РАНХиГС, Российском государственном педагогическом университете им. А.И. Герцена, Санкт-Петербургском государственном экономическом университете, Университете нефти и газа им. Губкина, Московском государственном институте международных отношений МИДа Российской Федерации, Балтийском государственном техническом университете им. Д.Ф. Устинова, МГЮА им. О.Е. Кутафина, Санкт-Петербургском государственном университете, Российском государственном университете правосудия, Северном (Арктическом) федеральном университете им. М.В. Ломоносова, Высшей школе юриспруденции и судебной-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, РУДН, Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации, на факультете права Высшей школы экономики, юридическом факультете Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, на факультетах юридическом, географическом, экономическом, мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова.

Заинтересованность в обсуждении природоохранных задач Российского Севера проявляют и оказывают в этом деле помощь Научный совет РАН по изучению Арктики и Антарктики, Геофизический центр РАН, Научно-экспертный совет Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, совет директоров АО «Югрефттрансфлот», АО «ГМК «Норильский никель», Комитет старших должностных лиц Арктического совета, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, ФГКУ «Росгеолэкспертиза», Институт обеспечения международного энергетического сотрудничества и энергетической дипломатии в Арктике, АНО «Национальный институт исследований глобальной безопасности», Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Анализ списка заинтересованных в арктической эколого-правовой тематике юридических лиц, их представителей позволяет прийти к выводу о возможности объединения действий органов государственной власти РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления, учебных, научных и бизнес-сообществ России в публично-правовом и частноправовом регулировании социально-экономического развития Российской Арктики, выработке

разноуровневых механизмов эффективного освоения и долговременного сохранения природного потенциала Арктического региона в целях устойчивого экономического роста и обеспечения благополучия России.

В большинстве выступлений, публикаций о правовом пространстве Арктической зоны РФ отмечается объективная конкуренция между дальнейшим развитием экономики и задачами сбережения окружающей природной среды, доходящая порой (впрочем, как и везде в этих ракурсах) до столкновения интересов, до антагонизма, где любая природоохранная деятельность, сооружение очистных устройств ложатся материальным бременем на доход, прибыль, что признается в федеральных нормативных документах стратегического характера<sup>1</sup>. Перечисление заинтересованных в облагораживании арктической природы юридических лиц может помочь их координации, соединению действий на публичных экологических интересах, отражающих публичное благо в виде окружающей среды, защищать предусматриваемые законом права и частные интересы в этой области, расширять круг защитников природы, находить и предупреждать коррупционные столкновения противоречащих друг другу интересов разных организаций и учреждений.

Повышенное разновекторное внимание к правовым инновациям охраны арктической природы содействует рачительному использованию нефтегазовых и иных полезных ископаемых, земельных, водных, фаунистических объектов и ресурсов, стабилизации климата Арктики и всей Земли, укреплению связей Арктической зоны Российской Федерации с Северным морским путем, оптимизации вахтовых методов труда и оздоровлению условий жизнедеятельности населения<sup>2</sup>.

Обобщение результатов практики правореализации в сфере охраны окружающей среды и организации северного природопользования, промежуточных и окончательных итогов фундаментальных и прикладных научных исследований всех заинтересованных и участвующих в процветании Российской Арктики организаций и учреждений позволяет вырабатывать и принимать

<sup>1</sup> Российская Арктика — территория права: альманах. Вып. 6. 2024; Боголюбов С.А. Экономика и экология в Российской Арктике: сочетание и (или) соперничество? // Российская Арктика — территория права: альманах. Вып. 5. 2021. С. 27–36.

<sup>2</sup> Афанасенков А.П., Скоробогатов В.А. Минерально-сырьевой потенциал шельфа арктических морей Северной Евразии как основа функционирования и дальнейшего развития Северного морского пути // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2024. № 4. С. 4–11.

взвешенные комплексные эколого-правовые решения стратегического характера на краткосрочную и долгосрочную перспективу.

Разумеется, вышеперечисленный набор участников арктических обсуждений свидетельствует лишь о разбросе взглядов на цикл проблем, не является полным, исчерпывающим и постоянно пополняется новыми субъектами арктических правоотношений, проявляющих интерес к формирующейся эколого-правовой парадигме Российской Арктики, направлениям модернизации массива — пирамиды нормативных и индивидуальных актов, которыми регулируются поведение граждан, должностных лиц, учреждений, организаций в Российской Арктике.

Разносторонний межведомственный, междисциплинарный подход перечисленных и прочих заинтересованных лиц к непотворимым возможностям права в механизме реализации национальных интересов России в Арктическом регионе предполагает поддержание стратегической региональной стабильности в условиях формирующегося нового мироустройства, преодоление экологических угроз и прочих вызовов, формирование благоприятного инвестиционного климата, достижение баланса обязанностей и прав физических и юридических лиц.

# АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ В РЯДЕ АРКТИЧЕСКИХ СТРАН

**Ильясов Р.М.,**

ГАУ ЯНАО «Научный центр изучения Арктики»

**Аннотация.** С развитием гражданских беспилотных авиационных систем возникают новые общественные отношения, связанные с безопасностью жизни и свобод граждан, что требует разработки административно-правовых механизмов регулирования, которые обеспечат как баланс между ограничением использования беспилотных воздушных судов, так и сохранение свобод граждан в их использовании. В данной статье приведен сравнительный анализ ряда правовых систем в Арктике и проанализирован подход создания административно-правовых норм для предотвращения опасных инцидентов при эксплуатации беспилотных воздушных судов.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, беспилотное воздушное судно, безопасность, инциденты.

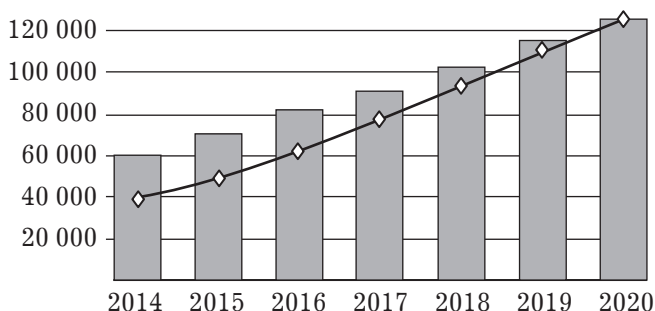
Поскольку все арктические государства имеют общее политическое и правовое поле, основанное на европейской или англосаксонской правовой традиции, представляется целесообразным рассмотреть три базовые системы, характерные для арктических стран, где в настоящее время наиболее активно развивается гражданское использование беспилотных воздушных судов (далее — БВС), — это административно-правовые системы России, США и Европейского союза<sup>1</sup>.

В начале первого десятилетия 2000-х годов на гражданском рынке России, США и Европейского союза появились доступные по цене и качеству беспилотные воздушные суда. Эксперты датируют начало становления эпохи современных гражданских беспилотных летательных аппаратов началом 2006 года, когда в США

<sup>1</sup> Зарапина Л.В., Белокопытова Н.Ю. Правовое регулирование полетов беспилотных летательных аппаратов: перспективы, новации, проблемы // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2021. № 4 (13). С. 29–37.

Федеральной авиационной администрацией было предоставлено первое официальное разрешение на эксплуатацию малых гражданских БВС<sup>1</sup>.

С 2014 по 2016 год наблюдался значительный рост использования беспилотных воздушных судов, который продолжился и в последующие годы, демонстрируя экспоненциальное увеличение (рис. 1)<sup>2</sup>.



**Рис 1.** Динамика продаж гражданских БВС в России (шт./год)

Согласно результатам исследования российского гражданского рынка беспилотных авиационных систем, прибыль от их продажи демонстрирует устойчивый рост. С начала 2018 года этот показатель увеличивался как минимум вдвое каждый последующий год, а за последние восемь лет прибыль выросла почти в 6,5 раза. Ожидается, что к 2025 и 2026 годам прибыль продолжит увеличиваться и достигнет дополнительного роста на 5 млрд рублей в год (табл. 1)<sup>3</sup>.

Таблица 1

#### Выручка от продаж гражданских БВС в России в перспективе

Год	2006	2010	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Млрд руб.	0,01	0,6	3,56	5,64	3,64	9,11	10,7	13,2	14,7	19	23,7	28,5	34,2

<sup>1</sup> Кудряков С.А. Беспилотные авиационные системы. Общие сведения и основы эксплуатации. СПб.: Свое издательство, 2015.

<sup>2</sup> Дорожная карта «Аэронет» 2021 г. АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» // Ассоциация «Аэронекст». М., 2017. URL: [https://aeronext.aero/UserFiles/ContentFiles/2017-10-26\\_15-36-4\\_ДК%20НПА%20Аэронет\\_fin.docx](https://aeronext.aero/UserFiles/ContentFiles/2017-10-26_15-36-4_ДК%20НПА%20Аэронет_fin.docx).

<sup>3</sup> Аналитический отчет по исследованию российского гражданского рынка беспилотных авиационных систем (БАС) // Ассоциация «Аэронекст». М., 2023. URL: [https://aeronext.aero/UserFiles/ContentFiles/2023-12-29\\_16-40-56\\_Отчет\\_Рынок%20БАС\\_2023\\_8.pdf](https://aeronext.aero/UserFiles/ContentFiles/2023-12-29_16-40-56_Отчет_Рынок%20БАС_2023_8.pdf).

Такой существенный рост рынка беспилотных воздушных судов обусловлен главным образом появлением высококачественного и доступного фотооборудования и полезной нагрузки с системами аэронавигации для БВС, что существенно упростило использование БВС и привело к их широкому применению в гражданских отраслях.

По данным доклада Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиация) на 2023 год, ключевыми отраслями использования БВС являются картография, геодезия, строительство и сельское хозяйство. Наибольший спрос на БАС, по мнению специалистов Росавиации, наблюдается в сфере СМИ, развлечений и подобной отрасли видеопроизводства<sup>1</sup>.



**Рис. 2.** Доля использования БАС на российском рынке по отраслям

Наблюдаемый интерес применения беспилотных воздушных судов очевиден, их использование способствует положительному развитию человеческого потенциала: снижению трудозатрат, оптимизации рабочих процессов, повышению уровня безопасности за счет замены человеческого труда в экстремальных условиях и многому другому.

<sup>1</sup> Ведерников А. Беспилотные авиационные системы. Развитие, управление и регулирование данного вида гражданской авиации. URL: <https://favt.gov.ru/novosti-novosti?id=4393&version=print>.

И тем не менее эксплуатация БВС сопряжена с рядом рисков, связанных с небезопасным использованием, приводящим к травмам, угрозе, нарушению частной жизни и другим последствиям и инцидентам, требующим их регулирования.

В таблице 2 приведены примеры из наиболее публично известных критических случаев небезопасного применения беспилотных воздушных судов и последующих за ними мер правового регулирования, принятых в ответ на эти инциденты.

В значительной степени предотвращение последствий и инцидентов использования беспилотных воздушных судов часто зависит от государственной политики. Ввиду современного военного и разведывательного потенциала БВС вопрос государственного регулирования часто политизирован и сводится к крайностям правового ужесточения или полного запрета на гражданское использование БВС.

К 2021 году около 20 государств имели полный запрет на использование БВС. К 2023 году таких стран стало меньше, и запреты на использование БВС постепенно заменяются более гибкими мерами, через четко регламентированные разрешения, выдаваемые правоприменительными и контролирующими органами: например, как в России субъектные и федеральные органы власти. Такой подход на сегодня более эффективен и используется в большинстве арктических стран.

К концу 2023 года в сфере регулирования гражданского использования беспилотных воздушных судов по странам можно выделить пять основных политических подходов, применяемых государствами (рис. 3):

1. Полный запрет;
2. Частичный запрет (разрешено только в прямой видимости и вне населенных пунктов);
3. Частично разрешено (разрешено в прямой видимости и с лицензией оператора);
- 4. Разрешено (за исключением ограничений в аэропортах и зонах согласования);**
5. Свободно разрешено (за исключением регламентаций в аэропортах).

В Международной организации гражданской авиации (ИКАО) существует разветвленная система нормативных актов, регулирующих эксплуатацию гражданских беспилотных воздушных судов. Эти документы зачастую служат фундаментом для национальных законодательных инициатив в данной области. Тем не менее

Таблица 2

### Пример первых публично зафиксированных инцидентов, связанных с небезопасным использованием БВС (согласно открытым источникам в сети Интернет)

Год	Инцидент	Локация	Причина	Последствия	Правовые решения вопроса
2015	Транспортировка радиоактивного материала с помощью гражданского БВС в городскую администрацию Токио <sup>1</sup>	Токио Япония	В знак протеста против ядерной энергетики активист направил БВС с содержанием радиоактивного песка в администрацию	Без последствий	Правительство Японии ввело закон, ограничивающий использование БВС вблизи стратегически важных объектов
2017	Первое публично зафиксированное критическое столкновение БВС с гражданским самолетом <sup>2</sup>	Квебек Канада	Нарушение воздушного пространства в районе аэропорта	Получено сильное повреждение крыла самолета малой авиации	Введены дополнительные ограничения на воздушное движение в пределах буферной зоны аэропортов
2018	Первое публично зафиксированное ранение человека во время проведения светового шоу с использованием БВС <sup>3</sup>	Лас-Вегас США	Человеческий фактор, приведший к системному сбою и утрате контроля над группой беспилотных воздушных судов	Травма легкой тяжести	Введены правила для перекрытия зон полета БВС во время проведения шоу, усиливают контроль за их использованием в развлекательных целях
2019	Использование гражданского БВС в агропромышленных преступных целях <sup>4</sup>	Хэйлуцзян Китай	Фермеры применили средства радиоэлектронной борьбы для противодействия преступному использованию БВС с целью заражения домашнего скота	Сокращение поголовья свиней в Китае на 40 %	В использовании систем подавления БВС в гражданских целях было отказано
2023	Самолет NordStar сблизился с гражданским дроном при посадке в аэропорту Домодедово <sup>5</sup>	Москва Россия	Нарушение использования воздушного пространства	Без последствий	Рассматривается проект по защите гражданских аэропортов от БВС (кто должен заниматься защитой — военные или Росавиация и др. вопросы)

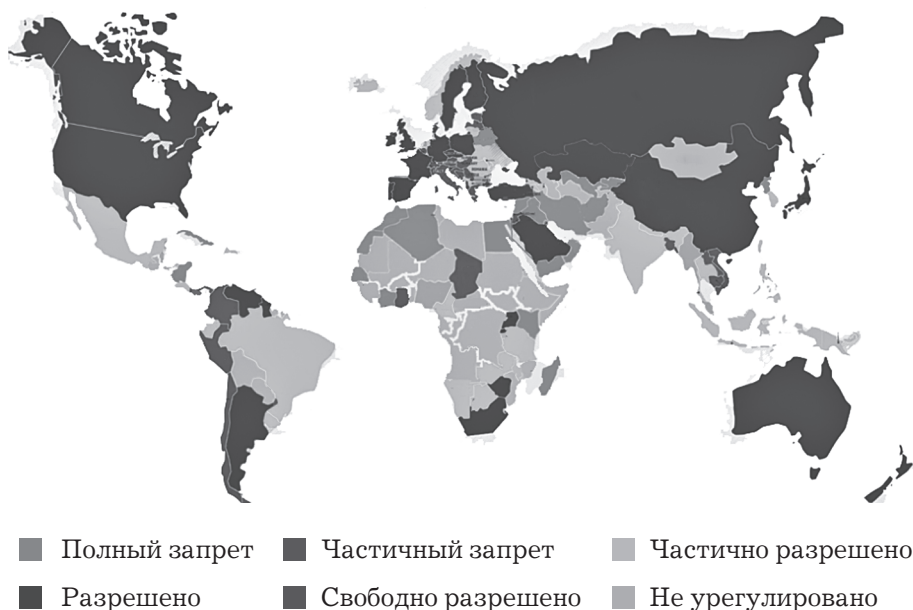
<sup>1</sup> URL: <https://www.businessinsider.com/r-japanese-man-arrested-for-landing-drone-on-pms-office-in-nuclear-protest-2015-4>.

<sup>2</sup> URL: <https://nplust1.ru/news/2017/10/17/collision>.

<sup>3</sup> URL: [https://www.yahoo.com/news/lawsuit-woman-injured-face-drone-0330366636.html?guccounter=1&guce\\_referrer=aHR0cHM6Ly95YW5kZXguYv&guce\\_referrer\\_sig=AQAAAJuQ\\_qvem168yoH8CgWRF5y1nTtVDe4uw9zTKUgTxi-P5t2DNPqUNYUtmpb0msYsXyKX6KQwsvIVUjPjPei3zfOVU30W6W5HNEFFP6sXSiUwCDAvKPE07zLUGxpCZnyUeol.SQ69Mf5ApW1LLsQdHs1ZFkZ5gYm929Jr3v](https://www.yahoo.com/news/lawsuit-woman-injured-face-drone-0330366636.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly95YW5kZXguYv&guce_referrer_sig=AQAAAJuQ_qvem168yoH8CgWRF5y1nTtVDe4uw9zTKUgTxi-P5t2DNPqUNYUtmpb0msYsXyKX6KQwsvIVUjPjPei3zfOVU30W6W5HNEFFP6sXSiUwCDAvKPE07zLUGxpCZnyUeol.SQ69Mf5ApW1LLsQdHs1ZFkZ5gYm929Jr3v).

<sup>4</sup> URL: <https://habr.com/ru/news/481608/>.

<sup>5</sup> URL: <https://life.ru/p/1575338>.



**Рис. 3.** Карта-схема регулирования гражданского использования БВС в мире

в мировом сообществе пока не сформировалась оптимальная форма эффективного регулирования применения БВС<sup>1</sup>.

В Арктическом регионе, где активно применяются малые БВС, правовые системы России, США и ЕС демонстрируют лучший уровень развития. В этих федеративных системах правовое регулирование схоже в регулировании безопасности полетов БВС, но различно в ограничении прав пользователей в зависимости от конкретного правового объекта регулирования использования БВС. Это охватывает вопросы регистрации, сертификации, сбора данных о БВС и предоставления услуг по использованию воздушного пространства. В контексте анализа систем регулирования использования беспилотных воздушных судов в США, ЕС и России можно констатировать, что административно-правовая система России не уступает, а в некоторых аспектах даже превосходит иностранные аналоги, особенно в плане предоставления услуг по регулированию полетов БВС. Например, российская интернет-система СППИ (Система планирования и подачи заявок на исполь-

<sup>1</sup> Мотасова Д.Д. Особенности гражданско-правового регулирования в сфере использования беспилотных летательных аппаратов и перспективы его совершенствования // Право и государство: теория и практика. 2020. № 2 (182). С. 103–106.

зование воздушного пространства), которая позволяет любому оператору БВС согласовать безопасность своих полетов в течение трех рабочих дней, демонстрирует высокий уровень эффективности и удобства, сопоставимый с системой управления воздушным движением (АТС) «Aloft», применяемой в США. Однако, несмотря на достигнутые успехи, правовая сфера использования БВС как в России, так и в США и ЕС продолжает развиваться. В настоящее время основное внимание уделяется вопросам безопасности, что является оправданным в контексте предотвращения возможных рисков и инцидентов. Однако излишние ограничения, такие как регулирование полетов местным самоуправлением, могут снижать общественный и предпринимательский интерес к использованию БВС.

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ МАГИСТРАЛЬНЫХ ТРУБОПРОВОДОВ В АРКТИКЕ: БАЛАНС НАДЗОРА И ПРОФИЛАКТИКИ

**Конев С.И.,**

*старший преподаватель кафедры публичного  
и международно-правового обеспечения  
национальной безопасности Российского  
государственного университета нефти и газа  
(национальный исследовательский университет)  
имени И.М. Губкина,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правового обеспечения устойчивости магистральных трубопроводов в Арктике сквозь призму баланса надзорных и профилактических механизмов. Арктическая специфика — вечная мерзлота, удаленность и экологическая уязвимость — усиливает значимость промышленного надзора Ростехнадзора и применения инструментов профилактики, предусмотренных законодательством. Автор показывает, что цели профилактики нередко подменяются функциями органа, что снижает их измеримость и эффективность. В работе предложена классификация индикаторов (состояние объектов, проактивные меры, аварийность), которая позволяет оценивать результативность *ex ante* и *ex post* и предлагает основу для системного регулирования трубопроводного транспорта в Арктике.

**Ключевые слова:** магистральные трубопроводы, Арктическая зона, промышленная безопасность, государственный надзор, профилактика нарушений.

«Среди тех богатств, которые содержатся в земной коре и которые называются полезными ископаемыми, первое место по значению для человечества принадлежит нефти»<sup>1</sup>. Арктическая зона России — ключевой район добычи и транспортировки углеводородов, где проходят магистральные нефтегазопроводы и создаются новые объекты транспортировки

<sup>1</sup> Доклад И.М. Губкина на Брюссельском конгрессе мира на тему «Наука и война», 1936 г.

сжиженного природного газа (далее — СПГ) и нефтепродуктов. Запасы нефти на российском континентальном шельфе Арктики составляют около 17 млрд тонн<sup>1</sup>. Естественно, что большие запасы требуют и соответствующей инфраструктуры добычи и транспортировки. Так, например, по данным компании «Транснефть», на 2023 год общая протяженность трубопроводов в Арктической зоне составляла 1250 км<sup>2</sup>. Кроме того, в Арктике находится часть трубопровода «Заполярье — Пурпе — Сомотлор» — самого северного магистрального нефтепровода в России, его общая протяженность — около 900 км<sup>3</sup>. При этом очевидно, что экстремальные природные условия делают эксплуатацию трубопроводов уязвимой для аварий и нарушений обязательных требований.

В свою очередь, административно-правовой режим функционирования объектов ТЭК в Арктике выполняет двуединую функцию: надзора за соблюдением обязательных требований промышленной и экологической безопасности, а также стимулирование добросовестного поведения операторов магистральных трубопроводов. В целом же контрольно-надзорная деятельность должна учитывать особый статус региона и требования по его сохранению и развитию<sup>4</sup>. На данный момент времени система государственного надзора за магистральными трубопроводами в Арктической зоне включает в числе прочего: промышленный надзор (техническое состояние трубопроводов, компрессорных станций, насосных агрегатов); экологический надзор (контроль за предотвращением разливов нефти и загрязнением мерзлоты); трудовой надзор (охрана труда на вахтовых объектах); надзор за безопасностью гидротехнических сооружений (при пересечении трубопроводами рек, болот, морских побережий).

Предметом настоящего исследования становится именно промышленный надзор. Особенность арктического режима заключается в том, что традиционные методы технического надзора должны адаптироваться к специфическим природно-климатическим

---

<sup>1</sup> Нефть. Газ. Арктика. Каковы перспективы добычи углеводородов за полярным кругом? [Электронный ресурс]. URL: <https://nprom.online/trends/nyeft-gaz-arkteeka-kakovi-pyerspysyekteeviodobichee-uglyevodorodov-za-polyarnim-krugom/> (дата обращения: 27.08.2025).

<sup>2</sup> Вызовы Арктики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.transneft.ru/media-center/corporate-media/magazine/October-2023/vyzovy-arktiki/> (дата обращения: 27.08.2025).

<sup>3</sup> ПАО «Транснефть» в рейтингах «Полярный индекс» [Электронный ресурс]. URL: <https://polarindex.ru/companies/transneft/> (дата обращения: 27.08.2025).

<sup>4</sup> Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. С. 138.

условиям. Центральная роль принадлежит Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее — Ростехнадзор), чьи полномочия направлены на предупреждение аварий и катастроф, связанных с воздействием вечной мерзлоты и экстремального климата. Таким образом, контроль и надзор можно назвать «жестким» компонентом устойчивости, который обеспечивает базовую защищенность инфраструктуры, создавая минимальный гарантированный уровень безопасности, без которого невозможна реализация профилактических и стимулирующих мер.

Дополняющий «мягкий» компонент связан с отходом от командно-контрольной системы в сторону профилактики нарушения обязательных требований. Для магистральных трубопроводов в Арктике это особенно важно, так как стоимость аварии несоизмеримо высока. Что для формирования «мягкого» компонента сегодня делает регулятор? Ответ на этот вопрос дают программы профилактики нарушений обязательных требований. Содержательная часть этих документов показывает, что профилактика нарушений обязательных требований промышленной безопасности в области магистральных трубопроводов стала предметом отдельного внимания Ростехнадзора только в 2024 и 2025 годах<sup>1</sup>. Причем в формате реакции *ex post* — анализа динамики причин нарушений, которая показывает их нарастающую дифференциацию: кроме изначальных разгерметизации, разрушения технических устройств и допуска к работе лиц, не обладающих необходимой квалификацией, добавилось также отсутствие контроля технического состояния трубопровода и проектной документации на участок трубопровода.

Следует отметить, что Ростехнадзор использует всю палитру профилактических мероприятий, предусмотренных Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ (далее — Закон 248-ФЗ о контроле). Вместе с тем никаких особенностей осуществления профилактических мероприятий в отношении рассматриваемых объектов инфраструктуры топливно-энергетического комплекса (далее — ТЭК) с учетом Арктической зоны программные документы не содержат. Хотя по-

---

<sup>1</sup> Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gosnadzor.ru/activity/profilaktika-narusheniy-obyazatelnykh-trebovaniy/prof\\_risk/index.php](https://www.gosnadzor.ru/activity/profilaktika-narusheniy-obyazatelnykh-trebovaniy/prof_risk/index.php) (дата обращения: 27.08.2025).

нимание особенностей региона отмечалось на очень высоком уровне<sup>1</sup> и предполагается на законодательном<sup>2</sup>.

Необходимо также учесть, что логика Закона 248-ФЗ о контроле, а также Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 247-ФЗ (далее — Закон 247-ФЗ об обязательных требованиях) предполагает, что цели профилактики должны отвечать критериям правовой определенности, измеримости и отраслевой релевантности. Действующий на текущий год документ в числе целей обозначил: стимулирование добросовестного поведения, устранение причин и условий, которые способствуют нарушению обязательных требований, и создание условий для доведения обязательных требований до подконтрольных лиц. Фактически цели профилактики совпали с функциями органа власти. Вместе с тем очевидно, что цель — это желаемый результат, в то время как функция органа власти — вид публичной деятельности в пределах компетенции. Поэтому подмена целей функциями — категориальная ошибка, приводящая к тому, что невозможно их опровергнуть или подтвердить по результату, если они описаны как деятельность.

В качестве предложения по перепрограммированию целей профилактики нарушений обязательных требований в рассматриваемой сфере можно внедрить классификацию индикаторов по трем ключевым блокам. Индикаторы состояния объектов, которые отражают техническую надежность инфраструктуры и позволяют оценить степень готовности трубопроводов к эксплуатации в условиях вечной мерзлоты (например, доля трубопроводов с внедренными системами мониторинга мерзлоты). Индикаторы проактивного обеспечения безопасности, которые характеризуют интенсивность и качество превентивных мер как со стороны операторов, так и надзорных органов, включая визиты, самообследования и обучение персонала (например, персонала, прошедшего дополнительное обучение по специфике Арктики). Индикаторы аварийности и последствий, которые фиксируют конечный эффект профилактики (снижение аварийных остановок, утечек и повторных нарушений). Такая трехзвенная система

<sup>1</sup> Интервью руководителя Ростехнадзора Алексея Алешина по итогам проверок объектов хранения нефти и нефтепродуктов в Арктической зоне Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://ural-nrs.gosnadzor.ru/news/64/3607/> (дата обращения: 27.08.2025).

<sup>2</sup> Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» от 13.07.2020 № 193-ФЗ // Российская газета. 2020. 16 июля. № 15.

позволит выстраивать как *ex ante* оценку, так и *ex post*: от технического состояния объекта до фактической динамики аварийности, что особенно важно в уязвимых условиях Арктической зоны.

Вышеобозначенные проблемы подсвечивают еще одну, которая является «классической» для нефтегазовой отрасли, — отсутствие системного регулирования магистральных трубопроводов в нашем государстве. Хотя идеи о таком акте высказывались давно<sup>1</sup>, да и законодательные предпосылки были<sup>2</sup>. При этом очевидно, что «эффективное развитие региона невозможно без совершенствования основ управления»<sup>3</sup>. Позволим себе высказать тезис, что принятие системообразующего акта в рассматриваемой сфере позволит одновременно обеспечить правовую определенность и системность обязательных требований проектирования и эксплуатации магистральных трубопроводов, учесть особенности их использования в Арктической зоне, а уточнение индикаторов профилактики их нарушений создаст основу для долгосрочной надежности и гарантирует соразмерность административной ответственности, различающей умышленное нарушение и техническую ошибку.

### Список использованных источников

1. Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авахадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2014.
2. Вызовы Арктики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.transneft.ru/media-center/corporate-media/magazine/October-2023/vyzovy-arktiki/> (дата обращения: 27.08.2025).
3. Доклад И.М. Губкина на Брюссельском конгрессе мира на тему «Наука и война», 1936 г.
4. Интервью руководителя Ростехнадзора Алексея Алешина по итогам проверок объектов хранения нефти и нефтепродуктов в Арктической зоне

<sup>1</sup> Перчик А.И. Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. № 3. С. 37–41.

<sup>2</sup> Проект Федерального закона № 02/04/04-16/00048391 «О магистральном трубопроводном транспорте нефти и нефтепродуктов, а также о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Гарант».

<sup>3</sup> Хабриева Т.Я. Российская Арктика — территория права // Российская Арктика — территория права: альманах / Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин, В.П. Емельянцева и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция»; Салехард: администрация Ямало-Ненецкого автономного округа, 2014. С. 11.

Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://ural-nrs.gosnadzor.ru/news/64/3607/> (дата обращения: 27.08.2025).

5. Нефть. Газ. Арктика. Каковы перспективы добычи углеводородов за полярным кругом? [Электронный ресурс]. URL: <https://nprom.online/trends/nyeft-gaz-arkteeka-kakovi-pyerspyekteevi-dobichee-uglyevodorodov-za-polyarnim-krugom/> (дата обращения: 27.08.2025).

6. ПАО «Транснефть» в рейтингах «Полярный индекс» [Электронный ресурс]. URL: <https://polarindex.ru/companies/transneft/> (дата обращения: 27.08.2025).

7. Перчик А.И. Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. № 3. С. 37–41.

8. Проект Федерального закона № 02/04/04-16/00048391 «О магистральном трубопроводном транспорте нефти и нефтепродуктов, а также о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «Гарант».

9. Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gosnadzor.ru/activity/profilaktika-narusheniy-obyazatelnykh-trebovaniy/prof\\_risk/index.php](https://www.gosnadzor.ru/activity/profilaktika-narusheniy-obyazatelnykh-trebovaniy/prof_risk/index.php) (дата обращения: 27.08.2025).

10. Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» от 13.07.2020 № 193-ФЗ // Российская газета. 2020. 16 июля. № 15.

11. Хабриева Т.Я. Российская Арктика — территория права // Российская Арктика — территория права: альманах / Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин, В.П. Емельянцева и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция»; Салехард: администрация Ямало-Ненецкого автономного округа, 2014.

# СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

**Крысенкова Н.Б.,**

*старший научный сотрудник  
Центра публично-правовых исследований  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** Стратегическое планирование играет ключевую роль в обеспечении устойчивого развития Арктики, особенно в контексте изменения климата и глобальных экономических вызовов. В данной статье проведен анализ изменений, внесенных в документы стратегического планирования зарубежных стран, как с точки зрения формирования предпосылок для создания системы управления природными ресурсами, развития инфраструктуры и защиты экосистем Арктического региона, так и с позиции геополитических изменений, повлиявших на формирование новых стратегических документов государств Арктического круга. Автор подчеркивает важность участия коренных народов в процессе принятия значимых решений по Арктическому региону, их участию в разработке программ устойчивого развития с учетом их опыта, уникальных традиций и культуры. В заключение сделан вывод о том, что успешное стратегическое планирование является неотъемлемой частью обеспечения устойчивого развития Арктики, и подчеркивается необходимость международного сотрудничества в этой области.

**Ключевые слова:** Арктика, зарубежные страны, стратегия, стратегическое планирование, устойчивое развитие, изменение климата, права коренных народов, международное сотрудничество.

**А**рктический регион, будучи уникальной экосистемой, сталкивается с множеством вызовов в свете глобальных изменений климата, политической и экономической активности. Его устойчивое развитие требует комплексного подхода, затрагивающего экологическую, социальную, экономическую,

политическую сферы общественной жизни. Последние несколько лет стали периодом принятия новых стратегических и программных документов в государствах Арктического круга. С одной стороны, это связано с истечением срока действия ранее принятых стратегий, с другой — изменяющаяся система межгосударственного взаимодействия потребовала пересмотра ряда положений таких документов в государствах Арктического круга.

Стратегическое планирование в Арктическом регионе нацелено на формирование сбалансированного и комплексного подхода к использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, а также позволяет оценить перспективы и риски в сфере международного сотрудничества государств Арктического круга и иных государств, заинтересованных в освоении Арктики, не только в политической, но и в научно-технической сфере. Именно в стратегиях государства устанавливаются основные приоритеты деятельности государств на ближайшие 10 лет. При этом важно учитывать не только возможности для применения современных технологий и инновационных решений для обеспечения устойчивого развития региона, но и погружаться в особенности культуры и традиций народов, населяющих этот уникальный регион.

Интерес к Арктике со стороны как арктических, так и неарктических государств в последние годы растет, причем не только с точки зрения обеспечения экологической и климатической безопасности, особой стратегической роли Арктики в плане геополитического мирового устройства, но и в части экономического развития различных государств. О повышении внимания к проблемам Арктики говорит и тот факт, что впервые за время существования Арктического совета был принят общий для государств, входящих в него, Стратегический план Арктического совета на 2021–2030 годы<sup>1</sup>. Основные проблемы, на которые обращено внимание в стратегиях арктических государств и в Стратегическом плане Арктического совета на 2021–2030 годы, остались в целом неизменными при сравнении с предыдущими редакциями документов стратегического планирования государств Арктического круга. Однако сменились акценты. На первый план вышли три основные проблемы: изменение климата, правовое и социально-экономическое положение коренных народов и нарастающая милитаризация Арктики.

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс. Режим доступа открытый]. URL: <https://oarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/7e0e6c88-dda9-4fe4-9b78-0c5a4609d873/content> (дата обращения: 25.10.2024).

Общим положительным изменением для стратегий зарубежных государств, способным оказать влияние на обеспечение устойчивого развития региона, является усиление внимания к проблемам коренных народов, повышение их активности в международной деятельности, привлечение их представителей к деятельности, направленной на защиту Арктики (создание Климатического совета саамов в Финляндии в 2023 году), учета их знаний о регионе при принятии политических решений и разработке системы мер по улучшению условий жизни в Арктике, как, например, привлечение коренных народов Арктики и Севера в Канаде для разработки новой Рабочей программы по Арктической политике в 2019 году<sup>1</sup>. Также на первый план выходит климатическая повестка, все стратегии предусматривают необходимость разработки мер по борьбе с изменением климата. Среди таких мер называются борьба с выбросами, принятие мер по препятствованию потеплению климата, изменение условий проживания коренных арктических народов. Все эти меры являются элементами системы, формируемой на основе документов стратегического планирования, для дальнейшего принятия решений по обеспечению устойчивого развития региона, которое объективно невозможно без прямого участия в этой деятельности коренных народов Арктики как наиболее заинтересованной категории в устойчивом, эффективном и благоприятном развитии региона своего проживания.

При этом нельзя не отметить вызовы концепции устойчивого развития Арктики, сформулированные в стратегиях арктических государств, самыми основными из которых являются нарастающая милитаризация региона и пересмотр концепции международного сотрудничества в связи с геополитическими изменениями на мировой арене.

Большинство стратегий арктических государств принимались до начала Специальной военной операции на Украине, но тем не менее отражают общую тенденцию к сокращению взаимодействия с Российской Федерацией. Те стратегии, которые были приняты после 2022 года, отличаются еще более жесткой позицией, сохраняя при этом декларативные положения о стремлении сохранить Арктику «регионом мира, стабильности и динамического сотруд-

---

<sup>1</sup> Canada's Arctic and Northern Policy Framework [Электронный ресурс. Режим доступа открытый]. URL: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587> (дата обращения: 25.10.2024).

ничества»<sup>1</sup>, усилении роли Арктического совета, деятельность которого в настоящее время фактически парализована. Более милитаризованный характер стали носить стратегии Норвегии и Дании. Традиционно акцент не просто на военном присутствии в Арктике, но и на доминировании в регионе сделан в Национальной Арктической стратегии США 2022 года<sup>2</sup>, где также прямо обозначена позиция о противостоянии России и изоляции нашего государства от участия в международной деятельности в Арктике.

Новые стратегии арктических государств стали носить противоречивый характер. С одной стороны, закрепляется тенденция на усиление международного сотрудничества в Арктике, а с другой — все страны указывают либо на осложнение взаимодействия с Российской Федерацией, либо, как США, практически полностью исключают возможность такого сотрудничества в ближайшие 10 лет. В части расширения заинтересованных в развитии своей деятельности в Арктическом регионе неарктических государств также наблюдается реализация арктическими государствами «политики двойных стандартов». С одной стороны, Швеция, Финляндия, Дания, США и их арктические союзники выражают в стратегиях озабоченность возросшими интересами в части военного присутствия, организации транспортных перевозок, научно-исследовательской деятельности Китая в Арктическом регионе, особенно это касается взаимодействия Китая и России, с другой — эти же государства выступают за признание Европейского союза постоянным членом Арктического совета и выражают готовность к привлечению Евросоюза к процессу принятия ключевых решений по Арктике.

Таким образом, можно констатировать, что современные арктические стратегии зарубежных государств отражают двойственную природу изменений, происходящих в Арктическом регионе. С одной стороны, наблюдается усиление внимания к экологической проблематике, защите прав коренных народов, что подчеркивает необходимость эффективного и комплексного международного сотрудничества, что, в свою очередь, способно оказать благоприятное воздействие на формирование системы мер по

<sup>1</sup> [Электронный ресурс. Режим доступа открыт]. URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/7e0e6c88-dda9-4fe4-9b78-0c5a4609d873/content> (дата обращения: 25.10.2024).

<sup>2</sup> The National Strategy for the Arctic Region, 2022 [Электронный ресурс. Режим доступа открыт]. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf> (дата обращения: 25.10.2024).

обеспечению устойчивого развития Арктики. С другой стороны, геополитические реалии, в частности ухудшение отношений с Россией, милитаризация региона, приводят к формированию условий для возможного конфликта и, наоборот, ограничению возможностей для полноценного участия всех государств — членов Арктического совета в эффективном взаимодействии по вопросам устойчивого развития Арктического региона, сохранения в нем мира и стабильности.

Кроме того, важно отметить, что успешное применение стратегического планирования требует тщательной координации действий среди международных организаций и мирового сообщества, органов государственной власти различных уровней внутри арктических государств, научного и местных сообществ. В результате интеграция этих усилий может стать основой для создания надежной платформы для эффективного управления ресурсами Арктики и устойчивого развития региона.

# СОВРЕМЕННЫЕ ПРАВОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ОСВОЕНИЯ РОССИЙСКИХ АРКТИЧЕСКИХ ПРОСТРАНСТВ

---

**Мохоров Д.А.,**

*директор Высшей школы юриспруденции  
и судебно-технической экспертизы  
Санкт-Петербургского политехнического  
университета Петра Великого,  
кандидат юридических наук*

**Семенова К.А.,**

*старший преподаватель Высшей школы юриспруденции  
и судебно-технической экспертизы  
Санкт-Петербургского политехнического  
университета Петра Великого*

**Аннотация.** Авторы исследуют современное состояние и основные тенденции развития российского арктического законодательства на фоне возникающих мировых вызовов и угроз и приходят к выводу, что России необходимо стремиться укрепить и обеспечить свои национальные интересы с учетом своего многовекового опыта освоения Арктики. Правовое закрепление территориальных прав России в Арктике должно быть поддержано фактическим активным присутствием, предполагающим наличие у нашего государства всех необходимых и самых передовых материальных, технических, военных, экономических ресурсов и средств для развития и защиты арктических пространств.

**Ключевые слова:** правовой режим Арктики, территориальные права в Арктике, стратегия развития Арктики, освоение Арктического региона, суверенитет.

**А**рктическая территория имеет ключевое значение для обеспечения экономических, военно-стратегических, национальных, политических интересов Российской Федерации. Новые вызовы ставят перед нашей страной особо важные задачи по обеспечению своих территориальных интересов и безопасности в Арктике. Современная арктическая гонка требует от Российской

Федерации принятия комплекса мер, направленных на поддержание устойчивого социально-экономического развития Арктики, а также создания прочной нормативной правовой базы, обеспечивающей территориальные и суверенные интересы России в Арктике.

За последнее десятилетие Российская Федерация стремительно развивает национальное арктическое законодательство. Указом Президента России утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года<sup>1</sup>, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности до 2035 года<sup>2</sup>, принят Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»<sup>3</sup> и другие нормативные правовые акты.

В качестве своих основных национальных интересов Россия выделяет: «обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации; сохранение Арктики как территории мира, стабильного и взаимовыгодного партнерства; обеспечение высокого качества жизни и благосостояния населения Арктической зоны Российской Федерации; развитие Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы и ее рациональное использование в целях ускорения экономического роста Российской Федерации; развитие Северного морского пути в качестве конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации Российской Федерации; охрана окружающей среды в Арктике, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, проживающих на территории Арктической зоны Российской Федерации»<sup>4</sup>.

В России создана и успешно функционирует система специализированных органов государственной власти и государствен-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 02.11.2020. № 44. Ст. 6970.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ (ред. от 22.07.2024) «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Российская газета. 16.07.2020. № 155.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

ных компаний, участвующих в обеспечении реализации государственной политики России в Арктике. Органом исполнительной власти, ответственным за обеспечение реализации государственной политики России в Арктике, является Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики<sup>1</sup>. В 2015 году указом Президента Российской Федерации создана Государственная комиссия по вопросам развития Арктики, являющаяся «координационным органом, обеспечивающим взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций при решении социально-экономических и других задач, касающихся развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности»<sup>2</sup>. С 2022 года централизованное управление Северным морским путем осуществляет государственная корпорация «Росатом»<sup>3</sup>.

Являясь крупнейшей полярной державой, Россия владеет уникальным атомным ледокольным флотом, который применяется в целях использования и контроля Северного морского пути. Россией в Арктике, в том числе и в целях проведения научных исследований, применяются российские беспилотные летательные аппараты. В России ведется работа по созданию комплекса для оперативной разведки на базе конвертоплана, совмещающего признаки самолета и квадрокоптера<sup>4</sup>. В сентябре 2024 года Арктический и антарктический научно-исследовательский институт открыл работу экспедиции «Северный полюс-42» в Северном Ледовитом океане. 30 сентября 2024 года уникальная, единственная в мире ледостойкая платформа «Северный полюс» пришвартовалась к кромке ледового поля площадью около 165 кв. км<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 № 664 (ред. от 23.05.2024) «О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики» // Российская газета. 06.07.2012. № 153.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 03.02.2015 № 50 «О Государственной комиссии по вопросам развития Арктики» // Собрание законодательства РФ. 30.03.2015. № 13. Ст. 1928.

<sup>3</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в статью 5.1 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» от 28.06.2022 № 184-ФЗ // Российская газета. 29.06.2022. № 137.

<sup>4</sup> Страна Росатом. URL: <https://strana-rosatom.ru/2023/04/06/razvedka-dronom-osobnosti-pervogo/> (дата обращения: 05.10.2024).

<sup>5</sup> Официальный сайт Арктического и антарктического научно-исследовательского института. URL: <https://www.aari.ru/press-center/news/novosti-aari/v-arktike-nachala-rabotu-dreyfuyuschaya-stantsiya-%C2%ABsevernyy-polyus-42%C2%BB> (дата обращения: 05.10.2024).

На сегодняшний день Россия активно развивает экономику арктических регионов, раскрывая и реализуя экономический потенциал в Арктике. В Российской Арктике введены различные меры поддержки предпринимателей, активно развиваются инвесторские проекты. По данным Инвестиционного портала Арктической зоны России, «с 2020 по 2023 год арктические инвесторы реализовали около 100 проектов»<sup>1</sup>. «Всего же в Арктической зоне Российской Федерации на данный момент зарегистрировано 580 резидентов с проектами на 802 млрд рублей, которые позволят создать новые рабочие места и трудоустроить 23 тыс. человек»<sup>2</sup>. Значительное количество арктических проектов реализовано в социальной сфере и в сфере услуг, туризма, логистики и транспорта. Несмотря на значительные достижения нашей страны, темпы социально-экономического развития Арктики являются недостаточно высокими для противодействия внешним рискам и угрозам.

По данным госкорпорации «Росатом», «объем грузопотока по Северному морскому пути в 2023 году составил 36,254 млн тонн, что превышает целевой показатель более чем на 250 тысяч тонн»<sup>3</sup>. С 2013 года в России в рамках проекта 22220 создаются и вводятся в эксплуатацию ряд передовых и современных ледоколов: «Арктика», «Сибирь», «Урал», «Якутия», «Чукотка» и др. После значительного перерыва со времени распада СССР Россия наконец активно занялась правовым регулированием Северного морского пути. На данный момент правовой режим транспортной коммуникации определяется Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации (статья 5.1), Федеральным законом «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» (статья 14), Правилами плавания в акватории Северного морского пути. Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне» совершенно справедливо определяет Северный морской путь как исторически сложившуюся национальную транспортную коммуникацию Российской Федерации.

Несмотря на значительные успехи России в сфере развития и освоения Северного морского пути, в определении и закреплении

<sup>1</sup> Инвестиционный портал Арктической зоны России. URL: <http://arctic-russia.ru/project/pervaya-sotnua/> (дата обращения: 05.10.2024).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Официальный сайт государственной корпорации «Росатом». URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/-istoricheskij-rekord-sevmorputi-obem-gruzoperevozok-za-2023-god-prevysil-36-254-mln-tonn/> (дата обращения: 06.10.2024).

нии его правового режима, в качестве рисков для национальной безопасности остаются такие проблемы, как «несоблюдение сроков создания инфраструктуры Северного морского пути, строительства судов ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов, низкие темпы создания наземных транспортных средств и авиационной техники для работы в природно-климатических условиях Арктики, развития отечественных технологий, необходимых для освоения Арктики»<sup>1</sup>.

Еще одним крупнейшим проектом, направленным на развитие Российской Арктики, является «строительство Северного широтного хода (СШХ) — железнодорожной магистрали, которая соединит западную и восточную части Ямало-Ненецкого автономного округа, а также Северную и Свердловскую железные дороги в единую логистическую систему»<sup>2</sup>. Тем не менее в настоящее время проект до конца так и не был реализован.

Одним из вызовов национальной безопасности России в Арктике является «дискредитация деятельности Российской Федерации в Арктике» со стороны ряда иностранных государств<sup>3</sup>.

Проблема защиты прав коренных малочисленных народов Крайнего Севера и охраны окружающей среды Арктики относятся не только к гуманитарным и природоохранным вопросам. От того, насколько эффективно Россия защищает права коренных малочисленных народов, обеспечивает достойный уровень жизни арктического населения, осуществляет мониторинг за состоянием окружающей среды в Арктике, зависит уровень национальной безопасности нашего государства. Коренные народы Арктики с их богатой и уникальной культурой, удивительная и хрупкая арктическая окружающая среда являются достоянием нашего государства, сохранение которого — обязанность и долг России. Любые проблемы, связанные с условиями жизни коренных народов Арктики, с охраной окружающей среды<sup>4</sup>, — это не только

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>2</sup> Официальный сайт Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. URL: [http://region.council.gov.ru/activity/activities/other\\_activities/95755/](http://region.council.gov.ru/activity/activities/other_activities/95755/) (дата обращения: 06.10.2024).

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>4</sup> Боголюбов С.А. Приоритетность экологии в Арктике // Альманах «Российская Арктика — территория права». М.: ИД «Юриспруденция», 2024. С. 44–49.

внутригосударственные проблемы России, это и повод для недружественных стран дискредитировать деятельность нашего государства.

В качестве основных вызовов для национальной безопасности в Арктике выделяются также «попытки ряда иностранных государств пересмотреть базовые положения международных договоров, регулирующих хозяйственную и иную деятельность в Арктике, и создать системы национального правового регулирования без учета таких договоров и региональных форматов сотрудничества»<sup>1</sup>.

Так, например, в декабре 2023 года Соединенные Штаты Америки (далее — США) «в одностороннем порядке объявили о своих территориальных правах на континентальный шельф за пределами 200 морских миль от исходных линий», игнорируя территориальные интересы Российской Федерации и юридическую процедуру, установленную Конвенцией Организации Объединенных Наций (далее — ООН) по морскому праву 1982 года. Наше государство было вынуждено заявить «о непризнании Российской Федерацией внешних границ континентального шельфа США в одностороннем порядке»<sup>2</sup>.

Россия, в отличие от США, с 1997 года является участницей Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Решение о ратификации Конвенции ООН по морскому праву 1982 года Россией в 1997-м принималось в условиях, когда наше государство не имело прочной экономической и военной основы для защиты своих арктических территорий. В 1997 году Российская Федерация была вынуждена ратифицировать данную конвенцию, отказавшись тем самым от смелого советского секторального принципа раздела Арктики, предполагающего распространение территориальных прав СССР от исходных береговых линий государства до точки Северного полюса. Ратифицируя Конвенцию ООН по морскому праву в 1997 году, Россия пыталась сохранить и закрепить территориальные права в Арктике, не вызывающие возражений со стороны других государств.

В отличие от России 1990-х годов у современной Российской Федерации есть необходимые ресурсы для противодействия различным внешним угрозам в Арктике. Представляется, что России

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» (с изм. и доп. от 21.02.2023).

<sup>2</sup> Официальный сайт Министерства иностранных дел. URL: [//www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1940717/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1940717/) (дата обращения: 06.10.2024).

необходимо сделать оговорку о нераспространении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 года на морские пространства Российской Арктики, включая Северный Ледовитый океан, не ограничивая себя необходимостью получения признания своих прав на континентальный шельф Арктики международным сообществом. Данная мера является необходимым шагом, направленным на защиту территориальных и суверенных интересов России от злоупотреблений государств, не распространяющих на себя положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 года.

Например, Российская Федерация неоднократно сталкивалась с проблемами установления границ континентального шельфа, когда Комиссия ООН по границам континентального шельфа игнорировала убедительные научные и юридические доказательства, собранные Россией в установленном Конвенцией ООН по морскому праву порядке, отказывая нашему государству в возможности установить новые внешние границы континентального шельфа России за пределами 200 морских миль в районе хребта Ломоносова и поднятия Менделеева.

Активно и всестороннее развивая международное сотрудничество с другими государствами в Арктике, Россия должна стремиться укрепить и обеспечить свои национальные интересы с учетом своего многовекового опыта по освоению Арктики. Также важно отметить, что правовое закрепление территориальных прав России в Арктике должно быть поддержано фактическим активным присутствием, предполагающим наличие у нашего государства всех необходимых и самых передовых материальных, технических, военных, экономических ресурсов и средств для развития и защиты арктических пространств.

# ВОПРОСЫ ЛИКВИДАЦИИ НАКОПЛЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УЩЕРБА

---

**Пушкарев В.А.,**

*сенатор Российской Федерации,  
член Комитета по аграрно-продовольственной  
политике и природопользованию  
Совета Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации*

**Аннотация.** В современном мире вопросы экологии становятся все более актуальными. Накопленный экологический ущерб — это проблема, которая требует неотложного внимания и комплексных решений. В данной статье рассматриваются основные аспекты, связанные с ликвидацией накопленного экологического ущерба, и предложения по финансированию и практическим путям решения.

**Л**иквидация накопленного вреда окружающей среде является одним из условий улучшения качества окружающей среды, комфортной и безопасной среды для жизни, что закреплено национальными целями согласно Указам Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Последнее время на федеральной повестке наиболее остро обсуждается проблематика порядка выявления мест сброса и выгрузки ТКО, а также ликвидации загрязнений окружающей среды в таких местах и поиск источников финансирования таких работ.

Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию совместно с Комитетом по бюджету и финансовым рынкам и Комитетом по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера и профильными министерствами Правительства Российской Федерации проработали вопрос оснований и размера взыска-

кания денежных средств в счет возмещения вреда окружающей среде и потенциального перераспределения целевых окрашенных платежей.

В рамках действующего законодательства в вопросе взыскания денежных средств в счет возмещения вреда окружающей среде, в частности согласно статьям 77 и 78 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», установлены положения, предусматривающие обязанность юридических и физических лиц, причинивших вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, полного возмещения вреда окружающей среде, а также порядок компенсации вреда окружающей среде.

Приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238 утверждена методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, которая предусматривает возмещение убытков в полном объеме, в том числе в виде реального ущерба и упущенной выгоды.

Пунктом 4 данной Методики конкретизированы нарушения законодательства Российской Федерации, в результате наступления которых производится расчет размера вреда.

Таким образом, действующим законодательством закреплены основания и размер взыскания денежных средств в счет возмещения вреда окружающей среде.

По общему правилу ответственным за возмещение вреда окружающей среде является лицо, причинившее такой вред своей хозяйственной и иной деятельностью.

Обязанность по возмещению вреда окружающей среде при соблюдении ряда условий возлагается судами на органы государственной власти или органы местного самоуправления на том основании, что земельный участок находится соответственно в государственной или муниципальной собственности.

Пунктом 2 статьи 13, статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в целях охраны земель собственники земельных участков обязаны проводить мероприятия по защите земель от загрязнения отходами производства и потребления, они также обязаны не допускать загрязнение, захламление, деградацию и ухудшение плодородия почв.

Исходя из сложившейся судебной практики, если земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности, а причинитель вреда не установлен, на органы государственной власти или органы местного самоуправления может быть возложена обязанность по возмещению вреда в случае несвоевременного выполнения мероприятий по очистке земельных участков от возникающих на них загрязнений.

В действующем законодательстве отсутствуют нормы, непосредственно возлагающие на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанность по возмещению вреда, причиненного окружающей среде, а принимаемые судами решения основаны на правоприменительной практике, связанной с толкованием общих норм права.

В настоящее время в соответствии с пунктами 1, 5 статьи 782 Федерального закона № 7-ФЗ средства от платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, зачисленные в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, направляются на выявление объектов накопленного вреда окружающей среде и организацию ликвидации накопленного вреда окружающей среде в случае наличия на территории субъекта Российской Федерации (муниципального образования) объектов накопленного вреда окружающей среде, а в случае их отсутствия — на иные мероприятия по предотвращению и снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности.

Названные средства носят целевой характер и не могут быть использованы на иные цели.

Следует отметить важность соблюдения принципа полного возмещения вреда, причиненного окружающей среде, предусмотренного Федеральным законом № 7-ФЗ, а также обеспечения баланса между реальными финансовыми возможностями бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и необходимостью охраны окружающей среды от негативного воздействия.

Минприроды 31 августа 2023 года направлен на согласование с Министерством финансов проект законодательной инициативы № 01-25-07/33049 об источниках финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления по ликвидации мест несанкционированного размещения отходов, в части разрешения субъектам направлять экологические платежи на ликвидацию за-

грязнения окружающей среды в том числе в местах сброса и выгрузки ТКО, без приоритета по ликвидации объектов накопленного вреда.

Одним из действенных и минимально затратных инструментов ликвидации накопленного экологического ущерба является также привлечение сил вовлеченной заинтересованной аудитории, а именно НКО как участников волонтерского движения.

Однако для использования такого инструмента необходимо внести изменения в регулирование процедуры по ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде с низким значением общего влияния на состояние экологической безопасности для возможности привлечения к ликвидации коммерческих организаций и волонтерских НКО на безвозмездной основе.

Правила организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 27.12.2023 № 2323, устанавливают избыточное регулирование процедуры ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде с низким значением общего влияния:

- разработка проекта ликвидации;
- получение государственных экспертиз в отношении проекта ликвидации;
- выбор исполнителя в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При этом в целях экономии средств консолидированного бюджета субъекта РФ, развития корпоративной социальной ответственности и добровольчества (волонтерства) к работам по ликвидации ОНВОС с низким значением общего влияния целесообразно привлекать волонтерские некоммерческие организации, а также коммерческие организации на безвозмездной основе.

Считаем целесообразным внести в действующие Правила организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде изменение, дополнив их пунктом следующего содержания:

«Ликвидация накопленного вреда окружающей среде может проводиться с привлечением некоммерческих организаций, а также коммерческих организаций на безвозмездной основе, без разработки и утверждения проекта ликвидации, в случае одновременного соблюдения следующих условий:

- а) значение общего влияния объекта накопленного вреда окружающей среде на состояние экологической безопасности, определяемое при его категорировании, меньше или равно 1.3;

б) превышения установленных значений нормативов качества окружающей среды, в том числе предельно допустимых концентраций (ПДК) химических веществ в водах водных объектов, атмосферном воздухе и почве, отсутствуют или данные превышения обусловлены естественным состоянием компонентов окружающей среды, что подтверждается исследованиями фоновых значений концентраций химических веществ;

в) отсутствие на объектах накопленного вреда окружающей среде опасных веществ, в том числе радиоактивных веществ, высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I и II классов опасности), концентрация которых превышает установленные нормативы качества и (или) санитарно-гигиенические нормативы, включая предельно допустимые концентрации химических веществ в водах водных объектов, атмосферном воздухе и почве».

Результатом от вводимых изменений станут экономия средств консолидированного бюджета субъекта РФ, сокращение числа объектов накопленного вреда окружающей среде и развитие корпоративной социальной ответственности и добровольчества (волонтерства).

# О МЕЖДУНАРОДНЫХ АСПЕКТАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИИ АРКТИКИ

---

**Степанов О.А.,**

*главный научный сотрудник  
Центра судебного права  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор*

**Аннотация.** В статье с учетом положений и особенностей заключения межгосударственного договора 1867 года об уступке Российских Северо-Американских колоний федеральному правительству США рассматриваются современные аспекты проблемы использования территории Арктики.

**Ключевые слова:** Арктика, межгосударственный договор 1867 года об уступке Российских Северо-Американских колоний федеральному правительству США, юридические последствия, современные правовые реалии.

Современный период цивилизационного развития характеризуется повышенной заинтересованностью субъектов международно-правовых отношений в эксплуатации арктических недр, богатых природными ресурсами, в том числе нефтью, газом, литием и теллуром.

Поскольку международного договора, определяющего правовой статус Арктики, не существует, то такой статус регулируется нормами международного права, национальным законодательством пяти арктических государств, а также межгосударственными соглашениями<sup>1</sup>.

Это обстоятельство важно принимать во внимание не только четырем арктическим государствам (России, Канаде, Дании и Норвегии) в рамках осуществления ими международно-правовых отношений с еще с одним арктическим государством — США,

---

<sup>1</sup> Замороженные границы: как страны делят Арктику. URL: <https://dzen.ru/a/WiUxa0gmd5VqJl30>.

которые не подписали Конвенцию ООН по морскому праву<sup>1</sup>, но и другим государствам, вступающим в такие отношения.

Так, 30 октября 2024 года США расширили антироссийский санкционный список. Под удар попали российские проекты «Арктик СПГ-2» и «Якутский СПГ». Однако эти санкции в общей сложности коснулись почти 400 физических и юридических лиц из десятка стран, в том числе Китая, Гонконга Индии, ОАЭ, Турции, Таиланда, Малайзии, Швейцарии и самой России<sup>2</sup>.

Кроме того, в конце декабря 2023 года правительство США в одностороннем порядке объявило о расширении континентального шельфа у побережья Аляски в Арктике и Беринговом море<sup>3</sup>, характеризуя такие действия, как правомочные с точки зрения обозначения своих новых границ согласно положениям русско-американской конвенции от 29 марта 1867 года<sup>4</sup>.

Однако текст межгосударственного договора 1867 года об уступке Российских Северо-Американских колоний федеральному правительству США до его подписания не был представлен на обсуждение Государственному совету Российской империи<sup>5</sup>, а со стороны США сделка требовала своей ратификации обеими палатами Конгресса США, а не специально созданной для этого чрезвычайной сессии Конгресса<sup>6</sup>.

Кроме того, в тексте договора 1867 года граница между двумя странами была определена на равном расстоянии между островами Ратманова и Крузенштерна, которые находятся в Беринговом проливе на расстоянии меньше 4 км друг от друга<sup>7</sup>.

Поскольку средняя точка между этими островами была выбрана в качестве исходной для проведения прямой линии на север, по Берингову морю, и на юг, по Чукотскому морю<sup>8</sup>, то именно эта

<sup>1</sup> Замороженные границы: как страны делят Арктику. URL: <https://dzen.ru/a/WiUxa0gmd5VqJl30>.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Пределы континентального шельфа США. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/predely-kontinentalnogo-shelfa-ssha/>.

<sup>4</sup> Петров А.Ю. Уступка Аляски: дискуссионные вопросы российско-американской сделки 150-летней давности // Новый исторический вестник. 2017. № 2 (52). С. 103–120.

<sup>5</sup> «Американцам было что скрывать». Зачем Россия отдала Аляску США. URL: <https://lenta.ru/articles/2017/03/15/alaska/>.

<sup>6</sup> Может ли Россия требовать у США вернуть Аляску. URL: <https://cyrillitsa.ru/history/178087-mozhet-li-rossiya-potrebovat-u-ssha-vern.html>.

<sup>7</sup> Петров А.Ю. Уступка Аляски: дискуссионные вопросы российско-американской сделки 150-летней давности // Новый исторический вестник. 2017. № 2 (52). С. 103–120.

<sup>8</sup> Америка к нам ближе, чем мы думали: расстояние между нашими странами всего 4 км. URL: <https://dzen.ru/a/YDvRG0m05yiQOhbz>.

линия стала считаться в качестве российско-американской границы. Однако к договору не была приложена карта новых границ, которую не составили, а в тексте самого договора не было указано, какая именно картографическая проекция должна использоваться для установления средних точек и проведения прямых линий на карте. В зависимости же от применяемой проекции линия границы на карте может существенно отличаться<sup>1</sup>.

В связи с этим вполне обоснованный характер носит заявление руководителя Погранслужбы ФСБ РФ В. Кулишова, сделанное в 2022 году: «...исходя из текстуальных особенностей конвенции 1867 года об уступке Аляски США, у России с США до сих пор юридически нет оформленной государственной границы»<sup>2</sup>.

В 1977 году между правительствами СССР и США состоялся обмен нотами, подтверждавшими, что предусмотренная договором 1867 года «западная граница уступленных территорий», проходящая в Северном Ледовитом океане, Чукотском и Беринговом морях, используется для разграничения районов юрисдикции СССР и США лишь в области рыболовства в этих морских районах<sup>3</sup>.

И хотя в 1990 году министр иностранных дел СССР Э. Шеварднадзе и госсекретарь США Д. Бейкер подписали соглашение о госгранице, по которому разделялось морское пространство в Беринговом и Чукотском морях, поскольку это соглашение имело неравноправный характер (так как предполагало значительные уступки со стороны СССР), то сначала Верховный Совет СССР, а затем и российский парламент отказались его ратифицировать<sup>4</sup>. А в 1999 году с одобрения федерального правительства США парламентом Аляски была принята резолюция, в которой содержался отказ от признания границы, установленной Шеварднадзе — Бейкером.

Фактически основной смысл этой резолюции сводится к официальному предъявлению дополнительных территориальных претензий к России, а именно на остров Врангеля.

Однако учитывая, что ранее Верховный суд США в своем знаменитом для последующих дел решении с цитированием широкого круга исторических и международных источников — деле

<sup>1</sup> США создают почву для отмены продажи Аляски. URL: <https://ren.tv/blog/iurii-gorodnenko/984334-ssha-sozdaiut-pochvu-dlia-otmeny-prodazhi-aliaski>.

<sup>2</sup> США создают почву для отмены продажи Аляски. URL: [https://vk.com/wall-967744\\_756002](https://vk.com/wall-967744_756002).

<sup>3</sup> 130 лет назад был подписан договор о продаже Аляски. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/175292>.

<sup>4</sup> Там же.

*The Pacquete Habana* (1900) указал на то, что международное право не будет применяться, если существует регулирующий законодательный, исполнительный или судебный акт, противоречащий этому<sup>1</sup>, то договор об уступке Аляски с юридической точки зрения не может считаться полностью оформленным<sup>2</sup>.

Это обстоятельство нацеливает на уяснение суверенных прав и юрисдикции над значительными районами в Арктике с учетом современных правовых реалий и наличия перекрывающихся претензий арктических государств.

---

<sup>1</sup> Basic Concepts of Public International Law — Monism & Dualism, ed. Marko Novakovic, Belgrade, 2013.

<sup>2</sup> Степанов О.А. О дуализме права и его последствиях // Российский журнал правовых исследований. 2024. № 1. С. 31–36.

# ЗАПОВЕДНИКИ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ: ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОХРАНЫ И РОЛЬ ВОЛОНТЕРСКИХ ИНИЦИАТИВ

---

**Черепанова Е.В.,**

*ведущий научный сотрудник отдела  
методологии противодействия коррупции  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** В статье рассматриваются ключевые аспекты правового регулирования охраны заповедников Арктической зоны, их значимость для сохранения биоразнообразия региона и роль волонтерских инициатив в сохранении уникальной экосистемы Арктики. Проведенный анализ позволил не только сформулировать возникающие сложности в рамках данного процесса, но и продемонстрировать успешные примеры взаимодействия между государственными органами, научными учреждениями и волонтерскими движениями. В заключение автор приходит к выводу о том, что только совместные усилия государства и общества смогут обеспечить эффективную охрану арктических природных ресурсов.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, заповедник, волонтер, проект, просвещение, информационные технологии.

**А**рктическая зона представляет собой одну из самых уязвимых и в то же время уникальных экосистем Земли. Необходимость защиты данных экосистем, охраны биоразнообразия, поддержания природного баланса и сохранения природных ресурсов потребовали создания особо охраняемых природных территорий — арктических заповедников. На территории Арктической зоны Российской Федерации создано несколько заповедников. Среди них крупнейшая природоохранная зона в России и третья по величине в мире — Большой арктический заповедник, самый северный заповедник России — остров Врангеля, природный заповедник «Земля Франца-Иосифа», Кандалакшский,

Путоранский заповедники и др. Всего более десяти особо охраняемых природных территорий. Создание заповедников, их деятельность, режимы функционирования, правила по использованию природных ресурсов регулируются целым рядом международных соглашений и конвенций<sup>1</sup>, а также нормами национального законодательства<sup>2</sup>.

Важную роль в охране арктических заповедных территорий играют волонтерские проекты и движения. Волонтеры участвуют в различных мероприятиях, таких как уборка территорий, мониторинг состояния экосистем, проведение строительных работ, образовательных программ и научных исследований. Для заповедных территорий особое значение имеет обустройство специально оборудованных маршрутов, предназначенных для экологического туризма, которые минимизируют воздействие человека на дикую природу и обеспечивают безопасность посетителей особо охраняемых природных территорий, а также медиаволонтерство, способствующее распространению информации о заповедниках, прежде всего через социальные сети<sup>3</sup>.

В настоящее время в Арктической зоне действует целый ряд волонтерских проектов, в том числе на заповедных территориях. Образовательная онлайн-платформа «Арктический волонтер»<sup>4</sup> помогает получить знания об Арктической зоне, экологии, работе общественного инспектора по охране окружающей среды и после обучения вступить в ряды добровольных помощников государственных инспекторов по охране окружающей среды. Проект «Чистая Арктика»<sup>5</sup> объединяет усилия волонтеров по очистке арктических территорий от отходов, образовавшихся в результате интенсивного освоения Арктики в XX веке. Экологическое движение Русского географического общества «Доброволец Арктики»<sup>6</sup> преследует не только экологические, но и научно-просве-

---

<sup>1</sup> См., например: Конвенция о биологическом разнообразии, ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом Российской Федерации от 17.02.1995 № 16-ФЗ.

<sup>2</sup> См., например: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года».

<sup>3</sup> См. подробнее: Макарова Е.А., Воротников А.М. Эковолонтерство как важный фактор реализации национального проекта «Экология» (на примере Мурманской области) // Журнал естественнонаучных исследований. Т. 5. № 1. 2020. С. 8–15.

<sup>4</sup> Арктический волонтер. URL: <https://avolonter.ru/>.

<sup>5</sup> Чистая Арктика. URL: <https://cleanarctic.ru/>.

<sup>6</sup> Экологическое движение «Доброволец Арктики». URL: <https://arctica.rgo.ru/>.

нительские цели и приглашает в свои ряды географов, биологов, историков, спортсменов, поисковиков, журналистов, технических специалистов.

Важным аспектом развития волонтерского движения и повышения его эффективности является регулярный обмен опытом. Проводимые конференции и круглые столы представляют собой платформу, необходимую для обмена знаниями, идеями и лучшими практиками среди волонтеров, для выявления возникающих проблем и поиска путей по их решению; создают среду для конструктивного диалога; способствуют укреплению взаимодействия между волонтерами, органами государственной власти и спонсорскими организациями<sup>1</sup>.

Такое широкое распространение волонтерского движения, в том числе на арктических территориях, требует должного правового обеспечения. Отметим, что до 2018 года нормативно-правовое закрепление положений о волонтерстве носило разрозненный и несистемный характер. Поправки в Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» внесли единообразие в трактовку понятий «доброволец» и «волонтер», уравнивали их, а также утвердили на уровне федерального законодательства основные положения, связанные с регулированием добровольческой деятельности. В связи со вступлением в силу Федерального закона от 05.02.2018 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)» Федеральный закон № 135-ФЗ изменил свое название: с 2018 года это Федеральный закон «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (далее — Федеральный закон № 135-ФЗ).

Помимо Федерального закона № 135-ФЗ волонтерство в Российской Федерации регулируется целым рядом правовых актов<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См., например: Экологическое волонтерство в Арктике. URL: <https://arcticjob.ru/articles/ekologicheskoe-volonterstvo-v-arktike/>; «Арктический волонтер» — хороший институт, который надо развивать. URL: <https://nia-spb.ru/news/economy/17647.html>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 05.02.2018 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)»; Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 28.11.2018 № 1425 «Об утверждении общих требований к порядку взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, подведомственных им государственных и муниципальных учреждений, иных организаций с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольческими (волонтерскими) организациями и перечня видов деятельности, в отношении которых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов

В данных правовых документах закреплены общегосударственные подходы к регулированию волонтерской деятельности на федеральном уровне, а также основные направления деятельности добровольческого сообщества и принципы его взаимодействия с органами власти различного уровня. Отдельно упомянем Федеральный закон от 27.11.2023 № 558-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым в Федеральный закон № 135-ФЗ внесены давно назревшие корректировки, а именно: закреплён статус ресурсных центров добровольчества, расширен перечень поддержки волонтеров, их права и др.<sup>1</sup> Развитию и поддержке волонтерства посвящен федеральный проект «Социальная активность» национального проекта «Образование»<sup>2</sup>.

Естественно, что в процессе волонтерской деятельности могут возникать ситуации, не урегулированные нормами действующего законодательства. Их своевременное обсуждение и разрешение путем внесения соответствующих изменений в правовые акты будет способствовать повышению эффективности деятельности волонтеров, в том числе на заповедных арктических территориях. Ярким примером здесь служит случай, когда у волонтеров в 2021–2022 годах возникли проблемы в рамках деятельности по сбору, накоплению, транспортированию и утилизации отходов в Арктической зоне Российской Федерации, в том числе в водоохраных зонах, требовавшие внесения изменений в законодательство. Поручение Президента Российской Федерации по изучению проблем, возникших у волонтеров, было дано в сентябре 2022 года, и к декабрю того же года Правительство Российской Федерации уже подготовило соответствующие поправки в законодательство<sup>3</sup>.

Проведенное исследование показало, что в настоящее время существенно возрастает роль волонтеров, вовлекаемых не только в решение конкретных актуальных задач, например по очистке

---

Российской Федерации, органами местного самоуправления утверждается порядок взаимодействия государственных и муниципальных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями»; Распоряжение Правительства РФ от 27.12.2018 № 2950-р «Об утверждении Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года».

<sup>1</sup> Подробнее: Принят закон о поддержке волонтерского движения в России. URL: <http://duma.gov.ru/news/58327/>.

<sup>2</sup> Протокол заседания проектного комитета по национальному проекту «Образование» от 07.12.2018 № 3.

<sup>3</sup> См.: Перечень поручений по итогам встречи Президента с участниками молодежного экологического форума «Экосистема. Заповедный край», состоявшейся 5 сентября 2022 г. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/69791>.

территорий, но и способствующих распространению в обществе информации об уникальных заповедных арктических территориях России, а также существующих волонтерских проектах. Сотрудники заповедников зачастую обладают глубокими знаниями в области экологии и управления природными ресурсами, однако могут испытывать нехватку опыта в области коммуникаций с общественностью и привлечения внимания к добровольческим программам. Кроме того, в эпоху цифровых технологий важно уметь эффективно использовать интернет-ресурсы для продвижения волонтерских проектов. Но даже если информация о проектах достигает потенциальных волонтеров, часто сложно удержать их интерес и мотивацию к участию. Это может быть связано с неясностью представленной информации, отсутствием четкого представления о целях и задачах проекта или недостаточной поддержкой в процессе участия. И здесь помощь волонтеров, обладающих соответствующими навыками и знаниями, очень востребована.

Подводя итоги, отметим, что заповедники Арктической зоны Российской Федерации являются важной частью природного наследия нашей планеты. Эффективная охрана этих уникальных экосистем возможна лишь при комплексном подходе, объединяющем активное участие государственных и общественных институтов и прежде всего волонтерских движений, правовые механизмы, научные исследования, просветительские мероприятия и др. Только объединив усилия всех заинтересованных сторон, можно добиться устойчивого развития Арктики и сохранить ее удивительное биоразнообразие для будущих поколений.



## **Раздел II**

# **ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В АРКТИКЕ: ВОЗМОЖНОСТИ, РИСКИ, СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**



# ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЕЧНОЙ МЕРЗЛОТЫ: РИСКИ И ВЫЗОВЫ ДЛЯ ЭКОНОМИКИ И БИЗНЕСА

---

**Погорелый Д.В.,**

*депутат Государственной Думы  
Федерального Собрания Российской Федерации,  
член Комитета по развитию  
Дальнего Востока и Арктики,  
кандидат юридических наук*

**Емельянцеv В.П.,**

*ведущий научный сотрудник  
Центра частного права  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** В регионах Арктики участились случаи масштабных провалов грунта, обусловленных оттаиванием ледяных линз вечной мерзлоты. Прогнозы указывают, что более половины зданий и сооружений, расположенных на вечномерзлотных грунтах, могут подвергнуться повреждениям вследствие снижения несущей способности оснований, что значительно повышает риск аварий и разрушений инфраструктуры. В научной среде отсутствует единодушное мнение относительно причин данных разрушений и масштаба влияния климатических изменений. Тем не менее установлено, что даже незначительное повышение температуры способствует деградации вечной мерзлоты, оказывая негативное воздействие на устойчивость и долговечность инфраструктуры в Арктике.

Правовое регулирование жизненного цикла объектов капитального строительства — от проектирования и строительства до эксплуатации — осуществляется посредством комплекса федеральных законов и нормативных актов. Вопросы сохранения вечномерзлотного основания регламентированы в рамках законодательства об охране окружающей среды и промышленной безопасности. Однако текущие меры фонового мониторинга оказываются недостаточными для минимизации рисков

и стимулирования хозяйствующих субъектов к своевременному обновлению капитальных объектов.

Ответственность за безопасность и устойчивость объектов, возводимых и эксплуатируемых в условиях вечной мерзлоты, распределена между проектировщиками, застройщиками, заказчиками, а также собственниками и эксплуатантами в соответствии с действующим законодательством. Особое значение имеет закрепление в федеральном законодательстве норм, регулирующих проведение геотехнического мониторинга на уже застроенных территориях, поскольку на данный момент эти вопросы урегулированы преимущественно на подзаконном уровне, что снижает эффективность превентивных мер.

Сохранению вечной мерзлоты как критически важного природного основания будет способствовать внедрение комплексного подхода, включающего современные методы мониторинга, совершенствование правового регулирования и четкое распределение ответственности. Это позволит мотивировать хозяйствующие субъекты к обновлению технологий проектирования и строительства, а также к модернизации существующих капитальных объектов, обеспечивая их устойчивость и безопасность в условиях меняющегося климата и деградации мерзлотных грунтов.

**Ключевые слова:** многолетняя (вечная) мерзлота, Арктическая зона Российской Федерации, оттаивание вечной мерзлоты, климатические изменения и их правовые последствия, риски для государства, бизнеса и граждан, экологическое право, административное право, гражданское право и ответственность, законодательство о природных ресурсах, инициативы по сохранению и охране вечной мерзлоты, правовые механизмы адаптации к изменениям, правовые инструменты управления природными рисками.

Сухопутная часть Арктической зоны Российской Федерации на 2025 год составляет примерно 3,1 млн кв. км, или около 18 % территории страны. Одной из важных особенностей этой территории является состав пород — грунтов и скальных пород, которые содержат лед и сохраняют отрицательную температуру на протяжении не менее двух лет. В научной литературе этот природный объект обозначается разными терминами в зависимости от целей исследований: наиболее часто используются понятия «вечная мерзлота», «многолетняя мерзлота» и «многолетнемерзлый грунт». В целом к таким объектам относят почвы, скалы или осадочные породы, находящиеся в замороженном состоянии.

Физические особенности таких пород заключаются в их подверженности промерзанию и оттаиванию. В условиях изменения климата и потепления в северных широтах повышаются риски

и угрозы для существующей инфраструктуры, а также возникает необходимость пересмотра требований к проектированию и строительству новых объектов, планируемых на таких грунтах. Возможные негативные последствия оттаивания многолетней мерзлоты связаны с резким ухудшением строительных характеристик грунтов, снижением прочностных свойств фундаментов и несущих конструкций, а также деформациями газо- и нефтепроводов. В количественном выражении это может затронуть до 75 % зданий, построенных с учетом сохранения несущих способностей оснований на вечной мерзлоте, при этом общие затраты могут превышать 250 млрд долларов.

В средствах массовой информации, социальных сетях и профессиональном сообществе довольно часто поднимается проблема, что в отдельных районах Красноярского края (в Норильском промышленном районе и Таймырском округе), Республики Коми (г. Воркута) и Республики Саха (Якутия) (г. Якутск) из-за таяния вечной мерзлоты здания и сооружения имеют от 60 до 100 % повсеместных повреждений.

Резонансным событием стала авария, произошедшая в 2020 году в Норильске. В результате разгерметизации одного из резервуаров теплоэлектроцентрали около 20 тыс. тонн нефтепродуктов попали в окружающую среду, загрязнив реки Далдыкан, Амбарная, озеро Пясино и реку Пясино<sup>1</sup>. В Норильске была объявлена чрезвычайная ситуация федерального уровня. Одной из рассматриваемых причин аварии являлась просадка грунта вследствие оттаивания многолетней мерзлоты. Хотя Ростехнадзор не установил признаков деградации мерзлоты под фундаментом и на прилегающей территории, в ходе расследования были выявлены нарушения условий эксплуатации резервуара и требований по его защите от разрушения и утечки нефтепродуктов. Эти нарушения были допущены в том числе из-за неправильного соблюдения рекомендаций по проведению геотехнического мониторинга (мерзлотно-технического надзора), а также вследствие отсутствия такого мониторинга в период 2018–2020 годов<sup>2</sup>.

Согласно действующему законодательству, квалификация последствий аварийных ситуаций осуществляется на основании оценки соблюдения хозяйствующими субъектами требований законодательства при эксплуатации опасных производственных

<sup>1</sup> URL: <https://norilsk--krk.sudrf.ru> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Там же.

объектов, а также соответствия осуществляемого экологического мониторинга установленным нормативам. Анализируются организация мероприятий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и их эффективность<sup>1</sup>. Также оценивается деятельность органов государственного надзора (контроля) в части своевременного выявления нарушений, их устранения и профилактики подобных происшествий<sup>2</sup>.

Одним из распространенных фактов становятся масштабные провалы грунтов в населенных пунктах, построенных в районах сплошной вечной мерзлоты. За последние годы случаи провалов грунта вследствие оттаивания ледяных линз зафиксированы на Ямале, в Якутии и на Таймыре. Ученые все чаще указывают на распространение таких процессов по всей Арктике<sup>3</sup>. В Ямало-Ненецком автономном округе подготовлен прогноз, согласно которому из-за таяния вечной мерзлоты к 2050 году около 54 % капитальных сооружений на территории округа может подвергнуться повреждениям. При этом ожидается, что несущая способность грунтов вследствие естественного оттаивания мерзлоты снизится до 60 %, что существенно увеличит риск возникновения аварийных ситуаций и разрушений<sup>4</sup>.

Для точной оценки увеличения риска аварийных ситуаций и разрушений на Ямале при прогнозируемых условиях необходимы конкретные данные о зависимости вероятности аварии от состояния грунтов. Вместе с тем на основании аналитического подхода можно сделать следующие выводы. Если условно принять, что текущий уровень риска повреждения сооружений низок, а вероятность аварии пропорциональна прочности грунтов, то снижение несущей способности грунтов до 60 % увеличит ве-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Через три месяца после аварии произошли масштабные изменения в системе организации и осуществления государственного и муниципального контроля (надзора) в связи с принятием Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Однако этого оказалось недостаточно, и в 2024 году была предпринята еще одна попытка совершенствования системы контроля — за счет повышения прозрачности, ориентации на результат, снижения количества проверок и закрепления дополнительных профилактических мер, направленных на предотвращение нарушений обязательных требований. Федеральный закон от 28.12.2024 № 540-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предусматривал новые внесения, затронувшие более половины статей закона — 51 из 98 существующих.

<sup>3</sup> URL: <https://news.un.org/ru/story/2022/02/1418052> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>4</sup> Подорога А. Власти Ямала заявили, что к 2050 году из-за таяния мерзлоты разрушится 50 % зданий. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6524501> (дата обращения: 06.10.2025).

роятность повреждения примерно пропорционально уменьшению их прочности. Иными словами, при снижении прочности до 60 % риск повреждения возрастет приблизительно на 67 %<sup>1</sup>. Если ориентироваться на прогноз, согласно которому около 54 % капитальных сооружений могут подвергнуться повреждениям к 2050 году, и предположить, что в настоящее время риск повреждения этих объектов минимален, то снижение несущей способности грунтов может увеличить риск повреждения примерно в 1,67 раза. Это означает, что вероятность повреждения может возрасти до приблизительно 89–90 % при прочих равных условиях и отсутствии дополнительных мероприятий по защите сооружений.

В научном сообществе отсутствует единое мнение относительно основных причин разрушений. Вероятные факторы включают естественный износ и моральное старение зданий и сооружений, большая часть которых была возведена в 1960–1970-х годах, а также ограниченные горизонты прогнозирования долговечности и геотехнической устойчивости. Вероятность повышения температуры в период проектирования и строительства либо не принималась во внимание, либо учитывалась за пределами расчетного срока службы объекта. В результате свойства грунтов на расчетный период эксплуатации принимались неизменными, что отражалось в расчетах глубины закладки свайных фундаментов.

На сегодняшний день нет единого мнения относительно перспектив изменений климата и их влияния на условия жизнедеятельности в Арктике. В качестве обоснованного факта установлено лишь, что климатические процессы проявляют циклический характер, сопровождающийся периодами потепления и похолодания. Вместе с тем даже незначительные колебания температуры в сторону повышения способствуют деградации вечной мерзлоты, что негативно сказывается на состоянии инфраструктурных объектов и увеличивает риски для экологического и экономического развития арктических территорий уже в текущий период. Масштабы и характер угрожающих процессов, а также потенциальные последствия остаются предметом дискуссии и существенно различаются по оценкам экспертов и аналитических институтов.

В целях формирования обоснованной и комплексной картины ситуации, а также для сбора и систематизации необходимой информации в мае 2025 года по поручению главы государства

<sup>1</sup> Формула расчета:  $P_{new} \approx P_0 \times (1/0,6) \approx 1,67 \times P_0$  или  $P_{new} \approx P_0 \times Y \times (1/0,6) \approx 1,67 \times P_0$ , где  $Y$  — это коэффициент, отражающий влияние других факторов (если таковые будут дополнительно выявлены).

Правительству РФ поручено создать научный центр мониторинга вечной мерзлоты. Эта организация должна обеспечить консолидированный сбор и анализ данных, координировать научные разработки и внедрение технологий по адаптации инфраструктурных объектов к климатическим и геотехническим изменениям, связанным с процессами таяния вечной мерзлоты.

Деградация многолетней мерзлоты представляет собой серьезный глобальный вызов, являющийся фактором угрозы экосистемам, инфраструктуре и устойчивому социально-экономическому развитию Арктической зоны Российской Федерации. В настоящее время законодательство Российской Федерации не обладает четко сформированным комплексом превентивных правовых норм, направленных на регулирование хозяйственной деятельности с учетом специфики изменения климата и деградации криолитозоны. В связи с этим повышение эффективности мер предупреждения и минимизации последствий разрушения зданий и сооружений, возведенных на вечной мерзлоте, объективно требует переосмысления и совершенствования правового регулирования хозяйственной деятельности в арктических регионах с учетом актуальных климатических вызовов и соответствующих научных исследований.

В 2023 году Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» впервые дополнен положениями, которые позволяют нормативно определить термин «многолетняя «вечная» мерзлота»<sup>1</sup>. По смыслу названного федерального закона многолетняя «вечная» мерзлота рассматривается как объект государственного фонового мониторинга за совокупностью характеристик вечномерзлых грунтов, то есть находящихся в криогенном (мерзлом) состоянии более трех лет. Цель такого мониторинга — выявление деградации вечномерзлых грунтов, под которой понимается процесс периодического протаивания, в результате чего происходит понижение его верхней поверхности и повышение нижней поверхности. Обязанность проведения такого фонового мониторинга возложена на Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2023 № 297-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 25.06.2024 № 854 «Об утверждении Положения о государственном фоновом мониторинге состояния многолетней (вечной) мерзлоты» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

В дополнение к названному виду предлагается закрепить на уровне федерального закона обязанность проведения геотехнического мониторинга, который должен проводиться на уже освоенных (застроенных) территориях, в основаниях зданий и инженерных сооружений. Очевидно, что для разрешения противоречий между собственником (эксплуатантом) таких объектов и лицом, ответственным за проведение геотехнического мониторинга, необходимы соответствующие изменения в действующем законодательстве.

Норм прямого действия, в которых была бы предусмотрена обязанность проводить геотехнических мониторинг, на уровне федерального закона пока не закреплено. Вместе с тем такие обязанности предусмотрены в соответствующих подзаконных актах. Законодательные и подзаконные нормативные правовые акты взаимосвязаны и образуют комплексную систему правовых норм, обеспечивающих регламентацию прав и обязанностей субъектов в соответствующей сфере общественных отношений.

Жизненный цикл любого строительного объекта включает последовательные этапы: от стадии концептуального проектирования и проектно-строительной деятельности, через процедуру строительства и ввода в эксплуатацию, последующее использование и эксплуатацию, проведение ремонтных и восстановительных работ, до этапа вывода объекта из эксплуатации. На каждом этапе жизненного цикла формируются правовые отношения между участниками, чьи права и обязанности не всегда находятся в полном балансе, что порождает диалектические противоречия, требующие своевременного регулирования и сглаживания для обеспечения эффективного управления ресурсами и рисками, а также для соблюдения требований нормативных актов и договорных обязательств.

В соответствии с системой правовых норм и принципов, закрепленных в Конституции Российской Федерации, в зависимости от степени унификации общественных отношений и их социальной значимости федеральный законодатель определяет, какие из них должны быть урегулированы на уровне федерального закона, а какие правотворческие полномочия для оперативного регулирования возможно делегировать на подзаконный уровень. Соответственно, государственные органы обладают строго определенными полномочиями, регулирующими распределение прав и обязанностей между участниками правовых отношений, а также ответственность за исполнение этих обязанностей в контексте строительства и эксплуатации объектов недвижимости. Так, на уровне федерального законодательства урегулированы ключевые

вопросы, связанные с отводом земельных участков для строительства (статьи 17–21 Земельного кодекса РФ), требования к организации проектных и строительно-монтажных работ (Градостроительный кодекс РФ, Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»), порядок эксплуатации жилого фонда (Жилищный кодекс РФ), а также особенности эксплуатации опасных промышленных объектов (Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»).

Установление обязанностей по проведению геотехнического мониторинга вечномёрзлого грунта на этапах проектирования, строительства и эксплуатации объектов недвижимости и инфраструктурных сооружений федеральным законодателем делегировано на подзаконный уровень. В частности, такие требования регулируются в настоящее время постановлениями Правительства Российской Федерации<sup>1</sup>, федеральными стандартами и нормативами в области геотехнического обеспечения и строительства<sup>2</sup>, национальными стандартами<sup>3</sup>, а также техническими регламентами, утвержденными федеральными органами исполнительной власти.

Геотехнический мониторинг, как правило, не является обязательным на этапе проектирования для объектов низких геотехнических категорий, однако проводится для зданий и сооружений II и III категорий, а также для уникальных, высотных (от 75 м и выше) зданий, объектов, расположенных на грунтах повышенной сложности, и в условиях плотной городской застройки — в соответствии с требованиями действующих нормативных документов и проектной документации. В отношении иных категорий объектов вопросы обеспечения их безопасности, надеж-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 16.09.2011 № 779 «Об утверждении Правил проведения геологических изысканий и геотехнического мониторинга» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 16.12.2016 № 970/пр «Об утверждении СП 22.13330.2016 «СНиП 2.02.01–83\* Основания зданий и сооружений», Приказ Минстроя России от 27.02.2017 № 125/пр «Об утверждении СП 45.13330.2017 «СНиП 3.02.01–87 Земляные сооружения, основания и фундаменты», Приказ Минстроя России от 17.10.2017 № 1435/пр «Об утверждении свода правил «Здания и сооружения. Правила проведения геотехнического мониторинга при строительстве», Приказ Минстроя России от 30.12.2016 № 1033/пр «Об утверждении СП 47.13330 «СНиП 11-02–96 Инженерные изыскания для строительства. Основные положения», Приказ Минстроя России от 14.12.2021 № 926/пр «Об утверждении СП 24.13330.2021 «СНиП 2.02.03–85 Свайные фундаменты» и др. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>3</sup> ГОСТ 24846–2019 «Грунты. Методы измерения деформаций оснований». URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200174422>.

ности и сохранности, а также ответственности за эксплуатацию и содержание возлагаются на собственников и эксплуатирующие организации, выступающие в качестве самостоятельных участников гражданско-правовых отношений, что обусловлено делением компетенций в системе правового регулирования объектов недвижимости и инфраструктуры. Этот нормативный и правовой механизм обеспечивает баланс публичных и частных интересов при реализации строительных и эксплуатационных проектов, а также закрепляет ответственность участников за соблюдение требований нормативных актов и нормативных требований в целях обеспечения безопасности, надежности и устойчивого развития строительной сферы.

Для обеспечения безопасности строительства и реализации инфраструктурных проектов на территориях распространения многолетнемерзлых грунтов Минстрой России подготовил 11 новых нормативно-технических документов<sup>1</sup>, а также актуализировал 19 ГОСТов и три свода правил<sup>2</sup>. Таким образом, необходимая нормативная база для проведения геотехнического мониторинга для строительства и эксплуатации зданий на вечноммерзлых грунтах сформирована.

В рамках анализа проблематики эксплуатации зданий в условиях вечной мерзлоты важным аспектом является распределение ответственности за обеспечение их безопасности и устойчивости. В сложившейся системе правового регулирования ответственность за обеспечение безопасных условий эксплуатации объектов в подобных климатических условиях разделяется между участниками строительной деятельности: заказчиком, проектировщиком, застройщиком и эксплуатантом.

Такое распределение ответственности основывается на нормах гражданского, градостроительного и отраслевого законодательства, а также в нормативных документах, регламентирующих особенности строительства и эксплуатации зданий в условиях вечной мерзлоты. В частности, ответственность за соблюдение требований по обеспечению устойчивости конструкций, инженерных систем и надежности эксплуатации возлагается на проектировщика, который обязан учитывать климатические и геотехнические

<sup>1</sup> См., например, Приказ Минстроя России от 30.12.2020 № 915/пр «Об утверждении СП 25.13330.2020 «СНиП 2.02.04–88 Основания и фундаменты на вечноммерзлых грунтах» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> URL: <https://minstroyf.gov.ru/press/minstroy-rossii-razrabotal-33-normativnykh-tehnicheskikh-dokumenta-dlya-stroitelstva-na-vechnomyerz/> (дата обращения: 06.10.2025).

особенности при разработке проектной документации. Застройщик, со своей стороны, несет ответственность за своевременную реализацию строительных работ в соответствии с проектными требованиями и нормативами, а также за контроль качества выполненных работ и их соответствие установленным стандартам. Эксплуатант, в свою очередь, отвечает за поддержание объекта в безопасном состоянии, своевременное проведение технического обслуживания, мониторинга и корректирующих мероприятий, направленных на обеспечение устойчивости сооружения в условиях вечной мерзлоты. Такой механизм до недавнего времени обеспечивал комплексный подход к соблюдению требований о безопасности зданий в условиях экстремальных климатических и геологических факторов, а также формировал правовые предпосылки для повышения устойчивости и долговечности инженерных сооружений в арктических и субарктических регионах.

Вместе с тем актуальным стал вопрос о необходимости проведения сплошного геотехнического мониторинга зданий и сооружений — многоквартирных домов, малоэтажных построек, объектов ЖКХ, транспорта и промышленности. Насколько это проблема может быть решена технически, могут ответить только специалисты соответствующего профиля (инженеры, проектировщики, строители, геокриологи, экономисты). При этом следует учитывать, что, основываясь только на предварительных прогнозах, опасно делать выводы о возможных способах минимизации рисков и направлениях финансовых затрат. В настоящее время существующие законопроектные инициативы в основном ориентированы на затратный подход<sup>1</sup> и не позволяют на базе современных научных достижений формировать рискориентированные стратегии. До этого предпринимались попытки урегулировать на уровне закона более широкий круг вопросов, установив ограничительные меры, реализуемые через нормирование и обяызование субъектов хозяйственной деятельности, в сочетании с контролем и мероприятиями по предупреждению негативных последствий<sup>2</sup>. Однако и такие подходы к профилактике в основном сводятся к нормированию и введению обязательств постфактум, что не обеспечива-

<sup>1</sup> Сенаторы и эксперты обсудили перспективы разработки закона о многолетней мерзлоте. URL: <http://council.gov.ru/events/news/165924/> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> См.: проект федерального закона «О рациональном использовании и охране вечной мерзлоты» // Решение № 1 от 04.10.2017 Общего собрания Парламентской Ассоциации «Дальний Восток и Забайкалье» // Парламентская Ассоциация «Дальний Восток и Забайкалье». URL: <https://www.pa-dv.ru/activities/resheniya/67/414>.

ет полноценного и системного формирования правовых основ для предотвращения деградации вечной мерзлоты, эффективного контроля за соблюдением установленных требований, а также не стимулирует учет современных научных достижений и рискориентированных подходов, что снижает их эффективность в обеспечении долгосрочной устойчивости.

Полезным может стать анализ накопленного в субъектах Российской Федерации правоприменительного и законотворческого опыта. Органы государственной власти в субъектах Российской Федерации, муниципальные образования, а также хозяйствующие субъекты решения по поддержанию устойчивости зданий и сооружений принимают на основе оценок текущего критического состояния зданий и сооружений, по результатам выборочного контроля. В субъектах Российской Федерации, на территории которых широко распространены вечномерзлые грунты, в законотворческой деятельности получила распространение практика закрепления прогностических функций, направленных на мониторинг и предсказание изменений в состоянии вечной мерзлоты. Так, в Республике Саха (Якутия) такие нормы были введены в 2018 году<sup>1</sup>, в Ямало-Ненецком автономном округе — в 2023 году<sup>2</sup>, а в 2025 году и в Чукотском автономном округе<sup>3</sup> принятие соответствующих региональных законов об охране вечной мерзлоты завершено.

Следует отметить, что в указанной сфере полномочия субъектов Российской Федерации сводятся в основном к организации и финансированию научных исследований и разработок, осуществлению мониторинга текущего состояния, регистрации фактов деградации и реализации мероприятий по защите населения от чрезвычайных ситуаций. При этом их компетенция в данной области является ограниченной, поскольку предмет их ведения определяется и регулируется положениями Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ

<sup>1</sup> Закон Республики Саха (Якутия) от 22.05.2018 2006-3 № 1571-V «Об охране многолетней (вечной) мерзлоты в Республике Саха (Якутия)». URL: <https://docs.cntd.ru/document/550111100/> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 21.12.2023 № 105-ЗАО «О многолетней (вечной) мерзлоте в Ямало-Ненецком автономном округе». URL: <https://base.garant.ru/408268707/> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>3</sup> Закон Чукотского автономного округа от 10.03.2025 № 8-ОЗ «О рациональном природопользовании в криолитозоне и охране мерзлотных ландшафтов Чукотского автономного округа». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/8700202503110010?ysclid=m87z1liqgv42322175> (дата обращения: 06.10.2025).

«Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В свою очередь, в региональном законодательстве ключевые вопросы ответственности за отрицательное воздействие на вечную мерзлоту сформулированы в виде отсылочных норм к федеральному законодательству. Аналогичным образом определены обязанности юридических лиц, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на многолетнюю (вечную) мерзлоту, в том числе в части планирования, разработки и реализации мероприятий по охране этой природной среды.

Региональные законы, регулирующие охрану многолетней (вечной) мерзлоты, не распространяют свое действие на права и обязанности заказчиков строительства, проектировщиков, застройщиков и эксплуатантов, даже в случаях, когда данные субъекты находятся в сфере государственного управления или подчинения региональных органов власти. В отношении перечисленных лиц нормативные акты содержат ограниченные формулировки, устанавливающие полномочия региональных органов по осуществлению в пределах своей компетенции координации деятельности физических и юридических лиц в сфере охраны многолетней (вечной) мерзлоты, а также координации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий автономный округ).

Вместе с тем в региональных законах содержатся новации в части обязательности проведения геотехнического мониторинга. Так, согласно статье 12 Закона Республики Саха (Якутия) от 22.05.2018 № 1571-V «Об охране многолетней (вечной) мерзлоты в Республике Саха (Якутия)» в порядке, утвержденном Правительством Республики Саха (Якутия), в целях предупреждения опасного воздействия на состояние многолетней (вечной) мерзлоты устанавливаются обязательные требования при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, в том числе в отношении выполнения работ и оказания услуг. Далее, в части 2 статьи 16 названного закона закреплено, что «исполнительные органы государственной власти Республики Саха (Якутия) могут вводить ограничения на виды деятельности, оказывающие опасное воздействие на состояние многолетней (вечной) мерзлоты на соответствующей территории, а также стимулировать виды деятельности, не оказывающие опасного воздействия на состояние многолетней (вечной) мерзлоты и экологическую ситуацию». Согласно части 3 «работы по геотехническому мониторингу являются режимными и выполняются

на протяжении всего жизненного цикла объектов. Периодичность, состав и объемы работ определяются Правительством Республики Саха (Якутия)». В части 4 закреплена обязанность оформления геотехнического паспорта, а именно: «геотехнический паспорт является итоговым документом, аккумулирующим всю геотехническую информацию об объекте и полосе отвода».

В свою очередь, в статье 1 закона Чукотского автономного округа от 10.03.2025 № 8-ОЗ «О рациональном природопользовании в криолитозоне и охране мерзлотных ландшафтов Чукотского автономного округа» декларируется намерение осуществлять регулирование хозяйственной и иной деятельности, однако новые обязанности для хозяйствующих субъектов не устанавливаются. Также закрепление в части 1 статьи 3 определения термина «рациональное природопользование в криолитозоне» не создает новых нормативных признаков. Отсылочная норма части 3 статьи 11, сформулированная в бланкетной форме, предусматривает обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей планировать, разрабатывать и осуществлять мероприятия по охране многолетней (вечной) мерзлоты в округе в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Чукотского автономного округа.

Вместе с тем очевидна практическая польза приобретенного опыта законотворческой деятельности в субъектах Федерации, который позволяет нормативно определить сущностное содержание и правовое положение геотехнического мониторинга, а также наметить возможные прогностические направления работы по сохранению многолетней (вечной) мерзлоты и предотвращению ее деградации.

Можно предположить, что на сегодняшний день накоплен достаточный опыт, который позволил бы рассматривать возможность его унификации на уровне законодательства в области мониторинга и регулирования состояния вечномерзлых грунтов при условии его дальнейшей систематизации и учета практического применения. Это позволит конструировать новые нормативные акты, не нарушая существующих правил распределения ответственности за соблюдение требований безопасности объектов.

В контексте дальнейшего развития законодательства возникает необходимость систематического накопления научно-обоснованных данных, отражающих состояние вечномерзлых грунтов, степени деградации мерзлотных масс и их влияния на устойчивость зданий и сооружений. Особое значение имеет изучение

технических и инженерных перспектив укрепления вечномерзлых грунтов и несущих конструкций объектов, расположенных на территории вечномерзлых грунтов. Важной составляющей в данном контексте выступают предварительные экономические оценки, включая определение балансовой принадлежности зданий и сооружений на конкретной территории с учетом факторов капитализации и финансовой платежеспособности соответствующих собственников.

Полагаем, что в первоочередном порядке необходимо провести комплексную работу по обновлению нормативных документов и правил эксплуатации жилищного фонда в районах вечной мерзлоты, утвержденных еще в 2003 году<sup>1</sup>. Особенно актуально устранение рисков, связанных с оттаиванием грунта под многоквартирными домами, поскольку данный риск представляет собой наиболее опасную угрозу для безопасности и жизнедеятельности граждан. В случае оттаивания грунта существует риск разрушения несущих конструкций зданий, что может привести к аварийным ситуациям, угрозе жизни и здоровью жильцов, а также к значительным материальным убыткам. Причинами такого подтаивания чаще всего являются ненадлежащее содержание инженерных сетей многоквартирных домов: протечки, стоки, теплопотери вследствие нарушения теплоизоляции и иные проявления низкой энергоэффективности. В значительной мере данная ситуация усугубляется существующими спорами между управляющими компаниями и ресурсоснабжающими организациями относительно разграничения зон балансовой ответственности за содержание инженерных сетей<sup>2</sup>, а также конфликтами по вопросам качества исполнения договорных обязательств ресурсоснабжающих организаций в сфере энергоснабжения, теплоснабжения, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения и поставки газа. Решение обозначенных проблем должно стать важным этапом в реализации мер по модернизации нормативно-правовой базы, что обеспечит более эффективную профилактику и минимизацию рисков оттаивания грунтов и повышения уровня безопасности жизни и здоровья граждан в условиях вечномерзлых территорий.

<sup>1</sup> Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 08.10.2021 № Ф03-4738/2021 по делу № А80-399/202; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.09.2010 по делу № А81-787/2010 (дата обращения: 06.10.2025).

Кроме того, сохраняются системные недостатки в деятельности управляющих организаций, эксплуатирующих многоквартирные дома, которые прямо влияют на техническое состояние и энергетическую эффективность жилищного фонда. В первую очередь недостаточная прозрачность финансовой отчетности и нерациональное использование средств приводят к дефициту ресурсов для проведения необходимых мероприятий по техническому обслуживанию и ремонту инженерных систем. Вследствие этого наблюдается ухудшение состояния инженерных коммуникаций: протечки трубопроводов, нарушения герметичности, дефекты теплоизоляции и неэффективное функционирование систем теплоснабжения и водоотведения. Данные дефекты вызывают повышенные теплотери и локальное увлажнение основания под строительными конструкциями, что особенно критично для зданий, расположенных в условиях вечной мерзлоты. Неконтролируемый теплообмен с грунтом способствует интенсивному оттаиванию многолетнемерзлых пород, что приводит к снижению несущей способности оснований и деформациям фундаментных конструкций, увеличивая риск возникновения аварийных ситуаций и угрозу разрушения зданий. В дополнение отсутствие эффективной коммуникации с собственниками помещений и замедленное реагирование на технические проблемы усугубляют эксплуатационные риски и снижают уровень доверия жителей к управляющим организациям.

Таким образом, для обеспечения надежности эксплуатации жилых объектов в вечномерзлых зонах необходим комплексный подход, предусматривающий совершенствование нормативной базы, строгий контроль качества работ по техническому обслуживанию инженерных систем и повышение прозрачности финансовой деятельности управляющих компаний. Только при реализации таких мер возможно существенно снизить риски инженерно-строительных аварий и обеспечить безопасность жизнедеятельности граждан. Это, в свою очередь, играет ключевую роль в предотвращении деградации вечномерзлых грунтов под основанием зданий, что является основополагающим условием сохранения устойчивости и долговечности жилищного фонда в районах с мерзлотными процессами.

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ СИНЕЙ ЭКОНОМИКИ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**Веселова Д.Н.,**  
Санкт-Петербургский  
государственный университет,  
факультет политологии,  
СЗИУ РАНХиГС,  
кандидат политических наук, доцент

**Аннотация.** В статье рассмотрены нормативные правовые акты Российской Федерации, касающиеся регулирования синей экономики в ее Арктической зоне по отраслям. Основными документами, посвященными морской деятельностью в России, являются Морская доктрина и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года, которые затрагивают вопросы сохранения и защиты морской среды и рационального использования морских ресурсов при осуществлении хозяйственной деятельности и, соответственно, опосредованно регулируют вопросы синей экономики. Специальный закон отсутствует. Поэтому автор предлагает принять нормативный правовой акт, закрепляющий положения по синей экономике и (или) внести изменения в действующие документы. Также целесообразно принять документ, посвященный вопросам сохранения и оздоровления водных пространств Арктической зоны РФ.

**Ключевые слова:** синяя экономика, Арктическая зона РФ, охрана окружающей среды, устойчивое развитие, морская деятельность, водные биологические ресурсы, возобновляемая энергетика, добыча полезных ископаемых.

*Исследование выполнено в рамках проекта № 116233367 «Развитие Северного морского пути как части «синей экономики» Арктической зоны Российской Федерации» по линии Санкт-Петербургского государственного университета.*

В 2009 году Гюнтер Паули презентовал Римскому клубу свой доклад «Синяя экономика: 10 лет, 100 инноваций, 100 миллионов рабочих мест»<sup>1</sup>. С этого момента синяя экономика получила свое развитие в научных и политических кругах. Концепция основана на принципах устойчивого развития и направлена на сохранение и бережное использование вод Мирового океана и морских ресурсов.

Общепринятое определение понятия «синяя экономика» отсутствует. Свои определения имеют Организация экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР), ООН и ее специализированные учреждения, Всемирный банк, Европейская комиссия. Например, Программа развития ООН определяет синюю экономику как устойчивое использование ресурсов океана для экономического роста, рабочих мест и социальной и финансовой интеграции<sup>2</sup>.

Отсутствие единого определения синей экономики влечет разнообразие точек зрения относительно отраслей, которые к ней относятся. Международные организации, отмечая в своих документах сектора экономики, делят их на базовые и развивающиеся. Так, ОЭСР выделяет 11 базовых отраслей и восемь формирующихся.

Россия является арктической морской державой. Страна владеет Северным морским путем (далее — СМП). Для морских пространств в Российской Арктике характерны экологические проблемы, связанные с изменением климата, техногенными авариями при перевозке грузов, чрезмерным выловом биологических ресурсов, отходами производства и потребления.

В России не принят специализированный нормативный правовой акт, регулирующий вопросы синей экономики, и отсутствует закрепленное определение данного явления, что является упущением, так как многие страны, среди которых Индия, Китай, Индонезия, Норвегия, Канада, США, в своих документах уже закрепили отрасли синей экономики и меры по их развитию.

В этой связи целью работы является изучение нормативной правовой базы России, посвященной вопросу развития синей экономики в Арктической зоне РФ (далее — АЗ РФ), а также предложение путей ее совершенствования.

<sup>1</sup> Кривичев А.И. Теоретические аспекты «синей экономики» // «Синяя экономика» и проблемы развития Арктики: коллективная монография. М.: Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 2022. С. 10–26.

<sup>2</sup> Report «The Blue Economy in Cities and Regions: a Territorial Approach». OECD Urban Studies. 2024. Available at: [https://www.oecd.org/en/publications/the-blue-economy-in-cities-and-regions\\_bd929b7d-en/full-report/component-6.html#chapter-d1e1180-37b9009d64](https://www.oecd.org/en/publications/the-blue-economy-in-cities-and-regions_bd929b7d-en/full-report/component-6.html#chapter-d1e1180-37b9009d64) (дата обращения: 31.10.2024).

В 2021 году Департамент многостороннего экономического сотрудничества Минэкономразвития России подготовил доклад «О концепции «синей экономики»: обзор международных практик устойчивого управления», в котором прописаны национальные стратегии и подходы управления синей экономикой в отдельных странах мира<sup>1</sup>. Определение термина «синяя экономика», драйверы роста, отрасли синей экономики применительно для России в данном обзоре не содержатся.

Однако в России приняты документы, посвященные морской деятельности. Ими являются Морская доктрина<sup>2</sup> и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года<sup>3</sup>, которые затрагивают вопросы сохранения и защиты морской среды и рационального использования морских ресурсов при осуществлении хозяйственной деятельности, в том числе в АЗ РФ, следовательно, опосредованно регулируют вопросы синей экономики. На основе положений данных документов можно выделить отрасли синей экономики, получившие развитие в АЗ РФ.

К базовым отраслям относятся морская разведка и добыча полезных ископаемых. Обеспечение экологической безопасности при освоении углеводородных и минеральных ресурсов дна и морских пространств закреплено в обоих вышеупомянутых документах и в Энергетической стратегии РФ<sup>4</sup>. Документами, посвященными развитию Арктической зоны РФ, являются Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года<sup>5</sup> (далее — Основы) и Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года<sup>6</sup> (далее — Стратегия), которые также отразили положения о предотвращении и снижении

<sup>1</sup> Доклад «О концепции «синей экономики»: обзор международных практик устойчивого управления», 2021. Available at: <https://www.economy.gov.ru/material/file/4f3bdf9df55157624f13ff2440275880/130821.pdf> (дата обращения: 10.09.2024).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 31. Ст. 5699.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 35. Ст. 5013.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 24. Ст. 3847.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в Арктике. Единый план мероприятий по реализации данных документов<sup>1</sup> выделяет три мероприятия, посвященных рациональному природопользованию в Арктике.

Добычу и переработку водных биологических ресурсов также следует отнести к традиционной отрасли синей экономики. Нормативными правовыми актами, регламентирующими данный сектор с точки зрения рационального использования водных биоресурсов, являются Морская доктрина РФ, Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года, Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», Федеральный закон от 25.12.2018 № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Основы рассматривают данное направление лишь с точки зрения повышения эффективности освоения и вылова водных биологических ресурсов, Стратегия же закрепляет необходимость сохранения и развития ресурсного потенциала рыбного хозяйства.

Еще одним базовым направлением синей экономики являются перевозки морским транспортом и развитие портовой инфраструктуры. Правила защиты морской среды от загрязнения с судов закрепляет Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ. Статья 32.1 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» устанавливает принципы защиты и сохранения морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод и территориального моря, в том числе при осуществлении перевозок.

Среди подзаконных актов следует выделить Правила плавания в акватории Северного морского пути, которые были приняты в целях предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов<sup>2</sup>. Об организации безопасных перевозок с минимизацией негативного воздействия

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р «Об утверждении Единого плана мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 17. Ст. 3022.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1487 «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39. Ст. 6064.

на окружающую среду говорят положения Транспортной стратегии Российской Федерации<sup>1</sup>. Развитию портовой инфраструктуры на принципах экологической безопасности и охраны окружающей среды посвящена Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года<sup>2</sup>.

Основы прописывают создание эффективной системы предупреждения и ликвидации последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов. Стратегия закрепляет положение о расширении использования сжиженного природного газа и сжатого природного газа на морском и речном транспорте в акватории СМП, что косвенно связано с обеспечением экологической безопасности и принципами синей экономики. В августе 2022 года был утвержден План развития Северного морского пути на период до 2035 года. Среди направлений по обеспечению безопасности судоходства по СМП выделено обеспечение экологической безопасности судоходства, в рамках которого предусмотрено осуществление мероприятий, касающихся экологического мониторинга в акватории СМП<sup>3</sup>.

Развитие прибрежного туризма также следует отнести к базовым отраслям синей экономики. Морская доктрина и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года указывают в качестве приоритетного направления развитие морского круизного и водного туризма. В 2021 году была утверждена Концепция развития яхтенного туризма в РФ на период до 2030 года<sup>4</sup>, а в 2022-м разработана Концепция развития круизного туризма в РФ на период до 2024 года<sup>5</sup>, в которых среди основных принципов реализации туристских проектов на море выделен принцип экологичности. Стратегия развития туризма в РФ неоднократно упоминает о необходимости учета экологических аспектов раз-

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 50 (ч. IV). Ст. 8613.

<sup>2</sup> «Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года», одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28.09.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 01.08.2022 № 2115-р «Об утверждении Плана развития Северного морского пути на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 32. Ст. 5862.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2021 № 2897-р «Об утверждении Концепции развития яхтенного туризма в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 43. Ст. 7293.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.01.2022 № 117-р «Об утверждении Концепции развития круизного туризма в Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 7. Ст. 997.

вития туристской деятельности<sup>1</sup>. Основы и Стратегия заявляют о развитии культурно-религиозного, этнического, культурно-исторического, делового, промышленного, экологического, активного природного, культурно-познавательного, морского круизного туризма в АЗ РФ.

Развитие возобновляемой энергетики выделим в качестве развивающейся отрасли синей экономики. Документами, регулирующими данное направление, являются Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации<sup>2</sup>, Энергетическая стратегия и Морская доктрина. В качестве задач в Арктике Основы и Стратегия выделяют расширение использования возобновляемых источников энергии.

Вопрос развития аквакультуры на основе принципов синей экономики регулируется положениями Федерального закона от 02.07.2013 № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», который в качестве одного из основных принципов правового регулирования отношений в области аквакультуры выделяет осуществление рыбоводства способами, не допускающими нанесения ущерба окружающей среде и водным биологическим ресурсам<sup>3</sup> (статьи 9 и 3). Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» специально прописывает деятельность по рыбоводству как деятельность, направленную на сохранение водных биоресурсов (статья 23), что априори признает аквакультуру как сектор синей экономики.

Морская доктрина в качестве приоритетного направления развития морского рыболовства закрепляет развитие аквакультуры и марикультуры. Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года также подчеркивает важность активного внедрения аквакультуры в экономику страны. Документы, посвященные развитию Арктической зоны РФ, отмечают возможность и необходимость развития аквакультуры в морях Северного Ледовитого океана.

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 39. Ст. 5460.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 20. Ст. 2421.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 02.07.2013 № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3440.

Сохранение и восстановление морских экосистем признается Морской доктриной одним из приоритетов морской деятельности России<sup>1</sup>. Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года также прописывает положение об обеспечении экологической безопасности морской среды и сохранении экосистем в акваториях Мирового океана<sup>2</sup>. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года<sup>3</sup> упоминают о сохранении экосистем. Основы и Стратегия не закрепили положения о сохранении и восстановлении арктических экосистем, что является упущением.

Наконец, еще одной отраслью синей экономики следует выделить удаление отходов. Захоронение отходов, очистка сточных вод, переработка и обезвреживание судовых отходов, утилизация судов с атомными энергетическими установками и ядерных отходов, внедрение ресурсосберегающих и безотходных технологий во всех сферах хозяйственной деятельности отражены в таких документах, как Морская доктрина, Экологическая доктрина<sup>4</sup>, Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Президентом РФ 30 апреля 2012 года, Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года. Проблеме отходов и мусора в Арктической зоне РФ посвящены отдельные положения Основ и Стратегии.

Таким образом, в правовой базе РФ вопрос регулирования синей экономики и ее отраслей не закреплён. Лишь некоторые документы, носящие стратегический характер и представленные подзаконными актами, опосредованно затрагивают вопрос взаимодействия экономической составляющей с экологической безопасностью. На основе положений данных документов можно выделить перечень отраслей синей экономики, получивших развитие в том числе в Арктической зоне РФ. Однако для России отсутствие специального нормативного акта, посвященного регу-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 31. Ст. 5699.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 35. Ст. 5013.

<sup>3</sup> Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года, одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28.09.2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

лированию синей экономики в стране, влечет за собой отставание по данному вопросу от других стран, в том числе ключевых партнеров России, а значит, может негативно повлиять на сотрудничество между этими странами в сфере экологии.

В мае 2024 года премьер-министр М.В. Мишустин дал поручение Министерству экономического развития РФ до 1 октября 2024 года представить предложения по Концепции государственной политики в сфере морского пространственного планирования<sup>1</sup>. В данном документе можно было бы прописать положения о синей экономике, в том числе сформулировать понятие данного феномена. Также автор предлагает закрепить на законодательном уровне термин «синяя экономика», внося изменения в статью 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Актуально и целесообразно разработать на федеральном уровне или на уровне отдельного субъекта стратегию/концепцию/план/программу по развитию синей экономики в России / отдельном регионе, регламентирующую понятие, принципы и отрасли синей экономики.

Так как Арктический регион занимает важное место в государственной политике России, а экосистема Арктика уникальна и хрупка, а потому требует отдельной заботы и собственного правового регулирования, то целесообразно было бы разработать и принять документ (стратегию, концепцию, план, программу), закрепляющий нормы по сохранению, охране и рациональному использованию природных ресурсов Арктической зоны Российской Федерации, по защите арктической экосистемы и биоразнообразия, по сохранению и охране водных пространств Российской Арктики на основе принципов синей экономики.

---

<sup>1</sup> Минэкономразвития подготовит предложения по Концепции государственной политики в сфере морского пространственного планирования. 23.05.2024. URL: <https://portnews.ru/news/363318/> (дата обращения: 31.10.2024).

# ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО ИЗМЕРЕНИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**Журавлева О.О.,**

*ведущий научный сотрудник отдела финансового,  
налогового и бюджетного законодательства  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** В статье анализируются принципы финансово-правового измерения развития сельского хозяйства в Арктической зоне Российской Федерации, дается определение соответствующего термина, рассматриваются подходы к регулированию развития сельского хозяйства на федеральном, региональном и местном уровнях. К указанным принципам предлагается, в частности, относить многокомпонентность рассматриваемого измерения, нуклеарность конституционных принципов, учет стратегических приоритетов иных направлений общественной жизни и секторов экономики при формировании и функционировании, сочетание частных и публичных финансов, обеспечение устойчивости развития.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, Арктическая зона Российской Федерации, финансово-правовое измерение, принципы финансово-правового измерения.

Развитие Арктической зоны Российской Федерации (далее — АЗ РФ) является одним из приоритетов для России, при этом особое внимание уделяется сельскому хозяйству. Подобный подход не случаен, поскольку не только способствует обеспечению продовольственной безопасности, но и позволяет сохранить традиционный образ жизни коренных малочисленных народов. Одновременно создается базис для устойчивого развития

региона. Климатические изменения также создают предпосылки для интенсификации и улучшения структуры этой составляющей первичного сектора экономики региона<sup>1</sup>.

Основные направления государственной поддержки развития сельского хозяйства закреплены в отдельном законодательном акте — Федеральном законе от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее — Федеральный закон № 264-ФЗ)<sup>2</sup>. Осуществление финансового обеспечения соответствующих мероприятий регулируется бюджетным законодательством Российской Федерации, действует законодательный запрет на расходование средств федерального бюджета на иные цели, отличающиеся от целей предоставления бюджетной поддержки. Особенности налогового регулирования также являются значимыми для хозяйствующих субъектов.

Следует обратить внимание, что законодательно термин «развитие сельского хозяйства» не определен, хотя широко используется. В специальном отраслевом законе (Федеральном законе № 264-ФЗ) раскрывается взаимосвязанный с ним термин «устойчивое развитие сельских территорий» (часть 1 статьи 4.1), согласно которому устойчивость предполагает стабильность в социально-экономическом аспекте. При этом предусматриваются увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, рациональное использование и охрана земель, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни. Существенно, что обеспечение указанных ориентиров допускается и в результате осуществления не связанных с сельскохозяйственным производством видов деятельности, в том числе оказания услуг в сфере сельского туризма.

Развитие как процесс предполагает позитивную динамику определенных показателей, характеризующих состояние сельского хозяйства, в том числе соотношение различных видов деятельности. Сельское хозяйство охватывает несколько видов экономической деятельности, и опираясь на определение сельскохозяйственного производства в Федеральном законе № 264-ФЗ, можно выделить выращивание, производство и переработку соответственно

<sup>1</sup> См. раздел 3 «Плана адаптации к изменениям климата Арктической зоны Российской Федерации», утвержденного Приказом Минвостокразвития России от 26.11.2021 № 221 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См. статью 7 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг (часть 1 статьи 4).

Сочетание видов деятельности на конкретной территории предопределяется географическим положением, климатическими особенностями, историческими традициями и уровнем развития технологий. В АЗ РФ условия ведения хозяйственной деятельности специфичны, они существенно отличаются от сложившихся на иных территориях Российской Федерации. Возможность обособления пространства в территориальном аспекте создала предпосылки для формирования особого пласта регулирования.

Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645<sup>1</sup>, предусматривает обеспечение выполнения основных задач в сфере экономического развития АЗ РФ посредством оказания государственной поддержки проектам по созданию и (или) модернизации рыбоперерабатывающих комплексов, предприятий рыбоводных и тепличных хозяйств, животноводческих комплексов (подпункт «л» пункта 12).

Сложные природно-климатические условия, увеличивающие риски осуществления сельскохозяйственной деятельности в Арктическом регионе, обуславливают основную роль публичных финансов в обеспечении развития сельского хозяйства. Например, в отличие от зон традиционного земледелия требуются дополнительные ресурсы, в том числе энергетические, для поддержания благоприятных условий для выращиваемых культур. Соответственно, есть потребность в специальных энергетических мощностях и соответствующей инфраструктуре. Поэтому в литературе признается важным использование бюджетных ресурсов для развития северного аграрного сектора, в том числе земледелия<sup>2</sup>. В связи с этим публичные финансы сохраняют ключевую роль в процессе организации измерения как части правового пространства.

В экономической литературе отмечается, что для отечественной экономики более подходящим в качестве ориентира разви-

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

<sup>2</sup> Иванов В.А., Иванова Е.В. Сельское хозяйство Северных и Арктических территорий: предпосылки и возможности развития // Вестник Научно-исследовательского центра и корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2017. № 2. С. 24.

тия Арктического региона является сочетание растениеводства и животноводства<sup>1</sup>, причем их соотношение может варьироваться с учетом особенностей территорий отдельных субъектов Российской Федерации, входящих в АЗ РФ, или их частей.

В теории права отмечается многомерность человеческого бытия<sup>2</sup>. Право признается в качестве универсального регулятора общественных отношений, что позволяет исследователям рассматривать правовое измерение как самостоятельное для процессов, протекающих в социуме<sup>3</sup>, в том числе в отдельных секторах его хозяйства. Таким образом, право создает условия для них — «нормативно очерченную модель», поэтому можно рассматривать правовое измерение развития сельского хозяйства. Мера как категория входит в базис права, она «является его сущностным отображением, поэтому правовая мера — один из определяющих институтов характеристики правовой материи, ее конкретных составляющих элементов», описывая любой «правовой аспект общественной действительности», охваченный правовым пространством, необходимо принимать во внимание эту «правовую мерность, через нее производить измерение данного аспекта на предмет выявления в нем правового содержания»<sup>4</sup>.

В литературе при исследовании правового социального измерения в отношении политических прав человека можно обнаружить следующее определение правового измерения как конфликтного по своей природе пространства, в котором взаимодействуют «различные институциональные субъекты, отстаивающие» соответствующие права<sup>5</sup>. Обращаясь к финансовому праву и правам в области публичных финансов, можно сформулировать определение финансово-правового измерения развития сельского хозяйства как конфликтного пространства, в котором взаимодействуют разные институциональные субъекты, отстаивающие свои права, свободы и интересы в сфере публичных финансов в сельском хозяйстве. Государство в этом пространстве может выступать

<sup>1</sup> Иванов В.А. Условия и возможности реализации потенциала сельского хозяйства зоны Севера // Арктика и Север. 2019. № 35.

<sup>2</sup> См.: Шпак В.Ю., Корешникова А.О. Правовое измерение: многообразие определенностей и своеобразии содержания // Философия права. 2007. № 4. С. 34.

<sup>3</sup> Ученым предлагалось рассматривать правовое измерение научного прогресса. См. Хабриева Т.Я. Правовое измерение научного прогресса // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2009. № 2. С. 12.

<sup>4</sup> См.: Корешникова А.О. Правовое измерение института политических прав человека: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2007. С. 11.

<sup>5</sup> Там же. С. 6.

в нескольких ролях, в частности устанавливать юридически выраженные «правила игры» в сфере публичных финансов, выступать в качестве одного из участников отношений, применять специальные социальные технологии согласования интересов и урегулирования конфликтов.

Исходя из деятельностного подхода, правовое измерение раскрывается также как «целенаправленно-сознательное духовное и практическое действие человеческих субъектов», имеющее в основе «познание права в его регулятивно-оценочной и охранительной содержательности, позволяющее действовать правомерно, в соответствии с позитивными нормативно-правовыми актами»<sup>1</sup>. Опираясь на этот базис, «финансово-правовое измерение» можно определить как отраслевую разновидность правового измерения, в котором в качестве основания «целенаправленно-сознательного духовного и практического действия человеческих субъектов» находится не право в целом, а часть его — право финансовое<sup>2</sup>.

Применительно к развитию сельского хозяйства в АЗ РФ финансово-правовое измерение представляет целенаправленно-сознательные духовные и практические действия людей, в основе которых находится познание финансового права в его регулятивно-оценочном и охранительном содержании применительно к развитию сельского хозяйства на территории АЗ РФ, позволяющее действовать правомерно, в соответствии с нормативно-правовыми актами финансового права. Финансово-правовое измерение развития сельского хозяйства в АЗ РФ само находится под воздействием такого развития<sup>3</sup>. Последнее обуславливает его трансформацию и генезис. Правовая модель феномена включает наряду с законодательством правоприменение, правовую науку и соответствующие институты. Для понимания указанного измерения развития важно выявление его принципов как основ для формирования и существования. К ним следует отнести многокомпонентность рассматриваемого измерения, нуклеарность конституционных принципов, учет стратегических приоритетов иных направлений

<sup>1</sup> Корешникова А.О. Правовое измерение института политических прав человека... С. 10.

<sup>2</sup> Таким образом, финансово-правовое измерение как познавательный процесс можно определить как целенаправленно-сознательные духовные и практические действия людей, в основе которых находится познание финансового права как части права в его регулятивно-оценочной и охранительной содержательности, позволяющее действовать правомерно, в соответствии с позитивными нормативно-правовыми актами этой части.

<sup>3</sup> Корешникова А.О. Правовое измерение института политических прав человека... С. 13.

общественной жизни и секторов экономики (национальных целей развития), сочетание частных и публичных финансов в процессе обеспечения развития сельского хозяйства, обеспечение устойчивости развития, включая финансовую, постоянный мониторинг всего измерения и его отдельных компонент, учет лучших практик при трансформации.

Нуклеарность конституционных принципов в финансово-правовом измерении обусловлена тем, что в отечественном правовом пространстве они выступают в качестве ядра (прежде всего федерализма, суверенитета и территориальной целостности государства, законности, равенства, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, единства экономического пространства и др.). Указанные принципы задают вектора измерения: например, для обеспечения единства экономического пространства развитие территории должно происходить с учетом влияния такового на развитие соседних территорий, как входящих, так и не входящих в АЗ РФ.

Формирование финансово-правового измерения развития сельского хозяйства АЗ РФ происходит в результате воздействия целого набора различных регуляторов. Среди них, например, федеральные, региональные<sup>1</sup> и местные, по подотраслевой принадлежности — налоговые, бюджетные и иные финансово-правовые регуляторы, адресованные различным группам налогоплательщиков, в том числе связанным с сельским хозяйством. Так, например, на федеральном уровне в Бюджетном кодексе Российской Федерации<sup>2</sup> и Налоговом кодексе Российской Федерации<sup>3</sup> (далее — НК РФ) закреплён целый ряд инструментов для поддержки сельского хозяйства без привязки к конкретному региону, включая специальный налоговый режим — систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог), пониженную ставку налога на добавленную

<sup>1</sup> Системы правового регулирования отношений, возникающих в сельском хозяйстве, бюджетной и налоговой сферах в субъектах, территории которых полностью или частично входят в состав АЗ РФ, как по степени систематизации нормативного материала, так и по применяемым подходам.

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998. № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

стоимость при реализации продовольственных товаров и племенного крупного рогатого скота, льгот по налогу на доходы физических лиц<sup>1</sup> и др.

Помимо адресованных инвесторам, имеются специальные меры налоговой поддержки для резидентов АЗ РФ, закрепленные на федеральном уровне (нулевая ставка по налогу на прибыль организаций<sup>2</sup>). Таким образом, на федеральном уровне отсутствуют специальные налоговые льготы и преференции, направленные исключительно на поддержку развития сельского хозяйства в АЗ РФ.

С учетом особенностей национальной налоговой системы и организации АЗ РФ в целом ряде субъектов РФ, территории которых в нее входят, реализованы специальные налоговые меры поддержки сельского хозяйства, создающие благоприятные условия для его развития. Это льготы и преференции по региональным налогам и федеральным в границах, установленных для субъектов Российской Федерации НК РФ.

В частности, предоставляется освобождение от уплаты транспортного налога организациям, которые производят сельскохозяйственную продукцию, ее первичную и последующую переработку, при соблюдении законодательно установленных требований к видам продукции и доле получаемого от этой деятельности дохода (Ямало-Ненецкий автономный округ)<sup>3</sup>. Аналогичные льготы действуют в Республике Саха (Якутия), кроме того, в указанном субъекте РФ предоставляются льготы по налогу на имущество органи-

---

<sup>1</sup> В частности, особенности определения налоговой базы при получении доходов в виде процентов за использование сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативом средств и освобождение средств, полученных из бюджетов бюджетной системы РФ, при целевом использовании их на развитие личного подсобного хозяйства: приобретение семян и посадочного материала, кормов, горючего, минеральных удобрений, средств защиты растений, молодняка скота и племенных животных, птицы, пчел и рыбы, закладку многолетних насаждений и виноградников и уход за ними, содержание сельскохозяйственных животных (включая искусственное осеменение и ветеринарию, обработку животных, птицы и помещений для их содержания), покупку оборудования для строительства теплиц, хранения и переработки продукции, сельскохозяйственной техники, запасных частей и ремонтных материалов, страхование рисков утраты (гибели) или частичной утраты сельскохозяйственной продукции.

<sup>2</sup> Кроме того, резиденты АЗ РФ могут получить в порядке и на условиях, определенных Правительством РФ, возмещение части расходов по уплате страховых взносов (статья 14 Федерального закона от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»). См. Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503. Далее — Федеральный закон № 193-ФЗ.

<sup>3</sup> См. подпункт 4 пункта 1 статьи 4 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.11.2002 № 61-ЗАО «О ставках транспортного налога на территории Ямало-Ненецкого автономного округа» // Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. 2002. № 9/1.

заций<sup>1</sup>. В Архангельской области закреплена пониженная ставка налогообложения имущества сельскохозяйственных организаций, отвечающих требованиям регионального законодательства<sup>2</sup>.

Действуют в субъектах РФ, входящих в АЗ РФ, и льготные ставки в рамках упрощенной системы налогообложения и патентной. Например, для налогоплательщиков — производителей сельскохозяйственной продукции, применяющих упрощенную систему налогообложения, нулевая ставка закреплена в законодательстве Республики Карелия, Чукотском автономном округе — 4%. Патентная система налогообложения в Чукотском автономном округе предусматривает нулевую ставку при оказании услуг по переработке продуктов сельского хозяйства для приготовления продуктов питания для людей и кормов для животных.

На муниципальном уровне существуют льготы по земельному налогу<sup>3</sup>, налогу на имущество физических лиц. Таким образом, среди принципов финансово-правового измерения развития сельского хозяйства выделяется принцип многокомпонентности.

Определяя базовые основы финансово-правового измерения, следует учитывать наличие определенной локализации деятельности, специфику территорий в различных аспектах (географическом, климатическом, экономическом, агротехническом, зоотехническом, обеспечения кадрами, энергоснабжения, транспортном и социальном). Это предопределяет особенности применяемого инструментария в рассматриваемом измерении (существует дифференциация по степени включения территорий субъектов РФ в АЗ РФ: полностью и частично<sup>4</sup>).

<sup>1</sup> См. пункт 1 статьи 5 Закона Республики Саха (Якутия) от 07.11.2013 № 17-V «О налоговой политике в Республике Саха (Якутия)» // Ил Тумэн. № 45. 15.11.2013.

<sup>2</sup> См. пункт 1 статьи 2.1 Закона Архангельской области от 14.11.2003 № 204-25-ОЗ «О налоге на имущество организаций» // Ведомости Архангельского областного собрания депутатов третьего созыва. 2003. № 25.

<sup>3</sup> В Ханты-Мансийском автономном округе решением Совета депутатов сельского поселения Сентябрьский Нефтеюганского района от 26.12.2023 № 27 «О земельном налоге» закреплена пониженная ставка в размере 50 % по земельному налогу для физических и юридических лиц в отношении земельных участков, предоставленных для ведения крестьянских (фермерских) хозяйств либо осуществления предпринимательской деятельности в сфере сельского хозяйства (пункт 1.3).

<sup>4</sup> Эти субъекты Российской Федерации перечислены в части 3 статьи 2 Федерального закона № 193-ФЗ. Частично включены в указанную зону Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Архангельская область и Ханты-Мансийский автономный округ — Югра. Территории таких субъектов, как Мурманская область, Ненецкий автономный округ, Чукотский автономный округ и Ямало-Ненецкий автономный округ, включены полностью в состав АЗ РФ для целей оказания государственной поддержки в ней. Отдельно распоряжением Правительства Российской Федерации определяются участки континентального шельфа.

Следует учесть, что наряду со значимостью публичных финансов в развитии хозяйственной деятельности существенную роль играют частные финансы. Соглашения об осуществлении инвестиционной деятельности в АЗ РФ могут быть непосредственно связаны с сельским хозяйством, в том числе с выращиванием лесных или зеленых насаждений, животных (часть 17 статьи 20 Федерального закона № 193-ФЗ).

Необходимость решения целого ряда стратегических задач в иных сферах, в том числе научно-технологического развития и создания гарантий технологического суверенитета и продовольственной безопасности, влияет на финансово-правовое регулирование рассматриваемой сферы и соответствующее измерение. Обоснованно обращается внимание в литературе на потребность учета цифрового контекста при определении стратегических приоритетов в развитии сельского хозяйства в АЗ РФ — для региона «важнейшим объектом стратегического управления должны стать отрасли агропромышленного комплекса», функциями которых являются «экономическое, социальное, экологическое развитие региона, поддерживающее традиционные формы ведения хозяйственной деятельности и востребованные для применения инновационных цифровых технологий»<sup>1</sup>.

Подобный подход призван способствовать обеспечению устойчивого развития рассматриваемого макрорегиона. Следует обратить внимание на сохраняющуюся неравномерность в развитии территорий субъектов РФ, входящих в рассматриваемую зону, что также влияет на финансово-правовое измерение. Наибольшая поддержка сельского хозяйства и его развития осуществляется в регионах, в которых выше бюджетный потенциал<sup>2</sup>, поэтому необходимо при измерении учитывать данную особенность. Следует поддерживать позитивную динамику для сохранения тренда в развитых регионах и создавать благоприятные условия для иных субъектов Российской Федерации в АЗ РФ, позволяющие улучшить их бюджетную обеспеченность не только за счет федеральных ресурсов, но и собственных средств.

<sup>1</sup> Управление устойчивым развитием сельского хозяйства в Арктической зоне Российской Федерации / Л.И. Хоружий, В.М. Кошелев, А.Г. Ибрагимов и др. // Russian Journal of Management. Т. 10 № 2. 2022. С. 243–253.

<sup>2</sup> Никулина Ю.Н. Государственная поддержка сельского хозяйства в регионах Арктической зоны России: текущее состояние, соответствие целевым показателям, направления совершенствования // Арктика: экология и экономика. 2022. Т. 12. № 3. С. 426.

# К ВОПРОСУ СОГЛАСОВАНИЯ ЦЕЛЕЙ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ И ПРЕДОСТАВЛЕНИИ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СФЕРЫ КРУИЗНОГО ТУРИЗМА НА ТЕРРИТОРИИ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

**Рыбакова С.В.,**

*главный научный сотрудник отдела финансового,  
налогового и бюджетного законодательства  
Института законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
доктор юридических наук, доцент*

**Аннотация.** Рамками экономического и социального развития Российской Федерации охватывается задача развития круизного туризма. С учетом того обстоятельства, что определенные водные артерии являются частью территории Арктической зоны Российской Федерации, которая, в свою очередь, является объектом специального правового регулирования, обусловленного уникальными особенностями данной территории, разработку и оказание мер государственной поддержки, в том числе мер финансовой поддержки, необходимо осуществлять с учетом целеполагания, учитывающего всю совокупность задач и факторов развития как всей территории Российской Федерации, так и территории Арктической зоны Российской Федерации в их согласовании друг с другом.

**Ключевые слова:** круизный туризм, меры государственной поддержки, целеполагание, бюджетная деятельность, территория Арктической зоны Российской Федерации.

В соответствии со Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р)<sup>1</sup> (далее — Стратегия) одной из двух задач развития

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2019. № 39. Ст. 5460.

круизного туризма (круизный туризм — это путешествие на круизном судне по обозначенному маршруту в культурно-познавательных, досугово-рекреационных, оздоровительных, профессионально-деловых и других целях (указано в документе)) является увеличение рынка круизного туризма в два раза к 2035 году. Разумеется, увеличение рынка круизного туризма означает развитие самого круизного туризма, а также сопутствующих сфер (судостроения, судовождения и пр.).

В соответствии с Концепцией развития круизного туризма в Российской Федерации на период до 2024 года (утв. Правительством Российской Федерации от 28.01.2022 № 117-р)<sup>1</sup> (далее — Концепция) одним из основных факторов, влияющих на развитие круизного туризма, является наличие платежеспособного сегмента потребителей круизных программ. Как представляется, этому фактору развития круизного туризма в рамках указанного документа корреспондирует задача, связанная с обеспечением доступности круизного туризма для граждан Российской Федерации.

Фактор наличия платежеспособного сегмента потребителей круизных программ в аспекте развития круизного туризма и задача обеспечения доступности круизного туризма находятся между собой в диалектическом единстве и борьбе. С одной стороны, наличие именно самостоятельного сегмента платежеспособных потребителей не требует обеспечения доступности круизного туризма, хотя и является значимым фактором развития круизного туризма, с другой стороны, без обеспечения доступности указанной сферы услуг вряд ли можно говорить о развитии круизной индустрии в целом как отрасли туристской деятельности государства<sup>2</sup>. Иными словами, обеспечение доступности круизного туризма для граждан Российской Федерации не может и не должно быть сведено к формированию как раз таки узкого сегмента потребителей соответствующих услуг, когда доступность понимается не через призму наличия/отсутствия финансовых возможностей, а через призму наличия/отсутствия соответствующей сферы услуг. В этой связи целесообразно ставить двуединую задачу клиентоцентричности и доступности оказания

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2022. № 7. Ст. 997.

<sup>2</sup> Данная отрасль признается одной из приоритетных отраслей экономики Российской Федерации (статья 3 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5491.

круизных услуг<sup>1</sup> с дополнением ее такими задачами, как развитие внутреннего туризма, привлечение иностранных туристов, развитие территорий, связанных с реализацией круизного продукта<sup>2</sup>.

Как отмечается в Концепции, на мировом круизном рынке основными направлениями формирования и реализации круизных программ с учетом интересов потребителей являются персонализация услуг, повышение качества обслуживания, тематическая направленность, семейный отдых, забота об окружающей среде, здоровый образ жизни, сбалансированное питание, привлечение более молодой аудитории (30–45 лет). При этом следует учесть (об этом прямо отмечается в документе), что на мировом и в первую очередь на европейском рынках круизных услуг имеется значительная конкуренция, что заставляет круизные компании для привлечения новых потребителей предлагать принципиально новые концепции путешествий и конструкционные решения круизных судов, новые подходы к взаимодействию с потребителями (клиентоориентированность как вектор развития круизного туризма выдвигается на первый план). На наличие/отсутствие конкурентной среды в контексте приведенной информации следует обратить особое внимание, так как этот фактор будет учтен в дальнейшем в ходе данного исследования.

Как представляется, оценивать доступность круизного туризма можно лишь путем использования определенных методик, сопоставимых с методиками оценки доступности в Российской Федерации. В противном случае обращение к зарубежному опыту с позиций обеспечения доступности отечественного круизного туризма становится неактуальным. Необходима качественная верификация и, соответственно, таксономия.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики

---

<sup>1</sup> О диалектике принципов клиентоориентированности и доступности услуг на примере сферы банковских услуг см. подр.: Рыбакова С.В. О принципах клиентоориентированности и доступности банковских услуг при кредитовании // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 3 (104). С. 248–252.

<sup>2</sup> См. также: Концепция развития яхтенного туризма в Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2021 № 2897-р) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 43. Ст. 7293; Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)» (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.05.2018 № 872-р) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 21. Ст. 3035.

Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»<sup>1</sup> одной из основных задач в сфере экономического развития Арктической зоны Российской Федерации (далее — Арктическая зона) является развитие круизного, этнического, экологического и промышленного туризма, что свидетельствует о постановке акцента в том числе на развитии круизного туризма.

Таким образом, обозначенный спектр задач и факторов развития круизного туризма вообще и круизного туризма в Арктической зоне в частности требует их соотнесения с необходимостью формулирования конкретной цели развития, достижение которой потребует, в свою очередь, приискания необходимого инструментария, а также обеспечения иных условий достижения поставленной цели, включая учет факторов препятствующего характера.

Финансовая поддержка государства, направленная на финансирование развития тех или иных направлений деятельности, всегда основана на принципе плановости. При этом бюджетное планирование основывается также на реалистичности, о чем свидетельствует содержание принципа достоверности бюджета, который означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета (статья 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> (далее — БК РФ)).

Целевой характер расходования бюджетных средств, закрепленный в статьях 21, 38 и др. БК РФ, предполагает выделение и использование бюджетных средств строго по целевому назначению. Поэтому разработка и использование мер государственной поддержки для развития круизного туризма на территории Арктической зоны и круизного туризма в целом должны находиться в условиях согласования целей.

На Московском финансовом форуме «Финансовый суверенитет: миф или реальность» (08.09.2022) спикерами пленарного заседания многократно обращалось внимание на необходимость совершенствования механизма оказания мер государственной финансовой поддержки в условиях структурной трансформации экономики<sup>3</sup>. В рамках одной из дискуссионных площадок «Новые форматы мер поддержки как основной фактор успешной транс-

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

<sup>3</sup> Официальный сайт Московского финансового форума. URL: <https://mff.minfin.ru/translation/> (дата обращения: 16.10.2024).

формации экономики» заместитель министра экономического развития Российской Федерации П.В. Крючкова, в частности, подчеркивала значимость не только транспортной инфраструктуры как важного условия модернизации экономики, но и того, из чего необходимо исходить при оценке эффективности и результативности мер государственной финансовой поддержки. «Если мы просто финансируем то, что бизнес прекрасно финансировал бы и без государственной помощи, это не самый эффективный подход», — резюмировала она<sup>1</sup>. Таким образом, предоставление мер государственной поддержки должно быть ориентировано на те запросы общества и экономики, в которых имеется реальная нуждаемость, в частности, например, на цели развития круизного туризма. Но в тех случаях, когда будет поддерживаться именно круизный туризм, его развитие, а не бизнес, связанный с его организацией и осуществлением, что, как представляется, не тождественно друг другу.

В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»<sup>2</sup> в целях указанного закона под Арктической зоной понимаются ряд сухопутных территорий и примыкающих к ним внутренних морских вод Российской Федерации, а также территориальное море Российской Федерации, участки континентального шельфа Российской Федерации и земли и острова, которые в будущем могут быть открыты, не являются территориями иностранных государств и расположены в Северном Ледовитом океане в соответствии с указанными в данном Законе географическими координатами (пункт 1 статьи 2).

К сухопутным территориям Арктической зоны относятся полностью или частично территории следующих субъектов Российской Федерации: Мурманской области, Ненецкого автономного округа, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа, Республики Карелия, Республики Коми, Красноярского края, Архангельской области, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Как известно, на территории указанных субъектов Российской Федерации находятся значимые водные артерии, такие как, например, Енисей, Лена, Северная Двина,

<sup>1</sup> Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/polina\\_kryuchkova\\_na\\_smenu\\_meram\\_bystrogo\\_reagirovaniya\\_prihodyat\\_sistemnye\\_resheniya.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/polina_kryuchkova_na_smenu_meram_bystrogo_reagirovaniya_prihodyat_sistemnye_resheniya.html) (дата обращения: 16.10.2024).

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

Печора, Иртыш, Обь и др.<sup>1</sup>, которые являются фарватерами, в период навигации на которых возможны речные круизы.

Важно подчеркнуть, что в соответствии с указанным Законом меры государственной поддержки предназначаются только резидентам Арктической зоны, то есть индивидуальным предпринимателям или коммерческим организациям, государственная регистрация которых осуществлена в Арктической зоне Российской Федерации, которые заключили соглашение об осуществлении инвестиционной деятельности в Арктической зоне и включены в реестр резидентов Арктической зоны.

Однако круизные компании, будучи чаще всего одновременно судовладельцами и организаторами круизов в рамках достаточно широкой географии, безусловно, как правило, не подпадают под признаки резидентов Арктической зоны и, соответственно, не подпадают под действие указанного Закона и предусмотренных в нем мер государственной поддержки<sup>2</sup>. В то же время круизный туризм (маршрут полностью или его часть) в той мере, в которой охватывается территорией Арктической зоны, должен пользоваться мерами государственной поддержки, связанной с его развитием именно на указанной территории.

Для сравнения можно воспользоваться тождественными логистическими маршрутами, организованными в рамках акватории на реке Енисей, которые могут подпадать либо не подпадать

<sup>1</sup> В науке отмечается, что в водном законодательстве России целесообразно определить понятие арктических вод, их границы, обоснованно и продуманно ограничить те виды хозяйственной деятельности, которые сопровождаются наибольшей антропогенной нагрузкой. См.: Сиваков Д.О. Арктические воды как концептуальный правовой термин // *Российская Арктика — территория права: альманах*. Вып. V. Научное обеспечение правотворчества в целях освоения Арктики / рук. авт. колл. Т.Я. Хабриева; отв. ред. С.А. Боголюбов, В.П. Емельянец. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция»; Салехард: Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, 2021. С. 129.

<sup>2</sup> Для целей понимания параметров, а также сущности мер государственной поддержки резидентов Арктической зоны и осуществления соответствующего сравнительного анализа можно обратиться к проблематике систематизации арктического законодательства, исследуемой в правовой науке. При выделении «условных» групп правовых актов, в частности, выделяют акты о развитии Арктической зоны в целом, о статусе и государственной поддержке коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России, о гарантиях, льготах и компенсациях (субсидиях) физическим и юридическим лицам, проживающим, осуществляющим свою деятельность и расположенным в Арктической зоне. См.: Лукьянова В.Ю., Павлушкин А.В., Абдиева Д.А. Мониторинг законодательства об Арктической зоне Российской Федерации // *Российская Арктика — территория права: альманах*. Вып. VI. Перспективы социально-экономического развития Арктики: потенциал права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция»; Салехард: Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, 2024. С. 111–112.

под правовой режим круизного туризма, безусловно, с различными правовыми и финансовыми последствиями.

В отличие от реки Волги, которая имеет большую площадь бассейна и, соответственно, на которой расположено большое количество населенных пунктов, включая четыре города-миллионника и один город, близкий к этому по количеству проживающего в нем населения<sup>1</sup>, река Енисей, несмотря на свою протяженность (2300 км) имеет другие физические, климатические и экономические (на ней также стоит один город-миллионник) характеристики, в силу чего туризм там в настоящее время организован совсем иначе.

В частности, после 20-летнего перерыва полноценный круизный туризм на Енисее (по маршруту Красноярск — Дудинка или Дудинка — Красноярск) начал возрождаться лишь в 2020 году<sup>2</sup>. В то же время путешествие из Красноярска в Дудинку или наоборот можно организовать на рейсовых пассажирских теплоходах (их в настоящее время всего два — «Валерий Чкалов» и «Александр Матросов»)<sup>3</sup>, что и происходит на сегодняшний день<sup>4</sup>. Однако последний вид путешествия вообще не имеет отношения к круизному туризму, хотя и носит организованный характер. Иными словами, туристические операторы могут организовывать экскурсии по пути следования теплохода, оказывать помощь в приобретении билетов и т. п., но подобные общественные отношения складываются вне отношений в сфере круизного туризма.

Деятельность по организации путешествий, осуществляемых вне рамок правового режима круизного туризма, как уже было отмечено, мерами государственной поддержки охватываться не может, а имеющаяся возможность осуществления путешествий в альтернативном порядке (в формате круизного туризма) на Енисее является на сегодняшний день, по сути, монопольной<sup>5</sup>. Ее реализует один теплоход одной круизной компании. При этом речь идет о реке, которая названа Енисеем-батюшкой наряду

<sup>1</sup> Перечень городов-миллионников на 2025 г. см.: Официальный сайт АО «ДОМ.РФ»: URL: <https://xn--h1alcedd.xn--d1aqf.xn--p1ai/questions/spisok-rossiyskikh-gorodov-millionnikov/> (дата обращения: 29.07.2025).

<sup>2</sup> URL: <https://cruiseinform.ru/info/news/1204/> (дата обращения: 29.07.2025).

<sup>3</sup> URL: <https://prt24.ru/> (дата обращения: 29.07.2025).

<sup>4</sup> URL: <https://poloniya.ru/catalog/104.html> (дата обращения: 29.07.2025).

<sup>5</sup> См., например: URL: <https://www.infoflot.com/news/481>, <https://vodohod.com/ships/gorky/> (дата обращения: 20.08.2025).

с Волгой-матушкой, имеющей богатый потенциал для развития круизного туризма в частности и внутреннего туризма в целом.

Ввиду того что часть русла Енисея находится на территории Арктической зоны, концептуальные подходы по развитию круизного туризма и развитию территории Арктической зоны в аспекте целеполагания подлежат сопоставлению и корреляции.

Как отмечается в Концепции, развитие круизного туризма на природных территориях Арктической зоны является перспективным направлением, что свидетельствует об особом спектре задач, связанных с развитием круизного туризма на соответствующей территории. Более того, в Концепции также подчеркивается, что развитие экспедиционного круизного туризма позволяет не только значительным образом расширить маршрутную сеть, но и привлечь наиболее платежеспособные сегменты потребителей круизных туристских продуктов, повысив экономический эффект круизного туризма в целом. Данное уточнение вновь обращает внимание на привлечение наиболее платежеспособного сегмента потребителей круизных туристских продуктов.

Таким образом, использование финансового инструментария для развития круизного туризма, включая меры государственной поддержки, предполагает максимально корректное целеполагание для решения задач развития круизного туризма на территории Арктической зоны. Как представляется, задействование платежеспособного сегмента может быть использовано лишь как одно из средств развития круизного туризма, но при этом не может являться самоцелью. В противном случае обеспечить доступность получения круизных услуг не удастся.

Механизм целеполагания, как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, имеет принципиальное значение для юридической науки: не должно быть разрыва между хорошо продуманным и интересным целеполаганием и ожиданиями того, что сами цели произведут достаточный эффект, и фактическим результатом, который не всегда лучше, а зачастую даже хуже ожидаемого, а иногда движения нет вообще<sup>1</sup>.

Говоря об истоках (детерминантах) права, Р.А. Ромашов и Р.Г. Валиев метко подчеркивают то обстоятельство, что истоки (в данном случае потребности в развитии круизного туризма) и предшествуют возникновению правовых норм (в данном слу-

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Субъекты и их интересы в правовом пространстве // Государство и право. 2022. № 7. С. 15. DOI: 10.31857/S102694520021006-7.

чае корректное определение цели и задач указанного развития), и вместе с тем существуют «параллельно» с ними, выступая в качестве оценочных оснований, позволяющих определять эффективность применяемых в ходе регулятивно-охранительного воздействия форм права<sup>1</sup>.

Так, развитие круизного туризма может способствовать не только развитию судостроительной и туристической отраслей, но и поддержке традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне. В частности, в Программе государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.04.2021 № 978-р)<sup>2</sup> (далее — Программа), отмечается, что основой экономики в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов, обеспечивающей увеличение занятости и самозанятости коренного населения на основе мобилизации внутренних ресурсов домашних хозяйств и общин, становятся развитие предпринимательства в сфере услуг и туризма, создание мелкотоварного производства, развитие художественных промыслов, традиционные виды природопользования, переработка сельскохозяйственной продукции.

Для достижения обозначенной в Программе цели государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов — создания условий для повышения конкурентоспособности производимых в ее рамках товаров, работ и услуг и формирования устойчивой основы развития коренных малочисленных народов — наряду с другими предусмотрена такая задача, как развитие туристской индустрии в местах традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, чему в указанном документе посвящен самостоятельный раздел, что позволяет закольцевать спектр задач развития круизного туризма, развития Арктической зоны и поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

<sup>1</sup> См.: Ромашов Р.А., Валиев Р.Г. О правотворческом усмотрении как психолого-юридическом истоке права // Журнал российского права. 2025. Т. 29. № 1. С. 84. DOI: 10.61205/S160565900031620-6.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2021. № 17. Ст. 3007.

Таким образом, перечисленные программные и нормативные правовые акты при формулировании закрепляемых в них целей и задач, связанных с развитием круизного туризма, должны находиться не только в строгом согласовании между собой, но и с актами, регулирующими предоставление мер государственной поддержки. В частности, необходимо учитывать территориальный аспект (нахождение на территории Арктической зоны лишь части круизного маршрута), а также правовой режим флота (судов), участвующих в реализации туристского продукта.

# ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ НАУКОЕМКОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ АРКТИКЕ

---

**Сиваков Д.О.,**

*ведущий научный сотрудник  
отдела экологического и аграрного законодательства  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** Развитие экономики по «зеленому» сценарию предполагает разработку, апробацию и внедрение ресурсосберегающей технологии. Нужны «умные инвестиции» в освоение альтернативных источников энергии (солнца, ветра, приливов и отливов). Большие надежды возлагаются на наукоемкое предпринимательство — двигатель зеленой экономики. В статье данные процессы раскрываются на примере Российской Арктики. Автором приводятся документы стратегического планирования, законодательные акты, практика правоприменения. В русле сравнительного правоведения в общих чертах показан зарубежный опыт.

**Ключевые слова:** альтернативная энергетика, экологическая безопасность, зеленые технологии, «умные инвестиции», возобновляемые источники энергии, ветроэнергетика, приливы, отливы, диверсификация энергетика, природоресурсное законодательство.

Россия обладает самой заселенной частью Арктики. При этом хозяйственная деятельность (как традиционная, так и индустриальная) в Российской Арктике отличается уже многовековой историей. Неудивительно, что и антропогенная нагрузка на уязвимую полярную природу весьма существенна<sup>1</sup>. Положение дел усугубляется по причине потепления климата: сокращение вечной мерзлоты влечет за собой просадку грунта

---

<sup>1</sup> URL: <https://bigenc.ru/c/arktika-d5074d>.

и строений, подтопление многих земель, зданий, строений и сооружений<sup>1</sup>.

Мировая и отечественная наука ставит вопрос о создании зеленой экономики, в последние годы развивается идея о создании сильней экономики (эта идея касается именно ресурсов моря). Данные идеи вполне распространяемы на Арктику.

Российская Арктика обладает колоссальными запасами полезных ископаемых, пресных вод и водных биоресурсов, находящихся в собственности государства. Российское государство имеет возможность получать и распределять природную ренту (например, горную, водную) от этих благ на задачи их дополнительного изучения и затем последовательной охраны. Часть средств можно и нужно распределять на разработку, апробацию и внедрение экологически дружественных технологий<sup>2</sup>. К примеру, закрепленная в законодательстве система договоров водопользования позволяет государству извлекать в виде платежей водную ренту. Природная рента, как нам представляется, может и должна работать на обеспечение альтернативных источников энергии. Таким способом государство имеет возможность обеспечить экологическую безопасность, а также соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Арктическая зона России в силу природно-климатических условий предоставляет россиянам широкие возможности для освоения альтернативных источников энергии ветра, приливов и отливов, солнца. Есть уже некоторые успехи, и тут большие надежды внушает *наукоемкое предпринимательство*, без которого трудно построить зеленую (синюю) экономику. Несомненно, что восемь опорных зон развития Российской Арктики могут и должны означать рост зеленых технологий.

*Наукоемкое предпринимательство* — понятие Стратегии научно-технического развития Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 28.02.2024 № 145). Несомненно, наукоемкое предпринимательство имеет и *экологические аспекты*. Как представляется, развитие альтернативной энергетики, которое есть во всех северных странах, должно быть обеспечено правовыми механизмами государственно-частного и государственно-муниципаль-

<sup>1</sup> Катцев В. Что ждать от теплеющей Арктики // Коммерсантъ Наука. № 3. 2017. Май.

<sup>2</sup> Теоретико-правовые задачи сохранения природного потенциала России / отв. ред. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская; ИЗИСП. М.: Инфра-М, 2024. С. 249; Организационно-правовой механизм обеспечения устойчивого водопользования в Российской Федерации. Монография / МГЮА; под ред. О.А. Романовой. М.: Проспект, 2024. С. 13–17; Сиваков Д.О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. М.: ИЗИСП, Юриспруденция, 2012. С. 305–313.

ного партнерства. В статье 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» к объектам названных соглашений отнесены в том числе объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии, гидротехнические сооружения. Данные соглашения обеспечивают «умные инвестиции» в альтернативную энергетику.

В свою очередь, экономические трудности и в ряде случаев дорогостоящую эксплуатацию объектов альтернативной энергетики можно нейтрализовать налоговыми, кредитными и страховыми льготами для хозяйствующих субъектов.

В Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р) признается, что основной проблемой использования возобновляемых источников энергии в Российской Федерации является их недостаточная экономическая конкурентоспособность по отношению к иным технологиям производства электрической энергии (раздел III, часть 1). В дальнейшем планируется постепенное увеличение доли возобновляемых источников энергии в национальных топливно-энергетических балансах. В приведенном документе закрепляется совершенствование механизмов стимулирования развития возобновляемой энергетики на среднесрочную и долгосрочную перспективу, стимулирование добровольного спроса на электрическую энергию, выработанную на основе возобновляемых источников энергии (раздел IV, часть 2).

Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (утв. Указом Президента РФ от 26.10.2020 № 645) (далее — Стратегия) содержит лишь некоторые положения об альтернативной энергетике.

На первом этапе реализации Стратегии (2020–2024) предусматривалось начало реализации мер по замещению на изолированных и труднодоступных территориях неэффективной дизельной генерации электроэнергии генерацией на базе сжиженного природного газа, возобновляемых источников энергии и местного топлива. Второй этап реализации этой Стратегии (2025–2030), очевидно, подразумевает продолжение процесса, начатого ранее.

На третьем этапе реализации Стратегии (2031–2035) предусматривается завершение замещения на изолированных и труднодоступных территориях неэффективной дизельной генерации электроэнергии генерацией на базе сжиженного природного газа, возобновляемых источников энергии и местного топлива.

Приведенные положения Стратегии наглядно демонстрируют, что освоение возобновляемых источников энергии является одним из многих полезных мероприятий по освоению Российской Арктики. Однако подробной проработки проблематики освоения возобновляемых источников энергии в данной Стратегии нет.

Согласно пункту 1 статьи 21 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» Правительство Российской Федерации определяет механизм стимулирования использования возобновляемых источников энергии путем продажи электрической энергии, произведенной функционирующими на их основе квалифицированными генерирующими объектами, на оптовом рынке по равновесным ценам оптового рынка с учетом надбавки или путем продажи мощности квалифицированных генерирующих объектов в объеме производства электрической энергии на основе использования возобновляемых источников энергии с применением механизма торговли мощностью, предусмотренного правилами оптового рынка для продажи мощности указанных генерирующих объектов, а также определяет случаи и условия применения такого механизма стимулирования к квалифицированным генерирующим объектам, функционирующим на основе использования возобновляемых источников энергии. Действует Постановление Правительства РФ от 28.05.2013 № 449 (ред. от 03.05.2024) «О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности».

Следует отметить, что Арктика имеет значительный потенциал для развития ветроэнергетики<sup>1</sup>. Ветроэлектростанции разных размеров обладают экологическими плюсами (без сбросов и отходов), могут обеспечить энергией отдаленные арктические населенные пункты.

Отечественные деловые круги не игнорируют направление альтернативной энергетики. Например, в 2022–2023 годах в Мурманской области Российская компания ПАО «ЭЛ5-Энерго» запустила в коммерческую эксплуатацию Кольский ветропарк (170 МВт) — самый крупный в Арктике.

В настоящее время актуальны соглашения между органами власти субъектов РФ и крупных хозяйствующих субъектов. Например, с 2022 года действует соглашение о сотрудничестве

<sup>1</sup> Лыжин Д.Н. Ветроэнергетика: возможности для Арктики // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. URL: <https://arctic2035.ru/n5-p64>.

в области ветроэнергетических проектов между Правительством Чукотки и дивизионом госкорпорации «Росатом» по ветроэнергетике «НоваВинд». Согласно условиям названного соглашения выявляются возможности и затем организовывается строительство ветропарков. С учетом географических особенностей региона ожидается диверсификация генерации электроэнергии.

Вместе с тем создание ветропарков в Арктической зоне России необходимо продолжать поддерживать для диверсификации энергетики арктических регионов, в частности как возможную энергоподпитку арктических населенных пунктов.

В силу полярной ночи ограничены возможности для солнечных электростанций, но их совмещают с другими источниками. В той же Якутии установили 24 гибридные солнечные станции с резервными дизельными генераторами. В свою очередь, электростанция в поселке Батагай, которая полностью работает на энергии Солнца, попала в «Книгу рекордов Гиннесса» как самая северная в мире.

В ушедшем XX веке в разных странах применялись технологии приливных гидроэлектростанций (далее — ПЭС), в силу своей экологичности они продолжают применяться в XXI столетии. Однако энергия на этих станциях вырабатывается за счет большого перепада уровня прилива и отлива, что бывает не всегда. Первая и единственная ПЭС в России — Кислогубская расположена в губе Кислая Баренцева моря, вблизи поселка Ура-Губа Мурманской области.

Мировые технологии ПЭС несколько отличаются друг от друга. В большинстве случаев ПЭС предполагают плотины, причем протяженные, но бывает иначе: генераторы приливного потока вмещаются в мостовые проемы (комбинируются с мостом).

Экспертное сообщество отмечает высокую экологичность ПЭС: нет вредных выбросов, допускают передвижение водных биоресурсов через водовыпускные устройства, не губят обитателей заливов, лагун, эстуариев. С экономической точки зрения произведенная электроэнергия имеет низкую себестоимость, а сроки эксплуатации ПЭС продолжительны.

Одновременно в качестве недостатков отмечается высокая стоимость ПЭС и, следовательно, длительная окупаемость этого объекта, невозможность создать поблизости зону отдыха.

Следует подчеркнуть важное юридическое обстоятельство: в силу характеристик ПЭС не происходит подтопления суши, не требуется изымать землю у частных владельцев, не нужны компенсации.

Если в настоящее время строить ПЭС (в составе которой имеет-ся плотина), то в силу нормы статьи 11 ВК РФ требуется решение о предоставлении водного объекта (или его части) в пользование. Затем, для осуществления эксплуатации ПЭС, необходимо заключение договора водопользования без проведения торгов (ст. 16 Водного кодекса Российской Федерации)<sup>1</sup>. Таким образом, водное законодательство уже закрепляет льготные условия для наукоемкого бизнеса по строительству ПЭС.

Действующее российское законодательство уже содержит ряд положений, на основании которых привлекаются инвестиции по освоению возобновляемых источников энергии. При этом с учетом накопившейся практики правоприменения целесообразна выработка дополнительных средств правового воздействия по стимулированию наукоемкого предпринимательства в части альтернативной энергетики в Российской Арктике.

В настоящее время совместная работа публичной власти и институтов гражданского общества позволила бы выработать различные формы государственно-частного и муниципально-частного партнерства в области освоения возобновляемых источников энергии, которые предполагали бы льготы в области налогообложения, кредитования, страхования. Однако ни одна льгота не сможет покрыть все издержки, именно поэтому нужен патриотический настрой наукоемкого бизнеса.

Следует также отметить, что увеличение доли альтернативной энергетики является частью государственной политики многих северных государств (Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция и США). Так, на территории Аляски действуют предписания законодательства, согласно которым к 2025 году 50 % электроэнергии этого северного штата должно вырабатываться на базе возобновляемых источников<sup>2</sup>.

Согласно Закону Штата Аляска «О провозглашении энергетической политики Штата» 2010 года штат будет получать 50 % электроэнергии за счет возобновляемых и альтернативных источников к 2025 году. Фонд энергетических проектов (AS 42.45.010) — основной источник государственной поддержки для энергетических проектов<sup>3</sup>. В статье 2 приведенного закона развитие возобновляе-

<sup>1</sup> О водном законодательстве см.: Боголюбов С.А., Сиваков Д.О. Водное законодательство в вопросах и ответах: научно-практическое пособие. М.: ИЗиСП; Юридическая фирма «Контракт», 2009.

<sup>2</sup> URL: <https://www.akleg.gov/basis/Bill/Text/26?Hsid=HB0306A>.

<sup>3</sup> SCS CSHB 306 (FIN) am S [https://www.novoco.com/public-media/documents/ak\\_hb\\_306.pdf](https://www.novoco.com/public-media/documents/ak_hb_306.pdf).

мых и альтернативных источников энергии (геотермальные, ветровые, солнечные, гидроэлектрические, гидрокинетические, приливные и биологические источники) оценивается как движущая сила развития экономики Аляски. В названном законодательном акте предусматривается создание единого органа или ведомства, определенного законом, которое будет отвечать за управление государственными функциями, связанными с энергетикой во избежание дублирования функций с другими органами. Одновременно предусматривается активное сотрудничество с федеральными органами власти для достижения поставленных задач Штата и соблюдения нормативов выбросов, целей возобновляемой и альтернативной энергетики, а также производства электроэнергии.

В связи с изложенным целесообразно предусмотреть в государственных программах и планах, доктринах и стратегиях особые меры поощрения разных видов альтернативной энергетики (ветроэнергетика, гелиоэнергетика, энергетика волн, приливов и отливов), разделение на этапы внедрения этих видов. Несомненно, надо сделать акцент на источники финансирования (например, кредитования) внедрения деловыми кругами этих технологий. Очевидно, эти и подобные положения документов стратегического планирования послужат ориентиром для федерального, регионального и муниципального правотворчества в Российской Арктике.

Ученые Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации разрабатывают феномен арктического права<sup>1</sup>. Как представляется, правовые средства внедрения и поощрения зеленых технологий (в том числе альтернативной энергетики) в Арктической зоне России могут быть отнесены к арктическому праву.

**Выводы.** В последние годы наукоемкое предпринимательство наращивает свою деятельность, что может помочь внедрению зеленых технологий. С учетом накопившейся практики правоприменения целесообразна выработка дополнительных правовых средств стимулирования наукоемкого предпринимательства в части альтернативной энергетики в Российской Арктике. В связи с этим очень полезно было бы сформировать фонд кредитования бизнеса для целей внедрения альтернативной энергетики. Данные правовые средства должны быть погружены в том числе в природоресурсное законодательство.

<sup>1</sup> Арктическое право: концепция развития / Отв. ред. Т.Я. Хабриева; ИЗиСП. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. 148 с.; С.А. Боголюбов и др. Институты экологического права. М.: ИЗиСП; Эксмо, 2010. С. 395–404.

# НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОФОРМЛЕНИЯ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ НА КОНТИНЕНТАЛЬНОМ ШЕЛЬФЕ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ

---

**Тарзян М.К.,**

*ассистент кафедры правовой охраны окружающей среды  
Санкт-Петербургского государственного университета*

**Аннотация.** Статья посвящена соотношению недропользования и землепользования, в том числе при разработке шельфовых месторождений. Автор анализирует законодательные аспекты, связанные с предоставлением земельных участков для недропользования, включая судебную практику и различные подходы к определению границ участков. Обозначено, что отсутствуют четкие критерии для определения «необходимого использования», что создает правовую неопределенность. Автор поддерживает высказанное в литературе и практике предложение использовать технические проекты в качестве основы для установления границ необходимых для недропользования природных объектов.

**Ключевые слова:** недропользование, землепользование, шельфовые месторождения, технический проект, комплексное природопользование.

Осуществление недропользования в подавляющем большинстве случаев невозможно без осуществления землепользования. В зависимости от используемого метода добычи полезных ископаемых на шельфовых месторождениях (применение метода наклонно-направленного или горизонтально-направленного бурения, буровых судов, морских стационарных платформ, плавучих и самоходных буровых установок и т. д.) для осуществления недропользования могут быть необходимы как

земельные участки, так и водные объекты. Однако даже если сама буровая установка расположена не на суше, существует потребность в размещении помещений для персонала и иных непосредственно связанных с осуществлением недропользования объектов.

Например, добыча нефти на месторождении «Приразломное», расположенном на континентальном шельфе Печорского моря, осуществляется не путем наклонно-направленного бурения, так как оно расположено на значительном удалении от берега, а с использованием морской ледостойкой стационарной платформы. Транспортировка добытой нефти осуществляется с использованием морских судов. Вместе с тем это не исключает необходимости устройства береговой инфраструктуры: для временного размещения персонала платформы «Приразломная» на суше в районе поселка Варандей находится перевалочная база с вахтовым поселком. Земельный участок с кадастровым номером 83:00:070001:747, на котором расположена база, арендован недропользователем указанного месторождения.

В соответствии со статьей 25.1 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» земельные участки, в том числе лесные участки, водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для осуществления пользования недрами, предоставляются пользователям недр в соответствии с гражданским законодательством, земельным законодательством, лесным законодательством, водным законодательством и настоящим Законом. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и необходимые для осуществления пользования недрами, предоставляются пользователям недр в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Таким образом, оформление прав на земельные участки, необходимые для осуществления недропользования, не происходит одновременно с получением права на использование недр (лицензии на пользование недрами).

В правоприменительной практике не существует однозначного подхода к вопросу о том, как определять границы участка, необходимого для осуществления пользования недрами, даже когда речь идет не о шельфовых месторождениях. Согласно первой точке зрения, такие границы определяются исходя из проекции горного или геологического отвода на земную поверхность, определяемой на основании проекта горного отвода (согласно подпункту 7 пункта 11 Требований к содержанию проекта горного отвода, форме горноотводного акта, графических приложений к горноотводному

акту и ведению реестра документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода, утвержденных Приказом Ростехнадзора от 09.12.2020 № 508). Исходя из альтернативной точки зрения, границы земельного участка, необходимого для недропользования, могут не совпадать с границами горного отвода.

Так, при рассмотрении дела А73-3962/2020<sup>1</sup> суд первой инстанции согласился с недропользователем, испрашивавшим земельный участок за границами горного отвода, и указал, что лицензия может служить основанием для выделения земельного участка как в пределах границ, указанных в лицензии, так и за их пределами, при наличии обоснования «для ведения работ, связанных с использованием недрами». Однако суд кассационной инстанции отменил решение в этой части, указав на вывод судов о том, что такой подход «основан на ошибочном толковании непосредственно положений статьи 25.1 Закона о недрах». По мнению Арбитражного суда Дальневосточного округа, если недропользователю потребовалось разместить объекты пользования недрами за пределами границ участка недр, он должен обратиться за изменением таких границ. Аналогичные выводы сделаны судами в деле А59-5375/2023<sup>2</sup>.

В деле А08-4344/2021<sup>3</sup> суды всех инстанций согласились с недропользователем и пришли к выводу, что земельный участок предоставляется лицензиату не исключительно в границах горного отвода, а с учетом выполнения необходимых для пользования недрами работ, то есть работ, непосредственно связанных с процессом извлечения недр. Суд указал: «...общеизвестно, что для осуществления работ по добыче недр необходимо привлечение специальной техники, рабочих ресурсов, которые должны постоянно располагаться в месте проведения работ по добыче полезных ископаемых, поскольку образуют единый технологический (производственный) процесс. Именно по этой причине законодательно определена позиция о том, что земельные участки предоставляются исходя из необходимости размещения на предоставляемом участке средств производства, вспомогательного оборудования, техники, людских ресурсов, составляющих единый

<sup>1</sup> Дело А73-3962/2020. Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/567f26bb-49ab-4e6b-a71a-9cd63236cd11>.

<sup>2</sup> Дело А59-5375/2023. Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/bf440637-c796-4c16-a28c-1df1174407d2>.

<sup>3</sup> Дело А08-4344/2021. Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/c83842fc-aa86-4af2-a3e2-344047f46635>.

производственный процесс, то есть участок должен предусматривать место для размещения производства, необходимого для добычи полезного ископаемого».

Очевидно, что отсутствие в законодательстве критериев определения необходимого для недропользования участка приводит к возникновению споров, которые разрешаются судами не единообразно. Это создает правовую неопределенность и является существенным препятствием для хозяйственной деятельности недропользователей.

Какие предложения относительно порядка определения границ необходимых для недропользования объектов существуют?

Например, в Письме Рослесхоза от 27.03.2023 № ВС-02-44/6610 по запросу ООО «Солнцевский угольный разрез» делается вывод о том, что применительно к осуществлению лесопользования границы предоставляемого в аренду лесного участка могут определяться исходя из технического проекта, подготовка которого необходима для осуществления недропользования в соответствии со статьей 23.2 Закона о недрах (за исключением добычи подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 100 куб. м в сутки). Пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами строительства и эксплуатации подземных сооружений.

На возможность учета содержащегося в техническом проекте обоснования обращает внимание и О.А. Жаркова<sup>1</sup>. Она поднимает вопрос и о том, все ли предусмотренные техническим проектом объекты должны предполагать предоставление прав на земельные участки — в частности, необходимо ли предоставлять в аренду земельный участок для размещения сооружений, предназначенных для транспортировки добытых полезных ископаемых, в том числе трубопроводов. Согласимся, что данный аспект требует внимания, так как в отсутствие дифференциации в зависимости от вида размещаемого объекта предоставление в аренду участка для размещения любых сооружений может привести к нарушению прав иных лиц.

На наш взгляд, определение границ земельных участков (и иных природных объектов), необходимых для осуществления

---

<sup>1</sup> Жаркова О.А. Оформление прав на публичные земельные участки для целей разработки месторождений полезных ископаемых: практические аспекты // Закон. 2024. № 5. С. 56–65.

недропользования, на основании технического проекта является первым шагом в направлении конструирования правовых режимов комплексного природопользования<sup>1</sup>. Установление такого режима потребует существенного изменения законодательства, вместе с тем оно снизит бюрократическую нагрузку на недропользователей (предоставление права недропользования будет влечь возникновение прав и коррелирующих им обязанностей в отношении иных природных объектов — земельных участков, водных объектов, а также природного ландшафта и составляющих их элементов), а также будет способствовать рационализации природопользования.

Постепенное движение в направлении установления такого режима предполагает в качестве первого шага законодательное закрепление того, что именно технический проект является основанием для определения границ природных объектов, предоставляемых недропользователю, а также дифференциацию порядка предоставления и вида прав, возникающих у недропользователя, в зависимости от характеристик размещаемых на основании технического проекта объектов. Полагаем, что размещение необходимых для транспортировки добытых ископаемых линейных объектов, предусмотренных техническим проектом, вряд ли может являться основанием для предоставления в аренду земельного участка — для этих случаев может использоваться конструкция сервитута или публичного сервитута.

Обозначенный подход позволит разрешить и проблему, связанную с определением границ земельных участков и иных природных объектов, необходимых для осуществления недропользования на континентальном шельфе, поскольку технический проект разрабатывается и для таких месторождений.

---

<sup>1</sup> Никишин В.В. Определение и изменение границ земель, земельных и лесных участков, водных объектов, выделенных для ведения работ, связанных с недропользованием // Российский юридический журнал. 2019. № 2.

### **Раздел III**

## **ЖИЗНЬ И ТРУД В АРКТИКЕ: ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**



# РАЗВИТИЕ ДЕТСКОГО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

---

**Захарова М.Г.,**

*первый заместитель директора  
департамента здравоохранения  
Ямало-Ненецкого автономного округа*

**Аннотация.** В настоящей статье дается краткое описание системы детского здравоохранения Ямало-Ненецкого автономного округа с освещением основных мероприятий, проводимых в Год детства на Ямале, мероприятий федерального проекта «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» и актуальных вопросов, возникающих в практическом здравоохранении.

**Ключевые слова:** Год детства, мероприятия, актуальные вопросы, дети, медицинская помощь.

Губернатором Ямало-Ненецкого автономного округа 2024 год объявлен на Ямале Годом детства. Начата реализация программы по созданию в регионе лучшей территории детства.

Ямал относится к регионам с высоким уровнем рождаемости. С начала 2025 года в Ямало-Ненецком автономном округе родились более трех с половиной тысяч детей. Сегодня в округе проживают около 16 тыс. многодетных семей, в которых воспитываются свыше 54 тыс. детей.

Реализация мероприятий программы «Ямал — территория детства» осуществляется комплексно по разным отраслям деятельности. Губернатором Ямало-Ненецкого автономного округа ежегодно утверждается План основных мероприятий, включающий в том числе мероприятия, направленные на укрепление здоровья детей.

На Ямале также успешно был реализован федеральный проект «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям».

Приоритетной задачей федерального проекта было обеспечение доступности для детей детских поликлиник и детских поликлинических отделений с созданной современной инфраструктурой оказания медицинской помощи.

В настоящее время реализация мероприятий продолжается в рамках федерального проекта «Охрана материнства и детства» национального проекта «Семья».

В Ямало-Ненецком автономном округе выстроена трехуровневая система оказания медицинской помощи беременным женщинам и новорожденным, открыты три перинатальных центра.

Обучены в симуляционных центрах за пределами Ямало-Ненецкого автономного округа 249 специалистов (акушеры-гинекологи, неонатологи).

Для детей с нарушениями речи открываются центры патологии речи. Нуждаются в медицинской помощи порядка 17 тыс. детей с нарушением речи.

Первый центр патологии речи открыт в городе Ноябрьске в 2021 году, ежегодно лечение получают более 300 ямальских детей. Учитывая положительный опыт и высокую оценку эффективности проводимых мероприятий аналогичные центры открыты в 2023 году в Новом Уренгое и в 2025 году в Салехарде.

Запланировано и дальнейшее развитие данного вида помощи, центры в 2026 году откроются в городах Губкинский, Муравленко, Тарко-Сале.

При лечении нарушений речи в центрах патологии речи используется видео-ЭЭГ-мониторинг (запись электроэнцефалограммы), которая позволяет оценить активность головного мозга в двух фазах — бодрствование и сон.

В рамках мероприятий Года детства созданы условия для внедрения принципов бережливого производства и комфортного пребывания детей и их родителей в медицинских организациях:

- установлены откидные пеленальные столики в санитарных комнатах детских поликлиник для удобства матерей;
- организовано видеонаблюдение за новорожденными в отделениях реанимации и интенсивной терапии с предоставлением доступа родителям;
- приобретены приборы визуализации вен в педиатрические отделения, отделения реанимации и интенсивной терапии, позволяющие в режиме реального времени медику точно определить расположение вены, что делает процесс введения канюли более точным и значительно снижает болевые ощущения пациента;

- семьи с детьми-инвалидами обеспечены умными камерами для оперативного взаимодействия с врачом-педиатром;
- новорожденные с низкой или экстремально низкой массой тела до 1500 г обеспечиваются мониторами дыхания с целью предотвращения внезапной остановки дыхания;
- фельдшерско-акушерские пункты, врачебные амбулатории и участковые больницы оборудованы фетальными мониторами;
- 100 % всех детей с сахарным диабетом 1-го типа обеспечиваются системами непрерывного мониторинга глюкозы до достижения возраста 23 лет.

Охват расширенным неонатальным скринингом детей на врожденные заболевания составляет 99,8 % (за 2024 год обследованы 6009 детей).

В 2025 году планируется расширение сети кабинетов в медицинских организациях с разработкой комплекса мероприятий по профилактике нарушения зрения у детей.

В Ямало-Ненецком автономном округе отсутствует очередность для проведения ЭКО/криопереноса, направляются все женщины, имеющие показания для проведения данной процедуры, при отсутствии у них противопоказаний. За 2023–2024 годы проведено 339 процедур ЭКО, родились 120 детей.

Несмотря на реализацию вышеперечисленных мероприятий, повышающих доступность и качество медицинской помощи детям и способствующих развитию детского здравоохранения в целом, остаются нерешенными ряд вопросов:

1. Со вступлением в действие Приказа Минздрава России «Об утверждении Квалификационных требований к медицинским и фармацевтическим работникам с высшим образованием» от 02.05.2023 № 206н участковые врачи-педиатры при наличии высшего образования — специалитет по специальности «Педиатрия» — не могут замещать должности врачей приемного отделения. Данные ограничения по замещению должности врача приемного отделения для медицинских организаций, расположенных на территории Арктической зоны Российской Федерации, снижают возможность оказания медицинской помощи населению по следующим причинам:

- отдаленность медицинских организаций и трудная транспортная доступность;
- численность прикрепленного населения к медицинской организации и рекомендуемые штатные нормативы в соответствии с приказами Министерства здравоохранения Российской

Федерации не дают возможности увеличения штатных расписаний медицинских организаций в целях организации работы приемного отделения;

– периоды отсутствия врачей (длительные отпуска, временная нетрудоспособность, выездные повышения квалификации и командировки).

В рамках рассматриваемых на форуме вопросов предлагаем рассмотреть возможность установить для врача-педиатра аналогичные установленным для врача-терапевта требования, позволяющие замещать должность врача приемного отделения (возможность прохождения профессиональной переподготовки в пределах 1080 часов по вопросам оказания экстренной и неотложной медицинской помощи детям).

2. В соответствии с абзацем 2 пункта 10 приложения № 1 к Приказу Минздрава России от 10.08.2017 № 514н «О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних» профилактические осмотры обучающихся в образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования, могут осуществляться в образовательной организации или в медицинской организации.

В соответствии с пунктом 3 приложения к Приказу Минздрава России от 21.04.2022 № 275н «Об утверждении Порядка диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью» диспансеризация проводится только в медицинских организациях.

Вместе с тем дети, воспитывающиеся в кровных семьях, ежегодно проходят медицинский осмотр в образовательных организациях, в ходе которого обязательными специалистами являются врач-педиатр и стоматолог, за исключением возрастов 10, 14–17 лет, где осматривают и другие врачи, а также проводятся обследования.

При этом дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не могут пройти осмотр врачей совместно с детьми, воспитывающимися в кровных семьях. Ситуация, когда дети, обучающиеся в одной школе, через диспансеризацию и медицинские осмотры делятся на кровных и опекаемых, негативно влияет на социализацию детей и межличностные отношения в школьном коллективе.

Невольно возникает разделение детей и в семье, и в школе, а также создаются дополнительные организационные трудности приемным (как правило, многодетным) в прохождении большого

количества врачей. Кроме того, данная ситуация косвенно может способствовать разглашению тайны усыновления, охраняемой законодательством Российской Федерации.

Чтобы минимизировать такие ситуации, считаем целесообразным предусмотреть возможность опекаемым детям школьного возраста прохождения медицинских осмотров вместе с остальными детьми.

3. В настоящее время листок нетрудоспособности формируется одному из родителей, иному законному представителю или иному члену семьи по уходу за ребенком до семи лет, посещающим дошкольную образовательную организацию, или за членом семьи, признанным недееспособным, в случае введения главными государственными санитарными врачами в соответствии с законодательством Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина) в организации, которую посещает (в которой находится) ребенок или член семьи, признанный в установленном порядке недееспособным.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации в сфере санитарного благополучия населения карантин вводится в случае регистрации опасных инфекций, инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, или инфекционных заболеваний, характеризующихся тяжелым течением, высоким уровнем смертности и инвалидности, быстрым распространением среди населения (эпидемия).

В связи с вышеизложенным в образовательных организациях округа карантин, как правило, не вводится. В случаях регистрации в коллективах инфекционного заболевания проводится разобщение детей.

Оформление листка нетрудоспособности по уходу за ребенком при разобщении детей не соответствует нормам действующего законодательства.

Родитель несовершеннолетнего должен продолжить трудиться, заведомо оставляя несовершеннолетнего в возрасте до семи лет без присмотра, или оформлять отпуск без сохранения заработной платы для осуществления родительских обязанностей в полном объеме, что существенно влияет на доход семьи, в значительной степени — при одном родителе, а также негативно сказывается на трудовых отношениях с коллективом и работодателем.

Одновременно согласно статьям 64 и 65 Семейного кодекса Российской Федерации защита прав и интересов детей возлагается на их родителей. Родительские права не могут осуществляться

в противоречии с интересами детей. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей. За оставление ребенка без присмотра предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность.

Например, в период сезонной заболеваемости, по постановлениям Управления Роспотребнадзора по Ямало-Ненецкому автономному округу, детские коллективы в образовательных организациях находятся на разобщении без введения карантина.

На основании вышеизложенного предлагаем рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство, дополнив приказ Минздрава России об утверждении условий и порядка формирования листков нетрудоспособности возможностью формирования листка нетрудоспособности при разобщении детей в организации.

# СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ РАЙОННОГО КОЭФФИЦИЕНТА К ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЕ НА ПРИМЕРЕ СУДЕБНЫХ СПОРОВ НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

**Куренев Д.С.,**

*начальник отдела правового управления  
губернатора Красноярского края,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** В статье на примере судебной практики, сложившейся на территории Красноярского края, рассматриваются проблемы применения районного коэффициента к заработной плате, установленного органами власти субъекта Российской Федерации.

**Ключевые слова:** районный коэффициент, заработная плата, субъект Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, суд.

Одной из социально-трудовых гарантий для граждан, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в том числе в Арктической зоне, является применение при начислении и выплате заработной платы таким лицам районного коэффициента к заработной плате (далее — районный коэффициент).

Отношения по вопросу установления и применения районного коэффициента продолжают регулироваться как трудовым законодательством Российской Федерации и иными актами, содержащими нормы трудового права, так и многочисленными сохраняющими свое действие в не противоречащей ему части законодательными и иными нормативными правовыми актами бывшего Союза ССР и РСФСР.

Такая ситуация объективно порождает правовую неопределенность в вопросе о том, какими именно нормативными правовыми актами следует руководствоваться; в какой части ранее действовавшие нормативные правовые акты СССР и РСФСР сохраняют

свою силу; в каком размере должен быть применен районный коэффициент применительно к конкретному работодателю в той или иной местности.

При этом такие вопросы в судебной практике возникают не только в трудовых спорах, но и в иных отношениях: в бюджетных отношениях, при выплате различного рода пособий, возмещении вреда, в том числе в части утраченного заработка, налоговых спорах и т. д.

Одним из таких споров является административное дело, рассмотренное Красноярским краевым судом и Верховным Судом РФ, в порядке, предусмотренном главой 21 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее — КАС РФ)<sup>1</sup>, по вопросу законности применения на территории Красноярского края (далее — край) районного коэффициента в размере 1,3.

Так, хозяйствующий субъект, основным местом нахождения которого является г. Москва, с обособленным подразделением в г. Красноярске (далее — Общество), обратился в суд с административным иском о признании недействующим Постановления Администрации края от 21.08.1992 № 311-п «Об установлении районного коэффициента к заработной плате» (далее — Постановление № 311-п)<sup>2</sup>. Этим постановлением в г. Красноярске и в других муниципальных образованиях края, поименованных в этом постановлении, установлен районный коэффициент, равный 1,3 (вместо районного коэффициента 1,2, установленного Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21.10.1969 № 421/26)<sup>3</sup>.

Следует отметить, что Постановление № 311-п было принято органами государственной власти края не произвольно, а на основании компетенции, предусмотренной Постановлением Совета министров РСФСР от 04.02.1991 № 76 «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера» (далее — Постановление от 04.02.1991 № 76)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 09.03.2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>2</sup> Постановление Администрации края от 21.08.1992 № 311-п «Об установлении районного коэффициента к заработной плате» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Постановление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21.10.1969 № 421/26 «О размере районного коэффициента к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в Красноярском крае и Иркутской области, для которых этот коэффициент в настоящее время не установлен, и о порядке его применения» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Постановление Совмина РСФСР от 04.02.1991 № 76 «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера» // СПС «КонсультантПлюс».

Так, пунктом 13 Постановления от 04.02.1991 № 76 было предоставлено Советам министров республик, входящих в состав РСФСР, крайисполкомам, облисполкомам и исполкомам Советов народных депутатов автономных округов по согласованию с соответствующими профсоюзными органами устанавливать районные коэффициенты к заработной плате рабочих и служащих в пределах действующих на их территории (автономный округ, город, район) минимальных и максимальных размеров этих коэффициентов. При этом затраты на указанные цели осуществляются за счет средств предприятий и организаций, бюджетов республик, входящих в состав РСФСР, автономных округов, местных бюджетов.

Вместе с тем в 2011 году Постановление от 04.02.1991 № 76 было признано утратившим силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 14.06.2011 № 466 «О признании утратившим силу Постановления Совета министров РСФСР от 04.02.1991 № 76 «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера»<sup>1</sup>.

В свою очередь, административный истец основывал свои требования на том, что поскольку с 2011 года у органов государственной власти края отсутствует компетенция на установление районного коэффициента для работников предприятий и организаций, расположенных на территории городов и районов края, то Постановление № 311-п противоречит федеральному законодательству, а на территории муниципальных образований края, указанных в Постановлении № 311-п, должен применяться районный коэффициент, равный 1,2.

По мнению Общества, Постановление № 311-п, в отсутствие законных оснований, дополнительно возлагает на Общество обязанность выплачивать своим работникам районный коэффициент 1,3 вместо районного коэффициента, установленного актами Союза ССР, в размере 1,2.

Значимость установления и применения районного коэффициента именно в размере 1,3 на территории г. Красноярска и других муниципальных образований края как для работников, вступивших в трудовые отношения с работодателем, именно с применением к заработной плате районного коэффициента 1,3, так и для

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 14.06.2011 № 466 «О признании утратившим силу Постановления Совета министров РСФСР от 04.02.1991 № 76 «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера» // Собрание законодательства РФ. 20.06.2011. № 25. Ст. 3602.

иных субъектов права в области налоговых, социально-трудовых и гражданско-правовых, бюджетных отношений не подлежит сомнению.

Правовая позиция органов государственной власти края в суде первой инстанции и в Верховном Суде РФ была построена на следующих возражениях:

1. Ни одно из обстоятельств, с которыми статья 12 ТК РФ связывает прекращение действия акта трудового законодательства (окончание срока действия акта, принятие акта высшей юридической силы, отмена акта), не наступило.

2. Правительством РФ компетенция по установлению районного коэффициента на территории края не реализована (статья 316 ТК РФ, пункт 2 части 3 статьи 6 ТК РФ).

3. Признание в 2011 году Постановления 04.02.1991 № 76 утратившим силу не влечет за собой безусловную последующую утрату силы и актов, ранее принятых органами власти края в пределах их полномочий.

4. Постановление Правительства РФ от 14.06.2011 № 466, которым Постановление от 04.02.1991 № 76, содержавшее компетенцию края на принятие Постановления № 311-п, было признано утратившим силу, не содержит каких-либо оговорок о признании утратившими силу ранее принятых актов субъектов РФ или о необходимости приведения актов субъекта РФ в соответствие с ним.

5. Постановление № 311-п и после 2011 года сохраняет свою законную силу и полностью соответствует правовым позициям Конституционного Суда РФ о том, что изменение ранее установленных условий, оказывающее неблагоприятное воздействие на правовое положение лиц, должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия гражданина к закону и действиям государства, который предполагает сохранение стабильности правового регулирования. Участники правоотношений, которые соотносили свои действия с законом в его прежнем официальном толковании, полагали, что они могут предвидеть последствия этих действий и быть уверенными в неизменности приобретенных ими прав.

6. При отсутствии нормативного правового акта Правительства РФ, которым должен быть установлен размер районного коэффициента для работников в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, применение оспариваемого районного коэффициента в размере 1,30 как наиболее благоприятного для

работников (в сравнении с действующим одновременно районным коэффициентом в размере 1,20, утвержденным Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21.10.1969 № 421/26) находит поддержку у работодателей края.

Так, в крае в рамках социального партнерства в сфере труда заключаются соглашения по регулированию социально-трудовых отношений между Правительством края, Красноярским краевым союзом организаций профсоюзов «Федерации профсоюзов края» и краевыми объединениями работодателей, в соответствии с которыми работодатели обязуются выплачивать работникам организаций, а также работникам, состоящим в трудовых отношениях с индивидуальными предпринимателями, расположенными в остальных районах Севера, где установлены районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате, районный коэффициент к заработной плате в размере 1,30<sup>1</sup>.

Решением Красноярского краевого суда от 03.07.2018 в удовлетворении административного иска было отказано. Апелляционным определением Верховного Суда РФ от 14.11.2018 № 53-АПГ18-18 решение суда первой инстанции было оставлено без изменения<sup>2</sup>.

Состоявшиеся судебные акты, безусловно, подтвердили законность сохранения юридической силы Постановления № 311-п в крае и после 2011 года, что позволяет избежать, как минимум, предъявления тождественных административных исков в порядке, предусмотренном главой 21 КАС РФ.

Вместе с тем вопрос о применении районного коэффициента на территории края продолжает сохранять свою актуальность в следующих ситуациях.

Так, в одних случаях по трудовым спорам и в спорах о возмещении утраченного заработка в соответствии с главой 59 Гражданского кодекса РФ суды общей юрисдикции применяют районный коэффициент, предусмотренный Постановлением № 311-п, в том числе в отношении коммерческих организаций<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> См., например: соглашения по регулированию социально-трудовых отношений между Правительством края, Красноярским краевым союзом организаций профсоюзов «Федерация профсоюзов края» и краевыми объединениями работодателей на 2017–2019 годы, на 2023–2024 годы // Наш Красноярский край. № 14. 01.03.2017; № 97. 28.12.2022.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 14.11.2018 № 53-АПГ18-18, решение Красноярского краевого суда от 03.07.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Определения Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 13.02.2024 № 88-2217/2024, от 16.04.2024 № 88-7110/2024, апелляционные определения Красноярского краевого суда от 19.12.2022 № 33-11182/2022, от 03.04.2023 № 33-4151/2023.

а в других — отказывают в его применении в отношении организаций, финансируемых из федерального бюджета<sup>1</sup>.

В отношениях в сфере социального страхования внебюджетные фонды в спорах со страхователями отказывали в добровольном порядке в применении районного коэффициента в размере 1,3 при исчислении и выплате пособий. Арбитражные суды, в свою очередь, признают соответствующие решения и действия внебюджетных фондов незаконными<sup>2</sup>.

В бюджетной сфере в одних случаях суды приходили к выводу о том, что дополнительные выплаты, осуществляемые медицинским и педагогическим работникам, в том числе за счет средств межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, должны осуществляться с применением районного коэффициента, установленного в крае Постановлением № 311-п, а впоследствии применительно к дополнительным выплатам, осуществляемым медицинским работникам за счет средств федерального бюджета в связи с работой в условиях распространения коронавирусной инфекции, приходили к противоположному выводу, отказывая в применении Постановления № 311-п<sup>3</sup>.

Приведенные выше судебные споры, связанные с применением районного коэффициента на территории края, подчеркивают сохраняющуюся актуальность данной проблемы.

Представляется, что независимо от формы собственности организаций (федеральная, краевая, муниципальная или частная) подход при исчислении и выплате заработной платы работникам, проживающим и работающим на территории края в одинаковых климатических условиях, должен быть единообразным. При таких обстоятельствах надлежащим способом разрешения проблемы и устранения правовой неопределенности и производных от нее судебных споров видится реализация Правительством РФ компетенции, установленной ТК РФ, и издание единого (одного) акта Правительства РФ об установлении для муниципальных образований края, а также для иных субъектов РФ тех или иных районных коэффициентов.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 16.01.2023 № 33-600/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.09.2024 № 18АП-10388/2024 по делу № А76-14205/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Определения Верховного Суда РФ от 01.10.2008 № 53-Г08-14, от 18.11.2009 № 53-Г09-24, от 17.02.2010 № 53-Г09-32, определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.01.2023 № 88-128/2023 по делу № 2-58/2022.

# ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЛИЦ, ПРОЖИВАЮЩИХ В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА. ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

---

**Фиголь Н.В.,**

*заместитель Председателя Законодательного собрания  
Ямало-Ненецкого автономного округа,  
председатель Комитета по государственному устройству,  
местному самоуправлению и общественным отношениям*

**Аннотация.** В статье обозначены вопросы совершенствования правового регулирования пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан, проживающих в районах Крайнего Севера. Рассматривается необходимость установления единого подхода к исчислению периодов работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, дающих право на досрочное назначение страховой пенсии по старости женщинам, родившим двух и более детей и достигшим возраста 50 лет. Представлен анализ нормативных правовых актов, несогласованность которых обусловила отсутствие у представителей коренных малочисленных народов Севера, проживающих в определенных населенных пунктах, права претендовать на установление социальной пенсии.

**Ключевые слова:** пенсионное обеспечение, досрочное назначение пенсии, страховой стаж, районы Крайнего Севера, стаж работы, перечень районов проживания малочисленных народов.

Согласно части 6 статьи 75 Конституции Российской Федерации в России формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование.

Федеральным законом «О страховых пенсиях» для отдельных категорий граждан предусмотрено право на досрочное назначение страховой пенсии<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Статья 32 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Данные гарантии предусмотрены, в частности, для женщин-северянок, родивших двух и более детей. Таким женщинам страховая пенсия назначается при достижении возраста 50 лет и наличии страхового стажа не менее 20 лет, если они проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях<sup>1</sup>.

При этом данные федеральные положения не предусматривают для указанной категории женщин, проработавших как в районах Крайнего Севера, так и в приравненных к ним местностях, возможность совмещать такие периоды при подсчете стажа работы.

Вместе с этим совмещенный способ учета стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях для досрочного назначения пенсии предусмотрен в федеральном законе для другой категории северян.

Так, для мужчин, достигших возраста 60 лет, а женщин — 55 лет, если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях, предусмотрен особый порядок расчета. В частности, каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего Севера<sup>2</sup>.

Различные подходы в вопросах учета периодов работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях для досрочного назначения страховой пенсии по старости не позволяют претендовать на досрочное назначение страховой пенсии по старости женщинам, родившим двух и более детей, достигшим возраста 50 лет, при наличии страхового стажа и «смешанного» стажа работы, когда имеется как период работы в районах Крайнего Севера, но менее 12 лет, так и период работы в приравненных к районам Крайнего Севера местностях, но менее 17 лет.

Решить обозначенную проблему возможно путем внесения изменений в пункт 2 части 1 статьи 32 Федерального закона «О страховых пенсиях», предусматривающих, что женщинам, работавшим как в районах Крайнего Севера, так и в приравненных к ним местностях, страховая пенсия устанавливается за 12 календарных лет работы на Крайнем Севере. При этом каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего

<sup>1</sup> Пункт 2 части 1 статьи 32 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

<sup>2</sup> Пункт 6 части 1 статьи 32 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Севера. Это позволит повысить социальную защищенность женщин и стимулирование рождаемости в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, соблюсти принцип равенства, гарантирующий защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод.

Вторая проблема связана с условиями назначения социальной пенсии лицам из числа коренных малочисленных народов Севера, проживающим в Ямало-Ненецком автономном округе.

В соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»<sup>1</sup> право на социальную пенсию имеют граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), постоянно проживающие в районах проживания малочисленных народов Севера на день назначения пенсии.

Постановлением Правительства РФ от 01.10.2015 № 1049 утверждены перечень малочисленных народов Севера и перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости.

При этом перечень районов проживания малочисленных народов Севера не соответствует перечню мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, утвержденному распоряжением Правительства РФ от 08.09.2009 № 631-р.

На примере Ямало-Ненецкого автономного округа следует отметить, что постановлением № 1049 в перечень районов проживания малочисленных народов Севера включен Ямало-Ненецкий автономный округ (за исключением городов Лабытнанги, Муравленко, Надым, Новый Уренгой, Ноябрьск, поселков городского типа Пангоды, Старый Надым, Уренгой, Харп, поселков Лонгъюган, Полярный Урал, Правохетгинский, Приозерный, Пуировск, Пурпе, Ханымей, Ямбург, сел Газ-Сале, Мыс Каменный, Сывдарма).

При этом в соответствии с распоряжением № 631-р в перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации включены: городской округ Салехард и муниципальные округа Красноселькупский, Надымский, Приуральский, Пуировский, Тазовский, Шурышкарский и Ямальский.

---

<sup>1</sup> Подпункт 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

В результате несоответствия постановления № 1049 распоряжению № 631-р лица из числа коренных малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), проживающие в восьми населенных пунктах муниципальных округов Надымский, Пуровский и Ямальский автономного округа (поселке городского типа Пангоды, поселках Лонгъюган, Правохеттинский, Приозерный, Ямбург Надымского района; поселке городского типа Уренгой, поселке Ханымей Пуровского района; селе Мыс Каменный Ямальского района), не имеют права претендовать на установление социальной пенсии по старости, несмотря на проживание в муниципальных образованиях, отнесенных к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Данная проблема неоднократно обозначалась на федеральных площадках<sup>1</sup>, где по итогам рассмотрения Правительству Российской Федерации рекомендовано рассмотреть вопрос о согласовании перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденного постановлением № 1049, и перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденного распоряжением № 631-р. Отмечу, что вопрос до настоящего времени не решен и остается актуальным.

При этом из анализа постановления № 1049 и распоряжения № 631-р следует, что обозначенная проблема свойственна многим субъектам Российской Федерации, на территории которых проживают малочисленные народы Севера.

Также имеется судебная практика. В Решении Верховного Суда Российской Федерации от 02.08.2017 № АКПИ17-463 отмечено, что Перечень народов и Перечень районов, применяемые в системной взаимосвязи в целях пенсионного обеспечения малочисленных народов Севера, по своему содержанию не могут

---

<sup>1</sup> Парламентские слушания на тему «Реализация Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года в части обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», проведенные Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера 12 октября 2017 года; заседание Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера в рамках проведения 21–22 ноября 2017 года Дней Ямало-Ненецкого автономного округа в Совете Федерации на тему «Обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации на примере Ямало-Ненецкого автономного округа».

противоречить Единому перечню и Перечню мест традиционного проживания, которые имеют более широкую сферу распространения.

Для решения данной проблемы необходимо изложить в новой редакции раздел «Ямало-Ненецкий автономный округ» Перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости, утвержденного постановлением № 1049, в соответствии с распоряжением № 631-р.

Это повысит социальную защищенность лиц из числа коренных малочисленных народов, ведущих традиционную хозяйственную деятельность на территории традиционного проживания.

# К ВОПРОСУ О СУММИРОВАНИИ СЕВЕРНОГО СТАЖА ДЛЯ НАЗНАЧЕНИЯ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ ЖЕНЩИНАМ, ДОСТИГШИМ ВОЗРАСТА 50 ЛЕТ И РОДИВШИМ ДВУХ И БОЛЕЕ ДЕТЕЙ

**Чарковская Н.И.,**

*доцент кафедры частного и предпринимательского права  
БУ ВО Ханты-Мансийского автономного округа – Югры  
«Сургутский государственный университет»,  
кандидат юридических наук, доцент*

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о правомерности отказа в суммировании смешанного северного стажа женщин, достигших пятидесяти лет и родивших двух или более детей, для определения возможности досрочного назначения пенсии по старости. Автор отмечает, что сложившаяся практика не соответствует принципу равноправия и принципу разумной предсказуемости правового регулирования.

**Ключевые слова:** пенсия, смешанный северный стаж, женщины, родившие двух и более детей.

Пенсионная реформа изменила возраст выхода на пенсию, но некоторым категориям граждан сохранила льготные условия. В частности, на основании пункта 2 части 1 статьи 32 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — ФЗ о страховых пенсиях) страховая пенсия по старости назначается ранее достижения установленного законодательством возраста женщинам, родившим двух и более детей, достигшим возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж не менее 20 лет и проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях.

Как показывает судебная практика<sup>1</sup>, северный стаж считается исключительно отдельно по районам Крайнего Севера и районам,

<sup>1</sup> Например, решением Петропавловск-Камчатского городского суда от 14.05.2024 по делу № 2-3285/2024 (не опубликовано) отказано в признании незаконным решения об отказе в установлении пенсии и понуждении назначить страховую пенсию по старости досрочно

приравненным к ним. Суды отмечают, что законодательство не предусматривает возможности суммирования этих двух видов северного стажа. Механизм перевода одного северного стажа в другой, предусмотренный пунктом 6 части 1 статьи 32 ФЗ о страховых пенсиях, не подлежит применению в отношении исчисления стажа работы по иным основаниям назначения страховой пенсии.

Считая свои права нарушенными, северянки, которые работали и на Крайнем Севере, и в приравненных к ним районах, обращались в Конституционный Суд Российской Федерации (далее — КС РФ). Они указывали на противоречие пункта 2 части 1 статьи 32 ФЗ о страховых пенсиях Конституции Российской Федерации, поскольку при подсчете стажа работы не предусматривается возможность суммирования периодов работы в однородных неблагоприятных условиях труда (в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях), либо применения правила, предусмотренного пунктом 6 части 1 статьи 32 ФЗ о страховых пенсиях, путем перевода смешанного стажа в стаж работы в районах Крайнего Севера, когда каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего Севера. Однако КС РФ отказывал в рассмотрении конституционной жалобы по следующим основаниям:

1. Регулирование, предусмотренное пунктом 2 части 1 статьи 32 ФЗ о страховых пенсиях, выступает элементом механизма досрочного пенсионного обеспечения названной категории граждан, в равной мере распространяется на всех женщин, работавших в районах Крайнего Севера либо приравненных к ним местностях, и направлено на обеспечение реализации их пенсионных прав, а потому само по себе не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявительницы.

2. Рассмотрение вопроса о возможности суммирования стажа работы не входит в полномочия КС РФ<sup>1</sup>.

---

в связи с отсутствием необходимого стажа работы в районах Крайнего Севера или приравненных к ним местностях. При этом, как было установлено судом, стаж работы истца в районах Крайнего Севера составил 4 года 7 месяцев 13 дней, а в приравненных к ним местностях — 13 лет 5 месяцев и 18 дней.

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 28.11.2019 № 3174-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Носковой Екатерины Александровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 части 1 статьи 32 Федерального закона «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?searchFilters=&BASENODE=g1&bases=&req=doc&cacheid=AA9CC7DA04690AC621D5F2D39193F58B&mode=searchcard&base=ARB&n=609516&rnd=DquEpg#VuzhwUU8j8m4oM2G> (дата обращения: 31.10.2024).

Представим гипотетическую ситуацию. Есть две женщины, достигшие 50 лет, родившие двух детей и имеющие необходимый страховой стаж, но первая 17 лет проработала в районе, приравненном к Крайнему Северу, а вторая проработала 12 лет в районе, приравненном к Крайнему Северу, а пять лет — на Крайнем Севере. Первой женщине пенсию назначат, а второй — откажут.

Одна и та же категория лиц — женщины, родившие двух и более детей, достигшие 50 лет, имеющие одинаковый северный стаж работы, получают разные возможности реализации права выхода на пенсию. При этом северянка, которая работала некоторый период в более суровых климатических условиях, окажется в менее выгодной ситуации.

Действительно ли в данном случае нет дискриминации, нет различного правового регулирования одной категории лиц? Почему в данном случае невозможно допустить простое сложение и, в случае наличия смешанного северного стажа, определить его равным 17 годам для реализации права выхода на пенсию досрочно применительно к рассматриваемой в данной статье категории женщин?

КС РФ неоднократно отмечал, что соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Критерии (признаки), лежащие в основе установления специальных норм пенсионного обеспечения, должны определяться исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании, то есть сами критерии и правовые последствия дифференциации должны быть сущностно взаимообусловлены<sup>1</sup>.

Не вызывает вопросов подход законодателя в определении различного стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним районах, так как дифференциация правового регулирования сходной ситуации в данном случае обусловлена более суровыми климатическими условиями.

Однако жизнь показывает, что кроме чистого стажа работы (исключительно в районах Крайнего Севера или исключительно

<sup>1</sup> См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 12.07.2006 № 261-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 6; Определение Конституционного Суда РФ от 03.10.2006 № 471-О // Собрание законодательства РФ. 2007. № 5. Ст. 679.

в приравненных к ним местностям) у женщины нередко формируется смешанный стаж, и причин этому может быть множество. Если учитывать существующую судебную практику, то переезжая, например, из Сургута в Новый Уренгой, женщина должна понимать, что применительно к возможности выхода на пенсию в 50 лет стаж работы в районе, приравненном к Крайнему Северу, обнуляется<sup>1</sup>. Насколько такая ситуация логична и соответствует принципу разумной предсказуемости правового регулирования? Представляется, что нет.

Вместе с тем КС РФ в постановлении № 2-П отмечает, что принципы правовой справедливости и равенства предполагают правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики в сфере пенсионного обеспечения. Это необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты<sup>2</sup>.

Следует отметить, что Государственным Советом Республики Коми был внесен проект изменений в ФЗ о страховых пенсиях, согласно которому пункт 2 части 1 статьи 32 предлагается дополнить положением: «Женщинам, указанным в настоящем пункте, работавшим как в районах Крайнего Севера, так и в приравненных к ним местностях, страховая пенсия устанавливается за 12 календарных лет работы на Крайнем Севере. При этом каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего Севера»<sup>3</sup>.

В пояснительной записке к законопроекту имеется ссылка на заключение, подготовленное Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина, в котором

<sup>1</sup> Такие же последствия будут, видимо, и в случае, когда меняется статус территории в соответствии с принятыми нормативными актами. Например, был район, приравненный к Крайнему Северу, а стал относиться к районам Крайнего Севера.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29.01.2004 № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. 09.02.2004. № 6. Ст. 450.

<sup>3</sup> Законопроект № 400016-8 «О внесении изменения в статью 32 Федерального закона «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/400016-8> (дата обращения: 31.10.2024).

отмечается, что в отношении женщин, указанных в пункте 2 части 1 статьи 32 ФЗ о страховых пенсиях, нарушен принцип равенства и установлены различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, а именно граждан, имеющих «смешанный» стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях<sup>1</sup>.

В литературе также обращается внимание на несправедливое регулирование. В частности, Е.Г. Азарова отмечает, что женщины с детьми в свое время были поставлены в худшее положение по сравнению с северянами, не имеющими детей, у которых разный северный стаж суммируется. «Дать логичное объяснение подобному юридическому казусу не представляется возможным»<sup>2</sup>.

Представляется, что необходимо законодательное решение сложившегося пробела правового регулирования смешанного северного стажа женщин, достигших 50 лет и родивших двух и более детей. Это необходимо сделать для повышения социальной защищенности женщин, сохранения населения северных территорий Российской Федерации, что соответствует Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года и Национальному проекту «Семья».

---

<sup>1</sup> Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменения в статью 32 Федерального закона «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/400016-8> (дата обращения: 31.10.2024).

<sup>2</sup> Азарова Е.Г. Досрочное пенсионное обеспечение застрахованных лиц с семейными обязанностями // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 103 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dosrochnoe-pensionnoe-obespechenie-zastrahovannyh-lits-s-semejnymi-obyazannostyami/viewer> (дата обращения: 31.10.2024).

## Раздел IV

# ОСВОЕНИЕ АРКТИКИ С ПОЗИЦИЙ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ НАУКИ



# ЭТАПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ПРОЦЕССЕ ОСВОЕНИЯ АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

---

**Арапов С.В.,**

*Российский государственный  
гидрометеорологический университет,  
кандидат исторических наук, доцент*

**Аннотация.** Статья содержит экскурс в историю освоения и правового регулирования Арктической зоны России. Свои позиции в Арктике Россия последовательно закрепляла, ограничивая и контролируя деятельность других государств. Такая позиция становится все более актуальной с учетом существующих военно-политических и правовых реалий. Выделение этапов правового регулирования при всей своей условности представляет собой эволюцию российского права применительно к полярным пространствам, отражая его развитие и адаптацию к меняющимся геополитическим, экономическим и экологическим реалиям Арктики.

**Ключевые слова:** Арктическая зона России, арктическое право, территории проектного типа, суверенитет, правовое регулирование, морские пространства.

## **Введение**

Исследование этапов правового регулирования в процессе освоения арктических территорий России предполагает анализ развития правовых механизмов, сопровождавших освоение Арктики на протяжении различных исторических периодов.

К задачам исследования отнесены выделение и характеристика ключевых исторических этапов формирования и развития правового регулирования освоения арктических территорий России, определение особенностей каждого этапа с учетом удовлетворения текущих потребностей государства, а также преемственность и новации в правовых подходах России к закреплению своего

суверенитета и юрисдикции в Арктике от ранних исторических форм до современных комплексных стратегий.

Основой выделения этапов правового регулирования являются удовлетворение потребностей государства и особенности правового развития конкретного этапа. Облик сегодняшней Арктической зоны сформирован в основном движениями населения в VI–XIV веках. Обобщение историко-правовых сведений может быть полезным в решении проблем современного освоения Арктики.

### Этапы правового регулирования

**I этап. Освоение северных территорий и распространение русского суверенитета (X–XV вв.).** Основным содержанием данного этапа является освоение арктических территорий и установление суверенитета Новгорода, затем Московского царства над ними. Источники права: международные договоры, договорные отношения Новгорода с князьями.

Великий Новгород владел островами и территориями в районе Баренцева моря. Его дружины защищали Кольский полуостров от норвежцев и отбивали их набеги. Кольский полуостров и другие северные земли уже были частью Великого Новгорода<sup>1</sup>.

Основным источником права в рассматриваемый период были международные договоры, которые устанавливали морские границы между соседними государствами. Одним из них был договор между Русью и Норвегией в XI веке о границе по заливу Люген-фьорд. Затем в 1323 году в соответствии с Ореховским договором со Швецией граница была перенесена на восток. Договор Новгорода с Норвегией в 1326 году содержал важное положение, согласно которому территории и прилегающие к ним морские воды рассматривались как единое целое<sup>2</sup>.

После установления новгородского, а затем и московского суверенитета над арктическими территориями началось активное занятие рыболовством, добычей соли, зверобойным промыслом. Особенность правового регулирования первого этапа заключалась в том, что сухопутные и морские пространства рассматривались как единое целое. Это позволило удовлетворить потребности государства в расширении владений и хозяйственной деятельности.

<sup>1</sup> См.: Грамоты Великого Новгорода и Пскова / Под ред. С.Н. Валка. М.-Л., 1949. С. 8–9.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 67–68.

**II этап. Установление правового режима и контроля над мореплаванием в северных морях в процессе дальнейшего освоения северных территорий (XVI — начало XIX в.).** Связи Русского централизованного государства с северными регионами постоянно расширялись. С XVI века по северным рекам развивалась торговля, особенно после установления торговых отношений с рядом европейских стран.

В XVI веке Дания пыталась установить контроль над северными морями. Английская королева Елизавета 23 января 1581 года просила Ивана IV подтвердить, что территории вдоль Кольского полуострова, включая устья рек Поморья, Северной Двины, Мезени и Печоры, принадлежат Москве. Иван IV, отвечая в июле 1582 года, заявил о неправомерности притязаний Дании и подтвердил право английских купцов на использование указанных маршрутов<sup>1</sup>. Это подтверждение было связано с ограничением доступа иностранцев на Русский Север: в 1586 году все порты на Мурмане и в Подвинье были закрыты для иностранных судов, кроме порта Новые Холмогоры (с 1596 года — Архангельск). Тявзинский договор 1595 года между Россией и Швецией полностью прекратил иностранное судоходство в этом регионе.

В XVII веке Московское царство установило правовой режим арктических морских пространств. В грамотах 1601, 1602 и 1603 годов были распоряжения об организации таможенной и пограничной служб и строительстве судов в Берёзове<sup>2</sup>.

Акты царя Михаила Федоровича с 1616 по 1623 год регулировали правовой режим северных морей. Грамота от 20 марта 1616 года запрещала посещение иностранцами Мангазеи под страхом «великой опалы и казни»<sup>3</sup>. Указ царя от 25 июля 1616 года запрещал иностранцам «морской ход» на Обь<sup>4</sup>, а в 1618 году был установлен запрет для иностранных судов заходить в русские полярные воды восточнее Архангельска. Позднее, в 1620 году был закрыт морской путь в Сибирь и для иностранцев, и для русских мореходов<sup>5</sup>.

Правительство царя Алексея Михайловича было обеспокоено экономическим влиянием иностранцев на приполярные территории Московского государства. Опасность военного вторжения вынуждала его укреплять свои права на исконные арктические земли

<sup>1</sup> Сборник Русского императорского исторического общества. СПб., 1883. Т. XXXVIII. С. 8–10.

<sup>2</sup> Башмаков П.И. Северный морской путь. Л., 1939. Кн. XII.

<sup>3</sup> Сборник Русского императорского исторического общества. СПб., 1883. Т. XXXVIII. С. 112.

<sup>4</sup> Там же. С. 113.

<sup>5</sup> Северный вопрос после восточного: сборник статей. СПб., 1913. С. 58.

России<sup>1</sup>. В 1649 году был издан царский указ, который запрещал деятельность английской торговой компании «Московская компания». Причиной таких жестких мер стало то, что представители компании открыто проводили деятельность, направленную на подрыв интересов России<sup>2</sup>.

С середины XVII века русское правительство смягчило ограничения для иностранного мореплавания на Севере, однако восточный участок Северного Ледовитого океана остался недоступным. Торговый устав 1667 года предусматривал десятипроцентную пошлину<sup>3</sup>. Пограничные, таможенные и городские власти самостоятельно решали вопросы допуска судов в порты, что помогало регулировать мореплавание и сдерживать проникновение иностранцев в русские воды. В XVII веке были приняты «Тариф Санкт-Петербургского, Выборгского, Нарвского, Архангельского и Кольского портов» и «Морской пошлинный Регламент», устанавливавшие строгий порядок захода иностранных судов, систему паспортов на товары и высокие штрафы для нарушителей<sup>4</sup>.

В XVIII веке русские компании имели монопольные права на морские промыслы в Северном Ледовитом океане. Это право подтверждалось соответствующими нормативными актами. В конце XVIII — начале XIX века на основании дополнительных правовых актов были установлены исключительные права России в акваториях Северного Ледовитого океана и в северо-восточной части Арктического бассейна.

Указ Александра I от 4 сентября 1821 года устанавливал разрешительный порядок мореплавания и не допускал захода иностранных военных судов в прибрежную полосу<sup>5</sup>. В этом усматривается сохранение основ правового регулирования предыдущего этапа.

Особенность второго этапа правового регулирования заключалась в самостоятельном регулировании и контроле торговых отношений и международном признании верховенства России в Арктике.

<sup>1</sup> Любименко И.И. Английский проект 1612 г. О подчинении Русского Севера протекторату короля Иакова I // Научный исторический журнал. 1914. № 5.

<sup>2</sup> Белов М.И. История открытия и освоения Северного морского пути. М.: Морской транспорт, 1956. Т. I. С. 73.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Михина И.Н. Происхождение российской Арктики. История формирования правового режима морских пространств российской Арктики // Морские вести России. № 17. 2014.

<sup>5</sup> Полное собрание законов Российской империи. Т. 37. № 28747.

### **III этап. Открытие Северного морского пути и освоение прибрежных территорий (вторая половина XIX — 20-е годы XX в.).**

В течение XIX и дооктябрьского периода XX века Россия самостоятельно регулировала мореплавание, торговлю, промысел и научные исследования в Арктике. К этому этапу относится освоение Северного морского пути — стратегически важной транспортной магистрали, которая проходит вдоль северных берегов России.

Шведский полярный исследователь Адольф Эрик Норденшельд в 1878–1879 годах совершил первое успешное плавание через Северный морской путь на корабле «Вега». Его экспедиция доказала возможность круглогодичной навигации по этому маршруту, открыв новые перспективы для международной торговли.

Русский ученый Эдуард Васильевич Толль в 1894–1901 годах провел серию экспедиций, исследуя Новую Землю, Таймыр и другие регионы Арктики. Его работы способствовали изучению и картографированию районов, важных для Северного морского пути.

Русская гидрографическая экспедиция в 1914–1915 годах под руководством Бориса Вилькицкого совершила первое сквозное плавание по маршруту будущего Северного морского пути от Архангельска до Владивостока. Это стало важным доказательством возможности регулярного судоходства.

Россия стремилась определить правовой статус арктических территорий. 20 сентября 1916 года МИД Российской империи заявил о включении земель, продолжающих Сибирское плоскогорье. Ни одно государство не выразило несогласия, что означало признание России. Послереволюционная Россия и Советский Союз сыграли основную роль в закреплении суверенитета. 10 марта 1921 года декретом был создан Плавучий Морской научный институт «для изучения Северного Ледовитого океана, его морей, устьев рек, островов и побережий Европы и Азии».

Постановление СНК СССР от 17 апреля 1925 года объявило территориальными водами проливы Карские Ворота, Югорский Шар, Маточкин Шар, Вилькицкого, Шокальского и Красной Армии, а воды проливов Лаптева и Санникова — исторически принадлежащими СССР. В соответствии с ним и молчаливыми соглашениями были установлены пределы секторов США, Канады, Дании, Норвегии. Постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года объявляло территорией Союза ССР все открытые и могущие быть открытыми земли и острова в Северном

Ледовитом океане к северу от побережья СССР до Северного полюса. При этом Постановление закрепляло права СССР только на земли и острова в границах советского сектора, но не на морские пространства Арктики. Однако это не означает, что Советский Союз не закреплял свои права на них.

Постановление СНК РСФСР от 10 июня 1926 года закрепило за СССР острова Северного Ледовитого океана — Врангеля и Геральд, определив порядок управления. Постановление СНК РСФСР от 10 ноября 1929 года закрепило за СССР острова Новая Земля, Колгуев, Вайгач, Франца-Иосифа, Матвеев, определив порядок управления. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 2 марта 1933 года закрепило за СССР остров Виктория, дополнив порядок управления.

Особенность третьего этапа освоения и правового регулирования Арктической зоны России заключается в открытии и постоянном использовании Северного морского пути как новой транспортной магистрали. С этим связано последовательное укрепление суверенитета России и СССР над своей арктической территорией на основе секторального принципа, который берет свое начало с дореволюционных заявлений, достигнув кульминации в законодательных актах СССР 1920-х годов. В системе правового регулирования наметилось четкое разделение суверенитета над землями/островами и прав на морские пространства в рамках сектора.

**IV этап. Стратегия развития Арктики (30-е годы XX в. — настоящее время).** В период 30–80-х годов XX века СССР принял ряд важных правовых актов, регулирующих деятельность государства в Арктической зоне<sup>1</sup>.

В 1933 году были образованы Главсевморпуть и Всесоюзный арктический институт. Главсевморпуть получил функции Комитета содействия народностям северных окраин. В 1936 году было утверждено Положение о Главсевморпути, определены его задачи и структура. Основные задачи и направления деятельности Главсевморпути:

- 1) освоение Северного морского пути и организация морских, речных и воздушных сообщений;
- 2) развитие производительных сил и освоение естественных богатств Крайнего Севера;

<sup>1</sup> Немченко С.Б., Цеценевская О.И. Арктическая зона Российской Федерации: развитие законодательства в советский период // Вестник МГТУ. 2016. № 2. С. 466–475.

3) содействие хозяйственному и культурному подъему коренного населения Арктической зоны.

В 1946 году СССР восстановил советские угольные рудники на острове Шпицберген. В 1958 году Главсевморпути были переданы полномочия по руководству полярной авиацией, гидрографической службой и гидрометеорологическими станциями в Арктике.

В 1950–1980-е годы была урегулирована система охраны окружающей среды. Так, введен запрет на охоту на белого медведя и ограничена добыча других животных. Были также предприняты меры по охране арктических водоемов в 1980-х годах.

В 1971 году при Министерстве морского флота была образована Администрация Севморпути для осуществления государственного надзора за использованием Северного морского пути и обеспечения безопасности судоходства. Также была создана служба по ликвидации разливов нефти.

В 1970–1980-х годах приняты правила полетов и судоходства в Арктике. В 1990-х годах от владельцев судов требовалось страхование гражданской ответственности за ущерб от загрязнения.

За период 1930–1980-х годов было принято тридцать три нормативно-правовых акта, посвященных Арктической зоне. Основные области нормотворчества: международное право, государственное управление, экологическое право, обеспечение безопасности. Пик нормотворческой активности приходится на 1980-е годы<sup>1</sup>. Следует заметить, что нормы права советского периода в Арктической зоне были достаточно полными, согласованными, своевременными и стабильными. Само по себе изучение законодательства советского периода способствует исторической преемственности правовой политики<sup>2</sup>.

Особенностью IV этапа является формирование стратегии развития Арктической зоны, включая правовое регулирование Северного морского пути. Следует отметить также важность научных исследований как государственного инструмента для изучения Арктической зоны и, как следствие, обоснования присутствия и контроля в Арктике. Наука всегда служила целям освоения и укрепления позиций страны.

Современный период в рамках IV этапа освоения и правового регулирования Арктической зоны России знаменуется глубокой

<sup>1</sup> Немченко С.Б., Цеценевская О.И. Арктическая зона Российской Федерации: развитие законодательства в советский период // Вестник МГТУ. 2016. № 2. С. 466–475.

<sup>2</sup> Там же.

интеграцией арктической тематики во все ключевые сферы государственной политики. Это касается безопасности, обороны, экономики, науки, технологий, экологии, внешней политики. Указанная интеграция осуществляется через систему взаимосвязанных стратегий и доктрин, утверждаемых на высшем уровне и рассчитанных на долгосрочную перспективу. Это отражает возрастающую стратегическую важность Арктики для национальных интересов России.

Российская Федерация укрепляет свои позиции в Арктике, ограничивая доступ иностранных государств к ресурсам и контролируя хозяйственную деятельность. Разработаны нормативные документы, включая Военную, Морскую доктрины, Концепцию внешней политики, Стратегии национальной безопасности и научно-технологического развития, а также Основы государственной политики в области экологического развития до 2030 года.

Особое внимание уделено правовому регулированию Северного морского пути, закрепленному в Кодексе торгового мореплавания РФ. Цели включают безопасность судоходства и предотвращение загрязнения. Транспортная стратегия РФ и Основы государственной политики в Арктике до 2035 года подчеркивают важность развития Северного морского пути и использования Арктики как ресурсной базы<sup>1</sup>.

### **Заключение**

Предложенные этапы правового регулирования при всей своей условности представляют собой эволюцию российского арктического права.

На основании анализа этапов правового регулирования освоения арктических территорий России в историко-правовой ретроспективе можно сформулировать следующие выводы:

1. Правовое регулирование освоения Арктики носило поэтапный и эволюционный характер, отражая изменения в политической, экономической и геополитической ситуации в стране. От первоначального фактического присоединения земель через экспедиции и поселения до современной комплексной правовой регламентации наблюдается постепенное укрепление правовых основ управления арктическим пространством.

<sup>1</sup> Арапов С.В. К истории формирования арктического права // Восток-Запад: пути культурного диалога. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. СПб., 2024. С. 37–42.

2. Суверенитет России над арктическими территориями устанавливался и закреплялся посредством правовых актов, включая указы, манифесты, законы и международные договоры.

3. В советский период был создан мощный правовой и организационный каркас для освоения Арктики: разработаны нормативные акты по управлению Северным морским путем, добыче ресурсов, научным исследованиям, защите экологии и правам коренных народов. Государство играло централизованную роль в правовом регулировании.

4. Очевидна необходимость разработки экономико-правового статуса для опорных зон развития Арктики<sup>1</sup>.

5. Современное правовое регулирование характеризуется комплексным и стратегическим подходом, включающим принятие Арктической доктрины (2008 г., обновлена в 2020 г.), Стратегии развития Арктики до 2035 года, специализированных законов и подзаконных актов. Это свидетельствует о переходе к системному правовому обеспечению национальных приоритетов.

6. Международное право, особенно Конвенция ООН по морскому праву (ЮНКЛОС), стало ключевым инструментом в легитимации претензий России на расширение континентального шельфа в Арктике. Подача заявки в Комиссию ООН по границам континентального шельфа (2001 г., обновлена в 2015 и 2021 гг.) подчеркивает стремление к правовому, а не силовому урегулированию споров.

7. Правовое регулирование все более учитывает экологические и социальные аспекты, включая охрану окружающей среды, устойчивое развитие, права коренных малочисленных народов Севера. Это свидетельствует о переходе от ресурсоэксплуатационной модели к более сбалансированной политике.

8. Наблюдается усиление военно-правового компонента в регулировании Арктики: восстановление арктических военных баз, правовое обеспечение деятельности ВС РФ в регионе, что связано с необходимостью защиты национальной безопасности в условиях роста международного интереса к Арктике.

9. Историческая преемственность в правовом регулировании сохраняется, несмотря на смену государственных систем. Многие принципы, заложенные в имперский и советский периоды (государственная ответственность за освоение, приоритет

---

<sup>1</sup> Развитие социально-экономического потенциала Арктической зоны // А.А. Курочкина, С.В. Арапов, Т.В. Бикезина и др. 2-е изд., исправ. и доп. СПб., 2021. С. 52–63.

национальных интересов, значение Севморпути), продолжают реализовываться в современных правовых актах.

10. Основной тенденцией является переход от разрозненного регулирования к формированию единой правовой архитектуры Арктики, интегрирующей экологические, экономические, транспортные, научные и оборонные аспекты в рамках национальной стратегии.

Таким образом, освоение арктических территорий России на протяжении веков сопровождалось постепенным укреплением и усложнением правового регулирования. От первоначального установления фактического контроля до современной комплексной правовой стратегии Россия последовательно формирует правовую основу для реализации своих национальных интересов в Арктике, сочетая историческую преемственность с адаптацией к вызовам глобализации, климатических изменений и международного права.

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПРОЕКТНОСТИ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИИ КАК УСЛОВИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

---

**Никифорова Е.Н.,**

*профессор кафедры  
Конституционного и административного права  
юридического факультета  
Санкт-Петербургского государственного  
экономического университета,  
кандидат юридических наук*

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению проблем правового регулирования приоритетов пространственного развития Арктической зоны Российской Федерации. Отмечается, что появление разнообразных моделей территориальных проектностей влечет за собой реорганизацию полномочий между различными уровнями публичной власти. Делается вывод, что экономико-правовой институт различных видов территориальных проектностей требует комплексного научного исследования и совершенствования правового регулирования. Подчеркивается целесообразность продолжения работы над проектом Федерального закона «О развитии Арктики», при этом обосновывается, что идеальная модель арктического законодательства Российской Федерации должна быть основана на территориальной специфичности Арктики, в связи с чем применительно к территории Арктической зоны Российской Федерации территориальный признак в выделении новой отрасли права вполне оправдан.

**Ключевые слова:** территориальная проектность, социально-экономическое развитие, национальная безопасность, Арктическая зона, правовое моделирование, опорные населенные пункты, агломерации, правовые принципы арктического законодательства.

Арктическая зона России представляет собой уникальный географический и экологический объект, формируемый благодаря пространственной интеграции территории и акватории и отличающийся особенными свойствами и качествами. Механизмами достижения стратегических интересов и обеспечения национальной безопасности в Арктике становятся различные модели территориальной проектности, создание которых положит начало формированию условий для освоения ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации, развитию инфраструктуры, инновационной деятельности, обеспечению национальной безопасности и социально-экономического развития.

Одним из условий обеспечения экономической и национальной безопасности России является гармоничное, сбалансированное пространственное развитие<sup>1</sup>. Вопросам пространственного развития РФ посвящен ряд публикаций<sup>2</sup>. В своих работах авторы подчеркивают такую отличительную черту модели пространственного развития России, как непредсказуемость глобальных вызовов и политических обстоятельств.

Отсутствие пропорциональности, равенства и сбалансированного социально-экономического развития субъектов РФ предопределило актуальность и целесообразность разработки в 2019 году Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года<sup>3</sup>. В этой Стратегии пространственное развитие определяется как совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития. Данным документом были названы актуальные тенденции государственной политики пространственного развития, а также предусмотрена возможность создания таких территориальных проектных, как приоритетные геостратегические территории, агропромышленный центр, геостратегическая тер-

<sup>1</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 13.09.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»; Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

<sup>2</sup> См.: Орлов С.Л., Давыдова А.С. Современные приоритеты пространственного развития России // Вестник экономики, права и социологии. 2017. № 2. С. 32–36; Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России: Монография / Л.В. Андриченко, М.М. Баранчикова, К.М. Беликова и др.; Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ИЗиСП, 2018. 301 с.; Попова Н.Ф. Основные проблемы и приоритеты пространственного развития РФ // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 27–31.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 18.02.2019. № 7 (ч. II). Ст. 702.

ритория, крупная городская агломерация, крупнейшая городская агломерация, минерально-сырьевой центр, перспективный центр экономического роста, сельская территория. В 2022 году Правительство РФ добавило в перечень территориальных проектностей городскую агломерацию, опорный населенный пункт, приграничные муниципальные образования.

Ретроспективный взгляд на развитие различных моделей территориальной проектности показывает, что закрепление статуса отдельных специфических территорий, таких как особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития, зоны территориального развития и др., на которые возлагались задачи становления ведущими факторами развития экономик определенных субъектов РФ, осуществлялось у нас достаточно давно, на эту тему имеются публикации, юристы высказали свое мнение<sup>1</sup>. Так, еще в 2005 году Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»<sup>2</sup> было предусмотрено создание особых экономических зон как части территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны. Этим же законом определена была еще одна территориальная проектность — кластер, как совокупность особых экономических зон одного типа или нескольких типов, которая также определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией.

В целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий жизнедеятельности населения в 2014 году появилась такая модель территориальной проектности, как территории опережающего социально-экономического развития<sup>3</sup>, на которых в соответствии с решением Правительства Российской Федерации был установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности.

<sup>1</sup> Попова Н.Ф. Основные проблемы и приоритеты пространственного развития РФ // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 27–31.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 25.07.2005. № 30 (ч. II). Ст. 3127.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ (ред. от 22.07.2024) «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2024).

Вышеназванные территориальные проектности были охарактеризованы некоторыми авторами как «отраслевые и территориальные «анклавы». По мнению Л.В. Андриченко, в систему федеративных отношений по воле государства плавно внесены различные «отраслевые и территориальные «анклавы»<sup>1</sup>. Такими «территориальными анклавами», по мнению Л.В. Андриченко, являются особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития, специальные административные районы и другие формы территориального развития.

На наш взгляд, появление разнообразных моделей территориальных проектностей влечет за собой реорганизацию полномочий между различными уровнями публичной власти. Полномочия региональных и муниципальных уровней в единой системе публичной власти изменяются, при этом просматривается тенденция централизации и усиления федерального уровня власти, а в некоторых случаях публично значимые функции могут делегироваться негосударственным структурам. Подобная ситуация позволила исследователям прийти к выводу, что применительно к отдельным территориям в настоящее время представляется возможным говорить о наличии сложившихся нестандартных моделей организации публичной власти<sup>2</sup>.

Очередным этапом формирования новых территориальных проектностей стало создание опорных зон развития. Данный вид территориальной проектности был предусмотрен в проекте ФЗ «О развитии Арктической зоны РФ». Этот проект закона был разработан Министерством экономического развития РФ в 2016 году. Формирование опорных зон развития должно было создать условия для освоения ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации и российского континентального шельфа, совершенствования транспортной инфраструктуры, развития Северного морского пути в качестве национальной транспортной судоходной артерии.

Осуществление пилотных проектов по непосредственному созданию опорных зон было намечено на 2018–2020 годы, а их функционирование — на 2021–2025 годы. Создание опорных зон активно обсуждалось и на VI Форуме в 2016 году.

<sup>1</sup> Андриченко Л.В. Эволюция принципов федерализма в России в свете конституционных преобразований 2020 г. // Журнал российского права. 2022. № 3. С. 48–59.

<sup>2</sup> Ежукова О.А., Малютин Н.С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 12. С. 13–23.

На современном этапе Стратегия пространственного развития России обновлена с учетом вызовов и угроз. Сегодня в Арктической зоне Российской Федерации вводится новый территориальный проект развития, то есть появляется новая территориальная проектность — институт «опорных населенных пунктов». Правительство РФ по поручению Президента РФ определило их перечень<sup>1</sup>. Специфика Арктики и Севера диктует специфический подход в пространственном развитии. В связи с этим опорные населенные пункты на территории Арктической зоны Российской Федерации (ОНП АЗ РФ) — населенные пункты, в наибольшей степени значимые для обеспечения национальной безопасности, включая социально-экономическое развитие России, на территории Российской Арктики назвали каркасом Российской Арктики<sup>2</sup>. Для опорных арктических населенных пунктов планируется подготовка мастер-планов развития на период до 2035 года по аналогии с теми, что уже разработаны для дальневосточных городов. Президент РФ попросил утвердить комплексные планы долгосрочного развития арктических городов до 2035 года с четкими источниками финансирования. При этом практическая реализация мероприятий должна начаться уже с 2025 года<sup>3</sup>.

Появление новой модели территориальной проектности обусловлено задачей обеспечения повышения качества жизни людей на Севере, а также необходимостью наращивания доходов арктических регионов, ускорением темпов развития экономики, укреплением основ безопасности России на Севере.

В Санкт-Петербурге 23 августа 2024 года проходил Арктический салон. Министр РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики Алексей Чекунков в видеообращении к участникам Арктического салона сообщил, что развитие 16 опорных населенных пунктов Арктической зоны России позволит сделать их двигателями развития всего региона<sup>4</sup>.

22 октября 2024 года в Координационном центре Правительства РФ прошла Стратегическая сессия «О развитии Арктической зоны Российской Федерации», где обсудили ход исполнения

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.11.2023 № 3377-р (ред. от 13.08.2024) «Об утверждении перечня опорных населенных пунктов (муниципальных образований) Арктической зоны РФ» // Собрание законодательства РФ. 11.12.2023. № 50. Ст. 9095.

<sup>2</sup> Книга «Опорные населенные пункты — каркас Российской Арктики». URL: [https://minec.government.ru/about/obsch\\_sovet/rab/2023-god/opornye\\_naslennnye\\_punkty\\_karkas\\_rossiyskoy\\_arktiki\\_final\\_19122023.pdf](https://minec.government.ru/about/obsch_sovet/rab/2023-god/opornye_naslennnye_punkty_karkas_rossiyskoy_arktiki_final_19122023.pdf).

<sup>3</sup> URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/71711>.

<sup>4</sup> URL: <https://tass.ru/obschestvo/21673497>.

Плана реализации Стратегии развития Арктики до 2035 года, а также новые стратегические инициативы.

На заседании были рассмотрены вопросы развития Арктической зоны России в контексте текущей внешнеэкономической ситуации и ее стратегическое значение для всех аспектов национальной безопасности. Сейчас там действуют крупнейшая в мире свободная экономическая зона и три территории опережающего развития (ТОР)<sup>1</sup>.

Условия и показатели, по которым арктические города и поселки могут быть отнесены к категории опорных, определены в «Методических рекомендациях по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий», которые утверждены Распоряжением Правительства РФ № 4132-р от 23.12.2022<sup>2</sup>. Так, согласно пункту 1 «опорный населенный пункт» — населенный пункт, расположенный вне границ городских агломераций, на базе которого осуществляется ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований».

В целях обеспечения развития сельских территорий в системе пространственного развития страны также была предложена модель территориальной проектности — опорные населенные пункты<sup>3</sup>. Следует отметить, что с целью реализации указанной задачи в настоящее время Правительством РФ ведется работа по созданию так называемых опорных сельских населенных пунктов и Минсельхоз России готовит проект по развитию их сети (порядка 2000), который предполагается ввести в действие с 2025 года.

Равномерное и стабильное развитие всех регионов РФ и муниципальных образований является первостепенной стратегической задачей для обеспечения суверенитета нашего государства. Еще один вид территориальной проектности в пространственном развитии России — городские агломерации. Термин «агломерация» активно и давно употребляется социальными науками, использу-

<sup>1</sup> URL: <https://region29.ru/2024/10/23/6718988f488c6866723dc372.html>.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 02.01.2023. № 1 (ч. III). Ст. 357.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 № 696 (ред. от 27.06.2024) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 10.06.2019. № 23. Ст. 2953.

ется также естественными и техническими дисциплинами, но он многозначен и в настоящее время весьма актуален<sup>1</sup>.

Опорные населенные пункты в территориальной проектности агломераций в Арктической зоне — это стратегически важные города и населенные пункты, господдержка которых будет осуществляться на системной основе. В перечень агломераций вошли Кемско-Беломорская агломерация, Агломерация Воркуты, Агломерация Норильск — Дудинка, Архангельская агломерация городской округ «Город Архангельск», Мурманская агломерация, Кировско-Апатитская агломерация, Мончегорская агломерация, Агломерация Нарьян-Мара, Агломерация Певек — Билибино, Агломерация Анадыря, Агломерация Салехард — Лабытнанги.

Отметим, что пока дефиниции не всех базовых понятий территориальных проектностей отражены в действующем законодательстве, исследователи обращают на это внимание в своих работах, имея в виду прежде всего понятие «агломерация»<sup>2</sup>. Можно сделать вывод, что агломерация как форма территориальной проектности является актуальной и востребованной, вместе с тем правовой статус городской агломерации пока не в полной мере урегулирован. Это обусловлено тем, что в действующих правовых актах нет единообразного подхода к сущности и пространственной организации агломераций. В некоторых нормативных актах имеются определенные критерии для признания городской агломерацией<sup>3</sup>.

О необходимости правового регулирования образования, развития агломераций говорится на протяжении нескольких лет, однако на федеральном уровне соответствующие законодательные акты не приняты. Следует поддержать позицию ученых и практиков<sup>4</sup>, которые высказывают мнение о необходимости принятия

<sup>1</sup> Галиновская Е.А., Кичигин Н.В. Городская агломерация как правовая категория: постановка проблемы // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 141–156; Корабельникова Ю.Л. Проблемы определения правового статуса городских агломераций в России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 43–46.

<sup>2</sup> Ручкина Г.Ф., Ашмарина Е.М. О правовом обеспечении бюджетного федерализма (на примере финансов муниципальных образований): некоторые вопросы теории и практики // Финансовое право. 2024. № 5. С. 15–18.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 18.02.2019. № 7 (ч. II). Ст. 702.

<sup>4</sup> Тематический правовой обзор Общероссийского конгресса муниципальных образований от 30 мая 2022 г. // Официальный сайт Общероссийского конгресса муниципальных образований. URL: <https://окмо.рф/> (дата обращения: 20.12.2022); Корабельникова Ю.Л. Проблемы определения правового статуса городских агломераций в России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 43–46.

соответствующего федерального закона об агломерациях. В этом федеральном законе целесообразно закрепление единообразного подхода к самому понятию агломераций, их составу, различных моделей формирования городских агломераций.

Анализируя проблемы управления городскими агломерациями, профессор Е.С. Шугрина выделяет шесть управленческих моделей<sup>1</sup>. Агломерация как социально-экономическая модель территориальной проектности — реальность современной России.

Представляется, что можно выделить общие признаки формирования новых территориальных проектностей: общая и социальная функции; организационная форма; экономическая модель; пространственная структура; ограниченный временем период существования; целеполагание — обеспечение безопасности и социально-экономического развития.

На наш взгляд, экономико-правовой институт различных видов территориальных проектностей требует комплексного научного исследования и совершенствования правового регулирования.

Выступая на X Международном арктическом правовом форуме «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты» 1 ноября 2024 года в Санкт-Петербурге директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП) Т.Я. Хабриева<sup>2</sup> отметила, что работа над проектом Федерального закона «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» приостановлена<sup>3</sup>, а арктическое законодательство формируется модульно. На наш взгляд, представляется целесообразным возобновить работу над проектом Федерального закона «О развитии Арктической зоны Российской Федерации», о чем ранее уже говорилось<sup>4</sup>. Для дальнейшего развития Арктики и разработки последующих программ необходимо законодательное урегулирование и выделение в данном

<sup>1</sup> Шугрина Е.С. Модели управления российскими агломерациями // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 39–43.

<sup>2</sup> Заместитель президента Российской академии наук (РАН), академик-секретарь Отделения общественных наук РАН, академик Российской академии наук, действительный член Международной академии сравнительного права (IACL, штаб-квартира — Париж, Франция), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан.

<sup>3</sup> Арктическое право: концепция развития / А.И.Абрамова, В.Р.Авахдеев, Л.В.Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: ИД «Юриспруденция», 2014. С. 146–148.

<sup>4</sup> Никифорова Е.Н. Правовое моделирование и прогнозирование социальной сферы Арктической зоны Российской Федерации как фактор ее устойчивого развития // Евразийский юридический журнал. 2020. № 8 (147). С. 18–22.

проекте таких блоков, как экономический, инфраструктурный, социальный, экологический, территориально-пространственный, и отдельное место должно быть отведено безопасности. Современное государство может обеспечить долговременную стратегическую стабильность и безопасность только через устойчивое развитие. Устойчивое развитие выступает синонимом безопасного развития.

Важным фундаментом в любой отрасли права являются принципы права. В системе формирующегося арктического (полярного) права сейчас пока просматриваются два важных принципа — принцип зональности и принцип пространственно-временной мобильности<sup>1</sup>. К вышеперечисленным принципам следует добавить принцип срочности, принцип территориальной проектности, принцип правового моделирования организации публичной власти.

Принцип срочности требует разработки особых регулятивных норм и правил в отношении распространенных преимущественно в Арктике временных явлений.

Принцип территориальной проектности требует особого регулирования в сфере пространственного планирования и устройства самой территории, деятельности органов управления, проектных элементов в экономических взаимодействиях.

Принцип правового моделирования предполагает разнообразие вариантов территориальной проектности и разнообразие моделей организации публичной власти на особых территориях.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что множество существенных особенностей социально-экономического развития АЗ РФ требуют территориально дифференцированного подхода. Это касается регулирования и трудовых отношений, и системы местного самоуправления, и условий деятельности малого бизнеса, и условий деятельности естественных монополий. Поэтому принцип территориальной проектности является одним из основополагающих для системы формирующегося арктического (полярного) права.

Таким образом, можно сделать вывод, что существующее правовое регулирование отношений в сферах территориально-пространственного развития не систематизировано, его совершенствование является неотложной задачей. Обеспечение

---

<sup>1</sup> Арапов С.В. Самоуправляемые проектные территории. Основания к разработке правового статуса // Научно-образовательное пространство стран СНГ: история, достижения, потенциал: сб. ст. из материалов Евразийского научного форума 25 декабря 2015 г. / Общ. научн. ред. М.Ю. Спириной. Часть I. СПб.: МИЭП при МПА ЕврАзЭС, 2015. С. 28–43.

национальной безопасности в Арктическом регионе в условиях расширения использования ресурсного потенциала Арктики требует новых подходов к стратегии правового обеспечения всех сфер нашей активности и деятельности в данном регионе, придания этому обеспечению системности и полноты. Следует принять во внимание следующие положения:

1. Потребность в разработке арктического законодательства назрела давно и требует оперативного решения.

2. Идеальная модель арктического законодательства Российской Федерации основана на территориальной специфичности Арктики.

3. Модель арктического законодательства Российской Федерации может быть основана на принципах зональности, пространственно-временной мобильности, срочности, территориальной проектности, правового моделирования.

Применительно к территории Арктической зоны Российской Федерации территориальный признак в выделении новой отрасли права вполне оправдан.

**Раздел V**

**АРКТИЧЕСКОЕ ПРАВО  
В ИССЛЕДОВАНИЯХ  
МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ**



# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В АРКТИЧЕСКОЙ ЛОГИСТИКЕ: ОПТИМИЗАЦИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

---

**Астапов Д.Д.,**

студент ФГБОУ ВО «СПбГАСУ»

**Аннотация.** Статья рассматривает проблему неэффективности традиционных способов грузоперевозки в северных районах России, богатых запасами нефти и газа. Предлагается решение в виде внедрения автономных транспортных систем, которые могут работать без водителей, что снижает риски аварий и затраты на топливо и оплату труда. Однако реализация автономных транспортных систем требует значительных инвестиций и адаптации к жестким климатическим условиям.

**Ключевые слова:** автономные транспортные системы, грузоперевозки, северные районы, инфраструктура, безопасность, эффективность, инвестиции, климат.

Развитие северных районов России, обладающих богатыми запасами нефти и газа (например, ЯНАО, где зафиксировано 238 месторождений, 290 млн тонн нефти и 70 % общенациональных запасов газа), сталкивается с проблемами в области транспортной логистики<sup>1</sup>. Традиционные способы перевозки грузов — использование вездеходной техники летом и зимников зимой — оказываются неэффективными и подвергаются серьезным рискам из-за переменчивых погодных условий, низких температур и отсутствия качественной дорожной сети.

В статье обсуждается потенциал автономных транспортных систем (далее — АТС) как решение данных проблем. Существующие

---

<sup>1</sup> Филиппова Н.А., Ефименко Д.Б., Ледовский А.А. Обеспечение эффективности транспортных процессов в районах Крайнего Севера // Мир транспорта. 2018. № 4. С. 153.

способы грузоперевозки ограничены временными рамками зимников, а низкие температуры и снежные метели угрожают безопасности водителей и надежности техники. Внедрение АТС позволяет улучшить ситуацию: такие средства могут работать без привлечения водителей, что снижает риск аварий и уменьшает затраты на топливо и оплату труда.

Однако реализация АТС на Крайнем Севере требует значительных инвестиций и соответствующей инфраструктуры, а также адаптации к жестким климатическим условиям. Тем не менее дальнейшие исследования могут обеспечить стабильные грузоперевозки в этих арктических регионах.

Кроме того, внедрение автономных транспортных систем может способствовать улучшению общей безопасности в северных регионах. Современные технологии, такие как датчики, системы навигации и искусственный интеллект (далее — ИИ), позволяют АТС оперативно реагировать на изменяющиеся погодные условия и препятствия, что минимизирует риск аварий и поломок. Это особенно актуально для таких сложных маршрутов, как зимники, где видимость часто снижается из-за метелей, а дороги становятся непроходимыми<sup>1</sup>.

Повышение эффективности логистических операций является ключевым аспектом внедрения автономных транспортных систем. Эти системы могут работать круглосуточно и не подвержены усталости, что значительно сокращает время доставки ресурсов и улучшает управление запасами, что особенно важно для быстрорастущей индустрии добычи нефти и газа в ЯНАО. Для успешной интеграции АТС в северных районах необходимо разработать инфраструктуру, включая зарядные станции и сервисные центры для технического обслуживания. Создание таких объектов обеспечит надежную работу автономных систем и стабильность поставок, что положительно скажется на экономическом развитии региона.

Современный подход к организации перевозок требует системной оптимизации для минимизации затрат на всех уровнях. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию в 2018 году подчеркивает необходимость повышения производительности труда в базовых отраслях, включая транспорт, не менее чем на 5 % в год. Внедрение инновационных технологий, таких как

<sup>1</sup> Пряхин В.Н., Соловьев С.С. Безопасность жизнедеятельности в природообустройстве: Курс лекций и комплект тестовых заданий для студентов вузов: Учебное пособие. 3-е изд., испр. и доп. СПб.: Издательство «Лань», 2009. С. 125.

автономные транспортные системы, является ключевым фактором для достижения этой цели<sup>1</sup>.

Современные разработки АТС, такие как прототип «ФЛИП» от Сбербанка и Einride Pod, обладают значительным потенциалом для оптимизации перевозок на Крайнем Севере. Исключение человеческого фактора снижает риски аварий и повышает эффективность использования транспортных средств. АТС также повышают производительность за счет отсутствия необходимости периодов отдыха водителей и позволяют использовать более эффективные маршруты с учетом географических и погодных условий<sup>2</sup>.

Однако внедрение АТС в условиях Крайнего Севера требует дополнительных исследований для оценки экономической эффективности, адаптации к экстремальным условиям и решения вопросов безопасности и регулирования. Разработка и испытания АТС активно проводятся во всем мире. Например, Einride Pod продемонстрировал возможность автономной работы с грузоподъемностью 20 тонн, хотя начальные испытания ограничивали скорость до 5 км/ч. В России испытания проводились в 12 регионах до марта 2022 года с участием разработчиков, таких как «Яндекс» и КамАЗ, где российский беспилотный грузовик КамАЗ-5350 показал лучшие результаты.

С марта 2023 года испытания АТС расширились на 13 регионов, включая ХМАО-Югру и ЯНАО — регионы с интенсивной добычей нефти и газа. Результаты испытаний показывают успешное прохождение «Газелью» Next электромаршрута до 30 км на Южном Приобском месторождении и колонной КамАЗов — дистанции в 2500 км в беспилотном режиме на Восточно-Мессояхском месторождении с возможностями распознавания препятствий и устойчивостью связи.

АТС обладают преимуществами: неограниченная работоспособность, повышенная безопасность (до 50 %) и экономическая эффективность (10–15 %) по сравнению с пилотируемым

<sup>1</sup> Федотовских А.В. Использование робототехники и искусственного интеллекта на Крайнем Севере и в Арктической зоне РФ // Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. № 14-1. С. 562. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-robototekhniki-i-iskusstvennogo-intellekta-na-kraynem-severe-i-v-arkticheskoy-zone-rf> (дата обращения: 24.02.2024).

<sup>2</sup> Доронина А.А., Поночевный Д.А. К вопросу о необходимости проведения сравнительной оценки беспилотного грузового транспортного средства методом критериального анализа // Современные технологии. Системный анализ. Моделирование. 2020. № 2 (66). С. 64. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-neobhodimosti-provedeniya-sravnitelnoy-otsenki-bespilotnogo-gruzovogo-transportnogo-sredstva-metodom-kriterialnogo-1> (дата обращения: 24.02.2024).

транспортом. Однако существуют вызовы, связанные с определением ответственности за действия искусственного интеллекта, что требует дальнейшего обсуждения<sup>1</sup>.

Разработка надежных и этически обоснованных алгоритмов принятия решений в нестандартных ситуациях критически важна для автономных транспортных систем. Испытания АТС в арктических регионах России демонстрируют значительный потенциал для повышения эффективности и безопасности грузоперевозок. Однако для широкого внедрения технологии необходимо решить правовые и этические вопросы, связанные с искусственным интеллектом. Дальнейшие исследования должны сосредоточиться на усовершенствовании ИИ-систем, разработке соответствующей правовой базы и оценке экономической целесообразности масштабного внедрения АТС.

Для снижения затрат на человеческий труд и повышения производительности в Арктике необходимо внедрять интеллектуальные автоматизированные системы управления технологическими процессами. Переход к высокоавтоматизированным промышленным комплексам потребует специалистов с новыми компетенциями в области ИИ и управления автоматизированными системами. Развитие «умных городов» и удаленных технологий для разработки месторождений создаст основу для этого перехода.

Основным преимуществом применения искусственного интеллекта в логистике является возможность обработки больших данных в реальном времени, что позволяет оптимизировать использование ресурсов и максимизировать прибыль при снижении затрат. Для сохранения конкурентоспособности логистическим компаниям необходимо сосредоточиться на цифровой трансформации, в которой ИИ играет ключевую роль, автоматизируя операции от приемки до разгрузки грузов<sup>2</sup>.

Искусственный интеллект является ключевой технологией для беспилотных автомобилей, обеспечивая управление, самооптимизацию и безопасность. Интеграция данных с различных датчиков (камеры, радары) позволяет принимать быстрые и точные решения в реальном времени.

<sup>1</sup> Дорони́на А.А., Поночевный Д.А. К вопросу о необходимости проведения сравнительной оценки беспилотного грузового транспортного средства методом критериального анализа... С. 65.

<sup>2</sup> Федотовских А.В. Использование робототехники и искусственного интеллекта на Крайнем Севере и в Арктической зоне РФ // Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. № 14-1. С. 563.

В арктической логистике ИИ может решить задачи сезонности и особенностей зимних дорог, включая оптимизацию маршрутов с учетом погодных условий, прогнозирование грузопотоков, управление автопарком и мониторинг состояния зимников. Применение ИИ значительно повысит эффективность и безопасность арктической логистики, что будет способствовать экономическому развитию региона.

Современные автомобили уже используют ИИ для функций безопасности, таких как автоматическое экстренное торможение, что создает основу для автономного управления. Прогнозирующее вождение позволяет использовать сетевую информацию для оптимизации маршрутов и снижения времени в пути, а взаимодействие между автомобилями улучшает эффективность транспортных потоков.

Беспилотные автомобили способны устранить многие проблемы, связанные с человеческим фактором, такие как ошибки, несоблюдение ПДД и алкогольное опьянение. Стандартизация их функционирования обеспечит более предсказуемое и безопасное поведение на дорогах, а автоматизация снизит риск механических неисправностей. Несмотря на высокую начальную стоимость, ожидается, что со временем беспилотные автомобили станут более доступными благодаря снижению затрат на обслуживание и страхование. Они также предоставляют важные преимущества для людей с ограниченными возможностями, обеспечивая им независимость в передвижении<sup>1</sup>.

Автомобили с ИИ, обладающие функциями прогнозирования и взаимодействия, представляют собой значительный потенциал для транспортной революции. Однако для широкого внедрения необходимо решить вопросы регулирования, безопасности и доступности технологии. Самообучающиеся автономные транспортные системы могут оптимизировать логистические процессы и способствовать развитию экологически чистого транспорта, особенно в экстремальных условиях Крайнего Севера.

Внедрение автономных транспортных систем в России сталкивается с рядом вызовов, включая неподготовленность большинства дорог для технологий высокого уровня автоматизации, отсутствие четкой законодательной базы и разнообразие терминов для определения уровней автономности. Существующие нормативные

---

<sup>1</sup> Транспортная логистика: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Организация перевозок и управление на транспорте» / [Л.Б. Миротин и др.]; под общ. ред. Л.Б. Миротина; Моск. автомобил.-дорож. ин-т (Гос. техн. ун-т). М.: Экзамен, 2005. С. 344.

акты, такие как Постановления Правительства РФ № 1184 (2017), № 1415 (2018) и «Положение о проведении эксперимента» (2018), не полностью устраняют пробелы в регулировании. В частности, они не уточняют уровень автоматизации «высокоавтоматизированного транспортного средства», а также не учитывают беспилотные автомобили уровней 4–5.

Закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций» (2020) предоставляет правовую основу для разработки регулирования АТС, позволяя проводить эксперименты с новыми нормами и оценивать их эффективность. Этот закон наделяет Правительство РФ полномочиями для внесения изменений в законодательство, направленных на устранение барьеров для цифровых инноваций.

Таким образом, успешное внедрение АТС в России требует дальнейшего совершенствования законодательства, включая уточнение терминологии и создание адекватной системы страхования.

В ЯНАО транспортное обеспечение сталкивается с сезонностью, ограниченной проходимостью и суровыми климатическими условиями. Автономные транспортные системы могут повысить эффективность грузоперевозок за счет круглосуточной работы и снижения числа аварий, исключая человеческий фактор. Однако их внедрение связано с вызовами: необходимо разработать механизмы распределения ответственности в случае аварий, создать надежные алгоритмы принятия решений в нестандартных ситуациях и установить специальные правила страхования для АТС, учитывающие распределение ответственности между владельцем, производителем и страховщиком<sup>1</sup>.

Внедрение АТС в условиях Крайнего Севера может значительно улучшить эффективность и безопасность грузоперевозок, однако успешная реализация требует решения правовых, технических и этико-философских вопросов. Дальнейшие исследования и разработки в этой области критически важны для развития арктических регионов России.

---

<sup>1</sup> Пряхин В.Н., Соловьев С.С. Безопасность жизнедеятельности в природообустройстве: Курс лекций и комплект тестовых заданий для студентов вузов: Учебное пособие. 3-е изд., испр. и доп. СПб.: Издательство «Лань», 2009. С. 241.

# «ОПЕРАЦИИ ПО СВОБОДЕ СУДОХОДСТВА» В АРКТИКЕ: МНИМАЯ ИЛИ РЕАЛЬНАЯ УГРОЗА

---

**Жилин Р.Е.,**

*руководитель Объединения  
молодых исследователей  
«Арктическое сообщество»;  
аспирант Института Европы  
Российской академии наук*

**Аннотация.** Глобальное геополитическое противостояние повлияло на отношения стран в Арктическом регионе, где главными потенциальными направлениями конфликтного потенциала являются правовые несогласия и противоречия. В условиях низкой вероятности прямого вооруженного противостояния для постепенного повышения уровня эскалации недружественным странам приходится прибегать к другим методам. В данной статье проанализированы перспективы организации операции в рамках «Программы по свободе судоходства» США, а также потенциальная реакция России на такую операцию.

**Ключевые слова:** Арктика, морское право, операция по свободе судоходства, НАТО, Северный морской путь.

**Д**ля обеспечения успешного развития Российской Арктики, выполнения программ и планов по обеспечению инфраструктуры и повышению грузопотока, а также реализации партнерства с дружественными странами, например в рамках российско-китайской подкомиссии по Северному морскому пути (далее — СМП), необходимо обеспечить безопасность границ<sup>1</sup>. Так как современное геополитическое противостояние в Арктике отличается использованием методов «гибридной войны», проецирования силы и относительно слабой вероятностью прямого вооруженного столкновения, эскалация выражается с помощью политических акций.

---

<sup>1</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года // Совет Безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/economic/Arctic2035/> (дата обращения: 08.05.2024).

Ключевую роль в «противостоянии» угрозам в Арктике играет отношение Вашингтона к правовому режиму региона. На 2023 год США не ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву. Несмотря на это, Вашингтон рассматривает документ как обычное международное право и относится к ней так же, как к другим нератифицированным соглашениям<sup>1</sup>.

Соединенные Штаты оспаривают утверждение, что некоторые российские проливы закрыты прямыми исходными линиями, что подразумевает их отказ признать статус внутренних вод России. Вашингтон также не приемлет позицию, согласно которой иностранные суда могут заходить на трассу СМП только после получения официального разрешения от российских властей. С точки зрения международного права, США полагаются на положения Конвенции 1982 года, в частности на статью 87, которая обеспечивает такое же право свободы судоходства в исключительной экономической зоне (далее — ИЭЗ), как в открытом море, и статью 38, которая включает возможность «непрерывного и быстрого транзита через пролив между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны»<sup>2</sup>.

Ключевое противоречие между Россией и другими государствами касается вопроса о том, насколько нормы Конвенции применимы к акваториям СМП — в полном или частичном объеме. США считают, что как полноценный участник соглашения Россия обязана следовать его положениям в отношении арктических морских пространств.

Цель этой статьи — рассмотреть механизм реализации ключевого для Вашингтона способа несогласия — организаций «Программы свободы мореплавания» (*Freedom of Navigation Program*). Этот метод реализуется Госдепартаментом совместно с силами Министерства обороны. Официальная цель — защита международного права, а также обеспечение торговых и экономических интересов США путем организации операций (*Freedom of navigation operation; FONOP; операция FON*) кораблей военно-морского флота (ВМС) и береговой охраны США (БОХР) в спорных водах.

<sup>1</sup> Gallo, William. Why Hasn't the US Signed the Law of the Sea Treaty? // Voice of America, 6.06.2016. URL: <https://www.voanews.com/a/united-states-sign-law-sea-treaty/3364342.html> (дата обращения: 12.11.2023); Maritime Claims Reference Manual // United States Navy JAG Corps 08.02.2022. URL: [https://www.jag.navy.mil/organization/code\\_10\\_mcrm.htm](https://www.jag.navy.mil/organization/code_10_mcrm.htm). (дата обращения: 12.11.2023).

<sup>2</sup> Ст. 38, ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву [Электронный ресурс]. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/lawsea.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml) (дата обращения: 05.05.2024).

Стоит отдельно отметить, что все FONOP реализуются именно военными кораблями. На это есть несколько причин:

– применение к военным кораблям иностранного государства силы или ее угрозы в мирное время является противоправным деянием, противоречащим положениям Конвенции. Таким образом, в соответствии со статьей 30 Конвенции действия государств лимитированы предупреждениями и требованиями<sup>1</sup>;

– в рамках Конвенции 1982 года меры по защите морской среды от загрязнения с судов не могут быть применимы к военным кораблям, военно-вспомогательным судам и судам на государственной некоммерческой службе.

В основном операции направлены на страны, которые не подписали Конвенцию (Иран, Ливия, Венесуэла), страны Латинской Америки и государства Индо-Тихоокеанского региона. Чаще всего целью становилась Китайская Народная Республика. FONOP вызывают критику стран — участниц Конвенции 1982 года, а также провоцируют на ответную реакцию.

Согласно ежегодным докладам Министерства обороны США, Россия стала объектом FONOP всего четыре раза с 1991 года<sup>2</sup>. Для оценки влияния миссий на интересы Российской Федерации необходимо рассмотреть российскую реакцию и ответные действия.

Хотя оспаривание прямых исходных линий (кроме проливов) или правил прохода военных кораблей потребует от Вашингтона четких дипломатических разъяснений до отправки корабля, а операция никогда не проводилась в арктических водах, такой формат остается реальным. Стоит учитывать новые геополитические реалии и неоднократный запрос от американского научного и профессионального сообщества об изучении возможностей проведения миссии<sup>3</sup>. Кроме того, подобные действия рассматривались еще в 2022 году как часть Закона о полномочиях национальной обороны США<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ст. 30, Конвенция ООН по морскому праву [принята в Монтэго-Бэй в декабре 1982 г.] [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900747> (дата обращения: 20.04.2024).

<sup>2</sup> DoD Annual Freedom of Navigation (FON) Reports // US Department of Defense. URL: <https://policy.defense.gov/OUSDP-Offices/FON/> (дата обращения: 11.11.2024).

<sup>3</sup> Coffey, Luke; Menosky, Rachael. Time Right for More Freedom of Navigation Operations in the Arctic // The Heritage Foundation, 16.05.2020. URL: <https://www.heritage.org/defense/commentary/time-right-more-freedom-navigation-operations-the-arctic> (дата обращения: 20.05.2024).

<sup>4</sup> Schreiber, Melody Latest US defense bill considers a Northern Sea Route transit, more icebreakers // Arctic Business Journal, 22.12.2022. URL: <https://www.arctictoday.com/latest-us-defense-bill-considers-a-northern-sea-route-transit-more-icebreakers/> (дата обращения: 11.11.2024).

В свете этого действия России в отношении других похожих инцидентов отражают, насколько на данный момент развиты инструменты противодействия.

В основном попытки и нарушения границ силами США происходили в Японском море (в районе залива Петра Великого). В ноябре 2020 года в этом районе эсминец ВМС США (*John S. McCain*) зашел на два километра в территориальные воды России. Эсминец покинул территорию только после угрозы тараном от корабля «Адмирал Виноградов» ВМС РФ. Российская Федерация в ноте Соединенным Штатам Америки охарактеризовала инцидент как провокацию, направленную на нарушение мира<sup>1</sup>. В 2021 году эсминец «Чафи» (*Chafee*) ВМС США предпринял действия по заходу во внутренние воды России. Усилиями БПК «Адмирал Трибуц», а именно предупреждением и готовностью к тарану, нарушение границы было остановлено<sup>2</sup>.

Стоит отметить, что в других инцидентах на морской границе, например в проходах британских эсминцев «Драгон» (*HMS Dragon*) в 2021 году или «Дефендер» (*HMS Defender*) в июне 2021 года в Черном море, силы флота и береговой охраны России использовали целый набор ответных действий: от требований до предупредительной стрельбы и бомбометания<sup>3</sup>.

Отдельно стоит отметить инцидент в Керченском проливе с участием артиллерийских катеров «Бердянск» и «Никополь» и буксира «Яны Капу» ВМС Украины. Береговая охрана России задержала корабли в связи с нарушениями правил прохода пролива и пересечением российской морской границы<sup>4</sup>. Таким образом, Россия готова использовать различные меры по пресечению нарушения морских границ, особенно в рамках случаев, представляю-

<sup>1</sup> Хронология случаев нарушения госграницы России кораблями ВМС других стран // ТАСС. 23.06.2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/11729995> (дата обращения: 14.11.2023).

<sup>2</sup> Корабль ВМФ РФ пресек попытку эсминца США нарушить российскую госграницу в Японском море // ТАСС. 15.10.2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/12677275> (дата обращения: 14.11.2023).

<sup>3</sup> Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 01.04.1993 № 4730-1 (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_3140/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3140/) (дата обращения: 15.11.2024).

<sup>4</sup> Хронология случаев нарушения госграницы России кораблями ВМС других стран // ТАСС. 23.06.2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/11729995> (дата обращения: 14.11.2023); Скаридов А.С. Военная и правоохранительная деятельность в контексте применения вооруженных сил для охраны государственной границы на море // Океанский менеджмент. 2019. № 2 (5). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/voennaya-i-pravoohranitelnaya-deyatelnost-v-kontekste-primeneniya-vooruzhennyh-sil-dlya-ohrany-gosudarstvennoi-granitsy-na-more> (дата обращения: 28.10.2023).

щих высокую угрозу национальной безопасности и попадающих под элемент «гибридной войны» против государства.

В то же время подобная операция ни разу не проводилась в арктических водах, осложненных климатическими условиями, а также представляющих более высокий приоритет в рамках внешней политики России. Однако особенности региона не только осложняют проведение инициативы, но и ее предотвращение с российской стороны.

Последствия изменения климата, которые проявляются в таянии льдов, не упрощают, а, наоборот, усложняют навигацию<sup>1</sup>. Это частично объясняет невозможность проведения операций по защите государственных границ в Арктике, подобно тем, которые Россия проводила в акватории Черного моря. Кроме того, Россия не обладает достаточными технологическими мощностями в рамках системы мониторинга северных акваторий.

Интерес к Арктическому региону значительно возрос как у России, так и у Соединенных Штатов. Это проявляется в стремлении защищать свои национальные границы, с одной стороны, и расширять влияние — с другой. С 2019 года США начали применять операции по свободе судоходства в отношении России в качестве инструмента своей внешней политики.

Недавние события, связанные с обострением противостояния между Россией и Западом, повышают вероятность проведения таких операций. В качестве менее затратного варианта, который поможет России избежать обвинений в милитаризации, — осуществление FON в любой части акватории СМП. Это может стать логичным продолжением политики свободы навигации в отношении Российской Федерации и мощным внешнеполитическим сигналом. Ответ России на инциденты в море, как правило, ограничивался дипломатическими нотами и предупреждениями о возможном применении силы. Однако Арктика представляет собой особый регион, где ограниченные физические возможности США могут увеличить вероятность более решительного ответа со стороны России.

---

<sup>1</sup> Ледяное преимущество: как новый план правительства повлияет на развитие Севморпути // Известия. URL: <https://iz.ru/1375583/dmitrii-alekseev/ledianoe-preimushchestvo-kak-novyi-plan-pravitelstva-povliiaet-na-razvitie-sevmorputi> (дата обращения: 08.08.2024).

# ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И КИТАЯ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ: АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩИХ СОГЛАШЕНИЙ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ БУДУЩИХ ИНИЦИАТИВ

**Мишин Я.К.,**

*студент магистратуры  
Государственного университета  
морского и речного флота  
им. адмирала С.О. Макарова*

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются перспективы сотрудничества России и Китая в Арктическом регионе, с акцентом на развитие Северного морского пути и создание международной территории опережающего развития. Обсуждаются инвестиционные возможности и роль туризма как важного элемента экономического обмена. В статье подчеркивается важность привлечения китайских компаний для развития туристической инфраструктуры и создания правовой основы для устойчивого развития региона, что может значительно повысить его инвестиционную привлекательность и расширить экономические связи между двумя странами.

**Ключевые слова:** Северный морской путь, международная территория опережающего развития, устойчивое развитие, экономическое сотрудничество, туризм, Арктика.

**А**рктический регион с его обширными ресурсами и уникальной экосистемой становится ареной активного международного сотрудничества. С начала XXI века значительно усилилось сближение интересов России и Китая в этом стратегически важном регионе. Основными факторами, способствующими этому взаимодействию, стали экономические интересы, необходимость стратегического партнерства и общие вызовы, такие как изменение климата. В данной статье мы рассмотрим правовые аспекты сотрудничества, текущие инвестиционные достижения

и возможности для будущих инициатив в контексте преференциальных режимов, управляемых Корпорацией развития Дальнего Востока и Арктики (КРДВ).

Дальний Восток и Арктика являются ключевыми направлениями долгосрочного развития России. Эти регионы обладают огромным потенциалом благодаря своим природным богатствам, стратегическому положению и уникальным возможностям для развития инфраструктуры. Тем не менее для эффективной реализации этого потенциала требуются привлечение значительных инвестиций и обновление технологий. На сегодняшний день многие местные ресурсы требуют современного подхода к их освоению. В этом контексте иностранные инвестиции играют ключевую роль, так как они обеспечивают доступ к передовым технологиям, опыту управления и необходимым финансовым ресурсам. Взаимодействие с международными компаниями не только откроет новые перспективы для экономического роста, но и создаст рабочие места, что существенно повысит уровень жизни населения в этих регионах.

Для успешного привлечения иностранных инвесторов крайне важно создать благоприятный и предсказуемый инвестиционный климат. Это включает в себя развитие правового обеспечения, упрощение процедур финансирования и активное содействие со стороны государственных структур. На момент написания статьи преференциальные режимы Дальнего Востока и Арктики уже позволили привлечь более 1 трлн рублей иностранных инвестиций. Резиденты территорий опережающего развития (ТОР), свободного порта Владивосток (СПВ) и Арктической зоны России (АЗ РФ) реализуют 90 проектов с участием зарубежного капитала. При этом на долю китайских инвесторов приходится 61 % всех проектов, что свидетельствует о высоком интересе китайских компаний к развивающемуся бизнесу на этих территориях<sup>1</sup>.

Таким образом, сотрудничество России и Китая в Арктическом регионе открывает новые возможности для взаимовыгодного партнерства, которое требует не только правового регулирования, но и инновационных подходов к взаимодействию и развитию.

Однако с учетом крайне высоких темпов развития Арктики существует необходимость в повышении ее инвестиционной привлекательности, что особенно актуально для покрытия потребностей

---

<sup>1</sup> На ВЭФ-2023 определили, как изменятся преференциальные режимы на Дальнем Востоке // Ермак, 2023. URL: <https://erdc.ru/news/na-vef-2023-opredelili-kak-izmenyatsya-preferentsialnye-rezhimy-na-dalнем-vostoke/> (дата обращения: 25.10.2024).

в капиталоемких проектах. С началом Специальной военной операции в 2022 году проблема недостатка инвестиций усугубилась из-за беспрецедентного давления на Российскую Федерацию со стороны коллективного Запада. В частности, такие крупные проекты, как «Арктик СПГ-2», подверглись значительному ущербу и даже были приостановлены. Кроме того, многие компании, ранее лояльные к России, были вынуждены покинуть наш рынок в условиях угрозы вторичных санкций<sup>1</sup>.

В данных обстоятельствах целесообразно рассмотреть возможность привлечения крупных китайских, а также латиноамериканских и азиатских компаний в качестве инвестиционных партнеров для реализации крупных капиталоемких проектов в России.

Недавние события вновь возродили интерес бизнес-сообщества к Арктике. Так, корпорация «Росатом» сообщила, что «ГлавСевморпуть» успешно провел самое крупное судно в истории Северного морского пути — контейнеровоз под названием «Flying Fish 1». Судно длиной 294 метра отправилось из Санкт-Петербурга в китайский порт Циндао с грузом в 40 966 тонн, состоящим из 664 двадцатифутовых и 1727 сорокафутовых контейнеров. Оно пересекло границу Северного морского пути в районе мыса Желания и покинуло акваторию маршрута у мыса Дежнева. Сергей Зыбко, руководитель «ГлавСевморпути», отметил, что сопровождение крупных судов с большой осадкой требует следования по глубоководным маршрутам. В соответствии с этим маршрут для контейнеровоза был разработан с учетом текущей и прогнозируемой ледовой обстановки. Судно успешно завершило свой путь по Северному морскому пути за почти шесть суток, поддерживая среднюю скорость в 15,5 узла<sup>2</sup>.

Это событие подтверждает, что Северный морской путь уже не является лишь теоретическим проектом, а постепенно превращается в практический маршрут, способный приносить значительные выгоды инвесторам, готовым вложиться в его развитие. Однако низкая инвестиционная привлекательность, обусловленная высокими геополитическими рисками и значительными капиталовложениями, продолжает замедлять прогресс в данной области.

<sup>1</sup> Про Новатэк и проблемы российского СПГ // Финансы. URL: <https://www.finam.ru/publications/item/pro-novatek-i-problemy-rossiyskogo-spg-20240402-1900/> (дата обращения: 25.10.2024).

<sup>2</sup> По Севморпути провели контейнеровоз длиной 294 метра // Морские вести. 2023. URL: <https://morvesti.ru/news/1679/111737/> (дата обращения: 25.10.2024).

Ощущая необходимость в привлечении иностранных инвесторов, законодательные органы начали разработку концепции международной территории опережающего развития (далее — МТОР). Основная цель МТОР заключается в поддержании российского технологического суверенитета с акцентом на высокие технологии в ключевых отраслях, таких как космическая отрасль, электроника и микроэлектроника, автомобилестроение и металлургия. Уникальной чертой МТОР является возможность создания таких зон на основании международного соглашения, что также позволяет вовлекать иностранных инвесторов в управление<sup>1</sup>.

При создании МТОР важно учитывать взаимодействие международных и российских правовых норм. Например, в Китае национальное законодательство имеет приоритет над международным, в то время как в Сингапуре ситуация обратная, что делает их преференциальный режим схожим с международным.

На момент написания статьи законопроект № 518787-8 рассматривается во втором чтении<sup>2</sup>. Однако, как ни парадоксально, в текущей версии законопроекта Арктика не упоминается, что значительно сужает список территорий, охватываемых проектом. Возможно, будет целесообразным включить Арктику в этот перечень, что значительно увеличит интерес к проекту.

Ориентировочно в 2025 году планируется запуск международной территории опережающего развития, что создаст дополнительные возможности для иностранных инвесторов. Резидентом МТОР может стать новое российское юридическое лицо с участием иностранных компаний, что обеспечит привлечение дополнительных финансовых средств. Резиденты будут обязаны создавать предприятия с высокодоходными производственными линиями, что, в свою очередь, повысит интерес со стороны зарубежных инвесторов.

Туризм в Арктическом регионе также представляется многообещающим направлением сотрудничества между Россией и Китаем. Арктика с ее уникальными природными ландшафтами, возможностями для активного отдыха и культурного обмена может стать популярным туристическим направлением для китайских

---

<sup>1</sup> При создании МТОР важно учитывать, как будут соотноситься международное и российское законодательство // Агентство стратегических инициатив. 2023. URL: <https://ac.gov.ru/news/page/pri-sozdanii-mtor-vazno-ucityvat-kak-budut-sootnositsa-mezhdunarodnoe-i-rossijskoe-zakonodatelstvo-27893> (дата обращения: 25.10.2024).

<sup>2</sup> Проект федерального закона о создании территорий опережающего развития в Арктике // Государственная Дума. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/518787-8> (дата обращения: 25.10.2024).

туристов, стремящихся исследовать неизведанные территории. Разработка соответствующей инфраструктуры, включая гостиницы, транспорт и экскурсионные услуги, станет неотъемлемой частью этого сотрудничества. Китайские компании, обладая опытом в сфере туризма и организации международных событий, могут сыграть ключевую роль в развитии арктического туризма. В свою очередь, Россия, предлагая свои уникальные природные и культурные ресурсы, может привлечь крупные инвестиции в туристическую инфраструктуру<sup>1</sup>. Существующие культурные связи между двумя странами также будут способствовать развитию туристических потоков и организации совместных мероприятий, сценариев и программ.

Важным аспектом является создание правового и организационного механизма для координации совместных усилий в области туризма, что позволит эффективно управлять ресурсами и минимизировать негативное воздействие на экосистему региона. Осуществление мероприятий по охране окружающей среды и культурных объектов станет важным условием для устойчивого развития туристической отрасли в Арктике.

Сотрудничество России и Китая в Арктическом регионе предоставляет обширные возможности для взаимовыгодного развития в нескольких ключевых областях, включая инвестиции, технологии и туризм. С учетом значительного потенциала Северного морского пути и развития международной территории опережающего развития осуществляется создание благоприятных условий для привлечения иностранных инвесторов. Однако для успешной реализации этих возможностей необходимо преодолеть текущие проблемы низкой инвестиционной привлекательности, вызванные высокими геополитическими рисками и масштабными капиталовложениями.

Туризм в Арктическом регионе представляет собой отдельное, но не менее перспективное направление для сотрудничества. Уникальные природные ландшафты и богатое культурное наследие региона способны привлечь китайских туристов. Здесь возникает необходимость в разработке инфраструктуры и туристических предложений, что может быть успешно реализовано с помощью китайских компаний, обладающих опытом в области международного туризма.

<sup>1</sup> Ноева Е.Е. Арктический туризм: международный и национальный аспекты, проблемы и особенности развития // Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. 2022. № 3 (29). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/arkticheskiy-turizm-mezhdunarodnyy-i-natsionalnyy-aspekty-problemy-i-osobennosti-razvitiya> (дата обращения: 25.10.2024).

Важным аспектом успешного сотрудничества является создание правовой и организационной базы, обеспечивающей координацию совместных усилий, направленных на устойчивое развитие региона.

Параллельно подготовка квалифицированных кадров и внедрение современных технологий в туристическую индустрию помогут улучшить качество предлагаемых услуг и привлекут больше иностранных инвестиций.

Таким образом, сотрудничество между Россией и Китаем в Арктическом регионе не только создаст новые экономические возможности, но и укрепит культурные связи между двумя странами.

### Список использованных источников

1. Про Новатэк и проблемы российского СПГ // Финансы. URL: <https://www.finam.ru/publications/item/pro-novatek-i-problemy-rossiyskogo-spg-20240402-1900/> (дата обращения: 25.10.2024).

2. На ВЭФ-2023 определили, как изменятся преференциальные режимы на Дальнем Востоке // Ермак. 2023. URL: <https://erdc.ru/news/na-vef-2023-opredelili-kak-izmenyatsya-preferentsialnye-rezhimy-na-dalnevostoke/> (дата обращения: 25.10.2024).

3. По Севморпути провели контейнеровоз длиной 294 метра // Морские вести. 2023. URL: <https://morvesti.ru/news/1679/111737/> (дата обращения: 25.10.2024).

4. При создании МТОР важно учитывать, как будут соотноситься международное и российское законодательство // Агентство стратегических инициатив. 2023. URL: <https://ac.gov.ru/news/page/pri-sozdanii-mtor-vazno-ucityvat-kak-budut-sootnositsa-mezhdunarodnoe-i-rossijskoe-zakonodatelstvo-27893> (дата обращения: 25.10.2024).

5. Проект федерального закона о создании территорий опережающего развития в Арктике // Государственная Дума. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/518787-8> (дата обращения: 25.10.2024).

6. Ноева Е.Е. Арктический туризм: международный и национальный аспекты, проблемы и особенности развития // Арктика. XXI век. Гуманитарные науки. 2022. № 3 (29). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/arkticheskiy-turizm-mezhdunarodnyy-i-natsionalnyy-aspekty-problemy-i-osobennosti-razvitiya> (дата обращения: 25.10.2024).

# ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОХРАНЕНИЯ УНИКАЛЬНЫХ СПОРТИВНЫХ ТРАДИЦИЙ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА НА ПРИМЕРЕ ХМАО-ЮГРЫ

**Смирнов В.А.,**

*магистрант 2-го курса*

*Института законодательства*

*и сравнительного правоведения*

*при Правительстве Российской Федерации*

**Аннотация.** В статье исследуется значимость сохранения уникальных спортивных традиций коренных малочисленных народов Севера. Рассматриваются юридическая защита их прав и интересов, а также предпринимаемые инициативы в рамках поддержания национальных видов спорта и развития физической культуры в целом. Также в статье подчеркиваются роль культурной самобытности коренных малочисленных народов Севера и ее влияние на международном социальном уровне. В заключительной части статьи выдвигается ряд предложений: по сохранению национальных видов спорта; масштабированию уникальных спортивных традиций и опыта коренных малочисленных народов Севера во все регионы России.

**Ключевые слова:** национальные виды спорта, коренные малочисленные народы Севера, ХМАО-Югра, масштабирование уникальных спортивных традиций.

«Наше общее достояние — это уникальные традиции, культура, обычаи коренных малочисленных народов, которые живут здесь, в Югре, и во многих других российских регионах. Обеспечение их прав, сохранение самобытности — в числе наших безусловных приоритетов. И это прямо закреплено в Стратегии государственной национальной политики России», — этими словами Президент Российской Федерации В.В. Путин начал за-

седание Совета при Президенте Российской Федерации по международным отношениям, которое прошло 26 октября 2018 года в г. Ханты-Мансийске.

Глобальные процессы, происходящие внутри страны и за ее пределами, универсализация жизненных форм, влияют на сохранение индивидуальных культурных особенностей малочисленных народов различных этносов. Данные явления ведут к тому, что уникальные традиции и обычаи малочисленных народов постепенно уходят в забвение, в результате чего исчезают отличительные черты местных культур, а также самобытность в целом. В этом контексте особенно важно подчеркнуть роль культурного наследия и спортивных традиций коренных малочисленных народов Севера (далее — КМНС), ведь именно они способствуют сохранению идентичности не только на региональном, но и всероссийском и международном уровнях<sup>1</sup>.

В мире, где глобализация продолжает набирать обороты, наблюдается значительное противодействие со стороны антиглобалистов, организующих целенаправленное движение, основная цель которого — сохранение уникальности и идентичности различных коренных малочисленных народностей, а предполагаемый результат — укрепление и возрастание уровня национального самосознания и культурной уникальности, возрождение уникальных спортивных традиций КМНС<sup>2</sup>.

Основными функциями комплексной юридической нормативно-правовой системы являются: защита прав и интересов КМНС, сохранение их уникальной культуры и традиций, масштабирование спортивного опыта, поддерживание территорий традиционного природопользования и др.

Нормальное функционирование и исполнение правовой законодательной базы необходимо для сохранения традиционного образа жизни КМНС, их исторической родины, обычаев, а также развития национальных видов спорта и других сфер деятельности. Среди федеральных законов и нормативно-правовых актов Российской Федерации следует выделить основополагающие: Конституция РФ, Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

<sup>1</sup> Ногина Е.В. Национальные виды спорта — неотъемлемая часть культуры разных народов / Е.В. Ногина // Культура физическая и здоровье. 2021. № 2 (78). С. 156–158.

<sup>2</sup> Смирнов П.И. Глобализация и основные проблемы человечества // Credo New. 2013. № 3. С. 8.

Предлагаю остановиться на таких целях, перечисленных в указе Президента РФ, как «гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений» и «укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации)», и рассмотреть возможности их реализации в спортивно-правовой сфере.

Спортивно-правовая сфера затрагивает различные сферы деятельности общества, среди которых есть и направленность на развитие национальных видов спорта<sup>1</sup>. Национальные виды спорта — одна из сфер общей культуры КМНС, которая отражает этнические особенности самосознания, опыт и традиции народа<sup>2</sup>.

Анализируя инициативы северного региона ХМАО-Югры, которые направлены на укрепление межкультурных связей, возрождение и становление национальных видов спорта не только в регионе мест проживания КМНС, но и за его пределами, вовлечение и привитие интереса разновозрастной молодежи к физической активности, стоит сказать об их нацеленном влиянии на межкультурную интеграцию в спортивно-правовую и другие сферы.

Департамент спорта ХМАО-Югры с целью поддержания и развития как спорта и физической культуры в целом, так и национальных видов спорта и продвижения здорового образа жизни с активной жизненной позицией в массы на постоянной основе проводит ряд мероприятий различной направленности, среди которых:

- создание новых спортивных отделений по национальным видам спорта на территории учебных заведений и спортивных комплексов;
- плановое расширение кадрового состава специалистов в сфере физической культуры и спорта: в ХМАО-Югре трудятся 22 тренера и преподавателя, представляющих КМНС, которые обучают более чем 1100 человек разновозрастного спектра;
- популяризация национальных видов спорта через активное вовлечение жителей и гостей ХМАО-Югры в разнообразные спортивные события различного уровня. Среди множества организуемых мероприятий на постоянной основе проводятся: чемпи-

<sup>1</sup> Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре: специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре. Ханты-Мансийск: Принт-Класс, 2019. 344 с.

<sup>2</sup> Кыласов А.В., Гавров С.Н. Этнокультурное многообразие спорта // Энциклопедия систем жизнеобеспечения (EOLSS). Наука о спорте. ЮНЕСКО/EOLSS, Магистр-пресс, 2011. С. 462–491.

онат под названием «Звезды Югры», различные общегородские и окружные соревнования, а также узконаправленные мероприятия по национальным видам спорта: например, северное многоборье, заезды на оленьих упряжках;

– проведение спортивно-массовых мероприятий, целенаправленно отражающих и возрождающих традиции, обычаи и культуру КМНС, проживающих в регионе ХМАО-Югры: «Вороний день», «День обласа», празднование «Дня рыбака и оленевода», «Охотничий биатлон», «Проводы русской зимы». Спортивно-массовые мероприятия такого формата вносят значимый вклад в сохранение национальной спортивной культуры, привлекая внимание к уникальным видам спорта, опыту и традициям КМНС, а также являются частью исторического и культурного наследия региона ХМАО-Югры.

Путем эволюции и целенаправленной работы по развитию национальных видов спорта в ХМАО-Югре выделяются самостоятельные виды спорта: например, северное многоборье, в котором спортсмены региона показывают выдающиеся спортивные результаты, выходя на уровень лучших представителей РФ в данных спортивных дисциплинах. Северное многоборье получило признание на международном уровне, включая участие в Арктических играх, что свидетельствует о значимом вкладе региона в развитие не только регионального, но и мирового спорта. Вышеописанная динамика развития в сфере физической культуры и спорта подчеркивает уникальную спортивную культуру региона ХМАО-Югры и ее влияние на формирование спортивных и культурных традиций на международной арене.

Ниже приводим ряд актуальных предложений по сохранению национальных видов спорта коренных народов Севера, а также для масштабирования и перенятия уникальных спортивных традиций и опыта КМНС во все регионы России.

- Целесообразно включать в планирование и разработку календаря спортивно-массовых мероприятий в различных спортивных учреждениях программы по национальным видам спорта, в том числе КМНС, для большей вовлеченности разновозрастной аудитории, а также для перенятия уникальных спортивных традиций и опыта КМНС во всех регионах России.

- Внедрять на уровне нормативно-правового обеспечения общеобразовательные программы различных ступеней (дошкольное и школьное образование, среднее специальное и высшее) по физической культуре, позиционируя как прохождение основ

и знакомство с национальными видами спорта, в том числе КМНС, например, в связке со временем года.

- Увеличивать количество общероссийских общественных организаций, задачей которых будут являться защита прав и отстаивание интересов КМНС, путем распространения информации для большего привлечения людей разных возрастов к данной теме.

- В сфере укрепления общероссийской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации — формировать значимость сохранения уникальной спортивной культуры и традиций для разновозрастной категории людей, акцентированно оказывая поддержку личных и общественных инициатив, направленных на воспитание детей и молодежи, в области сохранения спортивной культуры КМНС.

- В сфере укрепления гражданского единства многонационального народа РФ, сохранения и поддержки этнокультурного и языкового многообразия РФ — ценить и приумножать культурное наследие и великий потенциал многонационального народа РФ посредством пропаганды идей патриотизма, единства и дружбы народов, межнационального согласия, повышать интерес к изучению истории, культуры и языков народов РФ, значимых исторических событий.

- Возрастающая актуальность защиты прав КМНС обуславливает возникновение потребности в реформировании существующих на сегодняшний день законодательных актов, а также отдельных положений и норм, выступающих нормативно-правовой основой регулирования прав малочисленных народов<sup>1</sup>.

Проблемы, которые мешают развитию физической активности и сохранению самобытности национальных видов спорта, включают в себя: отсутствие достаточно развитой инфраструктуры, недостаток финансирования и поддержки со стороны государства, снижение интереса со стороны населения, в том числе и к национальным видам спорта<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Далингер А.В. Направления совершенствования системы законодательства о правах коренных малочисленных народов Севера // *International Law Journal*. 2024. Т. 7. № 4. С. 21–26.

<sup>2</sup> Вяткина С.С. Значение национальных видов спорта для формирования национальной спортивной культуры / С.С. Вяткина, А.В. Макухина // *Межкультурное общение: лингвистические основы и стратегии обучения: Материалы национальной научно-практической конференции*. Воронеж, 15 ноября 2023 г. Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет им. Императора Петра I, 2023. С. 204–209.

Передача национальной идентичности, культуры и истории КМНС обогащает сферу спорта не только в виде атрибута национальной культуры, но и является важным инструментом социального развития страны. Любой национальный вид спорта способствует развитию физической силы и способностей человека к быстрому анализу изменяющейся ситуации, а также достижению цели в контексте объединения культур различных народов России. Сохранение и развитие национальных спортивных традиций является гарантией постоянного развития и сохранения культуры малочисленных народов нашей страны.

### Список использованных источников

1. Вяткина С.С. Значение национальных видов спорта для формирования национальной спортивной культуры / С.С. Вяткина, А.В. Макухина // Межкультурное общение: лингвистические основы и стратегии обучения. Воронеж: ВГАУ им. Императора Петра I, 2023. С. 204–209.

2. Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в ХМАО-Югре: специальный доклад Уполномоченного по правам человека в ХМАО-Югре. Ханты-Мансийск: Принт-Класс, 2019. 344 с.

3. Далингер А.В. Направления совершенствования системы законодательства о правах коренных малочисленных народов Севера // International Law Journal. 2024. Т. 7. № 4. С. 21–26.

4. Кыласов А.В., Гавров С.Н. Этнокультурное многообразие спорта // Энциклопедия систем жизнеобеспечения (EOLSS). Наука о спорте. ЮНЕСКО/EOLSS, Магистр-пресс, 2011. С. 462–491.

5. Ногина Е.В. Национальные виды спорта — неотъемлемая часть культуры разных народов / Е.В. Ногина // Культура физическая и здоровье. 2021. № 2 (78). С. 156–158.

6. Смирнов П.И. Глобализация и основные проблемы человечества // Credo New. 2013. № 3. С. 8.

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОЕКТЫ РФ И СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПАРТНЕРОВ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ

---

**Снятков А.А.,**

*аспирант ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия  
Министерства иностранных дел Российской Федерации»*

*Научный руководитель  
Анисимов Игорь Олегович,  
кандидат юридических наук, доцент,  
декан юридического факультета  
ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия  
Министерства иностранных дел Российской Федерации»*

**Аннотация.** В представленном исследовании проведен анализ отдельных нормативно-правовых источников, регулирующих вопросы присутствия в Арктическом регионе неарктических государств, в том числе и по вопросам инвестиционной деятельности. В качестве объекта исследования выступают отношения арктических и неарктических государств в регионе в контексте инвестиционной деятельности. В настоящее время Россия как арктическое государство крайне заинтересована в расширении партнерских отношений с неарктическими государствами. В связи с этим в ходе исследования были рассмотрены инвестиционные проекты, реализуемые РФ и ее стратегическими партнерами в Арктическом регионе. Кроме того, были изучены политико-правовые документы, определяющие позиции и задачи стратегических партнеров в Арктике, в том числе в сфере инвестиционной деятельности, направленные на обеспечение устойчивого развития Арктики. По результатам исследования сделаны следующие аналитические выводы: российская инвестиционная политика в Арктике приобрела многовекторный характер; увеличилась инвестиционная активность дружественных государств в Российской Арктике; возрастает интерес к площадкам БРИКС и ШОС при рассмотрении вопросов инвестиционной деятельности в регионе.

**Ключевые слова:** Арктика, инвестиции, Арктический регион, Северный морской путь, устойчивое развитие.

Для целей настоящего исследования необходимо кратко охарактеризовать особенности взаимодействия государств в Арктическом регионе до событий 2022 года, в том числе и по вопросам инвестиционной деятельности. Длительное время исторической особенностью такого взаимодействия было доминирование восьми арктических государств. В целях соблюдения национальных интересов, со ссылкой на особые экологические и климатические условия, географическое расположение, арктические государства неохотно вступали в договорные правоотношения с неарктическими государствами, инвестируя в развитие региона за счет собственных средств. Взаимодействие осуществлялось в рамках Арктического совета, декларировавшего, что приоритетом взаимодействия являются важные вопросы жизнедеятельности и политические проблемы не могут и не должны оказывать влияние на цели устойчивого развития региона. Переломным моментом такой модели взаимодействия стал 2022 год. Демарш семи арктических государств был направлен в том числе на подрыв нормального поступательного экономического развития российского сегмента в Арктике. В этих условиях Россия была вынуждена изменить направление своей экономической политики. Если раньше в инвестиционных проектах предпочтение отдавалось арктическим государствам, то в сложившихся условиях вектор инвестиционного взаимодействия изменился. Россия стала отдавать предпочтение многовекторной инвестиционной политике в Заполярье, однако окончательно не отказалась от взаимодействия в рамках Арктического совета (далее — АС), при условии соблюдения странами-участницами их обязательств, но при этом нацелена на развитие и укрепление взаимодействия с широким кругом стран, готовых осуществлять инвестиции в указанный регион.

Процессы заинтересованности неарктических государств в инвестиционных проектах начались задолго до событий 2022 года. Так, еще в 2013 году Индия, Китай, Сингапур, Южная Корея и Япония получили статус наблюдателей в АС, что свидетельствует о том, что интерес к участию этих стран в развитии региона стал возрастать. Можно констатировать, что на сегодняшний день у неарктических государств сформировался широкий спектр

интересов в Арктической зоне — от участия в научно-исследовательских проектах, в том числе касающихся вопросов изменения климата, до вовлеченности в реализацию различных инвестиционных проектов. В сложившихся условиях интерес России был переориентирован на Индию и Китай.

Отметим, что политика Китая в регионе основана на Arctic Policy White Paper (Белая книга по арктической политике)<sup>1</sup> от 26 января 2018 года — стратегическом документе, в котором отражаются основные цели и задачи Китая по арктическим вопросам. Основная заинтересованность Китая — это потребность в арктических природных ресурсах. Так, в одном из докладов Китайской академии наук говорится: «...за счет освоения полярных месторождений страна может покрыть потребность в топливе на 50–60%»<sup>2</sup>.

Анализ инвестиционных проектов позволяет нам сделать вывод о том, что наибольший интерес китайские инвесторы проявляют к вопросам разведки и добычи полезных ископаемых, а также развитию инфраструктуры и транспортных коммуникаций. Принимая во внимание ограниченность объемов настоящего исследования, приведем лишь некоторые примеры наиболее значимых и масштабных инвестиционных проектов, реализуемых РФ и КНР в Арктической зоне РФ (далее — АЗ РФ).

Наибольший интерес китайские инвесторы проявляют к проектам, связанным с развитием Северного морского пути (далее — СМП). Китай заинтересован в развитии судоходства по СМП для доставки своих товаров в Европу. Ведутся переговоры о создании арктической судоходной компании с участием китайского капитала. Сотрудничество в развитии инфраструктуры СМП состоит в модернизации арктических портов, аэропортов, систем связи и навигации с использованием китайских технологий и инвестиций. Несмотря на то что Россия готова привлекать инвестиционные средства иностранных компаний в развитие СМП, объем таких инвестиций ограничен необходимостью соблюдения стратегического суверенитета.

В целях обеспечения собственной энергетической безопасности Китай активно инвестирует в проекты, связанные с разработкой и добычей полезных ископаемых в указанном регионе. заинтере-

<sup>1</sup> China's Arctic Policy The State Council Information Office of the People's Republic of China January 2018 First Edition 2018. URL: [https://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm) (дата обращения: 20.05.2024).

<sup>2</sup> Арктические баталии. Перегрузка [Электронный ресурс]. URL: <http://www.magazine.rbc.ru/2011/10/12/main/562949981711759.html> (дата обращения: 20.05.2024).

сованность Китая направлена на участие в проекте «Ямал СПГ», задачей которого является обеспечение участников проекта сжиженным газом. Участниками проекта являются: China National Petroleum Corporation (CNPC) и Фонд Шелкового пути, чья доля участия составляет около 30 %. В ходе реализации проекта планируется строительство морского порта Сабетта на Ямале, а также завода по производству сжиженного газа (СПГ) мощностью 16,5 млн тонн в год. Немаловажным аналогичным проектом можно считать «Арктик СПГ-2». Свою заинтересованность в развитии проекта проявили China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) и China National Oil and Gas Exploration and Development Corporation (CNODC), приобретя 20 % акций. Китайские компании также участвуют в освоении месторождений углеводородов, угля, золота, редкоземельных металлов на арктических территориях России.

Не остаются без внимания китайских инвесторов и вопросы развития инфраструктуры региона. Так, в рамках проекта по строительству глубоководного порта Архангельск и железной дороги «Белкомур» предполагается строительство нового портового района под Архангельском и железной дороги, соединяющей Архангельск, Сыктывкар и Пермь. Китай рассматривается как потенциальный инвестор.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что инвестиционная деятельность Китая в указанном регионе позволяет привлечь масштабные инвестиции для реализации капиталоемких ресурсных и инфраструктурных проектов в сложных условиях Российской Арктики. В то же время возрастающую экономическую активность Китая в стратегически важном регионе необходимо держать под контролем, чтобы избежать чрезмерной зависимости от китайского капитала и технологий в долгосрочной перспективе.

Не менее значительную роль в развитии инвестиционной деятельности в Арктике играет второй стратегический партнер России — Индия. Россия и Индия активно развивают сотрудничество в Арктике, хотя Индия не является арктическим государством. В 2013 году Индия получила статус наблюдателя в Арктическом совете. За 11 лет своего участия в качестве наблюдателя Индия расширила круг своих интересов и у государства возникла потребность в нормативном закреплении своего присутствия в указанном регионе. В этих целях в Индии были проведены общественно-политические исследования, собраны предложения бизнеса

и политиков, а также общественности. Результатом их совместной деятельности стали разработка и принятие стратегии «Арктическая политика Индии: создание партнерства для устойчивого развития» (India's Arctic Policy: Building a partnership for sustainable development)<sup>1</sup>, опубликованной 17 марта 2022 года. Стратегия содержит положения об основных направлениях политики Индии в Арктике или, как указано в самом тексте, «арктической миссии Индии».

Приведем лишь некоторые примеры наиболее значимых и масштабных инвестиционных проектов, реализуемых РФ и Индией в АЗ РФ. В целях реализации принятой стратегии индийские компании начали осуществлять инвестиционную деятельность в Российской Арктике, проявляя наибольший интерес к разработке и добыче углеводородного сырья, инвестируя в такие компании, как «Сахалин-1», «Ванкорнефть» и «Таас-Юрях Нефтегазодобыча». Активно инвестирует индийская компания The Oil and Natural Gas Corporation Limited (далее — ONGC). Ее доля в проекте «Сахалин-1» составляет 20 %. Кроме того, положительным примером инвестиционного взаимодействия является инвестиционный договор между ONGC и «Газпром нефть», целью которого считается совместная деятельность на арктическом шельфе и разведка в Печерском море Долгинского месторождения. Не осталась в стороне и «Роснефть», которая обеспечила взаимодействие с индийской компанией ONGC Videsh Ltd (OVL) (дочерняя структура корпорации ONGC) с целью реализации арктических нефтегазовых проектов.

В разных источниках озвучиваются суммы инвестиционных вложений Индии в Российскую Арктику, примерный общий объем которых составляет 15 млрд долларов, причем указанные показатели ежегодно увеличиваются.

Следует отметить, что Индия в вопросах инвестиционного вложения в СМП не занимает такую же активную позицию, как Китай, поскольку географическое расположение Индии приводит к тому, что СМП для нее не имеет такого значения: оба пути, через юг и через север, для нее равнозначны. Для Индии СМП представляет собой лишь запасное направление перевозки грузов. Индия готова вкладывать свои капиталы в строительство крупных предприятий на территории Арктического региона. В том числе

<sup>1</sup> India's Arctic Policy Building a Partnership for Sustainable Development. URL: <https://moes.gov.in/sites/default/files/2022-03/compressed-SINGLE-PAGE-ENGLISH.pdf>.

индийские компании оформляют статус резидента АЗ РФ. Строительство предприятий обеспечивает создание новых рабочих мест в регионе. Положительным примером такой деятельности можно считать соглашение о сотрудничестве с индийской компанией «САФФАРМ», в соответствии с которым на территории Мурманской области планируется построить крупное предприятие по производству лекарственных средств, при этом сумма инвестиций может составить более 9,2 млрд рублей. В рамках государственного сотрудничества между Индией и Россией было обеспечено оформление статуса резидента в АЗ РФ индийской компании «САФФАРМ». Таким образом, можно сделать вывод, что интересы индийских инвесторов не ограничиваются вопросами добычи полезных ископаемых, Индия готова развивать сотрудничество в Арктическом регионе, строить новые предприятия, создавать дополнительные рабочие места.

Интерес к Арктическому региону проявляют и другие государства, не входящие в список недружественных стран<sup>1</sup>. Приведем некоторые примеры интересных инвестиционных проектов.

Так, РФ тесно сотрудничает с ОАЭ. Государственные корпорации РФ и частные компании России под контролем государства заключают инвестиционные соглашения с компаниями, представляющими государственные интересы ОАЭ в Арктике.

Например, Росатом и эмиратская компания Dubai Port World (далее — DP World) договорились о создании совместного предприятия International Container Logistics для развития контейнерных перевозок по СМП. DP World, основанная в 2005 году, является крупным глобальным оператором, управляющим более 80 контейнерными терминалами в 40 странах и обеспечивающим 10 % мирового объема контейнерных перевозок. По условиям соглашения, DP World будет принадлежать контрольный пакет 51 % в совместном предприятии, а Росатому — оставшиеся 49 %. Новая компания сосредоточится на привлечении инвестиций для развития инфраструктуры и логистики вдоль СМП. Создание совместного предприятия Росатома и DP World является очередным шагом в укреплении партнерства двух стран в освоении экономического потенциала СМП и арктических ресурсов.

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р (ред. от 29.10.2022) «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa/).

Кроме того, в 2021 году российская компания «Новатэк» начала взаимодействие с эмиратской Green Energy Solutions по внедрению технологических решений для добычи и транспортировки полезных ископаемых в Арктическом регионе.

В любом случае необходимо понимать, что инвестиционные соглашения между перечисленными компаниями являются продолжением межгосударственного сотрудничества России и ОАЭ. Их заключение стало возможным только благодаря выработке стратегии совместных действий этих двух государств в Арктическом регионе.

Заслуживает интереса проработка вопросов взаимодействия с рядом стратегических партнеров в Арктике, даже несмотря на то что пока с этими государствами не осуществляется активная совместная инвестиционная деятельность. К таким государствам можно отнести Белоруссию и Бразилию.

Особая роль в Арктическом регионе отводится Белоруссии. Так, 22 ноября 2018 года двумя государствами был учрежден «Фонд «Arctica-SG» Foundation for Support of High-Tech Innovative Programs of Socio-economic Development of the Arctic Region, International and Regional Cooperation (Фонд поддержки высокотехнологичных инновационных программ социально-экономического развития Арктики, международного и регионального сотрудничества «Арктика-СГ»)»<sup>1</sup>. Указанный фонд должен выполнять задачи по организации мероприятий Союзного государства России и Белоруссии в Арктике путем создания условий для инвесторов в регионе. Работа Фонда направлена на создание экспертного сообщества, способного квалифицированно оценить вопросы развития Арктического региона и его инвестиционного потенциала для разработки арктических программ, направленных на обеспечение устойчивого развития Арктики. Главной целью Фонда, в распоряжении которого находится потенциал передовых технологий российских и белорусских ученых, является обеспечение комфортно-го присутствия человека в Арктике.

В настоящее время Фондом осуществляются оценка потенциала и подбор инвестиционных проектов. На наш взгляд, деятельность государств по практическому применению полученной информации необходимо активизировать, так как совместная ин-

---

<sup>1</sup> Устав Фонда поддержки высокотехнологичных инновационных программ социально-экономического развития Арктики, международного и регионального сотрудничества «Арктика-СГ». URL: <https://drive.google.com/file/d/1xuy0RQRTCvr5JOaJxZFc43isVNBfYqK/view>.

вестиционная коммерческая деятельность будет приносить экономическую выгоду бюджетам обоих государств.

Специалисты отмечают, что арктическая повестка постепенно переносится на площадку БРИКС (англ. BRICS — сокращение от Brazil, Russia, India, China, South Africa). Россия укрепляет свое сотрудничество с Бразилией, принимая во внимание ее опыт в научно-исследовательской деятельности в сфере океанических наук и технологий. Оба государства заинтересованы в расширении сотрудничества, в том числе и в Арктическом регионе, для проработки вопросов организации взаимодействия на базе БРИКС создана рабочая группа по исследованиям океана и полярных зон, наиболее активными участниками которой являются именно Россия и Бразилия. Как отмечает в своей работе «Бразилия бороздит Арктику» Н. Вяхирева: «...для Бразилии участие в арктических проектах — это способ повысить свою роль и в рамках объединения БРИКС, и на международной арене»<sup>1</sup>.

Анализ государственных проектов РФ и их стратегических партнеров, направленных на развитие Арктического региона, позволяет сделать вывод о том, что инвестиционная деятельность в Арктическом регионе стала носить многовекторный масштабный характер. Все больше неарктических стран активно вовлекаются в инвестиционную деятельность Российской Арктики. Очевидно, что в таком вовлечении больше плюсов, чем минусов. Количество инвестиционных партнеров в Арктике необходимо увеличивать независимо от их географии, но с обязательным условием соблюдения национальных интересов России в Арктической зоне. В настоящее время прорабатывается вопрос о переносе арктической повестки на площадки БРИКС и ШОС (Шанхайская организация сотрудничества). На наш взгляд, эта позиция достаточно интересна и позволяет расширить круг стран, которые могут реализовывать инвестиционные проекты в Арктике. Для этого необходимо создать соответствующую нормативно-правовую базу, в которой должны быть учтены национальные стратегические интересы РФ в Арктике, вплоть до разработки и подготовки «Стратегии взаимодействия РФ и стран — участниц БРИКС, ШОС в Российской Арктике».

---

<sup>1</sup> Вяхирева Н. Бразилия бороздит Арктику. (Наталья Вяхирева — к. полит. н., эксперт и программный менеджер РСМД.) URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/braziliya-borozdit-arttiku/> (дата обращения: 20.05.2024).

# МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ПРИАРКТИЧЕСКИМИ ГОСУДАРСТВАМИ В СОВРЕМЕННЫХ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

---

**Стельмах М.Р.,**

студентка 4-го курса  
Крымского филиала ФГБОУВО «РГУП»

**Аннотация.** В рассматриваемой работе поднимаются проблемные вопросы, возникающие в области межгосударственной коммуникации приарктических государств в рамках соответствующей межгосударственной площадки – Арктического совета. Объясняются причины отсутствия конструктивного межгосударственного сотрудничества в данной области среди государств – членов Совета в условиях современной действительности. Отмечается стремление наладить взаимовыгодное сотрудничество с неарктическими государствами, проводящими конструктивную политику в отношении России и заинтересованными в осуществлении международной деятельности в Арктике. Акцентируется внимание на предпринимаемых мерах со стороны России в условиях отсутствия конструктивного диалога с приарктическими государствами.

**Ключевые слова:** Арктический совет, Арктическая зона, приарктические государства, НАТО, Арктический регион.

В последнее время активно обсуждается вопрос о денонсации Российской Федерацией «Конвенции о Совете по исследованию моря», участниками которой являются государства Европы, а также Канада, США<sup>1</sup>.

Ранее также стало известно, что Россия вышла из Совета Баренцева/Евроарктического региона, который был основан в 1993 году в целях устойчивого развития региона, расширения

---

<sup>1</sup> Россия денонсировала конвенцию о Совете по исследованию моря // РИА Новости. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20241029/putin-1980748611.html> (дата обращения: 23.11.2024).

двустороннего и многостороннего сотрудничества в области экономики, торговли, науки и техники, окружающей среды и развития транспортной инфраструктуры<sup>1</sup>.

Государства Европы, а также Соединенные Штаты Америки и Канада приняли решение отказаться от участия в деятельности рабочих органов Арктического совета в период председательства в нем России.

Вышеотмеченная последовательность событий наглядно демонстрирует кризисную ситуацию, при которой конструктивный диалог Российской Федерации с приарктическими государствами не может быть в должной мере реализован посредством существующих механизмов.

Для начала стоит отметить, что Арктический регион обладает большим потенциалом. С каждым годом дискуссии относительно развития, исследования данного региона набирают все большую популярность среди различных государств мира, и связано это в том числе со стратегическим значением представленных территорий.

Наличие уникальной транспортной развязки по морю, больших запасов минерально-сырьевых и иных видов природных ресурсов, специфика климатических условий — все это делает данный регион привлекательным для большого количества акторов международных отношений.

Для России он не менее важен в силу тех обстоятельств, что значительная часть ее территории расположена в Арктической зоне. Это заставляет принимать меры внутри отдельного взятого государства с целью стратегического планирования по реализации поставленных задач в отношении Арктики.

Необходимо отметить действующий Указ от 26.10.2020 № 645 «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года», в который были внесены поправки в силу изменившейся геополитической ситуации во взаимодействии с арктическими государствами.

Так, к примеру, в нынешних реалиях планируется осваивать природные ресурсы Арктики не «с соблюдением высоких экологических стандартов», а «в интересах устойчивого развития» региона. Кроме того, закрепляется уже положение не об «укреплении добрососедских отношений с арктическими государствами», а о «развитии отношений с иностранными государствами

---

<sup>1</sup> Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) // Официальный интернет-ресурс Министерства транспорта Российской Федерации. URL: <https://mintrans.gov.ru/activities/69/84> (дата обращения: 22.11.2024).

на двусторонней основе в рамках соответствующих многосторонних структур и механизмов»<sup>1</sup>.

В свою очередь, продолжается принятие соответствующих специализированных нормативно-правовых актов, проведение мероприятий, различных форумов, где обсуждались и по сей день ведутся обсуждения насущных проблем и задач. Подобные меры наглядно демонстрируют заинтересованность органов государственной власти, представителей общественности в развитии и продвижении данного региона в рамках государственного строительства Российской Федерации.

Меры, предпринимаемые отдельно взятыми государствами, в том числе Российской Федерацией, так или иначе, подталкивают представленный регион к определенному прогрессу, однако для полного, всестороннего и эффективного развития данного региона важно укреплять сотрудничество в рамках международных межправительственных организаций (ММПО).

Именно для этого 19 сентября 1996 года ряд государств: Канада, Дания (включая Фарерские острова и Гренландию), Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и Соединенные Штаты — учредили в качестве форума высокого уровня «Арктический совет».

Он, в свою очередь, ведет деятельность в рамках шести постоянных рабочих групп по следующим направлениям: устранение загрязнения в Арктике; мониторинг арктической среды; сохранение арктической флоры и фауны; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций; защита арктической морской среды; устойчивое развитие.

Был также создан независимый Арктический экономический совет, призванный расширить экономическое взаимодействие в регионе и повысить его инвестиционную привлекательность. Учрежден Арктический форум береговых охран, основной задачей которого является обеспечение морской безопасности в Арктике, в частности в области экологии.

Большое внимание уделяется программам по экономической, культурной и социальной поддержке народов Арктического региона.

Ведется в том числе информационно-просветительская деятельность по продвижению знаний в области изменения климата, а также оказанию помощи арктическим общинам в подготовке

<sup>1</sup> Международное сотрудничество поможет защитить Арктику // Независимая газета [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2\\_8972\\_arctic.html](https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2_8972_arctic.html) (дата обращения: 20.11.2024).

к этим изменениям. Это лишь часть тех мероприятий, которые ранее были осуществлены Арктическим советом.

Как уже было отмечено выше, после 2022 года взаимодействие между Россией и приарктическими государствами в рамках представленного форума высокого уровня существенно снизилось. И на это есть свои объяснения.

Стоит отметить обсуждаемые в последнее время со стороны Канады и североевропейских государств вопросы по созданию «диалога по безопасности в Арктике» в формате соответствующего объединения для противодействия активной деятельности России и Китая<sup>1</sup>.

Важно понимать, что в связи со вступлением в военный альянс НАТО Швеции в 2024 году и Финляндии в 2023 году все государства — члены Совета, кроме России, являются его непосредственными участниками.

Это создает такие условия, при которых конструктивное и взаимовыгодное сотрудничество усложняется данным фактором, как показала практика по выстраиванию диалога и реализации своих целей Североатлантическим союзом.

Проблемной остается область исследований в вопросах изменения климата, изоляция России крайне негативно влияет на этот процесс.

Для большей наглядности понимания ситуации ученые подготовили два набора данных, в одном из которых была информация, собранная станциями слежения до весны 2022 года, а из второго были исключены сведения, полученные российскими участниками<sup>2</sup>. Путем сравнительного анализа выяснилось, что данные с российских станций критически важны для обеспечения полноты наблюдений за климатом и экологией Арктики, а также для достижения высокого уровня точности при прогнозировании того, как изменится климат и экосистемы Заполярья.

«Отказ от российских данных ухудшает их качество и повышает неточность прогнозов, причем в некоторых случаях эти погрешности сравнимы с прогнозируемыми изменениями климата», — отмечается в журнале *Nature Climate Change*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Канада заявила о создании оборонной коалиции против России // РБК Арктики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/03/10/2024/66fdc5339a7947791f80bc3f> (дата обращения: 19.11.2024).

<sup>2</sup> Международное сотрудничество поможет защитить Арктику // Независимая газета [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2\\_8972\\_arctic.html](https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2_8972_arctic.html) (дата обращения: 20.11.2024).

<sup>3</sup> Там же.

Сегодня российские исследователи, поддерживаемые крупными отечественными компаниями, продолжают проводить экспедиции в Арктике, однако очевидно, что получаемые ими результаты без данных иных участников также сложно назвать целостными<sup>1</sup>.

В сложившейся ситуации России необходимо расширять область межгосударственного сотрудничества, использовать все возможности для налаживания отношений с теми государствами, которые проводят дружественную политику по отношению к России в Арктике. Это необходимо для сохранения сильных позиций в регионе, несмотря на неконструктивное поведение государств — членов Арктического совета<sup>2</sup>.

Бесспорно, взаимодействие с государствами, не граничащими непосредственно с Арктическим регионом, имеет определенный положительный результат, однако это не решает тех проблем и задач, которые необходимо разрешать государствам, имеющим непосредственный территориальный контакт с Арктикой.

Для плодотворного сотрудничества в данном регионе необходимо понимать, что только путем конструктивного диалога будет возможно создать такие условия, которые бы поспособствовали плодотворной работе, а для этого требуется участие всех государств — членов Арктического совета по их выработке, в том числе России.

В июне 2024 года государства Арктического совета объявили о намерении ограниченно возобновить работу в Совете в рамках проектов, которые не предполагают участия России<sup>3</sup>.

Ранее стала известна позиция России по внесению взносов в Арктический совет, сегодня обсуждается вопрос о том, что Россия вернется к взносам в Арктический совет при возобновлении его полноценной работы с участием всех государств-членов<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Международное сотрудничество поможет защитить Арктику // Независимая газета [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2\\_8972\\_arctic.html](https://www.ng.ru/world/2024-03-18/2_8972_arctic.html) (дата обращения: 20.11.2024).

<sup>2</sup> «И один в поле — воин»: перспективы сотрудничества России и стран Азии в Арктике // Российский совет по международным делам (РСМД) [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/snofmo/i-odin-v-pole-voin-perspektivy-sotrudnichestva-rossii-i-stran-azii-v-a/> (дата обращения: 18.11.2024).

<sup>3</sup> Новая реальность в Арктике: Канада и Северная Европа создают альянс против РФ и КНР // Газета.ru [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/2024/10/03/19843375.shtml> (дата обращения: 17.11.2024).

<sup>4</sup> Что известно об Арктическом совете и деятельности России в этой организации // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/19982511> (дата обращения: 15.11.2024).

Подобная ситуация, складывающаяся вокруг Арктического региона, не исключает возможности взаимодействовать по линии диалога с Китаем, Индией и иными государствами, которые напрямую заинтересованы в нахождении путей по развитию данного региона.

Так, в Концепции внешней политики Российской Федерации от 31 марта 2023 года закреплено положение, свидетельствующее о стремлении РФ к налаживанию взаимовыгодного сотрудничества с неарктическими государствами, проводящими конструктивную политику в отношении России и заинтересованными в осуществлении международной деятельности в Арктике, включая инфраструктурное развитие Северного морского пути<sup>1</sup>.

Очевидно, что сегодняшняя геополитическая ситуация привела к соответствующей приостановке в выстраивании конструктивного межгосударственного диалога с приарктическими государствами. Это та действительность, с которой приходится существовать и продолжать работать, невзирая на нежелание государств Арктического региона.

Российская Федерация, в свою очередь, стремится к диалогу и сотрудничеству, так как без этого невозможно достижение тех целей, которые были поставлены для полноценного развития региона.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 31.03.2023 № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.04.2023 г. № 14. Ст. 2406.

# ЕДИНОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО: КАК В АРКТИКЕ ПРЕОДОЛЕВАЕТСЯ ЦИФРОВОЕ НЕРАВЕНСТВО

**Тихон А.В.,**

*студентка 4-го курса  
ФГБОУ ВО «Российский государственный  
университет правосудия»*

*Научный руководитель  
Макеева Ю.К.,*

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного права  
им. Н.В. Витрука ФГБОУ ВО «Российский  
государственный университет правосудия»*

**Аннотация.** В статье исследуются вопросы преодоления цифрового неравенства и формирования единого информационного пространства в Арктической зоне Российской Федерации. Отмечается, что цифровизация помогает смягчить негативные последствия ряда специфических характеристик арктических регионов. Акцентируется внимание на достижениях реализации программы по устранению цифрового неравенства и вместе с тем подчеркивается, что успехи ставят новые задачи, которые Арктике только предстоит решить.

**Ключевые слова:** цифровизация, цифровое неравенство, арктические регионы.

**И**нформационные технологии необратимо становятся частью всех сфер жизнедеятельности человека, формируя новую так называемую цифровую реальность. В ней создается новый способ производства, складываются предпосылки к реформатированию общественных отношений и их правовой регуляции, а также формируется новое мировоззрение, миропонимание, гораздо более многомерное, чем в предшествующие периоды человеческой истории<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 91.

Развитие цифровизации охватывает не только разработку и внедрение цифровых инноваций. Речь идет о ценностях, людях, оптимизации и способности быстро адаптироваться, когда это необходимо, за счет разумного использования технологий и информации<sup>1</sup>. Сегодня в цифровом пространстве реализуются практически все конституционные права и свободы человека и гражданина: от права на образование до участия в управлении делами государства. Более того, в цифровизацию вовлекаются новые общественные отношения, которые прежде либо не существовали, либо не требовали правового регулирования или объективно не могли быть урегулированы правом<sup>2</sup>.

Согласно части 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. С этой точки зрения справедливо утверждать, что каждый человек имеет право на доступ к Интернету и его использование. Однако в силу протяженности территории, наличия труднодоступных населенных пунктов и ряда других факторов (среди них соотношение стоимости и качества цифровой инфраструктуры, степень эффективности нормативно-правовой базы, объемы финансирования, направляемого для развития ИКТ в регионах, и др.)<sup>3</sup> в России трудно обеспечить реализацию права каждого человека на доступ к Интернету. Вследствие этого для государства актуальна проблема цифрового неравенства, которое предполагает отсутствие у граждан доступа к Интернету и равнозначной степени участия в цифровой среде из-за недостатка или недоступности образовательных, социальных, политических средств<sup>4</sup>. Невозможность реализации гражданами своих конституционных прав в равной степени, которая является следствием цифрового неравенства, еще больше актуализирует необходимость его устранения.

В 2014 году в Российской Федерации началась реализация программы по устранению цифрового неравенства в рамках

<sup>1</sup> Садырtdинов Р.Р. Уровень цифровизации регионов России // Вестник Челябинского государственного университета. Экономические науки. 2020. Вып. 70. С. 230.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 94.

<sup>3</sup> Александрова Т.В. Цифровое неравенство регионов России: причины, оценка, способы преодоления // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 8. С. 10.

<sup>4</sup> Торопова Н.В., Соколова Е.С., Гусейнов Ш. Тенденции цифрового неравенства в цифровой экономике: особенности международной дискриминации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. № 8-1. С. 458.

федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика». Первый этап программы предусматривал создание точек доступа в населенных пунктах численностью от 250 до 500 человек и предоставление населению доступа к Интернету со скоростью не менее чем 10 мегабит в секунду<sup>1</sup>. В результате цифровизацией было охвачено 14 тыс. сел и деревень и построено свыше 122 тыс. новых волоконно-оптических линий связи<sup>2</sup>. В апреле 2021 года начался второй этап программы по устранению цифрового неравенства. В ходе него планируется обеспечить мобильной связью и высокоскоростным беспроводным интернетом населенные пункты численностью от 100 до 500 человек<sup>3</sup>. К настоящему времени к мобильному интернету уже подключили почти 5000 деревень и сел<sup>4</sup>.

Особый интерес представляет реализация программы по устранению цифрового неравенства в Арктической зоне Российской Федерации. Сдерживающее влияние на освоение Арктики оказывают такие специфические характеристики, как экстремальные природно-климатические условия, низкая плотность населения, инфраструктурная автономность и высокие издержки<sup>5</sup>. Одним из способов нейтрализации таких характеристик, безусловно, является цифровизация, которая, как одно из направлений развития Арктической зоны Российской Федерации, упомянута в Стратегии развития соответствующей территории до 2035 года<sup>6</sup>, утвержденной Президентом РФ.

Население арктических регионов составляет всего 1,5 % от всей страны. В этой связи стоит отметить, что доля домохозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет, за последние годы сохраняет тенденцию к увеличению: 81,6 % — в 2020 году,

<sup>1</sup> Федеральный закон от 03.02.2014 № 9-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» // Российская газета. 2014. 5 февраля. № 24.

<sup>2</sup> Голосование за подключение малых населенных пунктов к Интернету продлится до 17 ноября // URL: <https://tass.ru/ekonomika/21532529>.

<sup>3</sup> В России начался второй этап устранения цифрового неравенства // URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40814/>.

<sup>4</sup> Голосование за подключение малых населенных пунктов к Интернету продлится до 17 ноября // URL: <https://tass.ru/ekonomika/21532529>.

<sup>5</sup> Великих Г.П. Цифровые катализаторы международной кооперации в Арктике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 5. URL: <https://roscongress.org/materials/tsifrovye-katalizatory-mezhdunarodnoy-kooperatsii-v-arktike/>.

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)); номер опубликования: 0001202010260033; дата опубликования: 26.10.2020.

85,2 % — в 2021-м, 87,3 % — в 2022-м<sup>1</sup>. Это значит, что все больший процент населения получает доступ к дистанционным образовательным и медицинским технологиям, государственным услугам в формате онлайн, что приобретает особую актуальность в экстремальных природно-климатических условиях Арктики. Успехи цифровизации можно проследить на примере Республики Саха (Якутия). Так, в 2020 году в Якутии была введена первая для региона оптоволоконная линия за Полярным кругом по маршруту «г. Удачный — с. Харыялах — с. Оленек»<sup>2</sup>. В сентябре 2023 года высокоскоростным интернетом охватили самый северный район Дальнего Востока. Анабарский район стал первым арктическим районом, полностью подключенным к волоконно-оптической линии связи<sup>3</sup>. Важным достижением является и то, что летом 2021 года в рамках проекта «Полярный экспресс» Россия начала прокладывать по дну Северного Ледовитого океана кратчайшую оптоволоконную линию между Европой и Азией, которая станет альтернативой спутниковой связи в северных широтах, обеспечит надежный и быстрый Интернет в Российской Арктике<sup>4</sup>.

Формирование единого цифрового пространства создает и новые вызовы. Например, в ноябре 2023 года перебои со связью на Чукотке из-за аварии, произошедшей на камчатской волоконно-оптической линии связи, показали необходимость резервной линии<sup>5</sup>. К 2026 году Якутия планирует воплотить проект «Синергия Арктики», чтобы, в частности, обеспечить дальневосточные регионы резервной линией связи<sup>6</sup>.

Таким образом, задача ликвидации цифрового неравенства — одна из приоритетных задач для Российской Федерации. От эффективности ее решения напрямую зависит реализация гражданами своих конституционных прав в равной степени. В России реализуются проекты по устранению цифрового неравенства,

<sup>1</sup> Официальная статистическая информация о социально-экономическом развитии Арктической зоны Российской Федерации. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/%D0%A1alendar1\\_2023.htm](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/%D0%A1alendar1_2023.htm).

<sup>2</sup> «Основная цель министерства — повышение качества и уровня жизни в Арктике» // URL: <https://www.eastrussia.ru/material/osnovnaya-tsel-ministerstva-povyshenie-kachestva-i-urovnya-zhizni-v-arktike/>.

<sup>3</sup> В село Юрюнг-Хая Анабарского района запустили высокоскоростную линию связи // URL: <https://gtrksakha.ru/news/2023/09/02/v-selo-yuryung-haya-anrabskogo-rajona-zapustili-vysokoroskorostnuyu-liniyu-svyazi/>.

<sup>4</sup> Полярный экспресс. URL: <https://xn--e1ahdckegffejda6k5a1a.xn--p1ai/#tseli-brproekta>.

<sup>5</sup> Проект «Синергия Арктики» обеспечит интернетом труднодоступные поселения Арктической зоны ДФО. URL: <https://rg.ru/2023/11/30/reg-dfo/dorogie-megabity-severa.html>.

<sup>6</sup> Там же.

все больше и больше субъектов страны осознают необходимость решения этой проблемы, формирования единого цифрового пространства. В Арктической зоне цифровизация приобретает особую актуальность в силу ряда специфических характеристик, прежде всего экстремальных природно-климатических условий. Как показывает практика, арктические регионы имеют успехи в развитии цифрового пространства. В то же время достижения ставят новые задачи, которые Арктике только предстоит решить.

### Список использованных источников

1. Александрова Т.В. Цифровое неравенство регионов России: причины, оценка, способы преодоления // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 8. С. 10.
2. Великих Г.П. Цифровые катализаторы международной кооперации в Арктике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 5. URL: <https://roscongress.org/materials/tsifrovye-katalizatory-mezhdunarodnoy-kooperatsii-v-arktike/>.
3. Садырtdинов Р.Р. Уровень цифровизации регионов России // Вестник Челябинского государственного университета. Экономические науки. 2020. Вып. 70. С. 230.
4. Торопова Н.В., Соколова Е.С., Гусейнов Ш. Тенденции цифрового неравенства в цифровой экономике: особенности международной дискриминации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. № 8-1. С. 458.
5. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 91, 94.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### X Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты»

Участники Форума, развивая традиции исследований Арктики, преисполненные решимости быть причастными к ее будущему, а также осознавая, что реализация национальных интересов России в этом регионе нуждается в активном научно-правовом сопровождении, отмечают следующее:

➤ Арктический регион становится перспективной территорией для реализации амбициозных проектов, апробации инновационных социальных инициатив и правовых решений, что может сделать его центром притяжения для предпринимателей, ученых-исследователей, молодых специалистов;

➤ инвестиционную привлекательность Арктического региона способны повысить развитие диспозитивных методов регулирования предпринимательской деятельности, использование экспериментальных правовых режимов и расширение регулирования на основе «мягкого» права;

➤ каждый из девяти субъектов Федерации, входящих в состав Арктической зоны, обладает уникальными особенностями, что не может не отражаться на организации в них публичной власти, построении системы и структуры органов, определении их компетенции;

➤ развитие системы публичной власти требует расширения организации управления на уровне самого Арктического региона, предоставления экономических полномочий входящим в его состав федеральным округам, усиления межрегионального взаимодействия, расширения полномочий арктических субъектов Российской Федерации, в том числе по установлению системы и структуры органов местного самоуправления;

➤ вахтовый метод продолжает оставаться одним из доминирующих способов освоения арктических пространств, но в то же время является одним из факторов, способствующих оттоку населения из Арктического региона. В связи с этим от органов публичной власти требуются новые решения в социальной сфере;

➤ освоение северных территорий сопровождается повышенными рисками антропогенного воздействия на окружающую среду. Природоохранная деятельность на основе правовых инициатив местных

сообществ должна сочетаться с развитием экологического законодательства Российской Федерации.

В целях повышения эффективности управления в Арктической зоне Российской Федерации полагаем возможным предложить следующее:

1. Стратегическое освоение и развитие Арктической зоны Российской Федерации должно осуществляться как с учетом общих целей и перспектив развития Арктики, так и с учетом региональных особенностей, признанием особой роли регионов как центров принятия решений и практической реализации российской государственной политики. Уникальность географического и социально-экономического развития каждого региона в Арктике требует индивидуального подхода к развитию социально-экономического потенциала арктических территорий и выработке ключевых приоритетов их развития наряду с общими планами и стратегическими задачами.

Именно макрорегиональный уровень обеспечивает координацию взаимодействия федеральных структур, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, бизнеса, общин коренных малочисленных народов Севера. Проводимый системный мониторинг социально-экономического развития арктических регионов вместе с анализом реализации государственной политики в Арктике позволяет оценить эффективность такого взаимодействия и выработать его наиболее перспективные направления, обеспечивающие устойчивое социальное и экономическое развитие Арктики и повышение качества жизни населения, в том числе лиц, относящихся к коренным малочисленным народам.

2. Для преодоления миграционного оттока квалифицированных кадров, повышения привлекательности арктических проектов для трудоустройства молодежи необходимо:

- создание современной социальной инфраструктуры, обновление существующих систем оплаты труда для обеспечения устойчивого развития региона и повышения благосостояния граждан;
- закрепление в законодательстве дополнительных гарантий для молодых специалистов в Арктике;
- рассмотрение возможности реализации права на досрочное назначение страховой пенсии по старости женщинам, родившим двух и более детей и достигшим возраста 50 лет, постоянно проживающим в Арктической зоне не менее 20 лет;
- предоставление возможности получения профессионального образования лицам из числа коренных малочисленных народов Севера;
- создание возможностей для перевозки пациентов после окончания их лечения в медицинской организации к месту проживания и (или) ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности; перевозки медицинских работников и медицинских грузов для проведения медицинских осмотров населения и диспансеризации населения труднодоступных территорий одновременно (попутно) с выполнением авиационных работ в целях оказания медицинской помощи.

3. В сфере экологической безопасности необходимо:

- рассмотреть возможность установления региональных нормативов качества окружающей среды до утверждения федеральных нормативов качества окружающей среды;
- предусмотреть право граждан и организаций проводить на безвозмездной основе работы по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

4. В сфере налогового законодательства Российской Федерации необходимо:

- предусмотреть изменения в Налоговый кодекс РФ в части установления освобождения от налога на доходы физических лиц граждан, постоянно проживающих на арктических территориях; а также в части установления пониженной ставки по уплате страховых взносов во внебюджетные фонды для резидентов Арктической зоны РФ взамен субсидирования резидентам Арктической зоны РФ части затрат на уплату страховых взносов;
- предусмотреть программы налоговых льгот для предпринимателей в арктических регионах.

5. В сфере жилищного законодательства Российской Федерации необходимо:

- распространить механизмы государственно-частного партнерства на создание жилого фонда для комфортного проживания;
- установить возможность передачи наемного дома или его части в виде здания (части здания, жилых помещений в нем) в аренду юридическим лицам для целей последующего предоставления гражданам по договорам найма;
- распространить режим наемного дома (наемного жилья) на многоквартирные дома (здания), в которых не менее 50 % от общей площади жилых помещений многоквартирного дома (отдельные подъезды, блоки квартир) предназначены для предоставления внаем гражданам;
- распространить программу АО «ДОМ.РФ» «Доступное арендное жилье в Дальневосточном федеральном округе» и сопутствующие меры поддержки по участию регионов в программе на субъекты Арктической зоны РФ.

6. Действующее законодательство Российской Федерации в области защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, несмотря на его постоянное развитие, все еще не в полной мере отвечает современным вызовам и не позволяет решить те проблемы, с которыми сталкиваются коренные народы и иные группы населения Арктики. Необходим полный анализ имеющейся правовой модели регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера с тем, чтобы найти правовые решения, позволяющие усовершенствовать правовое положение данной категории населения. В любом случае для достижения поставленных задач необходим поиск баланса между освоением ресурсов и сохранением уникальных особенностей экосистемы с учетом лучших региональных практик взаимодействия с коренными малочисленными народами Севера.

*Научно-популярное издание*

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА – ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА  
А Л Ь М А Н А Х

Выпуск VII

СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ:  
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

X Международный арктический правовой форум  
1 ноября 2024 г.

Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации

ISBN 978-5-9516-0969-4



9 785951 609694 >

Подписано в печать 25.10.2025.  
Формат 70 × 100/16. Гарнитура JournalC.  
Печ. л. 14,5. Тираж 500 экз.

ИД «Юриспруденция»  
105066, Москва, ул. Спартаковская, 6-50  
[www.naukaprava.com](http://www.naukaprava.com)