



# **Правовые основы арктического менеджмента**



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

# У семи няnek – дитя без глазу

Актуальность темы определяется тем, что модернизации управления Российской Арктикой становится велением времени, особенно после ликвидации Минрегиона России, в ведении которого находилась Арктическая зона Российской Федерации (сокращенно - АЗРФ). В настоящее время АЗРФ оказалась в ситуации знакомой всем по известной русской пословице «у семи няnek дитя без глазу». Когда за Арктику отвечают сразу несколько государственных структур на федеральном уровне, то само управление часто оказывается вне их внимания, как бы без надежного присмотра.

Российское присутствие в арктическом регионе как на постоянной, так и на временной основе очень значимо и необходимо в современном изменяющемся мире, когда десятки государств претендуют на арктические ресурсы и коммуникации.

# Арктике нужна законодательная база

**В условиях нового витка холодной войны, санкций против России, попыток сделать нас изгоем в мире, актуально создание институциональных условий для эффективного менеджмента и устойчивого развития АЗРФ, формирование законодательной базы для закрепления Арктического макрорегиона в качестве объекта особого государственного управления. Речь не только о ФЗ по АЗРФ, но и о других законах, подзаконных актах.**

# Правовые основы арктического менеджмента - вызов времени

Правовые основы арктического менеджмента сегодня представляют один из серьёзных вызовов для России в Арктике. Наши ответы зависят от наших компетенций, воли власти, её способности к изменениям.

Мы живем в постоянно изменяющемся мире, где нарастает нестабильность, конфликтность, осуществляется переход к многополярности. Россию пытаются изолировать, всех нас сделать париями (изгоями) в современном глобальном социуме.

Каждый новый вызов времени, внешний или внутренний, по А.Тойнби требует адекватного ответа.

# Арктические вызовы

## Арктические вызовы

1. Геополитические вызовы
2. Арктический менеджмент
3. Правовые основы развития АЗРФ на федеральном и региональном уровнях
4. Межрегиональная интеграция, социальная сплочённость
5. Человеческий капитал (инвестиции в образование, отдых, спорт, здравоохранение, накопление компетенций)
6. Экология культурной и природной окружающей среды
7. Инвестиции в экономику, инфраструктуру АЗРФ
8. Современные технологии
9. Укрепление обороноспособности РФ в Арктике

## Что есть Российская Арктика?

Ни в СССР, ни в РФ так и не был принят закон по Арктике

1. 04.09.1916 – нота МИД России о принадлежности всех открытых земель и островов СЛО
2. 15.04.1926 – постановление Президиума ЦИК СССР «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в СЛО»
3. 22.04.1989 - решением Госкомиссии при Совмине СССР по делам Арктики установлено понятие АЗРФ
4. 1997 год – РФ ратифицировала Конвенцию ООН по морскому праву ( UNCLOS) 1982 года
5. 1998 год – проект ФЗ «Об АЗРФ, два варианта подготовлены Комитетом Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов
6. 21.04.1999 - постановлением Госдумы ФС РФ отклонен проект ФЗ об основах районирования Севера
7. Апрель 1999 г. – А. В. Назаров, Ю.В. Неёлов, Ю.А. Гуськов направили в ГД проект ФЗ об АЗРФ
8. 2001, 2008 – «Основы государственной политики РФ в Арктике ...» - утверждены Президентом РФ
9. 28 июля 2012 –№ 132 ФЗ о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по акватории СМП
10. Январь 2013 г. проект ФЗ «Об АЗРФ»!?



© Лукин Ю.Ф. Междисциплинарная модель «Арктика – XXI»//Российская Арктика в изменяющемся мире. – Архангельск, 2012, 2013.

# **Актуальные проблемы правовых основ арктического менеджмента**

**Возникает потребность обсудить и найти решения по ряду ключевых проблем управления АЗРФ в законодотворчестве и правоприменении :**

- I. Принятие федерального закона о составе, статусе АЗРФ.**
- II. Создание федерального органа управления Российской Арктикой.**
- III. Аудит реализации Государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года».**
- IV. Учет всех российских островов в Северном Ледовитом океане (сокращенно – СЛО) на федеральном и региональном уровнях, их ведомственного использования.**

## АРКТИЧЕСКАЯ ЗОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



1 - Мурманская область

2 - Республика Карелия (в составе Лоухского, Кемского и Беломорского муниципальных районов)

3 - Архангельская область (в составе Онежского, Приморского и Мезенского муниципальных районов, городских округов Архангельск, Северодвинск и Новодвинск, а также административно принадлежащих ей арктических островов)

4 - Ненецкий автономный округ

5 - Ямало-Ненецкий автономный округ

6 - Красноярский край (в составе Таймырского (Долгано-Ненецкого) муниципального района, городского округа Норильск, муниципального образования гор. Игарка Туруханского муниципального района)

7 - Республика Саха (Якутия) (в составе - Абыйского, Аллаиховского, Анабарского, Булунского, Верхоянского, Жиганского, Оленекского, Нижнеколымского, Среднеколымского, Усть-Янского и Эвено-Бытанайского улусов)

8 - Чукотский автономный округ

9 - Республика Коми (в составе городского округа Воркута)

© Лукин Ю.Ф.; Еремин А.Э., 2011г.

# Президент и Правительство РФ: арктический вектор

В конце апреля – начале мая 2014 года Президентом и Правительством России были приняты значимые документы по социально-экономическому развитию Арктической зоны Российской Федерации.

- 21 апреля 2014 года Правительство РФ своим постановлением № 366 утвердило государственную программу Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года».
- 22 апреля 2014 года под председательством Президента России состоялось заседание Совета Безопасности РФ по Арктике.
- 2 мая 2014 года Президент России В.В. Путин подписал указ №296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

# Указ Президента РФ 02.05.2014

**Указ Президента РФ от 2 мая 2014 года №296 «О сухопутных территориях АЗРФ», по моему мнению, не состоятелен геополитически. Президента России с этим указом просто подставили, так как в него не были включены акватории СЛО, акватория Северного морского пути (СМП), а речь между тем идёт о талассократии – морском могуществе России. Национальные интересы РФ принесены в жертву ведомственной бюрократии в лице бывшего Мин-региона, которому была нужна статистика для учета в АЗРФ, что конечно же важно, но не является приоритетным, когда речь идёт о талассократии, обеспечении безопасности.**

# Российская Арктика – не пустое пространство

Арктика XXI – это более 26% территории земной суши.

8 стран в АС: Россия, США, Норвегия, Канада, Дания, Исландия, Швеция, Финляндия = 7,4% населения всего глобального социума.

Население арктических областей, провинций, муниципальных образований составляет 4,6 млн человек, в том числе в Российской Арктике проживает 2,5 млн или более 54%, а во всех остальных семи приарктических странах – 2,1 млн человек.

*В одной Российской Арктике, таким образом, постоянно проживает больше людей, чем в арктической зоне семи других приарктических стран мира вместе взятых. АЗРФ – это не пустое пространство, не черная дыра.*

✓ *В Российской Арктике появляются новые острова. Изменяются границы ИЭЗ.*

# О статусе арктических островов в АЗРФ

Незамедлительно определить статус всех российских островов в СЛО. Необходимо утвердить (в рамках подзаконного акта) Государственный реестр всех российских островов в морях Северного Ледовитого океана (включая Белое море), в котором указать фактический статус каждого арктического острова, его ведомственную принадлежность и конкретного владельца. Собственник – государство. Кто субъект управления?

## 4 варианта:

- I. Муниципальные образования (Новая Земля, Диксон, Соловецкое...
- II. Ведомственные вахтовые поселения, военные городки, погранзаставы...  
Должна быть прописана экологическая ответственность, другие функции.
- III. Национальные парки, природные заповедники, особо охраняемые территории.
- IV. Все оставшие острова – в перечень субъектов АЗРФ, под их контроль.



**Александр  
Пышкин,  
капитан.**

**В августе 2014 года из Кронштадта в кругосветную экспедицию вышло океанографическое исследовательское судно (ОИС) Балтийского флота «Адмирал Владимирский». Подтвердили открытие нового острова Яя, площадью около 500 квадратных метров. Хотя Яя — это совсем крошечный клочок суши, он отодвигает границы территориальных вод (ширина прибрежной морской полосы в 12 морских миль) России вглубь Арктики. Видимо увеличится и исключительная экономическая зона Российской Федерации (ширина ИЭЗ не может превышать 200 морских миль = 370,4 км от исходных линий). Разговор об уточнении исходных линий ведётся уже давно и открытие острова Яя несомненно актуализирует эту проблему.**

**Открытие нового острова в Российской Арктике имеет не только несомненную научную значимость, но и суперважное геополитическое значение, увеличивая арктические владения нашей страны мирным путём на основе действия Конвенции ООН по морскому праву (1982) без экспансии, захвата чужих земель и акваторий в СЛО.**



**Остров Яя**



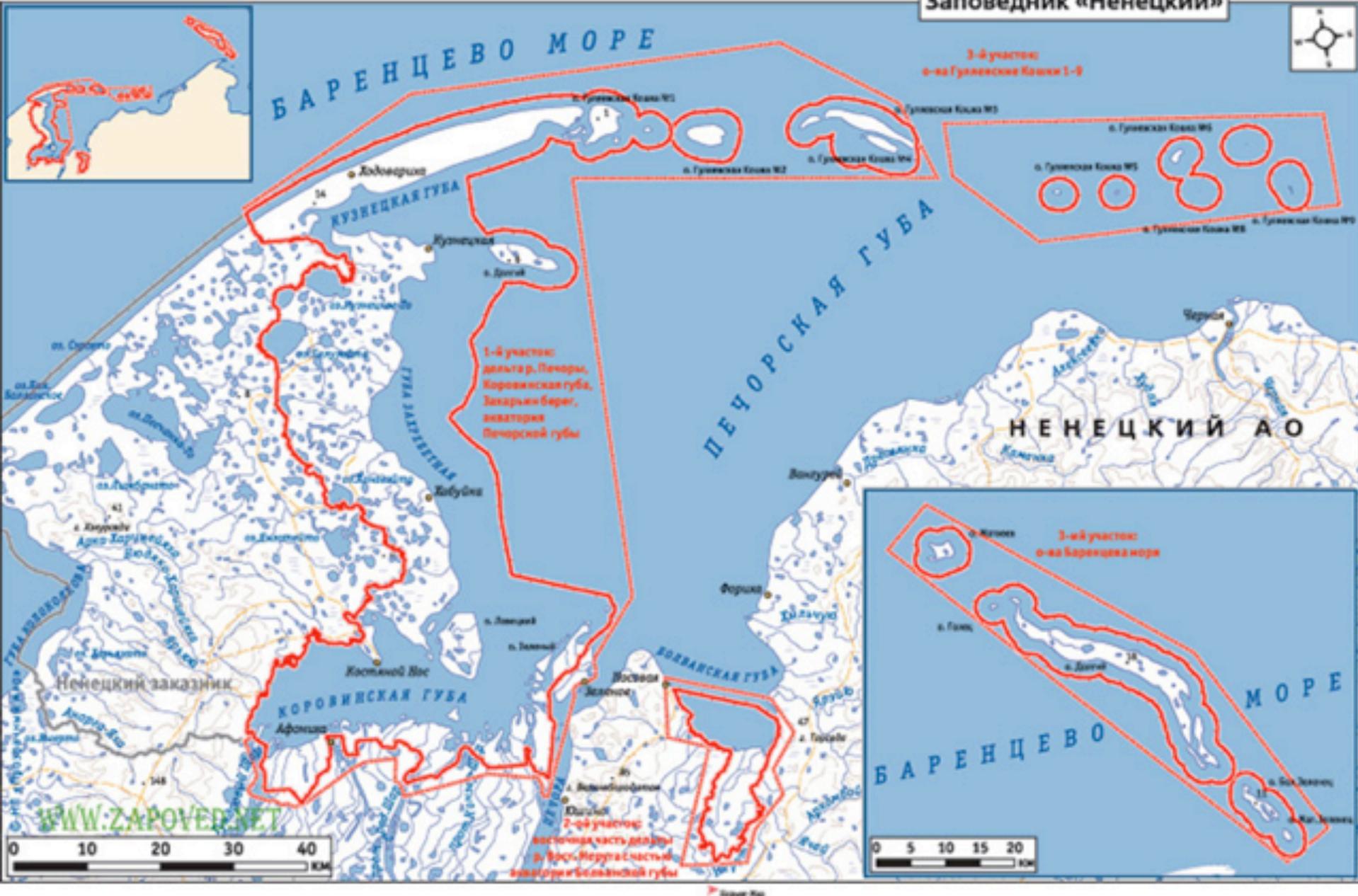
Капитан Р.Р.  
Гайдовский

О существовании 192-го острова ЗФИ известно с 1985 года, но все попытки узаконить новый остров по тем или иным причинам терпели неудачу.

Первой была историко-археологическая экспедиция на ледоколе «Капитан Драницын» к острову Нортбрук на юго-западе архипелага. И в первый же день после высадки отряда на остров капитан Ростислав Ростиславович Гайдовский обнаружил и обследовал ранее неизвестный морской пролив, разделяющий остров Нортбрук на два не соединенных друг с другом участка суши. Экспедиция решила присвоить проливу имя первооткрывателя - Гайдовского, а острова назвать Западный Нортбрук и Восточный Нортбрук.

Открытие подтвердили: 2006 год – С.Румянцев, капитан атомохода «Ямал». 2007 год – норвежец Борге Оусланд. 2013 год - экспедиция национального парка «Русская Арктика», ВАЭ – В.Т. Соколов. 2014 год – АЭ на яхте «Апостол Андрей» (Н. Литау)

Несколько лет назад, после публичных заявлений о «появлении у России нового острова», депутаты Архангельского областного собрания присвоили новому острову имя знаменитого полярного капитана Юрия Кучиева. Под этим названием остров уже фигурирует в Википедии, хотя решение региональных парламентариев по такому вопросу абсолютно нелегитимно. Заявка на это была подана, но не утверждена.



Государственный природный заповедник «Ненецкий» площадью 313,4 тыс. га



# Кому управлять Арктикой?

*Арктическая зона Российской Федерации как единый объект и субъект управления на уровне государства сегодня скорее является виртуальным понятием.*

**Предлагается создать:**

- 1) Единый центр ответственности за реализацию арктической политики. – Путин В.В. На заседании Совбеза РФ 22 апреля 2014 г.**
- 2) Министерство по Арктике и Северу по примеру Минвостокразвития с 2013 г., Министерства РФ по делам Северного Кавказа (с 12 мая 2014 г.)**
- 3) Национальный интегратор по шельфу, комиссия при Президенте по вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности, - депутат ГД – Андрей Крутов в Архангельске 24 октября 2014 г.**
- 4) Арктический союз регионов России, - проект реализуется с 2010 года. Трансформируется в Арктический федеральный округ.**

# Приоритеты межрегиональной интеграции в АЗРФ

- ✓ Белкомур: проблема инвестиций с 1997 года, в 1998 году начались строительные работы на участке Карпогоры – Вендинга. К 2014 году не осталось даже шпал, уложенных тогда. А поиск инвесторов всё продолжается.
- ✓ Союз городов Заполярья и Крайнего Севера!
- ✓ Возможно возрождение Совета Белого моря и создание других интеграционных структур управления и координации жизнедеятельности в АЗРФ.

1. Информация: обмен опытом, новости о жизни в Арктике, создание единой информационной сети «Русская Арктика», арктического TV, радиовещания.
2. Арктический менеджмент и право.
3. Экология, сбережение людей, инвестиции в человеческий капитал (здоровье, отдых, образование, компетенции).
4. Культура (культурный обмен, День холода – Международный день Арктики 28 (29) февраля, фестивали и т.п.).
5. Арктический туризм, национальные парки, заповедники, морские круизы, Северный полюс, Соловки, Вайгач, ЗФИ, Хибины, Якутия, Чукотка...
6. Инфраструктура (дороги, энергетика, транспорт, связь)
7. Экономика ГЧП (государственно-частные партнёрства, фонды, ФЦП, ГП, арктический портфель проектов).

# Инвестиции в инфраструктуру, экономику АЗРФ

Арктика – это очень дорогостоящее удовольствие. *Имеет ли сегодня российское государство, субъекты АЗРФ, а также бизнес инвестиционные возможности вкладываться в реализацию арктических проектов?*

Государственный бюджет РФ – пока точно нет. Дай Бог, как говорится, выполнить те ФЦП, которые уже запущены, да ещё выстоять в условиях изоляции России и финансового кризиса 2014-2015 гг.

Региональные бюджеты части арктических субъектов не справляются без дотаций федерального центра даже с выполнением социальных обязательств перед населением, строительством жилья, детских садов...

Что касается бизнеса, то крупные ОАО «Газпром», «Роснефть», «Лукойл» «Новатэк» уже не первый год работают в Арктике (Ямал, Сабетта, Приразломное, Карское море и др.), но и они не могут обойтись без инфраструктурной, налоговой поддержки российского государства и международной интеграции с крупнейшими ТНК.

***Возникает вполне естественный вопрос о том, сумеет ли вообще Россия ответить на арктические вызовы в экономике, в ближайшей перспективе – до 2020 года?***

## Государственная программа РФ

«Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»

Путин В.В. 22 апреля 2014 года на заседании Совбеза подчеркивал, что необходимо предусмотреть полноценное финансирование названной программы начиная с 2017 года.

Необходимо провести внешний аудит реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366 по этой ГП.

Почему-то возникает мысль, что как тихо прикрыли в 2013 году один из стратегически важнейших проектов «Программа разведки континентального шельфа Российской Федерации и разработки его минеральных ресурсов на долгосрочную перспективу», так, скорее всего, и ГП «Арктика-2020» может просто попасть под сокращение с учетом финансово-политического кризиса, сложнейшей ситуации с санкциями, ростом инфляции и обесцениванием рубля в результате искусственного падения цен на нефть.



Василий Богоявленский, зам.  
директора по науке  
Института проблем нефти и газа  
РАН

**Не стоит ждать, что  
Арктика «затопит» рынок  
нефтью**

На российском шельфе  
Арктики находится  
примерно 43% нефтяных  
и 91% газовых запасов  
всех арктических аква-  
торий.

**Разработка шельфа  
принадлежит будущему,  
а насколько далеким оно  
окажется, зависит от  
многих факторов.**



**С 2005 года Россия является мировым лидером по объему добычи углеводородов на арктическом шельфе**

**На континентальном шельфе находится только 2% запасов нефти, а 98% - на суше (2013).**

# ***China up, Russia down?***

В докладе разведки США (2012) был обозначен вектор развития:

Китай вверх, Россия вниз

Однако вектор ближайшего геополитического будущего можно условно сформулировать сегодня и таким образом:

«China and Russia up, U.S. down»

Китай - крупнейшая экономика мира. Прибавив к нему российские скромные результаты (темпы экономического роста пока реально у нас падают, а рубль дешевеет прямо на глазах вместе с падающей ценой на нефть) получаем глобальный экономический и демографический потенциал, превосходящий США. +БРИКС.

Арктика (Сабетта, Ямал), Северный морской путь, «Сила Сибири» входят в сферу взаимных интересов России и Китая.



**Благодарю за  
внимание!**

**Проблемы Арктики  
постоянно  
освещаются в  
журнале  
«Арктика и Север»!**

**URL: <http://narfu.ru/aan/>**

**E-mail: [lukin.yury@mail.ru](mailto:lukin.yury@mail.ru)**

