

## Препринт статьи

### Российская Арктика или Арктическая зона

© **Лукин Юрий Федорович**, доктор исторических наук, профессор, главный редактор журнала «Арктика и Север», заслуженный работник высшей школы РФ.

**Аннотация.** Анализ результатов зондажа по теме «Российская Арктика или Арктическая зона»

**Ключевые слова:** *Российская Арктика, Арктическая зона, Крайний Север России*

### Russian Arctic or the Arctic zone

© **Yury F. Lukin** Doctor of Historical Sciences, professor, editor in chief of the journal "Arctic and North", Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation.

**Abstract.** Analysis of data collection results on the topic "Russian Arctic or the Arctic zone"

**Keywords:** *Russian Arctic, the Arctic zone, the Far North of Russia*

**Актуальность** проблемы определяется потребностью в принятии нового федерального закона "О развитии Арктической зоны Российской Федерации" (далее — АЗРФ). Основной идеей законопроекта, как обозначено в концепции проекта ФЗ, является формирование единой правовой системы, обеспечивающей комплексное развитие данного макрорегиона, под которым подразумевается процесс целесообразных, непрерывных, направленных закономерных изменений во времени, характеризующихся переходом АЗРФ в качественно новое, более совершенное состояние в сфере социального развития, экономики, природопользования и защиты окружающей среды, международного сотрудничества, иных видов деятельности. В проекте подготовленного ФЗ под АЗРФ понимается территория Арктического региона, на которую распространяется юрисдикция РФ. В связи с обсуждением проекта ФЗ "О развитии АЗРФ" возникает задача анализа качества его содержания, валидности.

**Цель.** Проведённое журналами "Арктика и Север" и "Политическое образование" исследование ставило своей целью более глубоко познакомить граждан РФ с арктической проблематикой, опубликовать справочные материалы, услышать и понять мнение людей, их ожидания и тревоги по поводу разрабатываемого проекта ФЗ об АЗРФ. В результате исследования получены и обобщены экспертные мнения научной и политической элиты по актуальным вопросам социально-экономического развития Российской Арктики, проведено открытое голосование читателей журнала "Политическое образование".

**Методы.** Использовались методы экспертного и интерактивного опросов. С 18 февраля по 11 марта 2016 г. на поставленные в анкете вопросы поступили ответы экспертов: из САФУ имени М.В. Ломоносова (4), вузов Санкт-Петербурга (3), Кольского научного центра РАН (2), ФГБУН «Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики РАН» (1), ВНИИОкеангеология (1), Совет Федерации ФС РФ (1), Института Европы РАН (1), Северо-Восточный федеральный университет (1), законодательное собрание ЯНАО (1), другие организации (1). В их числе 10 докторов наук: Л.Е. Востряков, Н.П. Залывский, В.Н. Конышев, Ю.Ф. Лукин, В.С. Селин, А.А. Сергунин, А.К. Тулохонов, В.И. Ульяновский, С.Н. Харючи, М.Х. Шрага; 5 кандидатов наук: В.П. Журавель, Е.А. Корчак, А.О. Подоплекин, А.Н. Слепцов, В.С. Томский. Полученные ответы проводимого зондажа в процессе исследования дважды публиковались в марте 2016 г. на сайте журнала «Арктика и Север» в разделе «Арктические новости».

Информационно-аналитическим журналом «Политическое образование», председатель редакционного совета — С. Е. Кадыров, опубликован анонс на первой странице сайта «Политическое образование» в разделах «Колонка редакции» и «Новости». На открытое го-

лосование читателей журнала вынесен один из восьми обсуждаемых вопросов: «Как должен называться новый закон: об Арктической зоне Российской Федерации или о Российской Арктике?». Было зафиксировано более 1,3 тысячи просмотров опубликованных материалов и получено 90 ответов от принявших участие в голосовании по указанному вопросу.

**Результаты.** Содержание ответов исследования по существу отражает наиболее значимые дискуссионные акценты в содержании исследуемой проблематики, позволяет понять неоднозначное, даже можно сказать — противоречивое, отношение научной общественности к разрабатываемому проекту ФЗ об АЗРФ, выявить различные позиции. Открытое голосование на сайте журнала «Политическое образование» (1 307 просмотров, 90 ответов) показывает, что более половины проголосовавших высказались за название ФЗ «О Российской Арктике». Ниже приводятся ответы на все поставленные вопросы.

**1. Как вы лично считаете, какие сухопутные территории и акватории северных морей должны входить в состав Российской Арктики (суша и море) = Арктической зоны Российской Федерации в широком её понимании (не только суша, как сейчас)?**

- 1) Представляется, что в состав Арктической зоны России совершенно оправданно должны входить и континентальный шельф и водные территории, включающие пространство от Баренцева до Чукотского моря и до Северного полюса, включительно (ЛЕВ).
- 2) В состав АЗРФ должны входить сухопутные материковые территории, а также архипелаги и острова в Северном Ледовитом океане и *Беринговом проливе*, принадлежащие РФ, акватории внутренних и территориальных северных морей, морские пространства, входящие в исключительную экономическую зону РФ (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).
- 3) Мурманская область полностью, Архангельск (как опорная точка), Северодвинск (как опорная точка), Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО и т.д. по побережью Северного Ледовитого океана (Корчак Е.А.).
- 4) Сухопутные территории: состав сухопутных территорий, определённый Указом Президента РФ в 2014 г., учитывает все пожелания приарктических регионов, кроме Якутии. При появлении предпосылок и политического решения об изменении границ АЗРФ считаю возможным включить в её состав: в Архангельской области: Холмогорский, Плесецкий, Пинежский и Лешуконский муниципальные р-ны; в Республике Карелия: муниципалитеты на побережье Белого моря; в Республике Коми: Усть-Цилемский р-н и городские округа «Инта» и «Усинск»; Якутия: 8 муниципалитетов, на которых настаивает республика. Также имеет смысл рассмотреть вопрос о включении в состав АЗРФ Камчатского края и Магаданской области. Акватории морей СЛО: они и так уже включены в полном составе. Считаю целесообразным дополнительно включить Берингово море (Подоплекин А.О.).
- 5) Арктические территории Российской Федерации могут меняться, но для этого должны быть чёткие и понятные критерии, а не лоббирование как основной принцип. При этом необходимость соответствующего официального Положения должна быть закреплена в Законе. Что касается акваторий, то при ратификации Конвенции по морскому праву мы потеряли более 1,5 млн кв. км. Конечно, их нужно вернуть, но процесс этот будет длительным и сложным (Селин В.С.).
- 6) Я сторонник секторального принципа определения границ и ответственности 1926 года. Его никто не отменял (Томский В.С.)
- 7) На мой взгляд, требуется решить утилитарную задачу: выделить арктическое пространство как объект целевого макроэкономического и военно-геополитического внимания Президента и Правительства РФ. Для такого выделения бессмысленно искать искусственные многочисленные критерии. Прежде всего, экономические, социальные, инфраструктурные, природно-экологические и др. *Во-первых*, это не критерии выделения арктических территорий. *Это признаки состояния социально-экономических комплексов и индикаторы специфики территории*, знание которых необходимо для осуществления инвестиционных проектов и выбора направлений бизнес-деятельности. К примеру, указывается на зависимость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения от поставок топлива, продовольствия и товаров

первой необходимости из других регионов России. Калужская область тоже зависит не только от других регионов России, но и других стран мира. Это что основание включать её в Арктическую зону РФ!? Во-вторых, не надо абсолютизировать критерий наличия мест компактного проживания представителей коренных малочисленных народов Севера, ибо активное хозяйственное освоение Арктики и защита геополитических позиций РФ в Арктике давно сопровождается переселением русского народа и других народов России. Наличие малочисленного народа — это всего лишь инициативная предпосылка для разработки и осуществления соответствующим муниципальным образованием, попадающего в АЗРФ, программы его поддержки и получения федеральных субсидий на цели оптимизации условий развития малочисленного этноса. В-третьих, Северный морской путь действительно важная транспортная магистраль, «притягивающая» арктические хозяйственные комплексы. Рассматривать её в качестве экономико-географического критерия отнесения территории с наличием её инфраструктурных объектов к АЗРФ можно. Безусловному выделению территорий АЗРФ помогает только один базовый географический критерий, давно известный: условная линия Полярного круга. На все территории (сухопутные и морские в пределах исключительной экономической зоны РФ), находящиеся севернее Полярного круга, без исключения может распространяться законодательная категория «Арктическая зона РФ». Но для удобства макроэкономического регулирования экономики арктических регионов в части обеспечения целостности внутри и межрегиональных природно-хозяйственных систем («опорных зон», транспортно-логистических центров) действительно целесообразно включить территории муниципальных образований, южнее Полярного круга, независимо от соотношения арктической части и части территории южнее этого круга (Залывский Н.П.).

- 8) Должны входить сухопутные территории, расположенные к северу от линии Северного полярного круга, а также пересечение данной территории линией Северного полярного круга (66°33'44" северной широты), а также акватории, находящиеся в пределах государственной границы Российской Федерации. При этом муниципалитеты не должны делиться. Они должны входить целиком. В этих районах должны быть полярный день и полярная ночь, тундра, лёд на море в течение продолжительного времени, но не меньше полугода (Журавель В.П.).
- 9) Не надо устраивать дискуссии по вопросам, решенным соответствующим Указом Президента РФ (Тулохонов А.К.).
- 10) В состав Арктической зоны России должны входить сухопутные территории Мурманской обл., северные территории Архангельской области и Республики Коми; Ненецкий АО; Ямало-Ненецкий АО; Долгано-Ненецкий АО; г. Норильск и Туруханский район Красноярского края; улусы Республики Саха (Якутия), имеющие выход к акватории СЛО; Чукотский АО; острова в СЛО; акватории северных морей от Баренцева до Чукотского; морские пространства, входящие в исключительную экономическую зону РФ; а также территории расширенного континентального шельфа согласно «Частично пересмотренного представления Российской Федерации в комиссию по границам континентального шельфа в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане» (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 11) Россия имеет богатый негативный опыт административно-хозяйственной нарезки территорий. Полагаю, в АЗРФ необходимо включить всё, что не противоречит международным законам и конвенциям. Это поможет исключить в дальнейшем примеры «братского» разделения с Норвегией спорных морских территорий. Тогда будет что защищать, благо появились и возможности (Ульяновский В.И.).
- 12) Сухопутные территории Мурманской и Архангельской областей, Республики Карелия и Республики Коми (Воркута), НАО, ЯНАО, Таймырского Ямало-Ненецкого АО, г. Норильска и Туруханского района Красноярского края, улусы Республики Саха (Якутия), Чукотского АО, имеющие выход к акватории СЛО; а также акватории Баренцева, Белого, Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского, Чукотского и Берингового морей; острова в СЛО (Лукин Ю.Ф.).
- 13) Сухопутные территории Мурманской и Архангельской областей, Республики Карелия и Республики Коми (Воркута), НАО, ЯНАО, Таймырского Ямало-Ненецкого АО, г. Норильска и Туруханского района Красноярского края, Чукотского АО, а также 13 улусов Республики Саха (Якутия), имеющие выход к акватории Северного ледовитого океана (далее СЛО) и расположенные севернее Полярного круга (66°33' северной широты) с учетом целостности при-

*родно-хозяйственных территориальных комплексов (опорных пунктов); связь региональной транспортной системы с Северным морским путем; а также акватории Баренцева, Белого, Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского, Чукотского и Берингова морей; острова в СЛО (Слепцов А.Н.).*

## **2. Как должен называться новый закон: об Арктической зоне Российской Федерации или о Российской Арктике?**

Из 17 полученных ответов экспертов за название нового закона:

- О Российской Арктике — 6 чел.
- Об Арктической зоне Российской Федерации — 5 чел.
- АЗРФ более точное, Российская Арктика очень красивое название — 1 чел.
- Арктические территории России или Российские арктические территории — 1 чел.
- Названия «Арктическая зона Российской Федерации» и «Российская Арктика» должны быть равнозначны — 1 чел.
- Российский сектор Арктики — 1 чел.
- Не определились, не принципиально — 2 чел.

Количественные результаты интерактивного голосования на сайте информационно-аналитического журнала «Политическое образование» на вопрос "Как должен называться новый закон: об Арктической зоне Российской Федерации или о Российской Арктике?" следующие:

- a. О Российской Арктике — 52.2% (47 голосов).
- b. Об Арктической зоне Российской Федерации — 27.8% (25 голосов).
- c. Наименования «Арктическая зона Российской Федерации» и «Российская Арктика» должны быть равнозначны — 20% (18 голосов).

- 1) Название федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» будет политически более точным, хотя название «О Российской Арктике» было бы, без сомнения, очень красивым. В подобном названии явно слышится спокойная уверенность державы в том, что она по праву уже несколько столетий является ведущим арктическим государством мира и потому все это время исследовала и осваивала арктические просторы, прилегающие к сухопутной части нашей страны (ЛЕВ).
- 2) «О Российской Арктике». С зонами у нас ассоциируются самые негативные воспоминания о ГУЛАГЕ. Арктика — не зона! Здесь живет 2,5 млн население РФ (Лукин Ю.Ф.).
- 3) О строгости и последовательности в терминологии надо было думать с самого начала. Поскольку уже принят термин «АЗРФ» и он нашёл отражение во многих доктринальных документах, не стоит от него отказываться, иначе возникает путаница. К плюсам термина «АЗРФ» можно отнести то, что он подчёркивает, что это часть Арктики, которая и исторически, и по современному праву осваивается Россией. Термин «Российская Арктика» был бы более применим, если бы РФ, подписав Конвенцию ООН по морскому праву 1982, не отказалась от трактовки секторального деления Арктики согласно постановлению ЦИК СССР от 1926 г. Именно так поступает Канада, которая одновременно является и подписантом Конвенции ООН по морскому праву 1982, и не отказывается от секторального принципа» (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).
- 4) Новый закон должен называться: «О Российской Арктике» (Корчак Е.А.).
- 5) Непрincipиально. Название объекта управления в соответствии с государственными документами и Стратегией — «Арктическая зона Российской Федерации» (Подоплекин А.О.).
- 6) Поскольку Арктическая зона Российской Федерации теперь устоявшееся правовое понятие («Основы государственной политики в АЗРФ на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», «Стратегия развития АЗРФ и обеспечения национальной безопасности...»), то его целесообразно теперь сохранять. Что касается исторических ассоциаций, то даже слова «партия», «союз», «безопасность», «народный» могут навеять негатив. Это пройдёт. Только можно всё-таки добавить «О развитии Арктической...» (Селин В.С.).

- 7) Нужно отказаться от термина «зона», поскольку он не соответствует для ситуации РФ в принципе, 70% территории страны северные и такой нагрузки не испытывает ни одна страна мира. Рамочный закон ничего не даст, даже если будет самым совершенным и называться прекрасно. У нас рамочные законы не работают, что проверено правоприменительной практикой за многие столетия. Необходим плотный пакет федеральных законов и нормативно-правовых актов для исполнительной власти, гармонизированный и взаимоувязанный по направлениям деятельности — политической, экономической, военной, социальной, культурно-гуманитарной. Всё иное будет профанацией и имитацией бурной деятельности последних 20 лет (Томский В.С.).
- 8) Термин «Арктическая зона Российской Федерации» в юридическом контексте более оптимален, чем Российская Арктика, хотя бы потому, что исключительная экономическая зона — это не 100% объект суверенитета РФ (Залывский Н.П.).
- 9) Лучше, чтобы «Российская Арктика». Но при этом надо соблюсти все юридические формальности. В термине «Российская Арктика» будут отражены наши традиции, а также факт того, что мы уже несколько веков осваиваем и развиваем Арктику. «Зона» действительно ассоциируется, особенно в северных районах страны, с принуждением и наказанием. А Арктика это наше благо, потенциальная основа нашего экономического роста, а значит свободы (Журавель В.П.).
- 10) Целесообразно его назвать «О развитии Российской Арктики» (Тулохонов А.К.).
- 11) Название федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» необходимо считать правильным, т.к. понятие «Арктическая зона РФ» нашло отражение во многих правовых документах (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 12) В чем проблема? Название «Об Арктической зоне Российской Федерации» содержит статус государственного закона. «О Российской Арктике» — это ближе к туристическому бренду (Ульяновский В.И.).
- 13) «О Российской Арктике». Россия несет особую историческую ответственность за устойчивое развитие Арктики, так как имеет самую большую арктическую территорию, в котором живет более 2,5 миллионов человек (Слепцов А.Н.).
- 14) Вероятно, наименования «Арктическая зона Российской Федерации» и «Российская Арктика» должны быть равнозначны. Как, например, в соответствии со статьёй 1 Конституции равнозначны наименования Россия и Российская Федерация (Кадыров С.).
- 15) Я не имею права голоса, поскольку не гражданин России, но мнение выскажу. Если в названии нет явного, однозначного указания на принадлежность государству, в будущем это создаст условия для сепаратизма. Да, не смейтесь. Сепаратизм Арктики вполне возможен. Запасы ресурсов окупят любые вложения зарубежных партнёров в отделение от России.
- 16) На мой взгляд, наиболее подходящее название подходит «Российский сектор Арктики», т.е. площадь, заключённая между двумя радиусами и дугой (Григоров Д.).

***3. Имеет ли смысл проведение референдума среди населения северных территорий страны об изменении не так давно введённого в советское время названия (с 1989) «Арктическая зона Российской Федерации» на исторически более приемлемое название «Российская Арктика», тем самым сохраняя и продолжая историческую преемственность Российской Империи с современной демократической Россией XXI столетия от Рождества Христова?***

- 1) Если бы я заранее прочитал все вопросы, то, возможно, иначе ответил бы и на второй. И всё-таки идём последовательно. Мне лично кажется, подобный вопрос (о замене названия на «исторически более приемлемое») выносить на референдум некорректно. По крайней мере, до того, пока не состоялось его широкое публичное обсуждение на самых разных уровнях: начиная от дискуссий в СМИ, научных диспутов на конференциях (результаты которых доводятся до сведения граждан), до публичного обсуждения депутатским корпусом (ЛЕВ).
- 2) Не имеет смысла проводить довольно затратный референдум, когда и так средств на освоение Арктики не хватает. Едва ли коренным народам или промысловикам нефтегазового комплекса покажется судьбоносным название региона. Для них важнее конкретные социальные программы. А историческая преемственность должна быть обеспечена, прежде всего, в политике

государства — тогда и названия менять не придется. Вопрос о названии вполне может быть решён без референдума и бесполезной траты средств (Коньшев В.Н., Сергунин А.А.).

- 3) Нет, всё можно решить принятием закона с соответствующим названием «О Российской Арктике» (Корчак Е.А.)
- 4) Не имеет, непринципиально и по закону это не может быть предметом референдума. Наименование «Российская Арктика» такое же искусственное, как и «Арктическая зона Российской Федерации». Следуя государственной логике, считал бы целесообразным рассмотреть вопрос об образовании Арктического федерального округа. Поскольку это требует пересмотра административно-территориального устройства как минимум пяти субъектов РФ, это очень далёкая перспектива (Подоплекин А.О.).
- 5) Думаю, что не имеет смысла. Это очень дорогое мероприятие, а поскольку оно никак не затрагивает сколько-нибудь существенных интересов населения Российской Арктики, сколько-нибудь высокую явку обеспечить будет невозможно. Сейчас на выборы-то ходит 20% избирателей (Селин В.С.).
- 6) Референдум дело хорошее, но у нас это мало что даёт. Народ будет безмолвствовать, как и века назад по причине усталости, отсутствия веры в действия властей, глубочайшей депрессии самых широких слоёв общества. Эта опасная, катастрофическая тенденция должна постепенно преодолеваться конкретными реальными действиями власти по улучшению управляемости в стране. При определённом уровне доверия можно будет и проводить референдум и выполнять его решения в обязательном порядке (Томский В.С.).
- 7) Я думаю, нет. Государство в этом вопросе должно поступить справедливо и с учётом здравого смысла (Журавель В.П.).
- 8) Не имеет смысла (Тулохонов А.К.).
- 9) Нет смысла проводить такое затратное мероприятие, в силу того, что оно никаким образом не затрагивает существенные интересы населения Арктической зоны РФ (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 10) Не думаю, что референдум будет актуальным для населения арктических территорий. А имперских амбиций у нас и так хватает (Ульяновский В.И.).
- 11) Да, имеет. У граждан России давно уже не спрашивали их мнения путем проведения референдумов. Референдум в Крыму — это отдельная песня. А к проведению социологических вопросов и их интерпретации отношение двойственное. Референдум — конечно дорого, но не дороже доверия граждан России к органам власти и управления на федеральном и региональном уровнях (Лукин Ю.Ф.).
- 12) Скорее нет. На наш взгляд, наиболее приемлемым вариантом решения данной проблемы является, проведение научного социологического исследования (опроса) мнения населения АЗРФ по данному вопросу (Слепцов А.Н.).

#### **4. Зачем нужен новый ФЗ о Российской Арктике = АЗРФ субъектам РФ и муниципальным образованиям? Ожидания и тревоги, возможности и угрозы?**

- 1) Конечно же, прежде всего речь следует вести о защите наших природных арктических ресурсов. От кого? Смотрите: Ни для кого не секрет успешная практика «ползучей экспансии» на Шпицберген участника блока НАТО Норвегии. Совсем не является тайной и деятельность финской общественной организации «Pro Karelia», которая открыто требует передачи в состав Финляндии российских территорий (ЛЕВ).
- 2) Закон об АЗРФ нужен не только субъектам и муниципалитетам, находящимся в этой зоне, но и для страны в целом. Новый ФЗ должен прояснить территориальный, правовой, социальный статус АЗРФ, а также уточнить механизм управления всеми сферами жизни в Арктике. В особенности это касается распределения полномочий между федеральным центром, с одной стороны, и субъектами РФ и муниципальными образованиями, с другой; частно-государственного партнёрства в экономике; механизмов ответственности российских и зарубежных компаний за социальные вопросы и сохранение окружающей среды; политики в отношении коренных малочисленных народов; льгот в отношении всех северян. В АЗРФ государство не может самоустраняться под предлогом «рыночных» умонастроений, оно должно сохранять инициативу и контроль в управлении всеми сферами жизни. В то же время, необходимо найти оптимальный баланс распреде-

ления полномочий и ресурсов, чтобы дать возможность субъектам РФ и муниципалитетам проявлять разумную инициативу и самостоятельность в рамках государственной политики (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).

- 3) Закон нужен для усиления государственной поддержки развития территорий с суровыми природно-климатическими условиями с учётом адекватной оценки затрат человека в данной зоне (Корчак Е.А.).
- 4) Закон об АЗРФ нужен только в том случае, если он будет предусматривать введение специальных режимов в сфере природопользования, налогообложения, территориального планирования, тарифообразования, защиты окружающей среды, государственного субсидирования (Подоплекин А.О.).
- 5) Трудно говорить об окончательной концепции и структуре нового Закона. Вероятнее всего, он будет «рамочным», однако и в таком виде он будет полезен, так как создает правовые предпосылки для внесения изменений в другие законы и нормы прямого действия (Селин В.С.).
- 6) В существующем виде законопроект практически дублирует действующее российское законодательство. Поэтому законопроект не принесёт значительных изменений в жизнь субъектов и муниципальных образований. Но при этом есть ряд принципиальных новаций, среди которых оставление в субъектах РФ налогов и сборов за право пользования природными ресурсами (в том числе НДС), что значительно повлияет на межбюджетные отношения, так как НДС вносит значительный вклад в доходную часть Федерального бюджета (Чупров В.).
- 7) Рамочный закон ничего не даст субъектам и муниципальным образованиям. Равно как и федеральному центру, кроме новых маршрутов трансферта ресурсов по коррупционным схемам (Томский В.С.).
- 8) Я долго думал и пришел к выводу, что такой закон не нужен. Он не может регулировать отношения, ибо общественные отношения уже регулируются другими и многочисленными законами РФ. Границы Арктики можно закрепить подзаконным актом (Шрага М.Х.).
- 9) По линии исполнительной власти по арктической проблематике сделано немало. Но в них нашли отражение стратегические вопросы. Статус, компетенции субъектов РФ, муниципалитетов там не отражены. С принятием специального закона об Арктике, закрепляющего особый статус этого макрорегиона, можно будет исправить такое положение и утверждать, что в России имеется в полном объёме и законодательная база, регулирующая отношения в этом регионе страны. Решить эту задачу будет непросто. В настоящее время по вопросам Арктики в общей сложности действуют более 500 нормативных правовых актов разного времени. Всё это надо «разгрести», сохранить все положительное, доказавшее свою необходимость и полезность (Журавель В.П.).
- 10) С моей точки зрения для местного населения необходима федеральная поддержка в решении своих проблем. При этом совершенно не важно, в какой форме это будет реализовано (Тулохонов А.К.).
- 11) Необходим конкретный закон, который позволит при его принятии работать непосредственно в продвижении тех или иных задач по освоению Арктики. В законе необходимо учитывать меры экономического стимулирования арктической территории, социального развития, меры, связанные с обеспечением жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, меры по защите окружающей среды и природных арктических ресурсов. Урегулирование распределения полномочий между федеральным центром и региональными и муниципальными образованиями (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 12) Новый закон в принципе нужен, если в нем будут отражены интересы и потребности проживающего на этих территориях коренного и старожильческого населения, а не только интересы олигархов нефтегазового сектора. Сейчас коренное и старожильческое население чувствует себя гостями на родной земле (Ульяновский В.И.).
- 13) Субъекты и муниципалитеты АЗРФ ждут преференций для бизнеса, льгот населению, решения накопившихся проблем, закреплённых легитимно ФЗ. Эти ожидания могут и не оправдаться (Лукин Ю.Ф.).
- 14) Полагаем, что Закон нужен, прежде всего, для правового регулирования общественных отношений государства, бизнеса и граждан по вопросу освоения природных ресурсов и обеспечения качества жизни населения Арктики (Слепцов А.Н.).

**5. Чем должен отличаться по своему содержанию и рамках новый проектируемый ФЗ от других законодательных актов? Какие ключевые положения, по вашему мнению, необходимо обязательно включить в новый рамочный закон о Российской Арктике = АЗРФ? Что не надо забывать?**

- 1) Если это «рамочный закон», то, наверное, он должен установить базовые принципы устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации (ЛЕВ).
- 2) Ключевые положения закона: территориальный, правовой, социальный статус АЗРФ; цели государственной политики в АЗРФ; оценка внешних и внутренних угроз развитию АЗРФ; приоритеты культурной, образовательной, социально-экономической, экологической, военной политики государства в АЗРФ; механизмы планирования, финансирования и государственного управления в АЗРФ; обеспечение комплексной научной экспертизы государственной политики в АЗРФ и принимаемых решений; распределение полномочий между государственными и местными органами управления; принципы взаимодействия местных и государственных органов управления; механизмы соуправления на местном уровне с участием коренных народов; общий правовой и хозяйственный статус Севморпути, условия международного сотрудничества по его эксплуатации (с учётом вступления в силу Полярного кодекса с 1 января 2017 г.); механизмы ответственности всех хозяйствующих субъектов по охране окружающей среды; условия, принципы и механизмы международного сотрудничества в АЗРФ; контроль за деятельностью иностранных компаний в АЗРФ; организация российских и международных страховых фондов по обеспечению безопасной экономической деятельности в АЗРФ (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).
- 3) Одним из ключевых положений должна стать регламентация вопросов функционирования системы оплаты труда лиц, работающих на предприятиях, в организациях и учреждениях, расположенных на территориях АЗРФ (районного коэффициента, процентной надбавки, дополнительных отпусков, ежегодной оплаты проезда к месту проведения отпуска и обратно работнику и членам его семьи, в том числе расширение набора государственных гарантий и компенсаций, включая такие компенсации, как обеспечение работника и членов его семьи благоустроенным жильём по месту работы; обеспечение гарантии предоставления бесплатного благоустроенного жилья молодым специалистам отраслей социальной сферы (Корчак Е.А.).
- 4) Закон об АЗРФ должен быть источником права, вводящим в федеральное законодательство поправки, предусматривающие специальные режимы в сфере природопользования, налогообложения, территориального планирования, тарифообразования, защиты окружающей среды, государственного субсидирования, надзора, малого и среднего предпринимательства. Принятие закона об АЗРФ должно сопровождаться отменой законодательных актов в отношении коренных малочисленных народов Севера и отказом от применения данного термина в принципе, его заменой на понятие «коренное население» (Подоплекин А.О.).
- 5) Четыре года назад была предпринята попытка подготовки федерального закона «О развитии районов Сибири и Дальнего Востока РФ», она не увенчалась успехом. Правда, в декабре 2014 г. в результате этих работ вышел ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Поэтому, как уже отмечалось, работа будет сложной. Самое главное, на мой взгляд, заложить механизм стабилизации и саморазвития, основанный на переводе части исчерпаемых природных ресурсов Арктики по мере их добычи в финансовые для обеспечения последующей занятости или переезда жителей соответствующих поселений. Он известен мировой теории и практике — траст-фонды, которые созданы в арктических провинциях Канады и на Аляске (Селин В.С.).
- 6) В части регулирования отношений в вопросе охраны окружающей среды законопроект может включить/продублировать имеющиеся законодательные нормы с целью: 1) однозначного трактования норм, по которым имеющееся законодательство имеет неоднозначную трактовку, например: внести однозначный запрет на передвижение тяжелой техники по тундре в бесснежный период вне дорог. Ряд региональных законодательств содержит аналогичную норму, но она часто не работает. В районе Дудинки вездеходные трассы расширяются с каждым годом, и они настолько широкие, что могут фиксироваться из космоса (видны на снимках низкого разрешения). При этом в проекте ФЗ об арктической зоне введена норма, которая допуска-



ет использование тяжелой техники в бесснежный период в тундре в «пределах трасс». В этой связи федеральная норма должна содержать чёткую норму о запрете использования тяжёлой техники за пределами грунтовых дорог или дорог с твёрдым покрытием. Ввести однозначный запрет на использование однокорпусных танкеров для транспортировки любой нефти и нефтепродуктов в ИЭЗ, территориальных водах, внутренних водах. В настоящее время Российская Федерация присоединилась к запрету на использование однокорпусных танкеров в соответствии с правилами МАРПОЛ 73/78. Однако эти правила содержат массу исключений, позволяющих использовать однокорпусные танкера. 2) Внести новые нормы с целью изменения в сторону усиления действующего экологического законодательства, например: усилить статьи КоАП и УК, касающиеся вопросов о сокрытии или искажении информации об экологических нарушениях в арктической зоне, а также ввести повышающие коэффициенты для расчета экологического вреда в арктической зоне. Зафиксировать, что для морской части арктической зоны площадь ООПТ должна достигать не менее 40% акватории арктических морей с запретом, в том числе на добычу нефти и конденсата, а также промышленный рыбный промысел, а для наземной части не менее 30% от наземной части арктической зоны с запретом в том числе на добычу ископаемого топлива (Чупров В.).

- 7) Закон не должен быть рамочным! Нужны действия власти с реальными результатами понятными людям (Томский В.С.).
- 8) Действительно, всё в закон не включишь. Жизнь и практика богаче. Поэтому самое главное надо прописать. К примеру, территориальную принадлежность Российской Арктики, геополитическую значимость Арктики, культурно-исторические традиции. При подготовке закона надо учитывать, что Арктика оказывает большое влияние не только на климат и экологию, но и устанавливает новые принципы взаимоотношений между государствами в рамках глобальных изменений в мировом экономическом и политическом балансе сил (Журавель В.П.).
- 9) Главным вопросом является, в соответствии с Конституцией РФ, вопрос о собственности на землю и природные ресурсы. Должна быть чётко прописана частная собственность, собственность коренных народов и собственность субъектов Федерации (Тулохонов А.К.).
- 10) В законе должно найти отражение основные направления государственной политики в области развития Арктической зоны РФ. Закон должен предусматривать особенности ведения экономической, социальной, природоохранной, инвестиционной, демографической, миграционной, жилищной политики, включая меры по государственной поддержке хозяйственной деятельности на основе особого бюджетного, налогового, таможенного и тарифного регулирования. Осуществить особенности распределения полномочий между федеральными и местными органами управления (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 11) Новый закон всё же должен дать принципиальный ответ о перспективах развития Арктики: на основе «освоения» или «оживания» территорий. Как сохранить убывающее население северных территорий? (Ульяновский В.И.).
- 12) Не надо включать в этот закон все проблемы. Конкретные вопросы социально-экономического развития, преференций и льгот, поддержки коренных народов Севера и другие, могут и должно найти своё решение в других законах. Очень важно в рамочном ФЗ о Российской Арктике определить её границы, общие принципы жизнедеятельности всех сфер общества, принципы зелёной экономики, геополитическую значимость, культурно-исторические традиции (Лукин Ю.Ф.).
- 13) *Во-первых*, это должен быть системообразующий правовой акт, и это должно быть отражено в названии — Федеральный закон «О Российской Арктике». *Во-вторых*, с точки зрения правового регулирования развития Арктических территорий, правовой акт должен быть комплексным. *В третьих*, лица, постоянно проживающие в Арктике, на наш взгляд, должны получать часть доходов от добычи природных ресурсов (Слепцов А.Н.).

**6. Нужно ли включать в проектируемый закон об АЗРФ преференции для бизнеса и льготы населению? Или эти вопросы должны регулироваться другими законодательными актами о Крайнем Севере России, так как все сухопутные территории АЗРФ сего-**

**дня практически входят в состав субъектов Крайнего Севера страны и действует законодательство с 1932 года, которое постоянно обновляется.**

- 1) Мне лично представляется (повторюсь), что рамочный закон должен установить базовые принципы устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации. Нет сомнения, что, чтобы закрепить здесь население и развивать экономику, люди должны получать соответствующие социальные льготы, бизнес — получить преференции. Однако, «перегружать» рамочный закон конкретикой, которую следует устанавливать на некий конкретный период (а затем либо продлевать действие этих льгот, либо изменять порядок их предоставления). Решение подобных вопросов должно регулироваться другими актами (ЛЕВ).
- 2) Закон об АЗРФ должен закрепить обязательные принципы о льготах населению и бизнесу, а другие (подзаконные) нормативные акты — регулировать параметры и условия льгот (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).
- 3) Неправда, законодательство (по Крайнему Северу) не обновляется. Закон РФ 1993 года «О государственных гарантиях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» №4520-1 выхолощен. Примерно половина норм не действует. Порядок установления, обновления и пересмотра выплат по районным коэффициентам и стажевым надбавкам до сих пор не определён. Часть природной ренты необходимо направлять на развитие человеческого потенциала Российской Арктики, иначе данная территория останется вне зоны контроля со стороны Российского государства» (Корчак Е.А.).
- 4) Далеко не все территории АЗРФ совпадают с территориями действия закона о Крайнем Севере. НЕТ, это законодательные акты, регулирующие абсолютно разные сферы общественных отношений. Льготирование в рамках норм о Крайнем Севере имеет принципиально иное обоснование, нежели вопросы АЗРФ. Считаю нецелесообразным увязывать между собой закон об АЗРФ и нормы в отношении Крайнего Севера (Подоплекин А.О.).
- 5) Как с позиций правового регулирования (в арктических территориях действуют сотни нормативных актов о северных регионах), так и с экономических (арктические территории «встроены» в Российский Север, во многих субъектах РФ они являются продолжением друг друга) лучше вообще готовить проект закона «О государственной политике на Севере Российской Федерации и в арктических территориях». Отменённый в 2004 году № 78-ФЗ «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера РФ» можно реанимировать (он был согласован со всеми северными субъектами РФ) и адаптировать к новой ситуации, в том числе с включением особых положений об Арктике» (Селин В.С.).
- 6) Законодательство о льготах для бизнеса в первую очередь для нефтегазовых компаний уже существует в виде периодически обновляемых поправок к Налоговому кодексу. В существующей редакции проекта федерального закона об арктической зоне декларируется приоритет льгот для компаний, занимающихся добычей углеводородных ресурсов. Это означает, что фактически закон де-юре узаконит и/или расширит практику предоставления новых льгот для добычи нефти и газа на новых территориях. Это противоречит национальным стратегическим интересам страны, которые связаны с постепенным уходом от нефтегазовой модели экономики и поиском альтернативных более безопасных с экологической точки зрения путей решения проблемы падения нефтедобычи, в том числе через инвестирование в энергоэффективные технологии, возобновляемую энергетику, повышение коэффициента извлечения нефти и так далее (Чупров В.).
- 7) 6-7. Это один вопрос. Для населения необходимо гарантировать понятный набор (стандарт) жизненных благ на Севере в виде жилья, медицинских, транспортных и образовательных услуг, снабжения продуктами питания и повседневной деятельности. Эти стандарты должны существенно превышать соответствующие нормы для «несеверных» территорий. Только при таких условиях можно будет остановить отток людей с севера. Про бизнес говорить трудно. Его в России нет. Нужно решительно отказаться от «рыночных» принципов освоения Севера. Продекларировать это и запустить комплекс государственных программ по реанимации инфраструктуры северных территорий в режиме мобилизационной экономики. Все иные схемы — деньги на ветер или того хуже (Томский В.С.).
- 8) Нет, не надо. С учётом развития Арктики, больших грандиозных проектов, которые на её территории будут осуществляться, типа «Ямал-СПГ», можно соответствующими распоряжениями и по-

становлениями Правительства РФ прописывать дополнительные преференции и льготы людям, которые будут выполнять эту работу. Я думаю, Арктика будет развиваться кластерами. Сразу мы всё не потянем. Надо очень чётко сформулировать принципы и пределы возможного участия в освоении и развитии Российской Арктики зарубежных государств. Должны быть «красные линии», которые нельзя переходить, которые будут ущемлять наши национальные интересы и наносить ущерб безопасности. Как показывает анализ, адресность санкций демонстрирует реальное соперничество между государствами в этом регионе мира по освоению его ресурсов. На наш взгляд, США и страны Европы не заинтересованы в укреплении позиций нашей страны в Арктическом регионе. Они ведут и будут вести эту политику, даже если их компании будут нести убытки и выходить из выгодных арктических проектов в России. В этих условиях важно создавать собственные конкурентоспособные технологии, чтобы снизить зависимость от других стран в будущем при освоении Арктики (Журавель В.П.).

- 9) Решение всех поставленных вопросов можно решить по абсолютной аналогии с законодательством Аляски, Канадского Севера и Гренландии и, в том числе, с созданием фонда будущих поколений (Тулохонов А.К.).
- 10) В целях реализации государственной инвестиционной политики в Арктической зоне РФ необходима господдержка предприятий, осуществляющих деятельность в области освоения углеводородных ресурсов и других полезных ископаемых; создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности; стимулирование реализации новых проектов хозяйственного освоения арктических территорий путем их софинансирования; установить порядок реализации системы льгот в целях стимулирования приоритетных направлений развития Арктической зоны; предоставление дополнительных гарантий и компенсаций лицам, проживающим и работающим в Арктической зоне РФ (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 11) Постановка вопроса о льготах и преференциях не совсем правильна, льготы можно дать, а можно и отменить. Вопрос должен стоять о ПРАВАХ коренного населения, прежде всего правах на землю, водные, лесные ресурсы и др. Чтобы коренное население не выпрашивало квоты на прибрежный вылов рыбы у московских чиновников, чтобы закон обеспечивал достойные условия жизнедеятельности населения, а проще условия выживания в условиях правовой и хозяйственной ограниченности (Ульяновский В.И.).
- 12) Нет, не нужно. Есть понятие «Крайний Север», законы, регулирующие здесь льготы населению и бизнесу, северный завоз и др. Если мы отказываемся от этого массива законодательства и включаем все проблемные вопросы в новый федеральный закон об АЗРФ, что тогда делать с прежней системой законодательства о «северах», с практикой правоприменения? (Лукин Ю.Ф.)
- 13) Да, на наш взгляд, не только нужно, но и жизненно необходимо чётко определиться с государственной политикой в отношении бизнеса (преференции) и населения, проживающего в Арктике (доходы от добычи природных ресурсов). С принятием нового правового акта об Арктике следует обеспечить проведение инвентаризации советской системы законодательства о «северах» (Слепцов А.Н.).

***7. Следует ли расширять и далее границы Российской Арктики, уходя постепенно от понятия Крайний Север России? Нужно ли изменять действующее законодательство о Крайнем Севере России? Имеет ли сегодня смысл модернизация действующих положений о преференциях бизнесу и льготах населению северных территорий страны?***

- 1) Если страна ставит задачу развивать «Арктическую зону Российской Федерации», то, очевидно, именно так и следует именовать этот регион и в других правовых актах. Однако, поскольку детально я законодательство о Крайнем Севере России не изучал, то с ответом на вопрос, какие изменения необходимы, затрудняюсь, а заявлять что-либо голословно считаю неправильным, ибо вопрос действительно крайне важен для Российской Федерации» (ЛЕВ).
- 2) Понятие Крайнего Севера является слишком расплывчатым в географическом и юридическом смыслах. В законодательных актах, требующих точных терминов и дефиниций, лучше не использовать такие нечёткие понятия. Если достигнуто согласие относительно использования термина АЗРФ, в правовых документах лучше употреблять только его, дабы избежать двусмысленностей и нечёткостей в толковании этих документов. В то же время, в политическом и академическом

лексиконах понятие «Крайний Север» можно сохранить как более широкое, чем АЗРФ. Последнюю можно считать особой частью Крайнего Севера, с которой государство связывает решение стратегической задачи по ресурсному обеспечению развития экономики на обозримую перспективу (Конышев В.Н., Сергунин А.А.).

- 3) Границы расширять пока не надо, но надо предложить механизмы возможного их пересмотра. Модернизация действующих положений о преференциях необходима только с позиций их расширения. *Отмена или сокращение существующих гарантий и льгот по территории Российской Арктики не должны рассматриваться ни в каких вариантах* (Корчак Е.А.).
- 4) Нет, пока не будет чётких и понятных критериев (см. пункт 1), расширять границы бессмысленно. Уходить от понятия «Крайний Север» и «Север» тоже не нужно, и даже опасно, ибо разрушится действующая организационно-экономическая модель. А вот интегрировать арктический закон с законодательством о Северах нужно и полезно» (Селин В.С.).
- 5) Не надо расширять арктические границы, я бы сказал, арктические просторы. Они бескрайние. В эти границы должны быть включены местности, где живут и работают люди, а их в Арктике не так много. Надо определить положения, касающиеся арктического туризма. Он у нас никакой. К примеру, Исландия выживает за счёт арктического туризма. За последние 10 лет количество иностранных туристов возросло в 2,5 раза. Количество туристов, прибывающих морем на круизных лайнерах, выросло с 57 тысяч человек в 2003 г. до 227 тыс. человек в 2013 г. Доля валютной выручки от туристической индустрии в общем объёме валютной экспортной выручки составила 27% в 2013 г. В то же время вклад туристической индустрии в ВВП страны вырос с 4% до 15%. В последнее время акцент делается на экологический туризм и экскурсии к местам обитания китов. К сожалению, наши туроператоры нацелены на выездной туризм. Такое положение надо менять (Журавель В.П.).
- 6) Более подробно эти вопросы изложены в моей монографии «Политическая география Северной Азии». Улан-Удэ, 2014. (Тулохонов А.К.).
- 7) ФГБУ «ВНИИОкеангеология им. И.С. Грамберга» в рамках своей деятельности и является ведущей организацией в подготовке Представления в комиссию ООН по границам континентального шельфа по вопросам расширения континентального шельфа Российской Федерации (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 8) Вопрос о Российской Арктике и Крайнем Севере имеет чисто географическое содержание. За географическими изменениями должны последовать и экономические. Мы что хотим за расширением границ Российской Арктики всё население подвести под один районный коэффициент 2,0? Я за! Но где деньги взять? (Ульяновский В.И.).
- 9) Можно высказать гипотезу об изменении состава Крайнего Севера, так как в АЗРФ включается всё больше северных территорий. Затем отменить все льготы Крайнему Северу, это становится в условиях кризиса накладно для бюджета. И установить льготный режим только для АЗРФ. Однако в нынешней кризисной ситуации, да ещё перед выборами в ГД, а затем и президента РФ, это будет больше похоже на акт политического характера. Может этот вопрос актуализируется в будущем. Но, не сегодня (Лукин Ю.Ф.).
- 10) При принятии решения по данному вопросу, было бы целесообразно взять за основу научно обоснованные критерии отнесения территорий к Арктике. С учётом новых вызовов времени, перспектив и тенденций развития международного права, законодательства Арктических стран, а также предстоящих изменений в действующем законодательстве России в сфере законодательного обеспечения развития Арктики, отечественной юридической науке необходимо разработать концепцию новой отрасли права — «Арктическое право». (Слепцов А.Н.).

## **8. Другие ваши мысли, предложения и замечания о Российской Арктике = АЗРФ.**

- 1) Закон должен представлять собой разумное сочетание общих регуляций социально-экономических, политических и прочих процессов в АЗРФ с конкретикой для того, чтобы он служил долгое время, но в то же время подразумевал возможность гибкой коррекции. В «команду» по подготовке проекта ФЗ по АЗРФ необходимо включить специалистов самого различного профиля: не только юристов, но и экономистов, социологов, политологов, демографов, этнографов, экологов, культурологов, военных; не только «москвичей» — представителей федерального центра, но и представителей регионов и коренных народов Севера. Не должно быть келейности в процедуре принятия закона. Проект ФЗ должен быть опубликован в печатных и электронных

СМИ и подвергнут *всенародному обсуждению*, по крайней мере, в течение нескольких месяцев (Коньшев В.Н., Сергунин А.А., СПбГУ).

- 2) *Первый*, совершенно обязательный и необходимый шаг создание телекоммуникационно-информационной инфраструктуры Севера и прилегающих территорий на новых технологиях. Без решения этой задачи все остальные не могут быть решены, включая Севморпуть и оборонные проекты. Программы в этом направлении имеются. Следует их обновить и запустить их как первоочередные. *Второй шаг* — генеральная очистка портов и прилегающих территорий. Без решения этих задач не имеет смысла обсуждать все остальные. Интерес к проблемам Арктики, Антарктиды, северных территорий непрерывно растет по вполне объективным обстоятельствам. Здесь сфокусированы все проблемы выживания, устойчивого развития, поиска научного обоснования условий сохранения жизни на планете Земля. Спектр проблем необычайно широк и глубок по формату и содержанию. Трудно выделить главную тему среди множества вопросов: от сохранения и развития культур коренных северных народов до мировоззренческой и космологической роли феномена Арктики в судьбе человечества, от технологических условий физического обустройства бытовых проблем человека в условиях Арктики до решения сложнейших, болезненных вопросов военного противостояния, которые никто не исключил из повестки дня стран мирового сообщества (Томский В.С.).
- 3) Хотел бы обратить внимание на проблемы брошенных затопленных объектов, в первую очередь это радиоактивные объекты. В водах Арктики СССР/Россией их было затоплено около 18 тысяч. В своих публикациях я постоянно подчёркиваю, что России необходимо принять и публично презентовать мировому сообществу комплексную программу по очистке акватории от радиоактивных отходов, тем самым устранить почву для спекуляций и нападок по поводу неспособности России обеспечить экологическую безопасность Арктики. В современных политических условиях Запад системно использует экологические проблемы, ставшие результатом ошибок прошлого и некоторых недочётов сегодняшнего дня, в качестве предлога для создания репутационных проблем для России. В частности, это может быть направлено и против заявки РФ по расширению континентального шельфа. Хочу сообщить, что проект и концепцию закона мы обсудили на заседании учёного совета Института Европы РАН. Дискуссия прошла оживлённо, с учётом арктической политики и стратегии стран Арктического совета (Журавель В.П.).
- 4) Для России природно-ресурсный и экономический потенциал Арктической зоны играет важнейшую роль в развитии национальной экономики и устойчивом развитии регионов Российской Федерации, расположенных в этой зоне. Поэтому, нужен такой закон, который обеспечит нормативные, правовые и институциональные условия для долгосрочного устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации при условии сохранения природных экосистем, естественных ландшафтов и их биологического разнообразия. (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).
- 5) Любые политические решения имеют и экономическую цену. При существующей экономической «вольнице», запредельном уровне доходов нефтетрейдеров и нищенском уровне зарплаты большинства населения, любые стратегии развития без политической воли выполняться не будут (Ульяновский В.И.).
- 6) Хотелось бы принимать долгожданный закон о Российской Арктике = АЗРФ не келейно, а на основе широкого публичного обсуждения (Лукин Ю.Ф.).
- 7) Пора переходить от слов к делу! (Слепцов А.Н.).
- 8) По моему мнению, названием, наиболее полно отражающим обсуждаемое понятие, можно считать «Арктические территории России» или «Российские арктические территории» и соответствующее их использование в законотворческой практике. В период активного промышленного освоения российской Арктики в первую очередь должно быть обеспечено создание эффективной законодательной базы её освоения и развития, и, конечно, принятие базового закона. Следует отметить имеющиеся проблемы в законодательном обеспечении арктических регионов, которое всё ещё находится в стадии формирования, требует немалых усилий, в том числе в работе по правовому обеспечению жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера (С.Н. Харючи).

### ***Краткие выводы, предложения***

1. Требуют уточнений вопросы о составе АЗРФ—Российской Арктики с учётом национальных интересов России в Арктике, геополитики, научно-обоснованных междисциплинарных критериев, акватории северных морей.
2. Проведение референдума по исследуемой проблематике, как и предполагалось, не получило поддержки опрошенных экспертов и представляется излишним и дорогостоящим мероприятием. Более актуально проведение аналитического социологического исследования по тем проблемам, которые проявились в зондаже общественного мнения 18 февраля — 11 марта 2016 г.
3. Предлагается назвать новый федеральный закон «О Российской Арктике». Основное значение употребляемого слова «зона» — чисто географическое с приоритетом природных особенностей Арктики. Всё дело заключается однако в том, что Арктика — это не только «чистая» география с её природными зонами, не умаляя ничуть её значимости, но и социум, культура, экономика, геополитика, история наконец. В Российской Арктике проживает 2,5 млн человек. У какой-то части из них неизбежно возникают ассоциации, к сожалению не только с географией, но и с Соловками, Норильсклагом и другими подобными «зонами» нашего исторического прошлого. Упомянуть в федеральном законе ещё о какой-то «зоне», пусть и с благими географическими намерениями, — значит тянуть в прошлое, а не в будущее. Речь не об отказе от понятия зоны в географии, а о смысле национальных интересов России в Арктике, которые являются выражением потребностей государства, общества, людей. Ключевой ФЗ о Российской Арктике не должен зацикливаться на монополии одного узкого географического подхода, а основываться на междисциплинарном подходе, на чётко выверенных терминах права. "Лучше, чтобы «Российская Арктика». Но при этом надо соблюсти все юридические формальности. В термине «Российская Арктика» будут отражены наши традиции, а также факт того, что мы уже несколько веков осваиваем и развиваем Арктику. «Зона» действительно ассоциируется, особенно в северных районах страны, с принуждением и наказанием. А Арктика это наше благо, потенциальная основа нашего экономического роста, а значит свободы" (Журавель В.П.).
4. Необходимо чёткое понимание миссии основного федерального закона «О Российской Арктике», его рамок, правовых критериев, бюджетно-инвестиционных возможностей государства, регионов, муниципалитетов, бизнеса. В связи с этим необходим тщательный анализ и учёт всех высказанных конкретных замечаний и предложений по проекту ФЗ.
5. Ключевые положения нового ФЗ целесообразно обсудить более широко как в СМИ, так и в субъектах, муниципальных образованиях АЗРФ, а не только келейно на уровне администрации, губернаторов, их советников, в узком кругу. "Проект ФЗ должен быть опубликован в печатных и электронных СМИ и подвергнут *всенародному обсуждению*, по крайней мере, в течение нескольких месяцев" (Конышев В.Н., Сергунин А.А., СПбГУ).
6. Одним из самых дискуссионных вопросов остаётся проблема возможных преференций для бизнеса и льгот населению. С одной стороны, сегодня в условиях кризиса просто нет необходимых ресурсов для того, чтобы учесть все обоснованные предложения и принять действительно исчерпывающие положения для закрепления населения, в том числе молодёжи, в Арктике, для поддержки коренных народов и старожильческого населения, для накопления здесь человеческого капитала; для оптимизации затрат на производство про-

дукции в условиях арктического региона с учётом дальнейшего перехода на принципы зелёной экономики, баланса экономики и экологии. С другой стороны, в практике правоприменения уже действуют с 30-х гг. XX в. законодательные акты о Крайнем Севере регулирующие эти проблемы. Высказывалось мнение, что для населения необходимо гарантировать понятный набор (стандарт) жизненных благ на Севере в виде жилья, медицинских, транспортных и образовательных услуг, снабжения продуктами питания.

7. Принимать решения о расширении границ Российской Арктики необходимо не только с учётом сухопутных территорий АЗРФ, но и акваторий морей Северного Ледовитого океана. Исчерпывающими основаниями для определения границ Арктики являются несколько взаимосвязанных подходов: 1) Северный Полярный круг — 66°33'44" северной широты. 2) Дифференциация ландшафтов, зонирование, тундра, лесотундра, тайга. 3) Изотерма июля +100; критерии Норденшельда, Визе, величина радиационного баланса, условия вегетационного периода. 4) Дискомфортность жизнедеятельности человека в высоких широтах: здоровье, суровые природные условия (низкие температуры, снег, мороз, полярные ночи, ветра, влажность). 5) Внутренние территориально-административные границы регионов, муниципалитетов арктических государств. 6) Этнокультурный ландшафт, права коренных народов, культурно-исторические традиции. 7) Талассократия, выход арктических государств к морскому побережью СЛО какой-то частью своей суши. 8) Удорожание рабочей силы, затраты на производство продукции, износ основных фондов. 9) Качество жизни населения, социальная сплочённость, накопление и использование человеческого капитала.

8. Из ключевых, принципиально важных вопросов, необходимо выделить:

8.1. *"Во-первых, это должен быть системообразующий правовой акт, и это должно быть отражено в названии — Федеральный закон «О Российской Арктике». Во-вторых, с точки зрения правового регулирования развития Арктических территорий, правовой акт должен быть комплексным. В третьих, лица, постоянно проживающие в Арктике, на наш взгляд, должны получать часть доходов от добычи природных ресурсов"* (Слепцов А.Н.).

8.2. Отмена или сокращение существующих гарантий и льгот по территории Российской Арктики не должны рассматриваться ни в каких вариантах (Корчак Е.А.);

8.3. Следует отметить имеющиеся проблемы в законодательном обеспечении арктических регионов, которое всё ещё находится в стадии формирования, требует немалых усилий, в том числе в работе по правовому обеспечению жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера (С.Н. Харючи);

8.4. Необходим конкретный закон, который позволит при его принятии работать непосредственно в продвижении тех или иных задач по освоению Арктики. В законе необходимо учитывать меры экономического стимулирования арктической территории, социального развития, меры, связанные с обеспечением жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, меры по защите окружающей среды и природных арктических ресурсов. Урегулирование распределения полномочий между федеральным центром и региональными и муниципальными образованиями (ВНИИОкеангеология, Иванова С.И.).

Главный редактор журнала «Арктика и Север» Лукин Ю.Ф.

11 апреля 2016 г.

Архангельск

E-mail: lukin.yury@mail.ru

