РОССИЙСКАЯ АРКТИКА – ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА

RUSSIAN ARCTIC – TERRITORY OF LAW

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА

ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА

Альманах

Выпуск VIII

СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

XI Международный арктический правовой форум
13–14 ноября 2025 г.

Ответственный редактор
академик РАН
Т.Я. Хабриева

Москва — 2026

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

THE RUSSIAN ARCTIC

THE TERRITORY OF LAW

The Almanac

Issue VIII

CONSERVATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE ARCTIC: LEGAL ASPECTS

XI International Arctic Legal Forum
November 13–14, 2025

Responsible Editor
Academician of the Russian Academy of Sciences
T.Ya. Khabrieva

Moscow — 2026

УДК 327(059)
ББК 67.412.1
Р74

Издание подготовлено по итогам
XI Международного арктического правового форума
«Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты»,
13–14 ноября 2025 г.
Одобрено секцией «Частное право» ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Редакционная коллегия:

И.И. Кучеров, А.С. Емельянов, А.Я. Капустин, С.А. Боголюбов, Л.В. Андриченко, Н.А. Поветкина, А.Е. Постников, Л.А. Чиканова, И.В. Холиков, С.М. Зырянов, А.С. Агеев, П.П. Кабытов, О.Е. Стародубова

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 VIII. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / отв. ред. Т.Я. Хабриева. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИД «Юриспруденция», 2026. — 308 с.

Р74

ISBN 978-5-9516-0983-0

Продолжая цикл междисциплинарных исследований, посвященных научно-правовой арктической проблематике, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации представляет очередной выпуск альманаха «Российская Арктика — территория права». Его материалы отражают содержательную часть XI Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты» (13–14 ноября 2025 г., г. Санкт-Петербург). В организации форума также принимали участие Санкт-Петербургское отделение Российской академии наук, Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, Агентство стратегических инициатив и Санкт-Петербургский государственный университет.

В данном выпуске особое внимание уделено проблемам правового обеспечения устойчивого экономического и пространственного развития Арктики, а также вопросам международного экономического сотрудничества, развитию природного потенциала и человеческого капитала Арктики.

Для сотрудников государственных и муниципальных органов, практикующих юристов, представителей бизнес-сообщества, научных работников, преподавателей высших учебных заведений, студентов и аспирантов юридических и экономических вузов, а также для широкого круга читателей, интересующихся вопросами устойчивого развития и повышения конкурентоспособности нашего государства.

УДК 327(059)
ББК 67.412.1

ISBN 978-5-9516-0983-0

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2026

The publication was prepared based on the results
of the XI International Arctic Legal Forum
«Conservation and Sustainable Development of the Arctic: legal Aspects»,
November 13–14, 2025
Approved by the section «Private Law» of the Academic Council
Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

Editorial board:

I.I. Kucherov, A.S. Yemelyanov, A.Ya. Kapustin, S.A. Bogolyubov, L.V. Andrichenko, N.A. Povetkina, A.E. Postnikov, L.A. Chicanova, I.V. Kholikov, S.M. Zyryanov, A.S. Ageev, P.P. Kabytov, O.E. Starodubova

Reviewers:

A.N. Vylegzhanin — Head of the Laboratory of International Legal Studies, Professor of the Department of International Law at the Moscow State Institute of International Relations (University) Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Editor-in-Chief of the Moscow Journal of International Law, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

N.V. Kichigin — Acting Head of the Department of Environmental and Agrarian Legislation at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law

The Russian Arctic — territory of law: an almanac. Issue VIII. Conservation and sustainable development of the Arctic: legal aspects / edited by T.Ya. Khabrieva. — Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; PH Jurisprudence, 2026. — 308 p.

ISBN 978-5-9516-0983-0

Continuing the cycle of interdisciplinary studies devoted to the scientific and legal issues related to the Arctic, the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation presents the latest issue of the almanac “The Russian Arctic — a Territory of Law,” which reflects the substantive part of the 11th International Arctic Legal Forum “Preservation and Sustainable Development of the Arctic: Legal Aspects” (November 13–14, 2025, Saint Petersburg), organized with the participation of the Saint Petersburg Branch of the Russian Academy of Sciences, the Government of the Yamalo-Nenets Autonomous District, the Agency for Strategic Initiatives, and Saint Petersburg State University.

This issue focuses on the problems of legal ensuring the sustainable economic and spatial development of the Arctic, as well as issues related to international economic cooperation, the development of the natural potential and human capital of the Arctic.

For employees of state and municipal bodies, practicing lawyers, representatives of the business community, researchers, university professors, students and postgraduate students of law and economics universities, as well as for a wide range of readers interested in issues of sustainable development and enhancing the competitiveness of our state.

ISBN 978-5-9516-0983-0

© Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation, 2026

СОДЕРЖАНИЕ

Хабриева Т.Я.
ПРЕДИСЛОВИЕ 14–21

Раздел I
ПРАВОВАЯ ОСНОВА МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В АРКТИКЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Капустин А.Я.
Арктический совет тридцать лет спустя: возможны ли альтернативные модели? Международно-правовое эссе. 25–40

Холиков И.В.
Правовое измерение вопросов безопасности в Арктическом регионе 41–48

Шулятьев И.А.
Иностранные инвестиции в Арктической зоне Российской Федерации: национальное и международное регулирование 49–57

Авхадеев В.Р.
Программно-стратегические акты Российской Федерации по вопросам арктической деятельности: современные аспекты правового регулирования международного сотрудничества 58–64

Лунёв Р.С.
Правовые практики по обеспечению безопасности и обороны в арктических регионах 65–71

Гавриленко В.А., Немченко С.Б.
Международно-правовое регулирование вопросов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе 72–75

Боброва Ю.В., Ласарейшвили А.М.
Северный морской путь: статья 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года в свете новых вызовов 76–84

Сайфуллин Э.К.
Договорная архитектура милитаризации Арктики: соглашения о сотрудничестве в области обороны США и стран Северной Европы 85–89

Раздел II

ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И РАЗВИТИЕ ПРИРОДНОГО ПОТЕНЦИАЛА В АРКТИКЕ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Боголюбов С.А.
Мониторинг экологический и мониторинг правовой 93–100

Черепанова Е.В.
Устойчивое природопользование в Арктической зоне России: роль стратегических документов в формировании государственной политики 101–106

Конев С.И.
Управление рисками нарушения экологических требований в Арктике: инструменты прогнозирования и профилактики. 107–116

Раздел III

РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В РОССИЙСКОЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ: ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

Погорелый Д.В.
Закон как инструмент управления рынком труда в Арктической зоне Российской Федерации 119–127

Андриченко Л.В.
Защита прав коренных малочисленных народов Севера в условиях промышленного освоения территорий. 128–138

Плюгина И.В.
Использование миграционного потенциала в целях регулирования рынка труда в Арктическом регионе 139–146

Крысенкова Н.Б.
Правовые механизмы кадрового обеспечения в Арктике: опыт зарубежных стран. 147–152

Раздел IV

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ: БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В АРКТИКЕ

Рыбакова С.В.
К вопросу о правообразующих факторах в сфере финансово-правового регулирования развития территории Арктической зоны Российской Федерации 155–163

Перепелица М.А.
Финансирование ключевых национальных проектов по вопросам развития Арктического региона 164–169

Журавлева О.О.
Модельные конструкции в правовом регулировании налогообложения в Арктике 170–176

Раздел V

АРКТИЧЕСКАЯ ИНФРАСТРУКТУРА: РОЛЬ ПРАВА В ЕЕ РАЗВИТИИ

Пушкарев В.А.
Правовой режим охранных зон магистральных трубопроводов: проблема баланса публичных и частных интересов 179–189

Емельянцев В.П.
Кумулятивная ответственность как фактор экономического и пространственного развития Арктической зоны РФ 190–212

Стародубцев Г.С.
Правовой режим Арктики 213–218

Федотовских А.В.
ЭПР беспилотных авиационных и космических систем в Арктике 219–224

Никифорова Е.Н.
Современная концепция конституционно-правового обеспечения безопасности Арктики в условиях цифровой трансформации 225–237

Назарова А.У.
Правовое обеспечение устойчивого развития Арктики в сфере ТЭК: проблемы и направления совершенствования 238–244

Зубков И.Б.
Актуальные проблемы привлечения к ответственности публично-правовых образований и их учреждений, находящихся в Арктической зоне Российской Федерации 245–254

Куренев Д.С., Сирота И.А.
Вопросы удаления затонувшего имущества (на примере судебного спора с участием органов исполнительной власти Красноярского края). 255–260

Раздел VI
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ В АРКТИКЕ В ИССЛЕДОВАНИЯХ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Барба Д.С.
Государственный суверенитет как необходимый элемент обеспечения государственной безопасности Российской Федерации в условиях международных отношений в Арктике. 263–268

Баринова Ю.С.
Современные вызовы и угрозы экономической безопасности нефтегазового комплекса Арктической зоны Российской Федерации при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций. 269–276

Висленева К.Ю.
Реализация интересов арктических государств в условиях международного сотрудничества: история, современность и перспективы правового регулирования 277–283

Ермолин Д.М.
Правовое регулирование развития энергетического сектора Арктического региона и внедрения водородных технологий 284–289

Новиков Д.А.
Портовая инфраструктура в Арктической зоне РФ: правовые вопросы доступа иностранных судов и инвестиций в условиях санкций ЕС и США. 290–295

Ушаков Р.М.
Перспективы развития инфраструктуры в Арктической зоне Российской Федерации на основе государственно-частного партнерства: административно-правовой аспект. 296–301

РЕКОМЕНДАЦИИ
XI Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты». 302–307

TABLE OF CONTENTS

Khabrieva T.Ya.
INTRODUCTION 14–21

Section I

THE LEGAL BASIS OF INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION IN THE ARCTIC: MODERN CHALLENGES AND WAYS TO OVERCOME THEM

Kapustin A.Ya.
The Arctic Council thirty years later: are alternative models possible? International legal essay 25–40

Holikov I.V.
The legal dimension of security issues in the Arctic region 41–48

Shulyatyev I.A.
Foreign investments in the Arctic zone of the Russian Federation: national and international regulation 49–57

Avkhadeev V.R.
Strategic policy acts of the Russian Federation on Arctic activities: modern aspects of legal regulation of international cooperation 58–64

Lunev R.S.
Legal practices for ensuring security and defense in the Arctic regions 65–71

Gavrilenko V.A., Nemchenko S.B.
International legal regulation of emergency prevention and response in the Arctic region 72–75

Bobrova Yu.V., Lasareishvili A.M.
The Northern Sea Route: Article 234 of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea in the light of new challenges 76–84

Sayfullin E.K.
The contractual architecture of the militarization of the Arctic: agreements on defense cooperation between the United States and the Nordic countries 85–89

Section II

ELIMINATION OF ACCUMULATED ENVIRONMENTAL DAMAGE AND DEVELOPMENT OF NATURAL POTENTIAL IN THE ARCTIC: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Bogolyubov S.A.
Environmental monitoring and legal monitoring 93–100

Cherepanova E.V.
Sustainable environmental management in the Arctic zone of Russia: the role of strategic documents in forming public policy 101–106

Konev S.I.
Risk management of environmental violations in the Arctic: forecasting and prevention tools 107–116

Section III

HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN ARCTIC ZONE: LEGAL AND INSTITUTIONAL MECHANISMS

Pogorely D.V.
The law as a labor market management tool in the Arctic zone of the Russian Federation 119–127

Andrichenko L.V.
Protection of the rights of indigenous small-numbered peoples of the North in the context of industrial development of territories 128–138

Plyugina I.V.
The use of migration potential in order to regulate the labor market in the Arctic region 139–146

Krysenkova N.B.
Legal mechanisms of staffing in the Arctic: the experience of foreign countries 147–152

Section IV

FINANCIAL AND LEGAL MODELING:
BUDGETING, TAXATION AND PRICING
IN THE ARCTIC

Rybakova S.V.
On the issue of legal factors in the sphere of financial and legal regulation of the development of the territory of the Arctic zone of the Russian Federation 155–163

Perepelitsa M.A.
Financing of key national projects for the development of the Arctic region 164–169

Zhuravleva O.O.
Model constructions in the legal regulation of taxation in the Arctic 170–176

Section V

ARCTIC INFRASTRUCTURE:
THE ROLE OF LAW IN ITS DEVELOPMENT

Pushkarev V.A.
Legal regime of protection zones of main pipelines: the problem of balancing public and private interests 179–189

Yemelyantsev V.P.
Cumulative responsibility as a factor of economic and spatial development of the Arctic zone of the Russian Federation 190–212

Starodubtsev G.S.
The legal regime of the Arctic 213–218

Fedotovskikh A.V.
EPR of unmanned aircraft and space systems in the Arctic 219–224

Nikiforova E.N.
Modern concept of constitutional and legal security of the Arctic in the context of digital transformation 225–237

Nazarova A.U.
Legal support for the sustainable development of the Arctic in the fuel and energy sector: problems and areas of improvement 238–244

Zubkov I.B.
Actual problems of bringing to justice public legal entities and their institutions located in the Arctic zone of the Russian Federation 245–254

Kurenev D.S., Sirota I.A.
Issues of disposal of sunken property (on the example of a court dispute involving the executive authorities of the Krasnoyarsk Krai) 255–260

Section VI

STRATEGIC INITIATIVES IN THE ARCTIC IN THE RESEARCH OF YOUNG SCIENTISTS

Barba D.S.
State sovereignty as a necessary element of ensuring the State security of the Russian Federation in the context of international relations in the Arctic 263–268

Barinova Yu.S.
Modern challenges and threats to the economic security of the oil and gas complex of the Arctic zone of the Russian Federation in the prevention and liquidation of emergency situations 269–276

Visleneva K.Y.
Realization of the interests of the Arctic states in the context of international cooperation: history, modernity and prospects of legal regulation 277–283

Ermolin D.M.
Legal regulation of the development of the energy sector in the Arctic region and the introduction of hydrogen technologies 284–289

Novikov D.A.
Port infrastructure in the Arctic zone of the Russian Federation: legal issues of access for foreign vessels and investments in the context of EU and US sanctions 290–295

Ushakov R.M.
Prospects of infrastructure development in the Arctic zone of the Russian Federation on the basis of public-private partnership: administrative and legal aspect 296–301

RECOMMENDATIONS
of the XI International Arctic Legal Forum «Conservation and sustainable development of the Arctic: legal aspects» 302–307

ПРЕДИСЛОВИЕ

Очередной, восьмой выпуск научно-популярного альманаха «Российская Арктика — территория права» подготовлен по итогам ежегодного Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты». Этот масштабный проект в течение многих лет реализуется Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. В 2025 году партнерами форума выступили Санкт-Петербургское отделение РАН и Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, при участии Агентства стратегических инициатив и Санкт-Петербургского государственного университета.

Структура сборника отражает архитектуру самого форума и охватывает широкий спектр актуальных проблем макрорегиона. Главным лейтмотивом форума остается разработанная еще в 2014 году Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации концепция развития Арктического права — фундаментальная теоретико-правовая модель динамично развивающегося правового пространства, построенного на синтезе норм международного права и национального законодательства и способного комплексно регулировать многогранные процессы освоения Российской Арктики. Опора на концепцию Арктического права позволяет давать исчерпывающую оценку происходящим переменам в правовом регулировании освоения Арктики и вырабатывать обоснованные прогнозы его дальнейшего развития.

В фокусе внимания авторов находятся вопросы совершенствования природоохранного законодательства, правового регулирования недропользования и защиты экосистем Крайнего Севера. Особое место в выпуске отведено социально-гуманитарному измерению: обеспечению прав коренных малочисленных народов, поддержке традиционных промыслов и комплексному развитию арктической инфраструктуры в условиях глобальных климатических изменений.

Современный этап освоения и развития Арктического макрорегиона характеризуется глубокой трансформацией сложившихся международно-правовых и внутригосударственных институтов. Арктика, выступая одним из наиболее перспективных, богатых ресурсами и одновременно экологически уязвимых регионов планеты, требует выработки принципиально новых подходов к формированию устойчивых регуляторных моделей. Историческое лидерство Российской Федерации в освоении Арктики обусловливает центральную роль отечественной юридической науки в теоретическом обосновании и практическом конструировании системы «арктического права».

Переход от фрагментарного, преимущественно отраслевого регулирования, доминировавшего в советский и постсоветский периоды, к комплексной, междисциплинарной и пространственно-ориентированной правовой парадигме стал важнейшим вектором развития правовой мысли. Настоящий альманах обобщает передовой опыт научно-правового обеспечения государственной политики в Арктической зоне Российской Федерации.

Пространственное развитие Арктики в фокусе права разворачивается на стыке реализации национального суверенитета и необходимости поддержания транснационального баланса интересов. Конституционная реформа 2020 года заложила прочный фундамент для модернизации управления в Арктике, закрепив единство системы публичной власти. Развитие этой системы в федеральном законодательстве, включая Федеральный конституционный закон о Правительстве Российской Федерации, федеральные законы о Государственном Совете Российской Федерации, об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации, о местном самоуправлении и другие, позволяет перейти от теоретических постановок проблем к предметному анализу складывающейся правоприменительной практики. Основой для этого выступают обновленные документы стратегического планирования, в частности Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2030 года и Основы государственной политики в Арктике до 2035 года.

Специфика арктических территорий требует постоянной «донастройки» управленческих и нормативных решений. Суровые климатические условия, низкая плотность населения, очаговый характер промышленного освоения и высокая зависимость от транспортно-логистических коридоров исключают возможность автоматического переноса правовых моделей, эффективных

для других регионов страны. В связи с этим юридическая наука призвана выработать нестандартные подходы, способные обеспечить синергетический эффект от взаимодействия публично-правовых образований, крупного бизнеса и институтов гражданского общества.

На протяжении последних десятилетий международное сотрудничество в Арктике опиралось на признание ключевой роли приарктических государств и мягко-правовых институтов, главным из которых выступал Арктический совет, созданный в сентябре 1996 года. Односторонняя приостановка деятельности в рамках Арктического совета отдельных государств в 2022 году и последующие попытки возобновить его работу без участия Российской Федерации продемонстрировали юридическую несостоятельность такого пути. Современный геополитический кризис привел к глубокой деградации таких многосторонних форматов взаимодействия и требует выработки новых подходов.

В условиях деградации прежних институтов (включая денонсацию Россией соглашений по Баренцеву региону) актуализируется необходимость поиска альтернативных моделей транснационального сотрудничества. Важнейшим направлением становится вовлечение внерегиональных государств, разделяющих принципы равноправия, взаимного уважения и открытости. Уникальным форматом для консолидации таких усилий выступает БРИКС. Привлечение ресурсов и компетенций неарктических государств в рамках многополярных моделей позволяет модернизировать транспортную, добывающую и социальную инфраструктуру региона без ущемления суверенных прав приарктических держав. Вместе с тем Российская Федерация продолжает последовательно реализовывать свои национальные интересы на основе строгого соблюдения универсальных норм международного права, включая Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года. Ярким свидетельством эффективности такого подхода является успешная защита российской заявки в Комиссии ООН по границам континентального шельфа, закрепившая права России на значительные районы морского дна в центральной части Северного Ледовитого океана.

Одно из традиционных направлений исследований в рамках форума, нашедших отражение в альманахе, — роль Северного морского пути в пространственно-экономическом развитии Арктического макрорегиона и в целом Российской Федерации. Северный морской путь выступает исторически сложившейся национальной единой транспортной коммуникацией Российской Феде-

рации в Арктике. Обеспечение его круглогодичной, безопасной и эффективной эксплуатации требует масштабной модернизации не только материально-технической базы, но и всей системы транспортного законодательства. Точечные изменения, внесенные в Кодекс торгового мореплавания и Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» более десяти лет назад, уже не отвечают современным масштабам задач и геополитическим вызовам.

Главной теоретико-правовой и практической проблемой остается высокая степень фрагментированности транспортного законодательства, унаследованная еще с советского периода. В отечественной правовой системе отсутствует единый законодательный акт, регламентирующий отношения в сфере транспортной отрасли в целом и обеспечивающий баланс между различными видами транспорта. В связи с этим фундаментальное значение приобретает разработка учеными Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации концепции федерального закона «О транспортной политике в Российской Федерации». Одним из центральных положений данного инициативного закона может стать законодательное признание Северного морского пути в качестве единого транспортного комплекса, отнесенного к предмету ведения Российской Федерации как федеральный транспорт.

Параллельно обосновывается необходимость разработки и принятия специального комплексного законодательного акта — Федерального закона «О Северном морском пути». Необходимость такого шага продиктована тем, что Северный морской путь давно перерос рамки исключительно морской артерии. Он представляет собой сложнейший мультимодальный коридор, функционирование которого неразрывно связано с жизнеобеспечением прибрежных населенных пунктов (включая систему северного завоза), развитием портовой и приграничной инфраструктуры, обеспечением комплексной безопасности и экологического мониторинга в акватории.

Особый блок вопросов связан с правовым режимом доступа иностранных судов в портовую инфраструктуру. Законодательное закрепление жесткого суверенного контроля над правилами судоходства в акватории Северного морского пути (в том числе с опорой на статью 234 Конвенции ООН по морскому праву, предоставляющую прибрежным государствам особые права в покрытых льдом районах) может сочетаться с гибкими правовыми

механизмами государственно-частного партнерства. Создание специальных административных режимов и определение единого оператора Северного морского пути позволят гармонизировать публичные интересы национальной безопасности с частными интересами грузоотправителей и инвесторов.

Реализация стратегических задач государственной политики в Арктике невозможна без формирования адекватной финансово-правовой основы. Этому посвящен отдельный, IV раздел альманаха.

Существующая модель, опирающаяся преимущественно на прямое финансирование из федерального бюджета и межбюджетные трансферты арктическим субъектам, демонстрирует определенные ограничения в условиях долговой нагрузки на региональные бюджеты и требует новых предложений по реформированию правового регулирования бюджетного процесса в рамках финансово-правового моделирования.

Так, налоговое регулирование в Арктической зоне Российской Федерации характеризуется широким спектром преференций для резидентов Арктической зоны. Однако, несмотря на разнообразие льгот, преференциальный режим требует серьезной содержательной ревизии и переориентации на достижение конкретных качественных показателей. Назрела необходимость дифференциации налоговых льгот в зависимости от приоритетности инфраструктурных проектов. Действующее законодательство накладывает ограничения на получение статуса резидента Арктической зоны кредитными и финансовыми организациями, что тормозит развитие банковской и расчетной инфраструктуры в регионе; этот правовой пробел требует оперативного устранения. Кроме того, налоговые инструменты должны быть тесно увязаны с экологическими вызовами. Внедрение экологической составляющей в состав налогов позволит стимулировать модернизацию арктической промышленности в данном направлении.

Нуждается в постоянном внимании ученых и вопрос о том, что промышленное и пространственное освоение Арктики должно происходить с учетом соблюдения прав человека и сохранения исконной среды обитания и традиционного природопользования коренных малочисленных народов.

Российская Федерация выстроила развернутую систему защиты прав коренных малочисленных народов Севера. Федеральный закон о государственной поддержке предпринимательства в Арктической зоне Российской Федерации заложил основу для циви-

лизованного диалога между малочисленными народами Севера и крупными недропользователями путем утверждения стандарта ответственности резидентов Арктической зоны. Корпоративные регламенты и соглашения между промышленными компаниями и общинами становятся неотъемлемой частью правовой системы, покрывая вопросы образования, здравоохранения, сохранения родных языков и возмещения ущерба исконной среде обитания. В то же время сохраняющиеся проблемы в сфере защиты прав коренных малочисленных народов требуют выработки дальнейших научно-правовых решений.

Развитие человеческого капитала в Арктической зоне выступает комплексной задачей, объединяющей институты трудового, административного, земельного и экологического права. Одной из ключевых проблем управления рынком труда в условиях Крайнего Севера является дефицит высококвалифицированных кадров, что требует выработки специальных правовых механизмов привлечения специалистов, совершенствования вахтового метода и эффективного использования миграционного потенциала.

Нельзя не отметить и эколого-правовой вектор пространственного развития и градостроительного планирования в Арктической зоне Российской Федерации. Хрупкость арктических экосистем предопределяет жесткие рамки для любой хозяйственной деятельности в регионе. Центральное место в эколого-правовой повестке занимает ликвидация накопленного вреда окружающей среде (прошлого экологического ущерба). Очевидно, что классического принципа «нарушитель платит» и исключительно бюджетных ресурсов для очистки Арктики недостаточно — многие предприятия-загрязнители прекратили существование еще в советский период. Требуется нормативное стимулирование волонтерской и благотворительной деятельности коммерческих и некоммерческих организаций. Для этого необходимо скорректировать Правила организации ликвидации накопленного вреда[1], предусмотрев правовые преференции и упрощенный доступ к объектам для добровольных участников ликвидации ущерба.

Следует отметить, что, по мнению авторов альманаха, введение новых обязательных требований и процедур не нуждается в ужесточении мер юридической ответственности, поскольку важнее добиться выполнения действующих норм природоохранного

[1] См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2023 № 2323 «Об утверждении Правил организации ликвидации накопленного вреда окружающей среде».

и природоресурсного законодательства, чем применения мер ответственности. Эффективное правовое регулирование и правоприменение обеспечивают установление и поддержание экологического правопорядка в Арктическом макрорегионе.

При этом ученым, практическим работникам следует искать, выявлять и научно обосновывать особенности осуществления механизмов охраны окружающей среды и природопользования в Арктической зоне Российской Федерации, обусловленные географической, климатической, социальной, экономической спецификой Российской Арктики. Такие особенности позволяют повысить эффективность правового регулирования, сделать его более адресным и предметным.

Например, требуется совершенствование общих правил оценки воздействия на окружающую среду[1]. Остро стоит и чисто практический вопрос упрощения санитарно-эпидемиологических требований (СанПиН) к местам складирования и утилизации снега для небольших, удаленных арктических поселений, где соблюдение «материковых» стандартов технически невозможно в силу климатических и логистических условий. Потребуется также перераспределение полномочий между региональным и муниципальным уровнями в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, что позволит финансировать обустройство площадок накопления таких отходов напрямую из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Все большую актуальность в Арктике приобретает климатическая повестка. Быстрые изменения климата, фиксируемые в Арктике, привели к тому, что проблематика деградации вечной мерзлоты из научной проблемы трансформировалась в реальную угрозу жизни, здоровью, имуществу граждан, сохранности объектов капитального строительства. В ответ на данные вызовы в ряде арктических субъектов Российской Федерации созданы региональные системы мониторинга вечной мерзлоты, обсуждается вопрос о необходимости формирования единого подхода к проведению данного вида мониторинга на федеральном и региональном уровнях. Остро стоит вопрос об адаптации объектов социальной и промышленной инфраструктуры, системы государственного и муниципального управления к климатическим изменениям.

[1] См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2024 № 1644 «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду».

Пространственное развитие населенных пунктов в Арктике получило новый импульс благодаря разработке мастер-планов опорных городов. Однако этот важнейший инструмент стратегического планирования до сих пор находится вне рамок законодательного регулирования. Существует необходимость юридического «встраивания» мастер-планов в систему градостроительной документации, закрепленную в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

Решение масштабных, многоаспектных проблем пространственного, экономического и экологического развития Арктической зоны требует тесной консолидации всего российского научного сообщества. Юридическая наука в данном процессе выступает интегратором, переводящим результаты исследований биологов, географов, экономистов, демографов и этнографов на язык нормативных предписаний и управленческих моделей.

Для усиления роли правовой науки и обеспечения своевременного нормативного реагирования представляется целесообразным включение ведущих представителей академической юридической науки в состав профильных междисциплинарных органов высшего уровня — в частности, в Научный совет РАН по изучению Арктики и Антарктики.

Материалы очередного, восьмого по счету, выпуска альманаха «Российская Арктика — территория права» убедительно доказывают, что стабильное будущее макрорегиона зависит от способности государства создать гибкую, суверенную и социально ориентированную правовую систему, обеспечивающую гармонию между индустриальным прогрессом и сохранением уникального природного и культурного наследия Севера.

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

Раздел I

ПРАВОВАЯ ОСНОВА МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В АРКТИКЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

АРКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ ТРИДЦАТЬ ЛЕТ СПУСТЯ: ВОЗМОЖНЫ ЛИ АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МОДЕЛИ? МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЭССЕ

Капустин А.Я.,
и. о. заведующего центром международного права и сравнительно-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, президент Российской ассоциации международного права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации
e-mail: kapustin@izak.ru

Аннотация. Сохраняющаяся геополитическая неустойчивость в мире, приведшая к кризису Арктического совета (АС) начиная с 2022 года, в настоящее время дополняется новыми вызовами, порожденными изменениями внешней политики США в Арктическом регионе. Выдвижение США внешнеполитических требований территориального характера в Арктике, затрагивающих интересы их западных союзников в Арктическом совете, привело к расколу некогда единого западного блока в региональном межгосударственном объединении. Постепенное расширение международно-правовых и иных проблем взаимодействия членов в современных условиях ставит под вопрос будущее самого АС.

В этих условиях становится актуальным анализ правовых и институциональных вопросов функционирования АС по поиску путей и механизмов преодоления кризиса. В результате проведенного анализа установлено, что изменение в политико-правовом статусе двух западных членов АС в результате их вступления в НАТО автоматически не приведет к включению вопросов безопасности в повестку АС. Проанализированы геополитические вызовы и противоречия внутри «западной Арктики» Совета и их влияние на современное состояние АС.

Для определения перспектив преодоления кризисных явлений в АС проанализированы особенности его статуса с позиций международного права. Подробно рассмотрены возможности использования Россией альтернативных подходов к преодолению кризиса АС и укрепления международного арктического сотрудничества. В заключении сделаны выводы о перспективах АС в современных условиях.

Ключевые слова: Арктический совет, статус Арктического совета, НАТО, безопасность в Арктике, международное право, Оттавская декларация, учредительный акт, Секретариат Совета, недружественные действия, Программа сохранения арктической природы и фауны, Программа защиты арктической морской среды, международные арктические договоры, изменение климата, внерегиональные игроки, БРИКС, ЕАЭС.

Введение

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации сформулировал научную концепцию развития Арктического права, составной частью содержания которой является разработка модели международно-правового регулирования Арктики[1]. В указанной работе наряду с раскрытием особенностей механизмов международно-правового регулирования сотрудничества в Арктике определены актуальные на тот период тенденции, затрудняющие сотрудничество приарктических государств. В их числе указывалась неопределенность международно-правового статуса Арктики как отдельного региона, которому присущи значительные особенности. Это прежде всего проявляется в отсутствии специального регионального соглашения об основах международно-правового сотрудничества между арктическими государствами. К этому перечню в настоящее время следует добавить вызовы геополитического характера, которые умножили сомнения в будущем мирного устойчивого развития арктического сотрудничества[2].

В самом деле, сохраняющаяся геополитическая неустойчивость в мире дополняется переменами во внутриполитической жизни США, которые в процессе обретения своих контуров преподнесли два «сюрприза» в виде внешнеполитических обещаний (присоединить к США Гренландию и Канаду), затрагивают непосредственно вопросы правового статуса Арктики и ее территорий. Несмотря на вовлеченность США в другие вооруженные конфликты, в частности на Ближнем Востоке, способствующую исключению риторики о возможных территориальных изменениях в приарктическом регионе из публичного пространства, напряженность среди союзников по НАТО по данному вопросу сохраняется. Можно предпо-

[1] См.: Арктическое право. Концепция развития. Arctic law. Conception of the development / [Абрамова А.И. и др.]; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Юриспруденция, 2014. 148 с.

[2] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

ложить, что угрозы использования неправовых методов решения территориальных разногласий в Арктике не исключаются, хотя и в неожиданной для западных государств — членов НАТО конфигурации.

Нельзя не обратить внимания на ряд других тенденций в политике США и НАТО, формирующих новые угрозы арктической безопасности. Помимо указанных территориальных претензий США в Арктике, следующим по значимости вызовом стало расширение военно-политического блока НАТО за счет присоединения к нему двух скандинавских государств — Швеции и Финляндии[1]. К этому можно добавить сообщения прессы о том, что Канада и страны Северной Европы работают над созданием объединения для создания «диалога по безопасности в Арктике», то есть нового форума для обсуждения вопросов обороны[2], что также влияет на восприятие будущего развития безопасного развития данного региона.

В этой связи следует заметить, что после расширения НАТО Арктический совет стал, по сути дела, международным объединением с элементами двусторонней геополитической конфигурации, поскольку, с одной стороны, в нем участвуют семь западных государств — членов НАТО, с другой — Российская Федерация как суверенное государство, проводящее самостоятельную политику в сфере безопасности, основанную на уважении Устава ООН. Встает закономерный вопрос, повлияет ли данное изменение соотношения участников АС на его деятельность и в более широком плане — на перспективы международного сотрудничества в Арктике? С точки зрения международного права, для ответа на данный вопрос необходимо обратиться к тексту учредительного акта межгосударственного объединения, поскольку в общем международном праве невозможно найти юридических условий его определения.

1. Проблемы безопасности в регионе и Арктический совет

Очевидно, для решения вопроса о компетенции межгосударственного объединения необходимо обратиться к положениям его

[1] См.: Финляндия вступила в НАТО 4 апреля 2023 г., Швеция — 7 марта 2024 г. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Канада и страны Северной Европы создают новую коалицию в Арктике. Она нацелена далеко не на мирное взаимодействие. Канада и страны Северной Европы создают новую коалицию в Арктике (Иван Сысоев) // Российская газета. 03.10.2024. URL: https://rg.ru/2024/10/03/kanada-i-strany-severnoj-evropy-sozdaiut-novuiu-koaliciiu-v-arktike.html?ysclid=m71ott2dlm382018372 (дата обращения: 20.09.2026).

учредительного акта. Применительно к данному случаю таким актом является Оттавская декларация об учреждении Арктического совета от 19 сентября 1996 года. Положение подпункта «а» пункта 1 данной Декларации об «организации сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес», дает однозначный ответ на поставленный вопрос. В этом положении в специальной сноске указано, что АС не должен заниматься вопросами, относящимися к военной безопасности[1]. Таким образом, Арктический совет на наделен компетенцией рассматривать и обсуждать вопросы, относящиеся к безопасности в Арктике.

Эту позицию разделяют и зарубежные аналитики, отмечающие, что учредительный акт запрещает обсуждение сложных вопросов безопасности под эгидой форума[2]. Таким образом, развязанная семью участниками АС политика «сдерживания России» прямо противоречит основным целям и компетенции данного формата сотрудничества, что может поставить в тупик обсуждение вопросов безопасности и создаст препятствия для его функционирования. Соответственно, преодоление данного тупика в интересах всех участников Арктического совета.

Нельзя забывать и еще об одном серьезном вызове устойчивому развитию Арктики — санкционной политике западных стран, включая США, затрагивающей экономическое сотрудничество с Россией в Арктике, которая противоречит Уставу ООН и общепризнанным принципам и нормам международного права. Стратегической целью санкционного давления рассматривается не просто ослабление экономики России, а ее полное разрушение во имя достижения противоправных по своей сути внешнеполитических целей государств НАТО и их союзников. Разрушение остатков былого межарктического взаимодействия с Россией проявляется в незаконных с точки зрения действующего международного права, применимого к региону, действиях западных государств, вводящих ограничения в отношении российских юридических и физических лиц в странах Северной Европы. В качестве примера можно сослаться на попытки ограничить законную деятельность России на острове Шпицберген и создать иные искусственные барьеры

[1] См.: Declaration on the establishment of the Arctic Council (Ottawa Declaration 1996). URL: https://oaarchive.arctic-council.org (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Heather Exner-Pirot, Maria Ackrén, Natalia Loukacheva, Heather Nicol, Annika E. Nilsson, Jennifer Spence. Form and Function: The Future of the Arctic Council. URL: https://www.thearcticinstitute.org/form-function-future-arctic-council/ (дата обращения: 20.09.2026).

для реализации сотрудничества в иных сферах (научные исследования, рыболовство и др.). Эти и подобные примеры не способствуют развитию отношений сотрудничества в рамках АС.

2. Международная противоправность недружественных действий «западного блока» против России в рамках Арктического совета

Кроме этого, не менее ярким образцом проявления неконструктивной политики Запада, стремящегося превратить регион в арену геополитической конкуренции, являются попытки затормозить и даже нарушить функционирование институционного механизма международного сотрудничества в регионе. Так, начиная с 2022 года Арктический совет, который, по признанию западных специалистов, когда-то считался образцовым межправительственным форумом, сталкивается с серьезными проблемами, обусловленными не только геополитической напряженностью, но и позицией администрации США в отношении изменения климата (выход США из Парижского соглашения) и угроз о присоединении Гренландии и Канады[1].

В конце марта 2022 года Дания, Исландия, Канада, Норвегия, США, Финляндия и Швеция временно приостановили свою деятельность в Арктическом совете, который был учрежден в 1996 году в качестве форума высокого уровня с целью нахождения способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами по вопросам Арктики. Юридическая несостоятельность да и нелепость подобной позиции была раскрыта в публикации российских специалистов по международному арктическому праву[2]. В дополнение к этому 8 июня 2022 года семь западных участников Арктического совета объявили о принятом ими решении возобновить работу этой структуры, но без участия России, что с международно-правовой точки зрения не имеет достаточных оснований. К вопросу об этом вернемся ниже, при рассмотрении международно-правового статуса форума как одной из форм межгосударственного взаимодействия.

---

[1] См.: The Future of a Melting Arctic: Challenges for International Law // Published online by Cambridge University Press: 20 April 2026/. URL: https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/future-of-the-arctic-council/A38DB5E93DEE746656C4C176A6788D01 (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Будущее Арктического совета: рабочая тетрадь № 75 / 2023 [А.Н. Вылегжанин, М.Н. Лысенко, Н.С. Вяхирева, А.А. Снятков; под ред. Е.О. Карпинской, Н.С. Вяхиревой, М.С. Лазовича, С.М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2023. 24 с.

В то же время Российская Федерация предприняла ряд шагов в ответ на недружественные действия западных участников АС. В феврале 2024 года представитель МИД РФ заявил, что Россия не исключает выхода из Арктического совета, если его деятельность не будет соответствовать интересам государства, то есть если сам Совет будет превращаться в недружественный институт. В том же месяце МИД РФ объявил о приостановлении выплаты взносов нашей страной в бюджет Арктического совета «до возобновления практической работы в данном формате с участием всех стран-членов». Одновременно было подчеркнуто, что на сегодняшний день вопрос о возможном выходе из Арктического совета России не стоит в практической плоскости.

По мнению директора Департамента европейских проблем МИД РФ, старшего должностного лица от России в Арктическом совете В.В. Масленникова, на фоне общей деградации региональных форматов взаимодействия в регионе[1] Арктический совет остается единственной сохранившейся многосторонней структурой на Севере, востребованной для выработки консолидированных решений в важнейших сферах сотрудничества (охраны окружающей среды Заполярья, защиты интересов и культурного наследия коренных народов, продвижения научных исследований). В то же время было выражено сожаление о понижении уровня взаимодействия в основном до экспертного уровня, а также о «заморозке» полноформатной деятельности АС, что, безусловно, негативно сказалось на проектной деятельности его рабочих групп. Разумеется, что Россия как крупнейшая арктическая держава неизменно сохраняет нацеленность на поддержание мира и стабильности в высоких широтах и поэтому заинтересована в налаживании конструктивного взаимодействия в рамках АС. Однако одностороннее прекращение сотрудничества западных участников с Россией привело к стагнации деятельности регионального форума.

Следует отметить, что Российская Федерация реализует свои конституционные цели в Арктическом регионе на основе документов стратегического планирования (Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утвержденные Указом Президента РФ от 05.03.2020 № 164; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года,

[1] Россия 18 апреля 2025 г. денонсировала соглашение с Норвегией, Швецией, Финляндией о сотрудничестве в Баренцевом регионе, а в 2023 г. вышла из Совета Баренцева региона.

утвержденная Указом Президента РФ от 24.10.2020 № 645; Морская доктрина Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31.07.2022 № 512).

В этих документах определены национальные интересы Российской Федерации в Арктической зоне, основные вызовы, угрозы и риски, а также стратегические цели национальной морской политики, основные задачи в сфере развития международного сотрудничества, меры по реализации основных задач. Обращают на себя внимание некоторые положения этих документов, подчеркивающие значение международного права для достижения национальных стратегических интересов в Арктике в строгом соответствии с международным правом.

Так, например, наряду с другими поставлена важнейшая задача для будущего экономического развития страны — закрепления в Комиссии по границам континентального шельфа Организации Объединенных Наций (ООН) в соответствии со статьей 76 Конвенции 1982 года внешней границы континентального шельфа Российской Федерации в Арктике за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны Российской Федерации. В этой связи нельзя не отметить, что Комиссия ООН по границам континентального шельфа утвердила большую часть заявки России на 1,7 млн кв. км морского дна в центральной части Северного Ледовитого океана, что дает надежду на оптимистический прогноз по решению поставленной Россией стратегической задачи в Арктике.

Следует подчеркнуть, что актуальность принятия стратегических направлений государственной и морской политики России в Арктике обусловлена, кроме прочего, активизацией деятельности других приарктических и иных западных развитых государств. Достаточно привести несколько примеров. 7 октября 2022 года была утверждена Национальная стратегия США, в которой в разделе «Поддержание мирной Арктики» установлено, что Соединенные Штаты хотят видеть регион Арктики мирным, стабильным и процветающим, местом сотрудничества. Наращивание Россией присутствия в Арктике, отмечается в этом документе, несет риски начала непреднамеренного конфликта. США будут осуществлять присутствие в регионе по мере необходимости, снижая при этом риск ненужной эскалации. США намерены усилить влияние в регионе и управлять напряженностью в связи с растущей стратегической конкуренцией в Арктике, усугубляемой войной России на Украине и активными усилиями КНР по укреплению влияния в регионе. Согласно этому документу,

главными приоритетами администрации США стали защита американцев и обеспечение экономических возможностей данного государства. При этом США намерены «эффективно конкурировать» с Китаем, параллельно сдерживая «представляющую опасность Россию»[1].

3. Статус Арктического совета с точки зрения международного права

Арктический совет создан в 1996 году восемью странами (Канадой, Данией, Финляндией, Исландией, Норвегией, Российской Федерацией, Швецией и США) в качестве форума высокого уровня с целью нахождения способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес.

В качестве нормативной основы создания Арктического совета была принята декларация (Оттавская декларация), которая с точки зрения международного права не является международным договором, устанавливающим взаимные обязательства государств, а соответственно, она по общему согласию сторон не имеет юридически обязательной силы. Подобный подход к использованию юридически необязательных актов при создании межгосударственных объединений иногда встречается в практике международных отношений. В качестве примера можно привести создание Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), которая была учреждена 8 августа 1967 года на основе Бангкокской декларации, а не международного договора. Данный прием формирования межгосударственного объединения в случае создания АСЕАН имел целью продемонстрировать сдержанность государств-учредителей в отношении его целей и правовой природы[2].

В то же время высказано мнение о том, что форма декларации, избранная для Арктического совета, могла обеспечить более гибкий формат для содействия охране окружающей среды и устойчивому развитию, чем обычная международная межправительственная организация, наделенная юридически обязательными

[1] National Security Strategy of the United States of America. November 2025. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Капустин А.Я. АСЕАН: международно-правовая модель интеграции // АСЕАН — движущая сила интеграции в Азии: монография / И.И. Шувалов, Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин [и др.]; отв. ред. Т.Я. Хабриева, зам. отв. ред. Н.М. Бевеликова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2016. С. 23–55.

полномочиями по принятию решений. Кроме того, юридически необязательный формат учредительного акта АС также способствовал активному включению в состав Совета шести групп, представляющих коренные народы Арктики[1]. Очевидно, это разъяснение следует понимать так, что ранее сложившиеся в международной практике формы регулирования охраны окружающей среды, устойчивого развития, содействия коренным народам отдавали предпочтение на первых этапах своего становления для достижения поставленных перед ними целей мягко-правовому регулированию.

Следуя установленной компетенции по реализации Программы сохранения арктической природы и фауны и Программы защиты арктической морской среды, определенной в Оттавской декларации, АС содействовал подготовке важных крупномасштабных научных оценок и нормативных руководств, среди прочих, по таким темам, как «Оценка воздействия на климат Арктики 2004 года» или «Оценка морского судоходства в Арктике 2009 года». Несмотря на отсутствие специальных полномочий по разработке международных соглашений, АС содействовал проведению переговоров по подготовке проектов трех международных договоров между арктическими государствами: Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 года, Соглашения о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 года и Соглашения по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 года.

Последнее из перечня соглашений, посвященных расширению научного сотрудничества в Арктике, выделяется особенностью. Оно преследует цель расширить возможности ученых государств-участников проводить исследования в Арктике за пределами юрисдикции своих государств, в частности предоставить ученым из других государств-участников более широкий доступ к российской территории и океанским районам для проведения научных исследований. В зарубежной прессе приводились высказывания специалистов по экологии о том, что приостановка участия России в АС не лучшим образом подействовала на их возможности вести мониторинг изменения климата в российской части Арктики.

[1] См.: The Future of a Melting Arctic: Challenges for International Law // Published online by Cambridge University Press: 20 April 2026. URL: https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/future-of-the-arctic-council/A38DB5E93DEE746656C4C176A6788D01 (дата обращения: 20.09.2026).

Однако подобного рода скромные жалобы ученых на повлияли на отношение их государств к вопросу прекращения недальновидной политики ограничения деятельности России в АС.

Кроме указанного, арктические страны заключили Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 года. Это Соглашение, несмотря на привязку его территориальной юрисдикции к Арктическому региону, не препятствует участию в нем государств, которые находятся за пределами территории Арктики: Японии, Китайской Народной Республики, Республики Корея и Европейского союза, что свидетельствует о возрастающем интересе неарктических государств к жизни данного региона.

Хотя в Оттавской декларации предусматривается, что решения принимаются только правительствами восьми стран, на практике Совет, как правило, стремился заручиться согласием по всем существенным решениям всех шести организаций — «постоянных участников», представляющих коренные народы региона. Совет также предоставляет статус наблюдателя неарктическим государствам и межправительственным и неправительственным организациям.

Обратим внимание не только на форму учредительного акта, но и на статус учрежденного на его основе Арктического совета, который получил наименование межгосударственного форума[1], а не международной межправительственной организации[2]. Данное обстоятельство позволяет обоснованно определять его статус как «международного объединения, не обладающего правосубъектностью и не уполномоченного создавать нормы международного пра-

[1] Использование термина «форум» не отличается юридической определенностью, так как в доктрине и практике международного права объединения государств на временной основе именуются конференциями, а на постоянной основе — международными межправительственными (межгосударственными) организациями. Понятие форума происходит от древнеримской традиции называть площадь для проведения важнейших событий города. Соответственно, в общеупотребимом значении под форумом понимается представительное собрание для обмена мнениями или обсуждения каких-либо вопросов. Государства — члены Арктического форума ссылаются в Илулиссатской декларации 2008 г. на другие подобные «международные площадки для ведения переговоров», указывая в качестве примера Евроарктический совет (см.: Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: хрестоматия в 3 т. / Российский совет по международным делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 208). В международной практике примеры объединений государств с неопределенным международно-правовым статусом встречаются нередко. См.: Капустин А.Я. Международно-правовые принципы деятельности БРИКС // БРИКС: контуры многополярного мира: монография / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин и др.; под ред. акад. РАН Т.Я. Хабриевой. М.: ИЗИСП, М., 2015. С. 19–22.

[2] См.: Нуукская декларация по случаю Седьмой министерской сессии Арктического совета 12 мая 2011 года. Нуук, Гренландия. URL: https://oaarchive.arctic-council.org (дата обращения: 20.09.2026).

ва»[1]. По аналогии с международными организациями (и только!) для поддержания своей деятельности Арктический совет сформировал собственный самостоятельный административный аппарат — Секретариат. Решение о создании в Тромсе (Норвегия) постоянного Секретариата Арктического совета принято на седьмой министерской встрече Арктического совета 2011 года и отражено в принятой Нуукской декларации. В решении предусматривалось, что Секретариат должен быть готов к работе не позднее начала председательства Канады в Арктическом совете в 2013 году. В целях практической реализации этого решения в Нуукскую декларацию было включено еще одно решение: о создании целевой группы для определения любых договоренностей, необходимых для создания Секретариата[2].

В результате сформировалась интересная юридическая конструкция: на основе «декларации», акта рекомендательного характера, принято два «решения», которые имеют юридически обязательный характер и являются правовой основой создания вспомогательного органа международного форума. В этом юридическом парадоксе нельзя усмотреть каких-либо отклонений от международно-правовой практики. Государства — члены какого-либо международного объединения полномочны принимать решения о создании необходимых им органов на временной (как это происходит в международных конференциях) или постоянной основе (например, на основе каких-либо международных договоров, таких как конвенционные органы договоров о правах человека, комиссии и другие органы договоров о научно-техническом и ином сотрудничестве и др.) для достижения целей сотрудничества между ними. Указанные полномочия вытекают из суверенитета государств во внешней политике и международных отношениях.

Секретариат Арктического совета обслуживает и поддерживает его работу и, в частности, обеспечивает деятельность председательства в Арктическом совете. В настоящее время он состоит из 14 сотрудников, представляющих почти все арктические государства, и находится в центре «Фрам»[3] в Тромсе, Норвегия.

---

[1] См.: Бекяшев К.А. Правовой статус Арктического совета и роль его в охране морской среды. URL: https://www.eurasialegal.info/index.php/mezhdunarodnoe-pravo/4592-2015-06-22-07-23-49.html (дата обращения: 20.09.2026).

[2] В 2016 г. в его состав вошел Секретариат коренных народов Арктики.

[3] Это название центру дано в честь норвежской деревянной парусно-моторной шхуны, специально построенной для нужд полярных исследований по проекту Фритьофа Нансена. На «Фраме» в 1893–1912 гг. были совершены три экспедиции к Северному и Южному полюсам.

В состав Секретариата также входит директор, которому подотчетны все сотрудники, за чьей работой он осуществляет контроль. Кроме того, он определяет перечень полномочий и обязанностей сотрудников. В Секретариате есть должность главы администрации, отвечающего за все вопросы, касающиеся финансов, людских ресурсов и заключения контрактов, а также за общие административные операции и распорядок дня в Секретариате Арктического совета. Глава администрации является частью команды управления Секретариата и подчиняется непосредственно директору.

Директор Секретариата Арктического совета назначается на должность, он имеет право заключить международный договор с государством своего местонахождения. 21 января 2013 года между Секретариатом и Правительством Норвегии заключено Соглашение с принимающей страной о юридическом статусе Секретариата, привилегиях и иммунитетах Секретариата и его сотрудников. Права, привилегии и иммунитеты Секретариата, а также его сотрудников, имеют аналогичный характер, что и дипломатические привилегии и иммунитеты, правда, носят более ограниченный характер, что сближает их со статусом служащих международных межправительственных организаций (ММПО). Видимо, не случайно изложенные «характеристики» Арктического совета породили утверждение о том, что он «обрел юридические атрибуты межправительственной международной организации»[1]. Однако в числе рассмотренных нами статусных параметров (или атрибутов), которые характеризуют Арктический совет (учредительный акт — мягко-правовой институт, принимаемые акты носят мягко-правовой или рекомендательный характер, отсутствие правотворческих полномочий и права заключать международные договоры, примитивная институционная структура), отсутствуют такие характеристики, которые признаются в современной международно-правовой доктрине и практике в качестве определяющих статус межгосударственных объединений как производных субъектов международного права[2]. К сожалению, как показывает практика деятельности АС в последние годы, отсутствие учредительного акта договорного характера приводит к недоразумениям и даже попыткам неправомерного ограничения прав государств-

[1] Журавель В.П. Арктический совет: основные вехи развития (к 25-летию образования). URL: https://narfu.ru/upload/medialibrary/a15/ZHuravel-V.P.-Arkticheskiy-sovet-osnovnye-vekhi-razvitiya-_k-25_letiyu-obrazovaniya_.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире: монография. М.: РУДН, 2010. С. 208–259.

участников. Подобная ситуация не дает поводов для оптимистических оценок развития статуса АС, что не исключает его возможного развития в будущем, в случае устранения созданных барьеров в отношении России и осознания необходимости дальнейшего развития форума.

Учредительный акт (Оттавская декларация 1996 года) в качестве цели организации устанавливает «нахождение способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес»[1]. Все решения Арктического совета принимаются его членами на основе консенсуса, чем должен обеспечиваться демократизм нормотворческой процедуры, позволяющей обеспечить достижение согласия всех членов этого объединения и тем самым в полной мере учесть их интересы. Таким образом, правомерность не только попыток, но и заявлений о возобновлении работы форума без участия России, нельзя признать обоснованной, тем более в обход и без согласования с государством, осуществляющим председательство в Арктическом совете, которым, как известно, в тот период была Россия. Видимо, надо исходить из того, что принцип сотрудничества государств при решении любых вопросов, касающихся Арктического совета, установленный в его учредительной декларации, основывается на общепризнанной норме международного права, призывающей к уважению суверенного равенства всех государств. Остается надеяться, что здравый смысл и объективные потребности в развитии арктического сотрудничества возьмут верх над сиюминутными интересами отдельной группы его членов.

4. Юридический прогноз альтернативных подходов к развитию арктического сотрудничества России

В 2026 году Арктическому совету исполняется 30 лет с момента его основания, однако следует признать, что особых оснований для торжеств по этому поводу у данного межгосударственного объединения нет. Подытоживая перечень проблем, стоящих перед Арктическим советом в настоящее время, следует отметить следующие вызовы. Первое, помимо геополитической напряженности, ответственность за которую «западная Арктика» необоснованно возлагает на Россию, перемены в администрации США

[1] Declaration on the establishment of the Arctic Council (Ottawa Declaration 1996). URL: https://oaarchive.arctic-council.org (дата обращения: 20.09.2026).

в результате победы на выборах президента Д. Трампа обнажили несколько новых противоречий в арктической повестке западной части АС и подорвали единство ее участников. Помимо вербальных претензий на Канаду и Гренландию, США продвигают политику ценности в области климата, которые прямо противоречат политике и ценностям других стран «западной Арктики». США вновь вышли из Парижского соглашения по климату и проводят политику, которая, по мнению их западных партнеров в АС, вероятно, усугубит изменение климата в Арктике.

Эта политика в значительной степени повлияет на деятельность рабочих групп Совета, которая включает в себя мониторинг последствий изменения климата в Арктике и поиск путей адаптации к глубоким изменениям, которые изменение климата уже оказывает на регион. Так, на встрече в Тромсе в 2025 году делегация США возражала против использования термина «изменение климата», приводя аргументы в пользу таких выражений (эвфемизмов, по мнению их партнеров), как «окружающая среда Арктики» и «меняющаяся Арктика»[1]. Кроме того, в более широком контексте изменился подход администрации Трампа к проведению внешней политики США в целом, которая сосредотачивается в основном на поддержании двусторонних отношений и сделок. «Западная Арктика» же связывала свои успехи на протяжении нескольких десятилетий с многосторонними отношениями сотрудничества в регионе.

Позицию России по будущему Арктического совета и международного сотрудничества в Арктике в целом обозначил министр иностранных дел С.В. Лавров, отметивший, что дальнейшая эффективная работа, как и судьба Арктического совета в целом, будет зависеть от того, «удастся ли совместно найти возможности для продолжения цивилизованного диалога в интересах сохранения Арктики как территории мира, стабильности и конструктивного сотрудничества»[2]. Между тем в случае негативного развития событий по вопросу продолжения участия России в АС, в том числе и по причинам, связанным не с геополитической обстановкой, а с противоречиями в «западном секторе» АС, следует спрогно-

[1] См.: The Future of a Melting Arctic: Challenges for International Law // Published online by Cambridge University Press: 20 April 2026/. URL: https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/future-of-the-arctic-council/A38DB5E93DEE746656C4C176A6788D01 (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Лавров С.В. Судьба Арктического совета будет зависеть от возможности продолжить диалог сторон. URL: https://tass.ru/politika/17722825 https://tass.ru/politika/17722825 (дата обращения: 20.09.2026).

зировать возможность использования альтернативных вариантов арктического сотрудничества нашего государства.

В новой концепции внешней политики России, утвержденной президентом В.В. Путиным 31 марта 2023 года, подчеркнута важность «мирного решения международных проблем, связанных с Арктикой, исходя из особой ответственности арктических государств за устойчивое развитие региона»[1]. В то же время отсутствие каких-либо прямых ссылок на Арктический совет в этом разделе документа можно интерпретировать как реакцию нашего государства на противоправную позицию, занятую западными государствами — участниками АС в отношении сотрудничества с Россией. По мнению западных аналитиков, данную формулировку можно рассматривать как свидетельство двусмысленной позиции России в отношении ее приверженности циркумполярному форуму, а также о явном желании Москвы укреплять сотрудничество в Арктике со странами БРИКС[2]. Такой прозорливости можно только позавидовать: одни участники межгосударственного форума грубо нарушают международное право и положения (пусть и мягкие, но не утрачивающие своего регулярного характера) учредительного акта, а другие должны безропотно ожидать прекращения попрания их законных прав.

Представляется, что дело не в двусмысленности, а в возможных вариантах ответа на политику западных держав. Свертывание сотрудничества и взаимодействия в рамках Арктического совета по решению насущных проблем региона в сфере экологической безопасности и по другим животрепещущим вопросам, естественным образом вызывает реакцию России на поиск новых партнеров и обновление подходов к форматам сотрудничества с учетом значимости российской арктической территории для всего региона. В подпункте 4 пункта 50 Концепции ВП РФ в качестве приоритетной задачи ставится содействие «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».

---

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации от 31.03.2023 № 229.

[2] См.: Sukhankin Sergey and P. Whitney Lackenbauer. Strategic perspectives. NAADDSN. The future of the Arctic Council: Russian Perspectives since february 2022. NAADDSN Postdoctoral Fellow and NAADDSN Lead. 10 august 2023 // file:///C:/Users/Sony/Downloads/23aug-Sukhankin-Lackenbauer-AC-Russia-upload.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

Вектор на развитие сотрудничества с внерегиональными державами означает прежде всего привлечение БРИКС и ЕАЭС к арктическому сотрудничеству в согласованных формах. Он будет служить логичной альтернативой политике торможения сотрудничества, проводимой в Арктическом совете западными державами. Следует заметить, что в последние годы в Арктическом регионе происходят значительные изменения, растет интенсивность участия в вопросах развития Арктики внерегиональных акторов. БРИКС официально расширился в 2024 году. Большинство его государств-участников, включая Индию, расположены на значительном расстоянии от Арктики. Кроме того, с юридической точки зрения имеется перспектива для укрепления статуса внерегиональных игроков и расширения количества наблюдателей из дружественных России государств. Действительно, только Китай и Индия являются в настоящее время странами — наблюдателями в Арктическом совете. При этом нельзя исключать формирования структуры с участием России, включающей внерегиональных игроков, заинтересованных в арктическом сотрудничестве на двусторонней или многосторонней основе.

В то же время анализ современного уровня заинтересованности показывает разновекторные тенденции. С одной стороны, у внерегиональных игроков все еще отсутствует консолидированный совместный интерес к Арктике и СМП. С другой стороны, некоторые компании ряда стран (например, ОАЭ) проявляют коммерческий интерес в этом направлении[1], что позволяет прогнозировать возможность развития двустороннего сотрудничества России с внерегиональными игроками.

Заключение

Таким образом, проведенный анализ причин кризиса Арктического совета, перспектив его преодоления позволяет заключить, что в настоящее время все еще сохраняется значительная степень неопределенности будущего формата международного сотрудничества в Арктическом регионе, которая включает как его международно-правовую, так и институциональную составляющие. Подобное состояние сотрудничества в Арктике обусловливает необходимость научного поиска альтернативных вариантов его переформатирования.

[1] Подробнее см. материалы РСМД, например: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/indiya-rassmatrivaet-potentsial-severnogo-morskogo-puti/ (дата обращения: 20.09.2026).

ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ВОПРОСОВ БЕЗОПАСНОСТИ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ

Холиков И.В.,
главный научный сотрудник
центра международного права
и сравнительно-правовых исследований
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
e-mail: iv_kholik@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются основные угрозы международной и национальной безопасности в Арктическом регионе, исследуются причины возникновения, их суть, содержание и характер. Особое внимание уделяется содержанию Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года как основному программному документу, регламентирующему деятельность нашей страны по обеспечению безопасности в Арктике, включая безопасность Северного морского пути. Делаются выводы о возможности материализации военных угроз со стороны стран НАТО и сохранении значимости Арктического региона для государственных целей России.

Ключевые слова: Арктика, безопасность, угрозы, международное право, Россия, Северный морской путь, национальная стратегия.

Глобальные противоречия в Арктическом регионе особенно обострились в последние годы. Сегодня Арктическая зона Российской Федерации, ее развитие и освоение — национальный приоритет нашей страны[1].

Повышение интереса России к Арктике обусловлено прежде всего вопросами безопасности. У России самая длинная береговая линия в Арктическом регионе, которая в ближайшие годы, как

[1] Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31.

ожидается, будет становиться все более доступной в течение все большей части года для движения судов, а также для исследования и добычи ранее недоступных ресурсов в недрах Северного Ледовитого океана.

По данным Геологической службы США, 60 % неразведанной нефти в Арктике находится на территории, находящейся под юрисдикцией России, что соответствует 412 млрд баррелей нефти. Согласно российским источникам, до 90 % запасов углеводородов находится на континентальном шельфе Сибири в Арктической зоне, а 67 % — в западной части Арктики, в Баренцевом и Карском морях.

Учитывая вышеперечисленные факторы и современную обстановку в мире, обеспечение военной безопасности России в Арктике приобретает все большее значение[1]. В настоящее время рост угроз военной безопасности в Российской Арктике обусловливается следующими факторами:

- расширением и укреплением военной инфраструктуры арктических стран — членов НАТО в целях доминирования в Северной Атлантике и Арктике и достижения подавляющего превосходства над Российской Федерацией;
- вхождением стран — членов Арктического совета (Швеции, Финляндии) в НАТО;
- конкуренцией в притязаниях на ресурсы арктического шельфа в условиях усиливающейся конфронтации с арктическими странами — членами НАТО и Евросоюза;
- стремлением государств — членов НАТО и Евросоюза ограничить возможности Российской Федерации использовать ресурсы и транспортный потенциал Арктики, а также проводить научные исследования, снизить эффективность ее экономической деятельности в регионе;
- усиливающимся стремлением ряда нерегиональных государств к пересмотру международно-правового режима Арктики в целях установления контроля над источниками углеводородных ресурсов и транспортными коммуникациями в Арктике;
- отсутствием в Арктике регионального международно-правового механизма обеспечения военной безопасности;
- изоляцией России в Арктическом совете[2].

---

[1] Холиков И.В. Современные военные угрозы: динамика трансформации и способы противодействия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 6 (323). С. 98–107.

[2] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

РФ занимает порядка 60 % всей территории региона, на которой проживает более половины коренного населения Арктики, а также осуществляется более 70 % всей экономической активности высоких широт.

При этом Арктика — обширный северный регион, который является сферой интересов не только восьми арктических государств, но и целого ряда бурно развивающихся и политически амбициозных стран, в том числе Китая, Японии, Южной Кореи и Сингапура. Перечень интересов этих стран в регионе весьма обширен и разнообразен — от увеличения политического влияния на международной арене до получения доступа к предполагаемым значительным запасам полезных ископаемых[1].

Пересекающиеся интересы большого числа участников актуальны и для российской части Арктики, «хребтом» которой является Северный морской путь (СМП) — главная судоходная магистраль Российской Федерации в Северном Ледовитом океане протяженностью около 5600 км. «Главная морская артерия» — так назвал Северный морской путь Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 года. Одна из стратегических задач освоения Арктической зоны РФ — развитие СМП в качестве национальной транспортной судоходной артерии.

Северный морской путь — один из наиболее эффективных инструментов обеспечения интересов России в Арктике, использование которого сопряжено с целым рядом факторов, неизменно содержащих международно-политическую составляющую[2].

Российская Федерация, осознавая важность своих национальных интересов в использовании СМП, вносит огромный вклад в совершенствование инфраструктуры, в том числе строит и оборудует новые порты, обновляет ледокольный флот, улучшает навигационное сопровождение по всему маршруту.

Стремительно возросший интерес к региону, и в первую очередь к его ресурсному и транспортному потенциалу, активизировал дискуссии в отношении различных аспектов освоения

---

[1] См. подробнее: Землин А.И. Правовые вопросы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в Арктике / А.И. Землин, Г.В. Иванов, В.В. Ханько // Военное право. 2023. № 2 (78). С. 9–14; Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Куприянович М.С. Международно-правовое регулирование обеспечения безопасности на морском транспорте: дис. ... канд. юрид. наук. М.: ИЗИСП, 2024. 145 с.

и использования СМП, а также поставил этот вопрос высоко в повестке дня арктического сотрудничества[1].

За последние годы Министерство обороны Российской Федерации приняло беспрецедентные меры по защите национальных интересов России в Арктике. Российское военное присутствие в регионе значительно возросло в сфере военно-морской и военно-воздушной деятельности, иных сфер, входящих в предмет военного права.

В 2014 году Арктическая зона, включая большую часть Северного Ледовитого океана с островами и часть акватории Атлантического океана, вошла в сектор ответственности Объединенного стратегического командования Вооруженных сил Российской Федерации, основу которого составляет Северный флот. В зону ответственности указанного объединения входят не только прибрежный шельф Российской Арктики и Северный морской путь, но и вся территория вплоть до Северного полюса.

Необходимо отметить, что одной из главных мер, определенных в «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» (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»), являются обеспечение военной безопасности, защита и охрана государственной границы.

Стратегия выстраивает комплексную систему безопасности, учитывающую особые вызовы региона (экстремальные климатические условия, хрупкость экосистем, рост международной конкуренции и инфраструктурные ограничения), выделяя следующие основные направления обеспечения безопасности:

Военная и оборонная безопасность:

– поддержание и наращивание боевых возможностей группировок Вооруженных сил РФ в Арктике;

– оснащение войск и сил современными образцами вооружения и техники, адаптированными к арктическим условиям;

– предотвращение роста конфликтного потенциала и защита суверенитета РФ в регионе.

[1] Куприянович М.С. Обеспечение безопасности на морском транспорте: актуальные тенденции и концептуальные обобщения ее международно-правового механизма // Международное право. 2023. № 4. С. 59–68. DOI 10.25136/2644-5514.2023.4.69153.

Экологическая безопасность и адаптация к климату:

– создание особо охраняемых природных территорий и соблюдение их режима;

– выявление, учет и ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде;

– развитие единой системы государственного экологического мониторинга с применением современных ИКТ;

– минимизация выбросов и сбросов загрязняющих веществ при хозяйственной деятельности;

– адаптация инфраструктуры и экономики к изменениям климата, оценка рисков распространения инфекционных заболеваний;

– контроль влияния объектов атомной энергетики на окружающую среду и население.

Защита от чрезвычайных ситуаций:

– развитие единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, включая разливы нефти и нефтепродуктов в акваториях Северного морского пути;

– модернизация аварийно-спасательной инфраструктуры и авиационно-спасательных технологий;

– создание системы экстренной эвакуации и медицинской помощи для экипажей судов на Северном морском пути;

– повышение плотности наблюдательной сети в области гидрометеорологии.

Санитарно-эпидемиологическая и медико-биологическая безопасность:

– установление особых требований к обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Арктической зоне;

– предупреждение попадания на территорию высокотоксичных, радиоактивных веществ и возбудителей особо опасных инфекций из-за рубежа;

– оценка и снижение рисков для здоровья, связанных с климатическими изменениями и хозяйственной деятельностью[1].

Технологическая и инфраструктурная безопасность:

– развитие ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов для обслуживания Северного морского пути;

[1] См. подробнее: Холиков И.В. Теоретико-правовая характеристика современных глобальных вызовов и угроз в сфере здравоохранения // Актуальные проблемы государства и права. 2022. Т. 6. № 4 (24). С. 547–555. DOI 10.20310/2587-9340-2022-6-4-547-555; Холиков И.В., Наумов П.Ю. Трансляция знаний и критерии научности: концепты современной теории военного права // Государство и право. 2024. № 1. С. 100–116. DOI 10.31857/S1026945224010101.

– повышение надежности и экологичности энергоснабжения (снижение доли дизельного топлива, рациональное использование попутного нефтяного газа);

– совершенствование информационно-коммуникационной инфраструктуры и конкуренции в телекоммуникационной сфере;

– внедрение наилучших доступных технологий в хозяйственной деятельности.

Международная безопасность и сотрудничество:

– сохранение Арктики как территории мира, стабильности и взаимовыгодного сотрудничества;

– развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества с иностранными государствами на основе международных договоров;

– координация действий в области экологии, ЧС и судоходства с арктическими государствами.

Защита традиционных укладов и социокультурная безопасность:

– сохранение и популяризация культурного наследия и языков коренных малочисленных народов;

– поддержка традиционного природопользования и образа жизни в местах проживания малочисленных народов.

Стратегия исходит из того, что безопасность в Арктике носит многомерный характер: экологические, технологические, оборонные и социальные аспекты взаимосвязаны. Поэтому меры реализуются комплексно через:

– государственное регулирование и нормотворчество;

– научно-техническое развитие и мониторинг;

– инфраструктурные инвестиции и модернизацию;

– международное взаимодействие и профилактику конфликтов.

Таким образом, документ задает долгосрочную рамку для сбалансированного обеспечения национальной безопасности РФ в Арктике с учетом как текущих угроз, так и перспективных вызовов.

Следует также отметить важность обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации на арктическом побережье, так как с учетом реального положения дел в Арктике с каждым годом на государственном уровне все более пристальное внимание уделяется вопросам береговой охраны, повышению ее эффективности в Арктической зоне.

Во многом это детерминировано обоснованно высокой степенью уязвимости объектов транспортной инфраструктуры[1].

К задачам береговой охраны в Арктике отнесено:

– обеспечение соблюдения российскими и иностранными пользователями природных ресурсов порядка и правил ведения морских ресурсных исследований, пресечение незаконной научно-исследовательской и изыскательской деятельности;

– поддержание правового режима плавания и пребывания судов во внутренних морских водах и в территориальном море России;

– участие корабельного состава в районах несения службы в проведении поисково-спасательных операций, ликвидации последствий аварий и катастроф;

– проведение профилактических мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение террористических актов на объектах морской экономической деятельности;

– охрана морской окружающей среды.

Усиление военного присутствия России в Арктике является ответом на проблемы, связанные с изменением климата, национальными экономическими интересами и расширением коммерческого использования Арктического региона, а также следствием существующих пробелов в системе береговой охраны, призванной обеспечивать пограничную безопасность на побережье РФ в Северном Ледовитом океане. Россия не видит в Арктике противоречий или вызовов, требующих военного решения, придерживаясь позиции поддержания мира и сотрудничества в регионе. В то же время Вооруженные силы Российской Федерации гарантированно обеспечивают военную безопасность страны[2].

В настоящее время многие страны мира проявляют значительный интерес к Арктике, основная причина которого заключается в готовности инвестировать значительные средства в освоение богатых природных ресурсов этого макрорегиона. На арктические зоны претендуют как минимум пять государств: Россия, Норвегия, Дания, Канада и Соединенные Штаты. Все эти страны имеют

[1] Холиков И.В. Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Институт государства и права РАН. М.: Издательство «Юнити-Дана», 2020. С. 431–459; Холиков И.В. Организация безопасности на морском транспорте как фактор обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 3 (320). С. 46–54.

[2] Холиков И.В. Правовые аспекты обеспечения военной безопасности России: динамика подходов и концептуальные перспективы // Военное право. 2022. № 6 (76). С. 22–27.

выход к побережью Северного Ледовитого океана. Национальные претензии могут в будущем подкрепляться разными аргументами, главный из которых заключается в реальной готовности страны активно осваивать богатства Севера.

Арктика стала регионом, откуда в перспективе могут быть материализованы военные угрозы, которые создаются странами НАТО[1] и в перспективе другими государствами мира, при этом экономические интересы России в Арктике, а именно идея использовать ее в качестве «стратегической ресурсной базы» для государственных целей России, ключевым звеном которой является Северный морской путь, также сохраняют свою значимость, исходя из положений основных государственных документов по Арктике.

[1] Холиков И.В. Борьба за мир (о нарушениях норм международного права Североатлантическим альянсом) // Государство и право. 2025. № 2. С. 105–114. DOI 10.31857/S1026945225020109.

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НАЦИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Шулятьев И.А.,
ведущий научный сотрудник
центра международного права
и сравнительно-правовых исследований
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
член исполкома Российской ассоциации
международного права,
кандидат юридических наук

Аннотация. Иностранные инвестиции даже в условиях геополитических конфликтов выступают важным источником социального и экономического развития Арктической зоны Российской Федерации. Взаимодействие национального и международного регулирования инвестиционной деятельности, а также формирование правового режима иностранных инвестиций в макрорегионе стоит рассматривать как синтез различных правовых механизмов и регуляторов, стабилизирующих экономику Арктики. Однако для раскрытия потенциала Арктической зоны Российской Федерации требуется разработка *sui generis* модели международно-правового регулирования инвестиционных отношений, учитывающей не только инвестиционное законодательство России, но и положения документов стратегического планирования Российской Федерации.

Ключевые слова: международное право, международный договор, иностранные инвестиции, Арктическая зона Российской Федерации.

Арктический регион одновременно выступает и пространством глобального соперничества, и регионом международного сотрудничества. Отделить одно от другого невозможно, поскольку эти состояния находятся между собой в постоянном взаимодействии и создают различные форматы межгосударственного общения.

Одной из закономерностей современного развития правовой системы Российской Федерации выступает приоритет построения

нормативно-правовой и институциональной (организационной) основы общественных отношений в Арктическом регионе. Правовой основой взаимовыгодного международного сотрудничества Российской Федерации и мирного разрешения споров в Арктике выступает международное право.

В условиях гибридного противостояния Российской Федерации с недружественными государствами и международными организациями, перестройки международных экономических отношений, применения в межгосударственных отношениях большого количества санкционных режимов, роста неопределенности по вопросам о глобальной и региональной стратегической стабильности, прекращения полноценного функционирования сложившихся форматов работы приарктических государств, роста интереса внерегиональных игроков к арктическим проектам возникает потребность в выработке новых теоретических моделей международно-правового оформления сотрудничества в Арктическом регионе с учетом национальных интересов Российской Федерации, закрепленных в документах стратегического планирования Российской Федерации, Уставе Организации Объединенных Наций, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года[1]. Правовые и международно-правовые сценарии развития Арктики имеют объективные и субъективные предпосылки и носят исторически изменчивый характер. Уходящая глобализация в ее либеральной интерпретации рассматривала Арктику исключительно как экономический макрорегион с возможностью широкого сотрудничества различных государств. Приходящая эпоха глобализации ставит на первое место национальные интересы арктических государств.

Выбор различных правовых сценариев и решение научной задачи по выработке новых международно-правовых моделей международного сотрудничества в Арктике должны учитывать некоторые принципы развития правового регулирования: разработку четкого понятийно-терминологического аппарата, отражающего особенности Арктического региона; создание комплексной правовой основы сотрудничества (от международных соглашений до

[1] См. подробнее: Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056; Хабриева Т.Я. Международное право и санкции. Поиск границ допустимого / Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин // Вестник Российской академии наук. 2019. Т. 89. № 1. С. 3–9. DOI 10.31857/S0869-587389103-09.

подзаконных актов национального уровня); выбор приоритетов сотрудничества в условиях ограниченных ресурсов (безопасность, транспорт, экология, экономика, права человека, инфраструктура и др.); сочетание видов (международное, межгосударственное, государственное, саморегулирование и др.), уровней (глобальный, региональный, субрегиональный, двусторонний), методов (публично-правовой, частноправовой) регулирования в Арктике; применение различных, обусловленных спецификой общественных отношений, механизмов разрешения международных споров, пространственно-географические аспекты (континентальный шельф, особая экономическая зона, открытое море и др.). Перечень таких принципов не является исчерпывающим.

Используя перечисленные принципы правового регулирования, можно сконструировать отдельные подходы к развитию международного права в Арктике. Целостность системы правового регулирования обеспечивается, с одной стороны, международно-правовыми основами (основными принципами международного права, действующими конвенционными и обычно-правовыми нормами) и, с другой стороны, национально-правовыми средствами в форме нормативных предписаний документов стратегического планирования[1]. Таким образом, правовые формы общественных отношений в Арктике имеют различные правовые источники своего наполнения.

Самыми крупными видами общественных отношений в Арктике, отражающими ключевые приоритеты, стоит назвать экономическую деятельность (не надо сводить понятие «экономическая деятельность» к понятиям «хозяйственная деятельность» или «предпринимательская деятельность») и обеспечение безопасности (в самом широком смысле как защита национальных интересов в определенной области отношений). Для каждого из видов международных отношений можно построить свою международно-правовую модель международного сотрудничества в Арктике.

Например, в области экономики такая модель будет отличаться большей гибкостью сочетания публично-правовых и частноправовых методов, широким выбором международно-правовых режимов, включающих в себя концессионные соглашения между государством и частными субъектами, особых экономических зон,

[1] См. подробнее: Правотворчество в условиях международной регионализации / Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова, Л.В. Андриченко [и др.]. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025. 224 с. DOI 10.12737/2192872; Емельянов А.С. Траектории модернизации права и законодательства / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор // Экономика. Право. Общество. 2026. Т. 11. № 1 (45). С. 15–26. DOI 10.21686/2411-118X-2026-1-15-26.

государственно-частного партнерства, широким привлечением иностранного частного капитала и технологий, наличием процедур медиации для разрешения конфликтных ситуаций, участием в проектах компаний из неприарктических государств. Акты международных организаций можно рассматривать в качестве источников международно-правового регулирования экономической деятельности в Арктике.

Сама экономическая деятельность в Арктике очень многообразна, поэтому наряду с общим нормативно-правовым регулированием экономики в этом регионе можно выделить отдельные правовые институты, обеспечивающие качественное социально-экономическое развитие.

Особое значение имеет инвестиционная деятельность в Арктической зоне Российской Федерации. Организаторская роль государства в инвестиционном процессе осуществляется путем проведения соответствующей инвестиционной политики, то есть создания стимулов и условий для частных инвестиций через соответствующее правовое регулирование, обеспечивающее интересы конкретных собственников[1]. В этих условиях особую актуальность приобретает государственная политика, направленная на привлечение иностранного капитала и повышение инвестиционной привлекательности Российской Арктики, которая, с одной стороны, должна обеспечить приток необходимого объема инвестиций и внедрение передовых технологических решений мирового уровня, а с другой стороны — обеспечить достаточную степень финансовой безопасности и приемлемый уровень технологической независимости нашей страны в отношении развития арктических территорий[2].

Однако ввиду того, что в Арктике пересекаются правовые системы различных государств, нормы международного права, регулирующие использование ресурсов (в том числе ресурсов стратегического характера), участие любого иностранного инвестора в любом арктическом проекте сегодня неизбежно сопряжено с высокими предпринимательскими рисками и правовыми ограничениями[3]. Таким образом, международное инвестиционное сотрудничество

[1] Богатырев А.Г. Правовое регулирование инвестиционных отношений (вопросы теории и практики). М.: Экон-информ, 2012. С. 23.

[2] Бадылевич Р.В. Тенденции и перспективы привлечения иностранных инвестиций в арктические мегапроекты в условиях геополитической напряженности // Арктика и Север. 2023. № 51. С. 7. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2023.51.5.

[3] Баттахов П.П. Иностранные инвестиции в Арктическом регионе: потенциальные риски и механизм их преодоления / П.П. Баттахов, С.П. Саяпин // Право и практика. 2025. № 4. С. 276. DOI 10.24412/2411-2275-2025-4-275-280.

в Арктической зоне Российской Федерации должно приобретать собственные правовые формы, отвечающие условиям макрорегиона.

Иностранные инвестиции — главным образом это предмет национально-правового регулирования. Правовое регулирование иностранных инвестиций на территории Российской Федерации осуществляется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также международными договорами Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие иностранные инвестиции, по вопросам, относящимся к их ведению, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами (статья 3 Федерального закона от 09.07.1999 № 160-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»).

Правовой режим деятельности иностранных инвесторов и использования полученной от инвестиций прибыли не может быть менее благоприятным, чем правовой режим деятельности и использования полученной от инвестиций прибыли, предоставленный российским инвесторам, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами. Этот режим представляет собой основу международных инвестиционных соглашений.

Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ (ред. от 24.06.2025) «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства данным федеральным законом устанавливаются изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов и для группы лиц, в которую входит иностранный инвестор (далее — группа лиц), при их участии в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и (или) совершении указанными лицами сделок, предусматривающих приобретение в собственность, владение или пользование ими имуществом таких хозяйственных обществ, которое относится к основным производственным средствам и стоимость которого составляет двадцать пять и более процентов определенной на последнюю отчетную дату по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности балансовой стоимости активов хозяйственного общества, имеющего

стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и (или) совершении иных сделок, действий, в результате которых устанавливается контроль иностранных инвесторов или группы лиц над такими хозяйственными обществами.

Следовательно, иностранный инвестор и его государство обязаны учитывать особенности действующего российского инвестиционного законодательства для прогнозирования своих коммерческих рисков при реализации инвестиционных проектов или оценки возможного участия в экономическом развитии Арктической зоны Российской Федерации.

Отдельным направлением инвестиционного сотрудничества в Арктической зоне Российской Федерации можно назвать энергетику. Энергетическое сотрудничество в Арктике требует использования различных правовых и нормативных рамок. Поэтому можно утверждать, что вопросы энергетического сотрудничества в Арктике должны иметь свои собственные международно-правовые нормы и процедуры[1].

В качестве мер по привлечению инвестиций в Арктическую зону РФ могут выступать программы страхования всех видов рисков, долгосрочные тарифные гарантии, развитие специальных инвестиционных правовых режимов (СРП, концессии, специальные инвестиционные контракты и др.), налоговое стимулирование капитальных вложений, повышение прозрачности энергетических рынков, внедрение в корпоративную практику современных стандартов финансовой отчетности и менеджмента[2].

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[3]. Одним из важнейших факторов развития правового

---

[1] Igor A. Shulyatyev, 2022. International Legal Framework of Arctic Exploration, Springer Books, in: Valery I. Salygin (ed.), Energy of the Russian Arctic, chapter 0, pages 17–42, Springer. DOI 10.1007/978-981-19-2817-8_2.

[2] Символоков О.А. Основные тенденции и факторы укрепления конкурентных преимуществ России на мировом энергетическом рынке и удовлетворения растущих потребностей национальной экономики экспорта в углеводородном сырье за счет использования ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации / О.А. Символоков // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск V. М.: ИД «Юриспруденция», 2021. С. 139.

[3] Холиков И.В. Организация безопасности на морском транспорте как фактор обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 3 (320). С. 46–54.

режима Северного морского пути является повышение его инвестиционной привлекательности[1].

Действующее федеральное законодательство уже предусматривает возможность установления различных правовых режимов (Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»). Указанные федеральные законы позволяют устанавливать правовые режимы, аналогичные правовому режиму опорных зон развития. Таким образом, реализация означенного подхода содержит риски фактического дублирования различных правовых режимов, направленных на упрощение привлечения инвестиций и снятие барьеров для ведения предпринимательской деятельности[2].

Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ (ред. от 21.04.2025) «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2025) определяет правовой режим Арктической зоны Российской Федерации, меры государственной поддержки и порядок осуществления предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации. Целями данного федерального закона являются: 1) экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации; 2) стимулирование и активизация инвестиционной и предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации; 3) создание экономической основы для опережающего социального развития и улучшения качества жизни в Арктической зоне Российской Федерации.

Международные договоры Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций представляют собой соглашение по вопросам движения капитала с целью получения прибыли в условиях наличия различных рисков.

Правительством Российской Федерации утвержден регламент заключения международных договоров Российской Федерации

---

[1] Авхадеев В.Р. Повышение инвестиционной привлекательности Северного морского пути в свете норм и принципов международного права / В.Р. Авхадеев // Российская Арктика — территория права: альманах. СПб., 1 ноября 2024 г. М.: ИД «Юриспруденция», 2025. С. 18.

[2] Капустин А.Я. От фрагментации к комплексному регулированию. Право и освоение нефтегазовых ресурсов Российской Арктики и континентального шельфа / А.Я. Капустин // Деловой журнал Neftegaz.RU. 2020. № 5 (101). С. 20–25.

по вопросам поощрения и защиты инвестиций[1]. Договором должен предусматриваться по общему правилу национальный режим и режим наибольшего благоприятствования в отношении допуска инвестиций и режима, предоставляемого этим инвестициям на территории стороны договора, где инвестиции осуществляются или были осуществлены, за исключением ограниченного числа изъятий, которые согласовываются в ходе переговоров.

Однако действуют исключения по вопросам безопасности. Режим, предусмотренный заключаемым договором, не должен затрагивать правила, предусмотренные действующим или будущим законодательством Российской Федерации в области осуществления инвестиций в хозяйственные общества и сектора экономики, являющиеся естественными монополиями или имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, приватизации, различий в налогообложении резидентов и нерезидентов, новых секторов экономической деятельности (секторов услуг и видов деятельности, которые не поставлялись и не осуществлялись на территории Российской Федерации на момент заключения договора). Положения договора не должны препятствовать сторонам договора предпринимать меры, необходимые для защиты существенных интересов безопасности в связи с чрезвычайными ситуациями в международных отношениях, включая войну, в связи с поставками для нужд вооруженных сил и правоохранительных органов, с поставками расщепляемых материалов или материалов, используемых для их получения.

На институциональном уровне рабочая группа по инвестициям и инфраструктуре Арктического совета занимается разработкой «руководящих начал (guidelines)» с целью ответственного инвестирования в Арктическом регионе. Рабочая группа констатировала, в частности, что «Арктический регион не является регионом с ограниченными экономическими возможностями (Arctic is not a region with limited economic opportunity)», тем самым подтверждая оценки, данные ранее в документе «Арктический инвестиционный протокол для содействия инвестициям в устойчивое развитие Арктики» в 2015 году [Vauraste. 2017][2]. Поэтому отдельным

[1] Постановление Правительства РФ от 30.09.2016 № 992 (ред. от 15.12.2022) «О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций» (вместе с «Регламентом заключения международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций»).

[2] Вылегжанин А.Н. Арктический экономический совет: роль в международно-правовом механизме природоохранного управления Северным Ледовитым океаном / А.Н. Вылегжанин, Н.В. Корчунов, А.Р. Теватросян // Московский журнал международного права. 2020. № 3. С. 19. DOI 10.24833/0869-0049-2020-3-6-26.

элементом инвестиционной деятельности в Арктике и Арктической зоне Российской Федерации можно рассматривать рекомендации Арктического совета, которые подчеркивают специфику инвестиционной деятельности в Арктике, но по своей правовой природе не создают обязательства.

В сфере же безопасности (как сфере, балансирующей свободу экономической деятельности) вариант международно-правового регулирования отличается более жестким публично-правовым регулированием. Юридическая основа должна быть представлена только международным договором приарктических государств, в вопросы регулирования не допускаются субъекты частного права, спорные ситуации разрешаются исключительно политико-дипломатическим путем, большая роль отводится национальному законодательству. При рассмотрении вопросов, относящихся к безопасности, существенное значение имеет контрольно-надзорная деятельность приарктических государств[1]. Акты международных организаций не рассматриваются как регуляторы вопросов безопасности.

Таким образом, правовой режим иностранных инвестиций в Арктической зоне Российской Федерации, с точки зрения баланса международно-правового и национально-правового регулирования, можно рассматривать в различных сценариях: конфликта и сотрудничества, экономики и безопасности, сочетания международно-правовых (главным образом, договорных) и национально-правовых регуляторов. Баланс национального права и международного права позволяет концептуализировать различные международно-правовые подходы к инвестиционному сотрудничеству в Арктике[2].

Однако в текущей обстановке международных отношений и на долгосрочную перспективу глобального противостояния государств правовую роль в экономическом освоении Арктики будут приобретают основные принципы международного права, обеспечивающие суверенное равенство государств и территориальное верховенство практических государств, поскольку конкретные международно-правовые модели инвестиционных отношений к арктическим условиям государствами еще не созданы.

---

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Г.М. Азнагулова [и др.]. М.: Инфра-М, 2023. 336 с. DOI 10.12737/1926386.

ПРОГРАММНО-СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ АРКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

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. Арктическое региональное направление является одним из самых востребованных для Российской Федерации. Необходимость исследования правового регулирования сотрудничества Российской Федерации с другими государствами по вопросам арктической деятельности обусловлена прежде всего отсутствием единого комплексного правового акта, координирующего на законодательном уровне правовой статус Арктической зоны Российской Федерации. В связи с этим целесообразно обратиться к рекомендательным актам: Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, а также к Основам государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, поскольку они являются программно-стратегическими документами, на которые ориентируется государство при принятии решений, в том числе по вопросам правового регулирования межгосударственного сотрудничества на региональном уровне.

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

Сотрудничество государств в Арктике на современном этапе развития международных отношений имеет разновекторную направленность: с одной стороны, данный регион привлекает к себе внимание многих государств мира в силу наличия в нем колоссальных запасов природных ресурсов, а с другой — является территорией международных споров по вопросам юрисдикции в отношении морских пространств и природных богатств данного региона. Отдельного внимания требуют различные аспекты международно-правового регулирования сотрудничества Российской Федерации в Арктике со странами региона и за его пределами, но при этом заинтересованными в его освоении.

Ведущими программно-стратегическими документами, в соответствии с которыми определены приоритетные для России направления развития Арктики, являются Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года[1] наряду со Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности[2] на тот же период.

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года закрепляют цели государственной политики Российской Федерации в Арктике: осуществление взаимовыгодного сотрудничества и мирное разрешение всех споров в Арктике на основе международного права. Развитие международного сотрудничества является одним из основных направлений реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике. Этим целям соответствуют и положения Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, в соответствии с которыми осуществление многовекторной внешнеполитической деятельности, направленной на сохранение Арктики как территории мира, стабильности и взаимовыгодного сотрудничества, а также обеспечение взаимовыгодного двустороннего и многостороннего сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, в том числе на основе международных договоров, соглашений и конвенций, участницей которых она

[1] См.: Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утв. Указом Президента РФ от 05.03.2020 № 164 (ред. от 21.02.2023) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

[2] См.: О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утв. Указом Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 27.02.2023) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

является, должны способствовать выполнению основных задач государства в сфере развития международного сотрудничества.

Основные задачи в сфере развития международного сотрудничества Российской Федерации по вопросам развития Арктики закреплены в соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года.

Развитие отношений с иностранными государствами на двусторонней основе, в рамках соответствующих многосторонних структур и механизмов, наращивание с учетом национальных интересов Российской Федерации в Арктическом регионе международного сотрудничества по различным направлениям, а также взаимодействия при проведении исследований в области климатических изменений, охраны окружающей среды и эффективного освоения природных ресурсов в интересах устойчивого развития Арктики в настоящее время осуществляются на основании договоров как универсального, так и регионального характера[1]. Отдельно оговаривается задача закрепить за Арктическим советом роль ключевого регионального объединения, координирующего международную деятельность в регионе. Но в современных геополитических условиях данная задача является одной из наиболее трудновыполнимых.

Одной из основных проблем современного международно-правового регулирования режима Арктики является дезорганизация деятельности основного механизма регионального межгосударственного сотрудничества — Арктического совета, которая произошла в 2022 году вследствие резкого ухудшения отношений между Российской Федерацией и другими арктическими государствами. Она была выражена в том, что эти государства приостановили свое участие в работе Арктического совета, что, в свою очередь, повлекло за собой понижение эффективности взаимодействия государств в Арктике. Понижение уровня регионального сотрудничества может привести к возрастанию конфликтного потенциала в Арктическом регионе и вызвать негативный резонанс во многих сферах общественных отношений.

Одной из задач в сфере развития международного сотрудничества Российской Федерации на арктическом региональном направлении является осуществление взаимодействия с арктическими государствами по вопросу разграничения континентального

[1] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

шельфа в морских пространствах Арктики с учетом национальных интересов Российской Федерации, на основе норм международного права и достигнутых договоренностей[1]. Поставленная задача предполагает решение, направленное на устранение споров между странами Арктического региона, периодически возникающих по поводу делимитации морских пространств в акватории Северного Ледовитого океана. Спором, в свою очередь, является такое разногласие между государствами, когда одно из них предъявляет претензии к другому, а другое государство отвергает эти претензии либо принимает их частично. Ситуацией считается столкновение интересов государств, не сопровождающееся предъявлением претензий одним государством другому, но при этом порождает состояние напряженности в отношениях между государствами[2].

В 2001 году Российская Федерация подала заявку на расширение границ континентального шельфа в Арктике (Северный Ледовитый и Тихий океаны) в Комиссию по границам континентального шельфа, созданную в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года (Российская Федерация участвует с 1997 года). Данная заявка была возвращена на доработку. И новое представление подано в 2015 году. Российская заявка включила в себя подводные пространства площадью порядка 1,2 млн кв. км, простирающиеся более чем на 350 морских миль от побережья. Для обоснования прав России в этом районе использован обширный массив научных данных, собранных в ходе многолетних арктических исследований. Подача заявки в Комиссию — важный шаг в деле оформления прав России на арктический шельф в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года[3]. В феврале 2023 года Комиссия по границам континентального шельфа (CLCS) выпустила 63-страничное резюме, в котором говорится, что Россия получила одобрительные рекомендации по большинству своих претензий в отношении прав на морское дно в центральной части Северного Ледовитого океана — это примерно 1,7 млн кв. км. На основании данных рекомендаций Российская Федерация ведет переговоры о разграничении континентального шельфа

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] См.: Левин Д.Б. Принцип мирного разрешения международных споров. М.: Наука, 1977. С. 60.

[3] Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с подачей Российской Федерацией заявки на континентальный шельф в Арктике. 4 августа 2015 г. Доступ: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/ id/1633205 (дата обращения: 20.09.2026).

с сопредельными государствами[1]. 30 октября 2023 года Российская Федерация обратилась с новым представлением в Комиссию по границам континентального шельфа. В данном случае имеется в виду частично пересмотренное представление в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане в районе хребта Гаккеля[2]. Таким образом, практика разграничения арктических морских пространств Российской Федерации с сопредельными государствами показала гармоничное взаимодействие двух теорий, применяемых к делимитации этой акватории: теории секторального раздела (закрепление прав на определенную часть Северного Ледовитого океана, находящуюся в российском «секторе»), а также договорно-правовой теории (подача заявки в Комиссию по границам континентального шельфа возможна только на основании Конвенции ООН по морскому праву 1982 года). Термином «арктический сектор» (или «полярный сектор») определяется пространство Арктики в пределах двух меридианных линий, направляющихся от крайних точек восточной и западной границ прибрежного арктического государства и сходящихся в точке Северного полюса[3].

Содействие малочисленным народам в реализации их социально-культурных прав, а также обеспечение прав на участие малочисленных народов в осуществлении международного сотрудничества по вопросам этнокультурного развития в рамках межгосударственных контактов и в соответствии с международными договорами Российской Федерации является важнейшей задачей в сфере развития международного сотрудничества Российской Федерации по вопросам Арктики, поскольку право на культурное развитие закреплено в основополагающих универсальном международном договоре — Уставе Организации Объединенных Наций 1945 года, а также в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года.

В статье 69 Конституции Российской Федерации 1993 года установлено, что Российская Федерация гарантирует права ко-

---

[1] Комиссия ООН одобрила заявку России на морское дно Северного Ледовитого океана. URL: https://ru.arctic.ru/geographics/20230220/1015439.html (дата обращения: 05.12.2023).

[2] См.: Частично пересмотренное представление в отношении континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане в районе хребта Гаккеля. URL: https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/rus03/2023rusrev3r.pdf (дата обращения: 05.12.2023).

[3] См.: Жудро И.С. Международно-правовое обоснование границ арктического шельфа Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10; [Место защиты: Институт государства и права Российской академии наук]. М., 2020. С. 6.

ренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также международными договорами Российской Федерации[1]. В действующей редакции Конституция Российской Федерации 1993 года дополнена нормой о защите со стороны государства социальных и культурных прав этнических общностей[2]. Соответствующими поправками был расширен предмет правового регулирования статьи 69 Конституции РФ[3].

Выполнение задач, предусмотренных Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления совместно с хозяйствующими субъектами, институтами гражданского общества в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации.

Одним из органов исполнительной власти по данному направлению является Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет). В соответствии с Приказом Росгидромета от 17.01.2024 № 8 «Об утверждении Плана по выполнению 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, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.04.2021 № 996-р, с изменениями, внесенными распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.12.2023 № 3534-р» предусмотрено обеспечение подготовки и представления в МИД России ежегодного отчета Росгидромета по реализации Стратегии российского присутствия на архипелаге Шпицберген до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.04.2020

[1] См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

[2] См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. № 144. 2020. 4 июля.

[3] См.: Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. М.: Норма; ИНФРА-М, 2020. С. 49.

№ 1083-р, для включения в доклад, предоставляемый в Правительство Российской Федерации[1].

Программно-стратегические акты Российской Федерации по вопросам арктической деятельности во многом определяют современные аспекты правового регулирования международного сотрудничества. При этом важно учитывать современные политико-правовые реалии взаимодействия России с иными государствами в данном регионе. В связи с этим целесообразным представляется рассмотрение вопроса о формулировании новых задач для Российской Федерации в сфере арктического сотрудничества: возобновление сотрудничества Российской Федерации с арктическими государствами, а также развитие сотрудничества с неарктическими государствами (укрепление уже существующих международных связей и поиск новых партнеров).

[1] См.: Пункт 11 (134). Приказ Росгидромета от 17.01.2024 № 8 «Об утверждении Плана по выполнению 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, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.04.2021 № 996-р, с изменениями, внесенными распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.12.2023 № 3534-р» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 04.03.2026).

ПРАВОВЫЕ ПРАКТИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ В АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ

Лунёв Р.С.,
преподаватель Высшей категории
социально-правовых и экономических дисциплин
СПб ГБПОУ «Академия управления городской средой,
градостроительства и печати»,
советник Российской академии естествознания,
член-корреспондент Петровской академии
наук и искусств, член Общественного совета
муниципального образования «Лиговка-Ямская»,
член Санкт-Петербургского отделения
Союза журналистов
e-mail: Roman_Lunev@mail.ru

Аннотация: В статье проводится комплексный анализ современных правовых практик, направленных на обеспечение безопасности и обороны в Арктическом регионе, исследуется многоуровневая архитектура международного права, регулирующая деятельность в Арктике, включая режим Конвенции ООН по морскому праву (UNCLOS), ключевые региональные форумы (в частности, Арктический совет) и национальные стратегии арктических государств. Особое внимание уделяется диалектике сотрудничества и конкуренции, характеризующей современную динамику региона. Выявляются ключевые вызовы и угрозы безопасности: от традиционных военных аспектов до новых, таких как экономическая безопасность, экологические риски и обеспечение соблюдения права в суровых климатических условиях. На основе проведенного анализа формулируются выводы о тенденциях развития правового регулирования и предлагаются рекомендации по укреплению международно-правовой базы арктической безопасности.

Ключевые слова: Арктика, международное право, правовые практики, безопасность, оборона, Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS), Арктический совет, национальные интересы, климатические изменения, Северный морской путь.

Арктика, некогда периферия глобальной политики и экономики, стремительно превращается в пространство стратегических интересов и потенциальной конфронтации. Интенсивное таяние ледников, вызванное климатическими изменениями, открывает ранее недоступные морские пути и облегчает доступ к колоссальным запасам углеводородов, биологических и минеральных ресурсов. Эта новая геоэкономическая реальность актуализирует вопросы безопасности и обороны, делая их центральными в повестке дня арктических государств (Россия, США, Канада, Дания (через Гренландию), Норвегия, Исландия, Швеция, Финляндия) и внерегиональных государств (Китай, страны ЕС). Обеспечение безопасности в Арктике обладает значительной спецификой. Оно не сводится исключительно к военной сфере, а включает в себя комплекс мер, направленных на защиту национальных интересов, обеспечение суверенитета, охрану окружающей среды, спасение человеческой жизни в чрезвычайных ситуациях и устойчивое социально-экономическое развитие[1]. Правовые практики, формирующиеся в этом контексте, представляют собой сложный симбиоз норм международного публичного права, национального законодательства и «мягкого права» (soft law), реализуемых через механизмы как сотрудничества, так и сдержанного противоборства[2].

Проанализируем современные правовые практики, обеспечивающие безопасность и оборону в Арктике, с выделением их особенностей, противоречий и векторов эволюции. Итак, правовое поле Арктики характеризуется отсутствием единого универсального договора, аналогичного Договору об Антарктике. Вместо этого действует многослойная система правовых режимов. Режим Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (UNCLOS) является краеугольным камнем всего правопорядка в Мировом океане, включая Арктику. В контексте безопасности и обороны ключевое значение имеют следующие положения: 1) Разграничение морских пространств: Конвенция устанавливает порядок определения внутренних вод, территориального моря, исключительной экономической зоны (ИЭЗ) и континентального шельфа. Четкое разграничение является фундаментом для осуществления юрис-

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

дикции и суверенных прав прибрежных государств, включая право принимать законы по защите окружающей среды и регулировать научные исследования в ИЭЗ (статьи 56, 77)[1]; 2) Режим проливов, используемых для международного судоходства: такие арктические проливы, как, например, пролив Вилькицкого, подпадают под режим транзитного прохода (статья 38)[2], что ограничивает право прибрежного государства препятствовать проходу военных и гражданских судов, но не отменяет его права регулировать судоходство в целях безопасности; 3) Расширенные континентальные шельфы: процедура подачи заявок в Комиссию по границам континентального шельфа (статья 76)[3] стала центральным пунктом юридической и политической конкуренции. Установление внешних границ шельфа дает исключительные права на разведку и разработку ресурсов дна, что напрямую связано с экономической и, как следствие, стратегической безопасностью. Россия, Канада, Дания активно работают над обоснованием своих расширенных заявок, что порождает потенциальные области споров (например, хребет Ломоносова).

Рассмотрим региональные механизмы и так называемое «мягкое право». Будучи ведущим межправительственным форумом, Арктический совет не занимается вопросами военной безопасности (это прямо исключено его мандатом). Однако его роль в формировании «мягкого права» и создании режима экологической безопасности трудно переоценить. Соглашения, разработанные под его эгидой — о поиске и спасании в Арктике (2011 г.), о готовности и реагировании к загрязнению моря нефтью (2013 г.), об укреплении международного арктического научного сотрудничества (2017 г.) — являются прямыми правовыми практиками по обеспечению так называемой «невоенной безопасности». Они создают оперативные механизмы взаимодействия спасательных и природоохранных служб, что критически важно в суровых условиях Арктики[4]. Непосредственно вопросами военной безопасности в Арктике занимается НАТО, в которую входят пять из восьми

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982; с изм. от 23.07.1994) [Электронный ресурс] // НПС «Консультант-Плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121270/cde09a2cd0c411568920b76ce394a82dfaae5045/ (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Там же.

[3] Там же.

[4] Холиков И.В. Современные военные угрозы: динамика трансформации и способы противодействия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 6 (323). С. 98–107.

арктических государств (США, Канада, Дания, Норвегия, Исландия). Правовые практики в рамках НАТО включают совместные учения, планирование операций и развитие совместимости вооруженных сил, что формирует военно-политический контекст для России.

Российские арктические регионы представляют собой стратегически важный участок территории нашей страны, богатый ресурсами и обладающий значительным геополитическим значением. Вопросы безопасности и обороны здесь требуют особого внимания и тщательной проработки нормативных основ. Рассмотрим основные направления правового регулирования и действующие практики, применяемые для защиты российского присутствия в Арктике. Следует отметить, что правовые подходы к безопасности реализуются прежде всего на национальном уровне через законодательство, военные доктрины и стратегические документы. Российская Федерация обладает самой протяженной арктической береговой линией и рассматривает Арктику как зону своих жизненно важных интересов. Ее правовые практики отличаются комплексностью и высокой степенью милитаризации, отметим их: Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2035 года (по сути, это Стратегия развития Арктической зоны)[1], а также ключевой документ — Федеральный закон «О Северном морском пути» (СМП), который устанавливает правила судоходства, включая требования к ледокольной проводке, лоцманской службе и уведомлению[2]. Эти правила, по мнению России, основаны на праве регулировать судоходство в своих исторически сложившихся внутренних водах, что оспаривается другими государствами. Основная цель законодательной инициативы по Федеральному закону «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» от 28.07.2012 № 132-ФЗ — это модернизация и систематизация правовой базы Российской Федерации, регла-

[1] См.: Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 (ред. от 21.02.2023) «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» [Электронный ресурс] // НПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347129/b47e2d435797dc3a7274b6564259fbe47d16a565/ (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» от 28.07.2012 № 132-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // НПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133277/ (дата обращения: 20.09.2026).

ментирующей судоходство в районе Северного морского пути. Специальные охранные зоны вокруг промышленных площадок устанавливаются Федеральным законом от 21.07.1997 № 116-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Документ определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов[1]. Правоприменение указанных норм осуществляется через взаимодействие различных ведомств, включая Министерство обороны, ФСБ, МЧС и Росгвардию. Особое значение имеют совместные учения, проводимые силами Министерства обороны совместно с органами внутренних дел и пограничниками. Так, ежегодно проводятся крупные военные маневры, призванные отработать сценарии реагирования на возможные угрозы, возникающие в условиях суровых климатических условий и специфики географического расположения. Подобные мероприятия позволяют проверить готовность силовых структур к выполнению поставленных задач.

Следует сказать, что необходимы восстановление и модернизация системы военной инфраструктуры (аэродромы, порты, радиолокационные станции), создание Арктического командования, развертывание специализированных арктических бригад и береговых ракетных комплексов. Правовым обоснованием служит право на самооборону (статья 51 Устава ООН) и защиту государственного суверенитета[2]. Рассмотрим американский подход к арктической безопасности, который долгое время характеризовался «стратегическим терпением», однако в последние годы он активизировался. Так, США не ратифицировали UNCLOS, хотя и заявляют, что соблюдают ее основные положения как обычное международное право. Это создает правовую неопределенность, особенно в спорах о свободе судоходства (например, так называемые «операции на свободу морей» — Freedom of Navigation Operations — вблизи российских арктических вод). В Национальной стратегии для Арктического региона, Арктической стратегии ВМС США и ВВС США акцент делается на обеспечении свободы морей,

[1] Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // НПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15234/ (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Раздел I. Понятие международного права, его сущность и роль в международных отношениях, политике и дипломатии. 1. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) (с изм. и доп. от 20.12.1971) [Электронный ресурс] // НПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121087/ca898d1ef5ac043d0eaab07396f3668139ba5ce7/ (дата обращения: 20.09.2026).

сдерживании потенциальных противников и укреплении присутствия, в том числе через усиление потенциала береговой охраны и модернизацию ледокольного флота. Следует отметить, что Норвегия как член НАТО также делает ставку на тесную интеграцию с альянсом. Ее правовые практики сосредоточены на патрулировании и мониторинге своей обширной исключительной экономической зоны и зоны вокруг архипелага Шпицберген, статус которого (режим Договора о Шпицбергене 1920 г.) является предметом разногласий с Россией. Канада же отстаивает свой суверенитет над Северо-Западным проходом, который она рассматривает как внутренние воды, в то время как США и другие страны — как международный пролив. Это классический пример правового спора, непосредственно влияющего на безопасность. Дания и Финляндия фокусируются на научной дипломатии, экологической безопасности и развитии потенциала береговой охраны. Несмотря на значительные успехи в укреплении правовой базы, остаются нерешенные проблемы. Одной из них является необходимость разработки единых подходов к охране морской границы и контролю движения судов[1]. Так или иначе, несмотря на развитую правовую базу, система арктической безопасности сталкивается с серьезными вызовами:

1. Правовая неопределенность в спорных районах: неурегулированные вопросы о границах континентального шельфа и статусе ключевых морских путей (СМП, Северо-Западный проход) создают потенциал для конфликтов;

2. «Серые зоны» гибридных угроз: правовые режимы плохо адаптированы к противодействию гибридным действиям, таким как экономическое давление, кибератаки на критическую инфраструктуру, использование «гражданских» судов двойного назначения (научно-исследовательских, «океанических разведчиков») для сбора разведданных;

3. Недостаточность правовых механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации: существующие соглашения в рамках Арктического совета — это рамочные документы. Их эффективность зависит от национальных возможностей, которые сильно разнятся. Правовые пробелы существуют в области ликвидации разливов нефти в ледовых условиях, координации массовых поисково-спасательных операций;

[1] Куприянович М.С. Обеспечение безопасности на морском транспорте: актуальные тенденции и концептуальные обобщения ее международно-правового механизма // Международное право. 2023. № 4. С. 59–68. DOI 10.25136/2644-5514.2023.4.69153.

4. Дисбаланс между военной и невоенной безопасностью: на фоне роста военного присутствия и риторики механизмы доверия и предотвращения инцидентов (аналогичные Договору по открытому небу или Инцидентному соглашению в море между СССР и США) в Арктике развиты слабо. Отсутствует специализированное соглашение о предотвращении инцидентов в воздухе и на море в арктическом контексте с участием всех ключевых игроков.

Правовые практики по обеспечению безопасности и обороны в Арктике представляют собой динамичную и противоречивую систему. С одной стороны, существуют прочный каркас международного права (UNCLOS) и активно развивающиеся режимы невоенного сотрудничества (Арктический совет). С другой стороны, нарастающая геополитическая конкуренция ведет к усилению национальных военно-оборонных практик и правовому обоснованию милитаризации[1]. С нашей точки зрения, перспективы развития правового регулирования видятся в следующих направлениях:

1. Углубление функционального сотрудничества: несмотря на политические разногласия, существует объективная потребность в дальнейшей детализации правовых режимов в сфере поиска и спасания, защиты морской среды, научных исследований. Это область, где интересы всех арктических государств совпадают;

2. Разработка новых механизмов доверия: инициатива по созданию многостороннего соглашения о предотвращении инцидентов в Арктике (по образцу INCSEA) могла бы стать стабилизирующим фактором и снизить риски эскалации;

3. Кодификация правил коммерческого судоходства: по мере роста интенсивности судоходства возникнет необходимость в разработке под эгидой Международной морской организации (ИМО) специального Полярного кодекса для военных судов или более детальных обязательных правил плавания в районах с интенсивным движением.

В конечном счете, будущее арктической безопасности зависит от способности государств найти баланс между защитой своих национальных интересов и ответственностью за сохранение Арктики как территории мира, стабильности и устойчивого развития, основанного на верховенстве права.

[1] Холиков И.В. Правовые аспекты обеспечения военной безопасности России: динамика подходов и концептуальные перспективы // Военное право. 2022. № 6 (76). С. 22–27.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ

Гавриленко В.А.,
доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского Университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук, доцент
e-mail: gv22@mail.ru

Немченко С.Б.,
начальник кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского Университета ГПС МЧС России, кандидат юридических наук, доцент
e-mail: nemchenko-st@mail.ru

Аннотация. Авторы рассматривают отраслевые международно-правовые документы в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе. Наличие правовой базы в данной отрасли свидетельствует о готовности арктических государств – участников соответствующих международных договоров совместно противостоять чрезвычайным ситуациям и их последствиям вне зависимости от геополитических и иных интересов.

Предлагаются меры по совершенствованию международно-правового регулирования указанных вопросов путем разработки и принятия новой международной Конвенции в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе. Анализируются необходимые характеристики и содержание предложенной конвенции для ее эффективного использования.

Ключевые слова: Арктический регион, чрезвычайные ситуации, международные конвенции, международное сотрудничество.

Государствами Арктического региона считаются страны — постоянные участники Арктического совета[1], которыми являются Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Канада, Дания, Норвегия, Швеция, Финляндия, Исландия. В настоящее время политика Арктического совета характеризуется препятствованием деятельности Российской Федерации в его рамках и приостановлением всей деятельности организации. Представляется, что это временное явление, и конструктивная межгосударственная политика будет продолжена[2].

В настоящее время существует ряд международно-правовых документов универсального характера, действующих на всей совокупности морских и океанических акваторий, регулирующих вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций[3]. Также действуют международные конвенции, регулирующие отдельные вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций непосредственно в Арктическом регионе[4].

Особая специфика Арктического региона[5] и борьбы с чрезвычайными ситуациями на его территории[6] отражена в современных научных трудах[7].

В настоящее время отсутствует единая и полноценная международная Конвенция, регулирующая вышеуказанные вопросы. Действующие международно-правовые акты не всегда учитывают специфику Арктического региона, регулируют отдельные вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций,

---

[1] URL: https://arctic-council.org/ru/ (дата обращения: 10.09.2025).

[2] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

[3] Гавриленко В.А., Головейко И.В. Международно-правовое регулирование спасательной деятельности на море в современный период // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2024. № 1 (62). С. 83–89.

[4] Гавриленко В.А., Немченко С.Б. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе // Актуальные проблемы государства и права. 2024. Т. 8. № 2 (30). С. 279–293.

[5] Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике (обзор материалов круглого стола) // Государство и право. 2016. № 6. С. 102–115.

[6] Немченко С.Б., Смирнова А.А. Формирование законодательства в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктике (обзор материалов круглого стола) // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 2 (59). С. 6–21.

[7] Холиков И.В. Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Институт государства и права РАН. М., 2020; Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

имеют рекомендательный или рамочный характер, подписаны и ратифицированы не всеми арктическими государствами.

Отметим также, что полная совокупность возможных источников чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне была сформулирована в подзаконном акте «Методические рекомендации по организации действий органов государственной власти и органов местного самоуправления при ликвидации чрезвычайных ситуаций» МЧС России от 17 апреля 2015 года[1].

Авторы рекомендуют разработать и принять новую международную Конвенцию в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе. Необходим индивидуальный международно-правовой акт, регулирующий в полном объеме совокупность вышеуказанных вопросов, что позволит оптимизировать исследуемую деятельность, создать единые правила и стандарты и устранить противоречия правового регулирования.

Предлагаемая конвенция может объединить все достоинства действующих международно-правовых документов и преодолеть их недостатки, указанные ранее.

Авторы рекомендуют предусмотреть в проекте конвенции следующие важные составляющие:

– обязательная (императивная), а не рекомендательная сила;
– единые принципы и подходы;
– универсальный характер;
– действие в Арктическом регионе;
– учет специфики Арктики;
– имплементация международно-правовых актов;
– регламентация процедуры взаимодействия государств и ведомств;
– минимизация бюрократических вопросов;
– создание межгосударственной координационной организации;
– уважение принципов государственного суверенитета;
– разработка международного страхового механизма.

По последнему вопросу отметим, что «страховые правоотношения как в общем, так и в сфере возмещения ущерба от чрезвычайных ситуаций также при необходимости могут разбираться как

[1] Методические рекомендации по организации действий органов государственной власти и органов местного самоуправления при ликвидации чрезвычайных ситуаций МЧС России: протокол Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 17.04.2015. № 4. URL: https://docs.cntd.ru/document/420359157 (дата обращения: 10.09.2025).

в рамках государственной юстиции, так и посредством арбитражных процедур»[1].

Представляются целесообразными следующие организационные действия для реализации вышеизложенных предложений:

– использование международных арктических организаций (при условии их конструктивной политики по отношению к Российской Федерации) в качестве организационных площадок для обсуждения и разработки предлагаемой Конвенции;

– деятельность Министерства иностранных дел Российской Федерации по взаимодействию с государствами Арктического региона с целью организации совместной деятельности по разработке, подписанию и принятию предлагаемой Конвенции.

Согласимся, что «перед Россией как крупнейшей арктической державой, имеющей многовековой опыт правового регулирования Арктики, открывается возможность создавать и продвигать передовые правовые образцы в международном арктическом сотрудничестве»[2].

Объективный вывод о целесообразности разработки и принятия предлагаемой международной Конвенции о предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе как единого правового акта, регулирующего в полном объеме совокупность вышеуказанных вопросов, которые являются всеобщими, и их разрешение затруднительны без совместного участия арктических государств.

[1] Гавриленко В.А. Вопросы арбитражного разбирательства споров о возмещении ущерба от чрезвычайных ситуаций в странах Арктического региона // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 2 (51). С. 13.

[2] Арктическое право. Концепция развития / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2014. С. 27.

СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ: СТАТЬЯ 234 КОНВЕНЦИИ ООН ПО МОРСКОМУ ПРАВУ 1982 ГОДА В СВЕТЕ НОВЫХ ВЫЗОВОВ

Боброва Ю.В.,
старший научный сотрудник центра международного права и сравнительно-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Ласарейшвили А.М.,
соискатель ученой степени кандидата наук по научной специальности 5.1.5 «Международно-правовые науки» в аспирантуре Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Вопросы правового режима Арктики в целом и Северного морского пути (СМП) в контексте всего Арктического региона, а также международно-правовые элементы этого режима, включая статью 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее — Конвенция 1982 года), сохраняют свою высокую теоретическую и практическую актуальность.

В доктрине получила распространение точка зрения о существовании в Арктическом регионе двух конкурирующих правовых режимов: режима, установленного Конвенцией 1982 года, и обычно-правового режима, сложившегося в Арктике до принятия Конвенции 1982 года на основе комплекса исторических, экономических, географических, экологических и других факторов. Здесь важно учитывать тот факт, что США как одно из приарктических государств, то есть тех, которые имеют выход к морям в Арктическом регионе — к Северному Ледовитому океану, не являют-

ся участником Конвенции 1982 года, что вносит дополнительную неопределенность[1].

В национальном законодательстве Российской Федерации содержатся определения СМП. Основным стоит считать определение, закрепленное в статье 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»[2], согласно которому СМП является исторически сложившейся национальной транспортной коммуникацией Российской Федерации. В стратегических документах раскрываются и иные «грани» СМП. Так, например, в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности до 2035 года[3] СМП обозначен как транспортный коридор мирового значения, используемый для перевозки национальных и международных грузов (подпункт «г» пункта 5).

Отметим и российскую концепцию проекта развития Трансарктического транспортного коридора (ТТК)[4]. В настоящее время концепция развития СМП трансформируется в масштабный проект ТТК. Некоторые специалисты называют ТТК формой эволюции СМП в мультимодальную логистическую систему, объединяющую порты Балтики и Дальнего Востока, а также железнодорожные и трубопроводные подходы, для создания безопасного и регулярного судоходства как стратегической задачи Российской Федерации[5].

Итак, СМП — это кратчайший путь между европейской частью России и Дальним Востоком страны, проходящий вдоль северных берегов России по морям Северного Ледовитого океана (Баренцеву, Карскому, Лаптевых, Восточно-Сибирскому, Чукотскому) и частично по Тихому океану (Берингову проливу), соединяя

[1] Подробнее см., например: Вылегжанин А.Н. Научно-экспертный меморандум о возможности сохранения в качестве континентального шельфа России района в пределах российского арктического сектора, утрачиваемого согласно представлению (заявке) России 2001 года. М., 2001. С. 9, 15, 26; Буник И.В. Международно-правовые основания регулирования Россией судоходства по Северному морскому пути: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 35, 166; Губанов А.И. Правовые вопросы делимитации континентального шельфа в Арктике (12.00.10 — Международное право; европейское право): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 4 и др.

[2] Собрание законодательства Российской Федерации. 3 августа 1998 г. № 31. Ст. 3833.

[3] Собрание законодательства Российской Федерации. 2 ноября 2020 г. № 44. Ст. 6970.

[4] Перечень поручений по итогам рабочей поездки в Мурманск, утвержденный Президентом Российской Федерации от 16.05.2025 № Пр-1079. URL: http:www.kremlin.ru (дата обращения: 20.09.2026).

[5] Ларченко Л.В. Концепция развития Трансарктического транспортного коридора: вопросы формирования и задачи реализации // Neftegaz.RU. 2025. № 11.

европейские и дальневосточные порты, а также устья судоходных сибирских рек в единую транспортную систему[1].

Последовательная арктическая правовая политика Российской империи, а впоследствии и СССР была нацелена на отстаивание и закрепление исторических прав государства на полярные владения в пределах Арктического сектора. Исторический документ — Постановление Президиума ЦИК СССР «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» от 15 апреля 1926 года — юридически закрепляет значимость этих пространств для обеспечения безопасности государства в этом регионе. Установленный в СССР особый режим окраинных морей, прилегающих к его территории, и законодательство о СМП не позволяли приравнивать арктические пространства к прочим морским пространствам, рассматривать их как открытое море со свободой судоходства[2].

Как справедливо отмечает И.Н. Михина в своей диссертации, положения Постановления Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года основаны на историческом опыте и законодательной практике Русского и Советского государства; концепция полярных секторов никоим образом не затрагивает режима морских вод и воздушного пространства над ними[3]. Сторонники так называемой «узкой» интерпретации Постановления Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года как часть государственной территории рассматривали только земли и острова Арктики, высказываясь за доступность так называемых советских арктических морей для мировой навигации и судов всех флагов главным образом для торгового мореплавания[4].

И.С. Жудро в своей докторской диссертации утверждает, что в формировании международно-правового режима Арктики основную роль сыграли режим окраинных арктических морей России и Канады, национальные режимы судоходства по трассам

---

[1] От г. Санкт-Петербурга до г. Владивостока по СМП 14 280 км, через Суэцкий канал — 23 200 км, вокруг мыса Доброй Надежды — 29 400 км. Проводка судов через покрытые льдом районы возможна только с помощью ледоколов. См.: Большая российская энциклопедия. Северный морской путь. URL: https://bigenc.ru/c/severnyi-morskoi-put-cb15b1 (дата обращения: 20.09.2026). Подробнее см., например: Боднарский М.С. Великий Северный морской путь: историко-географический очерк открытия Северо-Восточного прохода. М.; Л., 1926.

[2] Жудро И.С. Международно-правовое обоснование границ арктического шельфа Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук по специальности 12.00.10. Международное право, Европейское право. М., 2020. С. 28.

[3] Михина И.Н. Международно-правовой режим морских пространств Арктики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 62.

[4] Там же. С. 60.

СМП и Северо-Западного прохода, а также сложившиеся в XIX–XX веках секторальные границы полярных владений[1]. Автор также указывает, что к началу Конференции ООН по морскому праву (1973–1982) международное сообщество признало особые приоритетные права арктических государств в исторически сложившихся секторальных границах[2].

Итак, советская доктрина подчеркивала монополию государства над ледокольным сопровождением, развитие национального арктического транспортного коридора и защиту морской среды, что можно назвать «предшественниками» составных элементов современной российской позиции в данном регионе. Хотя Конвенция 1982 года еще не была в силе, Советский Союз уже создал правовой режим, соответствующий целям статьи 234 Конвенции, который включал государственный контроль судоходства, обязательное ледокольное сопровождение и охрану окружающей среды в этом регионе — на трассах СМП.

Так, статья 234 Конвенции 1982 года (раздел «Покрытые льдами районы») стала тем компромиссным механизмом, который позволил сохранить за Россией контроль над судоходством в покрытых льдами районах без апелляции к секторальной теории, поскольку она наделяет прибрежные государства правом принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению загрязнения морской среды в исключительной экономической зоне (ИЭЗ), где особо суровые климатические условия создают повышенную опасность для судоходства.

Важно подчеркнуть, что Конвенция 1982 года вплоть до настоящего времени остается уникальным примером международно-правового консенсуса по широчайшему кругу вопросов. За последние годы мировое сообщество столкнулось с неизвестными ранее вызовами, ставящими под вопрос применимость отдельных положений Конвенции 1982 года к современным реалиям[3]. Одним из таких вызовов стало изменение климата, последствия которого в наибольшей степени испытывает на себе Арктический регион, где

[1] Жудро И.С. Международно-правовое обоснование границ арктического шельфа Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук по специальности 12.00.10. Международное право, Европейское право. М., 2020. С. 21.

[2] Там же. С. 28.

[3] Подробнее см.: Шинкарецкая Г.Г. Развитие международного морского права после Конвенции 1982 года // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2025. Т. 18. № 3. С. 205–225; Холиков И.В. Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Институт государства и права РАН. М., 2020.

повышение температуры Земли спровоцировало стремительное сокращение площади льда. Указанный процесс актуализирует существующие разночтения нормы статьи 234 Конвенции 1982 года, географически применимой к водам Северного Ледовитого океана, где загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его.

В правовой литературе отмечается, что во время III Конференции по морскому праву, в период разработки Конвенции 1982 года, между странами — участницами этого процесса отсутствовал консенсус по вопросу об объеме полномочий, предоставляемых статьей 234[1]. При этом Р.А. Колодкин обращает внимание на то, что практика государств как в том, что касается различных видов деятельности в ИЭЗ, так и в том, что касается понимания прибрежными государствами своих интересов и интересов международного сообщества и осуществления ими своей юрисдикции для защиты этих интересов, развивается. Разговоры о «ползучей юрисдикции» прибрежных государств, начавшиеся до принятия Конвенции 1982 года, продолжаются и теперь[2]. В то же время в некоторых случаях нельзя исключать, что распространение юрисдикции прибрежными государствами по каким-то вопросам в ИЭЗ, на первый взгляд не укладывающееся в рамки Конвенции 1982 года, может привести к формированию отличающейся от положений Конвенции нормы обычного международного права, например, когда прибрежное государство защищает не только свои интересы, но и интересы международного сообщества. Перспективными в этом отношении видятся, в частности, вопросы защиты окружающей среды[3].

В годы работы III Конференции ООН по морскому праву государства-участники не могли предусмотреть резкого уменьшения ледового покрова в ближайшие десятилетия, поскольку консенсус по вопросу о реальности глобального потепления начал формиро-

[1] Примером закрепления консенсуса является советско-американская договоренность о «Едином толковании норм международного права, регулирующих мирный проход»: совместное заявление, подписанное 23 сентября 1989 г. в г. Вайоминге (США) министром иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе и госсекретарем США Дж. Бейкером, известное как «Jackson Hole Agreement» / Joint Statement by the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics, Uniform Interpretation of Rules of International Law Governing Innocent Passage, September 23, 1989. Текст документа см., например, на официальном сайте Центра международного права Национального университета Сингапура: https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/formidable/18/1989-USA-USSR-Joint-Statement-with-Attached-Uniform-Interpretation-of-Rues-of-International-Law-%20Governing-Innocent-Passage.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Материалы Летней школы по международному публичному праву. Т. XV. Национальная юрисдикция и Конвенция ООН по морскому праву / Роман Колодкин. М.: Центр международных и сравнительно-правовых исследований, 2022. С. 146.

[3] Там же. С. 148.

ваться только во второй половине 1980-х годов[1]. Из этого следует, что государства, в результате переговоров между которыми (СССР, США и Канада) проект будущей Конвенции 1982 года был дополнен положением о специальном правовом режиме в покрытых льдами районах[2], не могли руководствоваться подобными соображениями при составлении его текста. Принимая во внимание то, что статья 234, в частности, является правовым основанием установления разрешительного порядка захода иностранных судов в акваторию СМП[3], проходящую через ИЭЗ Российской Федерации, подготовка позиции относительно действия данного положения Конвенции 1982 года в условиях прогнозируемого увеличения периода навигации, согласующейся с интересами Российской Федерации, представляется в высокой степени актуальной задачей российской науки.

Зарубежные специалисты, анализируя историю формирования положения статьи 234 Конвенции 1982 года, обращают внимание на следующее обстоятельство: во время проведения III Конференции ООН по морскому праву положения данной статьи в основном предлагались делегациями Канады и СССР из-за опасений по поводу загрязнения морских районов, покрытых льдом, которые являются особенно чувствительными экосистемами, в результате роста объемов судоходства. Статья 234 взаимодействует с другими положениями Конвенции 1982 года, в частности частью XII «Защита и сохранение морской среды», как *lex specialis* в рамках всей структуры договора. Так, профессора Э. Фрэнкс и Л. Бун отмечают, что статья 234 является исключительной по своей формулировке и месту во всей Конвенции 1982 года, отражая уникальный компромисс. Авторы подчеркивают ее потенциал как для конфликта, так и для сотрудничества участников, а также ее функциональное содержание системы сдержек и противовесов[4].

---

[1] Так, например, в 1986 г. говорили о неизбежности лишь некоторого потепления. См.: World Meteorological Organization (WMO). Report of the International Conference on the assessment of the role of carbon dioxide and of other greenhouse gases in climate variations and associated impacts (1985). URL: https://library.wmo.int/records/item/28228-report-of-the-international-conference-of-the-assessment-of-the-role-of-carbon-dioxide-and-of-other-greenhouse-gases-in-climate-variations-and-associated-impact (дата обращения: 20.01.2026).

[2] Подробнее см.: Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем // Вестник РАН. 2020. Т. 90. № 12. С. 1114.

[3] Предусмотрен ст. 3 Правил плавания в акватории Северного морского пути (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1487) // Собрание законодательства Российской Федерации. № 39. 28.09.2020. Ст. 6064.

[4] Franckx E., & Boone L. (2017). Article 234. Ice-covered areas. In A. Proelß (Ed.), United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary (p. 1566–1585). Munich: C.H. Beck.

В последнее десятилетие в отечественной доктрине последовательно разрабатывается позиция, согласно которой «защита и сохранение морской среды» за счет установления высоких стандартов судоходства на основании статьи 234 является не привилегией прибрежного арктического государства, а его обязанностью, отвечающей природоохранной цели статьи и нисколько не утрачивающей своего значения в рамках глобального потепления[1].

В то же время, хотя отдельными американскими исследователями признается, что освобождение вод Северного Ледовитого океана от ледников не устраняет повышенную опасность для навигации[2], в США доминирующей остается позиция о расширительном толковании Российской Федерацией статьи 234, не соответствующем принципу свободы судоходства[3]. При этом право прибрежного государства принимать любые правила, направленные на защиту морской среды, должно осуществляться им не самостоятельно, а исключительно с согласия или под эгидой Международной морской организации ООН (ИМО)[4].

Ввиду отсутствия консенсуса государств по поводу толкования данной статьи и объема прав, предусмотренных ею, стоит допускать заявление иных несовпадающих интерпретаций. Между тем в контексте идеи о возможности «превращения» конвенционных норм, на данный момент не получивших максимально широкого и последовательного применения, в нормы международного обычного права в результате формирования общеобязательной практики государств[5] целесообразно обратиться также к регулированию,

---

[1] Гаврилов В.В., Ляшко Г.С. «Экологическое измерение» статьи 234 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и законодательство России о регулировании судоходства в акватории Северного морского пути // Московский журнал международного права. 2023. № 4. С. 18–34; Гаврилов В.В., Дремлюга Р.И., Крипакова А.В. Толкование и применение статьи 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в условиях сокращения ледового покрова Арктики // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 158–159.

[2] Amanda H. Lynch, Charles H. Norchi. Sea Ice and the Law of the Sea: The Myth of Article 234 // Ocean and Coastal Law Journal. Vol. 29. P. 390.

[3] Fahey S. Access Control: Freedom of the Seas in the Arctic and the Russian Northern Sea Route Regime // Harvard National Security Journal. Vol. 9. P. 191–193.

[4] Fields S.P. Article 234 of the United Nations Convention on the Law of the Sea: The Overlooked Linchpin for Achieving Safety and Security in the U.S. Arctic // Harvard National Security Journal. Vol. 7. 2016. P. 74.

[5] Гудев П.А. Северный морской путь: проблемы легитимизации национального статуса в рамках международного права: часть I // Арктика и Север. 2020. № 40. С. 155; Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

установленному законодательством третьей страны — участницы переговоров о статье 234 — Канады.

Наряду с Россией внутренние правила, требующие направления запроса на допуск иностранных судов в свою ИЭЗ, были приняты в Канаде, что свидетельствует о совпадении прочтения статьи двумя приарктическими государствами как минимум в части полномочий прибрежного государства по введению разрешительного порядка судоходства[1]. Несмотря на то что в 2010 году США направили дипломатический протест, в котором рекомендовали согласовать эти правила с ИМО[2], на практику их применения это не оказало существенного влияния, поскольку суда других государств продолжили соблюдать предусмотренные канадским законодательством условия судоходства.

В вопросе о том, насколько этот протест препятствует установлению всеобщей практики реализации рассматриваемой статьи, необходимо иметь в виду то, что США, принимавшие участие в формировании положений Конвенции 1982 года, тем не менее так и не присоединились к ней.

Российская Федерация последовательно имплементировала положения статьи 234 Конвенции 1982 года в национальное законодательство. Так, Правила плавания в акватории СМП[3] устанавливают разрешительный порядок прохода, обязательное ледокольное сопровождение, требования к конструкции судов и квалификации экипажа.

Важно напомнить основные исторические вопросы, касающиеся СМП. Начало использования ледоколов в России относится к 1864 году. Советский Союз закрепил за собой лидерство в создании первого активного ледокольно-транспортного судна. Советский подход к управлению арктическими морями базировался на необходимости централизованного контроля для обеспечения безопасности и охраны среды. История отечественного ледоколостроения неразрывно связана с освоением СМП. Советские ученые и практики, такие как В.Ф. Бурханов, обосновывали

[1] See Northern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations, SOR/2010-127 (Can.). URL: http://laws- lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2010-127.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] See Diplomatic Note from the U.S. Embassy in Ottawa to the Department of Foreign Affairs and International Trade of Canada Regarding NORDREG (Aug. 18, 2010). URL: https://www.state.gov/documents/organization/179287.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[3] Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1487 (с изм. и доп. от 19.09.2022, 31.01.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 39. Ст. 6064; 2022; № 39. Ст. 6624.

необходимость государственного монополизма в вопросах ледокольного сопровождения и регулирования судоходства[1].

Еще раз напомним, что Российская Федерация может не только апеллировать к уникальному правовому режиму СМП, который основан преимущественно на нормах национального законодательства, но и не считать себя обязанной принимать во внимание правовую позицию иных приарктических государств, в частности США, как неучастника Конвенции 1982 года, по мирному и транзитному проходам, в данном случае применительно к СМП[2].

* * *

В заключение выделим следующее. Современное российское законодательство о СМП является легитимной реализацией полномочий, предоставленных статьей 234 Конвенции 1982 года. Советская доктрина государственного контроля и современная концепция ТТК создали институциональную основу для безопасного судоходства, отвечающего как национальным интересам, так и общим целям охраны окружающей среды.

Таяние льдов не отменяет действия статьи 234. Напротив, возрастающая интенсивность судоходства в Арктике повышает экологические риски, требующие сохранения и совершенствования мер государственного контроля. Аргументы о «свободе судоходства», выдвигаемые неарктическими государствами и США, игнорируют специфический характер арктических вод и обязательство прибрежных государств защищать хрупкую экосистему.

Практика Канады и России демонстрирует формирование единообразного подхода к толкованию статьи 234 как нормы, наделяющей прибрежное государство дискреционными полномочиями по введению разрешительных режимов. Это способствует формированию обычной нормы, подкрепляющей договорные положения Конвенции.

Таким образом, сохранение и укрепление правового режима СМП на базе статьи 234 является необходимым условием для обеспечения транспортного суверенитета России и экологической безопасности всей Арктической зоны.

---

[1] Подробнее см.: Исаенко М.Г., Волкова А.В. Приоритет в создании активного ледокольно-транспортного судна большой грузоподъемности должен быть сохранен за Советским Союзом // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Исторические науки. Т. 3. 2021. № 2. С. 72–86.

[2] Гудев П. Северный морской путь: национальная или международная транспортная артерия? Аналитическая статья. 13 сентября 2018 г. Российский Совет по международным делам (РСМД). URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/severnyy-morskoy-put-natsionalnaya-ili-mezhdunarodnaya-transportnaya-arteriya/ (дата обращения: 20.09.2026).

ДОГОВОРНАЯ АРХИТЕКТУРА МИЛИТАРИЗАЦИИ АРКТИКИ: СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОБЛАСТИ ОБОРОНЫ США И СТРАН СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ

Сайфуллин Э.К.,
старший преподаватель
кафедры международного права,
старший научный сотрудник
центра международного права
и сравнительно-правовых исследований
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук
e-mail: emil-izak@list.ru

Аннотация. Сотрудничество США и стран Северной Европы в Арктике за последние годы приняло ярко выраженный курс на создание договорной архитектуры последовательной милитаризации Арктического региона. США путем подписания типовых соглашений о сотрудничестве в области обороны с Норвегией, Данией, Швецией и Финляндией получили доступ к 47 военным объектам в этих странах, включая аэродромы и авиационную инфраструктуру, порты и гавани, тренировочные и испытательные полигоны, а также пещерный комплекс военного назначения. Указанные договорные механизмы представляют собой основу для кратного роста напряженности в Арктике и несут угрозу национальным интересам и безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: международные договоры, милитаризация Арктики, международная безопасность, Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, Концепция внешней политики Российской Федерации.

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года одним из основных вызовов в сфере обеспечения национальной безопасности называют «наращивание иностранными государствами военного присутствия в Арктике и возрастание конфликтного потенциала

в регионе»[1]. Концепция внешней политики Российской Федерации также указывает, что в Арктическом регионе Россия намерена уделять приоритетное внимание ряду вопросов, в том числе «нейтрализации курса недружественных государств на милитаризацию региона и ограничение возможностей России для реализации ее суверенных прав в Арктической зоне Российской Федерации»[2].

Арктический регион и связанные с ним международные институты, в первую очередь Арктический совет, потеряли свой уникальный статус как пространства сотрудничества. Данная уникальность заключалась в автономности диалога арктических государств от негативных процессов, протекавших в других сферах мировой геополитики[3]. Это позволяло арктическим странам активно развивать совместные сырьевые, экологические, туристические, культурные, научные и многие другие проекты[4]. К примеру, в период с 2011 по 2017 год в рамках Арктического совета между его государствами-членами было подписано три соглашения о сотрудничестве в различных сферах — спасательной, экологической и научной[5].

Однако в последние годы место гуманитарной повестки занял процесс милитаризации Арктики[6], инициируемый США в сотрудничестве со странами Северной Европы[7].

---

[1] Подпункт «г» пункта 8 раздела II Указа Президента Российской Федерации от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/45255 (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Подпункт 2 пункта 50 раздела «Арктика» Указа Президента Российской Федерации от 31.03.2023 № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/49090/page/1 (дата обращения: 20.09.2026).

[3] Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

[4] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[5] Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 г., Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г., Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г.

[6] См.: Почему НАТО активно наращивает свое присутствие в Заполярье // Российская газета. Столичный выпуск. № 104 (8455). URL: https://rg.ru/2021/05/13/pochemu-nato-aktivno-narashchivaet-svoe-prisutstvie-v-zapoliare.html (дата обращения: 20.09.2026); В МИД РФ выразили обеспокоенность милитаризацией Арктики // Интернет-портал «Российской газеты». 20.11.2020. URL: https://rg.ru/2020/11/20/v-mid-rf-vyrazili-obespokoennost-militarizaciej-arktiki.html (дата обращения: 20.09.2026).

[7] Холиков И.В. Современные военные угрозы: динамика трансформации и способы противодействия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 6 (323). С. 98–107.

В 2021 году США и Норвегия заключили «Дополнительное соглашение о сотрудничестве в области обороны»[1] (далее — Соглашение 2021 года). Данное соглашение призвано расширить полномочия и возможности Армии США в Норвегии, являясь развитием Соглашения между США и Норвегией о взаимной помощи в области обороны 1950 года[2].

Соглашение 2021 года охватывает широкий перечень вопросов регулирования: от режима размещения американской военной техники на норвежских базах, логистической поддержки и правил обеспечения безопасности войск США на территории Норвегии до вопросов налоговых льгот, правил лицензирования гражданских транспортных средств, находящихся в собственности военнослужащих США на территории Норвегии, а также регламентации импорта и экспорта товаров и материальных средств. Однако ключевым моментом Соглашения 2021 года является передача в полное распоряжение Армии США четырех оборонных объектов Норвегии, среди которых три военные авиабазы и одна военно-морская база.

Кроме того, традиционно для такого рода соглашений Норвегия как принимающая сторона отказывается от своего суверенного права на осуществление уголовной юрисдикции в отношении американских военных, совершивших преступления на ее территории (пункт 2 статьи 12).

Интерес вызывает и норма, закрепленная статьей 14 Соглашения 2021 года, согласно которой армейское командование США может задействовать подразделения своей военной полиции для поддержания дисциплины среди американских военных в норвежских населенных пунктах, расположенных вблизи военных объектов и районов дислокации американских войск.

Один из важнейших аспектов американо-норвежских отношений закреплен в статье 15 Соглашения 2021 года, которая наделяет весь американский военный контингент, а также всех гражданских подрядчиков Армии США, то есть в том числе и сотрудников частных военных и охранных компаний[3] (ЧВОК),

---

[1] Supplementary defense cooperation agreement between the Government of the Kingdom of Norway and the Government of the United States of America. URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/077c7bbef47a4ea4bc756b1703ea9c9d/avtaltetekst-sdca-engelsk.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Agreement between the United States and Norway respecting mutual defense assistance 1950. URL: https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1950v03/ch25 (дата обращения: 20.09.2026).

[3] См. подробнее: Сайфуллин Э.К. Дифференциация международно-правовых статусов наемника, иностранного добровольца и сотрудника частной военной и охранной компании / Э.К. Сайфуллин // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 10. С. 127–142. DOI 10.12737/jrl.2022.110. EDN IPSRIP.

иммунитетом от судебного преследования за действия или бездействие, совершенные ими при исполнении своих служебных обязанностей. Нельзя назвать данную норму новеллой в практике США, так как подобные юрисдикционные изъятия присутствуют во многих соглашениях США с государствами, где развертываются подразделения Армии США, это так называемые Соглашения о статусе сил (Status of forces agreement, SOFA).

Кроме того, существует прецедент, когда США в одностороннем порядке освободили своих военнослужащих и подрядчиков от уголовной и иной ответственности по местному законодательству. Осуществлено это было во время оккупации Ирака, когда в 2004 году Пол Бремер, на тот момент глава Временной коалиционной администрации США в Ираке, подписал приказ № 17[1] с закреплением соответствующих положений.

Таким образом, Соглашение 2021 года наделяет Армию США широким спектром полномочий, напрямую затрагивающих вопросы национальной безопасности и суверенных прав Норвегии, получив при этом приоритет над оными.

Качественно новый этап в процессе милитаризации Арктики наступил в связи со вступлением Финляндии и Швеции в Организацию Североатлантического договора (НАТО) в 2023 и 2024 годах соответственно[2]. Оба эти государства также являются членами Арктического совета.

В декабре 2023 года США заключили двусторонние соглашения о сотрудничестве в области обороны с Финляндией[3], Данией[4] и Швецией[5]. Содержание каждого документа практически иден-

---

[1] Coalition Provisional Authority Order Number 17 (revised). Status of the Coalition Provisional Authority, Mnf — Iraq, Certain Missions and Personnel in Iraq. URL: https://govinfo.library.unt.edu/cpairaq/regulations/20040627_CPAORD_17_Status_of_Coalition_Rev_with_Annex_A.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[2] См.: Грушко: Вступление Финляндии и Швеции в НАТО повысило амбиции блока на Севере // Интернет-портал «Российской газеты». 15.04.2024. URL: https://rg.ru/2024/04/15/grushko-vstuplenie-finliandii-i-shvecii-v-nato-povysilo-ambicii-bloka-na-severe.html (дата обращения: 20.09.2026).

[3] Agreement on Defense cooperation between the Government of the United States of America and the Government of the Republic Of Finland. URL: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2025/04/24-901-Finland-Defense.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[4] Agreement on defense cooperation between the Government of Denmark and the Government of the United States of America. URL: https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/58819/Part/I-58819-080000028068bf14.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[5] Agreement on defense cooperation between The Government of the Kingdom of Sweden and The Government of the United States of America. URL: https://www.government.se/contentassets/ad5f87be923e4065b658189a9294f480/agreement-on-defense-cooperation-between-sweden-and-the-united-states-of-america.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

тично американо-норвежскому Соглашению 2021 года. Все соглашения состоят из преамбулы, тридцати статей и приложения, в котором перечисляются военные объекты, передающиеся в пользование Министерства обороны США. В Финляндии это 15 различных военных объектов (морские и авиабазы, командные пункты, тренировочные полигоны, склады). Дания открыла американцам доступ к трем авиабазам, Швеция — к 17 военным объектам широкого спектра назначения и функционала. Так, помимо четырех авиабаз, военных лагерей и тренировочных баз, в этот список вошли гавани для военного флота, места полковых расквартирований, а также аэропорт Видсель с испытательным полигоном.

Кроме того, в дополнение к Соглашению 2021 года США и Норвегия в 2024 году заключили еще одно Соглашение[1], расширяющее список военных объектов, передающихся в пользование Армии США. К уже имеющимся в распоряжении американцев четырем военным объектам в рамках Соглашения 2024 года добавляется еще восемь, среди которых три авиабазы, одна военно-морская база, гарнизон Сетермуэн с полигоном, гарнизон Ваернес с аэродромом, пещерный комплекс военного назначения Осмарка, а также топливный терминал.

Таким образом, в результате заключения серии двусторонних соглашений со странами Северной Европы США за короткий период получили под свой контроль 47 военных объектов с готовой инфраструктурой. Данные обстоятельства, а также тот факт, что США продолжают развивать договорную архитектуру милитаризации Арктики, создают высокий уровень угрозы национальным интересам Российской Федерации, а также роста напряженности в Арктическом регионе.

[1] Agreement to Amend Annex A of the Supplementary Defense Cooperation Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Kingdom of Norway. URL: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2025/04/24-610-Norway-Defense-Amend-Annex-A-Supplementary-DCA.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

Раздел II

ЛИКВИДАЦИЯ НАКОПЛЕННОГО ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И РАЗВИТИЕ ПРИРОДНОГО ПОТЕНЦИАЛА В АРКТИКЕ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

МОНИТОРИНГ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ И МОНИТОРИНГ ПРАВОВОЙ

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

Аннотация. Освоение российской части Арктики не могло обходиться без изучения ее природы, наблюдений за состоянием ее ресурсов, что обосновывало и констатировало их государственную принадлежность. Экономическое и социальное развитие Арктической зоны РФ упорядочивалось на основе нормативно-правовой базы, которая также требовала оценки регулирования общественных отношений, своего действия – правового мониторинга.

Объединяемые одним термином «мониторинг», то есть наблюдение, экологический и правовой мониторинги имеют разные подходы, методы и результаты, направленные в итоге на организацию устойчивого благополучия работающих и проживающих здесь граждан, обеспечение экологического и общественного правопорядка.

Ключевые слова: мониторинг окружающей природной среды; история и развитие наблюдений; суверенные права России на ее природные ресурсы, континентальный шельф, исключительную экономическую зону; мониторинг правоприменения.

Обеспечение экономического и пространственного развития Арктического региона связано с осуществлением мониторинга окружающей среды и мониторингом реализации права, поскольку от наблюдения, оценки их состояния зависят качество жизни, уровень благополучия работающих и проживающих здесь граждан: грамотное управление природопользованием начинается с наблюдений природных явлений, арктических аномалий, которые ложатся в основу правового регулирования здешней жизни, организации ее социальных, экологических и экономических аспектов.

Понятие мониторинга претерпевало неоднократные, в том числе легальные, предусмотренные в изданиях, законодательстве, изменения. Под ним понимается обычно система постоянного наблюдения за явлениями и процессами, проходящими в окружающей среде и обществе, результаты которого служат для обоснования управленческих решений по обеспечению безопасности людей, объектов экономики[1].

В словаре-справочнике Н.Ф. Реймерса «Природопользование» мониторинг позиционируется как слежение за какими-то объектами или явлениями. Экологический мониторинг предполагает наблюдение локальных и региональных антропогенных воздействий на окружающую среду, учет источников загрязнения[2].

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» государственный экологический мониторинг (государственный мониторинг окружающей среды) — это комплексные наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, за происходящими в них процессами, явлениями, оценка и прогноз изменений состояния окружающей среды; государственному экологическому мониторингу посвящены глава X и статьи 63 и 63-1 этого Федерального закона. Постановлением Правительства РФ от 06.06.2013 № 477 (с изменениями на 14.03.2024) утверждено Положение о государственном мониторинге состояния и загрязнения окружающей среды.

Наши форумы посвящены Российской Арктике — территории права, поэтому значимыми являются как экологический мониторинг, так и мониторинг эффективности действия (либо причин слабой результативности) законов, их реализации на практике, чему также посвящено немало нормативных правовых актов как федерального, так и регионального (субъектов РФ) масштаба, источников фундаментальной и прикладной литературы[3].

---

[1] Мониторинг // Корнеева Т.В. Толковый словарь по метрологии, измерительной технике и управлению качеством. Основные термины. М., 1990.

[2] Реймерс Н.Ф. Природопользование. М.: Мысль, 1990. С. 289–290.

[3] Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 21. Ст. 2930; Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 35. Ст. 5081; Механизм правового мониторинга / отв. ред. А. Павлушкин (Д.Б. Горохов и др.). М., 2012. 160 с.; Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / под ред. Н.Н. Черногора. М., 2010. 232 с.; Черногор Н.Н., Залоило М.В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Вестник Московского государственного областного университета. 2018. № 3. С. 8–15; Емельянов А.С. Траектории модернизации права и законодательства / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор // Экономика. Право. Общество. 2026. Т. 11. № 1 (45). С. 15–26. DOI 10.21686/2411-118X-2026-1-15-26;

В соответствии с Положением о мониторинге правоприменения в РФ, утвержденным Указом Президента РФ № 657, этот мониторинг предусматривает комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) самых различных нормативных правовых актов. Основной целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы Российской Федерации, в нашем случае — совокупности актов, применяемых в Арктической зоне РФ.

Процессы и реализация мониторинга правоприменения конкретизируются в актах субъектов РФ, в том числе приарктических. Губернатором ХМАО утверждено Постановление от 08.09.2011 № 136 «О проведении мониторинга правоприменения в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре»; регулирование правового мониторинга проводится и в муниципальных образованиях — постановлением главы города Мегион от 12 августа 2015 года утвержден порядок организации проведения мониторинга правоприменения муниципальных нормативных правовых актов главы города, Думы.

По статье 3 Закона ЯНАО от 08.06.2009 № 37-ЗАО «О мониторинге правового пространства в Ямало-Ненецком автономном округе» — это осуществляемая на постоянной основе деятельность субъектов мониторинга по обобщению и систематизации информации, необходимой для оценки, анализа, прогноза состояния и динамики нормативных правовых актов автономного округа и практики их применения с целью выявления их соответствия планируемому результату правового регулирования; Законом ЯНАО от 22.12.2023 № 112-ЗАО перечень видов мониторинга нормативных правовых актов АО дополнен «текущим» и «внеплановым».

По проблемам экологического и правового мониторинга, их общим, объединяющим, прежде всего по названию, обозначающему «наблюдение», а также по иным параметрам, и разъединяющим, особенным, специфичным, отличающим каждого по предмету, методам осуществления, последствиям велось немало дискуссий с профессором Ю.А. Тихомировым и др. в ИЗиСП[1].

Боголюбов С.А. Приоритетность экологии в Арктике // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск VI. Перспективы социально-экономического развития Арктики: потенциал права / ИЗиСП, Правительство ЯНАО; сост. С.А. Боголюбов, В.П. Емельянцев, О.А. Стародубова. Салехард, 2024. С. 44–49.

[1] Правовой мониторинг: научно-практическое пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2009. 416 с.; Об организации и проведении правового мониторинга / Ю.А. Тихомиров,

Чтобы понять проблемы соприкосновения экологического и правового мониторингов, надо кратко оценить исторический путь наблюдений природы Арктики, попытаться совместить с предложениями российских ученых начала XX века о правовом государстве (с оценкой применения актов), наметить контуры соотношения указанных мониторингов, включая взаимодействие, хотя понятия «экология», как и осознанной цели мониторинга правоприменения, тогда не имелось, но сопутствующие экологическому мониторингу правовые наблюдения и выводы можно констатировать.

Плавания и наблюдения поморов нашли отражение в летописях XI–XIII веков. Якутский казак С.И. Дежнев в 1648 году совершил плавание от Колымы вокруг Чукотского полуострова, составил чертеж реки Анадырь, открыл пролив между Америкой и Азией, описал в челобитных природу Анадырского края, определив таким образом восточные границы Московского царства[1].

В XVIII веке капитан-командор русского флота В.И. Беринг, возглавляя камчатские экспедиции, обошел восточные берега Чукотки, прошел через пролив (названный его именем), открыл часть Алеутских островов, достиг Северной Америки, зафиксировал наблюдения той российской части мира[2]. С 1877 года торговым капиталом начались карские экспедиции для вывоза на мировой рынок сельскохозяйственной продукции с уточнением морских, донных ресурсов, подтверждающим суверенные права России на них.

Вице-адмирал С.О. Макаров в 1899 году совершил на ледоколе «Ермак» рейсы к северу от Шпицбергена; в 1901 году в тяжелых ледовых условиях ходил к Земле Франца-Иосифа, к берегам Новой Земли с океанографическими наблюдениями, закладывая основу их принадлежности Российской империи[3].

Мониторинг Севера российскими путешественниками, состоявшими на государевой, военной службе, осуществлялся на

А.В. Павлушкин, Д.Б. Горохов [и др.] // ЖРП. 2010. № 6. С. 125–136; Мониторинг законодательства о лесах и животном мире: научно-практическое пособие / отв. ред. С.А. Боголюбов, Д.Б. Горохов, Д.О. Сиваков. М.: Юриспруденция, 2011. 352 с.; Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056; Правотворчество в условиях международной регионализации / Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова, Л.В. Андриченко [и др.]. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025. 224 с. DOI 10.12737/2192872.

[1] Белов М.И. Семен Дежнев. М., 1955; Отписки Семена Дежнева о походе на Анадырь // Записки русских путешественников XV–XVII веков. М., 1988. С. 393–411; Никитин Н.И. Землепроходец Семен Дежнев и его время. М., 1999.

[2] Греков В.И. Очерки из истории русских географических исследований в 1725–1765 гг. М., 1960.

[3] Крылов А.Н. Вице-адмирал Макаров. М., 1944.

казенные средства в условиях централизованного государства с обоснованиями его прав на владение открываемых ресурсов, необходимости их сбережения.

Кроме мореплавателей России, у которой был наибольший сухопутный выход к Арктике, мониторингом ее природы интересовались жители других стран: их наблюдения установили сплошное оледенение Гренландии, котловину между хребтами М.В. Ломоносова и Я.М. Гаккеля, структуру водных масс Северного Ледовитого океана, опровергали его мелководность[1].

С возрастанием необходимости усиления мониторинга Арктики для возможностей морских перевозок 23 апреля 1919 года постановлением Совета министров Российского правительства Верховного правителя адмирала А.В. Колчака был образован Комитет Северного морского пути, председателем которого назначен сибирский золотопромышленник, полярный исследователь С.В. Вострotин. Его задачей было создание, обеспечение морской связи Сибири с европейскими портами для развития торговли.

В 1920 году Сибирский революционный комитет преобразовал «белый» Комитет в советский «Комсеверпуть», с 1928 года — Северо-Сибирское государственное акционерное общество «Комсеверпуть» с передачей Наркомату внешней и внутренней торговли СССР, а с 1932 года — Всесоюзное экспортно-импортное и транспортно-промышленное объединение.

Труднодоступные арктические территории с их ранимой природой и своеобразными правовыми режимами подвергались мониторингам на основе роста парового, ледокольного флота, распространения радио, авиации в соответствии с потребностями народного хозяйства, обороны страны с севера, оценки выполнения решений о развитии этносов, что служило основанием принятия акта о контурах российского сектора Арктики.

В 1926 году состоялась гидрографическая экспедиция для наблюдения «тяжелых льдов» Гыданского залива, прославились мониторингом корабли «Челюскин», «Литке» и др.[2] В Центральном полярном бассейне проводились наблюдения характера, дрейфа льдов, течений, погоды, магнитных, гравитационных колебаний, глубин, физики и химии морского льда, воды.

---

[1] Амундсен Р. На корабле «Мод». Экспедиция вдоль северного побережья Азии. М.; Л., 1929; Амундсен и Эльсворт. Перелет через Ледовитый океан. М.; Л., 1927. 204 с.; Бегоунек Ф. Трагедия в Ледовитом океане / пер. с чеш. М., 1962.

[2] Миндлин Эм. Красин во льдах. М., 1929. 32 с.; Как мы спасали челюскинцев. М., 1934. 408 с.; Хват М., Черненко М. Героический дрейф «Седова». М., 1940. 64 с.; Двадцать семь месяцев на дрейфующем корабле «Седов». М.; Л., 1940. 350 с.; Бадигин К.С. Седовцы. М.; Л., 1941. 80 с.

Мониторинг включал определение фарватеров у Новосибирских островов, возможностей навигации, глубин, составов грунта, астрономических показателей островов и береговых пунктов, изменений силы тяжести от экватора к полюсу, материковой части дна, атмосферного давления, поступления тепла из Атлантики, мест зимовок птиц. Продолжались составление и узаконение навигационных карт, определение границ государства и материковой отмели, гравитационные, магнитные наблюдения.

Информационное поле, отражающее экологическую и правовую ситуации, пополняли книги «Восточный вариант», «Морские пути Советской Арктики», «Колебания ледовитости Арктических морей СССР», «Выход к морю»; в 1931 году собрался Первый Восточно-Сибирский научно-исследовательский съезд, рекомендации которого дали основания для принятия новых правовых актов[1].

В 1932 году было принято управленческое решение о создании Главного управления Северного морского пути для гидрографического, авиационного обеспечения безопасности арктических навигаций путем геологических, гидрологических, метеорологических, географических наблюдений[2].

Под руководством И.Д. Папанина Главсевморпуть приобрел авторитет, функции на уровне министерства посредством строительства арктических портов с инфраструктурой для изучения ледовой обстановки, составления лоций, навигационных карт, проведения морских, воздушных разведок, долговременных наблюдений с высаженных на дрейфующие льды десятков станций, расширения сети других полярных станций, обсерваторий[3].

1930-е годы можно считать апогеем оптимальных решений в сфере мониторинга Арктики; на приеме работников высшей школы в Кремле отмечалось, что «седовцы», станция «Северный полюс» расширили научную базу наблюдений, покорения сил природы суровой Арктики[4].

Итоги наблюдений обусловливали превращение СМП в действующую магистраль; в 1939 году одиннадцать кораблей прошли весь СМП, перевезли 100 тыс. тонн грузов; данные мониторингов помогали флоту, авиации в ходе Великой Отечественной войны,

---

[1] На подступах к полюсу. Л.; М., 1941. 192 с.; Пири. Р. Северный полюс. М., 1948. 196 с.

[2] Постановление Совета народных комиссаров СССР от 17.12.1932 № 1873 «Об организации при Совете народных комиссаров Союза ССР Главного управления Северного морского пути».

[3] Папанин И.Д. Жизнь на льдине. М.: Правда, 1938. 225 с.; Кренкель Э. Четыре товарища. Дневник. М., 1940.

[4] Рассказы седовцев. М.; Л.: Изд. Главсевморпути, 1940. С. 7–8.

тем более что руководство гидрометеослужбой было передано Наркомату обороны.

Данные многолетних наблюдений позволили в 1942 году предугадать, нейтрализовать глубокий рейд немецко-фашистского линкора «Шеер» с подводной лодкой к Дудинке, Норильску в устье Енисея с целью пресечения вывоза никеля в Мурманск, Архангельск. Многолетние измерения Баренцева моря обеспечивали англо-американские конвои ленд-лиза с военной техникой.

В 1957 году снова была поставлена задача превращения СМП в магистраль перевозки народно-хозяйственных грузов, что, однако, не помешало передать его в Минморфлота, ликвидировав Главсевморпуть как самостоятельное ведомство, а подчиненные ему подразделения разбросать по министерствам гражданской авиации, геологии, гидрометеослужбе и др. В 1970 году при Минморфлота была учреждена Администрация СМП с задачей предотвращения загрязнения морской среды (невозможного без соответствующего мониторинга), обеспечения безопасности судоходства[1].

В осуществлении мониторинга участвовали министерства обороны, связи, здравоохранения, регионального развития, по делам национальностей, морского, речного флота, Гражданского воздушного флота, внутренних дел, пограничной службы: в общественном мнении проект изучения Арктики стал по замыслу сравниваться с освоением целинных и залежных земель.

При этом северные территории подвергаются загрязнению от хозяйственной деятельности, от погрузок, разгрузок доставляемых товаров, причиняющих вред окружающей среде, отсюда возрастает значение правового мониторинга в связке с экологическим мониторингом, как механизмов предупреждения и сокращения деградации природы[2].

Многообразие складывающихся видов общественных отношений, форм традиционного природопользования, внедрение вахтового способа работы, повышенная ранимость растительного и животного мира обусловливают создание правовых актов, регулирующих особенности гражданских, трудовых отношений,

[1] Белов М.И. Путь через Ледовитый океан. М., 1963; Постановление Совета Министров СССР от 16.09.1971 № 683 «Вопросы, связанные с учреждением Администрации Северного морского пути при Министерстве морского флота»; Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969; Ковалев С. Долго ли Арктика останется падчерицей для России? // Морской сборник. 2009. № 10. С. 22–46.

[2] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

предложения о признании «арктических» правоотношений, предполагающих наблюдение за их применением[1].

Из нормативных правовых актов, регулирующих отношения в Арктике, пять процентов относятся к экономике, нуждающейся как в правовом, так и в экологическом мониторинге, поддержании общественного, экологического правопорядка: за три года вывезено за пределы Арктики 16 тыс. тонн брошенного и ненужного на месте металла, оставшегося от испытаний оружия массового поражения, последствий иной военной деятельности[2].

В условиях передела Мирового океана, запасов углеводорода данные правового и экологического мониторингов кладутся в основу осуществления Россией суверенных прав, юрисдикции на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне, защиты территориальной целостности по частям 2 и 2.1 статьи 67 Конституции РФ с поправками ФКЗ от 14.03.2020 № 1.

В палатах и комитетах Федерального Собрания, на общественных площадках РФ обсуждаются целесообразность, функции возможного управляющего органа в области наблюдения, с учетом координации, принятия рекомендаций, методических указаний, обязывающих решений, модернизации правовых компетенций субъектов РФ, федеральных и региональных министерств, агентств, служб, муниципалитетов.

Государственно-частное партнерство, бизнес-сообщество, предпринимательский корпус, общественные объединения, благотворительные организации участвуют в проецировании векторов обновления правового, экологического мониторингов через образование должностных лиц, просвещение граждан, совокупность законодательных и подзаконных актов, внедрение новых технологий, ИИ, цифровизации.

Поиск наилучших путей управления экономическим и пространственным развитием Арктической зоны Российской Федерации предполагает учет зарубежного, международного опыта, а неизбежное существенное вторжение человека в природу Арктики — неуклонную реализацию целей, задач, способов осуществления экологического мониторинга, предусмотренного в законодательстве, мониторинг применения которого призван повышать эффективность правовой и неправовой охраны окружающей среды.

---

[1] Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск V. Научное обеспечение правотворчества в целях освоения Арктики / рук. авт. кол. Т.Я. Хабриева; отв. ред. С.А. Боголюбов, В.П. Емельянцев. М.; Салехард: ИЗиСП; Правительство ЯНАО, 2021. 160 с.; Боголюбов С.А. Развитие экологического права на Евразийском пространстве. М.: ИЗиСП, 2020. С. 361–375.

[2] Из доклада Т.Я. Хабриевой на VI Международном арктическом правовом форуме. ИЗиСП. 30 ноября 2018 г.

УСТОЙЧИВОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИИ: РОЛЬ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ В ФОРМИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Черепанова Е.В.,
ведущий научный сотрудник
лаборатории противодействия коррупции,
отмыванию доходов и финансированию терроризма
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук
e-mail: anticor3@izak.ru

Аннотация: В представленной статье исследуется роль стратегических документов в формировании государственной политики по обеспечению устойчивого природопользования в Арктической зоне России. Анализируются основные нормативные акты и программные документы в данной сфере, обозначены возможные риски их реализации. В статье подчеркивается важность устойчивого природопользования для обеспечения национальной безопасности, социально-экономического развития и сохранения уникальных экологических систем Арктики. В заключение автор приходит к выводу, что эффективное выполнение стратегических документов требует системного подхода, межведомственного взаимодействия и учета глобальных экологических вызовов.

Ключевые слова: Арктическая зона, стратегия, природопользование, устойчивое развитие, риски.

Рациональное и сбалансированное использование природных ресурсов с учетом экологических, экономических и социальных факторов — основа устойчивого природопользования, важнейшего элемента государственной политики многих стран, нацеленной на сохранение природы и гармоничное

развитие общества[1]. Арктическая зона России, характеризующаяся хрупкостью природы и особыми природно-климатическими условиями, требует особо бережного взаимодействия с природой и сбалансированного устойчивого развития, чтобы сохранить этот бесценный ресурс для будущих поколений.

Термин «устойчивое развитие» был закреплен Международной комиссией по окружающей среде и развитию в 1987 году. Экспертами под «устойчивым» понимается развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. В международных докладах устойчивое развитие рассматривается как «не неизменное состояние, а, скорее, процесс изменений, в котором масштабы эксплуатации ресурсов, направление капиталовложений, техническое развитие согласуются с нынешними и будущими потребностями»[2].

Государственное регулирование природопользования критически важно, и это признается большинством современных государств[3], поскольку природные ресурсы потребляемы во всех сферах хозяйственной и иной деятельности человека. Неконтролируемое потребление ведет к их истощению, конкуренции за ресурсы и конфликтам, дестабилизируя общество в экономическом, социальном и политическом плане[4]. Решение этой проблемы видится в переходе к устойчивому развитию, приоритетом которого является рациональное природопользование как залог экологической безопасности и сбалансированного социально-экономического развития.

Российская экологическая политика эволюционировала от экстенсивного к рациональному природопользованию, отражая государственные приоритеты[5] и экономическую ситуацию. В последние

---

[1] См. подробнее: Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

[2] См. подробнее: Панова Е.В. Устойчивое развитие как основа экологической политики России: понятие и основные характеристики. Proceedings of Higher Educational Establishments: Geology and Exploration. 2022;(5):9-23.

[3] См., например: Крысенкова Н.Б. Стратегическое планирование как механизм обеспечения устойчивого развития Арктики в зарубежных странах // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск VII. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты. М.: ИЗиСП; ИД «Юриспруденция», 2025. С. 56–60.

[4] См. подробнее: Галиновская Г.А., Пономарев М.В. Стратегическое планирование в природоресурсной сфере (правовые аспекты) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 2. С. 65–86.

[5] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Пункт 83 статьи 212.

годы Россия активно реализует природоохранные проекты, повышая ответственность бизнеса и законодательно закрепляя принципы устойчивого развития[1]. Так, изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, предусматривают реализацию мер, направленных на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Устойчивое природопользование обеспечивается комплексом стратегических документов, включающих международные соглашения, национальные стратегии и программы, концепции, планы и доктрины.

Национальные стратегии и программы задают основные направления государственной политики и устанавливают рамки для реализации инициатив по охране окружающей среды и рациональному использованию ресурсов. К их числу можно отнести Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, Стратегию экологической безопасности России до 2025 года, Государственную программу Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2021 № 515), Государственную программу Российской Федерации «Охрана окружающей среды» (с изменениями, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2023 № 1994) и др.

В Арктической зоне среди основополагающих документов следует выделить Стратегию развития Арктической зоны России и обеспечения национальной безопасности до 2035 года[2] (далее — Стратегия). Стратегия разработана в целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года и определяет основные направления, меры и задачи по развитию Арктической зоны, а также механизмы, этапы и ожидаемые результаты их реализации.

В стратегии использование природных ресурсов рассматривается в контексте устойчивого развития, акцентируется внимание на необходимости поиска баланса между освоением богатых ресурсов и сохранением уязвимых экосистем. Это включает защиту биоразнообразия, снижение негативного воздействия на окружающую

[1] См., например: Галиновская Е.А., Никонов Р.В., Пономарев М.В. Роль права в обеспечении устойчивого природопользования (обзор международной научно-практической конференции, октябрь 2024 г.) // Черные дыры в российском законодательстве. 2024. № 4. С. 64–77.

[2] Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645.

среду, развитие экологического туризма и ответственное недропользование, что, в свою очередь, способствует обеспечению национальной безопасности и экономического благосостояния региона[1].

Во исполнение и в соответствии со стратегическими документами разрабатываются и принимаются федеральные и региональные законы, подзаконные правовые акты. Так, субъекты Российской Федерации издают собственные документы в статусе доктрин, стратегий, программ. Такого рода документы акцентируют внимание на специфических для региона экосистемных вызовах и возможностях, их эффективность часто зависит от локальных условий и ресурсов. Экологические стратегии, доктрины и программы в субъектах Российской Федерации, входящих в Арктическую зону, приняты в Республике Саха (Якутия)[2], Чукотском автономном округе[3], Республике Коми[4], Архангельской области[5] и др.

Вместе с тем следует отметить, что сам факт наличия стратегических документов в сфере устойчивого природопользования не будет иметь какого-либо положительного эффекта без их эффективной реализации. И здесь проведенный анализ позволил выявить ряд факторов, препятствующих эффективному правоприменению. Среди них:

– слишком большой массив документов типа «концепция», «доктрина», «стратегия» и т. д. Очевидно, что такое чрезмерное количество документов избыточно, их невозможно скоординировать и увязать, а главное — обеспечить исполнение[6];

– недостатки используемой терминологии. К примеру, законодатель, признавая важность рационального природопользования, не закрепляет критерии, требования к нему;

---

[1] См., например: Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31.

[2] Экологическая доктрина Республики Саха (Якутия) (одобрена Постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 20.12.2016 ГС № 982-V).

[3] Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 29.12.2023 № 528 «Об утверждении Государственной программы «Охрана окружающей среды и обеспечение рационального природопользования в Чукотском автономном округе».

[4] Государственная программа Республики Коми «Воспроизводство и использование природных ресурсов и охрана окружающей среды» на 2020–2025 годы (утв. Правительством Республики Коми от 29.10.2019 № 506).

[5] Государственная программа «Развитие лесного комплекса Архангельской области» (утв. Постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 459-пп).

[6] Подробнее: Зубарев С.М. Стратегические акты управления в области обеспечения национальной безопасности // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). № 11. 2022. С. 21–29; Краснова И.О. Правовая природа и система актов государственной экологической политики // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 164–177.

– недостаточная координация деятельности органов государственной власти между собой вследствие дублирования полномочий;

– нехватка финансовых ресурсов для реализации мероприятий, заложенных в стратегических документах, может препятствовать реализации программ, необходимых для обеспечения устойчивого природопользования;

– коррупционная составляющая.

Возможное решение возникающих проблем видится в следующем. Стратегические документы в сфере природопользования в Арктической зоне России должны включать меры по защите экосистем и предотвращению загрязнения, что способствует долгосрочному сохранению природных ресурсов[1]. При их конструировании следует учитывать сложные взаимосвязи и взаимозависимости, избегать дефектов в виде коллизий, пробелов, избыточного регулирования, дублирования полномочий соответствующих органов, важна согласованность с нормами бюджетного законодательства. Учитывая интересы различных групп населения, важно обеспечить равный доступ к природным ресурсам и участие институтов гражданского общества в процессах планирования и принятия решений.

Немаловажное значение имеют экологическое просвещение, формирование в обществе экологической культуры[2]. Только правовыми актами устойчивого природопользования не добиться. Не случайно поправки к Конституции Российской Федерации 2020 года предусматривают осуществление комплекса мер, направленных на снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным. Это означает, что в обществе происходит переосмысление отношения человека, общества и государства к природе, обогащение конституционных ценностей в сфере экологии.

Таким образом, стратегические документы являются важнейшим инструментом в формировании государственной политики

[1] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

[2] См. подробнее: Источники экологического права: монография / отв. ред. С.А. Боголюбов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2023. 344 с.

в области устойчивого природопользования в Арктической зоне России. Определяя основные цели и приоритеты, они позволяют разработать конкретные меры для достижения устойчивого развития. Вместе с тем успешная реализация политики устойчивого природопользования требует не только наличия соответствующих правовых документов, но и эффективной координации действий всех заинтересованных сторон: государства, бизнеса, институтов гражданского общества, граждан[1]. Только так можно достичь гармонии между экономическим ростом и охраной окружающей среды, обеспечивая благополучие как текущих, так и будущих поколений.

[1] Подробнее: Остается ли Арктика территорией диалога? Экспертное заключение подготовлено по итогам сессии МАФ-2025 «Арктика: мосты сотрудничества между народами и государствами». URL: https://roscongress.org/materials/ostaetsya-li-arktika-territoriey-dialoga/ (дата обращения: 20.09.2026).

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ НАРУШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ В АРКТИКЕ: ИНСТРУМЕНТЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ

Конев С.И.,
старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Аннотация. Статья посвящена проблеме обеспечения эффективного экологического надзора в Арктической зоне Российской Федерации. Автор обосновывает тезис о том, что протяженность арктического побережья, удаленность и труднодоступность территорий, а также низкая устойчивость местных экосистем к антропогенным и климатическим воздействиям требуют принципиально иного подхода к контролю, нежели традиционные методы проверок. В работе анализируется действующая правовая база экологического надзора и выявляются ее системные ограничения. В качестве одного из направлений совершенствования контроля автор обосновывает тезис о необходимости функционального разделения сбора информации и властного вмешательства, что позволит использовать мониторинг как полноценный инструмент профилактики. На основе анализа зарубежного опыта (Норвегия, Канада) и отечественных локальных практик автор формулирует предложение о создании единой государственной платформы арктического надзора.

Ключевые слова: контроль, надзор, профилактика нарушений, управление рисками.

«Желать истинной, то есть с помощью кораблей, победы над полярными льдами Россия должна еще в большей мере, чем какое-либо другое государство, потому что ни одно не владеет столь большим протяжением берегов в Ледовитом океане»[1]. Эти стратегические задачи — освоение Арктики

[1] Менделеев Д.И. Об исследовании Северного полярного океана // [Электронный ресурс]. URL: http://az.lib.ru/m/mendeleew_d_i/text_1901_ob_issledovanii_severnogo_okeana.shtml (дата обращения: 11.02.2026).

и преодоление ледовых преград — не утратили актуальности и век спустя. Как отмечает Т.Я. Хабриева, «будущее всего человечества тесно связано с развитием и использованием ресурсов Арктики»[1]. С этим тезисом согласуется географическая реальность: протяженность побережья России в Северном Ледовитом океане составляет 39 940 км. Такая протяженность действительно делает Россию государством, которое в наибольшей степени заинтересовано в освоении Северного Ледовитого океана и преодолении препятствий, связанных с полярными льдами. Это связано не только с экономическими интересами (добыча ресурсов, развитие Северного морского пути), но и с необходимостью обеспечения безопасности и контроля над обширными арктическими территориями. При этом роль Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) как опорного элемента глобального экологического благополучия и устойчивого развития[2] резко контрастирует с низкой устойчивостью экосистемы к различным рискам, что требует системного подхода к ее защите[3].

С учетом вышеописанных факторов традиционные формы контрольно-надзорной деятельности, основанные на проведении периодических выездных проверок, объективно не обеспечивают своевременного выявления экологических рисков. Между моментом возникновения угрозы и моментом ее обнаружения надзорным органом формируется временной разрыв, способный повлечь причинение существенного вреда окружающей среде. В этой связи системный дистанционный мониторинг приобретает значение не вспомогательного, а функционально самостоятельного инструмента профилактики, обеспечивающего непрерывное получение информации о состоянии охраняемых законом экологических ценностей и позволяющего реализовать превентивную направленность государственного контроля.

Указанные выводы подтверждаются и материалами статистики. В.А. Стеля, исследуя информационно-аналитическое обеспечение деятельности прокурора при надзоре за исполнением

---

[1] Российская Арктика — территория права: альманах / Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин, В.П. Емельянцев и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.; Салехард: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Администрация Ямало-Ненецкого автономного округа; ИД «Юриспруденция», 2014. С. 7.

[2] Национальный доклад о вкладе Российской Федерации в восстановление экосистем Арктики // [Электронный ресурс]. URL: https://ecosystemsrussia.ru (дата обращения: 11.02.2026).

[3] Lloyds Arctic opening: Opportunity and Risk in the High North // [Электронный ресурс]. URL: https://www.lloyds.com/insights/risk-reports/arctic-opening-opportunity-and-risk-in-the-high-north (дата обращения: 11.02.2026).

экологического законодательства в Арктической зоне России, отмечает, что за период с 2018 по 2023 год прокурорами в регионах Арктической зоны было выявлено более 31,3 тыс. нарушений[1]. Государственный доклад о состоянии экологии в Арктической зоне России, подготовленный Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, также подтверждает, что регион испытывает значительное негативное воздействие климатических изменений и антропогенной деятельности. Наблюдаются устойчивое потепление (+1,24 °C в 2024 г.), сокращение морского ледяного покрова и активизация опасных криогенных процессов, усугубляемых промышленным загрязнением атмосферы и водных объектов. Государство создает охраняемые территории, однако масштабы накопленного экологического ущерба, включая 283,7 тыс. га нарушенных земель и низкий процент рекультивации (2,8%), свидетельствуют о недостаточности принимаемых мер для восстановления хрупких арктических экосистем[2].

Дальнейшей точкой для нашего анализа будут действующие правовые нормы об экологическом надзоре, закрепленные прежде всего в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Закон об охране окружающей среды). Указанный акт устанавливает общие принципы экологического контроля, виды контрольных мероприятий и меры реагирования на нарушения. Такая схема полностью соответствует общим принципам организации контрольно-надзорной деятельности, которые установлены Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Закон о контроле (надзоре)). Кроме того, Федеральный закон от 13.07.2020 №193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» устанавливает, что организация и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Арктической зоне должны учитывать специфичный режим правового регулирования Арктики. В свою очередь, подзаконные акты детализируют эти положения с учетом специфики региона и особенностей хозяйственной

[1] Стеля В.А. Статистика как элемент информационно-аналитического обеспечения деятельности прокурора при надзоре за исполнением экологического законодательства в Арктической зоне России // Право и практика. 2024. № 2. С. 99.

[2] Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2024 году» // [Электронный ресурс]. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/ (дата обращения: 11.02.2026).

деятельности. Так, Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» устанавливает, что если объект экологического надзора размещается в Арктической зоне, то его категория риска автоматически повышается на одну ступень по сравнению с исходной категорией, определенной на основании критериев негативного воздействия на окружающую среду.

Вместе с тем следует признать, что нормативно-правовая база разнородна, многие документы носят стратегический или программный характер и не содержат четких требований к методам и объемам надзора. В специальной литературе отмечается также сложность оценки воздействия климатических изменений (таяние льдов, деградация мерзлоты) на экологическую безопасность[1]. Хотя эти процессы и усиливают риски загрязнения и разрушения инфраструктуры, правовые механизмы их учета в экологическом надзоре развиты недостаточно[2]. Кроме того, В.Н. Ворончихина, исследуя проблемы обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации, приходит к выводу о существовании разобщенности между федеральными и региональными органами власти, а также между разными субъектами исполнительной власти (например, между Росприроднадзором, Росгидрометом, МЧС)[3].

Необходимо отметить, что институт контроля (надзора) в нашей стране является динамичным правовым образованием. При этом формально схема регулирования отталкивается от тренда управления по результату, однако в реальности отмечается сохранение командно-контрольной модели отношений[4]. Вместе с тем следует учесть, что указанная модель внедрена не так давно — в исторической ретроспективе пяти лет, и достаточно долго на проведение плановых контрольно-надзорных мероприятий был установлен мораторий, а любые изменения требуют времени. При

---

[1] Арктика: актуальные экологические вопросы. Материалы заседания круглого стола в рамках IX Невского международного экологического конгресса (г. Санкт- Петербург, 27 мая 2021 г.) // [Электронный ресурс]. URL: http://council.gov.ru/media/files/VVKVcln31VAHxkDeyM8D6S6Ux6woXrER.pdf (дата обращения: 11.02.2026).

[2] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

[3] Ворончихина Д.Н. Проблемы обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации // Российская Арктика. 2020. № 25 (Спецвыпуск). С. 19.

[4] Зырянов С.М. Новая регуляторная политика в России — модернизация командно-контрольной модели регулирования / С.М. Зырянов // Публичное право сегодня. 2021. № 2 (8). С. 43–52.

этом действующая модель экологического надзора, закрепленная в законе о контроле (надзоре) и отраслевом экологическом законодательстве, формально ориентирована на риск-подход, однако не содержит нормативных механизмов интеграции климатических и криогенных факторов в алгоритмы оценки экологических рисков в Арктической зоне. Категорирование объектов и планирование контрольных мероприятий осуществляются преимущественно исходя из характера хозяйственной деятельности, без учета динамических природных процессов, способных трансформировать уровень экологической опасности. В результате риск-ориентированная модель надзора в Арктике функционирует преимущественно в реактивном, а не в предиктивном режиме.

Кроме того, нормативная конструкция мониторинга в законодательстве о контроле системно не сопряжена с институтом государственного экологического мониторинга, что препятствует созданию комплексного механизма раннего выявления угроз. Так, в соответствии с положениями статьи 96 Закона о контроле (надзоре) мониторинг рассматривается как режим дистанционного государственного контроля, направленный на получение информации о соблюдении обязательных требований конкретными контролируемыми лицами, тогда как экологический мониторинг в смысле законодательства об охране окружающей среды ориентирован на наблюдение за состоянием окружающей среды как публичного блага и не привязан к деятельности конкретного субъекта. Таким образом, действующее правовое регулирование закрепляет две параллельные информационные подсистемы, различающиеся по целям, субъектному составу и юридическим последствиям получаемых данных, не устанавливая при этом механизма их правовой интеграции. Отсутствие нормативно закрепленной взаимосвязи между данными экологического мониторинга и процедурами государственного контроля приводит к тому, что значительный объем информации о состоянии окружающей среды не приобретает юридического значения для целей профилактики нарушений обязательных требований. Это свидетельствует о наличии нормативного пробела, препятствующего реализации превентивной функции государственного экологического контроля, и обусловливает необходимость правового переосмысления мониторинга как самостоятельного элемента профилактического механизма, а не исключительно как формы контрольно-надзорной деятельности.

Отдельно, в отрыве от этих двух функций, следует рассматривать наблюдение за соблюдением обязательных требований

(мониторинг безопасности) — контрольно-надзорное действие, проводимое органом надзора без взаимодействия с контролируемым лицом в соответствии с положением о виде контроля. При этом, на взгляд автора, мониторинг безопасности по своей природе ближе к профилактической составляющей надзора, нежели к собственно контрольно-надзорным мероприятиям. Согласно статье 1 Закона о контроле (надзоре), государственный и муниципальный контроль направлены не только на выявление и пресечение нарушений, но и на их предупреждение, то есть на профилактику. Профилактику можно рассматривать как отдельную, самостоятельную функцию контроля, дополняющую классические контрольно-надзорные действия. В этом контексте мониторинг безопасности выступает инструментом раннего выявления рисков: путем систематического сбора и анализа данных он позволяет обнаружить признаки нарушений или угрозу причинения вреда еще до наступления негативных последствий. Кроме того, мониторинг дает возможность применять превентивные меры — например, объявлять предостережения, побуждая контролируемое лицо устранить недостатки добровольно. Наконец, такой подход снижает административную нагрузку на бизнес: при отсутствии явных нарушений взаимодействие с надзорным органом остается минимальным, поскольку мониторинг проводится без непосредственных контактов с контролируемым лицом.

Таким образом, анализ действующего правового регулирования позволяет сделать вывод о необходимости функционального разграничения сбора информации и реализации властных полномочий в структуре государственного экологического контроля. В действующей модели, закрепленной Законом о контроле (надзоре), получение информации преимущественно рассматривается как вспомогательный элемент контрольно-надзорной деятельности, направленный на выявление уже совершенных либо совершаемых нарушений. Между тем в условиях Арктической зоны Российской Федерации сбор и анализ данных о состоянии окружающей среды способны выполнять самостоятельную юридически значимую функцию — функцию раннего выявления риска причинения вреда охраняемым законом ценностям, предшествующую возникновению состава правонарушения. Это позволяет рассматривать мониторинг не только как технический инструмент обеспечения контроля, но и как самостоятельный элемент механизма профилактики, обладающий собственной правовой целью, отличной от целей пресечения и привлечения к ответственности. При-

знание мониторинга в таком качестве означает трансформацию правовой модели государственного контроля от преимущественно реактивной к превентивной, при которой юридическое значение приобретает не только факт нарушения, но и объективно выявленный риск его возникновения, установленный на основе непрерывного анализа данных. В этих условиях внедрение цифровых систем мониторинга приобретает значение не технологического усовершенствования, а способа реализации публично-правовой функции государства по предупреждению причинения вреда охраняемым законом экологическим ценностям. В этом контексте особенно ценно обратиться к зарубежному опыту: анализ международных практик показывает, какими путями развиваются системы предиктивного надзора в других странах — от точечных технологических решений на предприятиях до масштабных государственных программ.

Так, в Норвегии Министерство климата и окружающей среды[1], являясь регулятором в рассматриваемой сфере, использует данные Норвежского метеорологического института (Norwegian Meteorological Institute (MET Norway)) как ключевого государственного учреждения для обеспечения метеорологической безопасности и экологического мониторинга. Статус последнего определен королевским указом от 28 февраля 2025 года и определяет его как государственную метеорологическую службу гражданского и военного назначения[2]. Институт располагает разветвленной сетью наблюдательных пунктов и применяет передовые цифровые технологии: спутниковый мониторинг и геоинформационные системы для создания ледовых карт, атмосферные и океанические модели. Кроме того, в рамках частной инициативы в Норвегии применяются инструменты искусственного интеллекта (ИИ) для анализа и прогнозирования динамики льдов, включая их толщину, дрейф и изменения в прикромочной зоне[3]. Следует также отметить, что в соответствии с параграфом 87 Закон о защите окружающей среды на Шпицбергене (Lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven)) Министерство природных ресурсов

[1] Ansvarsområder og oppgaver i Klima- og miljødepartementet // [Электронный ресурс]. URL: https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/dep/id673/ (дата обращения: 11.02.2026).

[2] Forskrift om vedtekter for Meteorologisk institutt // [Электронный ресурс]. URL: https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2025-02-28-393 (дата обращения: 11.02.2026).

[3] Под антарктическими льдами: искусственный интеллект научили обнаруживать и классифицировать океанические вихри // [Электронный ресурс]. URL: https://naked-science.ru/article/column/pod-antarkticheskimi-ldam (дата обращения: 11.02.2026).

и экологии Норвегии осуществляет профилактику экологических нарушений, в том числе посредством выдачи рекомендаций, проведения консультирования и просветительской работы, направленной на содействие соблюдению требований природоохранного законодательства[1].

Другой интересный пример можно найти в законодательстве Канады. Как следует из положений статьи 44 Закона об охране окружающей среды Канады 1999 года (Canadian Environmental Protection Act (CEPA), 1999), министр соответствующего ведомства должен в числе прочего внедрить систему мониторинга окружающей среды[2]. Данные открытых источников свидетельствуют о том, что Министерство окружающей среды и изменения климата Канады и Департамент рыболовства и океанов создали сеть ArcticNet как ключевую платформу для координации экологического мониторинга в Арктике[3]. В рамках этой платформы развернуты такие технологические решения, как беспилотные летательные аппараты для аэрофотосъемки, наземные сенсорные сети для фиксации параметров окружающей среды и спутниковые системы дистанционного зондирования. Для обработки массивов информации применяются ИИ-алгоритмы, которые автоматизируют выявление нефтяных пятен, картографирование ледовых полей и др.

Следует отметить, что в России, как на государственном уровне, так и на уровне компаний, существуют технологические решения для осуществления предиктивного экологического надзора.

В рамках работы индустриального центра компетенций, созданного по поручению Правительства Российской Федерации в 2022 году, компании ГМК «Норильский Никель» и «Цифровые Корпоративные Технологии» запустили проект «Axioma»[4]. Система в режиме реального времени отслеживает уровень загрязнения воздуха с помощью цифровых двойников технологического процесса в части отходящих газов. Также компания «Русские дроны» разрабатывает беспилотную платформу-коптер для мониторинга вечной мерзлоты на основе электроразведки. С помощью геофизического радара устройство сможет оценивать состояние вечной

[1] Lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) // [Электронный ресурс]. URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-79/KAPITTEL_8#KAPITTEL_8 (дата обращения: 11.02.2026).

[2] Canadian Environmental Protection Act, 1999 // [Электронный ресурс]. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-15.31/page-4.html#h-63656 (дата обращения: 11.02.2026).

[3] ArcticNet // [Электронный ресурс]. URL: https://arcticnet.ca/ (дата обращения: 11.02.2026).

[4] «Axioma» «Норникеля» // [Электронный ресурс]. URL: https://nornickel.digital/cifra_v_nornikele/axioma_nornikelya__unikalnaya_sistema_po_prognozirovaniyu_vybrosov_aktivno_razvivaetsya_na_rynke // (дата обращения: 11.02.2026).

мерзлоты в заданной точке в ручном, автономном или полуавтономном режиме[1]. Важным шагом к масштабированию подобных решений стал национальный проект «Беспилотные авиационные системы», стартовавший в 2024 году. В его рамках активно развивается инфраструктура для дронов в арктических регионах: например, Ямало-Ненецкий автономный округ (ЯНАО) стал первым в России регионом, создавшим такую инфраструктуру[2]. Однако эти инициативы носят локальный характер, а с учетом важности региона требуется решение на уровне государства. При этом надо учитывать, что философия, заложенная законом о контроле, — это управление рисками. Мониторинг по своей природе позволяет оценивать риски в режиме реального времени, непрерывно. В этой связи представляется логичным использовать подход, реализованный канадскими правоприменителями. На первом этапе видится уточнение компетенции уполномоченного органа власти, закрепляя его возможности создания технической системы такого предиктивного мониторинга. Почему это важно? Как утверждал Г.Ф. Пухта: «Право развивается поступательно, сообразно обществу»[3]. Задача государства — учитывать практику, а не игнорировать ее. Второй этап связан непосредственно с техническим решением: необходима на государственном уровне система, интегрирующая данные мониторинга (с датчиков, дронов, спутниковых систем и др.) и позволяющая в режиме реального времени оценивать экологические риски, моделировать сценарии развития ситуации и выдавать ранние предупреждения. Предтеча такой системы уже есть[4].

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что действующая правовая модель государственного экологического контроля в Российской Федерации, формально основанная на риск-ориентированном подходе, в условиях Арктической зоны не обеспечивает в полной мере реализацию своей превентивной

---

[1] Холодный расчет: как таяние вечной мерзлоты создает новые технологические рынки // [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/science/future_technologies/articles/2025/11/26/1158071-holodnii-raschet-kak-tayanie-vechnoi-merzloti-sozdaet-novie-tehnologicheskie-rinki (дата обращения: 11.02.2026).

[2] Ямал первым в России создал инфраструктуру для дронов в рамках нацпроекта // [Электронный ресурс]. URL: https://yanao.ru/press-tsentr/novosti/yamal-pervym-v-rossii-sozdal-infrastrukturu-dlya-dronov-v-ramkakh-natsproekta/ (дата обращения: 11.02.2026).

[3] Корчагина О.А., Лезина Е.П. Историческая школа права в учениях Ф.К. Савиньи и Г.Ф. Пухты // Контентус. 2018. № 4 (69).

[4] Карта экологических проблем Баренц-региона // [Электронный ресурс]. URL: https://barentsmap.com/#goals (дата обращения: 11.02.2026).

функции. Ключевой причиной этого является отсутствие нормативно закрепленного механизма использования данных экологического мониторинга в качестве самостоятельного юридически значимого основания для осуществления профилактических мероприятий. В результате сбор информации о состоянии окружающей среды и реализация властных контрольно-надзорных полномочий продолжают функционировать как институционально и функционально разобщенные элементы, что объективно ограничивает возможность раннего выявления рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям. В этих условиях мониторинг должен рассматриваться не только как технический инструмент обеспечения контроля, но как самостоятельный элемент механизма профилактики нарушений обязательных требований, обеспечивающий переход от реактивной модели государственного контроля к превентивной. Реализация такого подхода требует формирования организационно и юридически интегрированной системы экологического мониторинга, обеспечивающей непрерывное получение, обработку и использование данных в целях предупреждения нарушений. Это позволит обеспечить фактическое обеспечение целей государственного экологического контроля, закрепленных в законодательстве, и сформировать правовую основу для устойчивого и экологически безопасного развития Арктической зоны Российской Федерации.

Раздел III

РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В РОССИЙСКОЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ: ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

ЗАКОН КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ РЫНКОМ ТРУДА В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Погорелый Д.В.,
депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, член комитета по развитию Дальнего Востока и Арктики, кандидат юридических наук

Документы стратегического планирования и запросные ожидания работодателей позволяют говорить об устойчивом росте спроса на квалифицированные кадры и представителей рабочих профессий. Достаточно высокие темпы инвестиционной активности в макрорегионе объективно вступают в противоречие с доступностью трудовых ресурсов.

В настоящее время ряд отраслей экономики и социальной сферы Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) уже сталкивается с острым кадровым дефицитом. По предварительным оценкам, текущая потребность в специалистах составляет от 60 до 80 тыс. человек, при этом до 70 % вакансий приходится на Ямало-Ненецкий автономный округ, Мурманскую и Архангельскую области. Для обеспечения круглогодичной навигации по Северному морскому пути и функционирования добывающих предприятий в ближайшие пять лет необходимо привлечь свыше 60 тыс. специалистов.

Пока мы исходим из того, что возникший дисбаланс имеет не конъюнктурный, а структурный характер. Его причина — демографический переход, который характерен для большинства развитых стран. В отличие от центральных и южных регионов нашей страны, где фиксируются похожие трудности, арктические регионы сталкиваются с дополнительным пространственным фактором — экстремальные климатические условия и удаленность снижают миграционную привлекательность. Этот фактор все труднее удается компенсировать исключительно за счет роста

заработной платы. В такой ситуации полагаю недостаточным рассчитывать исключительно на рыночную саморегуляцию.

В рамках настоящей статьи предлагается проанализировать существующие правовые инструменты управления рынком труда в АЗ РФ, выявить пределы их эффективности, осветить полезные практики субъектов РФ, а также высказать предложения по совершенствованию федерального законодательства.

Уже очевидно, что вахтовый метод за последние годы стал доминирующей формой организации труда, которую все активнее использует бизнес. За последние 5–7 лет численность работников, привлеченных с помощью вахтовых методов, увеличилась примерно на 50 %. В отраслевой структуре лидируют предприятия добывающей (38 %) и строительной (29 %) промышленности Ямало-Ненецкого автономного округа, Республики Саха (Якутия) и Красноярского края. В Ненецком автономном округе вахтовики составляют 37,6 % от всех занятых, в ЯНАО — 34,3 %, в Чукотском АО — 14,3 %.

Для большинства хозяйствующих субъектов применение вахтового метода является экономически оправданным: вахтовый труд способствует снижению издержек на оплату труда, минимизирует затраты на обустройство социально-бытовой инфраструктуры, позволяет оперативно закрывать дефицит вакансий по рабочим специальностям (водитель автомобиля, оператор по добыче нефти и газа, электромонтер, охранник и др.).

Если для бизнеса такая тенденция является оптимальным решением, то в макроэкономическом аспекте она несет системные риски: снижается местный кадровый потенциал, вахтовый работник исключается из локального сообщества, не обеспечивается восполнение кадрового дефицита в сферах социальной защиты (врачи, учителя, воспитатели), ЖКХ, ограничивается развитие предприятий малого и среднего предпринимательства. Возникает риск превращения в территорию вахтового полигона с высокими точками социальной напряженности и постоянным дефицитом педагогических, медицинских и инженерно-технических кадров для коммунальной инфраструктуры.

Полагаем, что для устранения существующих диспропорций в сфере кадрового обеспечения в арктических регионах необходимы как законодательные и экономико-правовые меры, так и развитие договорных конструкций. Решение проблемы дефицита кадров должно осуществляться посредством комплексных мероприятий, учитывающих как текущие потребности рынка тру-

да, так и стратегические приоритеты формирования парадигмы устойчивого развития арктических территорий. Это предусматривает как краткосрочные, так и долгосрочные планы в рамках реализуемых государственных программ и стратегий. Именно эти направления закреплены в Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2030 года с прогнозом до 2036 года[1] и иных документах стратегического планирования развития Арктики.

Одним из ключевых факторов решения указанной проблемы являются дополнительные правовые стимулы, направленные на гарантированное трудоустройство в регионах, а также создание системы профессиональной ориентации молодежи. Однако, несмотря на наличие отдельных успешных региональных практик, такой важнейший правовой институт, как гарантии прав на трудоустройство «молодого специалиста», в настоящее время оказался несколько на периферии юридической и экономической науки. Возможно, причина кроется в том, что в 1990–2000-е годы этот институт подвергся необоснованной критике как рудимент планово-распределительной системы советского периода.

В результате государственные трудоустройства трансформировались из обязательных в рекомендательные, установление дополнительных экономических стимулов для «молодого специалиста» передано на усмотрение работодателей, механизмы ответственности сторон за нарушение договоренностей утратили силу, а сам экономико-правовой институт подвергался критике за низкую эффективность и востребованность. Следствием стало разрушение обратной связи между системой профессионального образования и рынком труда в арктических регионах.

Как следствие возникла острая необходимость скорректировать этот дисбаланс в правовом регулировании, а также повысить эффективность и востребованность инициативных практик сотрудничества субъектов бизнес-среды с образовательными учреждениями. Кроме того, необходимо отдельное решение вопроса для отраслей с низкой маржинальностью (образование, здравоохранение, ЖКХ), а также в регионах, не обеспеченных крупными корпоративными бюджетами.

Проблем в этой части накопилось более чем достаточно: необходимо сделать участие работодателей в разработке образова-

[1] Стратегия пространственного развития РФ до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.: утв. распоряжением Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru (дата обращения: 16.07.2026).

тельных программ общепринятой практикой, а не исключением, в рамках успешных кейсов; разработать эффективные договорные механизмы, закрепляющие обязательства участников рынка труда и образовательных организаций и, безусловно, решать проблему материально-технического оснащения образовательных учреждений, учитывая требования и ожидания работодателей для повышения эффективности подготовки кадров высокого уровня.

Для успешного решения обозначенных проблем важно сохранить преемственность в накопленном федеральном и региональном опыте, провести их качественный анализ и распространять лучшие практики. Уже существуют определенные подвижки в решении этих вопросов, что при должной поддержке может способствовать дальнейшему развитию системы подготовки кадров, отвечающей потребностям реального сектора экономики.

Так, уже принят федеральный закон, предусматривающий, что с 1 марта 2026 года выпускники медицинских (фармацевтических) вузов и колледжей будут работать в течение трех лет под руководством наставника в муниципальных и государственных медицинских учреждениях[1]. В перспективе это может способствовать снижению существующего кадрового дефицита (по данным 2023 года — 29 тыс. врачей и 63 тыс. средних медицинских работников) и восполнению потребности системы здравоохранения в квалифицированных кадрах.

Очевидно, что эффективность таких мер для северных территорий значительно возрастет при одновременном использовании материального стимулирования работников здравоохранения. В рамках действующих федеральных программ «Земский доктор» и «Земский фельдшер» с 2024 года установлен повышенный размер компенсационных выплат при переезде на работу в Арктическую зону: для врачей — до 2 млн рублей, для фельдшеров, акушерок и медсестер — до 1 млн рублей.

В решении кадрового дефицита работников социальной сферы важную роль играет эффективность работы субъектов Российской Федерации. Наиболее показательным примером результативного правового регулирования кадрового обеспечения на региональном уровне является Ямало-Ненецкий автономный округ. В округе результат достигается не только за счет дополнительного бюджет-

[1] Федеральный закон от 17.11.2025 № 424-ФЗ (ред. от 08.03.2026) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2026).

ного стимулирования, но и благодаря выстроенной юридической конструкции взаимодействия образовательных организаций и работодателей.

Семь профессиональных образовательных учреждений округа заключили соглашение о партнерстве в рамках создания кластера «Кадры для топливно-энергетического комплекса и сервиса топливно-энергетического комплекса Ямала» с 17 предприятиями ТЭК, включая «Газпромнефть Ямал», «Россети Тюмень», «Ямалкоммунэнерго», «Газпром добыча Надым» и «НОВАТЭК-ТАРКОСАЛЕНЕФТЕГАЗ». Полагаем, что такая договорная база станет действительно эффективным инструментом, регламентирующим права и обязанности каждой стороны. Это, по сути, является одним из первых случаев формирования юридически значимых обязательств в сфере подготовки кадров, реализуемых не в административном порядке, а в рамках договорных отношений между образовательными организациями и будущими работодателями — заказчиками профессий.

В рамках данного соглашения предусмотрены различные формы сотрудничества, направленные на выполнение достигнутых обязательств: предприятия не ограничиваются спонсорской поддержкой, а участвуют в актуализации образовательных программ; предоставляют доступ к современному производственному оборудованию, организуют стажировки и практики.

Фактически с помощью таких соглашений мы подошли к реализации на Ямале модели дуального обучения. Ее принципы — тесная связь образования с реальным сектором экономики — непосредственным образом коррелируются с ключевыми целями Стратегии пространственного развития Российской Федерации в части целевых показателей развития территорий и создания новых рабочих мест (для постоянно проживающих в регионе).

Организационно-договорная модель подкрепляется и региональными финансовыми стимулами. Так, федеральную программу успешно дополняет региональный проект «Врачи, нужные Ямалу». Благодаря ему за пять лет удалось привлечь около 250 специалистов по дефицитным специальностям. Каждому из них предоставляется стимулирующая выплата: 500 тыс. рублей при трудоустройстве и столько же спустя два года. С лета 2024 года департамент здравоохранения ЯНАО внедрил еще одну меру стимулирования: медикам, рекомендации которых привели к закрытию вакантных ставок, выплачиваются премии от 60 до 100 тыс. рублей в зависимости от категории приглашенного

специалиста. Первая премия выплачивается сразу после приема привлеченного специалиста, вторая — после шести месяцев работы.

С 1 января 2025 года на Ямале начали действовать новые меры социальной поддержки, охватывающие не только здравоохранение, но и сферы образования, социальной защиты, ветеринарии, жилищной политики и защиты коренного населения. Так, для начинающего специалиста, впервые устроившегося на должность ветеринарного фельдшера, предусмотрена выплата в 500 тыс. рублей. Выпускники вузов, устроившиеся на работу на должность ветеринарного врача любой категории, смогут рассчитывать на пособие в размере 700 тыс. рублей.

В регионе апробируются и новые меры поддержки для закрепления квалифицированных кадров в образовательных учреждениях. Так, для сохранения преемственности в подготовке профессиональных специалистов и передачи опыта, а также для закрепления квалифицированных преподавателей-практиков сотрудники предприятий ТЭК, трудоустроенные в колледжи региона после 1 января 2025 года, получат единовременную выплату в размере миллиона рублей. Кроме того, специалистам ямальских колледжей ежемесячно будут компенсировать аренду жилья в размере 25 тыс. рублей.

Также на Ямале реализуется комплексная программа по привлечению лучших специалистов в регион. Хорошо зарекомендовал себя региональный проект «Ориентир: Ямал», который помогает ямальским выпускникам найти работу и предоставляет доступ к карьерным возможностям в родном регионе. Приятно отметить, что выпускники выбирают не только организации ТЭК, где одна из самых высоких оплат труда, но многих удается привлечь и в учреждения бюджетной сферы.

Тем не менее мы не оставляем без внимания и проблему дефицита рабочих профессий. Одним из приоритетных вопросов в текущей повестке дня является обеспечение кадрового потенциала для ключевого сектора экономики Ямала — нефтегазового комплекса. С одной стороны, наблюдаются первые положительные тенденции: за последние годы повысился спрос на профессиональное образование на территории региона, а престиж рабочих профессий (сварщиков, электромонтеров и теплотехников) значительно возрос. С другой стороны, необходимо постоянно отслеживать ситуацию и стимулировать интерес молодого поколения к рабочим профессиям.

В рамках реализации стратегии обеспечения будущего наших выпускников Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа применяет широкий спектр мотивационных мер, включающих как материальные, так и нематериальные компоненты. В частности, предлагается обеспечить получение дополнительных компетенций, позволяющих выпускникам стать специалистами с разносторонним набором квалификаций, обладающими необходимой самодостаточностью и экономической независимостью. В рамках модернизации образовательной среды обновляются производственные мастерские, соответствующие высоким требованиям будущих работодателей — организаций ТЭК, что предполагает максимально приближенную к производству организацию учебного процесса. Кроме того, запланировано строительство современного кампуса, отвечающего актуальным стандартам учебного и технологического пространства.

Следует отметить, что при внешней привлекательности и результативности экстраполяция ямальского опыта на остальные субъекты АЗ РФ сталкивается с существенными ограничениями. Конечно, немаловажный фактор успеха — наличие крупных предприятий с финансовыми возможностями, сопоставимыми с бюджетами отдельных регионов. Эта ресурсная база позволяет финансировать образовательные кластеры, выплачивать стимулирующие надбавки и создавать кампусную инфраструктуру. Однако в Мурманской области (рыболовство, портовая деятельность), Архангельской области (лесопромышленный комплекс, судостроение), Чукотском автономном округе (золотодобыча) структура экономики иная. Там отсутствуют хозяйствующие субъекты, способные нести аналогичную нагрузку по подготовке кадров в сопоставимых объемах.

Ямальская договорная модель обладает высоким потенциалом. Ранняя профориентация и внедрение дуального обучения позволяют вовлечь студентов в «орбиту влияния» предприятий и обеспечить их трудоустройство еще во время обучения в университете или колледже. Благодаря реализации федерального проекта «Профессионалитет» и созданию в регионе кластера ожидается, что уже к 2028 году число специалистов, выпускаемых на Ямале, увеличится в 12 раз. Однако ее механическое тиражирование без учета отраслевых и корпоративных особенностей в других субъектах АЗ РФ может привести к декларативности и потере эффективности.

Проведенный анализ является предварительным, но первые итоги позволяют утверждать, что договорные конструкции между образовательными учреждениями и работодателями, апробированные на Ямале, доказали свою эффективность наравне с административными методами регулирования. Такая практика может быть рекомендована для локального (регионального) уровня.

Для ее закрепления в федеральном законодательстве необходимы научные исследования и обоснования:

– полезности (эффективности, результативности) типовых (рамочных) моделей соглашения, адаптируемых под различные отрасли экономики;

– квалифицирующих признаков определения и правового статуса «арктического работодателя» с дифференцированными обязанностями по участию в подготовке кадров;

– минимальных стандартов участия бизнеса в кадровом обеспечении АЗ РФ.

Это позволит исключить правовую неопределенность, при которой регионы с более сильными переговорными позициями (преимущественно нефтегазовые) способны удерживать кадровый баланс, тогда как остальные территории остаются с хроническим дефицитом, сопоставимым по масштабу.

Для решения обозначенных проблем в повестке обсуждения находятся два альтернативных подхода: сохранить зоны ответственности за кадровое обеспечение за регионами и их переговорными возможностями с крупным бизнесом или принять специальный федеральный закон. Полагаем, что в перспективе принятие такого закона станет объективной необходимостью. В таком законе нормативно могут быть закреплены следующие элементы:

– минимальный объем участия хозяйствующих субъектов в подготовке кадров для организаций, осуществляющих деятельность в АЗ РФ (независимо от отраслевой принадлежности);

– налоговые льготы для предприятий, участвующих в договорных консорциумах с профессиональными образовательными организациями и вузами о целевом обучении и практической подготовке;

– гарантии трудоустройства для выпускников, прошедших обучение по целевым арктическим программам, и встречные обязательства работодателей;

– юридическая ответственность работодателя (включая финансовые санкции) за неисполнение заявленной потребности в кадрах в случае отказа от участия в их подготовке.

На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

Во-первых, для преодоления кадрового дефицита в АЗ РФ рыночные механизмы должны быть укреплены унификацией договорных практик консорциумов работодателей и образовательных организаций, а также административным и финансовым участием органов региональной власти.

Во-вторых, вахтовый метод, доминирующий в текущей модели занятости, сохранит свою актуальность и востребованность, так как обеспечивает краткосрочные интересы бизнеса, однако не может подменять императивы в части полномочий органов власти в социальной сфере и поддержания качества человеческого капитала территорий.

В-третьих, опыт ЯНАО демонстрирует эффективность договорной модели, построенной на взаимных обязательствах образовательных учреждений и работодателей с подкреплением региональными финансовыми стимулами. Однако данный кейс ограничен финансовыми возможностями регионов и может масштабироваться на остальные субъекты АЗ РФ с учетом адаптации к региональным условиям.

В-четвертых, существующее правовое регулирование консервирует рыночную модель подготовки кадров, что в современных условиях стимулирует межрегиональную дифференциацию с дефицитом кадров и снижает стимулы для малого бизнеса в низкомаржинальных сферах АЗ РФ.

Промедление с разработкой и принятием специального федерального закона, закрепляющего минимальные стандарты участия работодателей в подготовке кадров для арктических территорий, налоговые преференции, гарантии трудоустройства и меры ответственности, может привести к дефициту трудовых ресурсов. По прогнозным оценкам, уже к началу 2030-х годов такой дефицит возрастет до 100 тыс. человек, что создаст угрозу срыва стратегических проектов развития Российской Арктики.

ЗАЩИТА ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА В УСЛОВИЯХ ПРОМЫШЛЕННОГО ОСВОЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Андриченко Л.В.,
заведующий центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Аннотация. Несмотря на динамичное развитие нормативной правовой базы, система защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации остается неполной и фрагментированной: отсутствуют единые стандарты этнологической экспертизы, нечетко разграничены полномочия органов публичной власти, устарели критерии включения в Единый перечень коренных малочисленных народов, нет обязательного механизма возмещения ущерба исконной среде обитания. Дальнейшее развитие законодательства в этой сфере должно осуществляться на основе Концепции устойчивого развития КМНС Севера, Сибири и Дальнего Востока, рассчитанной до 2036 года, как документа, определившего основные векторы и пути развития данных народов на долгосрочную перспективу.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, Единый перечень коренных малочисленных народов, традиционный образ жизни, общины, стандарт ответственности, этнологическая экспертиза.

В настоящее время в России предпринимаются меры по обеспечению и защите прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — коренные малочисленные народы Севера, малочисленные народы Севера). На федеральном и региональном уровнях выстроена система законодательства, документов стратегическо-

го планирования, включая программные ресурсы, направленные на решение проблем данных народов. При этом постоянно идет их модернизация.

Так, только в 2022 году на законодательном уровне был обновлен статус общин коренных малочисленных народов Севера, прежде всего для того, чтобы правами и льготами, предоставляемыми государством общинам, не пользовались люди, не имеющие отношения к данным народам. Упорядочены вопросы, касающиеся членства в общине и состава общин. Новый подход к регулированию организации и деятельности общин способствует повышению адресности государственной поддержки малочисленных народов и предотвращению необоснованного использования льгот.

Модернизации подверглось законодательство в сфере традиционной хозяйственной деятельности данных народов: установлен «беззаявительный» принцип реализации прав данных народов в сфере охоты, на законодательном уровне готовится переход на такой же принцип реализации их прав в области рыболовства. Введение беззаявительного принципа устранит те сложности и проблемы, которые возникают у коренных малочисленных народов при подаче заявок, и упростит для них доступ к жизненно важным промыслам.

Благодаря вступлению в силу Федерального закона «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» решаются проблемы взаимоотношений малочисленных народов, их общин с промышленными компаниями, что связано с введением стандарта ответственности резидентов Арктической зоны перед малочисленными народами Севера.

Партнерские отношения между промышленными компаниями и малочисленными народами, оформленные соглашениями, сложились и функционировали задолго до введения стандарта ответственности резидентов Арктической зоны. Тем не менее законодательное закрепление этого стандарта существенно усилило роль и практическую значимость трехсторонних соглашений — между общинами, бизнес-структурами и органами публичной власти. Эти соглашения теперь выступают не просто как добровольные инициативы, а как законодательно закрепленные механизмы взаимодействия, обеспечивающие конструктивный диалог, учет традиционных интересов и участие коренных народов в принятии

решений, затрагивающих их земли, ресурсы и образ жизни на территориях освоения Арктики[1].

В настоящее время подобные соглашения превратились в один из ключевых инструментов защиты прав коренных народов Севера, регулирующий широкий спектр вопросов — от сохранения традиционного уклада жизни до образования, занятости, здравоохранения и возмещения экологического ущерба. Это создает правовые рамки для учета интересов коренных народов при промышленном освоении, формализует и делает более равноправным процесс взаимодействия, который ранее часто складывался стихийно.

Крупные компании в одностороннем порядке на протяжении многих лет по собственной инициативе разрабатывают регламенты, правила, инструкции и таким образом строят политику взаимодействия с коренными малочисленными народами своих подразделений и дочерних компаний. Этими документами компании принимают на себя позитивную ответственность перед малочисленными народами Севера, обязуясь действовать с учетом интересов данных народов, проживающих и (или) осуществляющих свои традиционные промыслы на территории их промышленного освоения.

Так, компанией ПАО «Газпром нефть» разработана «Политика взаимодействия с коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока»; обновили свою политику взаимодействия с коренными народами в сентябре 2024 года «Норникель» (первая была принята в 2018 году) и ряд других компаний. В настоящее время политики взаимодействия с малочисленными народами есть практически у всех нефтегазовых компаний. Это демонстрирует осознание бизнесом своей социальной ответственности на территориях их присутствия.

Компании участвуют в реализации государственных и муниципальных программ, планов, направленных на обеспечение устойчивого развития малочисленных народов Севера.

Все это, безусловно, имеет существенное значение, поскольку таким образом решаются наиболее значимые и жизненно-важ-

[1] См.: Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск IV. Сохранение и устойчивое развитие Арктики. Правовое регулирование пространственного развития арктических территорий Российской Федерации (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа) / Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. С.А. Боголюбов, В.П. Емельянцев. М.; Салехард: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа, 2017. С. 110.

ные для коренных народов вопросы. Принятие стандарта ответственности резидентов Арктической зоны стало важным катализатором для упорядочивания и интенсификации взаимодействия между коренными народами, промышленными компаниями и органами власти.

Целесообразно установить единый стандарт ответственности промышленных компаний в отношениях с коренными малочисленными народами. Данный стандарт должен распространяться не только на резидентов Арктической зоны РФ, его следует рекомендовать и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока. Это объясняется тем, что для малочисленных народов границы Арктической зоны не отражают реальную географию их расселения и традиционной хозяйственной деятельности.

Юридически сегодня обозначены лишь районы Крайнего Севера и Арктической зоны, что касается Севера, Сибири или Дальнего Востока, то юридически они никак не оформлены, если не считать границ федеральных округов. Поэтому если коренные малочисленные народы проживают рядом с границей Арктической зоны, но в состав ее территории не входят, то на них такой стандарт распространяться уже не будет. Расширение территории действия стандарта ответственности на все малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а не только проживающих в Арктической зоне, в большей степени отвечало бы принципам справедливости и равноправия лиц, относящихся к данным народам.

То же самое будет относиться и к оказанию мер государственной поддержки малочисленным народам Севера, закрепленных в Федеральном законе «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», Государственной программе государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне — они также распространяются только на малочисленные народы Арктической зоны, но не на другие регионы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В области защиты прав коренных малочисленных народов Севера сохраняется комплекс системных проблем:

1. Одной из наиболее острых и затяжных остается некорректное разграничение полномочий между органами публичной власти разных территориальных уровней в вопросах обеспечения и защиты прав коренных малочисленных народов. Роль этих органов

в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» определена посредством закрепления их прав, а не полномочий как таковых, что, соответственно, не предполагает возникновения у них обязанностей по их реализации. Тем самым не создается четкой корреляции между правами данных народов и полномочиями органов власти.

Отсутствие такого четкого разграничения полномочий приводит к тому, что в регионах формируются неоправданные различные подходы к обеспечению защиты прав малочисленных народов. Это требует прежде всего изменений в федеральном законодательстве, на что неоднократно указывал Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации[1]. Практически не вовлеченным в решение этой проблемы оказывается и муниципальный уровень власти.

2. В мае 2025 года распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена новая Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на период до 2036 года. С 2026 года она заменила собой действовавшую ранее, с 2009 года, то есть почти 17 лет, одноименную Концепцию, что нарушало цикл стратегического планирования по срокам действия данного документа, который, как известно, является единым для всех участников стратегического планирования и определяется сроком полномочий Президента Российской Федерации[2].

Разработка и принятие новой Концепции, безусловно, являются важным этапом в создании социально-экономических условий повышения качества жизни малочисленных народов Севера. В то же время в числе инструментов и механизмов реализации Концепции почему-то оказался забытым такой инструмент, как этнологическая экспертиза, хотя она закреплена в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Экспертиза, как следует из законодательного определения данного понятия, направлена на «научное исследование

[1] См., например: Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск VI. Перспективы социально-экономического развития Арктики: потенциал права. М.; Салехард: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа. 2024. С. 21–28; Анализ российской и зарубежной правовой базы, международно-правовых актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М.: Издание Государственной Думы, 2019. С. 165–183; и др.

[2] См.: пункт 35 Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 08.11.2021 № 633.

влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса»[1].

На сегодняшний день Республика Саха (Якутия) выступает лидером в области нормативно-правового регулирования этнологической экспертизы, поскольку именно здесь в 2010 году был принят профильный закон[2]. Это пока единственный в России закон с таким предметом регулирования. На Сахалине подобные вопросы регламентируются актами подзаконного уровня.

Этнологическая экспертиза в большинстве случаев проводится в отсутствие законодательного регулирования, однако последствия такой экспертизы не имеют правового значения. В отсутствие единых стандартов каждая группа экспертов самостоятельно определяет, что такое этнологическая экспертиза, какие методы применять, как оценивать ущерб (социальный, культурный, экономический), кого включать в состав экспертов. Для инвесторов такая ситуация создает правовые риски. Они не могут заранее оценить, потребуется ли экспертиза, в каком объеме и каков будет ее результат. В свою очередь, компании и даже органы публичной власти, принимающие решение, могут формально проигнорировать выводы экспертизы без прямых юридических последствий. Это снижает ее эффективность и может приводить к социальной напряженности в отношениях с малочисленными народами Севера.

В этой связи необходима выработка единых требований к проведению этнологической экспертизы на федеральном уровне[3]. Отсутствие единых стандартов осуществления этнологической экспертизы приводит к большой вариативности итога оценки воздействия, что снижает надежность и предсказуемость экспертных заключений. В частности, было бы полезно закрепить перечень видов хозяйственной деятельности, осуществление которых в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной

---

[1] См. статью 1 Федерального закона от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

[2] См.: Закон от 14.04.2010 820-З № 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)».

[3] Это тем более актуально, что в настоящее время уже достаточно обширной является и судебная практика по вопросам назначения проведения такой экспертизы. См., например: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2026 № 04АП-4398/2025 по делу № А58-428/2025. Требование: Об обязании организовать проведение этнологической экспертизы на территории традиционного природопользования местного значения по лицензионному участку путем обращения в уполномоченный орган, взыскании судебной неустойки. Решение: Требование удовлетворено.

деятельности малочисленных народов Севера делало бы обязательной проведение такой экспертизы.

Представляется, что якутский опыт, как самый развернутый в России, мог бы создать необходимую основу и стать примером для развития федерального законодательства в этой сфере. Якутский закон предлагает целостную модель — от оснований проведения до реализации выводов. Он регулирует порядок назначения, финансирования, проведения экспертизы и юридическую силу ее заключения, предусмотрено возмещение ущерба коренным народам. Важную роль имеет прозрачный порядок формирования комиссии, обеспечения участия представителей общин, общественных слушаний по результатам ее проведения. Закон действует уже почти 15 лет, накоплена значительная правоприменительная и экспертная практика, которая должна быть проанализирована. Закрепление статуса заключения экспертизы как обязательного документа для выдачи разрешительной документации на хозяйственную деятельность — это ключевой момент, который придаст экспертизе реальное правовое значение. Легитимация и стандартизация этнологической экспертизы на федеральном уровне, с использованием якутского опыта, — это необходимый шаг для защиты прав коренных народов и создания предсказуемых и справедливых условий для инвестиционной деятельности в регионах России.

По не вполне ясным причинам не попал в число инструментов Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на период до 2036 года мониторинг соблюдения резидентами Арктической зоны стандарта ответственности и отчет о соблюдении резидентами Арктической зоны стандарта ответственности перед коренными малочисленными народами, хотя он также определен в федеральном законодательстве.

Парадоксально, что при этом в числе инструментов реализации Концепции оказались муниципальные программы, принимаемые в этой сфере, хотя на законодательном уровне органы местного самоуправления могут только принимать участие в региональных и федеральных программах, а принятие ими в этой сфере самостоятельных муниципальных программ не предусматривается. Более того, объем имеющихся полномочий органов местного самоуправления в этой сфере не дает им возможности для принятия таких программ — они слишком ограничены для принятия такого рода документов.

3. Следующая проблема, на которую нельзя не обратить внимания в связи с обеспечением регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, — это проблема, которая вызвана территориальной реорганизацией местного самоуправления. Как известно, в России уже на протяжении почти семи лет происходит повсеместный переход субъектов Российской Федерации на одноуровневую систему местного самоуправления.

Эта тенденция, которая началась еще до 2020 года, то есть до внесения корректив в Конституцию РФ в 2020 году, которыми были исключены положения, связанные с наличием в системе местного самоуправления поселенческого уровня. Принятым в 2025 году Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» возможность сохранения двухуровневой системы остается, но сам Федеральный закон «настроен» на развитие одноуровневой системы, предполагающей наличие только муниципальных округов, городских округов и внутригородских территорий городов федерального значения.

Безусловно, предполагается, с одной стороны, что перевод на одноуровневую систему местного самоуправления обеспечит не просто укрупнение муниципальных образований, но и усилит экономическую, кадровую основу местной власти, создаст для нее необходимые условия для самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Поселенческий уровень всегда рассматривался как очень слабый, не способный обеспечить реализацию местного самоуправления на своей территории.

В то же время изменения в территориальной организации местного самоуправления не в полной мере учитывают особенности отдельных макрорегионов в Российской Федерации, в частности Арктики, которые не позволяют унифицировать на всей территории систему местного самоуправления. Это в том числе такие особенности, как наличие удаленных и труднодоступных районов, мест традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера. Сохраняются транспортные и энергетические ограничения, препятствующие обеспечению устойчивого развития территории и проживающего на ней населения, для которого принципиально важны вопросы самоорганизации на уровне местного самоуправления. Все это может привести к отдалению малочисленных народов Севера от органов публичной власти, соответственно, снизятся возможности по получению ими государственных и муниципальных услуг.

Одновременно с этим переход на одноуровневую систему местного самоуправления потребует изменения регламентации вопросов, касающихся определения мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Перечень этих мест утвержден Распоряжением Правительства РФ от 08.05.2009 № 631-р, но в связи с изменением территориальной организации местного самоуправления его также требуется обновить.

В основном места традиционного проживания определены на основании установленных муниципальных районов и поселений, но если с муниципальными районами особых проблем не возникнет — их заменят на муниципальные округа, то с поселениями будет сложнее, так как границы поселений не во всех субъектах Российской Федерации обозначены.

Сопутствующей проблемой остается также и то, что если установленный перечень мест традиционного проживания относительно соответствует реальным местам их проживания, то места традиционной хозяйственной деятельности во многих случаях выходят за границы обозначенных мест, например, в случаях, когда это связано с охотой, рыбалкой, оленеводством и пр.

4. Одной из наиболее значимых проблем остается определение порядка возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам и общинам коренных малочисленных народов в связи с причинением ущерба в результате хозяйственной деятельности организаций всех форм собственности исконной среде обитания и традиционному образу жизни коренных малочисленных народов и др.

Сегодня в этой сфере действует ряд документов[1], однако они в полном объеме проблемы возмещения убытков, причиненных малочисленным народам Севера в результате нанесения ущерба исконной среде обитания этих народов, не решают. Это связано с тем, что один из этих документов носит рекомендательный ха-

[1] См.: Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1488 «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами»; Методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утв. Приказом Минрегиона РФ от 09.12.2009 № 565).

рактер, что касается второго, то он регламентирует только вопросы возмещения ущерба лишь на основания соглашения сторон. Никакого обязательного механизма возмещения ущерба не установлено — таким образом, права коренных малочисленных народов в полном объеме правовыми механизмами не обеспечиваются.

5. Остаются проблемы и с определением состава народов, включенных в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации. По результатам Всероссийской переписи населения 2020 года отдельные народы из числа коренных малочисленных народов переросли численный критерий в 50 тыс. человек (ненцы).

В целом, согласно статистике, численность ряда малочисленных народов растет. Это ставит достаточно сложный вопрос о том, какие народы необходимо включать в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Наблюдаемый рост численности отдельных коренных малочисленных народов спровоцировал законодательные инициативы по регламентации ведения соответствующего Перечня. В частности, предлагается закрепить в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» положение о невозможности исключения народов, уже включенных в Единый перечень. Однако данное предложение содержит серьезный риск потенциального социального конфликта. Рост численности отчасти является результатом государственных мер поддержки, и их отмена действительно может привести к новой волне депопуляции и снижению социально-экономического уровня развития этих народов.

В то же время такой подход создает системное противоречие. Невозможность исключения народа из Перечня после превышения им численного порога в 50 тыс. человек де-факто лишает этот критерий смысла, подрывая саму логику категории «коренной малочисленный народ».

Эта проблема усугубляется наличием народов, которые незначительно превышают лимит (эрзя — 57 тыс., карелы — примерно 61 тыс.), но соответствуют всем иным требованиям. Они оказываются в неравном положении по сравнению с теми, кто уже находится в Перечне, но может в будущем превысить ту же численную планку.

Научное обоснование численного критерия для отнесения народов к категории коренных малочисленных народов связывает его с необходимостью адресной поддержки уязвимых этнических

групп, сохраняющих традиционный уклад жизни. Поскольку данный критерий не является главным (важнее качественные признаки — образ жизни, хозяйствование), а численность — показатель изменчивый, предлагается ввести переходный период (10–15 лет). Это позволит народу, превысившему численную границу, сохранить статус на определенное время, необходимое для подтверждения стабильности демографического роста, обеспечив плавность адаптации и непрерывность государственной поддержки.

6. Еще одна проблема, которую необходимо решить в связи с защитой прав коренных малочисленных народов, связана с тем, что одним из инструментов Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации до 2036 года определен мониторинг мер социальной и экономической поддержки коренных малочисленных народов Севера в субъектах Российской Федерации.

В настоящее время такой мониторинг ведется только в двух субъектах Российской Федерации: в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре и Ямало-Ненецком автономном округе. Здесь отработаны показатели для ведения такого мониторинга, разработана информационная система, с помощью которой такой мониторинг проводится. На федеральном уровне эти показатели пока только прорабатываются ФАДН России.

Безусловно, проведение такого мониторинга — это очень важная мера для развития коренных малочисленных народов, но предстоит еще очень много сделать, в том числе и на уровне правового регулирования (так как механизм правового регулирования еще не отработан), прежде чем данная система начнет действовать.

В заключение хотелось бы отметить, что в Российской Федерации выстроена динамичная и развивающаяся система защиты и поддержки коренных малочисленных народов Севера, сочетающая федеральное регулирование, региональные инициативы и активное вовлечение бизнеса. Однако ключевой тренд заключается не только в совершенствовании имеющихся механизмов, но и в переходе от общих мер поддержки к более адресным и практико-ориентированным механизмам, учитывающим специфику жизни и хозяйственной деятельности данных народов.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МИГРАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА В ЦЕЛЯХ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ

Плюгина И.В.,
ведущий научный сотрудник
центра публично-правовых исследований
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук

Аннотация. Решение стратегических задач развития Арктического региона предусматривает преодоление негативных демографических тенденций. Как в документах стратегического планирования, так и в научных публикациях констатируются проблемы обеспечения устойчивости системы расселения, оттока постоянно проживающего населения, изменения демографических характеристик и др. Обращается внимание на сложность прогнозирования развития демографических процессов вследствие пространственной неоднородности расселения, сложно контролируемых миграционных процессов. При этом иностранная рабочая сила рассматривается как вспомогательное средство в обеспечении приоритетных отраслей российской экономики иностранными работниками на период сохранения дефицита национальных трудовых ресурсов.

Ключевые слова: миграция, трудовая миграция, иностранные граждане, Арктика, Арктический регион.

Сокращение численности населения признается одной из ключевых угроз национальной безопасности в Арктике[1]. Проблемы, связанные с недостаточностью трудовых ресурсов, влияют на реализацию экономических проектов, функционирование промышленных производств, освоение месторождений полезных ископаемых и т. д. В связи с этим в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения

[1] Пункт 7 Указа Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года».

национальной безопасности на период до 2035 года[1] предусматривается систематическое оказание мер государственной поддержки экономически активному населению России, готовому к переезду (переселению) в Арктическую зону в целях осуществления трудовой деятельности. При этом ориентиры по использованию потенциала иностранной рабочей силы в данном документе не акцентированы.

В целом современная государственная миграционная политика строится на принципе, предполагающем рассмотрение внешней миграции в качестве вспомогательного, а не основного средства решения экономических проблем в части восполнения дефицита национальных трудовых ресурсов[2]. Такой подход обусловлен интересами безопасности, предупреждения зависимости от иностранной рабочей силы, снижения рисков возникновения межнациональных конфликтов и др.[3] Привлечение иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности на региональном уровне, в том числе в таком стратегически значимом макрорегионе, как Арктика, должно происходить с учетом данного определяющего принципа.

В начале 2024 года на территориях Крайнего Севера фиксировался приток внутренних и внешних мигрантов, что объяснялось высоким уровнем оплаты труда на фоне дефицита рабочей силы, предоставляемыми преференциями[4]. При этом, как показывают данные, содержащиеся в системе ЕМИСС, численность иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в субъектах Российской Федерации, относящихся к Арктической зоне РФ[5], в зависимости от региона существенно различается. Не наблюдается единого вектора в сторону ее увеличения или уменьшения, поскольку миграционная привлекательность конкретного субъекта Российской Федерации определяется множеством факторов, в том числе

[1] Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» (далее — Стратегия).

[2] Указ Президента РФ от 15.10.2025 № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026–2030 годы».

[3] Холиков И.В. Международно-правовые проблемы противодействия преступности в миграционном процессе // Преступность XXI века. Транснациональный характер. Теневая экономика. Влияние на государство: Сборник научных трудов Всероссийской научной конференции с международным участием. М.: Издательство «Юнити-Дана», 2019. С. 284–294.

[4] На Крайнем Севере растет приток мигрантов // Российская газета. 5 марта 2024 г. URL: https://rg.ru/2024/03/05/reg-szfo/na-krajnem-severe-rastet-pritok-migrantov.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fe.mail.ru%2F (дата обращения: 20.09.2026).

[5] В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (ч. 3 ст. 2).

Таблица 1

Численность иностранной рабочей силы в субъектах Российской Федерации, территории которых отнесены к Арктической зоне РФ (на основе данных ЕМИСС)

Субъект РФ	Число иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патента / разрешения на работу				
	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Республика Карелия	2155/25	2372/16	2913/17	2388/20	2144/29
Республика Коми	2417/70	1966/41	2479/22	2385/23	2061/74
Республика Саха (Якутия)	6429/446	7640/550	10 211/1046	10 328/1319	11 527/2061
Красноярский край	27 615/652	25 196/534	24 699/659	26 507/874	25 503/935
Архангельская область (с а/о)	2382/11	2556/18	2900/26	2895/17	2914/78
Мурманская область	14 740/2247	12 630/968	10 186/1280	9021/1577	5028/297
Ненецкий автономный округ	245/0	217/0	368/0	541/0	396/16
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	27 404/128	28 164/99	25 258/131	19 264/103	20 176/145
Чукотский автономный округ	797/192	1289/229	535/389	293/1213	461/3555
Ямало-Ненецкий автономный округ	10 801/580	10 524/443	13 349/723	13 135/1584	15 918/2016

природно-климатическими, экономическими условиями, развитостью инфраструктуры, предусмотренными льготами и преференциями, особенностями реализуемой миграционной политики и др.

Маркеры регулирования трудовой миграции, обозначенные в региональных документах стратегического планирования, принятых в субъектах Российской Федерации, относящихся к Арктической зоне РФ (далее — субъекты Арктической зоны), также различаются. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре предусмотрено, что удовлетворение потребности

в кадрах организаций автономного округа будет осуществляться за счет внутренних региональных и внешних трудовых ресурсов, привлечения иностранных трудовых мигрантов[1]. В то же время в Стратегии управления рынком труда Красноярского края до 2030 года[2] констатируется, что для замещения иностранных работников региональными трудовыми ресурсами ежегодно снижаются квоты на привлечение иностранных работников. В Республике Карелия развитие рынка труда предполагает создание условий для привлечения иностранной рабочей силы, но на основе принципа приоритетного использования региональных кадров[3].

Действующее миграционное законодательство предоставляет субъектам Российской Федерации инструментарий для ограничения притока иностранной рабочей силы. Так, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе ежегодно устанавливать запрет на привлечение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации, иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности. Данное право реализуется в том числе высшими должностными лицами субъектов Арктической зоны: в частности, губернатор Ненецкого автономного округа установил соответствующий запрет в 2026 году для осуществления трудовой деятельности по 23 видам экономической деятельности (предусмотренным Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014), губернатор Ханты-Мансийского автономного округа — Югры — по 27 видам, губернатор Красноярского края — по 17 видам, в Республике Саха (Якутия) запрет действует в отношении 36 видов экономической деятельности.

Кроме того, субъектами Российской Федерации устанавливается региональный коэффициент, определяемый с учетом особенностей внутреннего рынка труда и влияющий на общую стоимость патента. В Ямало-Ненецком автономном округе, например, в 2026 году региональный коэффициент составил 5,426, как следствие, стоимость патента увеличилась с 12 488 рублей до

[1] Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 03.11.2022 № 679-рп «О Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры до 2036 года с целевыми ориентирами до 2050 года».

[2] Распоряжение Правительства Красноярского края от 20.07.2021 № 460-р «Об утверждении Стратегии управления рынком труда Красноярского края до 2030 года».

[3] Пункт 16 Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Республики Карелия от 29.12.2018 № 899р-П.

18 506 рублей 10 копеек[1]. Разъясняется, что основная цель нововведений — создать справедливые условия для всех участников рынка труда, повысить конкурентоспособность граждан при трудоустройстве по профессиям, не требующим высокой квалификации. Кроме того, отмечается, что новый размер платежа приближает налоговую нагрузку на иностранных работников к той, что несут российские граждане, особенно в строительной отрасли, где сегодня сосредоточено около 60 % трудящихся по патенту[2].

Примечательно, что ряд субъектов Арктической зоны принял решение о полном отказе от привлечения «визовых» иностранных специалистов. Согласно установленному на 2026 год распределению по регионам квот на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу таковые не предусмотрены в республиках Коми, Саха (Якутия), Ненецком и Чукотском автономных округах[3].

Подход, позволяющий субъектам Российской Федерации влиять на интенсивность миграционных потоков, способствует предупреждению негативного воздействия миграционных процессов, защите регионального рынка труда.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации не могут контролировать миграционные потоки в полном объеме, что обусловлено, в частности, имеющимися международными обязательствами. Так, граждане государств — членов ЕАЭС могут осуществлять трудовую деятельность в России без разрешения на работу или патента. Это следует из статьи 97 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, согласно которой работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств — членов ЕАЭС без учета ограничений по защите национального рынка труда. Суд Евразийского экономического союза в Консультативном заключении от 7 декабря 2018 года[4] подчеркивал, что положение пункта 2 статьи 97 данного Договора распространяется на любые

[1] Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 20.11.2025 № 83-ЗАО «О коэффициенте, отражающем региональные особенности рынка труда в Ямало-Ненецком автономном округе, на 2026 год».

[2] Законодательное собрание Ямало-Ненецкого автономного округа. На Ямале повысили стоимость патента для иностранных работников на 2026 год. URL: https://zs.yanao.ru/presscenter/news/355799/ (дата обращения: 20.09.2026).

[3] Приказ Минтруда России от 11.12.2025 № 700 «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) для привлечения иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, на 2026 год».

[4] Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 07.12.2018 № СЕ-2-2/5-18-БК.

ограничения, устанавливаемые или применяемые в государстве-члене с целью защиты национального рынка труда, имеющие целью запретить (ограничить) приток на такой рынок работников, обладающих гражданством иных государств — членов ЕАЭС.

В Рекомендациях X Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики» (2024) были сформулированы меры, направленные на преодоление миграционного оттока квалифицированных кадров, повышение привлекательности арктических проектов для трудоустройства молодежи[1], в том числе: создание современной социальной инфраструктуры; обновление существующих систем оплаты труда; закрепление в законодательстве дополнительных гарантий для молодых специалистов в Арктике и др. Данные меры остаются актуальными и в настоящее время. Как отмечается в научных исследованиях, ключевым мотиватором является финансовый стимул, при этом подчеркивается, что заработная плата должна выполнять «закрепляющую» («пролонгирующую») функцию в отношении стратегических задач, которые сегодня стоят в сфере народонаселения Арктической зоны[2].

Представляет интерес практика стимулирования иностранных студентов, обучающихся в образовательных организациях Арктического региона, к последующему осуществлению трудовой деятельности. Выпускники образовательных организаций высшего профессионального образования очной формы обучения могут рассматриваться как приоритетная миграционная группа, адаптированная к природно-климатическим условиям Арктики, знакомая с особенностями российской культуры, традиционными ценностями. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре предусмотрены внедрение лучших практик рекрутинга иностранных студентов в образовательных организациях высшего образования, формирование единой программы адаптации и подготовки иностранных студентов как высококвалифицированных специалистов[3].

Продолжается работа по реализации мер, направленных на добровольное переселение соотечественников, проживающих за рубежом, в Российскую Федерацию. В этих целях, в частно-

[1] Рекомендации X Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики» / Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск VII. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты. М., 2025. С. 230.

[2] См. подробнее: Хотеева Е.А. Регулирование трудовой миграции в Арктической зоне: дис. ... канд. эконом. наук: 5.2.3. Петрозаводск, 2025.

[3] Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 03.11.2022 № 679-рп «О Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры до 2036 года с целевыми ориентирами до 2050 года».

сти, с 2021 года реализуется программа «Арктический гектар»[1], предоставляющая возможность получения земельного участка в Арктической зоне России не только российским гражданам, но и соотечественникам — участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом[2]. Земельные участки предоставляются в Мурманской области, Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах, республиках Карелия и Коми, Архангельской области и Красноярском крае.

Несмотря на положительный эффект реализации региональных государственных программ по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, вряд ли ожидаемое число переселенцев сможет восполнить дефицит на рынке труда (к тому же задачи добровольного переселения соотечественников к этому не сводятся, а участие в Государственной программе не является безусловной гарантией трудоустройства по месту переселения). Так, в Республике Карелия в период с 2026 по 2035 год ожидаются ежегодно по 25 участников соответствующей Государственной программы и 25 членов их семей (из них трудоспособного возраста — 35 человек)[3]. В Ненецком автономном округе в период с 2026 по 2030 год планируется ежегодно принимать по четыре участника и трех членов их семей[4].

Сложившаяся геополитическая ситуация потребовала выработки более гибкого подхода к регулированию порядка въезда, проживания для различных категорий соотечественников. Одним из решений стало обособление таких категорий соотечественников, как репатрианты, иностранные граждане и лица без гражданства, представляющих интерес для Российской Федерации.

Особенностью правового статуса репатриантов является возможность выбора для переселения любого субъекта Российской Федерации, в том числе не участвующего в реализации Государственной программы. Это позволило преодолеть известную проблему территориального ограничения добровольного переселения.

---

[1] URL: https://xn--80aaggvgieoeoa2bo7l.xn--p1ai/ (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Указ Президента РФ от 14.09.2012 № 289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

[3] Государственная программа Республики Карелия «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Карелия соотечественников, проживающих за рубежом». Утверждена Постановлением Правительства Республики Карелия от 08.02.2019 № 53-П.

[4] Постановление от 02.11.2020 № 280 «Об утверждении Государственной программы Ненецкого автономного округа «Оказание содействия добровольному переселению в Ненецкий автономный округ соотечественников, проживающих за рубежом».

В Мурманской области органы государственной власти приняли решение о распространении ряда мер, предусмотренных в рамках подпрограммы «Оказание содействия добровольному переселению в Мурманскую область соотечественников, проживающих за рубежом», на репатриантов[1]. В числе таких мер — содействие в трудоустройстве, предполагающее подбор вариантов подходящей работы кадровыми центрами соответствующих муниципальных образований.

Учитывая заинтересованность многих регионов в квалифицированных специалистах, видится перспективным привлечение к трудовой деятельности лиц, получивших правовой статус «иностранных граждан и лиц без гражданства, представляющих интерес для Российской Федерации». Данный правовой статус можно будет получить с 15 апреля 2026 года[2], он может быть предоставлен лицам, имеющим достижения в области научно-технологического развития, производства, спорта, обладающим особо востребованными профессиями (специальностями), внесшим вклад в развитие общества, экономики, обеспечение обороноспособности и безопасности Российской Федерации и др. Иностранным гражданам, имеющим этот правовой статус, а также членам их семей предоставляется возможность получить в упрощенном порядке разрешение на временное проживание и вид на жительство. Данное управленческое решение стало последовательным шагом в реализации одного из ключевых векторов миграционной политики, направленного на привлечение лиц, которые вносят вклад в развитие российской экономики, науки, профессионального образования, искусства, а также разделяют традиционные российские духовно-нравственные ценности.

Тем не менее иностранная рабочая сила не рассматривается в качестве основного решения проблем нехватки трудовых ресурсов в Арктическом регионе, в первую очередь имеет место ориентированность на российских граждан, что согласуется с ориентирами, определенными документами стратегического планирования. Субъекты Арктической зоны обладают различной миграционной привлекательностью, при этом запрос на иностранную рабочую силу имеется не везде.

---

[1] Постановление Правительства Мурманской области от 11.02.2026 № 56-ПП «О мерах поддержки участников (членов семей участников) Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, из числа репатриантов, прибывших в Мурманскую область».

[2] Указ Президента РФ от 02.12.2025 № 883 «О поддержке переселения в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, представляющих интерес для Российской Федерации, и об особенностях их правового положения в Российской Федерации».

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В АРКТИКЕ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Крысенкова Н.Б.,
старший научный сотрудник
центра публично-правовых исследований
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук
e-mail: natalia-shlikova@rambler.ru

Аннотация. В статье проанализированы стратегические и программные документы некоторых государств Арктического круга по вопросам развития кадрового потенциала арктических территорий этих государств. Автором рассмотрены как успешные практики, так и признанные не удавшимися, что имеет значение с точки зрения учета опыта зарубежных государств при разработке программ по привлечению трудовых ресурсов в Российскую Арктику.

Ключевые слова: кадровое обеспечение, Арктика, устойчивое развитие, трудовая миграция, государства Арктического круга, правовое регулирование, законодательство, трудовое законодательство, миграционное законодательство, коренные народы.

В зарубежных государствах правовой основой для формирования устойчивого развития Арктики выступает стратегическое планирование. Стратегии или программы по развитию Арктики приняты во всех государствах Арктического круга, и именно в них определены цели, реализация которых для государств является приоритетной в ближайшие годы[1]. И уже для достижения поставленных стратегических целей впоследствии в государствах разрабатывается соответствующее

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

нормативно-правовое регулирование либо принимаются документы программного характера, в зависимости от нормотворческих подходов и традиций каждой страны. В стратегиях по развитию Арктики вопросы кадровой политики не стоят на первом плане, в отличие, например, от деятельности по борьбе с изменением климата, правовым положением коренных народов Арктики, социально-экономическим, научным развитием и другими. Но они тесно переплетаются с ними, поскольку и эффективное экономическое развитие, и сохранение коренного населения, и научно-техническое развитие невозможно без привлечения в регион трудовых ресурсов и создания возможностей для занятости коренных народов.

Некоторые программы, например в Канаде, объединяют в себе обе составляющие — и сохранение коренного населения, предупреждая его отток из региона, и кадровое обеспечение Арктики для реализации целей арктической стратегии. В 2025 году правительственная организация POLAR, ответственная за организацию работы по изучению Арктики, усиление влияния Канады в Арктике по научно-техническим направлениям деятельности, продвижению, развитию и распространению знаний об иных околополюсных регионах, включая Антарктику, разработала План по трудоустройству инуитов на период 2025–2033 годов (Inuit Employment Plan)[1]. Этот план нацелен на привлечение и удержание в Арктическом регионе коренного населения — инуитов. В рамках плана реализуется несколько государственных программ, сгруппированных по трем основным целям: развитие (Программа управления талантами, Программа по привлечению старших представителей коренных народов в качестве экспертов в Арктический регион, Консультативный комитет инуитов, курсы по изучению языка инуктитут), привлечение (практики по безбарьерному найму сотрудников, программы, демонстрирующие преимущества работы на Севере и ценности инуитов, программы повышения квалификации перед трудоустройством, наем студентов, программы поддержки для новых работников в Арктике), вдохновение (научные лагеря для молодежи инуитов, посещение школ в Нунавуте, обеспечение доступа к высшему образованию по направлениям науки, технологий, инженерии и математике, предоставление грантов и дополнительных выплат

[1] Inuit Employment Plan — 2025 to 2033. URL: https://www.canada.ca/en/polar-knowledge/reports/inuit-employment-plan/2025-2033.html (дата обращения: 12.11.2025).

работникам Севера, предоставление доступа на Канадскую арктическую исследовательскую станцию (CHARS). План 2025–2033 годов — не первый план такого рода, разработанный организацией POLAR. По итогам реализации его первой версии, утвержденной в 2019 году, присутствие коренных народов Севера удалось увеличить с 33 до 45 %. Вместе с тем законодательно закрепленных обязательств по разработке и внедрению такого плана на POLAR не возложено, в отличие от других федеральных агентств Канады, на которые распространяется действие статьи 23 Нунавутского соглашения[1]. Эта статья обязывает правительственные организации, подведомственные Казначейству Канады, способствовать трудоустройству коренных народов Севера. При этом Нунавутское соглашение выступает в качестве документа, гарантирующего равенство прав коренных народов Канады и иных граждан страны при трудоустройстве не только на северных территориях, в то время как инициатива POLAR, наоборот, направлена на привлечение и удержание инуитов в Арктике.

На необходимость обеспечения постоянного трудоустройства населения в Арктике, в том числе в целях сохранения населения, обращено внимание и в Стратегии по арктической политике Финляндии 2021 года[2]. Здесь отмечаются два подхода к занятости населения — на постоянной основе и с привлечение сезонных работников, в том числе за счет миграции. Одним из способов повышения заинтересованности в развитии Арктического региона среди коренных народов Финляндии, в частности саамов, стало создание Климатического совета саамов, через который они могут принимать непосредственное участие в решении значимых для региона вопросов, в первую очередь в связи с изменением климата. Политика по сохранению населения в Арктической зоне в Финляндии носит комплексный характер и не концентрируется только на создании рабочих мест. Она связана и с созданием необходимой инфраструктуры, обеспечением населения качественной медицинской помощью, создания возможностей для обучения детей, в том числе дистанционным способом. Таким образом, первоочередной задачей становится создание комфортных условий для проживания населения, в том числе коренного, на арктических

[1] Agreement Between The Inuit Of The Nunavut Settlement Area And Her Majesty The Queen In Right Of Canada. URL: https://publications.gc.ca/collections/Collection/R32-134-1993E.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

[2] Finland's Strategy for Arctic Policy. URL: https://library.arcticportal.org/2813/1/Finlands_Strategy_for_Arctic_Policy.pdf (дата обращения: 13.11.2025).

территориях, что, в свою очередь, должно привлечь в Арктику людей трудоспособного возраста, а также предотвратить отток коренных народов Севера.

В Гренландии, на Фарерских островах и в Исландии, расположенных полностью в Арктике, осуществляется привлечение трудоспособных граждан из других стран для работы в туристическом секторе, в качестве волонтеров, для проведения научных исследований и в строительном секторе. В арктической политике Фарерских островов констатируется высокий уровень создания условий для проживания, трудоустройства и экономического развития, который «вдохновляет людей на переезд и развитие именно в этом регионе»[1]. Исландия и Дания в лице Гренландии и Фарерских островов активно сотрудничают по вопросу развития арктического туризма, в том числе в рамках Северо-Атлантической туристической ассоциации (North Atlantic Tourism Association). При этом специальных программ в Дании и Исландии, нацеленных на повышение кадрового потенциала в Арктическом регионе, нет. Вся политика по трудовой миграции населения строится именно на туристической привлекательности региона, что во многом связано с нацеленностью государств не на промышленное развитие Арктики, а на ее сохранение, развитие в первую очередь промыслов, в частности рыболовства, проведение исследований и инновационное развитие, поддержку компаний, занимающихся производством принадлежностей и разработкой технологий для рыболовства и аквакультуры, строительство, развитие информационно-телекоммуникационных технологий и судоходство.

Для трудоустройства на территории, например, Гренландии необходимо получение разрешения Датского агентства по набору иностранного персонала и интеграции (Danish Agency for International Recruitment and Integration). Вместе с тем не всем иностранным гражданам требуется такое разрешение. В частности, гражданам таких северных государств, как Дания, Исландия, Финляндия, Норвегия и Швеция, получать разрешение на работу в Гренландии не нужно. Вместе с тем граждане стран, входящих в состав Европейского союза, должны получать разрешение на работу в Гренландии на общих основаниях. Но безвизовый характер посещения этой арктической территории для них сохраняется.

[1] The Faroe Islands In The Arctic. URL: https://landsstyri.cdn.fo/savn/17174/arktis_eng_web-1.pdf?s-=-g0HWDUc_vsg6sj17PGST3xZeb0 (дата обращения: 13.11.2025).

Исходя из анализа Стратегии по Арктическому региону Швеции, в этом государстве при решении вопроса с привлечением кадров в Арктику основное внимание уделяется молодежи[1]. Так же как и в Финляндии, в Швеции делается акцент на обеспечение достойного уровня жизни населения, в частности молодежи, в целях повышения привлекательности жизни в арктической части страны. Вместе с тем отдельные исследования обращают внимание на сложности с кадровым обеспечением в Швеции не только в ее арктической части, но и в стране в целом[2]. В целях борьбы с кадровым кризисом, который наиболее сильно затронул регионы страны, государством был разработан ряд программ, среди которых есть и специализированные программы по борьбе с кадровым голодом в северной части Швеции. Одной из таких программ была программа переселения, появившаяся в результате взаимной работы региона Вестернботтен, агентств по трудоустройству, муниципалитета Шелефтео и компании «Нортвольт», софинансируемая Европейским союзом и Европейским социальным фондом. Основной целью разработки данной программы стало привлечение работников, проживающих в транспортной доступности от Шелефтео в регионе Вестернботтен. Целевой аудиторией данной программы стали граждане Швеции, в течение долгого времени пребывающие в статусе безработных, недавно переехавшие в Швецию иностранные граждане, граждане с ограничениями здоровья. Данная программа была рассчитана на двухлетний период и завершилась в 2023 году.

В отличие от канадской программы по привлечению и сохранению кадрового потенциала среди коренного населения в Арктике, реализация которой была признана успешной и продлена еще на восемь лет, итогом действия шведской программы, несмотря на большие объемы финансирования, широкое освещение запуска программы в средствах массовой информации, стало привлечение только 38 работников из муниципалитета Шелефтео. Среди причин неудачной реализации программы в литературе называют отсутствие координации между ее участниками, отсутствие государственных программ в Швеции по развитию внутренней

[1] Sweden's Strategy for the Arctic Region. URL: https://www.government.se/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region-2020.pdf (дата обращения: 13.11.2025).

[2] Slätmo E., Norlén G., Dzhavatova K., Carstensen M.B., Vihinen H., Hammeken B., Sölvi Kristjánsson A., Aarsæther N., Eriksson R.H., Johansson L., and Lundberg T. (2024). Strategies to Address Nordic Rural Labour Shortage. Nordregio report 2024:23. http://doi.org/10.6027/R2024:23.1403-2503. URL: https://pub.nordregio.org/r-2024-23-rural-labour-shortage/sweden.html (дата обращения: 13.11.2025).

миграции[1]. Вместе с тем категория граждан, которые привлекались по программе для работы в Арктической зоне, представляется неудачной по ряду причин, в частности сомнителен выбор граждан с ограниченными возможностями для работы в суровых условиях Арктики, низкая степень мотивации граждан, долгое время находящихся без работы, незаинтересованность в работе в Арктике недавно иммигрировавших в Швецию иностранных граждан.

Проведенный анализ государственных инициатив арктических стран позволяет сделать вывод о том, что в целом заинтересованность в кадровом обеспечении Арктики есть у всех, в качестве стратегических мер практически все стратегии государств Арктического круга называют привлечение молодежи к участию в арктических проектах, трудоустройство молодежи в Арктике как один из способов обеспечения устойчивого экономического развития региона. При этом не во всех государствах действуют специальные условия и программы, направленные на развитие кадрового потенциала Арктики. Одной из наиболее привлекательных для трудоустройства сфер среди молодежи, например в Исландии и Дании, арктические стратегии называют туристическую. Отчасти это связано с приоритетами государства в Арктике. В некоторых странах выше заинтересованность в сохранении коренного населения, как, например, в Канаде, поэтому разрабатываются программы, направленные на его сохранение, в других — в экономическом развитии, в том числе туристической сферы, и здесь более актуальным становится привлечение студентов как своей страны, так и по программам «Work and Travel» среди иностранных граждан, в третьих странах — это научно-техническое развитие, и должны разрабатываться соответствующие программы, способствующие привлечению в Арктику ученых, инженеров, работников ИТ-сектора. Таким образом, можно сделать вывод, что для эффективного развития кадрового потенциала Арктики должны разрабатываться не только механизмы, направленные на привлечение трудоспособного населения в регион, но и такие программы, которые учитывают специфику конкретной сферы, требующей подбора специалистов, чтобы быть для них привлекательными.

[1] Slätmo E., Norlén G., Dzhavatova K., Carstensen M.B., Vihinen H., Hammeken B., Sölvi Kristjánsson A., Aarsæther N., Eriksson R.H., Johansson L., and Lundberg T. (2024). Strategies to Address Nordic Rural Labour Shortage. Nordregio report 2024:23. http://doi.org/10.6027/R2024:23.1403-2503. URL: https://pub.nordregio.org/r-2024-23-rural-labour-shortage/sweden.html (дата обращения: 13.11.2025).

Раздел IV

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ: БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В АРКТИКЕ

К ВОПРОСУ О ПРАВООБРАЗУЮЩИХ ФАКТОРАХ В СФЕРЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ 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
e-mail: svrybakova@mail.ru

Аннотация. В Российской Федерации сформированы различные правовые режимы, связанные с особенностями административно-правового, финансово-правового и иного регулирования на определенных территориях. Каждый из таких режимов имеет свои цели и задачи его формирования и связан с различными мерами государственной (прежде всего финансовой) поддержки. Практика создания и функционирования соответствующих режимов на определенных территориях с точки зрения оценки их эффективности показала наличие определенных проблем, в том числе связанных с целеполаганием. В ближайшей перспективе Президентом Российской Федерации поставлена задача формирования единого преференциального режима на территории Дальнего Востока и Арктики. В статье представлен анализ указанной проблематики в разрезе территорий опережающего развития, создаваемых на территории Арктической зоны Российской Федерации, как входящей, так и не входящей в Дальневосточный федеральный округ.

Ключевые слова: меры государственной поддержки, целеполагание, территория Арктической зоны Российской Федерации, правообразующие факторы, акты стратегического планирования.

Проблематика правообразовательной деятельности, объектом которой являются общественные отношения, стихийно складывающиеся и (или) инициируемые на территории Арктики, касается различных теоретико-правовых и отраслевых правовых проблем. Сюда в том числе относятся проблема правообразующих факторов, вопрос о комплексных правовых массивах и др. Данное обстоятельство обусловлено прежде всего пространственно-правовыми проблемами развития современного российского права.

Т.Я. Хабриева справедливо отмечает, что исследование Российской Арктики требует междисциплинарного подхода: 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[1].

Имеющийся в науке подход, связанный с выделением группы обеспечивающих правообразующих факторов (в частности, программирующего, связанного с планированием и прогнозированием законодательства)[2], позволяет акцентировать внимание на значимости актов стратегического планирования для целей законотворческой деятельности, прежде всего в аспекте взаимоувязывания закрепляемых в них целей (планирования, развития, регулирования и пр.)[3].

В текущий момент это крайне актуально ввиду формирования единого преференциального режима для всей территории Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) и Дальнего Востока.

По итогам X Восточного экономического форума, на котором в том числе обсуждалась инициатива Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики и АО «Кор-

---

[1] Хабриева Т.Я. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: ресурсы права // 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. С. 13.

[2] См.: Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П., Куманин Е.В., Леванский В.А. Исследование социальных факторов законодательной деятельности союзных республик // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1981. № 3. С. 53.

[3] Правотворчество в условиях международной регионализации / Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова, Л.В. Андриченко [и др.]. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025. 224 с. DOI 10.12737/2192872; Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Г.М. Азнагулова [и др.]. М.: Инфра-М, 2023. 336 с. DOI 10.12737/1926386; Емельянов А.С. Траектории модернизации права и законодательства / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор // Экономика. Право. Общество. 2026. Т. 11. № 1 (45). С. 15–26. DOI 10.21686/2411-118X-2026-1-15-26.

порация развития Дальнего Востока и Арктики» (далее — АО «КРВД») по созданию единой преференциальной зоны[1], было дано поручение Президента Российской Федерации, предусматривающее введение с 1 января 2027 года на территории Дальневосточного федерального округа и сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации единого преференциального режима с определением набора льгот и преференций (в зависимости от вида деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя), предусмотрев сохранение льготных условий и преференций для резидентов территорий опережающего развития и свободного порта Владивосток[2].

С учетом того, что в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[3] стратегическое планирование представляет собой деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности государства, направленную на решение задач устойчивого социально-экономического развития публично-правовых образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации (пункт 1 статьи 3), процесс целеполагания предполагает не только обозначение целей, задач, методов достижения целей, но и согласования их между собой с учетом особенностей тех социально-экономических систем, в рамках которых они будут достигаться.

Следует согласиться с точкой зрения о том, что «разработку нормативного правового акта можно рассматривать как смыслообразование при формировании права <...> [когда] новый закон «входит» в смысловую систему позитивного права государства и становится элементом духовной культуры общества»[4].

---

[1] Официальный сайт Министерства Дальнего Востока и Арктики. URL: https://minvr.gov.ru/press-center/news/kakim_budet_edinyy_dlya_dalnego_vostoka_i_arktiki_prefrezhim_rasskazali_na_vef/ (дата обращения: 12.11.2025).

[2] Поручение Президента Российской Федерации № Пр-2532 от 01.11.2025 (пп. «н» п. 1) // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/78375 (дата обращения: 12.11.2025).

[3] Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

[4] Азнагулова Г.М. Формирование права как процесс смыслообразования // Теория государства и права. 2024. № 1 (35). С. 15.

В Отчете Счетной палаты Российской Федерации были отмечены существенные недостатки реализации действующих преференциальных режимов. В частности, резюмировано: «Проведенный в ходе мероприятия анализ показал, что преференциальные режимы в Дальневосточном федеральном округе (ДФО), в том числе на Курильских островах, не в полной мере обеспечивают достижение поставленных при их создании целей. Деятельность АО «КРДВ» и его дочерних обществ в части создания инфраструктуры территорий опережающего развития (далее — ТОР), обеспечения ее функционирования, управления преференциальными режимами ДФО оценивается как недостаточно результативная и требует совершенствования»[1].

Также в указанном Отчете было отмечено, что одновременно с достаточно однотипным характером преференциальных режимов в целом полномочия, связанные с обеспечением функционирования преференциальных режимов на территории ДФО, осуществляются разными государственными органами федерального и регионального уровня. В свою очередь, сам ДФО (по сравнению с другими федеральными округами) подпадает под наибольшее количество преференциальных режимов, которые, однако, не образуют единую систему мер поддержки социально-экономического развития регионов ДФО.

Действительно, территория ДФО уникальна. Например, одновременное сочетание географических, политико-правовых, экономико-правовых, исторических и культурных характеристик создает следующую мультимодальную картину (мозаику): на российской части географического, геополитического и историко-культурного региона Дальнего Востока располагается Дальневосточный федеральный округ[2], на северо-восточной окраи-

[1] См.: Отчет Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка результативности деятельности акционерного общества «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики», результатов реализации федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016–2025 годы» и применения преференциального режима на Курильских островах в 2021–2023 годах (с учетом информации Контрольно-счетной палаты Сахалинской области)» (утв. Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 26.12.2024) // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: https://ach.gov.ru/checks/39230?highlight-search-result-=%D0%90%D0%A0%D0%9A%D0%A2%D0%98%D0%9A (дата обращения: 12.11.2025).

[2] Состав Дальневосточного федерального округа: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ. См.: Перечень федеральных округов (утв. Указом Президента Российской Федерации от 13.05.2000 № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе») // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.

не которого в своей определенной части находится территория Арктической зоны Российской Федерации[1], на которой, в свою очередь, районируется территория опережающего развития «Чукотка».

При этом правовой режим территории Арктической зоны Российской Федерации (далее — территория АЗ РФ) и правовой режим ТОР представляют собой два самостоятельных правовых режима, предполагающих набор льгот и преференций (прежде всего финансовых и административных), связанных с созданием благоприятных условий ведения бизнеса.

Так, на всей территории АЗ РФ в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»[2] (далее — Закон о государственной поддержки АЗ РФ) меры государственной поддержки предназначаются только резидентам АЗ РФ (индивидуальным предпринимателям и коммерческим организациям, зарегистрированным на соответствующей территории, включенным в реестр резидентов АЗ РФ и заключившим соглашение об осуществлении инвестиционной деятельности в АЗ РФ). Кроме того, на территории АЗ РФ создаются ТОРы[3] в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации»[4].

---

[1] К сухопутным территориям Арктической зоны Российской Федерации относятся полностью или в части 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 (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

[2] СЗ РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

[3] На территории АЗ РФ создано три ТОРа: 1) ТОР «Чукотка» на территориях муниципальных образований Анадырский муниципальный район, Билибинский муниципальный район, муниципальный округ Певек и городской округ Анадырь Чукотского автономного округа (Постановление Правительства Российской Федерации от 21.08.2015 № 876 «О создании территории опережающего развития «Чукотка» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 35. Ст. 4994); 2) ТОР «Столица Арктики» на территориях муниципального образования «Кольский район», городского округа «Город Мурманск» и закрытого административно-территориального образования поселок Видяево Мурманской области (Постановление Правительства Российской Федерации от 12.05.2020 № 656 «О создании территории опережающего развития «Столица Арктики» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 20. Ст. 3180); 3) ТОР «Столица Севера» на территории городского округа «Город Архангельск» (Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2024 № 1068 «О создании территории опережающего развития «Столица Севера» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 34. № 5238).

[4] Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 26.

Не ставя в рамках настоящей работы целью исследовать все имеющиеся на сегодняшний день правовые режимы наибольшего благоприятствования (а именно с правовой точки зрения они могут избирательно действовать на различных географических территориях: например, международные территории опережающего развития, специальные административные районы), необходимо отметить, что, несмотря на различия, такие режимы могут иметь и значительное сходство (например, по признаку льготирования[1]).

Интересен вопрос о сходстве/различии целей создания тех или иных территорий с определенными правовыми режимами.

Так, целями создания ТОР являются формирование благоприятных условий для:

1) привлечения инвестиций;

2) обеспечения ускоренного социально-экономического развития;

3) создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения на определенной части территории субъекта Российской Федерации и (или) акватории водных объектов (пункт 3 статьи 2 Закона о ТОР).

В свою очередь, целями государственной поддержки предпринимательской деятельности на территории АЗ РФ являются:

1) экономическое развитие АЗ РФ;

2) стимулирование и активизация инвестиционной и предпринимательской деятельности в АЗ РФ;

3) создание экономической основы для опережающего социального развития и улучшения качества жизни в Арктической зоне Российской Федерации (часть 2 статьи 1 Закона о государственной поддержке АЗ РФ).

При первом приближении перечисленные цели имеют значительное сходство, однако с учетом того, что для создания конкретных территорий имеет значение выбор самой территории, можно резюмировать, что отдаленные цели их создания могут различаться.

Так, в соответствии со Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645)[2] территория АЗ РФ не только обеспе-

[1] См., например, статьи 165, 246.3, 284 и др. Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

[2] Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

чивает добычу более 80 % горючего природного газа и 17 % нефти в Российской Федерации, но и является территорией, на которой располагаются объекты стратегических сил сдерживания в целях недопущения агрессии против Российской Федерации и ее союзников (подпункты «а» и «ж» пункта 5 раздела I).

Таким образом, вопрос о целеполагании в развитии определенных территорий при одновременном решении комплекса стратегических задач государства связан с использованием различного инструментария, в том числе создания особых правовых режимов на определенных территориях, что, в свою очередь, должно базироваться на синхронизировании целей их формирования.

Как справедливо подчеркивает К.В. Андриевский, «режимное регулирование распространяется на все многообразие отношений, которые становятся объектом правового воздействия»[1], что еще раз подчеркивает стратегическое значение целеполагания в проектировании и реализации процесса режимного регулирования.

Группа ученых (Н.А. Рослякова, А.Д. Волков, Е.А. Каневский, К.К. Боярский, А.Д. Козлов) в выводах своих сравнительных исследований «арктических стратегических документов», выделяя две волны (2008–2014[2] и 2020–2021[3]), отмечают сложность содержащейся в них проблематики целеполагания.

Задачи соответствующего исследования, по мнению указанных ученых, сводятся к тому, чтобы с помощью специального инструментария (контент- и семантико-синтаксического анализа текстов соответствующих актов) осуществить «выявление меры согласованности ценностей, стратегических мероприятий и планируемых

[1] Андриевский К.В. О понятии финансово-правового режима и характеристике его отдельных видов // Государство и право. 2018. № 11. С. 42.

[2] Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Указом Президента Российской Федерации 18.09.2008 № Пр-1969) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025); Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (утв. Президентом Российской Федерации 08.02.2013) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025); Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 № 366) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (часть IV). Ст. 2207.

[3] Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 05.03.2020 № 164) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317; Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.03.2021 № 484) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 14. Ст. 2352.

социально-экономических эффектов в документах стратегического планирования»[1]. Например, ученые резюмируют, что, несмотря на более высокую относительную частоту упоминания конкретных эффектов в документах так называемой второй волны по сравнению с документами так называемой первой волны, все же можно отметить «чрезмерный акцент на общих и организационных направлениях <...> Произошло определенное снижение внимания к внедрению технологий, созданию инфраструктуры, сохранению природной среды, а также к геополитическим и международным аспектам»[2].

Таким образом, вопросы целеполагания, как следует из результатов двух приведенных в настоящей работе исследований (семантического спектра, а также в рамках внешнего государственного аудита, контроля[3]) в рамках формирования политики экономического развития территории АЗ РФ, заслуживают особого внимания со стороны компетентных органов, что, несомненно, важно не только при принятии законотворческих и управленческих решений, но и при оценке их эффективности.

Вероятнее всего, в процессе создания единого преференциального режима будет формироваться иерархия целей[4], последовательная структура которой важна и для решения проблем феномена финансовой неопределенности, связанной как с рисками для бюджетного субсидирования и налоговых расходов, с одной стороны, так и с рисками для частных инвестиций, с другой стороны[5].

Процесс согласования целей не является стихийным. Он должен развиваться по определенным правилам, подчиняющимся

---

[1] Рослякова Н.А., Волков А. Д., Каневский Е. А., Боярский К.К., Козлов А.Д. Арктические стратегии России 2014 и 2021: возможна ли преемственность при смещении приоритетов? Часть 2 // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2025. Т. 28. № 2 (88). С. 9.

[2] Там же. С. 13–14.

[3] В соответствии с действующим законодательством Счетная палата Российской Федерации осуществляет внешний государственный аудит (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами в пределах своей компетенции, обеспечивающими социально-экономическое развитие Российской Федерации (ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1649).

[4] В науке административного права в аспекте выстраивания миграционной политики предлагается «древо целей». См.: Жеребцов А.Н. Миграционная система как юридическая и организационная конструкция процесса стратегического управления миграцией населения: теоретический административно-правовой аспект // Административное право и процесс. 2025. № 2 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.11.2025).

[5] Подробнее о финансовой неопределенности см.: Бородавина М.К., Рыбакова С.В., Савина А.В., Хахулина А.П. К вопросу о финансовой неопределенности // Правоприменение. 2020. Т. 4. № 1. С. 80–81.

определенным закономерностям. В науке отмечается, что «информационная и структурная сложность социально-экономических систем, обусловленная действием разнородных факторов и различными условиями функционирования, не позволяет сформулировать единый принцип построения целей». К числу этапов целеполагания относят: определение границ системы, анализ проблем, определение нарративных целевых установок интересантов и др. При этом отмечается, что оценка достижимости может быть реализована для любой цели, входящей в иерархию[1].

Таким образом, в процессе правообразования, направленном на формирование режимного регулирования на территории АЗ РФ в ее сопоставлении с иными территориями Российской Федерации (в аспекте пространственно-правового развития), важное значение имеет аспект стратегического планирования, связанный с постановкой целей и задач как развития самой территории, так и ее значения для государства в целом. Сам факт наличия актов стратегического планирования и их содержание с точки зрения правой науки можно относить к правообразующим факторам обеспечительного характера. Как показало проведенное исследование, взаимоувязывание обозначаемых целей, а также проверка их достижения (по крайней мере, с точки зрения финансового обеспечения за счет потенциала финансовых ресурсов государства) не подтверждают эффективного характера процесса целеполагания. Необходимо формирование иерархии целей посредством ее закрепления в различных актах как нормативного, так и ненормативного характера, что должно быть учтено при формировании единого преференциального режима на территории Дальнего Востока и Арктики.

[1] См.: Парыгин Д.С., Садовникова Н.П., Шабалина О.А., Корнеев И.М. Формирование целевой иерархии в задачах управления организационными системами // Онтология проектирования. 2017. Т. 7. № 4 (26). С. 498, 502.

ФИНАНСИРОВАНИЕ КЛЮЧЕВЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ ПО ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА

Перепелица М.А.,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного
и административного права ФГБОУ ВО
«Кубанский государственный университет»
e-mail: perepelitsa.doca@mail.ru

Аннотация. Целью научной статьи является рассмотрение приоритетных национальных проектов в сфере финансирования арктических регионов. Были проанализированы основные направления финансирования арктических территорий в зависимости от особенностей их развития. Автором была выявлена проблема, связанная с применением соответствующих методов бюджетирования: нормативного и программно-целевого. По результатам проведенного научного исследования делается вывод о необходимости применения программно-целевого метода как более эффективного, учитывающего особенности развития каждого отдельного региона Арктики и предполагающего использование экспертных оценок, бюджетного прогнозирования и учета специфики функционирования того или иного региона.

Ключевые слова: национальные проекты, Арктический регион, бюджетирование, программно-целевой метод, нормативный метод, приоритеты развития, капитальные вложения, целевые показатели.

Национальные проекты представляют собой ускоренные инструменты социально-экономического развития отдельных территорий, с помощью которых государство ставит цели за относительно короткий период времени и путем масштабного бюджетного финансирования повлиять на приоритеты общественного развития и повысить уровень их роста. Именно для их реализации 7 мая 2024 года был принят Указ Президента Российской Федерации № 309 «О национальных целях развития

Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»[1] (далее — Указ № 309), который обозначил важные цели национального развития:

1) сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи;

2) реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности;

3) комфортная и безопасная среда для жизни;

4) экологическое благополучие;

5) устойчивая и динамичная экономика;

6) технологическое лидерство;

7) цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

Указанные направления развития приобретают особую актуальность в том случае, когда речь идет о регионах Арктической зоны, где по объективным причинам жизнь сложнее и суровее в силу географических, климатических, пространственных, логистических и других условий. Данные условия обозначены в части 3 Указа Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»[2], к ним относятся: экстремальные природно-климатические условия, крайне низкие плотность населения и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры; высокая чувствительность экологических систем к внешним воздействиям; климатические изменения, способствующие возникновению как новых экономических возможностей, так и рисков для хозяйственной деятельности и окружающей среды; неравномерность промышленно-хозяйственного освоения отдельных территорий Арктической зоны, ориентированность экономики на добычу природных ресурсов, их вывоз в промышленно развитые субъекты РФ и экспорт; рост конфликтного потенциала в Арктике; высокая ресурсоемкость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения, их

[1] О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Официальный интернет-портал правовой информации publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Указ Президента РФ 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 publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2026).

зависимость от поставок топлива, продовольствия и иных жизненно необходимых товаров из различных субъектов РФ. Вполне объяснимым следствием этого являются снижение естественного прироста населения, миграционный отток и потому сокращение численности населения в этом регионе. Именно поэтому на Международном арктическом форуме «Арктика — территория диалога» Президент РФ указал на необходимость выделения отдельной строкой специальных «арктических» разделов в системе разработанных и принятых национальных проектов. На важность изучения вопросов развития Арктического региона и, соответственно, их финансирования обращали внимание и в российской правовой науке[1].

Для изменения сложившейся ситуации и во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 309 Правительство Российской Федерации утвердило долгосрочные планы комплексного социально-экономического развития опорных населенных пунктов Арктической зоны на период до 2035 года. Речь идет о планах развития 15 арктических населенных пунктов — агломераций: Тикси — Найба, Салехард — Лабытнанги, Певек — Билибино, Норильск — Дудинка, Диксон, Нарьян-Мар, Ноябрьск, Новый Уренгой, Воркута, Эгвекинот, а также Архангельская, Кемско-Беломорская, Мурманская, Кировско-Апатитская и Мончегорская агломерации. На выполнение арктических проектов планируется выделять не менее 5 % от общего бюджета, предназначенного для развития регионов. Более детально 5 % выражаются в финансировании 516 мероприятий, на которые заложено 2,9 трлн рублей[2].

Изучение вопроса о конкретных мероприятиях, запланированных для реализации в рамках планов комплексного социально-экономического развития на территории указанных арктических пунктов, позволяет выделить основную их направленность: обновление жилищного фонда, строительство промышленных, научных, транспортных, образовательных и культурных объектов, благо-

[1] Яценко О.Ю., Беспятова Е.Б. Развитие Арктики в национальных проектах // Образование и право. № 11. 2021. С. 23–29; Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–23; Коновалов А.М. Стратегическое планирование развития Арктической зоны Российской Федерации: монография. М.: СОПС. 2013. 502 с.; Серова Н.А. Долгосрочная динамика экономического развития Российской Арктики // Арктика и Север. 2021. № 43. С. 32–44.

[2] Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2025 № 3014-р о долгосрочных планах комплексного социально-экономического развития опорных населенных пунктов Арктической зоны на период до 2035 года. URL: https://strategy.arctic2035.ru>documents (дата обращения: 20.09.2026).

устройство территорий, модернизация коммунальной, экологической, спортивной и туристической инфраструктуры. При этом будет обращаться внимание на уникальность развития каждого отдельного арктического региона с целью его поддержки и стимулирования роста. Так, например, на территории агломерации Певек — Билибино будут профинансированы отдельно мероприятия в сфере развития туризма — предполагается организовать экотропу на гору Пээкиней с обустройством видовой площадки на ее вершине; в Кирово-Апатитской агломерации предусматривается развитие горнолыжного туризма в Хибинах. Для упрощения транспортной логистики с целью развития данного вида туризма в качестве важной поставлена задача реконструкции взлетно-посадочной полосы аэропорта Хибины и обновления автодороги Апатиты — Кировск, а также будут созданы и реконструированы гостиничные комплексы в Кировске и Апатитах. В Мурманске запланировано создание историко-культурного парка «Колыбель российского флота», а в Архангельске — модернизация стадиона «Труд». К масштабным инновационным проектам относятся строительство автомобильной трассы Колыма — Омсукчан — Омолон — Анадырь на территории Чукотки, реконструкция аэропортов в Воркуте и Салехарде, а также строительство университетского кампуса мирового уровня на базе Мурманского арктического университета. Отдельное внимание уделяется развитию портовой инфраструктуры Северного морского пути в Республике Саха (Якутия) и Камчатском крае[1].

Повышение уровня жизни в Арктических регионах — задача хотя и трудная, но необходимая с точки зрения обеспечения национальной безопасности всего государства. Значение Арктической зоны в социально-экономическом развитии России без преувеличения огромно. Во-первых, в Арктике осуществляется добыча более 80 % горючего природного газа и 17 % нефти (включая газовый конденсат) во всей России (континентальный шельф РФ в Арктике содержит более 85,1 трлн кубометра горючего природного газа, 17,3 млрд тонн нефти), с учетом современных мировых реалий на международных сырьевых рынках природных ресурсов для России это является стратегическим резервом развития минерально-сырьевой базы. Во-вторых, значение Северного морского пути

[1] Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2025 № 3014-р о долгосрочных планах комплексного социально-экономического развития опорных населенных пунктов Арктической зоны на период до 2035 года. URL: https://strategy.arctic2035.ru>documents (дата обращения: 20.09.2026).

как транспортного коридора мирового значения, используемого для перевозки национальных и международных грузов, будет возрастать в результате климатических изменений. В-третьих, в Арктике располагаются объекты стратегических сил сдерживания в целях недопущения агрессии против Российской Федерации и ее союзников. И, в-четвертых, в Арктическом регионе проживают 19 малочисленных народов, располагаются объекты их историко-культурного наследия, имеющие историческую и культурную ценность общемирового значения.

С учетом отмеченного выше значения Арктики для существования всей Российской Федерации, стратегическая задача по ее развитию представляется не только в необходимости постоянного вливания финансовых средств с целью выравнивания социально-экономического уровня жизни данной территории, но и внедрения в Арктической зоне такого специального экономического режима, который бы способствовал переходу к экономике замкнутого цикла, означающей создание новых и модернизацию действующих промышленных производств, развитие наукоемких и высокотехнологичных кластеров, осуществление капитальных вложений в объекты геолого-разведочных работ, новых нефтегазовых провинций, месторождений твердых полезных ископаемых, вложений в объекты транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры, включая системы газоснабжения, водоснабжения, трубопроводного транспорта и связи, модернизацию рыбоперерабатывающих комплексов, предприятий рыбоводных и тепличных хозяйств и животноводческих ферм. То есть потенциал для всего этого в Арктическом регионе, безусловно, имеется, но его нужно вывести на новый технологический уровень функционирования. Окончательной целью является задача сделать Арктический регион самодостаточным и обладающим техническими и производственными возможностями по обеспечению себя всеми необходимыми товарами и услугами, производимыми на его территории.

Однако следует сказать, что финансирование национальных проектов в сфере развития Арктического региона сталкивается с некоторыми трудностями. Дело в том, что каждый регион Арктики имеет свои особенности развития, которые сильно отличаются друг от друга и которые необходимо учитывать при применении соответствующих методов бюджетирования. Основными из таких методов являются нормативный и программно-целевой. Нормативный метод широко используется при планировании расходов с учетом применения унифицированного подхода (единой стан-

дартизации) ко всем субъектам Российской Федерации. Однако нормирование расходов, которое уместно применять по отношению к таким субъектам, в отношении арктических регионов дает сбой. Даже несмотря на освоение большого объема выделенных бюджетных средств в рамках нормативного финансирования это не всегда позволяет достичь обозначенных целей. Унифицированный подход нормативного метода не дает возможности учитывать отличия арктических территорий. Более эффективным здесь является программно-целевой метод, предполагающий разработку и реализацию комплекса мероприятий социального, экономического и научно-технического характера для решения приоритетных проблем развития Арктики. Этот метод по своему внутреннему содержанию подразумевает использование методов экспертных оценок, бюджетного прогнозирования и учета специфики развития того или иного региона. В рамках программно-целевого метода в состав программ входят различные мероприятия, как правило, капитального характера. Для разработки каждого отдельного мероприятия необходимо изучить мнение специалистов — экспертов в соответствующей сфере развития. Его преимуществами также являются ориентация на конечный результат, четкое временное планирование мероприятий, финансовых ресурсов и индикаторов достижения результата, уникальность и специфика подходов в рамках каждой программы, модифицированной именно под потребности конкретного региона или территории. Следовательно, именно программно-целевой метод бюджетирования позволяет учитывать специфику развития арктических регионов при формировании целевых показателей и выделяемых бюджетных средств, что означает его приоритетность и необходимость использования.

МОДЕЛЬНЫЕ КОНСТРУКЦИИ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В АРКТИКЕ

Журавлева О.О.,
ведущий научный сотрудник
отдела финансового, налогового
и бюджетного законодательства
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук
e-mail: oxzhura@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается феномен модельных конструкций в правовом регулировании налогообложения в Арктике, дается соответствующая дефиниция и приводятся результаты анализа использования указанных конструкций в современном отечественном законодательстве на федеральном и региональном уровнях. Отмечаются проблемы использования модельных конструкций при регулировании в налоговой сфере в Арктической зоне. В заключение делается вывод, что применение модельных правовых конструкций при регулировании налогообложения в Арктике требует внимания к темпоральным аспектам, а также специальных адаптационных юридических конструкций для встраивания в существующий правовой массив с сохранением его регуляторных функций.

Ключевые слова: модельная конструкция, Арктика, Арктическая зона Российской Федерации, принципы налогового права, правовое регулирование налогообложения, ретроактивность, справедливость.

Среди правоведов значимость правового обеспечения развития Арктики, совершенствования регулирования не вызывает сомнения[1]. Разработанная ранее Институтом законодательства и сравнительного правоведения Концепция Арктического права предусматривала полную ревизию соответ-

[1] См., например: Боголюбов С.А. Введение. Арктическая правовая тематика в фокусе внимания ученых // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск V. Научное обеспечение правотворчества в целях освоения Арктики / рук. авт. кол. Т.Я. Хабриева; отв. ред. С.А. Боголюбов, В.П. Емельянцев. М., 2021. С. 9; Холиков И.В. Национальные интересы Российской

ствующего нормативно-правового массива, выявление влияющих на развитие Арктики норм, противоречий и пробелов для создания единой многозвенной модели[1]. В юридической доктрине считается целесообразным использование с учетом специфики ведения предпринимательской и иной экономической деятельности на указанных территориях льгот и привилегий, равно как и «стимулирующих изъятий и исключений из общего правового режима». Поэтому востребованной оказалась комплексная модель налоговой поддержки, гармонизирующая фискальные интересы публичных и частных субъектов[2].

Признается значимость правового обеспечения и в программных документах[3]. В настоящее время часть механизмов сформирована на федеральном и региональном уровнях[4]. Правовое регулирование налогообложения экономической деятельности, осуществляемой в Арктике, и ее результатов в российском законодательстве имеет сложный многоуровневый характер, что обусловлено особенностями национальной налогово-правовой системы и конституционными принципами организации публичной власти.

Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31; Капустин А.Я. Предисловие // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск VI. Перспективы социально-экономического развития Арктики: потенциал права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др. М., 2024. С. 13. Следует отметить, что издание регулирующих экономическую и иную деятельность в Арктической зоне Российской Федерации нормативных правовых актов отнесено наряду с совершенствованием государственного управления в части, касающейся развития национальной Арктической зоны, к основными механизмам реализации государственной политики в этом регионе (пп. «а» и «б» п. 22 «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года», утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 05.03.2020 № 164 // СЗ РФ. 2020. № 10. Ст. 1317).

[1] См. Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2014. С. 116.

[2] См.: Там же. С. 57.

[3] Так, например, в «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» предусмотрено формирование механизмов ускоренного экономического и социального развития соответствующих территорий, в том числе создание нормативно-правовой основы функционирования на них специального экономического режима. Мероприятие признавалось необходимым для осуществления на первом этапе ее реализации в 2020–2024 годах (пп. «а» п. 30). Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 (СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970).

[4] Правотворчество в условиях международной регионализации / Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова, Л.В. Андриченко [и др.]. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025. 224 с. DOI 10.12737/2192872. В частности, приняты федеральные законы о поддержке предпринимательской деятельности и об арктическом гектаре, внесены изменения в действующие законы, в том числе НК РФ, призванные закрепить особенности режима налогообложения.

В НК РФ встречается несколько модельных конструкций[1], определяющих особенности налогообложения деятельности в Арктике. Среди них условно можно выделить две группы:

1) ограничения — изъятия из сферы действия норм[2];

2) специальные нормы, закрепляющие права соответствующих субъектов[3].

Адресатами норм выступают резиденты Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) и лица, заключившие с ними контракты, а также более широкая категория — налогоплательщики, осуществляющие добычу полезных ископаемых в Арктике[4].

Проведенный анализ положений законодательства о налогах и сборах позволил сделать вывод, что специальные нормы, регулирующие налогообложение резидентов АЗ РФ, оформлены

[1] В теории права под моделью понимают «гипотетическую конструкцию», теоретическую модель (как образ, так и принятую за основу существующую конструкцию). См., например: Тринитка Д.Г. Моделирование в праве как способ познания правовых явлений // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 1 (11). С. 62. Конструкция трактуется как структурный элемент, концепция нормативного правового акта, институт, средство, используемое законодателем. См., например: Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 22; Власенко Н.А. Правовые позиции: понятие и виды // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 81; Постников А.Е. Конституционные принципы и конституционная практика // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 39; Матиящук С.В. Электрическая энергия и мощность как особые объекты гражданского оборота: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 99; Фролова Н.В. К вопросу о правовом режиме имущественных комплексов // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 89. В финансовом праве юридическая конструкция применительно к фискальным платежам трактуется как «средство юридической техники», оно востребовано при проектировании норм, как «некая универсальная модель, элементы которой подлежат законодательному определению при установлении и введении конкретных налоговых платежей». См.: Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты): монография. М., 2009. С. 227. Под модельной конструкцией в праве понимают конструкцию, взятую за основу и используемую в модели правового регулирования при проектировании. Возможности ее применения и диапазон отклонения параметров от базовой в конкретном случае будут детерминироваться целью регулирования и спецификой соответствующей группы общественных отношений, а также правовой системы, в рамках которой выстраивается новое регулирование. Модельные конструкции, существующие в определенной правовой системе, располагаются внутри задаваемого конституционными принципами правового контура.

[2] Например, ограничения на приобретение статуса налогоплательщиков — участников региональных инвестиционных проектов, применение инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций, темпоральные ограничения (сроки) применения особенностей определения налоговой базы по налогу на добычу полезных ископаемых. Этот инструмент используется для обеспечения адресности налогово-правового воздействия, сепарации различных режимов.

[3] К числу таковых можно отнести особенности налогового мониторинга и порядка подтверждение права на применение нулевой ставки налога на добавленную стоимость при заключении контракта, нулевую ставку по НПО, особенности порядка определения и применения коэффициента КМКР при налогообложении добытых полезных ископаемых, специальный порядок уменьшения суммы налога, исчисленной при добыче отдельных видов полезных ископаемых.

[4] Например, на морских месторождениях углеводородного сырья, соответствующих критериям, закрепленным в НК РФ, и расположенных в море Лаптевых, Восточно-Сибирском море, Чукотском море и Беринговом море, Карском море, северной части Баренцева моря, Белом море, Печорском море, Охотском море, южной части Баренцева моря.

с использованием конструкций, которые также применены в отношении резидентов иных территорий с особым экономическим статусом[1]. Подобное сходство обусловлено как использованием налогово-правовых моделей, закрепленных ранее для иных категорий налогоплательщиков (в том числе осуществляющих деятельность в рамках специальных территориальных режимов), так и использованием конструкций в качестве модельных при последующем проектировании и ревизии мер поддержки.

Одной из подобных конструкций для резидентов АЗ РФ в НК РФ является налоговый вычет — специальный порядок уменьшения суммы налога на добычу полезных ископаемых (далее — НДПИ), исчисленной при добыче отдельных видов полезных ископаемых (изъятия прямо поименованы: уголь, углеводородное сырье и кондиционные руды олова на новых участках недр; статья 343.6 НК РФ). В его основе лежит модель, которая во многом схожа с реализованной в отношении иных налоговых вычетов по НДПИ[2]. За время действия этого инструмента (с января 2021 г. по ноябрь 2025 г.) анализируемая конструкция уточнялась как при появлении новых видов аналогичных вычетов (на кондиционные руды олова[3], 2023 г.), так и при установлении изъятий из сферы действия нормы (в отношении налогоплательщиков — участников соглашения о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК), 2024 г.). Таким образом, указанная модель постоянно усложняется, что также характерно для других в этой группе.

Анализ региональной компоненты правового регулирования налогообложения[4] позволил прийти к следующим выводам. В отличие от федерального уровня наблюдается большая вариативность подходов, характер норм (льгота) предопределяет особенности действия их во времени[5] — использование в ряде случаев

[1] В частности, для особых экономических зон любого типа (ст. 25.9, 342.10 НК РФ), территорий опережающего развития (ст. 25.9, 105.26, 165, 284, 284.4, 286.1, 342.10 НК РФ), свободного порта Владивосток (ст. 25.9, 105.26, 165, 284, 284.4, 286.1, 342.10 НК РФ; в частности, аналогичный предусмотренному для резидентов АЗ РФ запрет на применение инвестиционного налогового вычета (пп. 6 п. 11 ст. 286.1 НК РФ) закреплен для резидентов ТОР и резидентов свободного порта Владивосток), сторон соглашения о защите и поощрении капиталовложений, участников специального инвестиционного контракта, сторон инвестиционного соглашения о добыче металлов платиновой группы на участках недр, указанных в НК РФ (ст. 342.10 НК РФ, такой же подход встречается в законодательстве субъектов РФ).

[2] Статьи 343.1–343.5, 343.7–343.9 НК РФ.

[3] Названный вид полезного ископаемого добывается на участках недр, расположенных полностью или частично на территории Дальневосточного федерального округа.

[4] По состоянию на ноябрь 2025 г.

[5] С 2017 г. в законодательстве субъектов РФ о налогах начали появляться нормы, закрепляющие льготы резидентов АЗ РФ, их вступление в силу имело преимущественно отложенный характер

ретроактивности. Последнее также обусловлено запаздывание адаптации региональных актов к изменениям на федеральном уровне[1]. Изменения в перечне территорий, которые включены в АЗ РФ, повлекли расширение круга соответствующих моделей регулирования налогообложения на региональном уровне[2]. Например, в ХМАО при закреплении льгот по налогу на прибыль организаций (далее — НПО) использовались конструкции для территорий опережающего развития (далее — ТОР) и свободного порта Владивосток (далее — СПВ). За время существования региональные налогово-правовые конструкции подвергались уточнению, многие из них корректировались, в том числе в 2025 году. Но динамика была не столь значительна по сравнению с федеральным уровнем, поскольку необходимо обеспечивать благоприятный инвестиционный климат, предполагающий стабильность регулирования[3].

Следует отметить, что, несмотря на заданную в НК РФ общую регуляторную рамку в законодательстве субъектов РФ отсутствует единая модельная конструкция в силу региональной и муниципальной компонент, особенностей стратегических подходов к развитию и структуре законодательства о налогах субъек-

(следующий год). См., например: пункт 1 статьи 1 и статью 2 Закона Красноярского края от 16.11.2017 № 4-1050 «О внесении изменений в закон края «О ставке налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет края, для отдельных категорий налогоплательщиков». URL: http://zakon.krskstate.ru/0/doc/45107 (дата обращения: 20.09.2026).

[1] В Республике Саха (Якутия) одна из льгот начала применяться ретроактивно с января 2018 г. (соответствующий законодательный акт был принят в 2019 г.) — освобождение от уплаты транспортного налога для проживающих и зарегистрированных по месту жительства на территориях муниципальных образований Республики Саха (Якутия), отнесенных к АЗ РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 02.05.2014 № 296, физических лиц. Причем для них не требовалось подавать специальное заявление. Позднее ретроактивность также встречалась, например, в Ненецком автономном округе при снижении ставки НПО. См. статью 2 Закона Ненецкого автономного округа от 25.10.2022 № 359-оз «О внесении изменения в статью 1.2 закона Ненецкого автономного округа «Об установлении пониженной ставки налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков» // СПС «Гарант» (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Указ Президента Российской Федерации № 296 от 02.05.2014 определил границы АЗ РФ, позже соответствующие положения были закреплены в Федеральном законе от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации». В 2024 г. к АЗ РФ были отнесены и территории нескольких муниципальных образований ХМАО. Первые из появившихся актов субъектов РФ содержали формулировку «сухопутная территория Арктической зоны Российской Федерации» при привязке к территории в соответствии с Указом Президента РФ от 02.05.2014 № 296, последующие давали ссылку на Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации».

[3] См.: Журавлева О.О. Проблема реализации принципа равенства при налоговом стимулировании освоения Арктики с использованием конструкции «стабилизационная оговорка» // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск V. С. 61. Повлияла и инертность изменения регионального законодательства.

тов РФ[1]. В частности, в некоторых из рассматриваемых субъектов РФ для реализации мер налоговой поддержки резидентов АЗ РФ были приняты специальные законодательные акты, регулирующие особенности налогообложения лиц указанной группы (Архангельская область) или вносящие изменения в действующие акты[2]. В ряде «арктических» субъектов РФ льготы по НПО предоставляются не только резидентам АЗ РФ, но и резидентам территорий с иным режимом (например, ТОР, расположенных в границах АЗ РФ[3], и участникам специального инвестиционного контракта (далее — СПИК) (Республика Карелия), осуществляющим деятельность в соответствии с соглашением на территории АЗ РФ). В подобных случаях параметры льгот схожи для всех категорий резидентов и участников соглашений, но отличаются от примененных в отношении иных ТОР и СПИК, территория которых не входит в АЗ РФ. В русле закрепленного в НК РФ подхода во многих субъектах РФ льготы по указанному налогу варьируются по срокам (два этапа по пять лет).

Несмотря на преобладание универсального подхода к предоставлению льгот по НПО, не учитывающему вид деятельности резидента АЗ РФ, в одном из субъектов РФ реализован селективный подход[4]. Анализ практики применения норм законодательства о налогах и сборах, включая НК РФ, свидетельствует о наличии некоторых проблем, которые характерны не только для рассматриваемых территорий[5]. Поэтому Правительством РФ

[1] Установлено, что в ХМАО, ЯНАО, НАО, Чукотской автономной области, Мурманской области, Архангельской области, Республике Коми, Республике Карелия названный массив норм состоит из совокупности законов, единый акт отсутствует.

[2] Мурманская область, Республика Коми, ЯНАО.

[3] Чукотский автономный округ, Республика Карелия.

[4] Льготы адресованы налогоплательщикам, осуществляющим капитальные вложения в инфраструктурные объекты определенного типа (сети и сооружения связи на основе технологий волоконно-оптического кабеля). При этом обязательной является территориальная привязка — расположение на территориях муниципальных образований Красноярского края, отнесенных в соответствии с законодательством РФ к сухопутным территориям АЗ РФ.

[5] В частности, на протяжении ряда лет сохраняет актуальность совершенствования преференциальных налоговых режимов, в том числе используемых для стимулирования социально-экономического развития арктических территорий и соответствующих водных пространств. Например, в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» отмечается, что по ряду режимов, в числе которых и АЗ РФ, наблюдается «снижение доли выручки «красных» налогоплательщиков, у которых применение предусмотренных режимом налоговых льгот и неналоговых мер поддержки формирует сверхдоходность в общей величине выручки по режиму». Результаты проведенного в 2025 г. исследования подтвердили сохранение ранее выявленной тенденции и актуальность вывода о необходимости «донастройки» 12 режимов в целом или отраслевом разрезе. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=314027-osnovnye_napravleniya_byudzhetnoi_nalogovoi_i_tamozhenno-tarifnoi_politiki_rossiiskoi_federatsii_na_2026_god_i_na_planovyi_period_2027_i_2028_godov (дата обращения: 04.10.2025).

был подготовлен проект федерального закона № 960752-8 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации»[1], ориентированный на «повышение эффективности налоговых льгот и стимулирование инвестиционной активности в рамках преференциальных налоговых режимов» для новых резидентов, в том числе АЗ РФ[2]. В частности, планируется ограничить объем налоговых льгот для указанной категории налогоплательщиков «размером осуществленных капитальных вложений и расходов на НИОКР», обязательным условием применения преференций будет выполнение соглашений (в том числе «контролируемых показателей») и представление в налоговые органы бухгалтерской отчетности в установленные сроки. Планируется закрепить особенности применения пониженных налоговых ставок, налоговых льгот, тарифов страховых взносов налогоплательщиками (плательщиками страховых взносов). Новеллы должны начать действовать с 1 января 2026 года. Регионам будут предоставлены полномочия в части определения отдельных параметров регулирования на соответствующей территории[3]. В результате для регионов будет оформлен «инструмент контроля» эффективности налоговых расходов, позволяющий закреплять приоритеты в развитии отраслей экономики в границах действия преференциальных налоговых режимов с учетом региональной стратегии.

Для завершения формирования правового механизма субъекты РФ должны будут не позднее 1 декабря 2026 года принять законы, направленные на реализацию новых полномочий. Но последствия несоблюдения этого правила не определяются. В результате может возникнуть пробел в правовом регулировании в силу неполноты многоуровневого механизма (региональной компоненты). Во избежание этого в переходных положениях законопроекта следовало бы предусмотреть временные положения, исключающие негативное влияние указанного дефекта.

Таким образом, применение модельных правовых конструкций при регулировании налогообложения в Арктике требует внимания к темпоральным аспектам, а также специальных адаптационных юридических конструкций для встраивания в существующий правовой массив с сохранением его регуляторных функций.

---

[1] Принят в первом чтении 14 октября 2025 г.

[2] См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов.

[3] В частности, возможность вывода некоторых категорий налогоплательщиков из сферы действия данного регулирования, а также установление перечня «контролируемых показателей» соглашения и допустимых пределов отклонений их фактических значений от установленных плановых.

Раздел V

АРКТИЧЕСКАЯ ИНФРАСТРУКТУРА: РОЛЬ ПРАВА В ЕЕ РАЗВИТИИ

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОХРАННЫХ ЗОН МАГИСТРАЛЬНЫХ ТРУБОПРОВОДОВ: ПРОБЛЕМА БАЛАНСА ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Пушкарев В.А.,
сенатор Российской Федерации,
член Комитета по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Топливно-энергетический комплекс является ключевым приоритетом пространственного развития для ведущих нефтегазодобывающих регионов России — от Ямала и Ханты-Мансийска до Красноярского края и Ненецкого округа. Важнейшим элементом этой инфраструктуры выступает разветвленная сеть магистральных трубопроводов, протянувшаяся на тысячи километров.

Однако развитие трубопроводной системы — это не только вопрос логистики, но и источник сложнейших правовых коллизий. Мы сталкиваемся с фундаментальной правовой задачей: с одной стороны, необходимо обеспечить публичный интерес к безопасной транспортировке углеводородов и создать стабильные условия для реализации бизнес-стратегий хозяйствующих субъектов, а с другой — гарантировать защиту прав собственников, чьи земельные участки и объекты недвижимости оказываются в границах охранных зон. С каждым новым километром трубопровода возникает и правовое поле охранной зоны — территория, где сталкиваются равноценные, с точки зрения права, интересы.

Формирование правового режима этих зон имеет свою историю, основанную, к сожалению, и на трагических событиях. Еще в 1962 году строительные нормы впервые закрепили понятие «зон минимальных расстояний» — инженерных расчетов, призванных защитить население и инфраструктуру от последствий аварий на трубопроводах. Однако радикально на увеличение этих зон

повлияло трагическое событие 1989 года — железнодорожная катастрофа под Уфой, известная как Ашинская трагедия. Взрыв на продуктопроводе «Западная Сибирь — Урал — Поволжье» привел к кардинальному пересмотру нормативов: размеры охранных зон для магистральных трубопроводов были увеличены в десять раз.

Однако системное законодательное закрепление режима ограничений для собственников земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости связано с принятием Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации», Земельного кодекса и Градостроительного кодекса РФ. Именно эти документы закрепили правовой статус охранных зон как разновидности зон с особыми условиями использования территорий, установив в том числе охранные зоны для объектов трубопроводного транспорта.

Сформированный правовой режим породил множество правовых коллизий, став причиной сотен судебных разбирательств как в арбитражных судах, так и в судах общей юрисдикции. Проблема заключается в том, что после существенного увеличения зон минимальных расстояний в 1989 году прошло более десяти лет, в течение которых собственники земельных участков на законных основаниях, руководствуясь Земельным кодексом РСФСР, возводили капитальные объекты недвижимости в границах этих территорий. Социальная напряженность, вызванная вопросами правомерности застройки вблизи магистральных трубопроводов, быстро перестала быть проблемой исключительно арктических регионов. Резонансные судебные споры о сносе объектов недвижимости, возведенных в охранных зонах, проходили и в других регионах страны — от Свердловской области и Краснодарского края до многих других субъектов Федерации.

Осознавая масштаб проблемы, законодатель предпринял попытку ее системного решения. Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ была осуществлена масштабная реформа регулирования зон с особыми условиями использования территорий, включая цели, виды, порядок и правовые последствия их установления. В качестве одного из механизмов адаптации для существующих объектов был определен переходный период, действующий до 2025 года.

Проблема приобрела столь высокую юридическую и социальную значимость, что Верховный Суд РФ был вынужден систематизировать подходы к ее разрешению, подготовив специальный

Обзор судебной практики, утвержденный 23 июня 2021 года. Этот документ непосредственно посвящен спорам, связанным с возведением объектов в охранных зонах и в границах минимальных расстояний до магистральных трубопроводов.

Проблематика квалификации охранных зон магистральных трубопроводов и разрешения возникающих правовых коллизий характеризуется значительной сложностью, что подтверждается необходимостью неоднократного внесения изменений в первоначальную редакцию Федерального закона от 03.08.2018 № 342-ФЗ. В результате проведенной законодательной работы нормами пунктов 6 и 25 статьи 105 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции вышеназванного закона) предусмотрена возможность установления, в частности, охранных зон трубопроводов (газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, аммиакопроводов), а также зон минимальных расстояний (далее — ЗМР) до магистральных или промышленных трубопроводов, как разновидности зон с особыми условиями использования территории (далее — ЗОУИТ).

При этом в силу предписаний пункта 1 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации обязано утвердить для каждой категории ЗОУИТ индивидуальное положение, определяющее ее правовой режим. Однако на сегодняшний день соответствующие положения в отношении указанных зон Правительством РФ не утверждены, что создает правовой вакуум и порождает правоприменительные трудности.

До утверждения предусмотренных законом положений правовой режим и порядок установления охранных зон трубопроводов, а также зон минимальных расстояний, определяются действующими подзаконными нормативно-техническими актами. К их числу относятся Правила охраны магистральных трубопроводов 1992 года, Правила охраны газораспределительных сетей 2000 года, Правила охраны магистральных газопроводов 2017 года, а также своды правил: СП 36.13330.2012 «Магистральные трубопроводы» и СП 125.13330.2012 «Нефтепродуктопроводы, прокладываемые на территории городов и других населенных пунктов».

Данный вопрос сохраняет острую актуальность, что подтверждается высшей судебной практикой. Так, в 2026 году Верховный Суд РФ дал свою оценку проблеме материальной преемственности нормативных правовых актов, принятых в постсоветский период. Ярким примером разрешения подобной коллизии является

Решение Верховного Суда РФ от 07.05.2026 № АКПИ26-122[1]. Рассмотрев требования административного истца о признании недействующими Правил охраны магистральных трубопроводов 1992 года, высшая судебная инстанция основывала свое решение на классическом доктринальном принципе *tempus regit actum* (время управляет актом).

Суд подтвердил, что юридическая сила нормативного акта и правомерность самих правотворческих действий по его принятию должны оцениваться исключительно по тем нормативно-правовым стандартам, которые существовали непосредственно в момент совершения этих действий. Поскольку на момент издания Правил в апреле 1992 года действовавший порядок не предусматривал обязательной государственной регистрации в органах юстиции и современных императивов опубликования, ретроспективное вменение акту процедурных недостатков на основании более позднего законодательства является недопустимым. Таким образом, конструкция недопустимости придания обратной силы процедурным нормам выступает в данном деле ключевым инструментом легитимации результатов исторического правотворчества.

Признавая легитимность порядка издания акта в прошлом, современное государство интегрирует этот исторический регулятор в действующую правовую систему, обеспечивая непрерывность правового регулирования и стабильность правопорядка в стратегической сфере промышленной безопасности.

Подобное регулирование порождает ряд системных проблем. Во-первых, наблюдаются фрагментарность и отсутствие единого подхода, поскольку указанные акты были приняты в разное время и не синхронизированы друг с другом. Во-вторых, их правовой статус как подзаконных и технических актов зачастую оспаривается в судебном порядке, что создает правовую неопределенность. Ключевой же проблемой является то, что данные документы в основном регламентируют вопросы безопасной эксплуатации, но не содержат комплексного механизма, позволяющего уравновесить публичные интересы безопасности с частноправовыми интересами собственников земельных участков, что и приводит к хроническим правовым коллизиям.

[1] Решение Верховного Суда РФ от 07.05.2026 № АКПИ26-122 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими Правил охраны магистральных трубопроводов, утв. Минтопэнерго РФ 29.04.1992, Постановлением Госгортехнадзора РФ от 22.04.1992 № 9» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.09.2026).

На практике это приводит к массовому оспариванию уже состоявшейся застройки, когда объекты, возведенные на основании разрешений органов местного самоуправления, впоследствии признаются самовольными постройками по иску владельцев трубопроводов. После удовлетворения судом требования о сносе такого объекта (на основании статьи 222 ГК РФ) собственник, понесший убытки, правомерно обращается с регрессным требованием к публично-правовому образованию, чьим органом было выдано разрешение, послужившее основанием для строительства. Таким образом, конечными ответчиками по делам о возмещении убытков регулярно выступают органы местного самоуправления или территориальные управления Росреестра, действия (бездействие) которых привели к возникновению противоречивой правовой ситуации.

Поводом для судебных претензий к владельцам строений является право трубопроводных компаний в заявительном порядке декларировать границы охранных зон путем внесения соответствующих сведений в Единый государственный реестр недвижимости. Со дня внесения соответствующих сведений в ЕГРН такие зоны с особыми условиями использования территорий и ограничения использования земельных участков в таких зонах считаются установленными независимо от того, был ли поставлен в известность собственник земельного участка и застройщик. Более того, на переходный период до 2028 года такая зона считается установленной даже при отсутствии сведений о ней в ЕГРН, если она установлена до 1 января 2025 года решением органа исполнительной власти, либо согласованием уполномоченным органом, либо правовым актом, который предусматривает установление ЗОУИТ без решения органа исполнительной власти или согласования, либо решением суда. Для этого владельцу трубопровода достаточно подать в ЕГРН описание местоположения границ такой зоны в текстовой или графической форме или обозначить границы такой зоны на местности (если такое требование предусмотрено нормативным актом, действовавшим на дату установления зоны).

Правовая неопределенность дополнительно усугубляется переходными положениями законодательства. В частности, до 1 января 2028 года такая зона считается установленной даже при отсутствии сведений о ней в ЕГРН, если она была установлена до 1 января 2025 года одним из альтернативных способов: решением исполнительного органа власти, актом согласования либо судебным решением или иным правовым актом. Для легитимации таких

зон в ЕГРН владельцу трубопровода достаточно представить описание местоположения границ, что создает правовые риски для добросовестных приобретателей и застройщиков, не обладающих реальной возможностью проверить «невидимые» ограничения.

Приведенный правовой механизм порождает масштабные практические последствия, что наглядно иллюстрирует статистика по регионам Крайнего Севера. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе сведения о ЗОУИТ внесены в ЕГРН в отношении 43 из 48 магистральных трубопроводов. Наибольшую протяженность имеют зоны с максимальным размером — 5 км от оси трубопровода. К ним относятся, в частности, конденсатопроводы «Уренгой — Сургут» (ООО «Газпромпереработка»), «Заполярное НГКМ — Новый Уренгой» (ПАО «Газпром») и продуктопровод «Пуровский ЗПК — Южно-Балыкская головная насосная станция» (ООО «Запсибтрансгаз»).

Критическая ситуация складывается в сфере жилищного и социального строительства. На текущий момент в охранных зонах в городе Ноябрьске возводятся 20 многоквартирных домов, а в Губкинском — еще 10. Параллельно в Губкинском в границах ЗОУИТ ведется строительство шести социально значимых объектов, включая ледовый дворец, педиатрический корпус с поликлиникой, детский сад и школу.

Еще более показательная картина наблюдается в Ханты-Мансийском автономном округе, где в ряде населенных пунктов под ограничения попадает значительная часть территории. Например, в селе Усть-Юган зона охватывает 100 % площади, в городе Когалыме — 89 %, а в селе Ульт-Ягун — 82,6 %. Данные цифры свидетельствуют о системном характере проблемы, когда ограничения, введенные для обеспечения безопасности, фактически парализуют градостроительное развитие целых муниципальных образований.

Более того, в соответствии с техническими и проектными расчетами, закрепленными в действующих нормативно-технических документах, при существующем технологическом уровне эксплуатации трубопроводов в зону потенциального риска на территории ЯНАО и ХМАО попадают порядка восьми тысяч объектов, включая жилые дома и социальные учреждения, в том числе школы и детские сады.

Таким образом, нахождение земельного участка в границах ЗОУИТ возлагает на его правообладателя обязанность согласовывать размещение любых объектов с эксплуатирующей органи-

зацией либо полностью запрещает строительство. В случае возведения объекта с нарушением установленного запрета такое строение подлежит сносу как самовольная постройка.

В зависимости от роли участника законодательство предусматривает следующий комплекс правовых рисков и последствий:

1) для собственника земельного участка и объекта недвижимости:

– риск сноса объекта на основании статьи 222 Гражданского кодекса РФ как самовольной постройки. Важно подчеркнуть, что снос возможен даже при наличии разрешения на строительство, выданного органом власти, но при отсутствии согласия правообладателя трубопровода;

2) для собственника (эксплуатирующей организации) трубопровода:

– обязанность по возмещению убытков, понесенных собственником в связи со сносом объекта, если будет доказано, что сведения о местоположении трубопровода и границах охранных зон не были своевременно предоставлены в уполномоченные органы государственной власти или местного самоуправления для внесения в ЕГРН;

3) для органов государственной власти или местного самоуправления, выдавших разрешение на строительство:

– ответственность за возмещение убытков собственнику снесенного объекта по регрессному иску, если разрешение было выдано при условии, что орган ранее был уведомлен о наличии охранной зоны и связанных с ней ограничениях.

Вместе с тем предоставленное владельцам трубопроводов безусловное право требовать сноса объектов в границах ЗОУИТ создает системную проблему: оно снижает экономические стимулы для модернизации инфраструктуры и внедрения новых технологий, повышающих безопасность и эксплуатационные характеристики объектов.

Сложившаяся ситуация усугубляется тем, что расчеты для установления большинства охранных зон базируются на устаревших нормативах и не учитывают современных научно-технических достижений. Ярким примером обратного подхода служат положения СП 36.13330.2012 «Магистральные трубопроводы», которые при наличии технико-экономического обоснования и обеспечении надежности и экологической безопасности прямо допускают сокращение минимальных расстояний. Ключевыми условиями для этого являются оснащение участков трубопроводов системами

автоматического отключения при авариях и проведение регулярной диагностики неразрушающими методами контроля.

Таким образом, действующее законодательство, по сути, охраняет не столько сам трубопровод, сколько консервирует применяемые для его защиты технологии, блокируя тем самым поступательное развитие отрасли.

Сложившаяся правоприменительная коллизия требует системного разрешения, которое может быть достигнуто за счет реализации комплекса мер, направленных на модернизацию нормативно-правовой базы и внедрение риск-ориентированного подхода.

1. Совершенствование федерального регулирования через внедрение дифференцированного и научно обоснованного подхода к установлению ЗМР. В соответствии с частью 20 статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ до 1 января 2026 года Правительством Российской Федерации должны быть утверждены положения о ЗМР, а также федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на принятие решений об установлении, изменении и прекращении существования таких зон. Такая ситуация формирует окно возможностей для внесения в регулирование следующих ключевых новаций:

- Легализация процедуры технологического аудита и уменьшения ЗМР. В новое Положение целесообразно инкорпорировать норму, предусматривающую возможность ревизии и уменьшения границ ЗМР на основании положительного заключения аккредитованного экспертного органа. Заключение должно подтверждать, что применение современных технологий безопасности (систем автоматического отключения, материалов повышенной прочности, средств мониторинга в реальном времени) обеспечивает необходимый уровень промышленной и экологической безопасности при новых параметрах зоны.
- Наделение субъектов РФ и муниципальных образований правом нормотворческой инициативы. В целях защиты публичных интересов в области градостроительного планирования и эффективного использования земель следует предусмотреть административную процедуру. В ее рамках публично-правовое образование получает право инициировать перед Минэнерго России пересмотр границ ЗМР, неся бремя доказывания и финансирования соответствующих экспертно-кадастровых работ.

2. Реализация превентивных мер и адресных решений на региональном уровне. Ожидание принятия нового Положения не должно приводить к правовому параличу. Необходима актив-

ная работа по подготовке правового поля для его последующей имплементации.

• Проведение комплексной инвентаризации и паспортизации территорий. Речь идет не об инвентаризации в обывательском понимании, а о создании геоинформационной модели, интегрирующей данные о фактическом состоянии трубопроводов, результатах их последней диагностики, кадастровых границах и объектах капитального строительства. Примером служит работа, проводимая ДИО ЯНАО совместно с ключевыми недропользователями.

• Формирование доказательной базы для будущих изменений. На основе указанной модели необходимо инициировать проведение специализированных экспертиз для конкретных участков, доказывающих возможность безопасной эксплуатации при сокращении ЗМР. Это создаст готовый пакет документов для моментального использования после вступления в силу нового Положения.

• Создание постоянно действующей регуляторной платформы. Для оперативного разрешения споров и выработки согласованных решений необходима институционализация переговорного процесса между органами власти, собственниками инфраструктуры и представителями бизнес-сообщества в формате рабочей группы или проектного офиса.

На основании результатов текущего анализа можно констатировать, что правовое регулирование охранных зон магистральных трубопроводов и зон минимальных расстояний в Российской Федерации находится в состоянии системного кризиса, обусловленного следующими взаимосвязанными факторами.

Во-первых, отсутствие утвержденного в установленный законом срок (до 1 января 2026 года) нормативного правового акта, предусмотренного Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ, создает правовой вакуум. Фактически регулирование продолжает осуществляться актами советского и раннего российского периода, юридическая сила которых, как подтвердил Верховный Суд РФ в решении от 07.05.2026 № АКПИ26-122, признается легитимной. Однако их разрозненность, отсутствие единого подхода и несинхронизированность друг с другом порождают правовую неопределенность. Это создает длящийся системный конфликт между частно-публичными интересами промышленной безопасности и частными интересами собственников земельных участков.

Во-вторых, заявительный порядок внесения сведений о границах ЗОУИТ в ЕГРН и переходные положения законодательства

(до 2028 года) фактически легитимируют существование «скрытых ограничений». Собственники и добросовестные приобретатели земельных участков лишены возможности получить достоверную информацию о наличии обременений на момент покупки или получения разрешения на строительство, поскольку сведения о зоне минимальных расстояний могут отсутствовать в ЕГРН либо быть внесены постфактум. Это создает ситуацию правовой ловушки, когда объект, возведенный на законных основаниях (по разрешению органов местного самоуправления), впоследствии признается самовольной постройкой и подлежит сносу на основании статьи 222 Гражданского кодекса РФ.

В-третьих, сложившийся правовой механизм порождает хронический конфликт интересов между владельцами трубопроводной инфраструктуры (эксплуатирующими организациями) и гражданами, а также хозяйствующими субъектами, осуществившими застройку в границах зон минимальных расстояний. Результатом становятся многочисленные судебные разбирательства, в которых конечными ответчиками по регрессным искам о возмещении убытков выступают органы местного самоуправления и территориальные управления Росреестра, чьи действия (бездействие) привели к возникновению противоречивой правовой ситуации. При этом безапелляционное право владельцев трубопроводов требовать сноса объектов в границах ЗОУИТ, с одной стороны, обеспечивает интересы промышленной безопасности, но с другой — снижает экономические стимулы для модернизации инфраструктуры и внедрения новых технологий, поскольку действующее законодательство таким подходом консервирует устаревшие технологические решения, заложенные в момент строительства трубопроводов.

Статистика по Ямало-Ненецкому и Ханты-Мансийскому автономным округам демонстрирует системный характер проблемы: в охранных зонах возводятся многоквартирные дома и социально значимые объекты, а в ряде муниципальных образований ограничениями охвачено до 100 % территории. Это фактически парализует градостроительное развитие целых территорий и создает угрозу социальной стабильности.

Таким образом, действующее правовое регулирование, охраняя не столько сам трубопровод, сколько консервируя устаревшие технологические стандарты его защиты, приводит к деградации градостроительного потенциала арктических и иных нефтегазодобывающих регионов. Решение проблемы требует комплекса мер:

во-первых, принятия Положения о зонах минимальных расстояний с внедрением дифференцированного и научно обоснованного подхода (технологический аудит, возможность сокращения ЗМР при применении современных систем безопасности и регулярной диагностики); во-вторых, легализации процедуры пересмотра границ ЗМР по инициативе субъектов РФ и муниципальных образований; в-третьих, проведения комплексной инвентаризации и паспортизации территорий с созданием геоинформационной модели, интегрирующей данные о состоянии трубопроводов, результатах диагностики, кадастровых границах и объектах капитального строительства.

Промедление с принятием указанных решений, учитывая, что до настоящего времени (июль 2026 г.) предусмотренное законом Положение о ЗМР не утверждено, ведет к консервации правовой неопределенности и сохранению высокой социальной напряженности. По прогнозным оценкам, если ситуация не будет урегулирована на системном уровне, количество объектов, попадающих в зону потенциального риска, а также объем судебных споров и регрессных исков к публично-правовым образованиям будет неуклонно возрастать, что создаст угрозу срыва градостроительных и социально-экономических стратегий развития регионов присутствия магистральной трубопроводной инфраструктуры.

КУМУЛЯТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО И ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РФ

Емельянцев В.П.,
*ведущий научный сотрудник
центра частного права
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат юридических наук*

Аннотация. Статья посвящена исследованию кумулятивной ответственности как фактора экономического и пространственного развития Арктической зоны РФ. В фокусе исследования автора – поиск ответа на вопрос, каким образом распределение прав, обязанностей и рисков по развитию макрорегиона между государством, корпорациями, региональными властями и коренными народами влияет на реализацию инвестиционных и инфраструктурных проектов. На основе макроэкономических данных, исторического анализа и судебной практики выявлены ключевые противоречия: фрагментация законодательства, дисбаланс интересов государства, бизнеса и коренных народов, отсутствие единого правового режима для инвестиционных проектов. Показано, что действующие инструменты (ФЗ № 193, мастер-планы опорных городов) не решают системных проблем из-за разрозненности норм Гражданского кодекса РФ, Налогового кодекса РФ и Бюджетного кодекса РФ. Предложены два взаимодополняющих подхода: систематизация специальных правил в отдельном законопроекте либо квалификация инвестиционных отношений как единой сделки с комплексным применением норм трех кодексов. Особое внимание уделено децентрализованным инструментам (социально-инвестиционные соглашения, механизмы СЗПК), доказавшим эффективность на практике. Сделан вывод о необходимости единого правового основания для договора инвестора, объединяющего инвестиционные обязательства, налоговые преференции и бюджетные гарантии.

Ключевые слова: Арктика, экономическое развитие, пространственное планирование, преференциальный режим, государственно-корпоративный тандем, инвестиционные проекты, налоговые льготы, бюджетные субсидии, коренные малочисленные народы Севера, децентрализованное регулирование, мастер-планы, инвестиционный договор.

Экономическое и пространственное развитие Арктики, в том числе освоение ее ресурсов и перспективных транспортных маршрутов, пока еще остается сложным из-за высоких административных барьеров для создания новой инфраструктуры и привлечения инвестиций. Это противоречие во многом обусловлено общим регуляторным режимом, закрепленным в кодифицированных нормативных актах, адаптированных для климатически благополучных и высокоурбанизированных территорий.

Логика федерального законодателя понятна: стремление к единообразию обеспечивает предсказуемость и единообразие, снижает транзакционные издержки и риски для центральных и южных регионов страны. Однако в условиях географической удаленности, короткого строительного сезона, дефицита кадров, высокой монополизации экономики и концентрации инфраструктуры законодательная унификация приводит к дополнительному удорожанию при входе на арктический рынок либо к прямым или косвенным запретам на предпринимательскую деятельность. Под кумулятивной ответственностью в настоящей статье предлагается понимать не столько сумму исчисленных штрафов или санкций, а распределение между органами публичной власти (государством, региональными властями и муниципалитетами), корпорациями и коренными народами прав и обязанностей за конечный результат — устойчивое экономическое и пространственное развитие Арктической зоны РФ.

Прогноз инвестиций в Арктическую зону России на ближайшие 10 лет остается значительным и оценивается в 30 трлн рублей[1]. Основным инвестором в Арктику сегодня выступает Российское государство — точнее, крупнейшие компании с госучастием («Газпром», «Газпром нефть», «Росатом» и др.) и крупнейшие частные холдинги («Новатэк», «Лукойл», «Норникель», «Фосагро»).

Потенциальный приток инвестиций обостряет и вопрос о направлениях экономического развития арктических территорий и пространственном планировании, то есть о распределении ответственности за разрешение противоречий между частными инвесторами и общественным благом. Однако без координации со стороны государства этих процессов инвестиции могут превратить Арктику в сеть изолированных вахтовых поселений.

[1] Трутнев Ю.П. Выступление заместителя Председателя Правительства РФ — полномочного представителя Президента РФ в ДФО Юрия Трутнева на совещании Президента России с членами Правительства РФ (24 апреля 2026 г.) / Ю.П. Трутнев. Текст электронный // Официальный сайт полномочного представителя Президента РФ в ДФО: [сайт]. URL: https://dfo.gov.ru (дата обращения: 20.06.2026).

Для государственных институтов пространственное планирование видится как возможность направить мегапроекты на долгосрочное развитие: обеспечение социальной устойчивости, модернизацию опорных городов, связанность через Северный морской путь. Проблемы с экономическим и пространственным развитием в Арктике достаточно очевидны и не требуют новых доказательств. Коротко остановимся лишь на самых значимых.

Анализ макроэкономических показателей позволил выявить следующее структурное противоречие экономического развития: около 1,5 миллиона занятых в Арктике, то есть примерно 2 % от всего трудоспособного населения России, обеспечивают до 15 % ВВП и от 10 до 20 % общероссийского экспорта, но получает макрорегион менее 10 % от общего объема инвестиций в основной капитал страны.

На первый взгляд, диспропорции нет: 2 % населения получают около 10 % инвестиций страны. Получается, что инвестиции там в разы выше, чем в среднем по России. На этот аргумент часто обращается внимание в официальных отчетах, где содержится информация о государственных успехах и росте «огромной поддержки Арктики»[1]. Однако такой подход игнорирует ключевую проблему: регион генерирует до 15 % ВВП, но получает менее 10 % вложений в основной капитал. Это значит, что Арктика является чистым донором, регион «недополучает» инвестиции пропорционально своей отдаче.

Кроме того, фиксируется беспрецедентная диспропорция в производительности труда: вклад арктических работников в ВВП кратно превышает показатели остальной части страны[2]. Разница в удельной производительности многократная — в диапазоне от 5,3 до 8,6 раза по сравнению с аналогичным показателем в среднем по стране[3]. Но обусловлено это природно-ресурсным

[1] Развитие Арктической зоны Российской Федерации: аналитический доклад / Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования» (ФАНУ «Востокгосплан»). М.: Востокгосплан, 2025. URL: vostokgosplan.ru (дата обращения: 12.07.2026). Электронная копия доступна в сети Интернет.

[2] Эта ситуация свидетельствует о возникновении феномена экстремально высокой производительности труда (в стоимостном выражении) и структурном перекосе национальной экономики: один занятый в Арктике создает в среднем в 4–5 раз (а с учетом смежных отраслей — до 7–8 раз) больше стоимости для ВВП, чем работник в других регионах России.

[3] Расчет индекса удельной производительности труда осуществлен как отношение доли макрорегиона в ВВП к доле его занятого населения. Если допустить, что Арктическая зона генерирует до 15 % ВВП страны при 2 % занятых, данный индекс для макрорегиона составляет 7,5, тогда как для остальной части России — около 0,87. Соответственно, удельная производительность труда в Арктике превышает средний показатель по стране в 8,6 раза. Использование

характером экономики: арктический труд капитализирован уникальной природной рентой (нефть, газ, платина, никель, алмазы и др.). Этот пространственно-экономический парадокс — ключ к пониманию современной арктической повестки.

Стоит отметить, что для России арктические вызовы не новы. Ретроспективный анализ правового регулирования макрорегиона от создания Российско-американской компании[1] и Сибирской реформы М.М. Сперанского[2] до советских территориально-производственных комплексов (далее — ТПК) демонстрирует постоянный выбор государства между частными монополиями и казенным производством. Современная гибридная модель — с одной стороны, налоговые льготы для бизнеса (частная форма), с другой — государственное планирование через мастер-планы (казенное содержание) — пытается совместить эти логики, но без правового механизма их согласования.

Если в советский период убедительно доказывалась эффективность императивной модели освоения Арктики через ТПК и государственную систему компенсаций «северного удорожания», то уже к концу 1980-х годов централизованное пространственное развитие дало сбой. Рыночный транзит 1990-х переложил содержание инфраструктуры на муниципалитеты, а бизнес, сохранив прибыль, вынужденно взял на себя функции жизнеобеспечения, что с позиций макроэкономики обернулось системным конфликтом интересов и пространственным тупиком. Однако уже на рубеже 2000–2010-х годов пришло осознание ограниченности парадигмы и рыночной модели: частный капитал оказался не заинтересован в долгосрочном пространственном обустройстве арктических территорий.

Перед наукой и законодателем встала принципиально новая задача: предложить правовую модель, соединяющую экономическую эффективность с долгосрочными государственными интересами пространственного развития Арктики. Ответом на этот вызов

более консервативных официальных статистических данных (7,5 % ВВП к 1,5 % занятых) свидетельствует, что соотношение индексов Арктики (5,0) и остальной территории России (0,94) указывает на 5,3-кратное стоимостное превышение.

[1] Окунь С.Б. Российско-американская компания / С.Б. Окунь; под ред. и с пред. акад. Б.Д. Грекова; Ленинградский государственный университет, Исторический факультет. М.; Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1939. 258, [2] с. Изображение, текст электронные // Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина: [информационный портал]. URL: https://www.prlib.ru/item/442255 (дата обращения: 20.06.2026).

[2] Об управлении инородцев: Высочайше утвержденный Устав от 22 июля 1822 г. Текст электронный // Справочно-правовая система «Гарант»: [сайт]. URL: https://base.garant.ru/58102533/ (дата обращения: 21.06.2026).

стала концепция «арктического права», разработанная в 2014 году под руководством академика Т.Я. Хабриевой[1], практическим воплощение которой стал модельный закон о развитии Арктической зоны Российской Федерации.

В период 2010–2020-х годов организационным ответом государства на новые экономические и внешнеполитические вызовы стало формирование прагматичного государственно-корпоративного тандема. Сегодня эту организационную структуру формируют государственные институты развития (ВЭБ.РФ, КРДВ, ДОМ.РФ), единый инфраструктурный оператор Севморпути (ГК «Росатом» вместе с ФГУП «Атомфлот» и ФГУП «Росморпорт»), а также крупнейшие корпорации с государственным участием — от нефтегазовых и добывающих гигантов («Газпром», «Роснефть», АК «Алроса») до лидеров транспортно-логистического, энергетического и цифрового секторов («Совкомфлот», РЖД, «Россети», «РусГидро» и «Ростелеком»).

В настоящее время в действующем законодательстве реализован один из модулей модельного закона: блок мер государственной поддержки предпринимательской деятельности закреплен в Федеральном законе от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации». Положения, касающиеся пространственного развития, социальных гарантий и адаптации инфраструктуры к рискам деградации многолетней (вечной) мерзлоты, пока остаются за рамками системного правового регулирования, что создает объективные предпосылки для дальнейшего совершенствования арктического законодательства.

На текущем этапе (2024–2026) стало очевидным, что потенциал модели государственно-корпоративного тандема для стимулирования экономического развития исчерпан. Эффект в краткосрочной перспективе получен, но на уровне государственной политики уже сформировалось понимание, что развивать экономику в отрыве от пространственного развития (социальной среды и климатического мониторинга) невозможно. Происходит идейный возврат к советской логике промышленного освоения и обустройства пространства арктического макрорегиона, а практическим воплощением этого курса стало утверждение Правительством РФ долгосрочных комплексных планов развития опорных аркти-

[1] Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М.: ИД «Юриспруденция», 2014.

ческих городов до 2035 года[1]. Прогнозный объем их финансирования закреплен на уровне 2,9 трлн рублей, где 1,8 трлн составляют внебюджетные инвестиции корпораций, а оставшаяся часть распределена между федеральным центром (555 млрд рублей) и консолидированными бюджетами арктических регионов, задействовавших механизмы списания госдолга и инфраструктурных кредитов. Однако такое масштабное финансирование (около 2,9 трлн рублей) мастер-планов опорных арктических городов предполагает директивно наложить советские элементы директивного пространственного планирования на рыночную экономическую модель.

Исторический опыт показывает, что успешное освоение северных (труднодоступных) территорий исторически базировалось на следующих факторах: самообеспеченность (автономность) промышленных центров, приоритет государственных целей и задач над рыночными, переход от вертикальной интеграции к горизонтальным производственным связям и наличие механизмов, компенсирующих экстремальные условия для сохранения кадров. Федеральный закон № 193-ФЗ, мастер-планы опорных городов и институт резидентства Арктической зоны РФ представляют собой попытку возврата к этим управленческим моделям через рыночные по форме, но административные по сути механизмы (налоговые льготы, индикативное планирование, административный контроль госкорпораций)[2]. Это порождает фундаментальный конфликт: пространственные цели советского образца пытаются достичь инструментарием, заимствованным из рыночных догм 1990-х годов, что и создает системную правовую неопределенность.

Для развития Арктики необходима модель «активного», «проектного» права — такого, которое не догоняет реальность, а опережает ее и формирует. Пока формула решения заключается в постоянной актуализации законов о поддержке экономического развития Арктики с целью поиска баланса между рыночными механизмами и государственным регулированием, ориентированным на формирование устойчивой экономической экосистемы в Арктическом регионе.

---

[1] Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2025 № 3014-р // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.07.2026).

[2] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.10.2025 № 3014-р «О долгосрочных планах комплексного социально-экономического развития ряда агломераций на период до 2035 года» // СПС «Гарант». URL: https://base.garant.ru/412938543/ (дата обращения: 15.07.2026).

На макроэкономическом уровне эта парадигма закреплена — развитие Арктики проектируется стратегически. Ключевым инструментом здесь выступает система пространственного развития. В Стратегии пространственного развития закреплены обобщенные целевые индикаторы[1], но субъекты и механизм их правовой реализации остаются неопределенными. И здесь приходится сталкиваться с системной проблемой разрыва ответственности за результат. На наш взгляд, при готовности бизнеса к инвестициям основная нагрузка за создание условий для достижения стратегических целей ложится на региональные органы власти, у которых отсутствуют действенные правовые инструменты для координации таких процессов.

Проблема даже не в том, что законы плохи, а в том, что они работают в логике «стимулирования спроса», но не решают вопрос «организации предложения»[2]. Федеральный закон № 193-ФЗ предложил для бизнеса финансовые стимулы прийти в регион, но он не создал для губернаторов инструментов, чтобы подготовить для бизнеса «инвестиционную площадку».

С точки зрения бюджетного права, главным распорядителем бюджетных средств (ГРБС) и государственным заказчиком выступают федеральные органы исполнительной власти (включая Минвостокразвития России, Минтранс России, Минпромторг и иные ведомства)[3]. Именно федеральный контур заключает государственные контракты и осуществляет финансирование. Но давайте признаем, что юридически ответственность за развитие территорий возложена на глав субъектов — конечный результат реализации проектов в регионе напрямую увязан с личной эффективностью главы региона. Ключевые индикаторы (создание рабо-

[1] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года» // СПС «Гарант» (дата обращения: 15.07.2026).

[2] Под «стимулированием спроса» в данном контексте понимается подход, при котором государство создает привлекательные условия для бизнеса, чтобы он «захотел» прийти в Арктику: налоговые льготы (пониженные ставки, страховые взносы 7,6 %), таможенные преференции (режим свободной таможенной зоны), упрощенные процедуры (режим «одного окна» для резидентов). «Организация предложения» — это подход, при котором государство само подготавливает площадку для бизнеса: создает инфраструктуру (дороги, порты, энергоснабжение), формирует земельные участки с оформленными правами, закрепляет в нормативных правовых актах предсказуемые процедуры (сроки строительства, экологические согласования), готовит квалифицированные кадры (программы подготовки, жилье).

[3] Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.07.2026); Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.07.2026).

чих мест, объем привлеченных частных инвестиций от резидентов ТОР и последующий рост налоговой базы) составляют основу KPI губернаторов, утвержденных Указом Президента Российской Федерации[1]. Однако в их распоряжении нет эффективных правовых механизмов, позволяющих оперативно решать вопросы обновления инфраструктуры.

Таким образом, возникает главная коллизия управления арктическими территориями и опорными городами. Решение о предоставлении преференций и распределении бюджетных ассигнований принимает один субъект публичного права, тогда как на региональную власть возлагается обязанность обеспечивать жесткий оперативный контроль выполнения работ «на земле», оставляя регион в роли стороннего наблюдателя. В результате губернаторы вынуждены действовать исключительно в рамках административного ресурса, не имея прямых законодательных и финансово-правовых механизмов реагирования на сбои[2].

Среди ученых преобладает мнение, что точечные изменения не помогут изменить ситуацию кардинально. С этим сложно не согласиться. Дополним лишь, что и лавинообразное увеличение общего массива нормативно-правовых актов с избыточным регулированием тоже не лучшим образом влияет на ситуацию. Для нового импульса представляется необходимым сместить фокус с самих инструментов кодификации и дифференциации на их реальное воздействие на экономическое и пространственное развитие Арктики. О чем идет речь? Полагаем, что системообразующее значение для развития Арктики имеют три фундаментальных закона: Гражданский кодекс (регулятор имущественных отношений и договорных конструкций), Налоговый кодекс (инструмент компенсации «северного удорожания») и Бюджетный кодекс (механизм государственного финансирования инфраструктуры).

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 28.11.2024 № 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации publication.pravo.gov.ru № 0001202411290001 (дата обращения: 29.11.2024).

[2] Решение о передаче большинства полномочий в части контроля за созданием инфраструктуры в арктических регионах принято и поддерживается, но механизм не работает. Еще в 2021 г. Юрий Трутнев отметил на заседании, что полномочия по контролю строительства инфраструктуры в ТОР будут переданы от Минвостокразвития России в компетенции региональных властей. «Этим должны заниматься губернаторы регионов: работать с подрядчиками, ежедневно контролировать, как идет работа по развитию экономики», — заметил вице-премьер Трутнев // Сахалинцы приняли участие в итоговой коллегии Минвостокразвития России // Торгово-промышленная палата Сахалинской области: официальный сайт. 31 мая 2021 г. URL: https://sakhalin.tpprf.ru/ru/news/415494/ (дата обращения: 15.07.2026).

Гражданский кодекс, выступающий, по определению В.Ф. Яковлева, экономической конституцией, обеспечивает стабильность гражданского оборота и предсказуемость правил для его участников. Здесь мы видим консервативный, но выверенный подход: изменения прорабатываются годами, проходят множественные согласования, что обеспечивает стабильность и предсказуемость. Именно эта стабильность всегда была главным условием для привлечения бизнеса — правила игры не должны меняться в одночасье. Однако и в этой сфере возникло системное противоречие.

Вся парадигма экономического развития Арктики ориентирована на внешнеторговые сделки, в первую очередь — опосредованные логистикой Северного морского пути. На первый взгляд, правовое поле для расчетов в этом сегменте избыточно насыщено: от базовых норм Гражданского кодекса до специализированных законов, включая закон о финансовом мониторинге[1] и цифровых финансовых активах[2]. Однако практика последних двух лет демонстрирует парадоксальную тенденцию: в условиях санкционного давления бизнес сознательно ищет нейтральные и деидеологизированные расчетные конструкции, которые не требуют ни блокчейн-инфраструктуры, ни банковского одобрения, ни доверия к контрагенту в условиях геополитической турбулентности. Очень показательный пример — 2025 год, по итогам которого суммарно увеличился расчет в векселях — документарной конструкции, регулируемой нормативным актом, утвержденным еще в 1937 году, который продолжает действовать де-юре и де-факто[3].

Конечно, государство не может игнорировать переход к цифровым активам как к инструменту будущего и оставить этот инструмент вне сферы своего контроля. Однако законодатель сознательно обходит молчанием ключевые вопросы гражданско-правового оборота цифровых валют: момент исполнения обязательств при

[1] Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.07.2026).

[2] Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.07.2020 № 259-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.07.2026).

[3] Положение о переводном и простом векселе, утвержденное Постановлением ЦИК и СНК СССР от 07.08.1937 № 104/1341, действует в Российской Федерации на основании Федерального закона от 11.03.1997 № 48-ФЗ «О переводном и простом векселе». Несмотря на почтенный возраст, этот нормативный акт продолжает применяться в реальном экономическом обороте, что подтверждается, в частности, ростом вексельных расчетов во внешнеторговых операциях в 2023–2025 гг.

расчетах токенами, ответственность за потерю цифрового актива, механизм отзыва ошибочной транзакции[1]. Правовое регулирование навязывает бизнесу сложные технологические конструкции, но не гарантирует защиту в случае нарушения его прав. Бизнес, действуя в условиях правовой неопределенности, возвращается к проверенному инструменту, который государство не контролирует напрямую.

Если в Гражданском кодексе мы видим консервативный, но выверенный подход, то ситуация с Налоговым и Бюджетным кодексами стала носить хаотичный характер. Налоговый кодекс перестал отвечать на простой вопрос бизнеса: «Сколько я должен?». Вместо этого он предлагает сложный квест: «Найди, как легально договориться, чтобы заплатить меньше»[2]. Льготы превратились из инструмента развития в валюту для лоббирования и окончательно перестали быть стимулом для пространственного развития экономики.

Системная проблема связана и с деформацией Бюджетного кодекса РФ. В успешных экономических моделях бюджетные субсидии — это ключевой инструмент пространственного развития. Однако в нашем случае их регулирование ограничено: субсидия определяется как «безвозмездное и безвозвратное предоставление средств», что вступает в противоречие с ее реальной правовой природой. Действующая формально-юридическая конструкция субсидий предполагает, что их предоставление обусловлено выполнением целевых обязательств, но фактически нормы бюджетного права делают ее условно-возвратной.

Признав это, необходимо согласиться и с тем, что смещение ракурса требует пересборки самой оптики. Ниже приведена таблица, в которой предпринята попытка показать, что три комментируемых кодекса (ГК, НК и БК) — это не столько разномасштабные отрасли, имеющие разную степень детализации правового регулирования, сколько сопряженные измерения единого пространства: экономики, инвестиций и территории.

---

[1] За неполные пять лет с момента принятия в Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.07.2020 № 259-ФЗ уже принято 10 федеральных законов о внесении изменений, что свидетельствует о неустойчивости правового режима и создает для участников оборота дополнительные риски, связанные с необходимостью постоянного мониторинга изменений.

[2] Часть первая НК РФ с момента принятия (1998) значительно увеличилась в объеме: количество глав возросло с 20 до 40 (в два раза), что отражает усложнение налогового администрирования. Часть вторая НК РФ, введенная в 2000 г., содержит в действующей редакции 497 статей (рост с первоначальных 270 статей — примерно в 1,8 раза).

Базовая трехмерная правовая конструкция развития Арктики: взаимосвязь права, экономики, инвестиций и пространства

Измерение	Предмет регулирования	Задачи	Главный барьер
ГК РФ	Экономика — гражданский оборот, сделки, собственность	Обеспечить развитие трансарктического транспортного коридора; юридическую силу контрактов и расчетов; защитить права участников сделок; внедрить технологичные формы расчетов без рисков политизированных блокировок	Электронный коносамент признается в российском праве, но за пределами России его товарораспорядительная функция и юридическая сила отсутствуют
НК РФ	Инвестиции — налоговые ставки, льготы, администрирование	Стабильность налоговых ставок на период инвестиций	Льготы есть, но иностранный инвестор не идет — не видит правовых гарантий
БК РФ	Пространственное развитие — распределение бюджетных средств между регионами и видами деятельности	Привязать бюджетные субсидии к конкретным результатам пространственного развития; создать механизм «организации предложения» — подготовка готовых инвестиционных площадок	Субсидии выделяются, но проекты не реализуются — нет доверия к документам и расчетам

Отдельным и критически важным вызовом остается сфера трудовых отношений. Доминирование вахтового метода, рост вакансий и острая конкуренция за кадры существуют в условиях правовой неопределенности. В рамках новой парадигмы цифровизации, полагаем, настало время перейти от дискуссий к предметному обсуждению законопроекта о государственной цифровой платформе «Арктический труд», где любая размещенная вакансия будет обладать статусом юридически обязывающего публичного договора. Это не просто «доска объявлений», а инструмент гарантированного соблюдения условий труда, который снизит риски, легализует ключевые формы занятости в регионе и повысит доверие к арктическим проектам.

Научно-практическая ценность предлагаемого нами подхода заключается в том, чтобы обосновать необходимость перевода геополитических деклараций о развитии Арктики и связанного с ней макрорегиона Дальнего Востока в строгую терминологию

конкретных институтов гражданского, предпринимательского, бюджетного и налогового права. Уже в таблице просматриваются точки напряжения. Там, где институты не смыкаются, инвестиции в экономику и пространственное развитие тоже затормаживаются. Хочется особо обратить внимание, что барьеры из таблицы — это не случайности, а следствие одной системной проблемы. Дело в том, что каждый из трех кодексов регулирует свою сферу — сделки, налоги, бюджет, а инвестиционный проект в Арктике одновременно находится в трех правовых режимах (ГК, НК, БК), но ни один из них не регулирует проект как единое целое. Кодексы действуют параллельно, не образуя единого режима для конкретного проекта. Собрать их в одной процедуре невозможно — механизма нет.

Решение этой проблемы на поверхности и, по нашему мнению, видится в следующем:

– либо необходима систематизация специальных правил об инвестиционных проектах в Арктике (теперь уже и на Дальнем Востоке) в отдельном законопроекте,

– либо квалификация таких инвестиционных отношений как единой сделки, влекущей комплексное регулирование — с применением норм гражданского права к договорной части, налогового — к льготному режиму, бюджетного — к инфраструктурным обязательствам, — и с единым порядком исполнения и контроля по всем трем составляющим[1].

Востребованность сбалансированных правовых моделей подтверждается и текущей законотворческой повесткой, формируемой во исполнение поручений Президента РФ. Правоприменительная практика доказала, что принятый в 2020 году Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в АЗ РФ» фактически стал лишь переходным этапом. Проработав несколько лет, эта модель регулирования продемонстрировала свою ограниченность. Избыточная разрозненность правовых режимов (магистральные ТОР, ТОР в моногородах, СПВ, АЗ РФ)[2] и критически низкий порог входа для резидентов

[1] Для такой сделки должны быть единые последствия: если инвестор вложился, то он одновременно получает защиту ГК, стабильность НК и доступ к бюджетным ресурсам БК. Если нарушил — отвечает по всем трем сферам в одной процедуре.

[2] Под разрозненностью режимов понимается совмещение на одной территории следующих механизмов поддержки: 1) Магистральные ТОР: созданы на основании Федерального закона от 29.12.2014 № 473-ФЗ под крупные стратегические проекты. Включают ТОР «Столица Арктики» (Мурманская область), ТОР «Столица Севера» (Архангельская область) и ТОР «Чукотка»; 2) ТОР в моногородах: созданы на основании статьи 34 Федерального закона от 29.12.2014 № 473-ФЗ

привели к размыванию государственных мер поддержки в пользу локального сервисного бизнеса вместо создания опорной промышленной инфраструктуры. Ответом на этот системный сбой стало прямое поручение Президента РФ о кардинальной реформе: введении с 1 января 2027 года единого преференциального режима для ДФО и АЗ РФ[1].

Какой бы путь ни выбрал федеральный законодатель — расширение специального закона с нормами трех отраслей права или квалификацию отношений как единой сделки, — мы считаем, что нужно настаивать на базовой основе как единого правового основания для договора инвестора, которое объединяет инвестиционные обязательства, налоговые преференции и бюджетные гарантии. В такой парадигме выбора важно не остаться с иллюзией, что такая конструкция уже существует: 193-ФЗ предусматривает «соглашение об осуществлении инвестиционной деятельности в АЗ РФ», но это лишь декларация о намерениях, которая не связывает ни инвестора, ни государство (в лице Минвостокразвития, регионов или КРДВ). Предлагаемый нами подход — это инвестиционный договор как юридический факт, порождающий права и обязанности одновременно по трем отраслям права.

В обоих вариантах речь идет об одном: единый преференциальный режим для Арктики и Дальнего Востока, на законодательном закреплении которого настаивает Президент РФ в своем поручении, — это не только вопрос политической воли, но и экономической целесообразности, поскольку именно правовая определенность создает базовый стимул для инвестиций и устойчивой экономической деятельности на этих территориях. Без нее многотриллионные вложения останутся декларацией с высокими рисками, а правовая фрагментация — непреодолимым барьером для пространственного развития.

За экономическими стимулами неизбежно встает вопрос о правовом регулировании пространственного развития — чтобы инвестиции вели не просто к добыче, а способствовали развитию

для диверсификации монопрофильных экономик. Включают ТОР «Кировск» (Мурманская область), ТОР «Костомукша» и ТОР «Надвоицы» (Республика Карелия); 3) Свободный порт Владивосток (СПВ): функционирует на основании Федерального закона от 13.07.2015 № 212-ФЗ и применяется в Арктике на территории Чукотского автономного округа (включая порт Певек); 4) Общий режим АЗ РФ: распространяется на всю сухопутную территорию Арктической зоны на основании Федерального закона от 13.07.2020 № 193-ФЗ.

[1] Перечень поручений по итогам Восточного экономического форума: [утв. Указом Президента РФ от 01.11.2025 № Пр-2187] // Официальный сайт Президента России: [сайт]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/78375 (дата обращения: 26.07.2026). Подпункт «н» пункта 1.

и закреплению территорий. В этой части позволю себе еще раз напомнить о состоявшемся историческом опыте экономического и пространственного освоения Севера в советский период. Это ведь не архив, он не отменен, а продолжается — и уже с новыми объемами инвестиций: до 30–35 трлн рублей в добычу углеводородов, металлургию, СПГ-генерацию[1].

На этом фоне зафиксированные в Распоряжении Правительства РФ от 27.10.2025 № 3014-р вложения в размере 2,9 трлн рублей выступают попыткой институционального компромисса между государством и бизнесом. Данные средства представляют собой сопутствующие (капитальные) обязательства недропользователей по софинансированию объектов двойного назначения (энергетические узлы, транспортные хабы, портовая инфраструктура Мурманска, Певека, Сабетты и городская среда Норильска, Нового Уренгоя), без выполнения которых физическая реализация базовых многотриллионных производственных программ невозможна.

С одной стороны, этот правовой контур призван исключить создание изолированной корпоративной инфраструктуры и закрытых вахтовых поселков: для бизнеса он нормативно обусловливает минимизацию кадрового голода и оптимизацию экспортной логистики Северного морского пути, а для государства — обеспечивает долгосрочную связность арктических территорий.

Однако исторический опыт пространственного развития Севера свидетельствует об опасности регенерации советской модели «ведомственного моногорода», где социальная инфраструктура полностью зависела от текущих производственных нужд профильного ведомства (или конкретной корпорации в современных реалиях). В условиях рыночной экономики такой подход неизбежно приведет к деградации урбанизированной среды при исчерпании месторождений. Данный риск обусловлен тем, что прагматичные цели участников тандема предполагают принципиально разные горизонты планирования и содержат внутреннее противоречие. Мы должны ясно констатировать — публично-правовой интерес ориентирован на обеспечение национальной безопасности и удержание постоянного населения, тогда как корпоративный — на непрерывность извлечения прибыли в среднесрочной перспективе.

[1] Объем реализуемых в Арктике инвестпроектов составил 35 трлн рублей: по материалам выступления А. Чекункова // Корпорация МСП: [сайт]. URL: https://corpmsp.ru (дата обращения: 26.07.2026).

В действующей модели пространственного развития АЗ РФ риски между государством, крупными корпорациями, малым бизнесом и общинами коренных малочисленных народов (далее — КМНС) распределены неравномерно, что уже в среднесрочной перспективе может привести к глубоким правовым и инвестиционным конфликтам. С уверенностью можно утверждать, что изолированные декларативные изменения в законодательстве — в частности, нормативное закрепление дефиниций «мастер-плана» и «долгосрочного комплексного плана» в Градостроительном кодексе РФ — принципиально не обеспечат паритет интересов сторон и защиту их инвестиций.

На сегодняшний день в доктрине отсутствует убедительная научная оценка того, будет ли достаточно простой фиксации понятийного аппарата для синхронизации градостроительной документации с инвестиционными программами корпораций или же правоприменительная практика потребует внедрения жесткого императивного регулирования в сочетании со сквозными договорными конструкциями. Техническое нормативное закрепление термина «мастер-план» в законе не защитит застройщика от штрафов за срыв графиков, если из-за раннего ледостава или шторма закроется навигация и встанет подвоз материалов. На примере реализации инфраструктурных концессий необходимость перехода от деклараций к императивным нормам становится очевидной. В данном контексте Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» может быть безболезненно для инвестора адаптирован на региональном уровне лишь путем императивного закрепления перечня специфических «арктических форс-мажоров» (короткий строительный сезон, экстремальные логистические аномалии, ранний ледостав), легализующих пролонгацию сроков проектирования и строительства без штрафных санкций со стороны антимонопольных органов.

В свою очередь, нельзя обойти вниманием проблему защиты бюджетных инвестиций в инфраструктурные проекты и обеспечения их возврата. Она имеет двоякую правовую природу. С одной стороны, действующий Бюджетный кодекс РФ и законодательство о контрактной системе содержат детальный инструментарий контроля, направленный на обеспечение эффективности бюджетных расходов и пресечение коррупционных рисков и злоупотреблений при освоении дефицитных арктических субсидий. Прямым подтверждением оправданности такого надзора выступает судебный спор по делу № А81-9031/2025 (решение Арбитражного суда

Ямало-Ненецкого автономного округа по делу № А81-9031/2025 от 06.04.2026 и Постановление апелляционной инстанции от 23.07.2026) о строительстве социально значимого объекта, в котором Прокуратура ЯНАО в судебном порядке оспорила заключение дополнительного соглашения между госзаказчиком и подрядчиком о продлении сроков работ[1]. Очевидно, что в отсутствие императивных ограничений механизмы изменения госконтрактов могут стать инструментом сокрытия неэффективности.

С другой стороны, действующие нормы предполагают вариативное и расширительное толкование со стороны правоприменителя. На практике этот механизм часто работает карательно, принуждая органы исполнительной власти из-за расширительного толкования норм инициировать возврат средств даже в случаях, обусловленных объективными климатическими факторами Крайнего Севера.

Полагаем, что баланс между антикоррупционным контролем и инвестиционной гибкостью должен достигаться не избирательным давлением, а превентивным проектированием встречных обязательств. Взыскание субсидий необходимо детально дифференцировать на нормативном уровне, внедрив прозрачную систему независимого геотехнического и логистического аудита. Это позволит четко разграничивать умышленное нецелевое использование бюджетных средств (требующее жесткого прокурорского реагирования) от недостижения показателей KPI из-за непреодолимых арктических аномалий, защищая добросовестных участников тандема.

Если по единому преференциальному режиму для Арктики и Дальнего Востока, вероятно, принято окончательное директивное решение о его реформе, то правовые механизмы защиты инфраструктуры Заполярья от деградации вечной мерзлоты находятся в стадии регуляторного поиска. Поручение Президента РФ ограничено созданием комплексного плана адаптации и центра мониторинга[2]. Однако это ставит перед правоведами и законодателями задачу поиска оптимального нормативного проектирования новых финансово-бюджетных источников и распределения

[1] Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 23.07.2026 (резолютивная часть) по делу № А81-9031/2025 [Электронный ресурс] // Информационная система «Картотека арбитражных дел». URL: https://kad.arbitr.ru (дата обращения: 27.07.2026).

[2] О мерах по адаптации объектов инфраструктуры в Арктической зоне Российской Федерации к изменениям климата и деградации вечномерзлых грунтов: Поручение Президента Российской Федерации. Текст электронный // Официальный сайт Президента России: [сайт]. URL: kremlin.ru (дата обращения: 26.07.2026).

колоссальных затрат на превентивную инженерную защиту криолитозоны между государством и крупными корпорациями. Пока достаточные основания для системной унификации федерального правового регулирования в этой части отсутствуют.

Вместе с тем будет стратегической ошибкой рассматривать погоню за максимальной кодификацией и унификацией на уровне законодательства как единственно правильный вариант для решения арктических проблем. Представляется целесообразным обсудить и успешные децентрализованные подходы, реализуемые на договорном уровне, в том числе и в зарубежных правопорядках. Децентрализованный подход представляет собой фундаментально значимый, однако долгое время доктринально отвергавшийся правовой инструмент.

Опасения отечественной правовой науки традиционно были связаны с рисками дефрагментации единого правового пространства и дестабилизации вертикали публичной власти в субъектах РФ. Вместе с тем абсолютизация централизации, лишенная баланса с децентрализацией полномочий, демонстрирует институциональную эффективность исключительно в краткосрочном периоде. Тотальная регламентация всех публично-управленческих процессов объективно невозможна: она ограничена пределами компетенции высших органов власти, функциональной емкостью государственного аппарата и скоростью юридической передачи информации.

В условиях высокой цифровой осведомленности и прозрачности рынков заинтересованные участники способны адаптироваться к изменениям кратно быстрее, руководствуясь принципами юридического реализма. Текущие вызовы требуют от участников государственно-корпоративного тандема самостоятельного и оперативного решения проблем «на земле», здесь и сейчас через гибкие договорные инструменты. Мы считаем, что в ситуации, когда федеральный центр годами ищет универсальные системные решения, пассивное ожидание со стороны сильных регионов и крупного бизнеса должно квалифицироваться как регуляторное бездействие, консервирующее риски.

В связи с этим в научно-практической повестке уже обсуждаются перспективы масштабирования на арктические регионы таких децентрализованных инструментов, как:

– социально-инвестиционные соглашения (СИС), увязывающие налоговые преференции с выполнением измеримых KPI по развитию городской среды и предусматривающие судебную защиту интересов регионов при неисполнении обязательств бизнесом;

– адаптация договоров типа TIF и региональных механизмов СЗПК, которые легализуют налоговые вычеты в пользу инвесторов при нарушении публичной властью графиков финансирования.

Отдельный блок — встречные инвестиционные обязательства в рамках резидентских соглашений с Минвостокразвития и КРДВ. Сейчас крупный бизнес закрывает свои потребности через дочерние структуры, зарегистрированные на «материке», а местный малый бизнес не получает ничего. Решение — зафиксировать в соглашениях обязательные квоты на закупку ресурсов у местных производителей[1].

Концептуальный шаг — наделение адвокатуры правом на подачу самостоятельных антикоррупционных исков в защиту публичного интереса (зарубежный аналог — Qui Tam или Actio Popularis). Это разрушит монополию ведомств на аудит, создав рыночный стимул для выявления нарушений при распределении бюджетных средств, и защитит добросовестных участников рынка от избирательного административного давления.

Обсуждение вопросов о перспективах правового регулирования пространственного развития Арктики останется неполным без рассмотрения специфических арктических вызовов, а именно о проблемах защиты прав коренных малочисленных народов Севера. В частности, требует продолжения научная дискуссия о границах модели разделения выгод (Benefit Sharing) и ее институциональном оформлении. Известно, что отдельные соглашения с компаниями уже существуют (в основном компенсационные), но системного регулирования нет: стандарт Минвостокразвития носит рекомендательный характер и не порождает обязательств[2]. Вопрос о том, где проходит граница между компенсацией ущерба и полноценным участием коренных народов в распределении благ от промышленного освоения, пока не имеет системного решения.

Тем временем практика взаимодействия корпораций и коренных народов в Арктике демонстрирует устойчивые конфликты, которые становятся предметом судебных разбирательств: о взыскании компенсаций за этнологический ущерб пастбищам; за изъятие родовых земель под месторождения и оспаривание сумм

[1] Схожий инструмент долгосрочных контрактов (в рамках статьи 111.4 ФЗ № 44-ФЗ и ФЗ № 223-ФЗ) уже существует и работает, в том числе в северных регионах, однако он ориентирован сугубо на задачи импортозамещения и снижения корпоративных затрат.

[2] Приказ Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики от 23.11.2020 № 181 «Об утверждении Стандарта ответственности резидентов Арктической зоны Российской Федерации во взаимоотношениях с коренными малочисленными народами…» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.07.2026).

выплат; о возмещении вреда от загрязнения рек и блокировки рыбопромысловых участков; о ликвидация разливов нефти на родовых угодьях.

Эмпирический анализ правоприменения демонстрирует выраженную дихотомию в судебной защите прав КМНС, тяготеющую к двум противоположным тенденциям. Если в деликтных спорах о взыскании прямых имущественных компенсаций за экологический ущерб или порчу пастбищ общины имеют высокие шансы на удовлетворение требований (экспертно оцениваемые в 70–75 %), при условии предоставления верифицированных актов Росприроднадзора или заключений независимой этнологической экспертизы, то требования превентивного характера, такие как аннулирование лицензий недропользователей или запрет на ведение строительных работ, практически повсеместно отклоняются, а вероятность отказа в подобных исках достигает 90 %. По экспертным оценкам, число судебных разбирательств за последние три года выросло примерно на 20 %. Это связано с цифровизацией (запуском единого федерального Реестра КМНС) и повышением юридической грамотности общин, которые начали нанимать профильных адвокатов для споров с корпорациями. Средний размер присуждаемых компенсаций по типовым региональным искам (загрязнение малых рек, порча пастбищ) колеблется в пределах от 1,5 до 15 млн рублей. Исключение — Таймыр, где 175 млн рублей компенсации были выплачены в рамках пятилетней программы поддержки КМНС объемом 2 млрд рублей.

Реальный масштаб правовых коллизий и специфику защиты прав коренных народов наглядно демонстрирует актуальная судебная практика. Так, длящимся конфликтом между КМНС и промышленными предприятиями является спор между родовой общиной эвенов «Себян» и АО «Прогноз» (Якутия). Два самостоятельных спора — о взыскании компенсации за 2016–2017 годы[1] и за 2021–2022 годы[2] — прошли все судебные инстанции, включая Верховный Суд РФ, и оба выиграны общиной.

К сожалению, конфликты между КМНС и недропользователями не ограничиваются судебными спорами. Прецедент в споре эвенкийской общины «Тяня» (Якутия) и ООО «Нерюнгри-Металлик» (компания Nordgold) обнажил еще одну системную пробле-

[1] Определение Верховного Суда РФ от 07.09.2023 № 302-ЭС23-15388 по делу № А58-6135/2022 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.07.2026).

[2] Определение Верховного Суда РФ от 08.04.2025 № 302-ЭС25-1850 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.07.2026).

му: в российском законодательстве не систематизирован механизм расчета и выплаты компенсаций за использование родовых земель. В результате требования коренных народов о возмещении этнологического ущерба может расцениваться как давление на бизнес, то есть квалифицироваться как уголовно наказуемое давление. Однако в любом случае самым эффективным решением стал переход конфликтов от противостояния сторон к поиску компромисса. В 2025 году стороны заключили трехлетнее соглашение о социально-экономическом сотрудничестве и договор пожертвования на развитие оленеводства[1]. Для Якутии, где промышленные предприятия чаще ограничиваются абстрактными отчислениями в муниципальные бюджеты, подписание прямого долгосрочного соглашения с конкретным кочевым объединением стало одним из первых прецедентов такого рода.

Еще одним вектором судебного разбирательства могут стать споры, связанные с непосредственным изъятием земель КМНС для нужд топливно-энергетического комплекса. Показательным может стать разбирательство в арбитражном суде по иску родовой общины, потребовавшей от нефтегазовой компании возмещения около 9 млн рублей в качестве компенсации за изымаемые под обустройство месторождений участки на Таймыре[2].

Актуальность споров свидетельствует, что баланс между промышленным освоением ради государственных приоритетов и сохранением уклада КМНС крайне уязвим. Системные проблемы соглашений выражаются в неравенстве сторон на переговорах, проблеме легитимности представителей и непрозрачности выплат.

Тем не менее высокие судебные издержки и риски остановки промышленных объектов вынуждают стороны искать компромисс. В результате, вопреки существующим системным конфликтам, именно договорное регулирование остается главным практическим инструментом взаимодействия в Арктике и на Дальнем Востоке.

Несмотря на комментируемые судебные процессы и локальные конфликты, основной моделью поведения сторон в Арктике и на

---

[1] «Нордголд направит оленеводческой общине «Тяня» 18 млн руб. в 2025 г. // Nordgold: официальный сайт. 2025. URL: https://nordgold.com/ru/media/news/nordgold-napravit-olenevodcheskoy-obshchine-tyanya-18-mln-rub-v-2025-g/ (дата обращения: 27.07.2026).

[2] Определение Арбитражного суда Красноярского края от 08.06.2026 по делу № А33-4992/2026 «О передаче дела на рассмотрение другого арбитражного суда» // Картотека арбитражных дел: [портал]. Текст электронный. URL: arbitr.ru (дата обращения: 27.07.2026).

Дальнем Востоке является достижение компромисса и его фиксация в соглашениях. Судебные и уголовные конфликты возникают преимущественно в правовом вакууме — там, где механизмы взаимодействия не регламентированы или нарушены. В условиях же стабильного правового поля на практике сформировались следующие модели договорного регулирования:

1) *регионально-корпоративное планирование* (ЯНАО, Красноярский край) базируется на рамочных соглашениях крупных нефтегазовых и промышленных корпораций с органами публичной власти регионов и профильными ассоциациями КМНС; ее ключевой инструмент — *соглашение о социально-экономическом сотрудничестве* как нетипичный, квазидоговорной *источник публичного права, предметом которого выступает пространственное развитие региона* посредством софинансирования публичных расходов (квазиналогового обременения бизнеса)[1];

2) *компенсационно-адресная модель* (ХМАО — Югра, ЯНАО, Чукотский АО) основывается на экономических соглашениях недропользователей с конкретными локальными общинами или главами семейств — субъектами права на территории традиционного природопользования (ТТП); ее ключевой инструмент — *прямая сделка*, то есть договоры регулируют порядок возмещения убытков от промышленного освоения участков, целевое обеспечение техникой и ГСМ, а также адресное финансирование семейных промыслов[2];

3) *модель совместного распределения выгод* (Сахалинская область) реализуется на основе соглашения между консорциумом («Сахалинская Энергия»), Правительством области и Советом представителей КМНС через пятилетние Планы содействия; ее уникальность — механизм контролируемого соуправления, при котором право формирования повестки и распределения бюдже-

[1] Например, между ПАО «Газпром» и ЯНАО действует Генеральное соглашение о сотрудничестве. В развитие этого документа заключаются соглашения о сотрудничестве на трехлетний период (в настоящее время действует соглашение на 2024–2026 гг.). См.: «Газпром» и ЯНАО продолжают плодотворно сотрудничать в интересах российских потребителей // ПАО «Газпром»: официальный сайт. 3 декабря 2024 г. URL: gazprom.ru (дата обращения: 27.07.2026).

[2] Югра обеспечила сквозную нормативную систематизацию модели за счет ведения официального публичного Реестра ТТП и утверждения регионального Модельного соглашения. В других субъектах механизмы адресных компенсаций специфичны и не имеют столь жесткой нормативной базы: в ЯНАО они централизованы через Советы представителей КМНС и привязаны к картам путей кочевий; в НАО реализуются через гражданско-правовые договоры аренды пастбищ семейно-родовыми общинными хозяйствами; а в Чукотском АО строятся на КСО-соглашениях с территориально-соседскими общинами в обмен на социальную лояльность при реализации промышленных проектов.

тов делегируется внешнему по отношению к корпорации органу. Ее ключевой инструмент — условное *корпоративное бюджетирование под внешним управлением* Совета КМНС[1]; соглашение носит характер декларации о намерениях и ограничено в силе принудительного судебного исполнения, однако оно связывает компанию обязательствами репутационного и акционерного комплаенса, консорциум сохраняет за собой балансовый контроль и аудит средств, но добровольно подчиняет их выделение решениям стороннего органа самоуправления коренных народов, что фактически адаптирует международный принцип свободного, предварительного и осознанного согласия (СПОС) ООН к российским реалиям[2].

В заключение представляется возможным сделать следующие выводы. Правовое поле взаимодействия всех заинтересованных сторон в отношении экономического и пространственного развития Арктики находится в фазе трансформации. Универсальная модель, когда ГК РФ, НК РФ и БК РФ действуют параллельно, а бизнес и государство пытаются договориться в ручном режиме, практически исчерпала себя. Федеральный закон № 193-ФЗ и мастер-планы опорных городов — это, безусловно, шаги в правильном направлении, но они остаются разрозненными, если не сведены в единую правовую конструкцию.

Мы предлагаем два пути, которые не исключают, а дополняют друг друга: либо систематизация специальных правил в отдельном законопроекте, либо квалификация инвестиционных отношений как единой сделки с прямым действием норм трех кодексов. В обоих случаях ключевым элементом становится единое правовое основание для договора инвестора, объединяющее инвестиционные обязательства, налоговые преференции и бюджетные гарантии. Без этого многотриллионные вложения останутся декларацией, а правовая фрагментация — непреодолимым барьером для пространственного развития.

---

[1] В контексте корпоративного права данная конструкция создает уникальный юридический прецедент: добровольное ограничение правоспособности юридического лица в части распоряжения собственным имуществом на основании многостороннего квазипубличного соглашения. Де-факто происходит разделение титула собственника капитала (консорциум) и дискреционного права на определение целевых бенефициаров (внешний Совет КМНС), что в случае судебного оспаривания ставит перед арбитражной практикой нетипичный вопрос о границах свободы договора (ст. 421 ГК РФ).

[2] Подписан пятилетний План развития коренных малочисленных народов Сахалинской области на 2026–2030 гг. URL: https://raipon.info/press-tsentr/novosti/podpisan-pyatiletniy-plan-razvitiya-korennykh-malochislennykh-narodov-sakhalinskoy-oblasti-na-2026-2/ (дата обращения: 27.07.2026).

В Арктике как нигде получили распространение источники децентрализованного регулирования: соглашения о социально-экономическом сотрудничестве (квазидоговорной источник публичного права, предметом которого выступает пространственное развитие региона); прямые сделки о компенсации КМНС; механизм контролируемого соуправления и условное корпоративное бюджетирование под внешним управлением КМНС. Разница между децентрализованными договорными инструментами и императивным законом не в том, что один плохой, а другой хороший, а в приоритете: скорость или системность.

Полагаем, что вместо поспешных и радикальных законодательных новаций, которые могут дестабилизировать хрупкий баланс, государство может успешно регулировать с помощью легализации и тиражирования уже доказавших свою эффективность арктических практик.

Стародубцев Г.С.,
профессор кафедры международного права
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия имени В.М. Лебедева»,
доктор юридических наук, профессор
e-mail: dexter77@list.ru

Аннотация. Арктический регион занимает особое место в системе международных отношений благодаря своему стратегическому положению, значительным природным ресурсам и потенциалу транспортных коридоров. Прибрежные государства, несущие ответственность за устойчивое развитие этого хрупкого экосистемного пространства, активно формируют правовую базу для реализации своих национальных интересов. В то же время возрастающий интерес к Арктике со стороны стран, не имеющих выхода к ее водам, усиливает потребность в эффективном международно-правовом регулировании. В статье рассматриваются исторические аспекты формирования правового статуса Арктики, современные механизмы юридического обеспечения деятельности в регионе, а также анализируются подходы отдельных государств, включая позицию Российской Федерации как страны с наиболее протяженным арктическим побережьем.

Ключевые слова: Арктика, Северный Ледовитый океан, правовой режим, континентальный шельф, секторальный принцип, Российская Федерация, Конвенция ООН по морскому праву, Северный морской путь.

1. Географический и политический контекст

Арктика[1] — это полярная зона Земли, расположенная вокруг Северного полюса и ограниченная условной линией Северного полярного круга (66°33′ с. ш.). Она охватывает акваторию Северного Ледовитого океана, многочисленные острова, а также северные окраины Евразии и Северной Америки. Данный регион представляет собой сложное сочетание природных, экономических

[1] Стародубцев Г.С. Арктика // Российская юридическая энциклопедия. М.: ИНФРА-М, 1999. С. 59–60.

и геополитических факторов, обусловливающих его высокую международную значимость.

К числу арктических государств, имеющих прямой выход к Северному Ледовитому океану, относятся Россия, Канада, Соединенные Штаты Америки, Норвегия и Королевство Дания (через Гренландию). Совокупная длина их арктического побережья превышает 38 700 км, из которых более половины — около 22 600 км — приходится на территориальные границы Российской Федерации. Это делает Россию крупнейшей арктической державой по объему прибрежных территорий.

Кроме того, к категории приарктических государств причисляют Исландию, Финляндию и Швецию. Эти страны не имеют непосредственного доступа к Северному Ледовитому океану, однако часть их территории располагается за Полярным кругом, что дает им определенные культурные, исторические и экономические связи с Арктикой. Например, Финляндия утратила выход к Баренцеву морю после передачи района Петсамо Советскому Союзу в 1944 году, а Исландия, несмотря на свою арктическую географическую принадлежность, официально не предъявляет территориальных претензий на полярные пространства.

Важно подчеркнуть, что единый международный договор, определяющий комплексный правовой статус всей Арктики, на сегодняшний день отсутствует. Регулирование правоотношений в этом регионе осуществляется через совокупность источников: универсальные нормы международного права, прежде всего Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года (UNCLOS), двусторонние соглашения, региональные договоры и национальное законодательство прибрежных государств.

2. Историческое формирование правовых концепций: секторальная доктрина

На ранних этапах освоения Арктики складывалась практика, получившая название секторального принципа. Его суть заключалась в том, что каждое прибрежное государство провозглашало свои особые права на сектор, ограниченный меридианами, исходящими от крайних точек его побережья к Северному полюсу. Такой подход рассматривал полярные пространства как естественное продолжение материковой территории.

Первой страной, официально закрепившей данный принцип, стала Канада. Уже в начале XX века канадские карты начали

обозначать северные острова как часть национальной территории. В 1925 году был принят Закон о Северо-Западных территориях, который запрещал иностранцам без разрешения властей осуществлять деятельность в арктических водах и на островах, находящихся к северу от материковой части Канады.

Российская сторона также последовательно отстаивала схожую позицию. В 1916 году в ноте иностранным правительствам Российская империя заявила о суверенитете над всеми островами Северного Ледовитого океана, являющимися продолжением сибирского и европейского побережья. Эта позиция была подтверждена Советским Союзом в 1924 году и закреплена Постановлением ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года, в котором были четко очерчены границы советского арктического сектора — от 32°04′35″ в. д. до 168°49′30″ з. д. Важно отметить, что восточная граница данного сектора была установлена еще в XIX веке — в Договоре 1867 года о продаже Аляски США[1].

Стоит подчеркнуть, что секторальный принцип никогда не означал претензий на весь водный бассейн или ледовый покров. Он касался исключительно суши — открытых и потенциально обнаруживаемых островов и земель, находящихся в пределах сектора. В то же время такие границы не являются государственными границами в юридическом смысле и не определяют режим морских пространств[2].

3. Современный международно-правовой порядок

С принятием Конвенции ООН по морскому праву 1982 года правовое регулирование Арктики стало основываться на универсальных, общепризнанных нормах. UNCLOS не содержит специальных положений для Арктики как целостного региона, но предоставляет четкие механизмы определения прав прибрежных государств на морские пространства:

- Внутренние морские воды — замкнутые акватории, полностью подпадающие под суверенитет государства.
- Территориальное море — зона шириной до 12 морских миль, где государство обладает полным суверенитетом.

---

[1] Арктический шельф: последствия изменения в 1997 г. международно-правовой позиции России. URL: https://mgimo.ru/about/news/experts/arkticheskiy-shelf/ (дата обращения: 13.11.2025).

[2] Международное право: учебник / отв. ред. д-р. юрид. наук, проф. Г.С. Стародубцев. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2019. С. 263–266.

• Исключительная экономическая зона (ИЭЗ) — до 200 миль от исходной линии, в которой государство имеет суверенные права на разведку, эксплуатацию, сохранение и управление живыми и неживыми ресурсами.

• Континентальный шельф — дно и недра подводных районов, являющихся естественным продолжением сухопутной территории, он может простираться до 200 миль, а при наличии геологических оснований — до 350 миль.

Особое значение в контексте Арктики имеет статья 234 Конвенции, известная как «ледовая статья». Она предоставляет прибрежным государствам право принимать и применять недискриминационные экологические правила в покрытых льдом районах, которые представляют повышенную опасность для судоходства и окружающей среды. Эта норма легитимизирует усилия России по регулированию судоходства в труднопроходимых условиях морей Карского, Лаптевых и Восточно-Сибирского.

Россия традиционно рассматривает эти моря как исторические внутренние воды, ссылаясь на следующие аргументы:

• их заливной характер, ограниченный цепью архипелагов;

• длительное, многовековое владение без возражений со стороны других государств;

• постоянное административное и хозяйственное использование.

Кроме того, большая часть Северного морского пути (СМП) проходит через внутренние воды, территориальное море и ИЭЗ России. Согласно Федеральному закону «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 года, СМП определен как «исторически сложившаяся национальная транспортная коммуникация». Плавание по нему иностранными судами регулируется на основе разрешительной системы, включающей обязательную подачу уведомления, ледокольное сопровождение и соблюдение экологических требований[1].

В 2017 году вступил в силу Международный кодекс для судов, эксплуатируемых в полярных водах (Полярный кодекс), разработанный Международной морской организацией (IMO). Этот документ устанавливает повышенные стандарты безопасности и экологии для судов, работающих в полярных условиях. Одна-

[1] Вылегжанин А.Н., Иванов Г.Г., Дудыкина И.П. Полярный кодекс (оценки и комментарии в зарубежных правовых источниках) // Московский журнал международного права. 2015. № 4 (100). С. 57; Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31.

ко Россия сохраняет право на дополнительное регулирование на основании статьи 234 UNCLOS, что позволяет адаптировать требования к специфике арктических морей.

4. Проблема расширения континентального шельфа

Одним из наиболее сложных и актуальных вопросов в арктическом праве является определение внешних границ континентального шельфа за пределами 200 морских миль[1]. Согласно статье 76 UNCLOS, государства могут подавать заявки в Комиссию по границам континентального шельфа (КГКШ) при условии представления научных данных, подтверждающих геологическую связь подводных структур с материковым склоном.

Россия первой среди арктических держав подала такую заявку в 2001 году, а затем — в пересмотренном виде в 2015 и 2021 годах. В документах содержится обоснование того, что хребты Ломоносова и Менделеева являются естественным продолжением Евразийского континента. Общая площадь заявленного расширенного шельфа РФ составляет около 1 191 347 кв. км.

Комиссия по шельфу не выносит юридически обязательных решений, а лишь дает рекомендации. Однако без этих рекомендаций государство не может окончательно установить границы шельфа. При этом, если рекомендации одобрены, государство не вправе устанавливать границы за их пределами.

Важно, что Россия, как и другие государства, обязана информировать КГКШ о наличии неразрешенных морских споров. В своем представлении она указала на наличие неурегулированных вопросов делимитации на отдельных участках, что свидетельствует о прозрачности процесса[2].

5. Многостороннее сотрудничество в Арктике

Для координации усилий в области экологии, устойчивого развития и научного взаимодействия в 1996 году был создан Арктический совет — главный форум межправительственного сотрудничества в регионе. В него входят восемь государств: пять арктических и три приарктических (Финляндия, Швеция, Исландия). Основные задачи Совета — контроль за состоянием окружающей среды, поддержка коренных народов, содействие устойчивому развитию

[1] Колодкин Р.А. Договор с Норвегией: разграничение для сотрудничества // Международная жизнь. 2011. № 1. С. 14.

[2] Губанов А.И. Разграничение континентального шельфа в Арктике: Международно-правовые проблемы и перспективы: монография. М.: ИКД «Зерцало-М», 2015. С. 41.

и координация научных исследований. Помимо Арктического совета, государства взаимодействуют в различных форматах:

- встречи министров иностранных дел «Арктической пятерки» (Россия, Канада, США, Норвегия, Дания);
- конференции парламентариев Арктического региона;
- ежегодные конференции по судоходству в Арктике;
- военно-техническое сотрудничество, включая вопросы поиска и спасания.

На основе работ этих структур приняты важные международные соглашения: например, по поиску и спасанию на море, защите морской среды от разливов нефти, предотвращению нерегулируемого рыболовства в Центральной Арктике.

6. Заключение

Правовой режим Арктики остается динамично развивающейся сферой международного права. Он формируется под влиянием двух основных подходов: универсализма, выраженного в положениях UNCLOS, и регионализма, основанного на исторических, географических и практических реалиях. Если первая модель предполагает режим свободного моря, то вторая признает особые права прибрежных государств, обусловленные их непосредственной близостью к региону и многовековым вкладом в его освоение.

Российская Федерация, обладая наибольшим арктическим побережьем, последовательно отстаивает позицию, согласно которой Арктика — это не нейтральное пространство, а зона ответственности прибрежных держав[1]. Через сочетание национального законодательства, научного обоснования претензий на континентальный шельф и участие в международных организациях Россия стремится обеспечить устойчивое и мирное развитие региона[2].

Стратегическое значение Арктики будет только возрастать в связи с изменением климата, увеличением доступности ресурсов и ростом интенсивности судоходства. В этих условиях дальнейшее развитие международно-правовой базы, основанной на диалоге, сотрудничестве и соблюдении действующих норм, является ключевым условием стабильности в одном из самых чувствительных регионов планеты.

---

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К., Кац Е.С. Современный международно-правовой режим Северного Ледовитого океана // Евразийский юридический журнал. 2019. № 2 (129). С. 38–51.

ЭПР БЕСПИЛОТНЫХ АВИАЦИОННЫХ И КОСМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В АРКТИКЕ

Федотовских А.В.,
Российский союз промышленников и предпринимателей, КС по развитию Арктики и Северных территорий, член Президиума – председатель Комитета по транспорту РСПП Заполярья, член Общественного совета Федерального агентства воздушного транспорта, доктор электротехники, профессор РАЕ
e-mail: enio2009@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе экспертных мнений, исследований и личного авторского опыта описываются экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций для эксплуатации беспилотных авиационных систем в Арктической зоне РФ. Предлагается создание и апробирование таких или подобных режимов в Арктике для тестирования цифрового «бесшовного неба» как комплекса космических и авиационных технологий. Предлагается расширение экспериментальных правовых режимов на космическую деятельность.

Ключевые слова: цифровое бесшовное небо, беспилотная гражданская авиация, экспериментальные правовые режимы.

В Арктической зоне РФ в течение нескольких лет существуют экспериментальные правовые режимы (ЭПР), которые позволяют тестировать технологии в условиях, где стандартные регуляторные нормы отстают от научно-технического прогресса или необходимо получить информацию об эксплуатации в особых климатических условиях (сверхнизкие температуры, отсутствие наземных ориентиров зимой, особенности навигации и т. д.).

Такие режимы могут быть направлены на тестирование беспилотных авиационных систем (БАС), морских беспилотников и других технологий[1].

ЭПР в сфере цифровых инноваций Министерства экономического развития РФ могут включать упрощенные разрешения на полеты, упрощенные процедуры сертификации БАС для Арктики, специальные требования к оборудованию (устойчивость к экстремальным температурам и снегопадам, защита от обледенения), особенности кадровой подготовки и другие меры.

Правовое обеспечение деятельности ЭПР для БАС, по которому действуют современные дронопорты, разрабатывалось и дополнялось в 2021 году на площадке АНО «Цифровая экономика» на заседаниях экспертной группы для рассмотрения рекомендаций и проекта ЭПР БАС[2].

В настоящее время в 24 регионах страны действуют 10 площадок ЭПР в области применения беспилотных авиационных систем. Среди регионов Арктической зоны РФ ЭПР запущены в марте 2022 года в Ханты-Мансийском, Чукотском и Ямало-Ненецком автономных округах. В мае 2025 года Министерство транспорта РФ сообщило о том, что выступает за внедрение единого федерального экспериментального правового режима в сфере беспилотных авиационных систем.

Эта инициатива получила практическое продолжение. Минэкономразвития РФ совместно с ГК «Росатом» предложили ввести ЭПР для эксплуатации БАС во всей акватории Северного морского пути (СМП) и на сухопутных территориях Арктической зоны РФ. Цель — апробировать технологии для ледовой разведки, навигации ледоколов и повышения эффективности логистики СМП. Документ опубликован на портале проектов нормативно-правовых актов и находится на процедуре обсуждения и доработки[3].

Прорабатывается возможность запуска ЭПР для регулярных морских беспилотных грузоперевозок в Архангельской области.

---

[1] Экспериментальные правовые режимы // Минэкономразвития России. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/normativnoe_regulirovanie_cifrovoy_sredy/eksperimentalnye_pravovye_rezhimy/ (дата обращения: 21.10.2025).

[2] Рекомендации по внедрению ЭПР для БАС одобрены экспертной группой // Коорсовет РСПП по развитию Арктики и Северных территорий. URL: https://www.rspp-arctic.ru/vyisokie-texnologii/rekomendaczii-po-vnedreniyu-epr-dlya-bas-odobrenyi-ekspertnoj-gruppoj.html (дата обращения: 15.09.2021).

[3] Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых и технологических инноваций и утверждении Программы... // Федеральный портал проектов нормативно-правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/projects/158497/ (дата обращения: 18.07.2025).

Компании «Си Проект», «Безэкипажная логистика» и власти Архангельской области обсуждают с Минэкономразвития РФ возможность запустить в регионе ЭПР в 2026 году. Цель — наладить регулярные морские грузоперевозки на 2–3 беспилотных морских судах. Тестируется беспилотный грузовой автотранспорт. Таким образом, институт создания ЭПР в Арктике в сфере беспилотного транспорта функционирует и расширяется.

Прогрессивным примером взаимодействия спутниковой группировки и БАС является концепция «цифрового бесшовного неба», которая предполагает объединение воздушного и космического пространства в единое целое (рис. 1).

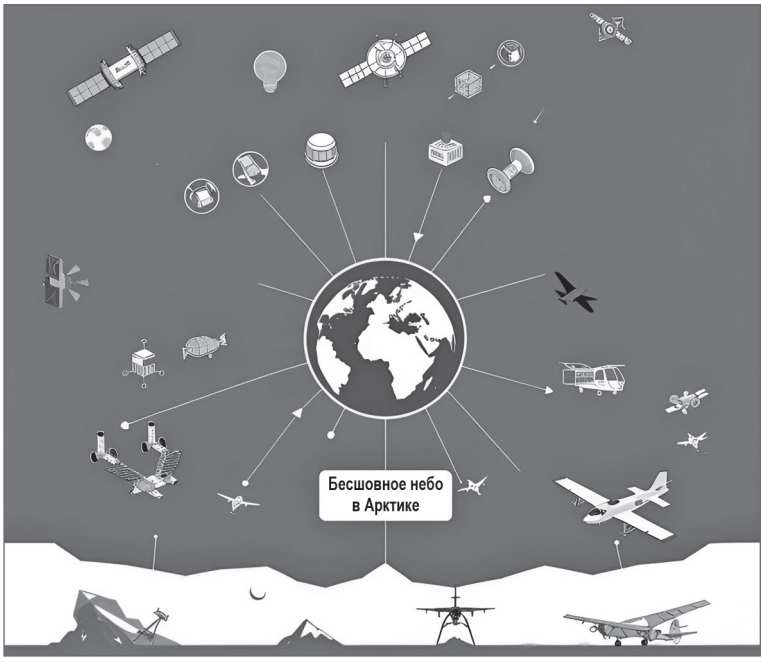


Рис. 1. Схема взаимодействия космического и авиационного беспилотного сегмента для совместного использования в Арктике

Цель проекта — обеспечить безопасность полетов, в первую очередь для БАС. Задачи концепции: создать цифровую модель воздушного пространства и низких орбит, управляемую искусственным интеллектом (ИИ) и людьми; ввести общий стандарт обмена данными между спутниками (так называемый «межспутниковый роуминг»); регулировать воздушно-космические сети, чтобы обеспечить связь и навигацию; устранить проблемы

с обменом данными между разными аппаратами; разработать стандарты для взаимодействия всех элементов сети на разных орбитах и уровнях[1].

Концепция бесшовного операционного пространства или «бесшовного цифрового неба», разработанная АНО «Платформа НТИ» и АО «Глонасс», — модель поэтапного построения системы взаимодействия технологий, сервисов и устройств на всех уровнях воздушного и космического пространства[2].

В РФ беспилотные воздушные суда оснащаются устройствами с поддержкой ГЛОНАСС — транспондерами. Это часть системы идентификации на базе госинформсистемы «ЭРА-ГЛОНАСС», единой государственной платформы слежения, мониторинга и управления воздушным движением БВС[3].

С 1 марта 2026 года все БВС взлетным весом более 250 граммов должны быть оснащены специальными ответчиками, трекерами или идентификаторами. Эти устройства будут передавать навигационную информацию в единую систему мониторинга Госкорпорации по организации воздушного движения (ГК ОрВД)[4].

Однако, несмотря на описанный прогресс, резкого роста полетов, особенно в Арктической зоне РФ на протяженных маршрутах, не происходит из-за правовых ограничений. В первую очередь необходимо снять режим «закрытого неба» (запрета) для постоянных коммерческих полетов БАС, наложенных региональными органами власти Красноярского края, Республики Карелия, Архангельской области, других регионов Арктической зоны РФ. Такие решения могут быть подготовлены в 2026 году при внедрении системы опознавания «свой — чужой» концепции «бесшовного неба».

---

[1] Титянечко Р. В России создают систему цифрового бесшовного неба с применением спутников // Pro Космос. URL: https://prokosmos.ru/preview/e85802e0-7007-40e3-a6b9-76e62ae15bfa (дата обращения: 11.08.2025).

[2] Сервисы бесшовного цифрового неба // Фонд НТИ. URL: https://nti.fund/archipelago2025/25_08_07_%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%B2_%D0%91%D0%A6%D0%9D_+_%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3_%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%B2_%D0%91%D0%A6%D0%9D.pdf. (дата обращения: 21.10.2025).

[3] Об утверждении требований к оснащению пилотируемых воздушных судов и беспилотных авиационных систем оборудованием связи, навигации, наблюдения, автоматического предотвращения столкновений... // Федеральный портал проектов нормативно-правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/projects/158497/(дата обращения: 06.08.2024).

[4] О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации // Федеральный портал проектов нормативно-правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/projects/159219/ (дата обращения: 11.08.2025).

Летом 2025 года эксперты обсуждали механизмы, при которых ЭПР планируют распространить на тестирование новых цифровых инноваций, находящихся сейчас вне правового поля, например, технологий искусственного интеллекта, которые являются важной составной частью «бесшовного неба».

ЭПР не существует для космической отрасли, но в законодательстве РФ есть некоторые нормы, регулирующие экспериментальную деятельность в этой сфере. Такие режимы могут быть установлены на определенной территории или для конкретных проектов, и их цель — создать благоприятные условия для разработки и апробации инновационных решений, упростить процедуры допуска и снизить административные барьеры.

Основные особенности ЭПР для космической отрасли могут включать: упрощенное лицензирование — снижение требований для получения лицензий на запуск космических аппаратов и проведение экспериментов в космосе; гибкость в правовом регулировании — ведение временных или экспериментальных норм, позволяющих тестировать новые технологии и подходы без жестких ограничений; стимулирование инвестиций — предоставление налоговых льгот или субсидий для компаний, инвестирующих в космический сектор; кооперация между государственными и частными структурами — создание платформ для совместных исследований и разработок, включая государственные гранты на инновации; международное сотрудничество — согласование ЭПР с международными нормами и стандартами для привлечения иностранных инвесторов и участников, например, представителей КНР и дружественных стран, имеющих интересы в Арктике и собственные космические программы.

В качестве примера можно актуализировать темы по созданию мини-космодромов для запуска на низкие орбиты группировок малых космических аппаратов типа КубСат для использования их в качестве ретрансляторов связи или систем спутникового управления беспилотными воздушными судами. Тестирование работы таких космодромов, как и БВС, наиболее безопасно именно в Арктической зоне РФ как максимально безлюдной, но имеющей наземную инфраструктуру. Центры управления полетами (ЦУП) КубСатов можно создавать на базе вузов, опыт создания таких ЦУП уже накоплен в ведущих университетах РФ.

При этом появляется возможность отработки межспутникового взаимодействия космических аппаратов типа «Арктика» с многоюнитовыми КубСатами, космическими хабами на их базе,

конечными получателями информации на земле (ледоколами, наземными станциями управления БАС, ЦУП), беспилотными воздушными судами. Будет создаваться многоуровневая система обмена информацией между бортовым космическим и авиационным, а также наземным сегментом в интересах развития Арктики.

Теоретические аспекты и необходимые компетенции для разработки таких систем рассматривались автором статьи при подготовке команд инженеров-испытателей, инженеров-исследователей, инженеров-конструкторов на курсах повышения квалификации профессиональных специалистов космической отрасли в «Новой Инженерной Школе»[1]. Специалисты как государственных, так и частных космических компаний отмечают актуальность темы и необходимость ее воплощения.

Таким образом, внедрение ЭПР или подобной комплексной системы с особым правовым статусом в Арктической зоне РФ может способствовать более быстрому развитию авиационно-космических технологий, ускорению научных исследований в Арктике и улучшению конкурентоспособности страны на международной арене в области аэрокосмической деятельности.

[1] Курс по разработке перспективных КубСатов для Арктики состоялся в НИШ // Коорсовет РСПП по развитию Арктики и Северных территорий. URL: https://www.rspp-arctic.ru/vyisokie-texnologii/kurs-po-razrabotke-perspektivnyix-kubsatov-dlya-arktiki-sostoyalsya-v-nish.html (дата обращения: 09.09.2025).

СОВРЕМЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ АРКТИКИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Никифорова Е.Н.,
профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного экономического университета, кандидат юридических наук

Аннотация. В статье исследуются конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в Арктической зоне Российской Федерации в контексте цифровой трансформации. Проанализировано действующее законодательство, выявлены пробелы в правовом регулировании использования цифровых технологий и искусственного интеллекта в Арктическом регионе. Обоснована необходимость введения в научный оборот и законодательную практику категории «интегрированная система безопасности Арктики». Предложено авторское определение данной системы как совокупности взаимосвязанных правовых норм, институтов и механизмов, обеспечивающих синергию военного, экологического, экономического и информационного компонентов безопасности через единый цифровой контур управления. Сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы для устранения ведомственной разобщенности и повышения эффективности защиты национальных интересов.

Ключевые слова: национальная безопасность, цифровая трансформация, интегрированная система безопасности, Арктическая зона, системность, комплексность.

Арктическая зона Российской Федерации является стратегическим ресурсным резервом и ключевым элементом обеспечения национальной безопасности страны[1]. Российская Федерация демонстрирует высокую степень вовлеченности в освоение арктического пространства, ставя стратегической целью сохранение доминирующих позиций в его развитии. Нынешняя стадия экономического становления региона характеризуется масштабной цифровизацией и активным внедрением решений на базе искусственного интеллекта (ИИ), что оказывает трансформирующее воздействие на всю инфраструктуру территории, генерируя принципиально новые экономические и социальные реалии.

Национальная безопасность России в данном регионе и на прилегающих территориях континентального шельфа обеспечивается взаимодействием множества факторов: военного присутствия, политического влияния, экономического потенциала, экологической устойчивости и социальной стабильности. Каждый из этих элементов обладает первостепенным значением для успешной реализации стратегических планов освоения данного важнейшего региона.

Нормативно-правовую основу безопасности формируют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные соглашения Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон «О безопасности»[2], другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и другие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, утвержденные в пределах установленных полномочий в области обеспечения безопасности.

Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности Арктической зоны Российской Федерации определены нормами статей 4, 65, 71 и 72 Конституции РФ. Статья 4 закрепляет суверенитет Российской Федерации на всей ее территории, включая Арктическую зону. Статья 65 определяет состав Российской Федерации, включая субъекты, расположенные в Арктической зоне (Мурманская область, Архангельская область, Республика

[1] Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31.

[2] Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

Саха (Якутия), Чукотский автономный округ и др.). Статья 71 относит к ведению Российской Федерации оборону и безопасность (пункт «м»), оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных, а также установление правовых основ единого рынка (пункт «ж»), что приобретает особое значение в контексте цифровой трансформации Арктики. Статья 72 закрепляет совместное ведение Российской Федерации и субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Основной документ, регулирующий обеспечение безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности и безопасности личности, — Стратегия национальной безопасности Российской Федерации[1]. Определение понятия «национальная безопасность» зафиксировано в Стратегии национальной безопасности. Работ, посвященных анализу различных аспектов современного состояния национальной безопасности, достаточно[2]. Вместе с тем в современную эпоху цифровой трансформации государства, внедрения технологий искусственного интеллекта наблюдается и неизбежная трансформация угроз национальной безопасности, что демонстрирует новую динамику безопасности[3].

Фундаментальным документом перспективного проектирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в Арктике являются Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года[4]. Основным механизмом реализации государственной политики

[1] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

[2] Мошкина Н.А. Комплексный подход к обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в условиях санкционного давления // Безопасность бизнеса. 2024. № 4. С. 39–43; Тарабукин В.В. Об актуализации вопросов модернизации и корректировки механизмов реализации правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности // Юрист. 2024. № 9. С. 49–54; Гирько С.И. Разработка и регламентация правовых основ национальной безопасности Российской Федерации: хронология и преемственность // Административное право и процесс. 2024. № 4. С. 21–26.

[3] Хабриева Т.Я. Право в условиях цифровизации / Т.Я. Хабриева. СПб.: Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов, 2019. 36 с.

[4] Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 (ред. от 21.02.2023) «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1317.

Российской Федерации в Арктике является исполнение Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года[1], которая определяет комплекс мер по различным направлениям развития Арктической зоны Российской Федерации.

По поручению Президента РФ сформулировано задание Правительству по актуализации положений вышеназванных указов, в том числе с учетом необходимости продления срока реализации Основ и Стратегии до 2050 года. Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики разработан проект указа Президента Российской Федерации «О внесении изменения в Стратегию развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, предусматривающий внесение изменений в Стратегию и изложение ее в новой редакции[2].

Кроме того, Президент РФ В.В. Путин поручил Правительству РФ представить предложения по созданию в опорных населенных пунктах Арктической зоны Российской Федерации многофункциональных объектов, позволяющих одновременно осуществлять выполнение социальных, коммерческих, правоохранительных и других функций[3]. Реализуя указания главы государства, Правительство 27 октября 2025 года утвердило новый план развития населенных пунктов Арктического региона[4]. Многофункциональные объекты в опорных населенных пунктах Арктической зоны России воплощают собой комплексные инфраструктуры, выполняющие сразу несколько важных функций для эффективного освоения региона. Такие объекты становятся ключевыми точками экономического подъема, укрепления безопасности страны и обеспечивают предоставление необходимых социальных услуг жителям как самих поселений, так и близлежащих районов.

Цифровая трансформация, выражающаяся во внедрении искусственного интеллекта, создании цифровых платформ, обеспечивающих управление всей критической инфраструктурой,

---

[1] Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 27.02.2023) «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.

[2] URL: https://regulation.gov.ru/ (дата обращения: 12.09.2025).

[3] «Перечень поручений по итогам рабочей поездки в Мурманск» (утв. Президентом РФ 16.05.2025 № Пр-1079). Документ опубликован не был. URL: http://www.kremlin.ru (дата обращения: 19.05.2025).

[4] URL: https://www.ng.ru/economics/2025-10-27/4_9368_econ1.html (дата обращения: 20.09.2026).

цифровых двойников арктических систем (Видение стратегического развития Арктической зоны в перспективе до 2050 года[1]), цифровизации транспортной отрасли и создании национальной цифровой транспортно-логистической платформы (НЦТЛП), пилотный проект которой утвержден Постановлением Правительства РФ от 03.07.2024 № 908 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по созданию, апробации и внедрению информационной системы «Национальная цифровая транспортно-логистическая платформа» для оформления перевозок грузов»[2] (к основным задачам создания НЦТЛП относятся объединение международных транспортных коридоров в глобальную экосистему цифровых платформ сетевых логистических операторов)[3], применении киберфизических систем[4] мониторинга критической инфраструктуры, актуализирует институционально-регуляторный пробел в реализации конституционного принципа безопасности, проявляющийся в ведомственной разобщенности и отсутствии единого цифрового контура координации субъектов КИИ в Арктической зоне.

Процесс цифровой трансформации, в частности, касается транспортной отрасли и включает следующие мероприятия: внедрение беспилотных грузовых автомобилей в эксплуатацию на территории Арктики и логистических центров[5], начата пробная эксплуатация коммерческой доставки товаров с использованием дронов; около трети всей грузовой документации преобразовано в электронный формат (30 %); моделирование почти половины (35 %) транспортно-перевозочных процессов осуществляется посредством технологий искусственного интеллекта и больших данных («Big Data»); сформирована централизованная, конфиденциальная и надежно защищенная цифровая инфраструктура

[1] Проект Указа Президента РФ «О внесении изменения в Стратегию развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2020 г. № 645» (по состоянию на 12.09.2025). URL: https://regulation.gov.ru/ (дата обращения: 12.09.2025).

[2] Собрание законодательства РФ. 08.07.2024. № 28. Ст. 4036. Эксперимент, установленный данным документом, проводился с 1 августа 2024 г. по 1 июня 2025 г.

[3] Абрамов А.С., Кузьмина А.А., Горшков Д.В. Перспективы внедрения национальной цифровой транспортно-логистической платформы и развитие единой информационной системы «интеллектуального» пункта пропуска // Вестник Российской таможенной академии. 2025. № 2. С. 62–76.

[4] Баракина Е.Ю. К вопросу формирования перспективной терминологии в области правового регулирования применения киберфизических систем // Российская юстиция. 2020. № 1. С. 70–73.

[5] «Паспорт Стратегии цифровой трансформации транспортной отрасли Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.07.2026).

для повышения уровня безопасности объектов транспортной сети. Планирование развития транспортного комплекса реализуется целиком в «цифровом» формате[1], проводится создание и внедрение единой платформы цифровых сервисов, функционирующих в акватории Северного морского пути[2].

В соответствии с Указом Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» приоритетные направления инфраструктурного развития региона детерминированы необходимостью интеграции цифровых технологий с учетом природно-географической специфики Арктики. Документом регламентированы следующие ключевые задачи: х) модернизация городской среды населенных пунктов посредством адаптивного благоустройства с имплементацией инновационных инженерно-цифровых решений, коррелирующих с климатическими условиями региона; д) цифровизация сервисного обеспечения пользователей лесных и водных биоресурсов; в) консолидация транспортно-логистических операций в акватории Северного морского пути на базе единой цифровой экосистемы, обеспечивающей безбумажное сопровождение мультимодальных пассажирских и грузовых перевозок; а) усиление конкурентных позиций морского порта Архангельск через техническое переоснащение терминалов, гидротехническую модернизацию акватории, формирование глубоководного кластера и производственно-логистических хабов, а также внедрение интеллектуальных систем координации транспортных потоков.

Анализ указанных стратегических инициатив демонстрирует, что хозяйственное освоение региона требует беспрепятственного обмена большими данными о ледовой обстановке и логистике, что корреспондирует с конституционными гарантиями единого экономического пространства и свободы предпринимательства. В то же время нормы, относящие оборону и безопасность к исключительному ведению Российской Федерации, предписывают

[1] Распоряжение Правительства РФ от 21.06.2023 № 1630-р «Об утверждении Стратегии развития беспилотной авиации Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2035 года и плана мероприятий по ее реализации» // Собрание законодательства РФ. 03.07.2023. № 27. Ст. 5055.

[2] Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р (ред. от 09.12.2023) «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. 26.04.2021. № 17. Ст. 3022.

установление строгого режима локализации и ограничения доступа к информационным потокам объектов критической инфраструктуры.

Нормативно-целевой вектор развития Арктики смещается в сторону создания единой цифровой экосистемы, где ключевыми объектами регулирования становятся не только материальные инфраструктуры, но и информационные потоки, алгоритмические решения и данные, генерируемые киберфизическими системами. Коллизия проявляется в противоположных правовых режимах обработки информации: силовые структуры, обеспечивающие оборону и безопасность, обязаны строго локализировать данные и ограничивать доступ к ним в целях защиты государственной тайны и критической информационной инфраструктуры, тогда как хозяйствующие субъекты, развивающие Северный морской путь, логистику и недропользование, нуждаются в открытом трансграничном обмене большими данными для коммерческой эффективности.

Следует отметить, что действующий аппарат публичного права остается ориентированным на классические пространственно-территориальные категории. Возникающие противоречия между экономической необходимостью цифровой интеграции и требованиями информационной закрытости в целях национальной безопасности, концептуальный разрыв между технологической динамикой стратегического планирования и существующим научным понятийным инструментарием, остаются неурегулированными на научном уровне, проявляясь в следующих доктринальных пробелах:

1) традиционная доктрина оперирует понятиями «суверенитет», «юрисдикция», «территория», но не включает категории «киберфизическая система», «цифровой двойник», «критическая информационная инфраструктура»;

2) существующие доктринальные подходы не учитывают коллизию публичных интересов (оборона — пункт «м» статьи 71 Конституции РФ) и экономической деятельности (часть 1 статьи 8, статья 74) при обработке больших данных в Арктике;

3) отсутствует доктринальное обоснование для «цифрового суверенитета» над данными, генерируемыми на континентальном шельфе.

Таким образом, именно указанное институционально-понятийное несоответствие позволяет утверждать, что в перспективе необходимы переосмысление российской доктрины арктического

права, разработка специальных цифровых стандартов[1] (например, новые регламенты операторов дронов в сфере здравоохранения и др. для Арктики) и укрепления механизмов многостороннего взаимодействия в условиях растущей конкуренции и климатических изменений.

Цифровая трансформация является инструментом обеспечения комплексной безопасности[2]. Цифровые технологии позволяют преодолеть традиционную разрозненность подходов к безопасности через создание единой информационной экосистемы.

Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р (в ред. от 09.12.2023) регламентирует формирование и имплементацию унифицированной цифровой платформы сервисного обеспечения, функционирующей в акватории Северного морского пути, что формирует нормативно-правовой фундамент для консолидации информационных массивов и межведомственного взаимодействия. Указанный документ создает институциональные предпосылки для внедрения автоматизированных систем стратегического планирования судоходных потоков и алгоритмизированного распределения ледокольного флота в границах арктической транспортной коммуникации[3]. В состав функциональных компонентов сервисных решений включены алгоритмы искусственного интеллекта, предназначенные для автоматизированного анализа и интерпретации спутниковых изображений[4].

Следовательно, цифровая экосистема Северного морского пути представляет собой совокупность следующих взаимосвязанных компонентов: унифицированной платформы цифровых сервисов акватории СМП, обладающей расширенным функционалом для усиления информационного сопровождения безопасности судоходства; бортовых автоматизированных информационно-измерительных комплексов, интегрированных в оборудование транспортных единиц, эксплуатируемых в акватории СМП; систем оперативного мониторинга ледовой обстановки на базе воздушных судов, осуществляющих контроль акватории посредством радиолокационных, оптоэлектронных и иных технических средств ледовой разведки; централизованного информационного фонда дан-

[1] Резник Е.А. О цифровой стандартизации // Инновации и инвестиции. 2026. № 6. С. 417. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/o-tsifrovoy-standartizatsii (дата обращения: 20.09.2026).

[2] Хабриева Т.Я. Право в условиях цифровой реальности / Т.Я. Хабриева, Н.Н. Черногор // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 85–102. DOI 10.12737/art_2018_1_7.

[3] URL: https://portnews.ru/news/383379/ (дата обращения: 20.09.2026).

[4] URL: https://portnews.ru/news/371430/ (дата обращения: 20.09.2026).

ных о состоянии водного пространства СМП, необходимого для поддержки функционирования цифровых платформ маршрута[1].

Минэкономразвития подготовлен проект постановления Правительства РФ «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых и технологических инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых и технологических инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в районах акватории Северного морского пути и на прилегающих сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации»[2]. В рамках цифровых и технологических инноваций при эксплуатации беспилотных авиационных систем в районах акватории Северного морского пути и на смежных сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации используются следующие решения:

а) нейротехнологии и технологии искусственного интеллекта, в том числе технологии в области машинных рекомендаций и поддержки принятия решений;

б) технологии работы с большими данными[3].

В связи с вышеизложенным следует отметить, что появляются новые формы риска, связанные с нарушением конфиденциальности данных, киберпреступностью и угрозой несанкционированного вмешательства в работу важных инфраструктурных объектов[4]. Это требует развития новых подходов к обеспечению безопасности и готовности оперативно реагировать на потенциальные угрозы, исходящие из цифровой среды.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» бремя обеспечения защищенности значимых объектов критической информационной инфраструктуры возлагается непосредственно на субъекты такой инфраструктуры, что в условиях Арктической зоны требует

---

[1] Постановление Правительства РФ от 12.01.2023 № 8 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета на обеспечение создания цифровой экосистемы Северного морского пути» // Собрание законодательства РФ. 23.01.2023. № 4. Ст. 636.

[2] Не подписан. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте: https://regulation.gov.ru/ (дата обращения: 18.07.2025).

[3] Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.2020. № 31 (часть I). Ст. 5017.

[4] Холиков И.В. Сущностные конструкты риска и особенности его функционирования в международном праве / И.В. Холиков, П.Ю. Наумов // Журнал российского права. 2025. Т. 29. № 12. С. 149–171. DOI 10.61205/S160565900030994-7.

дополнительной дифференциации правового регулирования. Кроме того, в Арктической зоне отсутствует четкое разграничение полномочий в данной сфере между ФСБ России (полномочия по обеспечению безопасности в информационной сфере согласно Указу Президента РФ от 01.05.2022 № 250[1]), Минцифры России (координация цифровой трансформации[2]), Росатомом (управление Северным морским путем[3]). В данной ситуации пробелы в правовом регулировании (статья 9 № 187-ФЗ не учитывает арктическую специфику) в сочетании с конституционным разграничением полномочий (статьи 71, 114 Конституции РФ) приводят к компетенционной неопределенности и фактическому наложению полномочий на стадии правоприменения.

Федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» регулирует защиту информационных систем объектов критической информационной инфраструктуры (КИИ) от внешних воздействий, однако не устанавливает специального режима локализации и оборота генерируемых ими данных. Конкретно следует отметить отсутствие правового механизма координации действий гражданских (ФГУП «Росморпорт», АО «Росатом») и силовых (ФСБ России, Минобороны России) структур при обработке данных критической информационной инфраструктуры в Арктической зоне.

Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» и Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» устанавливают ограничения на обработку и передачу информации. Однако в условиях цифровой трансформации Арктики возникает необходимость обмена данными о ледовой обстановке, метеорологической ситуации, состоянии навигационной инфраструктуры между гражданскими и военными структурами. В Арктической зоне осуществляют деятельность как гражданские организации (АО «Росатом», ПАО «Газпром нефть», ПАО «Новатэк»), так и во-

[1] Указ Президента РФ от 01.05.2022 № 250 (ред. от 13.06.2024) «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.05.2022. № 18. Ст. 3058.

[2] Приказ Минцифры России от 07.09.2023 № 781 «О Регламенте Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 22.12.2023).

[3] Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // Собрание законодательства РФ. 03.12.2007. № 49. Ст. 6078.

енные структуры (Северный флот, подразделения ФСБ России). Текущее федеральное законодательство не содержит детализированного механизма межведомственного взаимодействия в сфере обработки информации и оборота цифровых данных в Арктической зоне, что создает компетенционную неопределенность на стадии правоприменения.

Исходя из вышеуказанного, целесообразно для всестороннего развития Арктического региона, опираясь на принцип системности и комплексности, применять интегративный метод решения обозначенных задач в целях реализации концепции устойчивого развития с учетом цифровой трансформации.

Говоря об интегрированной системе безопасности регионов Арктики предполагается, что речь должна идти о совокупности взаимосвязанных правовых норм, институтов и механизмов, обеспечивающих синергию военного, экологического, экономического и информационного компонентов безопасности через единый цифровой контур управления, отвечающий за устойчивость объекта к тем или иным угрозам, эффективное управление различными территориальными проектностями в условиях перехода к цифровым технологиям, применения искусственного интеллекта и преобразования информационной среды.

Концепция интегрированной системы безопасности Арктики должна включать такие субъекты, как Совет Безопасности Российской Федерации — в качестве органа стратегического планирования и координации (пункт «ж» статьи 83 Конституции РФ); Федеральную службу безопасности — в качестве оператора системы кибербезопасности критической информационной инфраструктуры Арктики (пункт «м» статьи 71 Конституции РФ); Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом» — в качестве уполномоченной организации по управлению Северным морским путем (пункт «и» статьи 71 Конституции РФ); Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации — в качестве координатора цифровой трансформации Арктики (пункт «д» статьи 114 Конституции РФ — осуществление мер по обеспечению обороны страны и государственной безопасности).

Целесообразными представляются разработка и утверждение единого регламента взаимодействия субъектов критической информационной инфраструктуры в Арктической зоне, определение порядка обмена цифровыми данными между гражданскими и военными структурами при обеспечении безопасности,

установление критериев отнесения объектов инфраструктуры к категории «значимых объектов критической информационной инфраструктуры Арктики» с учетом специфики арктических условий, а также разработка стандартов безопасности для ИИ-систем, применяемых при ледокольном проводе, мониторинге ледовой обстановки и управлении судоходством по Северному морскому пути, внедрении и использовании технологий искусственного интеллекта в здравоохранении.

Для разрешения коллизий полномочий между субъектами интегрированной системы безопасности Арктики предлагается создать Межведомственную координационную комиссию по вопросам цифровой трансформации и внедрения искусственного интеллекта в Арктической зоне Российской Федерации при Совете Безопасности Российской Федерации. В соответствии с пунктом 27 Положения о Совете Безопасности Российской Федерации «межведомственные комиссии Совета Безопасности могут создаваться по функциональному или региональному признаку»[1]. Координацию деятельности межведомственных комиссий Совета Безопасности осуществляет заместитель Председателя Совета Безопасности или секретарь Совета Безопасности в соответствии с решениями Председателя Совета Безопасности. Комиссия может выступать согласительным органом для урегулирования разногласий между ведомствами, согласования позиций, подготовки мотивированных рекомендаций для Президента РФ (статья 80 Конституции РФ); разрабатывать проекты нормативных правовых актов для устранения выявленных пробелов в правовом регулировании использования искусственного интеллекта и цифровых технологий, осуществлять мониторинг реализации конституционных принципов при цифровой трансформации Арктики.

Создание и организация интегрированной системы безопасности предполагают объединение нескольких составляющих компонентов — подсистем. Каждая из них должна отвечать за выполнение определенной функции. Перечень таких функций, составляющих компонентов и систем может быть составлен на основании требований времени, характера угроз, особенностей объекта. На текущий момент имеется значительное число технических решений для обеспечения безопасности, но каждое из

[1] Указ Президента РФ от 07.03.2020 № 175 (ред. от 27.12.2024) «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации», «Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 09.03.2020. № 10. Ст. 1323.

них, существующее в отдельности, вряд ли представляет собой гарантированную комплексную систему защиты. Интегрированная система безопасности Арктики (ИСБА) позволит объединить в связки для достижения максимальной эффективности все компоненты, использовать современное оборудование и защитить объект от угроз различного характера. Все системы, входящие в их состав, будучи объединенными в ИСБА, смогут обмениваться данными между собой, что позволит упростить идентификацию и устранение угроз безопасности.

Основой для создания интегрированной системы могут стать следующие принципы: территориальной проектности, интегрированной безопасности, субъектной ответственности при использовании ИИ, цифрового суверенитета данных, обязательности человеческого контроля и превентивной оценки рисков.

Цифровая трансформация становится ключевым фактором реализации такой системы, в условиях которой традиционные подходы к обеспечению безопасности утрачивают эффективность, требуя перехода к интегрированной модели, объединяющей военную, экологическую, экономическую, информационную и социальную составляющие в единую систему защиты национальных интересов[1]. Изложенная концепция интегрированной безопасности и система ее правовых принципов формируют методологическую основу для совершенствования правового регулирования, регламентирующего обеспечение безопасности в Арктической зоне Российской Федерации в условиях цифровой трансформации, и могут служить базисом для разработки системообразующего федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» с учетом современных вызовов цифровой реальности и искусственного интеллекта.

[1] Хабриева Т.Я. Право в условиях цифровизации / Т.Я. Хабриева. СПб.: Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов, 2019. 36 с.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АРКТИКИ В СФЕРЕ ТЭК: ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Назарова А.У.,
старший преподаватель
кафедры правового регулирования ТЭК,
МГИМО МИД России,
кандидат юридических наук
e-mail: nazarova@miep-mgimo.ru

Аннотация. Статья посвящена комплексному анализу правовых основ устойчивого развития арктического топливно-энергетического комплекса. Исследуется противоречие между стратегическими экономическими интересами и экологическими императивами на международном и национальном уровнях. Выявлены системные дисбалансы: доминирование «мягкого права» в международном регулировании и отсутствие в Российской Федерации специализированных финансово-правовых механизмов для долгосрочных экологических и социальных гарантий, аналогичных фондам будущих поколений в других арктических государствах. В заключение предлагаются конкретные законодательные инициативы для гармонизации правового регулирования.

Ключевые слова: Арктика, топливно-энергетический комплекс, устойчивое развитие, правовое регулирование, международное право, экологическая безопасность, фонд будущих поколений, «мягкое право».

Формирование правового каркаса, обеспечивающего устойчивое развитие Арктического региона, является одной из наиболее актуальных задач для государств Арктической восьмерки. Особую сложность представляет интеграция данного принципа в сферу топливно-энергетического комплекса (ТЭК), где сталкиваются стратегические экономические интересы и необходимость сохранения хрупких полярных экосистем. В настоящем

исследовании под принципом устойчивого развития следует понимать основополагающее правовое начало, в силу которого хозяйственное освоение природных ресурсов, экономическое развитие и иная деятельность должны осуществляться на основе сбалансированного учета экономических, экологических и социальных факторов, с сохранением благоприятной окружающей среды и обеспечением интересов как нынешнего, так и будущих поколений[1].

Целью настоящей статьи является выявление системных противоречий и правовых пробелов, препятствующих эффективной интеграции принципа устойчивого развития в регулирование арктического ТЭК, на примере международного и российского законодательства. Для достижения этой цели последовательно решаются следующие задачи: анализируется действующий международно-правовой режим, оценивается эффективность российского регулирования в сфере освоения арктических ресурсов и формулируются конкретные предложения по совершенствованию правовых механизмов.

На международном уровне регулирование арктического ТЭК формируется под влиянием дихотомии между «жестким» универсальным правом и «мягким» региональным[2]. Базовые экологические обязательства, применимые к нефтегазовой деятельности, устанавливаются Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года (UNCLOS), которая обязывает государства защищать морскую среду и принимать меры для предотвращения загрязнения от всех видов деятельности на шельфе. Позиция арктических государств о достаточности существующего правового режима была подтверждена в Илулиссатской декларации 2008 года, что, однако, не отменяет необходимости разработки специализированных стандартов для уникальных рисков региона.

Основным форумом выработки таких специализированных стандартов выступает Арктический совет. Несмотря на рекомендательный характер его решений, именно здесь формируется целевой «правовой каркас мягкого права» принципа устойчивого развития для ТЭК. Ключевое значение имеют документы,

---

[1] См.: Дудыкина И.П. Международно-правовое содержание концепции устойчивого развития (анализ зарубежных доктрин) // Московский журнал международного права. 2017. № 2 (106). С. 144–153. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-2-106-144-153; Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

[2] См.: Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

разработанные Рабочей группой по охране морской среды (PAME). Руководство по деятельности в области нефтегазодобычи на арктическом шельфе (Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines, 2009) de facto устанавливает отраслевой стандарт, регламентируя применение наилучших доступных технологий, оценку рисков и меры по минимизации воздействия на хрупкие экосистемы[1]. Однако рекомендательный характер данного акта ставит вопрос эффективности его применения в прямую зависимость от политической воли государств и корпоративной политики компаний.

Более весомым достижением, с юридической точки зрения, стало подписание Соглашения о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (MOSPA, 2013). Это юридически обязывающий документ, который создает оперативные рамки для совместных действий при ликвидации разливов нефти[2]. Его принятие свидетельствует о признании государствами особой уязвимости Арктического региона к авариям в ТЭК и является прямым следствием интеграции принципа устойчивого развития.

Таким образом, существующий международно-правовой режим демонстрирует эволюцию от общих деклараций к созданию специализированных правовых механизмов, ориентированных на риски ТЭК[3]. Тем не менее его системной слабостью остается доминирование «мягкого права», что позволяет государствам и компаниям гибко интерпретировать экологические стандарты в угоду текущим экономическим интересам, откладывая создание единых обязательных технических регламентов для арктического шельфа.

Российские документы стратегического планирования демонстрируют попытку совместить ускоренное развитие ТЭК с принципом устойчивого развития. Стратегические документы — «Основы государственной политики в Арктике до 2035 года»[4]

---

[1] Арктический совет. Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines [Электронный ресурс]. 2009. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/items/eefd5b89-6164-4e3e-ac63-3b1d1fa06e94 (дата обращения: 22.10.2025).

[2] Арктический совет. Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике. Кируна, 15 мая 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/79aaaf52-c892-448f-9556-936629efba2d/content (дата обращения: 22.10.2025).

[3] Холиков И.В. Сущностные конструкты риска и особенности его функционирования в международном праве / И.В. Холиков, П.Ю. Наумов // Журнал российского права. 2025. Т. 29. № 12. С. 149–171. DOI 10.61205/S160565900030994-7.

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

и «Стратегия развития Арктической зоны до 2035 года»[1] — в своей сути устанавливают следующий механизм: использование Арктики как «стратегической ресурсной базы» для одновременного социо-эколого-экономического развития. Однако анализ показывает, что экономическая составляющая доминирует, в то время как социальные и экологические аспекты остаются вторичными.

Ключевым нормативным документом стимулирования ТЭК в Арктике является Федеральный закон № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ». Он создает мощную систему преференций (налоговые льготы, упрощенные административные процедуры) для привлечения инвестиций в нефтегазовые проекты[2]. Парадокс заключается в том, что, предоставляя существенные экономические стимулы, закон не устанавливает для их получателей повышенных экологических требований, адаптированных к Арктике. Отсылка к необходимости соблюдения общих требований природоохранного законодательства, включая проведение оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы, представляется недостаточной, поскольку указанные механизмы не в полной мере учитывают специфику арктических рисков, в том числе особенности ликвидации разливов нефти в ледовых условиях и долгосрочное воздействие хозяйственной деятельности на состояние вечной мерзлоты.

Таким образом, в российском праве формируется дисбаланс: экономические стимулы для ТЭК носят целевой и специальный характер, в то время как экологические ограничения остаются общими. Это создает правовой пробел, при котором инвестор получает льготы, связанные с осуществлением деятельности в уязвимом регионе, однако не несет соразмерной дополнительной ответственности за уникальные экологические риски, возникающие в связи с этой деятельностью.

Социальное измерение принципа устойчивого развития получило детальное развитие в государственной программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ». Важнейшим финансовым механизмом Программы является направление 50 %

[1] 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 Российской Федерации. 2020. № 44. Ст. 6970.

[2] Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 29. Ст. 4503.

федеральных налоговых поступлений от арктических резидентов (включая налоги от компаний ТЭК) на выравнивание уровня социального развития территорий[1]. Этот инструмент, наряду с реализацией планов социального развития и предоставлением субсидий, формирует комплексный государственный подход к повышению качества жизни. Дополнительным слоем выступают механизмы корпоративной социальной ответственности (КСО) компаний ТЭК[2].

Однако, как показывает сравнительно-правовой анализ, данный механизм позволяет решать задачи текущего финансового выравнивания, но не формирует долгосрочного финансово-правового резерва для ответа на вызовы, обусловленные жизненным циклом объектов ТЭК.

В отличие от России, в правопорядках ряда арктических государств создана система целевых фондов, обеспечивающая прямую связь между доходами от ресурсов и будущим развитием региона[3]. Модели различаются, но цель едина: превратить невозобновляемые ресурсы в долгосрочный финансовый актив.

В Норвегии существует Общенациональный фонд (Government Pension Fund Global), аккумулирующий сверхдоходы от нефти, включая арктические проекты. Фискальное правило запрещает тратить основную часть, позволяя использовать лишь прогнозируемую доходность (≈3 %)[4].

На Аляске, США, Региональный фонд (Alaska Permanent Fund), нацеленный на обеспечение благосостояния нынешних и будущих поколений жителей Аляски, гарантирует прямое участие населения в прибыли от ТЭК через ежегодные дивиденды[5].

---

[1] Постановление Правительства РФ от 30.03.2021 № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 14. Ст. 2352.

[2] См.: ПАО «Газпром». Взаимодействие с регионами [Электронный ресурс] // Отчет об устойчивом развитии. 2024. URL: https://sustainability.gazpromreport.ru/2024/regional-social-and-economic-development/cooperation-with-the-regions/ (дата обращения: 22.10.2025); ПАО «НК «Роснефть». Социальная политика [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании. URL: https://www.rosneft.ru/Development/social/ (дата обращения: 22.10.2025).

[3] См.: Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[4] См.: Government of Norway. The Norwegian Fiscal Policy Framework [Electronic resource] // Official website of the Government of Norway. URL: https://www.regjeringen.no/en/topics/the-economy/economic-policy/economic-policy/id418083/ (дата обращения: 22.10.2025).

[5] См.: Alaska Permanent Fund Corporation. What We Do [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://apfc.org/what-we-do/ (дата обращения: 22.10.2025).

Целевой фонд (Northwest Territories Heritage Fund), учрежденный исключительно для Северо-Западных территорий Канады, предназначен именно для превращения доходов от невозобновляемых ресурсов в «наследие» для будущих поколений жителей территории[1]. Основная сумма Фонда не подлежит изъятию. Любые снятия средств из Фонда запрещены в течение двадцати лет с момента его создания в 2012 году — до 1 января 2033 года.

Таким образом, существующие в России механизмы не решают ключевой задачи, заложенной принципом устойчивого развития: создания специализированного финансового обеспечения для ликвидации будущего экологического ущерба и компенсации социально-экономических последствий исчерпания месторождений. Правовой пробел заключается в отсутствии закона, который бы резервировал часть сверхдоходов от арктических нефтегазовых проектов в целевой фонд будущих поколений Арктической зоны РФ.

Проведенный анализ позволяет утверждать, что на сегодняшний день сформирована многоуровневая правовая основа для реализации принципа устойчивого развития в арктическом ТЭК. На международном уровне сложился комплексный каркас «мягкого права» в рамках Арктического совета, а на национальном — Россия создала разветвленную систему стратегического планирования и специального нормативного регулирования. Однако дальнейшее совершенствование этой системы требует преодоления ключевых структурных дисбалансов, выявленных в ходе исследования.

На международной арене основным вызовом остается доминирование рекомендательных стандартов. Несмотря на их детализацию (Руководство 2009 г.) и наличие отдельных юридически обязывающих соглашений (MOSPA), отсутствие единых обязательных технических регламентов для арктического шельфа оставляет пространство для избирательного применения экологических норм компаниями ТЭК.

В российской правовой модели наблюдается внутренняя несбалансированность. Мощные целевые экономические стимулы для ТЭК в Арктике не в полной мере синхронизированы с экологическими и социальными гарантиями. Экологическая составляющая опирается на общие нормы, не всегда учитывающие арктическую

[1] См.: Government of the Northwest Territories. Northwest Territories Heritage Fund [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fin.gov.nt.ca/en/services/northwest-territories-heritage-fund (дата обращения: 22.10.2025).

специфику, а социальная — при всей комплексности госпрограммы — не подкреплена специализированным финансовым механизмом долгосрочного действия.

Сравнительно-правовой анализ подтверждает центральный пробел: в отличие от моделей Норвегии, Аляски или Канады, в России отсутствует целевой правовой механизм, обеспечивающий прямую трансформацию доходов от арктического ТЭК в долгосрочные инвестиции в экологическую безопасность и социальную стабильность региона[1].

Таким образом, интеграция принципа устойчивого развития в регулирование арктического ТЭК требует не формальной корректировки отдельных положений, а точечного законодательного устранения выявленных коллизий. В качестве безотлагательных мер представляется целесообразным: устранить экологический дисбаланс Федерального закона № ФЗ-193, дополнив его нормой об установлении повышенных экологических требований к получателям льгот, и инициировать разработку Федерального закона «О Фонде будущих поколений Арктической зоны Российской Федерации», который бы обеспечил целевое аккумулирование части доходов от арктических проектов ТЭК для финансирования мероприятий по охране окружающей среды, компенсации экологического ущерба и поддержки социально-экономического развития арктических сообществ в долгосрочной перспективе.

Сбалансированная правовая модель должна обеспечить неразрывную связь экономических стимулов для ТЭК с экологическими и финансовыми гарантиями будущего Арктики, что составляет суть подлинно устойчивого развития.

[1] См.: Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ИХ УЧРЕЖДЕНИЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Зубков И.Б.,
директор по правовым вопросам управления по инвестициям ПАО «Софтлайн»

Аннотация. На основе анализа судебной практики 2025–2026 годов проведен анализ трех взаимосвязанных режимов кумулятивной ответственности публично-правовых образований и их учреждений, расположенных в Арктической зоне Российской Федерации, за нарушение законодательства о контрактной системе, деликтных обязательств и правил обработки персональных данных. В статье обосновывается тезис о том, что арктическая территориальная специфика, включающая географические особенности и сложившееся пространственное развитие (очаговое расселение, удаленность, дефицит инфраструктуры, климатические ограничения), должна являться самостоятельным правоприменительным фактором. Географические особенности и сложившееся пространственное развитие (климатические ограничения, удаленность, деградация инфраструктуры, дефицит кадров) уже являются достаточным основанием для закрепления в законодательстве «принципа соразмерности» дополнительных ограничений и запретов. Однако из-за отсутствия специального учета этих особенностей сегодня применение законодательства, унифицированного для всей территории России, приводит к несоразмерной экономической нагрузке на бюджеты публично-правовых образований, расположенных в Арктической зоне РФ.

В качестве системного решения предлагается дифференциация административных санкций с учетом бюджетной обеспеченности операторов, внесение специальных норм в Федеральный закон № 44-ФЗ для контрактов, исполняемых в АЗ РФ, а также создание механизмов федерального софинансирования информационной безопасности муниципальных систем.

Ключевые слова: Арктическая зона Российской Федерации, публично-правовые образования, ответственность, закупки (№ 44-ФЗ), деликтная ответственность, персональные данные, административные штрафы, принцип соразмерности, муниципальное управление.

Отечественная правовая доктрина, как правило, оперирует механизмами привлечения к гражданско-правовой, административной ответственности публично-правовых образований и их учреждений без учета территориального аспекта. Подобный подход обладает очевидными достоинствами единообразия, но все же практика правоприменения последних двух лет заставляет более детально изучить особенности возникновения оснований для привлечения к ответственности публично-правовых образований и их учреждений, находящихся в Арктической зоне Российской Федерации (АЗ РФ).

Дело в том, что АЗ РФ — это не просто географически удаленная территория. Это среда, в которой публично-правовые образования вынуждены исполнять свои обязательства в условиях критической зависимости от навигационных окон, зимних автодорог, при хроническом дефиците государственных и муниципальных служащих, деградации инфраструктуры, располагающейся на тающей вечной мерзлоте, и прочих факторов, характерных для данной территории. Нормативно эта специфика частично отражена в Федеральном законе от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», Федеральном законе от 04.08.2023 № 411-ФЗ «О северном завозе», но не в области особенностей привлечения к ответственности публично-правовых образований и их учреждений, находящихся в АЗ РФ. Публично-правовые образования АЗ РФ и их учреждения de lege lata несут ответственность наравне с другими публично-правовыми образованиями и их учреждениями, например, расположенными в Центральном федеральном округе, хотя условия исполнения обязательств кардинально различаются.

В настоящей статье предпринята попытка рассмотреть на материале конкретных судебных дел 2025–2026 годов, каким образом ответственность, связанная с организацией закупок для государственных и муниципальных нужд, обработкой персональных данных, деликтная ответственность, накладываются друг на друга в деятельности публично-правовых образований и их учре-

ждений, находящихся в АЗ РФ, и поставить вопрос о соразмерности этой кумулятивной нагрузки на их экономическую и правовую сферы.

1. Системные нарушения в процессе организации закупок публично-правовыми образованиями и их учреждениями, находящимися в АЗ РФ

1.1. Позиция Верховного Суда РФ по разграничению сфер, регулируемых Федеральным законом от 05.07.2013 № 44-ФЗ и Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ

Норма, закрепленная в части 4 статьи 15 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», на первый взгляд, решает вопрос однозначно: автономные учреждения вправе применять Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» лишь к закупкам, производимым за счет собственных (внебюджетных) доходов. При этом субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания является средствами целевыми, бюджетными, и их расходование подчинено принципам адресности и эффективности согласно статьям 28, 34, 38 Бюджетного кодекса РФ.

На практике, однако, грань оказалась размытой. Многие автономные учреждения, находящиеся прежде всего в отдаленных регионах, годами осуществляли закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ применительно ко всем закупкам, включая те, что финансировались из бюджета. Аргументация, как правило, строилась на том, что статья 78.1 Бюджетного кодекса РФ якобы не входит в исчерпывающий перечень оснований обязательного применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, а автономное учреждение как субъект, поименованный в пункте 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ, вправе осуществлять закупки на основании собственного положения о закупке. В условиях АЗ РФ к этому добавлялся прагматический мотив: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ позволяет осуществить закупку у единственного поставщика без конкурсных процедур, а когда поставщик фактически один, это кажется единственным жизнеспособным решением.

Верховный Суд РФ поставил точку в этом споре, причем сделал это дважды. В ходе судебных разбирательств установлено, что государственное автономное учреждение лесоохраны закупало авиационные услуги по тушению пожаров через Федеральный закон № 223-ФЗ, хотя финансирование осуществлялось из краевого бюджета. Органы прокуратуры оспорили названную закупку, суды трех инстанций поддержали решение суда первой инстанции, Верховный Суд РФ отказал в передаче кассационной жалобы на рассмотрение. Верховный Суд РФ поддержал позицию в том, что субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания является бюджетными средствами, а при расходовании бюджетных средств применению подлежит исключительно Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ[1].

Доктринальное значение позиции Верховного Суда РФ, безусловно, важно для единообразия судебной практики. Однако сложно игнорировать практическую сторону: для Таймыра, Туруханского района или Булунского улуса конкурсная процедура по правилам Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ — это, как правило, аукцион с одним участником. Статья 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, закрепляющая правила закупки у единственного поставщика, покрывает далеко не все ситуации, а положения части 1 статьи 95 названного Федерального закона не учитывают географические и погодные условия АЗ РФ, связанные с навигационными и климатическими ограничениям.

1.2. Системные нарушения ГКУ «Служба госзаказчика Республики Саха (Якутия)»

Серия судебных дел с участием ГКУ «Служба госзаказчика Республики Саха (Якутия)» обнажает иную проблему, заключающуюся в неэффективности мер ответственности в условиях институциональной монополии заказчика.

Руководитель названного учреждения Г.А. Скрыбыкин нарушил срок оплаты цены контракта на обеспечение строительного контроля при возведении участковой больницы в п. Нижний Бестях в общем размере, составляющем 1,95 млн рублей, более чем на один месяц. Управление ФАС по Республике Саха (Якутия) привлекло руководителя ГКУ «Служба госзаказчика Республ-

[1] Определение Верховного Суда РФ от 28.10.2025 № 302-ЭС25-6257 по делу № А33-11989/2023 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

лики Саха (Якутия)» к ответственности по части 8 статьи 7.30.2 КоАП РФ, суды нижестоящих инстанций и Верховный суд Республики Саха (Якутия) решением от 31 марта 2026 года оставили постановление Управления ФАС по Республике Саха (Якутия) от 15 декабря 2025 года в силе.

Также в те же месяцы названное учреждение допустило нарушение при формировании лотов. Аукцион на строительство детского лагеря в городе Нерюнгри был аннулирован ФАС: строительно-монтажные работы оказались объединены в одном лоте с поставкой немонтируемого оборудования. Заключение контракта затянулось на полгода, начальная цена при повторном размещении упала на 281 млн рублей. И что примечательно, в марте 2026 года при подготовке документации для нового аукциона на заключение контракта на строительство детского сада в городе Якутске с ценой в размере 750,8 млн рублей была заложена та же незаконная схема.

С позиции административно-правовой теории здесь обнаруживается провал превентивной функции наказания. Штрафы, предусмотренные статьями 7.29–7.32 КоАП РФ для должностного лица, составляют 30–50 тыс. рублей. Для руководителя учреждения, оперирующего контрактами на сотни миллионов рублей, такая санкция не создает ощутимого сдерживающего эффекта. При этом институциональная среда АЗ РФ (один заказчик, ограниченный круг поставщиков, значительная территориальная удаленность контролирующих органов) делает внешний контроль эпизодическим и реактивным.

2. Деликтная ответственность муниципальных образований АЗ РФ

2.1. Компенсация за аварийный нежилой фонд (дело администрации поселка Тикси)

Решением от 15 мая 2026 года Арбитражный суд Республики Саха (Якутия) в соответствии со статьями 15 и 1069 Гражданского кодекса РФ взыскал с администрации поселка Тикси компенсацию в пользу индивидуального предпринимателя за нежилое помещение в здании, признанном аварийным. Муниципальное образование как собственник здания не обеспечило его надлежащее содержание.

Само по себе решение вряд ли можно считать прецедентным, случай далеко не единственный. Но именно в этом состоит проблема.

Поселок Тикси входит в перечень опорных населенных пунктов АЗ РФ; для него по поручению Президента РФ разрабатывается мастер-план до 2035 года. Одновременно жилищный фонд поселка деградирует в результате таяния мерзлоты, просадки фундаментов и многолетнего недофинансирования капитального ремонта. Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» направлен на стимулирование предпринимательской деятельности в АЗ РФ, но субъектам предпринимательской деятельности крайне затруднительно вести свою хозяйственную деятельность, так как здания приходят в негодность быстрее, чем муниципальное образование получает необходимое финансирование на их восстановительный ремонт. Деликтная ответственность указанного публично-правового образования является юридическим выражением этого структурного разрыва.

2.2. Топливоснабжение как юридическая обязанность

Конституционный Суд РФ, рассматривая жалобу администрации города Братска Иркутской области, установил, что обеспечение населения твердым топливом — это вопрос местного значения, и ссылаться на пробелы федерального закона как основание бездействия орган местного самоуправления не вправе[1].

Определение формально касается Иркутской области, но его логика универсальна и в арктическом контексте приобретает, без преувеличения, важное значение. Северный завоз угля и мазута остается единственным способом обогрева населения большинства арктических поселений. С 1 января 2026 года начал работу единый морской оператор северного завоза — АО «Росатом Арктика», и уже сейчас можно предвидеть появление сложных деликтных споров с множественностью ответчиков: при срыве поставки топлива причинная связь между бездействием и причиненным вредом будет опосредована действиями заказчика (муниципального образования), регионального оператора и АО «Росатом Арктика», каждый из которых обладает собственной компетенцией. С доктринальной точки зрения, речь идет о формировании нового типа обязательства, в котором вина и причинность распределяются нетривиальным образом. Судебной практики по этому вопросу нет, но можно предположить, что вскоре она появится.

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 16.04.2026 № 945-О // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

3. Персональные данные

3.1. Ответственность оператора персональных данных

В ноябре 2023 года из информационной системы Минтруда России произошла утечка персональных данных 1400 субъектов: ФИО, паспортные данные, реквизиты банковских карт. Проникновение в информационную систему было осуществлено через инфраструктуру подрядчика Минтруда России. Минтруд России в кассационной жалобе ссылался на кибератаку, на вину подрядной организации. Верховный Суд РФ последовательно отклонил все доводы, опираясь на часть 5 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», в соответствии с которой ответственность перед субъектом персональных данных за действия другого лица, которому оператор поручил обработку персональных данных, несет оператор[1].

Ключевым в названном деле стало не собственно наличие неправомерного распространения персональных данных, а непредставление Минтрудом России доказательств принятия мер, закрепленных в части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных». Иначе говоря, суд оценивал не столько инцидент (утечку персональных данных), сколько то, как был организован оператором процесс обработки персональных данных, какие меры были предприняты оператором для предотвращения неправомерного распространения персональных данных. Суд пришел к выводу, что процесс обработки персональных данных был организован Минтрудом России в нарушение положений названного федерального закона.

Для муниципальных образований, находящихся в АЗ РФ, такой вывод суда порождает то, что можно назвать нормативно обусловленной невозможностью делегирования риска. Муниципальные информационные системы, содержащие персональные данные, в поселках с населением в несколько тысяч человек, как правило, обслуживаются подрядчиками через удаленный доступ с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Но при этом оператором персональных данных остается муниципальное образование. Именно оно несет ответственность перед субъектами персональных данных за действия (бездействие) подрядчика, которому муниципальное образование поручило обработку персональных данных.

[1] Постановление Верховного Суда РФ от 21.01.2026 № 5-АД25-119-К2 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

3.2. Оборотные штрафы и принцип соразмерности

Федеральный закон от 30.11.2024 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», вступивший в силу с 30 мая 2025 года, ввел штрафы за нарушение законодательства Российской Федерации в области персональных данных совершенно иного порядка, нежели те, которые были закреплены в статье 13.11 КоАП РФ до вступления в силу названного федерального закона. С 1 января 2026 года ФСТЭК тоже изменила свой подход к регулированию названных отношений. Часть норм по защищенности вместо рекомендательного характера стала обязательной, сокращено время реагирования на инциденты и проведения регулярного аудита. Кроме того, вместо декларирования соответствия предусмотрено обязательное проведение аттестации систем по требованиям безопасности. Таким образом, в подзаконном регулировании расширяется применение императивного подхода к упорядочиванию комментируемых отношений[1].

Формирующаяся практика демонстрирует некоторую сдержанность: суды готовы заменять штраф предупреждением при первом нарушении. Но повторное нарушение влечет для оператора наказание в виде так называемых «оборотных штрафов». Для арктического поселка с годовым бюджетом порядка 50–80 млн рублей даже минимальный порог, например, в 20 млн рублей, предусмотренный частями 15, 18 статьи 13.11 КоАП РФ, — это четверть всех располагаемых муниципальным образованием средств. При этом закон в действующей редакции не дифференцирует размер санкции в зависимости от бюджетной обеспеченности правонарушителя.

4. Конвергенция режимов ответственности

Описанные направления ответственности обычно исследуются порознь: в сфере закупок — в рамках административного права и законодательства о контрактной системе, деликты — в рамках гражданско-правовой доктрины, персональные данные — в рамках информационного права. Такая сегментация понятна и по-своему оправданна. Проблема состоит, однако, в том, что в экономи-

[1] Приказ ФСТЭК России от 25.12.2024 № 117 «О внесении изменений в Состав и содержание организационных и технических мер...» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

ческих реалиях арктического муниципального образования все три режима действуют одновременно.

Муниципальное образование заказывает разработку муниципальной информационной системы, делегирует подрядчику процесс ее сопровождения, несет ответственность за утечку персональных данных из такой информационной системы, возмещает вред субъекту предпринимательской деятельности, чье помещение стало непригодным для осуществления предпринимательской деятельности. При этом это же муниципальное образование обязано обеспечить топливоснабжение и соблюдение закупочных процедур.

Изолированный анализ каждого из этих элементов не позволяет оценить их совокупное воздействие на экономическую и правовую сферы муниципального образования.

Совокупный размер потенциальных санкций может кратно превысить годовой бюджет муниципального образования, находящегося в АЗ РФ.

5. Выводы

Проведенный обзор судебной практики 2025–2026 годов, связанной с привлечением к ответственности находящихся в АЗ РФ муниципальных образований и их учреждений, позволяет сформулировать следующие выводы.

Арктическая территориальная специфика — это не географическая ремарка, а самостоятельный правоприменительный фактор. Множество оснований привлечения к ответственности конвергируют в деятельности одного и того же арктического муниципального образования, создавая правовую и экономическую нагрузку, несоразмерную располагаемым ресурсам.

Представляется обоснованным движение в трех направлениях. Первое — внесение в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» специальных норм для контрактов, которые подлежат исполнению в АЗ РФ (привязка сроков исполнения контрактов к навигационным, погодным и дорожным условиям). Второе — дифференциация санкций, предусмотренных статьей 13.11 КоАП РФ, с учетом бюджетной обеспеченности оператора; речь не о снижении стандарта защиты данных, а о соблюдении принципа соразмерности. Третье — формирование механизмов федерального и регионального

софинансирования обеспечения информационной безопасности муниципальных информационных систем.

В отсутствие такого комплексного подхода нарастание ответственности при неизменных ресурсах рискует обернуться не улучшением публичного управления, а его разрушением. Для муниципального образования, находящегося в АЗ РФ, разрушение муниципального управления — это не теоретическая конструкция, а вполне осязаемые негативные последствия для населения АЗ РФ.

ВОПРОСЫ УДАЛЕНИЯ ЗАТОНУВШЕГО ИМУЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ СУДЕБНОГО СПОРА С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ)

Куренев Д.С.,
начальник отдела правового управления губернатора Красноярского края, Администрация губернатора Красноярского края, кандидат юридических наук
e-mail: kurenev@krskstate.ru

Сирота И.А.,
начальник отдела судебной защиты правового управления губернатора Красноярского края, Администрация губернатора Красноярского края
e-mail: sirota@krskstate.ru

Аннотация. В статье на примере судебной практики, сложившейся с участием органов государственной власти Красноярского края, рассматриваются проблемы разграничения обязанностей по удалению затонувшего имущества между судовладельцами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации, удаление затонувшего имущества, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, капитан морского порта.

Нахождение морских судов, затонувших в Арктической зоне Российской Федерации, является актуальной проблемой и может создавать реальную угрозу безопасности мореплавания, работе навигационного оборудования, причинять ущерб окружающей среде, препятствовать осуществлению рыболовства

или нормальному функционированию морских портов, составляющих инфраструктуру Арктической зоны РФ.

Отношения по вопросу удаления затонувшего в море имущества являются одним из элементов торгового мореплавания и подлежат регулированию Кодексом торгового мореплавания РФ (КТМ)[1].

В настоящее время КТМ следующим образом определяет круг лиц, на которых может быть возложена обязанность по удалению затонувшего имущества:

1) его собственник;

2) администрации морских портов;

3) органы исполнительной власти субъектов РФ (статьи 109, 111 КТМ РФ).

Безусловно, для верного установления лица, являющегося исполнителем данной обязанности, в законе и в основанной на нем судебной практике должны быть сформулированы четкие критерии, позволяющие разграничивать обязанности по удалению затонувшего имущества между указанными выше субъектами.

Одним из споров, в рамках которого суды трех инстанций истолковали нормы КТМ о лице, обязанном удалить затонувшее имущество, является дело, связанное с затоплением теплохода «Адмирал Колчак». Так, из материалов дела следует, что 03.10.2020 буксир «Адмирал Колчак» с баржей на буксире, выйдя из порта Северодвинск, прибыл к мысу Челюскин в проливе Вилькицкого, соединяющем Карское море с морем Лаптевых, и встал на якорь с баржей в 400 метрах восточнее мыса Челюскин. В этот же день в проливе Вилькицкого у мыса Челюскин штормовым ветром и волнением указанное судно выбросило на береговую отмель.

Впоследствии прокурор в иске, предъявленном к трем собственникам судна «Адмирал Колчак», ссылался на допущенное ими бездействие и просил суд возложить на них обязанность разработать, согласовать документацию об удалении затонувшего имущества и удалить его из моря. В обоснование своих требований прокурор указывал, что собственники судна «Адмирал Колчак» не разработали документацию по подъему затонувшего судна и не удалили его с мыса Челюскин.

В свою очередь, в качестве средства защиты от предъявленного иска собственники теплохода «Адмирал Колчак» ссылались на то, что надлежащим лицом, на которого, по их мнению, должна быть возложена обязанность по удалению затонувшего теплохода,

[1] Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 03.05.1999. № 18. Ст. 2207.

является Правительство Красноярского края (далее — край), поскольку именно к побережью края ближе всего расположено затонувшее судно «Адмирал Колчак».

При этом осложняло разрешение дела и то, что требование об удалении затонувшего имущества капитаном морского порта Хатанга было внесено не только собственникам судна «Адмирал Колчак», но и Правительству края, которое было привлечено к участию в деле в качестве третьего лица.

В ходе рассмотрения дела в судах трех инстанций Правительством края отстаивалась правовая позиция, в соответствии с которой для правильного определения носителя обязанности по подъему затонувшего теплохода «Адмирал Колчак» (с одной стороны — три собственника затонувшего судна, а с другой — Правительство края) в предмет доказывания по делу необходимо включить следующие обстоятельства:

1) определить дату затопления теплохода «Адмирал Колчак»;

2) установить факт включения данного судна в перечень затонувшего имущества, удаление которого является обязательным.

Так, на момент возникновения спорных правоотношений, то есть на момент указанной выше аварии — октябрь 2020 года, из положений, предусмотренных статьями 108 и 109 КТМ в прежней редакции, следовало, что именно собственник обеспечивает удаление затонувшего имущества, извещает капитана морского порта.

Кроме того, возможность подъема и удаления затонувшего имущества могла обеспечиваться в определенных законом случаях и администрациями морских портов, когда собственник затонувшего имущества не исполнил установленную для него обязанность. Эти случаи были поименованы в пункте 1 статьи 111 КТМ, однако в анализируемом деле отсутствовали.

Таким образом, КТМ в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений (октябрь 2020 года) и до 01.03.2022, было предусмотрено, что затонувшие морские суда должны были удалять только собственники затонувшего имущества и администрации морских портов (в определенных случаях) за счет средств таких собственников (статьи 109–113 КТМ в прежней редакции). В свою очередь, согласно ранее действовавшему нормативному правовому регулированию за Правительством края такая обязанность законом закреплена не была.

Федеральным законом от 30.12.2021 № 470-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее — Закон № 470-ФЗ) в раздел VII КТМ были внесены изменения, регулирующие вопросы удаления затонувшего имущества.

Так, согласно пункту 1 статьи 109 КТМ в редакции, действующей с 1 марта 2022 года, удаление затонувшего имущества обеспечивается собственником такого имущества или в случаях, предусмотренных разделом VII КТМ, администрацией морских портов или органом исполнительной власти субъекта РФ, к побережью которого ближе всего расположено затонувшее имущество.

Из пунктов 1 и 3 статьи 111 КТМ следует, что в случае бездействия собственника судна удаление затонувшего имущества обеспечивает:

1) администрация морских портов, если затонувшее имущество находится в акватории морского порта и препятствует безопасному судоходству, в том числе работе навигационного оборудования;

2) орган исполнительной власти субъекта РФ в случаях, не указанных в подпункте 1 статьи 111 КТМ.

Нововведением, закрепленным в КТМ, стало и то, что данный акт отраслевого законодательства, помимо собственно отношений по удалению затонувшего имущества, частично урегулировал и бюджетные отношения, возникающие между РФ и субъектами РФ при удалении затонувшего имущества.

Так, бюджету субъекта РФ, к побережью которого ближе всего расположено затонувшее имущество, предоставляется субсидия из федерального бюджета на софинансирование расходных обязательств субъекта РФ по удалению затонувшего имущества (пункт 9 статьи 111 КТМ).

В силу пункта 10 статьи 111 КТМ софинансирование расходных обязательств субъекта РФ по удалению затонувшего имущества осуществляется в размере разницы между затратами на удаление затонувшего имущества и доходами от реализации указанного имущества в порядке и на условиях, которые определяются Правительством РФ. Такое софинансирование осуществляется в отношении затонувшего имущества, включенного в перечень затонувшего имущества, удаление которого является обязательным в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 109 КТМ, утверждаемый федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, по согласованию с субъектом РФ, к побережью которого ближе всего расположено затонувшее имущество (далее — Перечень)[1].

[1] Приказ Минтранса России от 05.10.2022 № 404 «Об утверждении перечня затонувшего имущества, удаление которого является обязательным в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 109 КТМ», приказ Минтранса России от 02.06.2023 № 200 «Об утверждении перечня затонувшего имущества, удаление которого является обязательным в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 109 КТМ» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

Как следует из части 1 статьи 8 Закона № 470-ФЗ, он вступил в силу с 1 марта 2022 года, за исключением пункта 7 статьи 3 и частей 1–5 статьи 7 данного закона.

Так, согласно частям 1–5 статьи 7 Закона № 470-ФЗ, вступившего в силу со дня официального опубликования (то есть с 30 декабря 2021 г.), до 1 марта 2022 года Министерство транспорта РФ утверждает Перечень и уведомляет собственников такого имущества о необходимости удаления затонувшего имущества, а также направляет Перечень в соответствующие субъекты РФ.

В случае, если собственник затонувшего судна, включенного в Перечень, до 1 июня 2022 года не направит капитану морского порта извещение о намерении удалить затонувшее имущество, такой собственник утрачивает право собственности на затонувшее судно.

Капитан морского порта, ближайшего к затонувшему имуществу, в срок не позднее чем за один месяц до наступления срока подъема такого имущества, включенного в Перечень, направляет органу исполнительной власти субъекта РФ требование об удалении затонувшего имущества, который обеспечивает удаление затонувшего имущества.

Таким образом, действительно, в результате изменений в КТМ, внесенных Законом № 470-ФЗ, удаление затонувших морских судов может осуществляться не только их собственниками и администрациями морских портов, но и органом исполнительной власти субъекта РФ, к побережью которого ближе всего расположено затонувшее имущество. Однако данная обязанность является не абсолютной, а зависит в том числе от даты затопления имущества.

Так, из Закона № 470-ФЗ следует, что введенное им новое нормативное правовое регулирование в части возложения на органы исполнительной власти субъекта РФ обязанности по удалению затонувшего имущества должно быть осуществлено следующим образом:

– в отношении имущества, затонувшего в период после вступления Закона № 470-ФЗ в силу (то есть начиная с 1 марта 2022 г.), применяются положения раздела VII КТМ в полной мере;

– в отношении имущества, затонувшего в период до вступления Закона № 470-ФЗ в силу (то есть до 1 марта 2022 г.), применяются положения раздела VII КТМ с учетом особенностей регулирования, установленных частями 1–5 статьи 7 Закона № 470-ФЗ, то есть в отношении не всего имущества, указанного в подпункте 2 пункта 3 статьи 111 КТМ, затонувшего до 1 марта 2022 года,

а только при условии его включения в Перечень, который должен был быть разработан и утвержден именно в этих целях в период с 30 декабря 2021 года до 1 марта 2022 года.

Вместе с тем ни в одной из редакций Перечня затонувшее имущество — теплоход «Адмирал Колчак» — указано не было.

Таким образом, поскольку спорное затонувшее имущество в указанный Перечень в целях возможности его удаления исполнительным органом субъекта РФ не включено, и затонуло оно до вступления в силу новой редакции раздела VII КТМ (то есть до 1 марта 2022 г.), соответствующей обязанности по его удалению у Правительства края на основании новой редакции раздела VII КТМ не возникло, данная обязанность по-прежнему возлагается исключительно на собственника затонувшего имущества и администрацию морского порта. Именно такой подход и был воспринят судами при разрешении спора об удалении затонувшего судна «Адмирал Колчак»[1].

Представляется, что четкие и недвусмысленные критерии определения лица, на котором лежит обязанность по удалению затонувшего имущества (собственник, администрация морского порта или субъект РФ), должны быть прямо сформулированы федеральным законодателем в статьях 109–111 КТМ.

При этом в качестве ориентира, который может быть воспринят при внесении поправок в действующее регулирование, допустимо рассматривать дело об удалении затонувшего теплохода «Адмирал Колчак». В рамках этого дела суды абсолютно верно сформировали правовой подход, в соответствии с которым для правильного рассмотрения и разрешения подобной категории дел по существу необходимо, во-первых, точно определить дату аварии, в результате которой затонуло то или иное имущество, а во-вторых, выявить, включено ли такое затонувшее имущество в Перечень, утвержденный Министерством транспорта РФ.

Предложенное законодательное регулирование позволит, с одной стороны, избежать правовой неопределенности в вопросе о лице, обязанном удалить затонувшее имущество, а с другой — будет направлено на минимизацию причинения вреда объектам окружающей среды, расположенным в том числе в Арктической зоне, в результате длительных судебных споров.

[1] Решение Ломоносовского районного суда г. Архангельска от 04.03.2025 по делу № 2-128/2025, определение Архангельского областного суда от 30.07.2025 № 33-4742/2025, определения Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 20.10.2025 № 88-17752/2025, от 01.12.2025 № 88-20662/2025 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2026).

Раздел VI

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ В АРКТИКЕ В ИССЛЕДОВАНИЯХ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ КАК НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ В АРКТИКЕ

Барба Д.С.,
соискатель
Белорусского государственного университета
e-mail: barba_daria@vk.com

Аннотация. В данной работе предлагается рассмотреть понятие государственного суверенитета как необходимого элемента обеспечения государственной безопасности Российской Федерации в условиях проблематизации международных отношений в Арктическом регионе, во взаимосвязи с процессом легитимизации государственных интересов РФ в данном регионе в надлежащей правовой форме.

Ключевые слова: государственная безопасность, государственный суверенитет, обеспечение государственной безопасности, международные отношения, Арктика, государственные интересы, правовая форма.

На стратегическую важность Арктического региона и на необходимость обеспечения государственной безопасности РФ в условиях складывающихся международных отношений в Арктике указал Н.П. Патрушев, отметив, что «с учетом складывающейся военно-политической ситуации Арктика все больше приобретает для России стратегическое значение — как для укрепления международных позиций нашей страны, так и для ее внутреннего развития; ускорение экономического и инфраструктурного развития Арктической зоны, сохранение за

нашей страной суверенитета над арктической территорией, а также Северным морским путем и шельфом являются важнейшими задачами обеспечения национальных интересов и безопасности в Арктике»[1].

Государственная безопасность представляет собой «защищенность суверенитета, независимости, территориальной целостности и конституционного строя страны, ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала, законных прав и свобод личности от разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, преступных посягательств отдельных групп либо лиц»[2] — данное определение говорит о том, что государственный суверенитет представляет собой один из государственных интересов РФ, что отражено в пункте 25 Стратегии национальной безопасности РФ.

Государственный суверенитет и государственная безопасность находятся в состоянии взаимной детерминированности — без должного уровня защищенности государственного суверенитета как основополагающего признака государства невозможно говорить о государственной безопасности как о достигнутом уровне состояния защищенности государственных интересов, а без обеспечения государственной безопасности невозможна защита государственного суверенитета.

Процесс обеспечения государственной безопасности представляет собой процесс приведения в состояние защищенности вышеуказанных государственных интересов, этот процесс осуществляется определенными методами; именно правовой способ закрепления государственного суверенитета Российской Федерации в международных договорах, представляющих собой правовую форму международных отношений, участником которых является РФ, способен благодаря своим качественным характеристикам защитить государственный суверенитет[3].

Защищенность государственных интересов означает отсутствие возможности влияния на них определенных угроз, как внутренних, так и внешних. И.В. Гончаров относит к внешним угрозам, среди других, следующие: «территориальные претензии

[1] Интервью Н.П. Патрушева издательству «Интерфакс». Москва, 26.03.2025. URL: https://www.interfax.ru/russia/1016651 (дата обращения: 30.11.2025).

[2] Большая Российская Энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: https://bigenc.ru/c/gosudarstvennaia-bezopasnost-b87743 (дата обращения: 30.11.2025).

[3] См.: Новая реальность международного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Я.Н. Аду [и др.]. М.: Норма, 2026. 268 с. DOI 10.12737/2192056.

к Российской Федерации и вмешательство в ее внутренние дела; наличие очагов вооруженных конфликтов вблизи границ Российской Федерации и ее союзников; расширение военных блоков и союзов в ущерб безопасности Российской Федерации», а также «действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности, в том числе путем воспрепятствования работе российских систем государственного и военного управления, на нарушение функционирования стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, противоракетной обороны, контроля космического пространства и обеспечения их боевой устойчивости, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов»[1].

Исходя из этого, говоря о проблематике государственного суверенитета в международных отношениях, а в нашем случае мы говорим об отношениях в Арктике, необходимо исходить из реалий агрессивной внешней политики приарктических государств в отношении Российской Федерации и ее государственных интересов и принимать решения относительно мер и способов обеспечения государственной безопасности по данному вопросу для сохранения ведущего арктического статуса Российской Федерации, что будет выражаться в возможности реализации ею своих геополитических, военных и экономических интересов в Арктике[2]. В данном аспекте крайне важно отметить высказывание А.А. Прохожева: «Глобализация ведет к росту зависимости процесса реализации национальных интересов тех или иных стран от действий и решений, принимаемых далеко за пределами их территории другими субъектами международных отношений»[3], поэтому хотелось бы привести краткий обзор агрессивной внешней политики США как приарктического государства относительно Российской Федерации.

И.В. Холиков охарактеризовал амбиции США в Арктическом регионе следующим образом: «Обладая самым коротким по протяженности арктическим побережьем и, соответственно, самым

[1] Гончаров И.В. О соотношении понятий «национальная безопасность», «государственная безопасность», «конституционная безопасность» // Актуальные вопросы российского права. 2009. Выпуск 1. С. 118.

[2] Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Г.М. Азнагулова [и др.]. М.: Инфра-М, 2023. 336 с. DOI 10.12737/1926386.

[3] Общая теория национальной безопасности: учебник / под общ. ред. А.А. Прохожева. Изд. 2. М.: Изд-во РАГС, 2005. С. 99.

маленьким по площади сектором (8 % площади Арктики), США при этом заявляют непомерные амбиции в регионе»[1].

В Национальной Арктической стратегии США указано, что для минимизации эскалации со стороны РФ необходимо усиление военного присутствия США и Канады в рамках системы NORAD, повышение уровня ее аэрокосмической и противоракетной оснащенности. Также в документе «BLUE ARCTIC» Главного управления ВМС США указано, что действия России по развитию Северного морского пути являются незаконными, препятствуют судоходству, военная деятельность РФ в границах своих арктических владений является эскалационной, что коррелируется с действиями США, например, по периодическому блокированию Северного морского пути на отрезке прохождения судов вдоль разделительной линии морских пространств, установленной Соглашением между СССР и США о линии разграничения морских пространств от 1 июня 1990 года, которое также способствует снижению уровня защищенности государственных и экономических интересов Российской Федерации. Два данных военно-стратегических документа США являются юридическим подтверждением наращивания гегемонии США в регионе, несущего угрозу для государственных интересов РФ и, таким образом, понижающего уровень защищенности государственного суверенитета Российской Федерации, а значит, и государственной безопасности РФ, что подтверждается фактическими действиями США.

Данному аспекту уделил особое внимание И.В. Холиков, отметив, что «непосредственная близость элементов военной инфраструктуры прибрежных государств и наращивание присутствия вооруженных сил НАТО в противовес Вооруженным силам Российской Федерации может в любой момент привести к эскалации арктического конфликта и к обострению ситуации в регионе»[2].

На основании всего вышеизложенного предлагается рассмотреть вопрос закрепления государственных интересов Российской Федерации в надлежащей правовой форме, способной юридически и политически выражать и защищать государственный суве-

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Холиков И.В. Современные военные угрозы: динамика трансформации и способы противодействия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 6 (323). С. 98–107.

ренитет РФ, а именно обосновать с позиции теории права необходимость заключения регионального международного договора, регулирующего отношения арктических государств во всех сферах их деятельности (прежде всего в военной и экономической) в противовес регулирования универсальным международным договором — Международной конвенцией ООН по морскому праву. Данную проблематику было бы полезным проанализировать через категорию правовой формы, во взаимосвязи с конструирующим ее содержанием.

Правовая форма представляет собой правовой режим определенных общественных отношений, структурирует правовую действительность и, как отмечал А.В. Сурилов, «правовая форма определенных общественных отношений конструируется исходя из их содержания»[1].

Специфика общественных отношений в Арктике, освещенная выше, представляет собой их содержание, которое должно быть выражено в соответствующей данной специфике правовой форме, которой не может быть универсальный международный договор, опять же с учетом особенностей Арктического региона, кардинальных различий интересов приарктических государств, отнесения Российской Федерации и западных государств к противоборствующим военным блокам в силу возрастания нарушения Западом основополагающих государственных интересов РФ. Такой правовой формой общественных отношений может быть только международный договор, заключенный в рамках одного географического региона, между арктическими государствами, в котором будет четко определен предмет такого договора — отношения между данными государствами в Арктическом регионе. В нем будут закреплены права и обязанности сторон, соответствующие их государственным интересам, исполнение которых будет подкреплено наступлением ответственности для каждой из сторон в случае нарушения прав другой стороны и неисполнения своих обязанностей. Таким образом, такой договор, как правовая форма данных общественных отношений, установит правовой режим Арктического региона, в отличие от Международной конвенции ООН по морскому праву, которая устанавливает, как следует из ее преамбулы, «правовой режим морей и океанов»[2].

---

[1] Сурилов А.В. Теория государства и права. Одесса: Издательство «Высшая Школа», 1989. С. 207.

[2] Конвенция ООН по морскому праву. 1982. С. 27.

Таким образом, общественные отношения получат «юридическую опосредованность, формально-логическую определенность, системность и относительную устойчивость»[1], что обеспечит стабильность системы правового регулирования международных отношений в Арктическом регионе. Одновременно с этим будут легитимизированы государственные интересы Российской Федерации в данных отношениях, закреплен государственный суверенитет Российской Федерации над формально-определенными территориями в Арктическом регионе, что в совокупности приведет к тому, что данная правовая форма будет способна минимизировать внешние угрозы военного присутствия недружественных стран и станет правовым способом обеспечения государственной безопасности Российской Федерации в данных отношениях через ведущую роль государственного суверенитета как правовой категории, являющейся основным элементом государственной безопасности.

[1] Сурилов А.В. Теория государства и права. Одесса: Издательство «Высшая Школа», 1989. С. 207.

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Баринова Ю.С.,
соискатель
факультета подготовки
кадров высшей квалификации
Санкт-Петербургского университета
ГПС МЧС России
e-mail: barinovayus95@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию актуальных проблем обеспечения экономической безопасности нефтегазового комплекса (НГК) Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) в контексте рисков возникновения чрезвычайных ситуаций (ЧС). Актуальность темы обусловлена возрастающей стратегической значимостью Арктики для топливно-энергетического баланса России и наличием комплекса уникальных угроз, способных нанести неприемлемый экономический, экологический и социальный ущерб.

Ключевые слова: экономическая безопасность, нефтегазовый комплекс, Арктическая зона РФ, чрезвычайные ситуации, ликвидация разливов нефти, риски, ущерб, промышленная безопасность.

Арктическая зона Российской Федерации представляет собой стратегический ресурсный потенциал и основу для долгосрочного социально-экономического развития страны[1]. На ее долю приходится значительная часть национальных запасов углеводородов, освоение которых определено как один

[1] Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31.

из государственных приоритетов. Однако интенсивное развитие нефтегазового комплекса в регионе сопряжено с высокими рисками возникновения техногенных и природных чрезвычайных ситуаций, последствия которых могут иметь катастрофический характер, в частности и для экономической безопасности.

В условиях Арктики ущерб от аварий многократно усиливается из-за хрупкости экосистем, колоссальной стоимости инфраструктуры и логистической сложности проведения аварийно-спасательных работ. Это трансформирует локальные инциденты в события, угрожающие национальной экономической безопасности[1].

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» экономическая безопасность определяется как состояние защищенности национальной экономической системы от внешних и внутренних угроз, при котором гарантируются экономический суверенитет государства, целостность экономического пространства и создаются условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. Данный подход направлен на обеспечение устойчивого и сбалансированного развития экономики страны в условиях глобальных вызовов и рисков, а также на поддержание экономической независимости и стабильности[2].

В статье отечественных авторов, посвященной анализу государственной политики Российской Федерации в Арктическом регионе, сделан вывод о том, что данная политика базируется на двух ключевых приоритетах. Во-первых, это обеспечение национальной безопасности в условиях геополитической напряженности и климатических изменений[3]. Во-вторых, это устойчивое социально-экономическое развитие арктических территорий[4]. Данный стратегический подход выполняется в соответствии с Указом

---

[1] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

[2] Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».

[3] Холиков И.В. Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Институт государства и права РАН. М.: Издательство «Юнити-Дана», 2020. С. 431–459.

[4] Экономическая безопасность Российской Арктики: особенности и проблемы обеспечения / под науч. ред. В.С. Селина, Т.П. Скуфьиной, Е.П. Башмаковой, М.В. Ульченко. Апатиты: изд. КНЦ РАН, 2018. 103 с.

Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»[1].

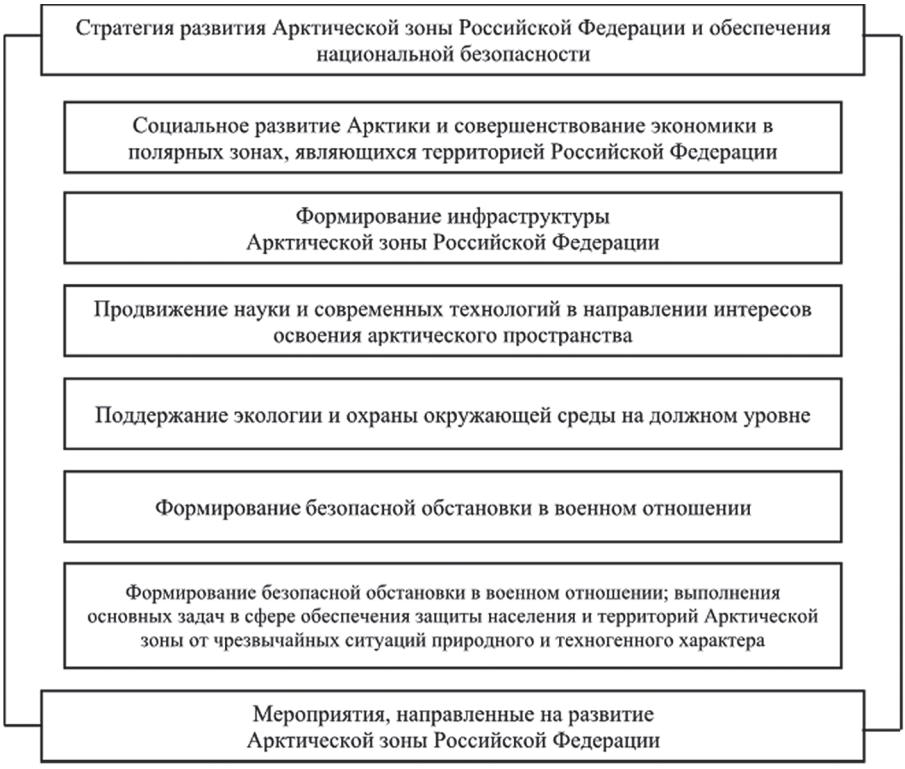


Рис. 1. Направления развития Арктической зоны России

Ключевая цель экономической безопасности северных регионов и арктических территорий на текущем этапе заключается в стимулировании экономического роста в ключевых секторах экономики, таких как промышленное производство, топливно-энергетический комплекс и научно-технический потенциал. Реализация данной цели предполагает повышение доходов государственного бюджета, улучшение качества жизни населения, снижение уровня безработицы и повышение уровня социальной защищенности.

Освоение и развитие арктических территорий является фундаментальным аспектом обеспечения экономической безопасности

[1] Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. Ст. 6970.

этих регионов. Это включает поддержание устойчивого функционирования хозяйственного и социального комплексов, что способствует социально-экономической стабильности.

Целью данной статьи являются выявление и анализ спектра современных угроз экономической безопасности нефтегазового комплекса Арктической зоны Российской Федерации при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее — ЭБ НГК АЗ РФ) и обоснование ключевых направлений по повышению устойчивости комплекса к данным вызовам.

Нефтегазовый комплекс Арктики кардинально отличается от традиционных регионов добычи, что предопределяет специфику угроз его безопасности:

– экстремальные природно-климатические условия: низкие температуры (до минус 50 °С и ниже), полярная ночь, шторм, подвижные льды и айсберги создают повышенную нагрузку на материалы и оборудование, снижая их надежность и увеличивая вероятность отказов;

– высокая уязвимость экосистемы: арктические экосистемы отличаются медленными темпами восстановления. Любое загрязнение, особенно нефтяное, наносит непоправимый урон биоразнообразию и традиционному природопользованию коренных малочисленных народов;

– логистическая удаленность и доступность: отсутствие развитой транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры, зависимость от сезонных поставок по Северному морскому пути значительно осложняют не только процесс добычи, но и оперативное реагирование в случае аварии;

– высокая капиталоемкость и риск проектов: стоимость арктических проектов исчисляется миллиардами долларов, что делает любую крупную аварию экономически неприемлемой для отдельной компании и для бюджета государства в целом;

– технологическая зависимость: в условиях действующих санкционных ограничений остро стоит проблема обеспечения проектов отечественным оборудованием и технологиями, отвечающими высочайшим арктическим стандартам безопасности[1].

[1] Система обеспечения национальной безопасности в аспекте экономической безопасности нефтегазового комплекса и экологической безопасности Арктической зоны Российской Федерации при ликвидации чрезвычайных ситуаций / Ю.С. Баринова, А.А. Мажажихов, А.А. Боях-чян // Сервис безопасности в России: опыт, проблемы, перспективы: материалы Международного форума. Ч. 3: Экономика чрезвычайных ситуаций. Санкт-Петербург, 23 октября 2024 г. / сост. В.А. Онов. СПб.: СПбУ ГПС МЧС России, 2024. С. 154–165.

Эти особенности формируют среду, где стандартные подходы к предупреждению и ликвидации ЧС оказываются неэффективными.

Угрозы ЭБ НГК АЗ РФ носят комплексный характер и могут быть классифицированы по следующим группам:

1. Природно-климатические угрозы: данные угрозы являются фоновыми и определяют операционную среду. К ним относятся:

– воздействие льда и айсбергов (риск столкновения и повреждения платформ, подводной инфраструктуры);

– деградация вечной мерзлоты (нарушение устойчивости фундаментов зданий, опор трубопроводов, что ведет к разрывам и утечкам);

– экстремальные температуры, приводящие к охрупчиванию металлов, обледенению оборудования и нарушению работы систем;

– сложные ледовые и метеоусловия, ограничивающие окно для безопасного проведения работ и возможности аварийного реагирования.

2. Техногенные угрозы — это прямые источники большинства ЧС:

– износ инфраструктуры;

– человеческий фактор;

– технологические аварии.

3. Экологические угрозы: являются производными от реализации техногенных угроз, но имеют самостоятельное и крайне важное значение. Разлив даже небольшого объема нефти в арктических морях приводит к долгосрочному загрязнению, гибели биоресурсов и нарушению всей пищевой цепи.

4. Экономические и геополитические угрозы:

– санкционное давление: ограничение доступа к передовым западным технологиям бурения, мониторинга и ликвидации аварийных разливов нефти (ЛАРН), что повышает технологические риски;

– волатильность цен на энергоносители: низкие цены вынуждают компании оптимизировать издержки зачастую за счет сокращения программ по модернизации и повышению промышленной безопасности;

– сложность привлечения инвестиций: высокие риски делают арктические проекты менее привлекательными для инвесторов, увеличивая стоимость капитала.

5. Организационно-управленческие угрозы:

– недостаточная развитость инфраструктуры для ликвидации ЧС: нехватка специализированных арктических аварийно-

спасательных центров, оборудования (ледоколы, боновые заграждения, скребки для сбора нефти со льда), судов-нефтесборщиков;

– дефицит подготовленных сил: недостаток квалифицированных кадров МЧС, спасателей и специалистов по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, имеющих опыт работы;

– слабая координация: необходимость совершенствования механизмов взаимодействия между госкорпорациями, частными компаниями, федеральными и региональными органами власти при реагировании на кризис.

Экономический ущерб от ЧС в Арктике имеет многоуровневую структуру и может привести к макроэкономическим последствиям. Совокупность этих факторов может сделать экономически нецелесообразным дальнейшее освоение не только конкретного месторождения, но и целого кластера, нанеся удар по стратегическим интересам России в Арктике.

Для противодействия выявленным угрозам необходим комплексный концептуальный подход. Разработка данного подхода к обеспечению экономической безопасности нефтегазового комплекса Арктической зоны Российской Федерации в контексте ликвидации чрезвычайных ситуаций требует систематизации национальных интересов и приоритетов, а также определения их взаимосвязей для структурирования целей и задач, направленных на противодействие вызовам и угрозам[1].

Особое внимание следует уделить разработке методологических основ для оценки экономической эффективности мероприятий по обеспечению безопасности, включая количественные и качественные показатели, которые позволят адекватно оценить результативность принимаемых мер. Кроме того, необходимо рассмотреть возможность интеграции инновационных технологий и передовых практик в процесс ликвидации чрезвычайных ситуаций, что позволит повысить уровень защищенности нефтегазового комплекса и минимизировать возможные экономические потери.

Освоение нефтегазовых ресурсов Арктики является приоритетом для экономики России, но сопряжено с системными вызовами экономической безопасности. Как показал анализ, угрозы

[1] Концептуальный подход к обеспечению экономической безопасности предприятий нефтегазового комплекса при ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне Российской Федерации / Ю.С. Баринова, А.А. Мажажихов // Экономика чрезвычайных ситуаций: Сборник материалов II Межведомственной научно-практической конференции (30 ноября 2023 г.). СПб.: СПбУ ГПС МЧС России, 2023. С. 197–200.



Рис. 2. Концептуальный подход к обеспечению национальной безопасности в аспекте экономической безопасности нефтегазового комплекса и экологической безопасности Арктической зоны Российской Федерации при предупреждении ликвидации чрезвычайных ситуаций

возникновения ЧС носят многомерный характер, объединяя природные, техногенные, экологические и экономические факторы. Их реализация способна нанести не только колоссальный прямой экономический ущерб, но и привести к долгосрочным негативным последствиям, включая потерю репутации и стратегических позиций в регионе.

Снижение этих рисков невозможно без перехода от реагирования к активному предупреждению. Это требует консолидированных усилий государства и бизнеса в области разработки и внедрения передовых технологий, формирования адекватной нормативной базы и создания мощной специализированной инфраструктуры для быстрого и эффективного реагирования.

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНТЕРЕСОВ АРКТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ В УСЛОВИЯХ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Висленева К.Ю.[1],
студентка 3-го курса
отделения «Юриспруденция»
внебюджетного факультета
Военного университета
имени князя Александра Невского
Министерства обороны Российской Федерации
e-mail: Visleneva.kira@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются особенности реализации национальных интересов арктических государств в условиях развивающегося международного сотрудничества. Автором проведен анализ исторических предпосылок формирования договорных режимов и институциональных механизмов управления Арктикой, а также выявлены основные тенденции современного правового регулирования региона. Кроме того, уделено внимание роли международного морского права, Арктического совета и соглашений по совместному использованию ресурсов.

Ключевые слова: Арктика, международное сотрудничество, Арктический совет, правовое регулирование.

На данный момент арктическими государствами являются Канада, Дания (включая Гренландию и Фарерские острова), Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и Соединенные Штаты[2]. За последние десятилетия Арктика превратилась в пространство концентрированных интересов

[1] Научный руководитель — И.В. Шебалкин, доцент кафедры теории и истории государства и права прокурорско-следственного факультета Военного университета имени князя Александра Невского Министерства обороны Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

[2] Арктические государства // Арктический совет. URL: https://arctic-council.org/ru/about/states/ (дата обращения: 16.05.2026).

бизнеса, научного сообщества и коренных народов этих государств. Темп климатических изменений, открывающий новые навигационные окна и доступ к ресурсной базе, одновременно обостряет экологические риски и предъявляет повышенные требования к согласованности международно-правовых режимов и механизмов управления[1], что осложняется развитием враждебных по отношению к Российской Федерации шагов по расширению Организации Североатлантического договора (НАТО) за счет вступления в нее арктических государств Финляндии и Швеции[2], в связи с этим научной проблемой становится поиск такого правового режима, который позволил бы совмещать национальные интересы арктических государств с устойчивостью экосистем и безопасностью хозяйственной деятельности[3].

На ранних этапах освоения региона преобладала логика территориальных притязаний и точечных договоренностей о статусе отдельных островов и акваторий, однако по мере накопления знаний о природной среде и навигационных условиях приоритеты изменились в сторону коллективного управления рисками. В частности, возникла потребность совместно решать экологические и навигационные вопросы, не имеющие сугубо национального измерения. В 1990-е годы одновременно с многосторонними инициативами по мониторингу состояния среды, охране биоразнообразия и управлению рыболовством развивалось международное научное сотрудничество. Основой правового регулирования является международное морское право, в первую очередь Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS)[4], которая устанавливает правила разграничения морских пространств, оформления прав на континентальный шельф и ресурсный режим в исключительных экономических зонах. Дополняется правовое регулирование двусторонними договорами о делимитации и соглашениями по совместному использованию ресурсов, а именно Договором между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграни-

[1] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

[2] Холиков И.В. Борьба за мир (о нарушениях норм международного права Североатлантическим альянсом) // Государство и право. 2025. № 2. С. 105–114. DOI 10.31857/S1026945225020109.

[3] Лабин Д.К. Международно-правовая охрана окружающей среды Арктики и вопросы недропользования // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 3.

[4] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

чении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане[1], Соглашением между Королевством Норвегия и Республикой Исландия от 22 октября 1981 года о континентальном шельфе между островом Ян-Майен и Исландией[2]; Соглашением между Королевством Норвегия и Королевством Дания от 18 декабря 1995 года относительно делимитации континентального шельфа в районе между островом Ян-Майен и Гренландией[3] и др.

Центральным форумом для обсуждения политических вопросов является Арктический совет, на котором государства-члены вырабатывают согласованные подходы к экологии, научному взаимодействию и обеспечению безопасности. Так, к современным вызовам арктических государств относятся[4]:

– климатические изменения, которые требуют адаптации инфраструктуры, переоценки поисково-спасательных возможностей и пересмотра стандартов охраны биоразнообразия;

– конкуренция за ресурсы (углеводороды, минеральные и рыбные ресурсы);

– рост транзитного потока, следствием которого является обсуждение вопросов предотвращения загрязнений, функционирования портовой инфраструктуры и унификации навигационных требований[5];

– увеличение военного присутствия Финляндии и Швеции, что повышает риски политического напряжения[6];

– необходимость гарантировать участие в принятии решений, сохранение традиционной среды обитания и справедливое распределение выгод с коренными народами;

---

[1] Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане от 15.09.2010 // Бюллетень международных договоров. 2011. № 12.

[2] Соглашение между Королевством Норвегия и Республикой Исландия от 22 октября 1981 г. о континентальном шельфе между о. Ян-Майен и Исландией. URL: https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/ISL-NOR1981CS.PDF (дата обращения: 16.05.2026).

[3] Соглашение между Королевством Норвегия и Королевством Дания от 18 декабря 1995 г. относительно делимитации континентального шельфа в районе между о. Ян-Майен и Гренландией. URL: https://treaties.un.org/Pages/UNTSOnline.aspx?id=1 (дата обращения: 16.05.2026).

[4] Журавель В.П. Арктика в 2023 г.: Международный и российский аспекты // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2024. № 1.

[5] Гавриленко В.А. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе / В.А. Гавриленко, С.Б. Немченко // Актуальные проблемы государства и права. 2024. № 2.

[6] Холиков И.В. Современные военные угрозы: динамика трансформации и способы противодействия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 6 (323). С. 98–107.

– пробелы в правовом регулировании, связанные с тем, что UNICLOS обеспечивает базовые регулирование, но не позволяет комплексно управлять трансграничными экосистемами и распределением выгод от трансграничных проектов;

– активность компаний, научных экспедиций и туризма, что усиливает требования к режимам ответственности и регулирования;

– участие «неарктических» государств и компаний, поднимающее вопрос доступа и соотнесения глобальных и региональных интересов.

Рассматривая более подробно международно-правовое регулирование в Арктике, стоит отметить, что, несмотря на наличие значительного объема соглашений, комплексное правовое регулирование, обеспечивающее согласованное управление пространствами и ресурсами региона, до сих пор отсутствует. Между тем арктические государства продолжают действовать и реализовывать на данной территории свои национальные интересы. Например, Российская Федерация в силу пункта 5 Указа Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» основными своими национальными интересами в Арктике считает:

а) обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации;

б) сохранение Арктики как территории мира, стабильного и взаимовыгодного партнерства;

в) обеспечение высокого качества жизни и благосостояния населения Арктической зоны Российской Федерации;

г) развитие Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы и ее рациональное использование в целях ускорения экономического роста Российской Федерации;

д) развитие Северного морского пути в качестве конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации Российской Федерации;

е) охрана окружающей среды в Арктике, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, проживающих на территории Арктической зоны Российской Федерации[1].

[1] Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 (ред. от 21.02.2023) «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1317.

Финляндия в качестве своих национальных интересов в Арктике, согласно Стратегии арктической политики Финляндии до 2030 года[1], отмечает смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним, содействие благополучию и защите прав коренного народа, поиск источников средств к существованию и проведение передовых исследований, налаживание инфраструктуры и логистики. Вышеизложенное подтверждает необходимость комплексного международно-правового регулирования отношений в Арктике, которое будет обеспечивать согласованное управление пространствами и ресурсами региона[2]. Ниже представлены перспективные направления развития правового регулирования в Арктике.

1. Приоритетным направлением развития представляется практическая реализация положений Конвенции ООН по морскому праву (UNCLOS), включая унификацию подходов к делимитации континентального шельфа, гармонизацию критериев оценки научных данных и правовых режимов распределения ресурсов. Целесообразно расширить мандат Арктического совета, наделив его функциями мониторинга соблюдения экологических стандартов и координации поисково-спасательных и аварийных операций при устойчивом финансировании и участии специализированных рабочих органов. Одновременно требуется унификация технических регламентов судоходства и экологической безопасности, а также обязательное закрепление норм международного права в национальном законодательстве.

2. Рациональной видится разработка комплексного пакета взаимосвязанных договоров, направленного на совместное управление трансграничными экосистемами и рациональное использование ресурсов. В его структуру могут быть включены положения о координации климатических обязательств, создании адаптационных и компенсационных фондов, институционализации механизмов разрешения споров и арбитражной практики. При этом такой договор может быть гибридным, то есть сочетать обязательные нормы для прибрежных государств и рекомендательные механизмы с участием всех заинтересованных сторон[3].

---

[1] Finland's Strategy for Arctic Policy. URL: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/items/ecd95ee6-fbb7-477e-8496-4664782e8c3d (дата обращения: 16.05.2026).

[2] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[3] Сорокина Т.Ю. Международно-правовые вопросы защиты морской среды в Арктике // Московский журнал международного права. 2023; (4). С. 60–72.

3. Создание межгосударственных органов совместного управления отдельными бассейнами, например, для конкретных шельфовых районов или зон интенсивного судоходства, с участием научных советников и представителей коренных народов.

4. Создание Фонда ответственности и компенсаций, который по своим функциям выступал бы аналогом нефтяных фондов и финансировался бы операторами и государствами в случае экологических катастроф.

5. Для обеспечения справедливого участия коренных народов в управлении арктическими ресурсами необходимо нормативное закрепление принципа свободного, предварительного и информированного согласия (Free, Prior and Informed Consent) при реализации проектов, затрагивающих их традиционные территории и промыслы. Следует также предусмотреть финансовые и институциональные гарантии вовлечения этих сообществ в процессы принятия решений и распределения экономических выгод[1].

6. Создание единой системы наблюдения и обмена данными (метео, океанография, биоразнообразие) с едиными протоколами качества данных, которая будет служить для легитимных претензий и совместного управления.

7. Регулирование участия неарктических акторов. Актуальной задачей является выработка прозрачных и недискриминационных правил допуска к арктическим проектам иностранных инвесторов и научных учреждений[2].

В качестве возможных юридических форматов правового регулирования предлагаются:

– международный договор (binding treaty) — обеспечивает правовую определенность, но требует высокой степени политической воли и времени на ратификацию;

– набор меморандумов и стандартов (soft law) — гибкий, быстрее внедряется, но менее обязателен и подвержен игнорированию;

– региональные соглашения по секторам (рыболовство, судоходство, охрана среды) — практичны и легче достижимы, но могут не охватить общие вопросы координации;

---

[1] Бутакова Н.А. Международно-правовые и экономические аспекты развития Арктики / Н.А. Бутакова, Т.Н. Довбуш, И.В. Евграфова // Власть. 2023. № 3.

[2] Емельянов А.С. Траектории модернизации права и законодательства / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор // Экономика. Право. Общество. 2026. Т. 11. № 1 (45). С. 15–26. DOI 10.21686/2411-118X-2026-1-15-26.

– гибридные модели — сочетание обязательных норм для критичных сфер (безопасность, аварийная готовность) и рекомендательных стандартов для остальных.

В качестве сценариев развития международного сотрудничества можно выделить:

– кооперативный сценарий предполагает углубление взаимодействия арктических государств и формирование комплексного правового пакета, что создает предпосылки для устойчивого развития региона[1];

– конкурентный сценарий связан с усилением национальных претензий и милитаризацией, сопровождающейся ростом юридических споров и экологических рисков;

– гибридный сценарий сочетает кооперацию в научно-экологических вопросах с конкуренцией в ресурсной сфере и выборочным заключением соглашений по критическим направлениям.

Таким образом, Арктика выступает пространством, в котором национальные интересы государств пересекаются с универсальными целями международного сообщества: сохранением природного баланса, обеспечением устойчивого развития и безопасности судоходства. Эффективная реализация интересов арктических государств требует перехода от фрагментарного регулирования к целостной системе правового управления, сочетающей нормативную определенность и адаптивность. При наличии политической воли и институциональной координации Арктика может стать моделью сбалансированного взаимодействия права, политики и экологии в XXI веке.

[1] Правотворчество в условиях международной регионализации / Т.Я. Хабриева, А.И. Абрамова, Л.В. Андриченко [и др.]. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025. 224 с. DOI 10.12737/2192872.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО СЕКТОРА АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА И ВНЕДРЕНИЯ ВОДОРОДНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Ермолин Д.М.,
магистрант
юридического факультета
Санкт-Петербургского государственного
экономического университета
e-mail: ermolinmail@gmail.com

Аннотация. Статья посвящена анализу правового регулирования энергетического сектора Арктики и развитию водородных технологий в условиях усиления климатических и геополитических вызовов. Рассматриваются стратегические документы России, международно-правовые механизмы, национальные программы и существующие пилотные проекты в сфере водородной энергетики.

Ключевые слова: Арктика, энергетическое право, водородная энергетика, климатическая политика, возобновляемые источники энергии, Северный морской путь.

Арктика имеет исключительное стратегическое значение для России: ее прибрежная территория составляет более половины арктических побережий Земли, а регион приносит порядка 10 % ВВП страны и 20 % ее экспорта. Арктика содержит огромные запасы нефти, газа и минеральных ресурсов (около 90 млрд баррелей нефти и 48 трлн м^3 газа неразведанных запасов)[1] и развивает новые технологии энергетики (ВИЭ, водород, атом).

В то же время изменение климата особенно заметно в Арктике: таяние вечной мерзлоты угрожает экологии и инфраструктуре северных поселений[2]. В таких условиях актуально сочетание

[1] Восточный центр государственного планирования. Арктическая зона Российской Федерации: анализ экономики Арктической зоны: аналитический доклад. Б. м., 2025.

[2] Стратегия социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 1757-р. М., 2021.

экономического освоения региона с экологической безопасностью и переход к низкоуглеродной экономике, в том числе через развитие водородной энергетики. Геополитически Арктика становится зоной и сотрудничества, и конкуренции: в регионе действуют Арктический совет и Баренцев евразийский совет (БЕАР), а также существуют двусторонние договоры (например, с Норвегией) и международные конвенции, регулирующие морское пространство[1].

Государственная политика России в Арктике базируется на ряде ключевых документов. Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об основах государственной политики в Арктической зоне на период до 2035 года» и Указ от 26.10.2020 № 645 «Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности»[2] устанавливают долгосрочные цели и приоритеты освоения региона. Они подчеркивают необходимость интеграции арктических проектов (СПГ-заводы, Северный морской путь и др.) в общую экономическую и оборонную стратегию страны. В частности, «Основы» определяют задачи стратегического развития Арктики в экономической, инфраструктурной, социально безопасной сферах.

Водородные технологии рассматриваются Россией как важная часть энергетического развития Арктики и борьбы с углеродным следом. Правительство утвердило Концепцию развития водородной энергетики (распоряжение от 05.08.2021 № 2162-р) — документ, определяющий этапы развертывания «водородной экономики». В ней предусмотрено создание водородных кластеров в трех арктических субрегионах: Северо-Запад (Мурманская область), Восток (Камчатка) и Арктика (ЯНАО)[3]. Стратегически выбранные территории позволяют использовать местные ресурсы и инфраструктуру: на Камчатке разрабатывают водородный проект Пенжинской ГЭС, а на Ямале планируется производство водорода из попутного газа.

Водород признается ключевым элементом углеродной нейтральности Арктики. Он может заменить дизель на изолированных энергоузлах и обеспечить «зеленый» экспорт. Например,

[1] Холиков И.В. Влияние арктических прибрежных государств на безопасность в регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2022. № 6 (299). С. 62–69.

[2] Распоряжение Правительства РФ от 05.08.2021 № 2162-р «Об утверждении Концепции развития водородной энергетики в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 32. Ст. 5754.

[3] Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт». Программа «Арктика» и природоподобные технологии энергоснабжения: информационный отчет. М., б. г.

СПГ-заводы уже демонстрируют способность перепрофилироваться: технология производства СПГ близка к технологии получения водорода. На ВЭФ-2021 «Газпром», «Росатом» и власти Сахалинской области подписали соглашение о строительстве завода по производству водорода из природного газа. «Газпром» выделил сырье (200 млн м^3 газа) для запуска экспериментального водородного производства на Сахалине, а на Ямале рассматривается проект «Арктического водородного кластера» с участием «Новатэка» и других компаний (подходит реализация в виде аммиака или СПГ + H_2 для экспорта в АТР)[1].

Кроме того, водород рассматривается в сочетании с другими низкоуглеродными технологиями: СПГ, ВИЭ, малой атомной энергетикой. В концепции предусмотрены совместные проекты «водород и солнечная/ветровая генерация и малые АЭС» для локальных гибридных систем. Уже запущен международный полигон «Снежинка» (Ямал), на котором испытываются эти решения (солнечные и ветрогенераторы, электролиз для получения H_2) и разрабатывается стандартизация оборудования. Важными инструментами поддержки станут промышленное сотрудничество («чистые» энергокластеры), обучение кадров для водородной отрасли, а также участие «Росатома» и «Газпрома» в исследовательских и инфраструктурных проектах.

К основным глобальным соглашениям, влияющим на арктическую политику, относятся климатические конвенции. Россия подписала и ратифицировала Парижское соглашение (2015) о борьбе с изменением климата: правительство в 2019 году подписало постановление о ратификации, подчеркнув необходимость сокращения выбросов в рамках национального проекта «Экология». Кроме того, РФ участвует в Рамочной конвенции ООН по изменению климата (UNFCCC) и Киотском протоколе, что накладывает обязательства по углеродной нейтральности[2]. Эти международные обязательства усиливают мотивацию развивать водород и «зеленую» энергетику в Арктике.

На региональном уровне важную роль играют Баренцев Евро-Арктический совет (БЕАР) и соответствующие декларации. БЕАР был основан в 1993 году («Баренцева декларация»), объединив Россию, Норвегию, Швецию и Финляндию. Деклара-

[1] Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт». Программа «Арктика» и природоподобные технологии энергоснабжения: информационный отчет. М., б. г.

[2] Рамочная конвенция ООН об изменении климата от 09.05.1992. М.: Минприроды России, 1994.

ция 1993 года закрепила принципы сотрудничества в экономике, экологии, науке и культуре Баренцевого региона. В рамках БЕАР реализуются совместные проекты по охране морской среды, предотвращению загрязнений и развитию трансграничной инфраструктуры.

Россией заключены двусторонние соглашения с соседями[1]. Например, в 2010 году Россия и Норвегия подписали Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (после 40-летнего конфликта по шельфу) — документ, который предусматривает совместную разработку углеводородных месторождений пограничных зон. Кроме того, Россия и Норвегия сотрудничают по охране окружающей среды Баренцева моря (раньше СССР — Норвежское соглашение о морской среде). Аналогично Россия имеет соглашения с Финляндией, Канадой и Данией (по Гренландии) об охране северных экосистем и сотрудничестве на Севере.

Несмотря на обилие законов и программ, регулирование энергетики Арктики во многом фрагментарно[2]. Нет единого закона «Об энергетике Арктического региона России» или аналога, который комплексно координировал бы все аспекты: добычу, выработку, транспорт, экологию, бюджетно-налоговые стимулы. Действующие законы распределены по разным отраслям (недропользование, электроэнергетика, бюджетное право и др.), что создает противоречия и узкие места. Например, правила применения технологий (как сертификация оборудования для низких температур) и особых режимов лицензирования в российской электроэнергетике не адаптированы под арктические условия.

В российском праве мало внимания уделено экологическим рискам Арктики[3]. Хотя закон «Об охране окружающей среды» и УК РФ предусматривают ответственность за загрязнения, практика показывает неэффективность мер: нефтяные разливы, неконтролируемая добыча и нарушения при освоении шельфа остаются. Климатические вызовы (тающие льды, ветровые

[1] Документы Арктического совета о сотрудничестве в Арктике [Электронный ресурс]. Б. м., б. г.; Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS III) от 10.12.1982. М.: Минюст России, 1997.

[2] Емельянов А.С. Траектории модернизации права и законодательства / А.С. Емельянов, Н.Н. Черногор // Экономика. Право. Общество. 2026. Т. 11. № 1 (45). С. 15–26. DOI 10.21686/2411-118X-2026-1-15-26.

[3] Куприянович М.С. Влияние экономического освоения Арктики на экологическую безопасность региона: правовой аспект // Правовое обеспечение транспортной политики и безопасности на транспорте: опыт, проблемы и перспективы. М.: ООО «Русайнс», 2022. С. 203–211.

и солнечные риски, вечная мерзлота) требуют гибкого регулирования (с учетом риск-менеджмента), но такого в правилах пока нет. Важный пробел — отсутствие требования учитывать последствия изменения климата при развитии арктических проектов (например, оценок постройки СПГ-заводов и электростанций с учетом вечной мерзлоты).

Особая группа проблем связана с внедрением водорода. Налогово-техническая и правовая среды для водородных проектов слабо развиты[1]. Нет утвержденных технологических регламентов и стандартов для производства, транспортировки и хранения водорода в условиях Арктики.

Также существует дефицит внимания к социальным аспектам[2]. Правовая защита интересов коренных малочисленных народов Севера (КМНС) регламентирована отраслевыми законами (например, об оленеводстве, охоте и промыслах), но практики интеграции их прав при арктических проектах мало. Недостаточен учет традиционных знаний КМНС и их участия в решении вопросов устойчивого развития.

В связи с перечисленными фактами считаю необходимым предложить ряд мер и решений, направленных на устранение пробелов в законодательстве по регулированию Арктического региона России.

Во-первых, требуется разработать комплексный закон «Об энергетике Арктического региона РФ», объединяющий нормы о недропользовании, транспорте, электроэнергетике и охране окружающей среды в Арктическом регионе.

Во-вторых, необходимо создать специальные налогово-таможенные режимы для проектов в Арктике. Ввести дополнительные льготы для «зеленых» энергетических инициатив: сниженные ставки НДПИ и налога на прибыль для экологически чистых технологий, упрощенные процедуры таможенного ввоза оборудования (например, для солнечных панелей, ветроустановок и водородных электролизеров). Развивать государственно-частное партнерство (ГЧП) для строительства энергоинфраструктуры: привлекать бизнес к модернизации дизельных станций, атомных малых модулей и объектов ВИЭ в удаленных поселках.

---

[1] Анализ инвестиционной привлекательности нефтегазового сектора РФ на современном этапе: состояние и тенденции: аналитический отчет. Б. м., б. г.

[2] Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «Об утверждении Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 44. Ст. 7071.

В-третьих, необходимы техрегламенты и сертификация для арктической водородной отрасли. Следует установить единые правила безопасности производства, хранения и транспортировки водорода (с учетом экстремальных температур и ветров Арктики). Создать систему сертификации арктического оборудования: например, водородные уплотнения, резервуары и утепленные трубопроводы, одобренные для применения в регионе. Поддержать стандартизацию (ГОСТы) и лаборатории по испытаниям низкотемпературного оборудования, взаимодействуя с международными организациями (ISO).

В-четвертых, следует развивать инфраструктуру. Усилить развитие Северного морского пути (добавить логистические терминалы, обеспечить связь, спасательные станции). Строительство водородных хранилищ и терминалов на побережьях (например, для экспорта аммиака) должно быть включено в планы развития портов и СМП.

В-пятых, международное сотрудничество должно быть расширено. Стандартизировать правила (например, сотрудничество в Арктическом совете по сертификации «чистого водорода»), участвовать в международных проектах адаптации. Укреплять двусторонние связи (Россия — Норвегия, Финляндия, Исландия) по совместным энергетическим инициативам (фермы ВИЭ, научно-исследовательские станции). Активнее продвигать арктические проекты через Арктический совет и другие многосторонние платформы, участвуя в глобальных климатических инициативах.

Наконец, важны социально-образовательные меры. Развивать кадровый потенциал — программы подготовки инженеров-энергетиков и экологов для Севера. Укреплять законодательную защиту прав коренных народов (включая международные нормы — Конвенцию МОТ № 169) и предусматривать их участие в арктических проектах (компенсация, совместное управление ресурсами). Развивать политику демографии (привлечение специалистов в Арктику, поддержка семей) и качественной жизни (медицина, соцсфера) для сдерживания оттока населения.

В перспективе Россия должна развивать инновационную модель экономики Арктики, основанную на чистых технологиях и международных партнерствах. Укрепление экспортной инфраструктуры (портов, терминалов водорода, СМП) позволит поставлять энергоносители на рынки АТР. Сотрудничество с Арктическим советом и соседними странами будет поддерживать мирную конвенционную систему в регионе.

ПОРТОВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РФ: ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ДОСТУПА ИНОСТРАННЫХ СУДОВ И ИНВЕСТИЦИЙ В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ ЕС И США

Новиков Д.А.,
студент Российского государственного университета нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина
e-mail: dmitrij.novikov.2004@mail.ru

Аннотация. Портовая инфраструктура в Арктической зоне Российской Федерации является стратегически важной частью национальной инфраструктуры, обеспечивающей развитие морских перевозок, добычу ресурсов и интеграцию с международными торговыми маршрутами. Однако в условиях санкционного давления со стороны Европейского союза и Соединенных Штатов возникает ряд правовых вопросов, связанных с доступом иностранных судов и инвестиций.

В данной статье рассмотрены правовые вопросы и пути их решения, касающиеся доступа иностранных судов и инвестиций к Арктической портовой инфраструктуре Российской Федерации.

Ключевые слова: Арктика, ЕС, США, порты, инвестиции, иностранные суда.

Российское и международное законодательства регулируют правила входа иностранных судов в порты Арктики. В соответствии с Федеральным законом от 1999 года № 81-ФЗ «Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации» вход иностранных судов допускается при соблюдении установленных процедур[1]. Однако санкционные меры 2014–2023 годов усложни-

[1] Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации. 3 мая 1999 г. № 18. Ст. 2207.

ли этот процесс. К примеру, в 2019 году судно из Норвегии столкнулось с отказом в допуске из-за включения российских компаний в санкционные списки Европейского союза (ЕС). В результате пришлось получать специальные разрешения (лицензии), что задерживало логистику и увеличивало расходы. Данная ситуация нарушает один из принципов международного морского права, а именно принцип свободы судоходства. Конвенция ООН по морскому праву гарантирует свободу судоходства, однако данное право не является абсолютным[1]. Статья 25 данной конвенции позволяет прибрежному государству временно приостанавливать в определенных районах своего территориального моря мирный проход для иностранных судов, если это необходимо для обеспечения его безопасности[2]. В описанной выше ситуации отказ был основан на конкретном правовом основании, а именно противодействии санкционному режиму ЕС. По сути, Россия ограничила доступ в порт в целях обеспечения своей экономической безопасности, которая является частью национальной безопасности. Несмотря на международные обычаи, чаще всего государство-суверен отдает приоритет своим интересам и их защите[3]. Во избежание столкновения норм международного права и национального законодательства России 21 июля 2025 года был принят Указ Президента РФ № 502 «Об особенностях захода судов в морские порты Российской Федерации».

Санкционный режим, инициированный в 2014 году и значительно ужесточенный после 2022 года, затронул ключевые сектора экономики, связанные с освоением Арктики, включая судостроение, добычу энергоресурсов и смежные технологии. Это напрямую отразилось на портовой инфраструктуре. Ограничения на поставку высокотехнологичного оборудования создали серьезные препятствия для модернизации портовых мощностей. В частности, под ограничения попали проекты, связанные с развитием портов Сабетта, Дудинка, Мурманск и Архангельск, которые рассматриваются как ключевые точки роста для Северного морского пути

[1] Холиков И.В. Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия / Институт государства и права РАН. М.: Издательство «Юнити-Дана», 2020. С. 431–459.

[2] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву [Электронный ресурс]: заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982. Режим доступа: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 20.09.2026).

[3] Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А.Я. Капустин, В.Р. Авхадеев, Г.М. Азнагулова [и др.]. М.: Инфра-М, 2023. 336 с. DOI 10.12737/1926386.

(СМП)[1]. Одним из основных вызовов стало ограничение доступа к иностранным инвестициям и кредитным ресурсам. Европейские и американские инвесторы были вынуждены свернуть свою деятельность или существенно ее ограничить из-за прямых запретов и рисков вторичных санкций.

В данном контексте особое значение приобретает переориентация грузопотоков и инвестиционных потоков на страны Азиатско-Тихоокеанского региона, в первую очередь на Китай. Китайские компании демонстрируют растущий интерес к СМП как к кратчайшему маршруту между Азией и Европой, что открывает новые возможности для финансирования портовой инфраструктуры[2]. Как отмечают эксперты, грузопоток из Китая в западные порты по Северному морскому пути в 2024 году удвоился. Глава «Росатома» Алексей Лихачев подчеркнул, что «интерес китайских партнеров к Северному морскому пути продолжает расти, и мы видим значительный потенциал для увеличения объемов перевозок, включая контейнерные транзитные перевозки»[3]. Это создает предпосылки для совместных инвестиционных проектов в портовую инфраструктуру, однако порождает правовые вопросы, связанные с допуском китайских судов и капиталов.

Правовой режим доступа иностранных судов в арктические порты России определяется национальным законодательством и нормами международного морского права, в частности Конвенцией ООН по морскому праву (UNCLOS). Санкции вносят в этот баланс существенные изменения[4]. Формально порты открыты, но на практике суда, связанные с компаниями, попавшими под санкции, или суда, перевозящие санкционные грузы, сталкиваются с административными барьерами. Требуется получение специальных разрешений от уполномоченных государственных органов, в первую очередь Федеральной таможенной службы и пограничных органов, процесс получения которых может быть длительным.

---

[1] Северный морской путь: стратегическая альтернатива для России в условиях санкций // Журнал «Рефинанс». URL: https://refinanc.ru/journal/severnyy-morskoy-put-strategicheskaya-alternativa-dlya-rossii-v-usloviyakh-sanktsiy/ (дата обращения: 20.09.2026).

[2] «Грузооборот арктических портов России в 2023 году вырос на 7,5%» // Портньюс (Portnews). URL: https://portnews.ru/news/383642/.(дата обращения: 20.09.2026).

[3] «Грузопоток из Китая в западные порты по СМП в этом году может удвоиться — глава Росатома» // Корабел.ру (Korabel.ru). URL: https://www.korabel.ru/news/comments/gruzopotok_iz_kitaya_v_zapadnye_porty_po_sevmorputi_v_etom_godu_mozhet_udvoitsya_-_glava_rosatoma.html. (дата обращения: 20.09.2026).

[4] Хабриева Т.Я. Международное право и санкции. Поиск границ допустимого / Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин // Вестник Российской академии наук. 2019. Т. 89. № 1. С. 3–9. DOI 10.31857/S0869-587389103-09.

Ярким примером адаптации к новым условиям стали активизация каботажных перевозок и перераспределение грузопотоков между российскими портами, такими как Владивосток и Находка.

Северный морской путь приобретает роль стратегической альтернативы для России. Развитие портовой инфраструктуры СМП рассматривается как ключевой элемент национальной безопасности[1]. Принятые в последние годы стратегические документы, такие как «Стратегия развития Северного морского пути до 2035 года», предусматривают масштабные инвестиции. Правовое обеспечение этих проектов становится все более комплексным, включая нормы, регулирующие вопросы кибербезопасности, защиты окружающей среды и обеспечения обороноспособности. Экологические стандарты являются областью повышенного внимания, так как ужесточение международных требований накладывает дополнительные обязательства, что в условиях санкций создает сложности[2].

Санкционный режим не отменяет формально действие национального законодательства (Кодекс торгового мореплавания РФ) или международных норм (UNCLOS), гарантирующих право мирного прохода и захода в порты. Правовой режим трансформируется от принципа «свободы судоходства» к принципу «выборочного допуска», основанного на критериях соответствия санкционному законодательству. Российские власти, будучи обязаны соблюдать собственные законы о противодействии санкциям, вынуждены вводить дополнительные фильтры.

Для обеспечения баланса суверенитета и международных обязательств в Арктике требуются точечные, но системные законодательные изменения. Во-первых, легализация и формализация «специальных разрешений». Текущая практика создает правовую неопределенность. Требуется внести изменения в Кодекс торгового мореплавания РФ или отдельный федеральный закон, который бы четко прописывал исчерпывающие основания для отказа в заходе, прозрачную и быструю процедуру получения специального разрешения, с четкими сроками и возможность апелляции

[1] Холиков И.В. Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Транспортное право и безопасность. 2022. № 3 (43). С. 20–31; Куприянович М.С. Обеспечение безопасности на морском транспорте: актуальные тенденции и концептуальные обобщения ее международно-правового механизма // Международное право. 2023. № 4. С. 59–68. DOI 10.25136/2644-5514.2023.4.69153.

[2] «Правовые проблемы развития Северного морского пути в современных условиях» // Молодой ученый. URL: https://moluch.ru/archive/558/122756/ (дата обращения: 20.09.2026).

и делегирования этих полномочий конкретному органу, например Федеральной таможенной службе. Во-вторых, создание «зеленых коридоров» для дружественных стран. Чтобы не нарушать международные обязательства, необходимо законодательно закрепить упрощенный режим захода для судов под флагами «дружественных» государств (например, стран БРИКС). Это могло бы быть реализовано через поправки в Закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ», где для таких судов мог бы действовать уведомительный, а не разрешительный порядок. В-третьих, четкое разграничение «транзита» и «захода с коммерческими целями». Международное право по-разному регулирует эти аспекты. Российское законодательство могло бы более детально защищать право транзитного прохода по СМП, одновременно оставляя более жесткий регуляторный режим для захода в порты для погрузки или разгрузки санкционных грузов. Это позволило бы соблюсти статью 234 UNCLOS, но при этом минимизировать обвинения в блокировке международного судоходства.

Чтобы перейти к проактивной стратегии, нужны законы, которые превращают ограничения в возможности. Например, развитие национальной правовой базы для замещения иностранных институтов. Яркий пример — страхование. Требуется принять отдельный федеральный закон «Об обязательном страховании рисков арктического судоходства», который бы обязал российских грузовладельцев и судовладельцев страховать риски в российских компаниях и признавал бы страховые полисы за рубежом.

Модернизация портовой инфраструктуры вдоль СМП. Порт Сабетта стал ключевым узлом для перевалки сжиженного природного газа. Также сфера развития судоремонтного комплекса в Мурманской области оказывает важное воздействие на техническое обслуживание судов, способствуя укреплению инфраструктуры в данной области.

Улучшение навигационной инфраструктуры. В 2022 году Росатом запустил систему спутникового мониторинга ледовой обстановки, что значительно повысило безопасность судоходства[1].

[1] Саламатов В.Ю., Метелева Е.А., Проскурин А.В. Интеграция Северного морского пути с международными транспортными коридорами // Российский внешнеэкономический вестник. 2025. № 7. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/integratsiya-severnogo-morskogo-puti-s-mezhdunarodnymi-transportnymi-koridorami (дата обращения: 30.10.2025); Холиков И.В. Организация безопасности на морском транспорте как фактор обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / И.В. Холиков, М.С. Куприянович // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2024. № 3 (320). С. 46–54.

Разработка инвестиционных программ и создание благоприятного инвестиционного климата. В 2023 году Правительство России выделило 100 млрд рублей на развитие арктической инфраструктуры. В рамках Арктической зоны России действуют специальные налоговые льготы для компаний, инвестирующих в развитие СМП.

Таким образом, правовые вопросы доступа иностранных судов и инвестиций в портовую инфраструктуру Арктической зоны РФ в условиях санкций носят комплексный характер. С одной стороны, наблюдается тенденция к ужесточению государственного контроля. С другой стороны, необходимость развития СМП требует привлечения иностранных капиталов и технологий, что ведет к поиску гибких правовых решений и созданию специальных режимов для партнеров из дружественных стран. Происходит переориентация на азиатские компании, что влечет адаптацию договорно-правовой базы. Ключевыми направлениями совершенствования являются детализация процедур допуска, развитие национальных механизмов страхования, стандартизация экологических стандартов с партнерами по БРИКС и укрепление международно-правовых позиций России в Арктике.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Ушаков Р.М.,
аспирант
кафедры административного
и финансового права Российского
университета дружбы народов
имени Патриса Лумумбы (РУДН)
e-mail: ru.ushushakov@yandex.ru

Аннотация. В статье выявляются проблемы и определяются пути совершенствования законодательства о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве с учетом особенностей административно-правового режима Арктической зоны РФ. В целях создания юридических условий для реализации проектов государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в отношении «северных» объектов инфраструктуры предлагается комплекс мер по согласованию и адаптации данного законодательства, включая введение сокращенных сроков осуществления административных процедур, конкретизацию и индивидуализацию отбора проектов, назначение Минвостокразвития России и (или) Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики в качестве проектного координатора по взаимодействию с контрольно-надзорными органами, а также органами публичной власти, предоставляющими необходимые разрешения и согласования частному партнеру.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, проекты, Арктическая зона РФ, Крайний Север.

Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве»)[1], являющийся нормативной основой государственно-частного (муниципально-частного) партнерства, предполагает широкий набор инструментов по развитию инфраструктуры в публичных интересах. Осуществление проектов является особенно сложным и в высшей степени актуальным применительно к «северным» объектам, в частности к судам, осуществляющим ледокольную проводку, а также к зданиям, строениям и сооружениям, предназначенным для складирования, хранения и транспортировки грузов северного завоза, расположенным на территориях с ограниченными сроками завоза грузов, расположенных в границах муниципальных образований, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям (пункты 6, 23 части 1 статьи 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве»). Реализация указанных объектов[2] соответствует существующим приоритетам по развитию Трансарктического транспортного коридора (ТТК), обозначенных Президентом РФ на Восточном экономическом форуме (2025), что предполагает в том числе интеграцию морского, железнодорожного и автомобильного видов транспорта[3]. Президент РФ указал на заметно выросшую в последние годы нагрузку на транспортную систему Дальнего Востока: «Все это требует обновления автомобильных и железнодорожных магистралей, расширения морских терминалов, создания современных транспортных узлов с роботизированными складами и цифровой обработкой грузов»[4]. Таким образом, развитие ТТК, включающего Северный морской путь (СМП), является приоритетом государства,

[1] Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.

[2] К ним также могут быть отнесены и иные, «классические», виды объектов соглашений о государственно-частном партнерстве, расположенные в указанных местностях.

[3] Путин поручил оценить прямой доступ грузов из Сибири и Урала на трассу ТТК // URL: https://www.interfax.ru/russia/1045797 (дата обращения: 30.10.2025).

[4] Путин объявил о круглосуточном режиме работы Трансарктического коридора // URL: https://finance.mail.ru/article/putin-transarkticheskij-koridor-budet-funkcionirovat-kruglosutochno-67752523/ (дата обращения: 30.10.2025).

при этом государственно-частное партнерство может сыграть в этом существенную роль, особенно с учетом инициатив ВЭБ.РФ и «Росатома» по развитию ТТК[1].

Проектная реализация инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства особо актуальна для Арктической зоны РФ, в отношении которой действуют в том числе:

1) специальный закон по поддержке предпринимательства на ее территории, предполагающий применение государственно-частного партнерства (статья 3)[2];

2) основы государственной политики, согласно которым к основным направлениям реализации государственной политики РФ в Арктике относятся в том числе комплексное социальное и экономическое развитие Арктической зоны РФ, а также развитие ее инфраструктуры, а к соответствующим задачам относятся в том числе государственная поддержка предпринимательской деятельности, «расширение участия частных инвесторов в реализации инвестиционных проектов на арктическом шельфе при сохранении со стороны государства контроля за их реализацией», «формирование ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов в составе, необходимом и достаточном для обеспечения круглогодичного, безопасного, бесперебойного и экономически эффективного судоходства в акваториях Северного морского пути и других морских транспортных коридоров», «строительство и модернизация морских портов в акваториях Северного морского пути и других морских транспортных коридоров»[3];

3) стратегия развития и обеспечения национальной безопасности, указывающая на отставание сроков развития инфраструктуры СМП, строительства судов ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов от сроков реализации экономических проектов в Арктической зоне, определяющая в качестве мер стимулирование участия государственных корпораций, компаний с государственным участием и частных инвесторов в создании и модернизации объектов соответствующей

[1] ВЭБ.РФ и Росатом будут вместе развивать Трансарктический коридор — Шувалов // URL: https://fomag.ru/news-streem/veb-rf-i-rosatom-budut-vmeste-razvivat-transarkticheskiy-koridor-shuvalov/ (дата обращения: 30.10.2025).

[2] Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

[3] 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.

инфраструктуры, комплексное развитие инфраструктуры морских портов и морских судоходных путей в акваториях СМП и др.[1];

4) государственная программа развития, отводящая значимую роль росту внебюджетных инвестиций в экономику Арктического региона, предоставлению инвесторам государственной поддержки при осуществлении ими капитальных вложений в объекты инфраструктуры и др.[2];

5) единый план мероприятий по реализации Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, определяющий в качестве одного из мероприятий разработку «механизма государственной поддержки реализации в Арктической зоне инвестиционных проектов на основе концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве»[3];

6) план развития СМП, предусматривающий соответствующие мероприятия, в том числе по развитию различной инфраструктуры[4].

Представляется, что условия реализации административных процедур, предусмотренные законодательством о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве, не учитывают краткость навигационного периода, особенности климата и организации труда, ограниченность периода производственной активности, высокие риски и необходимость оперативного принятия решений в Арктической зоне РФ и на Крайнем Севере. Длительные стандартные сроки, в частности подготовки конкурсной документации, проведения конкурса, получения разрешений и согласований с многочисленными органами публичной власти, образуют

---

[1] 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.

[2] Постановление Правительства РФ от 30.03.2021 № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 14. Ст. 2352.

[3] Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р «Об утверждении единого плана мероприятий по реализации Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 17. Ст. 3022.

[4] 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.

существенный административный барьер для частного партнера[1]. В этой связи предлагается ввести в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве» специальную главу об особенностях реализации проектов в Арктической зоне РФ и в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в которой отразить в том числе:

а) сокращенные сроки осуществления административных процедур (проведения конкурса, выдачи разрешений, получения согласований и др.);

б) конкретизацию и индивидуализацию процесса отбора проектов, который должен предусматривать дополнительные объективно обоснованные критерии допуска к участию в проекте (в частности, наличие необходимого парка специальной техники и квалифицированного персонала)[2];

в) назначение Минвостокразвития России и (или) Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики в качестве проектного координатора[3] по взаимодействию с контрольно-надзорными органами, а также органами публичной власти, предоставляющими необходимые разрешения и согласования;

г) примерный перечень арктических форс-мажорных обстоятельств и механизмов компенсации связанных с ними убытков частного партнера, предполагающих, в частности, компенсацию документально подтвержденных дополнительных проектных расходов в случае наступления определенных соглашением обстоятельств (например, необходимость применения более дорогостоящих технологий из-за таяния вечной мерзлоты).

Кроме того, следует, во-первых, внести в Постановление Правительства РФ от 30.03.2021 № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» изменения, направленные на проявление и детализацию роли государственно-частного (муниципально-частного) партнерства

---

[1] Научные концепции развития российского законодательства / Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, В.Р. Авхадеев [и др.]. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2024. 656 с. ISBN 978-5-00156-353-2. EDN VJUIJQ.

[2] Сложность и высокие риски «северных» проектов резко сужают круг потенциально способных на их реализацию частных партнеров, изложенное позволит отсеять неподготовленных участников на ранней стадии и сконцентрироваться на работе с реальными претендентами.

[3] Возможности (кадровые, организационные, временные) конкретного публичного партнера в данном направлении деятельности обычно весьма ограничены, поэтому введение проектного координатора, в особенности для сложных «северных» инфраструктурных проектов, является востребованным.

в реализации инфраструктурных проектов в Арктической зоне РФ[1]; во-вторых, взаимосогласовать законодательство о территориях опережающего развития[2], об особых экономических зонах[3] и о государственно-частном партнерстве (включая правовой режим предоставления государственной поддержки), в том числе применительно к особенностям Арктической зоны РФ[4].

[1] Отсутствие изложенного негативно сказывается на реализации проектов государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в Арктической зоне РФ, поскольку существенным условием для инициирования и поддержки проекта является его соответствие не менее чем одной цели и (или) задаче государственных (муниципальных) программ, а его показателей — значениям не менее чем двух целевых показателей данных программ. См.: Приказ Министерства экономического развития РФ от 30.11.2015 № 894 «Об утверждении Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества» // Официальный интернет-портал правовой информации publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 31.12.2015).

[2] Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 26.

[3] Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3127.

[4] См.: В Арктике — три территории опережающего развития, и одна из них, «Столица Арктики» в Мурманской области, отмечает 5-летний юбилей. URL: https://goarctic.ru/work/v-arktike-tri-territorii-operezhayushchego-razvitiya-i-odna-iz-nikh-stolitsa-arktiki-v-murmanskoy-ob/ (дата обращения: 30.10.2025); Арктическая зона Российской Федерации. URL: https://erdc.ru/about-azrf/ (дата обращения: 30.10.2025).

РЕКОМЕНДАЦИИ XI Международного арктического правового форума «Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты»

Участники Форума, следуя традициям изучения и освоения Арктики, преисполненные решимости быть причастными к ее экономическому и пространственному развитию, осознавая, что реализация национальных интересов России в этом регионе нуждается в новых правовых моделях его сохранения и устойчивого развития, отмечают следующее:

– Российская Федерация как суверенное государство сохраняет лидирующие позиции в освоении арктического макрорегиона;

– на текущем этапе они обеспечиваются появлением принципиально новой модели особой экономической зоны — Арктической зоны Российской Федерации, позволяющей гарантировать поступательное развитие Крайнего Севера, освоение природных ресурсов и его всестороннюю интеграцию в национальную экономику, реализацию государственных программ и национальных проектов, сохранение окружающей среды, культуры и традиционного хозяйственного уклада коренных малочисленных народов;

– государство во взаимодействии с предприятиями ТЭК, минерально-сырьевого комплекса и транспорта наращивают свою производственную активность, но инвестиционный потенциал региона остается реализованным не в полной мере;

– высокая трудовая мобильность в регионе стимулирует рост конкуренции на рынке труда и поиск новых форм мотивации для привлечения квалифицированных специалистов;

– недостаточность крупнотоннажных судов и инфраструктуры, высокий износ арктического флота и иных транспортных средств в сочетании с отсутствием необходимого правового обеспечения порождают многочисленные риски для эксплуатации Северного морского пути;

– износ жилищного фонда и иных объектов капитального строительства продолжает оставаться сдерживающим фактором для сохранения населения в Арктике и производственной активности;

– при традиционно низком уровне теневой экономики в Арктике проявляются тенденции к ее росту;

– за последнее десятилетие активизировалась модернизация арктического законодательства (разработана концепция арктического права, приняты федеральные законы от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации», от 04.08.2023 № 411-ФЗ «О северном завозе» и др., ориентиры сохранения и развития региона включены в различные документы стратегического планирования), вместе с тем данный процесс должен быть продолжен на плановой основе;

– в современных условиях назрела необходимость расширения системы трудовых гарантий для лиц, работающих (проходящих службу) в арктических регионах, что позволит сохранить и привлечь квалифицированные кадры для работы (службы) в арктические регионы Российской Федерации, имеющие важное стратегическое значение для развития страны, особенно в условиях усиления угроз национальной безопасности;

– необходимость повышения социальной защищенности женщин и стимулирования рождаемости в Арктической зоне Российской Федерации, в том числе в части реализации права на досрочное назначение страховой пенсии по старости женщинам, родившим двух и более детей;

– наличие в правовом регулировании пробела в части изменения границ особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Признавая недостаточность традиционного отраслевого регулирования в Арктике, неэффективность регулирования отношений, складывающихся в регионе на основе соответствующих правовых институтов, необходимость учета региональной специфики, участники Форума полагают возможным выдвинуть следующие инициативы:

1) в области научно-правового обеспечения сохранения и устойчивого развития Арктики:

• расширить тематику деятельности Научного совета РАН по изучению Арктики и Антарктики за счет вопросов правового

регулирования отношений, имеющих специфику в условиях Крайнего Севера, как на уровне национального законодательства, так и составляющих предмет международного права;

• осуществить комплексную конституционно-правовую экспертизу федерального законодательства и законодательства отдельных субъектов Российской Федерации, входящих в Арктическую зону, по вопросам организации публичной власти (включая подготовку предложений по его совершенствованию);

• разработать научно обоснованные предложения по совершенствованию законодательства о развитии Арктической зоны Российской Федерации;

• определить особенности правового регулирования в сфере охраны окружающей среды и природопользования в арктических субъектах Российской Федерации;

• продолжить работу по научно-правовому сопровождению законодательных инициатив в области унификации специальных правовых режимов, устанавливаемых и реализуемых в Российской Арктике в рамках концепции арктического права;

• проанализировать перспективы создания в опорных населенных пунктах Арктической зоны Российской Федерации многофункциональных центров, позволяющих совмещать выполнение социальных, коммерческих, правоохранительных и иных функций, а также сформулировать предложения по правовому обеспечению их деятельности с целью недопущения отрыва публичной власти от местного населения;

• провести комплексную оценку перспективы модернизации финансово-правового регулирования в части создания Арктического фонда, интегрированного в федеральный бюджет или Фонд национального благосостояния, совершенствования системы налоговых и таможенных преференций, а также регулируемого ценообразования в регионе;

2) в области сохранения арктической экосистемы, землеустройства и землепользования:

• ускорить разработку проекта федерального закона «О многолетней (вечной) мерзлоте»;

• рассмотреть возможность уточнения минимальных расстояний до магистральных или технологических трубопроводов (газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов);

• уточнит порядок формирования земель сельскохозяйственного назначения в Арктической зоне Российской Федерации, в ча-

сти перераспределения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также уточнения режима исключения оленьих пастбищ;

• рассмотреть возможность перераспределения «экологических платежей» между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

• разработать предложения по формированию для частных оленеводческих хозяйств системы льгот и мер поддержки аналогичных тем, которые действуют в отношении личных подсобных хозяйств;

• рассмотреть возможность включения в перечень направлений целевого использования льготных краткосрочных кредитов и льготных инвестиционных кредитов такого направления, как «Переработка рыбной продукции», а также конкретизации такого направления, как «на цели развития подотрасли животноводства, переработки продукции животноводства, на закупку с/х животных — северных оленей для убоя»;

3) в целях совершенствования действующей системы государственной поддержки резидентов Арктической зоны Российской Федерации рассмотреть возможность:

• предоставления субъектам Российской Федерации полномочий по установлению критериев, условий и порядка предоставления земельных участков в аренду резидентам данной зоны без торгов и ограничений по ОКВЭД;

• предоставления субъектам Российской Федерации полномочий по установлению дифференцированных ставок и дополнительных условий применения пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджеты регионов, для резидентов данной зоны;

• постепенного повышения для субъектов малого и среднего предпринимательства, ведущих предпринимательскую деятельность в данной зоне и применяющих упрощенную систему налогообложения, порога доходов для перехода на общую систему налогообложения;

• предоставления субъектам Российской Федерации, входящих в состав данной зоны, в соответствии с принципом «двух ключей» (федерального и регионального регулирования) возможности самостоятельно определять виды деятельности и льготные ставки по упрощенной системе налогообложения;

• включения в перечень приоритетных видов деятельности, утверждаемый Правительством Российской Федерации, при осуществлении которых субъекты малого и среднего предпринимательства, являющиеся резидентами данной зоны, приобретают право на применение пониженного тарифа страховых взносов;

4) в целях формирования и развития рынка доступного арендного жилья для привлечения высококвалифицированных кадров в бюджетный и внебюджетный секторы экономики арктических территорий рассмотреть возможность:

• распространения механизмов государственно-частного партнерства на создание наемных домов путем внесения соответствующих изменений в действующее законодательство;

• передачи наемного дома или его части в аренду юридическим лицам для целей последующего предоставления гражданам по договорам коммерческого найма;

• распространения режима наемного дома (наемного жилья) на многоквартирные дома (здания), в которых не менее 50 % от общей площади жилых помещений в многоквартирном доме (отдельные подъезды, блоки квартир) предназначены для предоставления в коммерческий наем;

5) в целях повышения социальной защищенности лиц из числа коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, рекомендовать рассмотреть вопрос о формировании правовой основы согласования перечня районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии;

6) в области транспортного законодательства и развития Северного морского пути:

• активизировать законопроектную деятельность в сферах судостроения, формирования и реализации транспортной политики, а также начать работу по подготовке проекта федерального закона «О Северном морском пути»;

• обратить внимание на необходимость научных исследований проблем таможенного регулирования и ценообразования при заключении контрактов, связанных с перевозкой грузов по Северному морскому пути, со строительством новых судов и инфраструктурных объектов с государственной поддержкой;

• рассмотреть возможности (преимущества и недостатки) административного и рыночного регулирования деятельности операторов, обеспечивающих функционирование Трансарктического транспортного коридора, в том числе рассмотрев вопрос о создании совместных организаций с иностранными партнерами;

7) в области молодежной политики и политики по привлечению высококвалифицированных кадров в Арктическую зону Российской Федерации:

• Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации совместно с государственными органами, органами местного самоуправления региона и бизнес-сообществом организовать повышение квалификации юристов, специализирующихся на арктическом праве;

• Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации рассмотреть возможность проведения школы-практикума для молодых ученых по тематике арктического законодательства;

• Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации рассмотреть возможность проведения конкурса среди молодых ученых на лучшую работу-эссе по вопросам совершенствования арктического законодательства;

8) при подготовке к очередному Форуму:

• рассмотреть вопросы защиты прав коренных малочисленных народов Севера, а также прав местного населения на переселение из ветхого и аварийного жилья, оказание государственных и муниципальных услуг;

• обобщить проблемы правового регулирования существующих подходов к оценкам исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушения экологического законодательства;

• оценить возможности участия коммерческих и некоммерческих организаций в ликвидации накопленного вреда окружающей среде;

• определить регуляторные риски в случае принятия решения о распространении механизмов государственно-частного партнерства на создание наемных домов и коммерциализации отдельных видов экономической деятельности, связанной с функционированием наемного жилья.

Научно-популярное издание

РОССИЙСКАЯ АРКТИКА – ТЕРРИТОРИЯ ПРАВА
АЛЬМАНАХ

Выпуск VIII

СОХРАНЕНИЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ АРКТИКИ:
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
XI Международный арктический правовой форум
13–14 ноября 2025 г.

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Фотография на обложке взята из открытых источников.
Источник фото на обложке: https://avatars.mds.yandex.net/i?id=24e18de9db9b3ca7f7e9f9a9cea230d8_l-2427501-images-thumbs&n=13

ISBN 978-5-9516-0983-0

9 785951 609830 >

Подписано в печать 05.10.2026.
Формат 70 × 100/16. Бумага офсетная. Гарнитура JournalC.
Печать офсетная. Печ. л. 19,25.
Тираж 500 экз.

ИД «Юриспруденция»
105066, Москва, ул. Спартаковская, 6-50
www.jurisizdat.ru, e-mail: y-book@mail.ru