



САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ

АРКТИКА

ОБЩЕСТВО, НАУКА И ПРАВО

УДК 327.7+323.2+556.5(98)
ББК 66.0
А82

*Рекомендовано к публикации
Научной комиссией в области международных отношений
Санкт-Петербургского государственного университета*

Арктика: общество, наука и право: сб. статей / под ред. Н. К. Харлам-
А82 **пьевой. — СПб.: С.-Петербург. гос. ун-т, 2020. — 542 с.**
ISBN 978-5-288-06007-6

В сборник вошли материалы форума с международным участием «Арктика: общество, наука и право» (Санкт-Петербургский государственный университет, 23–24 октября 2018 г.), представленные его участниками на пленарном заседании «Арктика: общество, наука и право», в секциях и подсекциях «Современное общество Арктики», «Сеть арктических опорных наблюдений», «Арктика в социально-правовом измерении», в дискуссиях круглого стола «Роль молодых ученых в комплексных эколого-географических исследованиях Арктики». В приложениях публикуются студенческая декларация «Устойчивое будущее Арктики в поддержку повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.», подписанная участниками студенческой модели Арктического совета «Устойчивое будущее Арктики» 24 октября 2018 г. в Санкт-Петербурге, и Совместное заявление министров в связи со Второй министерской встречей по арктической науке, принятое 26 октября 2018 г. в Берлине, ФРГ (Joint Statement of Ministers on the occasion of the Second Arctic Science Ministerial. 26 October 2018. Berlin, Federal Republic of Germany) — в продолжение темы конференции 2017 г. «Международное научное сотрудничество в Арктике».

Публикуемые материалы помогут выявить роль и место практики российских ученых в политике интернационализации научно-исследовательской и образовательной системы, в выработке стратегического научного планирования в устойчивом развитии Арктики.

Издание адресовано политологам, специалистам в области российского и международного права, экологам и другим исследователям Арктики.

УДК 327.7+323.2+556.5(98)
ББК

ISBN 978-5-288-06007-6

© Санкт-Петербургский
государственный
университет, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ. АРКТИКА: ОБЩЕСТВО, НАУКА И ПРАВО

<i>Иванов В.В., Харлампьева Н.К.</i> Поверхностные водные объекты Российской Арктики в свете водного, земельного и природоохранного законодательства: состояние и проблемы	8
<i>Larsen Jan Rene.</i> International scientific cooperation in the Arctic.....	19
<i>Клоков К.Б., Степанов А.М.</i> К проблеме взаимодействия особо охраняемых природных территорий Арктической зоны РФ и местного (коренного) населения.....	21
<i>Povazhnyy Vasiliy, Novikhin Andrey, Panova Natalia, Alekseev Ivan.</i> The current activities of Otto Schmidt laboratory for polar and marine research (Arctic and Antarctic research institute)	30

Раздел 1. СОВРЕМЕННОЕ ОБЩЕСТВО АРКТИКИ

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И АРКТИКА

<i>Герлиня А.А.</i> Образ Арктики в мировых таблоидах: новое поле битвы или пространство для кооперации?	36
<i>Жожигов А.В., Жожикова С.И.</i> Коренные малочисленные народы Арктики, Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в мировом информационном пространстве	42
<i>Иващенко Я.С.</i> Арктическая риторика в представлениях современной российской молодежи.....	49

ИНТЕРЕСЫ СТРАН БРИКС В АРКТИКЕ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ

<i>Васильева Н.А., Ван Цзюнтао, Лагутина М.Л.</i> К вопросу о формировании арктической политики Китайской Народной Республики	56
<i>Еремина Н.В.</i> Потенциал взаимодействия стран БРИКС в области социальных инноваций	66
<i>Зеленева И.В., Ивановский Д.А.</i> Перспективы сотрудничества России и Индии в Арктическом регионе.....	74
<i>Киргизов-Барский А.В.</i> Интересы стран БРИКС в Арктике: двустороннее и многостороннее сотрудничество	82
<i>Лагутина М.Л., Албитова Д.С.</i> Китай в Арктике: партнер или соперник для России?	88
<i>Михеева Н.М.</i> Россия и Китай: приоритеты сотрудничества.....	101
<i>Шевчук Н.В.</i> Безопасность в Арктике: новое измерение на пересечении военно-стратегических интересов ключевых акторов мировой политики	109

ПОДГОТОВКА КАДРОВ ДЛЯ АРКТИКИ

<i>Белоножко Л. Н., Фокина А. Б.</i> Образовательное пространство вуза: подготовка кадров для неиндустриального освоения Арктики	115
<i>Воронина Л. В., Шеломенцев А. Г., Уханова А. В., Смиреникова Е. В.</i> Влияние миграционных процессов на изменение образовательной структуры занятого населения регионов Арктической зоны России	121
<i>Говорова Н. В.</i> Человеческий капитал Арктической зоны Российской Федерации: проблемы и перспективы развития.....	128
<i>Кукаренко Н. Н., Музалев А. А., Немчинова Т. С.</i> Российский рынок «арктического» образования в научно-образовательном пространстве Арктики.....	134
<i>Михеева Н. М., Лихачева А. О.</i> Специфика подготовки кадров в Санкт-Петербурге для работы в Арктическом регионе	148

КУЛЬТУРА И ИСКУССТВО НАРОДОВ АРКТИКИ

<i>Боголюбова Н. М.</i> Культурное наследие Арктики как основа международного сотрудничества	154
<i>Гашилова Л. Б., Чернышова С. Л.</i> Образовательная и исследовательская деятельность в рамках реализации социально значимых проектов Института народов Севера Герценовского университета (на примере проекта по культуре питания)	161
<i>Игнатьева С. С.</i> Культурная модернизация Арктики: традиционные практики .	167
<i>Кузнецова А. Е., Журавская К. А.</i> Особенности работы при переводе с русского на английский язык узкоспециализированных статей, посвященных оленеводческой культуре (на примере журнала «Культура и искусство Арктики» / «Arctic Art & Culture»).....	172
<i>Николаева Ю. В.</i> Арктика — территория спортивной дипломатии.....	178
<i>Портнягина М. Д.</i> Формирование образа Арктики в современном российском обществе	186
<i>Эльц Е. Э.</i> Роль международного сотрудничества в этнокультурном развитии вепсов.....	192

АРКТИЧЕСКИЙ ТУРИЗМ

<i>Матвеевская А. С., Погодина В. Л.</i> Особенности организации экологического туризма в Арктике	200
<i>Паранина А. Н., Паранин Р. В.</i> Каменное ожерелье Арктики.....	207
<i>Севастьянов Д. В., Григорьев Ал. А., Коростелев Е. М. Гаврилов Ю. Г.</i> Арктический туризм в Баренцевоморском регионе: границы возможного	214
<i>Кравчук С. Г., Абрамов И. В., Раева А. В.</i> Арктический транспорт: «народный дизайн» в пространстве Российского Севера	223

Раздел 2. СЕТЬ АРКТИЧЕСКИХ ОПОРНЫХ НАБЛЮДЕНИЙ (САОН)

НАУЧНОЕ ОБОСНОВАНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ, НАСЕЛЕННЫХ КОРЕННЫМИ НАРОДАМИ АРКТИКИ

<i>Говорухина А. А.</i> Биологические ресурсы сохранения человеческого капитала в условиях Севера	234
---	-----

<i>Говорухина А.А., Мальков О.А., Новоселова А.А. Оценка риска развития нарушений состояния здоровья студенческой молодежи.....</i>	240
<i>Мальков О.А. Социальная готовность сотрудников различных организаций к оказанию первой помощи.....</i>	244
<i>Силин А.Н., Гюрджинян А.С. Мониторинг социальных изменений на территории компактного проживания аборигенных этносов Арктики</i>	249

КОМПЛЕКСНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ И ИХ ОХРАНА В АРКТИКЕ (МЕЖДИСЦИПЛИНАРНАЯ ТОЧКА ЗРЕНИЯ)

<i>Нестерова И.Е., Сбойчакова А.В. Значение Арктики в условиях кризиса водных ресурсов и глобальных климатических изменений.....</i>	262
<i>Зубрилов С.П., Растрыгин Н.В. О необходимости мониторинга поверхностных водных объектов на содержание микрозагрязнителей</i>	270
<i>Зубрилов С.П., Растрыгин Н.В. Очистка загрязненных вод. Перспективы безреагентных технологий</i>	282
<i>Саноцкая Н.А. Оценка эффективности системы государственного мониторинга устьевых областей рек Российской Арктики в свете требований водохозяйственного комплекса.....</i>	292
<i>Третьяков М.В. Влияние на водные ресурсы устьевых областей Российской Арктики природных и антропогенных изменений на водосборах рек.....</i>	300

ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И АРКТИКА

<i>Бызова Н.М., Кирилов А.Г. Антропогенная трансформация арктических ландшафтов на территории национального парка «Русская Арктика».....</i>	309
<i>Малинин В.Н., Вайновский П.А., Митина Ю.В. К оценке возможных изменений площади морского льда в Арктике в текущем столетии.....</i>	315
<i>Титовский А.Л., Синицкий А.И., Моргун Е.Н. Опорные наблюдения в Ямало-Ненецком автономном округе.....</i>	326
<i>Третьяков В.Ю., Сарафанов М.И., Фролов С.В. Межгодовая изменчивость ледовых условий плавания в морях Российской Арктики.....</i>	334

ЭНЕРГИЯ АРКТИКИ: СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

<i>Киушкина В.Р. Проблемы энергообеспеченности с позиции энергетической безопасности изолированных энергозон арктических территорий</i>	340
<i>Соколов А.Н. Трудноизвлекаемое углеводородное сырье и его разработка: международный опыт</i>	349
<i>Самсонов Р.О., Ангелова А.А. Производство энергии из возобновляемых источников в арктических районах Норвегии, Гренландии и Канады.....</i>	358
<i>Самсонов Р.О., Гречко Р.В., Самсонов А.Р. Формирование требований к качеству моторного топлива как стимул повышения экологической безопасности Арктики.....</i>	366
<i>Самсонов Р.О., Сабирьянова Л.Ф., Половцева М.Л. Роль и интересы Франции в развитии Российской Арктики.....</i>	381

Раздел 3. АРКТИКА В СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОМ ИЗМЕРЕНИИ

<i>Астахова М.А.</i> Договор как источник арктического права России.....	392
<i>Воскресенская Е.В.</i> Арктическая зона Российской Федерации: проблемы эколого-правового регулирования.....	397
<i>Гаврилов В.В.</i> Правовое регулирование навигации по Северному морскому пути: современное состояние и перспективы развития	402
<i>Гутман С.С., Терешко Е.К.</i> Нормативно-правовой аспект регулирования строительного комплекса Арктического региона	411
<i>Ермолина М.А.</i> Международно-правовая стратегия устойчивого развития городов в интересах арктических регионов.....	416
<i>Зябкин А.И.</i> К вопросу о соглашении между СССР и США о линии разграничения морских пространств (соглашение о линии Шеварднадзе — Бейкера).....	426
<i>Капустина М.А.</i> Развитие Российской Арктики: системный подход к правовым и социально-экономическим основам деятельности в Заполярье	442
<i>Кулахметов Т.Р., Самсонов Р.О.</i> Правовые аспекты и особенности поставок энергоресурсов в мини-сетях Арктического региона.....	450
<i>Муру Р.Н., Семенова К.А.</i> Перспективы правового закрепления и обеспечения территориальных интересов России в Арктике	461
<i>Никифорова Е.Н.</i> Совершенствование правового регулирования социальной сферы как фактор устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации.....	468
<i>Снетков В.Н., Савельева А.П.</i> К вопросу о правовом регулировании инвестиционной деятельности России в Арктике	478
<i>Тебряев А.А.</i> Судебная экспертиза как составляющая правового обеспечения освоения арктических районов.....	483
<i>Филиппова Н.А.</i> Право коренных народов: перспективы развития в условиях освоения Арктики.....	488
<i>Белозеров Я.В.</i> Акторы дестабилизации: противоречия интересов в Арктике при освоении континентального шельфа	494

КРУГЛЫЙ СТОЛ

«РОЛЬ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ В КОМПЛЕКСНЫХ ЭКОЛОГО-ГЕОГРАФИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ АРКТИКИ»

<i>Заика Ю.В., Шестакова Е.Н., Воронина Л.В., Корнейкова М.В., Трофимова А.Н., Кораблина А.Д.</i> Роль молодых ученых в исследованиях Арктики: история, проблемы.....	506
--	-----

<i>Приложение 1.</i> Студенческая декларация «Устойчивое будущее Арктики» в поддержку повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.	519
<i>Приложение 2.</i> Joint Statement of Ministers on the Occasion of the Second Arctic Science Ministerial. 26 October 2018. Berlin, Federal Republic of Germany	521

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

АРКТИКА: ОБЩЕСТВО, НАУКА И ПРАВО

В. В. Иванов, Н. К. Харлампьева

ПОВЕРХНОСТНЫЕ ВОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ В СВЕТЕ ВОДНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО И ПРИРОДООХРАННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

В работе рассматриваются особенности ведения мониторинга устьевых областей больших и средних рек Российской Арктики, включающих низовья рек и их устьевые взморья (губы, заливы, лиманы, лагуны и др.) — как составных частей водного фонда, акваториального комплекса береговых зон, расположенных во внутренних поверхностных водах Российской Федерации на основе бассейнового принципа, гидрографического районирования и в свете водного, земельного и природоохранного законодательства Российской Федерации, а также с учетом границ Программы оценки окружающей среды Арктики (АМАП).

Ключевые слова: внутренние воды, водный фонд, акваториальные комплексы береговой зоны, устьевые области рек, большие и средние реки, Российская Арктика, бассейновый принцип, гидрографическое районирование, государственный мониторинг, граница водноресурсная административно-территориальная, водное земельное природоохранное законодательство, Государственные стандарты (ГОСТ), АМАП (Arctic Monitoring Assessment Program, AMAP).

Vladimir Ivanov, Nadezhda Kharlampieva

SURFACE WATER OBJECTS OF THE RUSSIAN ARCTIC IN THE LIGHT OF WATER, LAND AND ENVIRONMENTAL LEGISLATION: STATUS AND PROBLEMS

The paper discusses the features of internal surface water bodies — the mouth areas of large and medium sized rivers with their watersheds, as well as the lips, bays, estuaries, lagoons, etc., as components of the water fund, the aqua — territorial complex of coastal zones of

Иванов Владимир Владимирович — канд. техн. наук, Арктический и антарктический научно-исследовательский институт, 199397, Российская Федерация, Санкт-Петербург, ул. Беринга, 38.

Харлампьева Надежда Климовна — канд. ист. наук, Санкт-Петербургский государственный университет, 199034, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9.

Ivanov Vladimir — PhD in Engineering, Arctic and Antarctic Research Institute, 38, Bering ul., 199034, St. Petersburg, Russian Federation.

Kharlampieva Nadezhda — PhD in History, St. Petersburg State University, 7–9, Universitetskaya nab., 199034, St. Petersburg, Russian Federation.

the Russian Arctic. Basin principle, hydrographic zoning and in the light of the Water, Land and Environmental Legislation of the Russian Federation, as well as taking into account the boundaries of the Arctic Monitoring Assessment Program (AMAP).

Keywords: inland waters, water fund, aquatic territorial complexes of the coastal zone, mouth areas of large and medium sized rivers and their watersheds, basin principle, hydrographic zoning, Russian Arctic, state monitoring, boundary, water-resources, administrative-territorial entities, water, land and environmental legislation, state standard (GOST), AMAP.

В соответствии с действующими национальными Государственными стандартами¹ поверхностных водных объектов, в том числе устьевых областей больших и средних рек, впадающих в арктические моря, классифицируются как самостоятельные поверхностные водные объекты, расположенные во внутренних водах Российской Федерации. Устьевые области по своим характеристикам делятся на две подобласти: устьевые участки рек и устьевые взморья (губы, заливы, лиманы, лагуны и т.д.), в большую часть года заполненные пресными или распресненными водами. В свою очередь устьевые участки рек и устьевые взморья могут делиться на гидрографические районы в зависимости от морфометрических характеристик и гидрологического режима (расхода воды, скорости течения, колебания уровня температуры воды и т.д.). Число гидрографических районов в устьевых областях колеблется от 2 до 5 и зависит от их нахождения в пределах 8 климатических провинций по физико-географическому районированию [1]. Следует отметить, что для средних рек устьевые области выделяются при условии, если площадь их водосбора составляет более 20 тыс. кв. км.

Необходимо подчеркнуть историческую роль устьевых областей рек в освоении районов Крайнего Севера и в первую очередь в развитии единых водных коммуникаций на трассе Северного морского пути и сибирских рек. Далее в период активной хозяйственной деятельности в Советской Арктике назрела необходимость оценки и рационального использования водных ресурсов, охраны водных и водно-биологических ресурсов в условиях антропогенного воздействия и климатических условий на водосборах. Одновременно появилась необходимость анализа и совершенствования по правоприменению действующих законодательных актов и ГОСТов. Выявлены различие в законотворческих и управленческих подходах относительно применения государственных стандартов и отставание выработки ведомственных нормативных актов от федеральных законов и правительственных постановлений.

Работа является развитием исследований авторов, опубликованных в материалах IV и V Арктического правового форума [2], и других работ 2015–2018 гг. [3–4].

Целью настоящей работы являются анализ и выработка рекомендаций по совершенствованию и гармонизации на федеральном, ведомственном, субъектном и муниципальном уровнях нормативных актов, касающихся устьевых областей рек, расположенных в акваториальной береговой зоне Российской

¹ ГОСТ 17.1.1.02-77 Охрана природы (ССОП). Гидросфера. Классификация водных объектов (с Изменением № 1). <http://docs.cntd.ru/document/1200005823> (дата обращения: 06.06.2017).

Арктики. Для решения социально-экономических и экологических проблем в свете Водного, Земельного и природоохранного законодательства Российской Федерации, а также с учетом границ Программы оценки окружающей среды Арктики (АМАП) предлагается использовать воднобассейновый принцип, гидрографическое районирование особенностей устьевых областей больших рек как основы ведения мониторинга и управления водными ресурсами внутренних поверхностных водных объектов.

Следует подчеркнуть, что предшественниками междисциплинарного — водноресурсного [5–6], социально-экономического и экологического комплексного направления применительно к Российской Арктике были исследования, выполненные Всероссийским гидрологическим институтом по Европейской территории Севера (ЕТС) в период с 1919 по 1935 гг. [7], и ААНИИ (ВАИ, АНИИ) по Азиатской части Арктики с 1932 г. по настоящее время, в том числе основными направлениями стали: с 1932 по 1962 гг. гидрологическое обеспечение прогнозами и предупреждениями навигаций Северного морского пути и низовьев судоходных сибирских рек, впадающих в арктические моря, а с началом Гидрологического десятилетия (1964 по 1975 гг.) — оценка и охрана водных ресурсов и водно-экологических проблем [8–9].

В определении границ Арктики в Российской Федерации установилось следующее положение: существуют научно-исследовательское пространство в физико-географических границах [1], подтвержденных границами АМАП [10], и правовое пространство в рамках Водного, Земельного кодексов и Закона об охране окружающей среды на основе бассейнового принципа и гидрографического районирования. Тем самым в пределах административно-территориальных границ Арктической зоны Российской Федерации, установленных президентом Российской Федерации², трансграничные вопросы остаются серьезным препятствием управленческих природоохранных задач между министерствами и ведомствами, субъектами Арктической зоны Российской Федерации, хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в условиях ведения активной экономической деятельности (рис.).

П. 1. ст. 67 Конституции РФ 1993 г. устанавливает, что «территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, *внутренние воды* и территориальное море, воздушное пространство над ними»³. Согласно ст. 8 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., вступившей в силу для России 11 апреля 1997 г., эти воды, «расположенные в сторону берега от исходной линии территориального моря», также признаются «частью внутренних вод государства»⁴.

² О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации. Указ Президента РФ от 2 мая 2014 г. № 296. <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d4d8e8206d56fc949d.pdf> (дата обращения: 10.01.2019).

³ Конституция РФ. *Российская газета*. 1993. 25 дек. См. также: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-5.htm> (дата обращения: 24.11.2017).

⁴ Конвенция ООН по морскому праву. 1982. Ст.8. http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 28.02.2018).



Рис. Устьевые области больших и средних рек, расположенные во внутренних водах Российской Арктики (АЗРФ)

Границы:

1 — физико-географическая (1985 г.); 2 — водноресурсная (1990 г.) (водноэкологическая (2007 г.) гидрографическая (2016 г.)) Российской Арктики; 3 — административно-территориальная Арктической зоны РФ (2014 г.); 4 — водосбор бассейна СЛО; 5 — водосборы бассейнов морей; 6 — водосборы водных бассейнов.

Водосборы:

7 — рек Арктической зоны РФ в административно-территориальных границах; 8 — рек за пределами Арктической зоны РФ; 9 — рек Арктической зоны в пределах водноресурсной (гидрографической) границы АЗРФ; 10 — рек Арктической зоны за пределами водноресурсной (гидрографической) границы АЗРФ.

Зоны:

11 — пресных вод в течение года; 12 — пресных вод при максимальном стоке и осолоненных при минимальном стоке; 13 — распространения речных вод в морях.

Створы:

14 — замыкающие гидрометрические створы на главных реках;
15 — пограничные гидрометрические створы на водноресурсной (гидрографической) границе Арктической зоны РФ;

16 — устьевая область больших и средних рек (номер с индексом в круге)
(1 — Кольско-Тулумская; 2а — Канда拉克шская; 3 — Онежская; 4 — Северо-Двинская; 5 — Мезени и Кулоя; 6 — Печорская; 7 — Обско-Тазовская; 7а — Байдарацкая; 7б — Гыданская; 8 — Енисейская; 9 — Пясинская; 10 — Нижне-таймырская; 11 — Хатангская; 12 — Анабарская; 13 — Оленекская; 14 — Ленская; 15 — Янская; 16 — Индигирская; 17 — Алазейская; 18 — Колымская; 18а — Чаунская; 19а — Амгуэмская; 20 — Анадырская).

17 — бассейновый водный округ по ВК (02 — Баренцево-Беломорский; 03 — Двинско-Печорский; 15 — Нижнеобский; 17 — Енисейский; 18 — Ленский; 19 — Анадыро-Колымский).

Однако в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 155 «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»⁵ введено новое понятие — *внутренние морские воды* — для разделения ответственности бывших министерств морского и речного флота (на момент издания этого закона), подчиненных им портов, подходных каналов к ним, гидрографо-навигационного обеспечения на морских и внутренних водных путях⁶. Понятие *внутренние морские воды* не предопределено физическими, химическими, биологическими, экологическими процессами, имеющими место на этих акваториях и не учитывает специфику других отраслей водохозяйственного комплекса, деятельность которых определяется водным, земельным и природоохранным законодательством [11], и, в частности, не учитывает границ устьевых областей рек с запасами пресных вод, которые расположены в устьевых областях больших рек, а также в устьевых распресненных губах, заливах, лиманах, лагунах, определенных земельным и водным законодательством и отнесенных к акваториям Водного фонда Российской Федерации⁷. Исходя из этого, к внутренним морским водам необходимо отнести Белое море за исключением его устьевых губ, заливов и лиманов [12].

Кроме того, п. 2. ст. 5 Раздела II Закона о государственной границе Российской Федерации 1993 г. предусматривает, что «прохождение государственной границы, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, устанавливается: а) на суше — по характерным точкам, линиям рельефа или ясно видимым ориентирам; б) на море — по внешней границе территориального моря Российской Федерации; в) на судоходных реках — посередине главного фарватера или тальвегу реки»⁸. Из этого следует, что по приоритету Конвенции ООН морского права 1982 г., Конституции Российской Федерации 1993 г. и Закона о государственной границе 1993 г. внутренние морские воды, в силу Федерального Закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» 1998 г., установленные по методике исходных линий, являются неотъемлемой частью внутренних вод Российской Федерации.

Отсутствие четких определений береговых границ «внутренних морских вод» по суше в районах 20 больших северных и сибирских рек, впадающих в их

⁵ Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ (ред. от 5 февраля 2018 г.). <https://fzrf.su/zakon/o-vnutrennih-morskih-vodah-155-fz/> (дата обращения: 28.02.2018).

⁶ Федеральный закон «Кодекс внутреннего водного транспорта» от 7 марта 2001 г. №24-ФЗ (ред. от 29 декабря 2018 г.). <http://docs.cntd.ru/document/901782478> (дата обращения: 15.08.2018).

⁷ Земельного законодательства в части границ акваторий, отнесенных к акваториям Водного фонда.

⁸ Федеральный закон «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (ред. от 3 июля 2016 г.); с изменениями и дополнениями вступил в силу с 15 июля 2016 г. № 4730-1. <http://legalacts.ru/doc/zakon-rf-ot-01041993-n-4730-1-o/> (дата обращения: 15.08.2018).

устьевые области, а также по береговой линии пресноводных губ, заливов, лиманов, лагун и других поверхностных водных объектов, находящихся в границах внутренних вод Российской Федерации по Закону 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» приводит к некорректному определению границ «внутренних морских вод» при их согласовании с Водным и Земельным кодексами Российской Федерации и Федеральным законом «Об охране окружающей среды», а возможно, и с другими законодательными актами.

Попытка установить границу в Обско-Тазовской устьевой области для уточнения зон ответственности между отдельными органами государственного управления и, в частности, ФСБ и Росрыболовства⁹ была произведена без учета интересов других ведомств. Кроме того, отсутствие четких прибрежных границ приводит к тому, что хозяйствующие субъекты распространяют свои интересы в целях достижения «ограничительного недропользования и приложения льготного законодательства», поэтому в уточнении правового статуса данных объектов заинтересованы также «администрации территорий разных уровней: от субъектов Федерации до муниципальных образований» [13]. Эти вопросы становятся особенно актуальными в связи с принятием распоряжения Правительства РФ «Стратегия развития внутреннего водного транспорта до 2030 года», подготовленного Минтрансом РФ во исполнение поручения президента¹⁰.

Включение в 2011 г. в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» 2001 г. понятия *государственный мониторинг внутренних морских вод* в п. 3 ст. 63.1¹¹ показало трудности его применения в процессе принятия решений из-за отсутствия четких границ между внутренними водами и внутренними морскими водами в Водном кодексе РФ 2006 г.¹², Водной стратегии РФ на период до 2020 г.¹³ и других нормативных правовых актах.

⁹ Распоряжение Правительства РФ от 15 марта 2010 г. № 327-р «Об определении зон ответственности ФСБ РФ и Росрыболовства по осуществлению полномочий в области охраны водных биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере в районах добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в отношении которых границы внутренних вод РФ и внутренних морских вод РФ не определены». <http://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-15032010-n-327-r/> (дата обращения: 15.08.2018).

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ «Стратегия развития внутреннего водного транспорта до 2030 года» от 29 февраля 2016 г. № 327-р. <http://government.ru/docs/22004/> (дата обращения: 18.08.2018).

¹¹ Федеральный закон №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», принятый Государственной думой 20 декабря 2001 г., одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. <https://rg.ru/2002/01/12/okhranasredy-dok.html> (дата обращения: 18.08.2018).

¹² Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, принятый Государственной думой 12 апреля 2006 г., одобренный Советом Федерации 26 мая 2006 г. *Российская газета*. 2006. Федеральный вып. № 4087 (0). 8 июня. <https://rg.ru/2006/06/08/voda-kodeks.html> (дата обращения: 18.08.2018).

¹³ Водная стратегия Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2009 г. №1235-р. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_91329/2500068b143d9377e8abc30623dbf45985d52a59/ (дата обращения: 18.08.2018).

Следует отметить, что в единой системе государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) уже имеется раздел *государственный мониторинг водных объектов*, согласно которому все *поверхностные водные объекты* являются частью *внутренних вод* Российской Федерации. Стоит отметить и тот факт, что в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» в 2011 г. появилось понятие *государственный мониторинг внутренних морских вод* наряду с понятием *мониторинг водных объектов согласно Водному кодексу*¹⁴.

Исходя из этого возникает вопрос: правомерно ли объединение *внутренних морских вод* как части внутренних вод с территориальным морем РФ в разделе о государственном мониторинге?¹⁵

Дальнейшее уточнение береговых границ ведения *государственного мониторинга поверхностных вод как водного фонда* в сухопутной части Российской Арктики согласно п. 1 ст. 102 Земельного кодекса РФ 2001 г. (ред. 2017 г.), где к землям *водного фонда* относятся земли, «покрытые *поверхностными водами*, сосредоточенными в водных объектах»¹⁶, а также в соответствии с ГОСТом 17.1.1.02-77 (и действующей ст. 102) без ограничения срока об *устьевых областях рек, впадающих в море*, классифицируемой как самостоятельный водный объект¹⁷, остается открытым. Следует сказать, что согласно ГОСТу 17.1.1.02-77 *устьевая область реки, впадающей в море*, входит в раздел «Охрана природы. Гидросфера. Классификация водных объектов» (с Изменением № 1, утвержденным 26 января 1988 г. (ИУС 4-88)). Более того, по действующему ГОСТу все устьевые области рек Российской Арктики находятся в границах юрисдикции Российской Федерации и относятся к ее водному фонду. В свою очередь, эти области характеризуются согласно ГОСТу (раздел 4. «Устьевые области рек») и находятся между разделом 3 («Водотоки») и разделом 5 («Водоемы»). Кроме того, устьевые области рек делятся на два гидрографических района: устьевые участки рек и устьевые взморья. Для этого объекта и установлены классификационные признаки: как для устьевой области в целом и как для устьевого участка реки и устьевого взмо-

¹⁴ Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ в ред. Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 331-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823 (дата обращения: 27.02.2018).

¹⁵ Ст. 63.1. Единая система государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) (введена Федеральным законом от 21 ноября № 331-ФЗ). Глава X. Государственный экологический мониторинг (государственный мониторинг окружающей среды) (в ред. Федерального закона от 21 ноября 2011 № 331-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. №7-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения: 27.02.2018)).

¹⁶ Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) (с изменениями и дополнениями; вступил в силу с 1 ноября 2017 г.). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/9c9a8a6efd385aaf95637582bcc1b9b7be312d95 (дата обращения: 30.11.2017).

¹⁷ ГОСТ 17.1.1.02-77 Охрана природы (ССОП). Гидросфера. Классификация водных объектов (с Изменением № 1). <http://docs.cntd.ru/document/1200005823> (дата обращения: 09.10.2019).

рья. Отметим, что в 6-м разделе «Моря» этого ГОСТа устьевые области рек отсутствуют как тип объекта моря, одновременно они исключены из раздела ГОСТов океанологии, действовавшего до 1 января 1988 г.¹⁸

Таким образом, очевидно, что введение в практику законотворческой деятельности такого понятия, как *внутренние морские воды*, приводит к необходимости корректировки самого Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» в последней редакции 2017 г., в которой дана ссылка на соблюдение водного законодательства¹⁹. Кроме того, разделение полномочий ведения государственного мониторинга во внутренних водах Российской Федерации, согласно Конституции РФ и Закону о государственной границе РФ 1993 г., Водному и Земельному кодексам, Закону об охране окружающей среды и действующему ГОСТу 17.1.1.02-77 должна вестись в пределах границ территорий поверхностных водных объектов, водного фонда и устьевых областей рек Российской Арктики.

В случае необходимости обоснованных разделений границ внутренних вод по отраслевому принципу между ведомствами, входящими в состав водохозяйственного комплекса по отдельным водным бассейнам (гидрографическим районам), должны осуществляться основные положения вышеназванных законодательных актов Российской Федерации, постановлений Правительства РФ и национальных стандартов. Кроме того, на уровне ведомств Росводресурсов и Росгидромета, входящих в систему Минприроды РФ, имеются несоответствия в трактовке отдельных понятий, а также в установлении границ водных бассейнов, гидрографических районов в соответствии с Водным и Земельным кодексами и Законом об охране окружающей среды. Это следует из сравнения гидрографического районирования Росводресурсами [14] и Росгидрометом в части районирования морей и океанов для обеспечения мореплаваний и рыболовства [15]. С одной стороны, в гидрографическое районирование Росводресурсов не включены 20 устьевых областей рек Российской Арктики, а также внутренние морские воды, губы, заливы, лиманы, лагуны, входящие во внутренние воды Российской Федерации. Также в это районирование не включено территориальное море, что предусмотрено Федеральным законом «О внутренних морских водах...»

В связи с вышеизложенным для перехода к совершенствованию системы государственного мониторинга поверхностных внутренних вод, включая устьевые области больших рек, а также средних и малых рек, губ, заливов, лиманов, лагун с их местными водосборами — как составных частей водного фонда, акватории-

¹⁸ ГОСТ 18451-73. Океанология. Устьевые области рек, впадающие в море. Термины и определения. <https://pdf.standardgost.ru/catalog/Data2/1/4294743/4294743378.pdf> (дата обращения: 09.10.2019).

¹⁹ В ст. 16 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» с изменениями и дополнениями, принятыми Государственной думой 16 июля 1998 г., одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 г.

ториальных комплексов береговой зоны Российской Арктики, расположенных во внутренних водах Российской Федерации, необходимо:

- усовершенствовать правовое обеспечение разделения полномочий по ведению государственного мониторинга во внутренних водах Российской Федерации согласно «Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» и «Стратегии развития внутреннего водного транспорта до 2030 года», утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации, а также соответствующих Конституции РФ, Водному и Земельному кодексам, Закону об охране окружающей среды, Закону о государственной границе РФ 1993 г. и национальным ГОСТам по гидросфере. Гидросфера — юрисдикция которых ограничена пределами границ территорий поверхностных водных объектов, водного фонда Российской Федерации;
- уточнить и расширить зону границ гидрографического районирования внутренних вод и территориального моря Российской Арктики, а также устранить пробелы в нем, касающихся устьевых областей больших рек, губ, заливов, лиманов, лагун, а также Белого моря в соответствии с Конституцией РФ, Водным и Земельным кодексами и вытекающими из них постановлениями Правительства РФ, а также гармонизировать понятия и границы водных объектов внутренних вод, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации;
- обновить действующие руководящие документы Росводресурсов и Росгидромета как подразделений Министерства природных ресурсов и экологии в части государственного мониторинга поверхностных водных объектов Российской Арктики в соответствии с вышеназванными законодательными актами, национальными стандартами Российской Федерации с учетом международной терминологии в области гидрологии Всемирной метеорологической организации с целью внедрения на всех уровнях процесса принятия решений (федеральных, региональных, муниципальных и др.);
- решить вопрос создания единой сети Росгидромета по гармонизации (времени и сроков наблюдения) на поверхностных водных объектах внутренних вод Российской Арктики по количественным и качественным показателям, включая гидрологические, гидрохимические и гидробиологические наблюдения;
- создать системы государственных и региональных стандартов по поверхностным водным объектам Российской Арктики, включая устьевые области рек.

На основе поставленных задач очевидна необходимость методической разработки организации системы государственного мониторинга поверхностных водных объектов и водных ресурсов слабоизученных акваториальных

комплексов береговой зоны Российской Арктики для целей их рационального использования и охраны.

Литература

1. *Атлас Арктики*. 1985. М.: Главное управление геодезии и картографии при Совете Министров СССР: 140–141.
2. Ягья В. С., Иванов В. В., Харлампьева Н. К. 2016. Региональная инновационная система Арктики: международно-политические аспекты правового обеспечения. *Российская Арктика — территория права: альманах*. М.; Салехард: Юриспруденция: 123–133.
3. Иванов В. В., Третьяков М. В. 2015. Проблемы восстановления и развития системы гидрометеорологических наблюдений в устьевых областях рек Арктической зоны как основы государственного мониторинга этих поверхностных водных объектов. *Общество. Среда. Развитие* 4: 151–160.
4. Иванов В. В., Третьяков М. В. 2017. Состояние и проблемы совершенствования государственного мониторинга устьевых областей рек Арктической зоны Российской Федерации. *Научный вестник Ямало-Ненецкого автономного округа* 1 (94): 26–30.
5. Харлампьева Н. К., Иванов В. В., Третьяков М. В. 2017. Региональная инновационная система «Сеть арктических опорных наблюдений Российской Федерации (РИС САОН РФ) как основа экологической просветительской работы в муниципалитетах Арктической зоны Российской Федерации. *Научный вестник Ямало-Ненецкого автономного округа* 1 (94): 74–80.
6. Харлампьева Н. К. 2017. Междисциплинарное научно-практическое направление международного взаимодействия в Арктике. *Российская Арктика: проблемы и перспективы развития: сб. материалов*. М.: РИСИ: 133–134.
7. *Атлас Мирового водного баланса. Раздел Арктика*. 1974. Л.: Гидрометиздат.
8. Орлова А. К. *История развития гидрометслужбы на Европейском Севере. К 90-летию юбилею*. 2002. Архангельск: Северное УГМС.
9. Никаноров А. М., Иванов В. В., Брызгалов В. А. 2007. *Реки Российской Арктики в современных условиях антропогенного воздействия*. Ростов н/Д.: НОК.
10. *Definition of the Arctic region*. AMAP, 1998. <https://www.amap.no/documents/doc/definitions-of-the-arctic-region/248> (дата обращения: 10.01.2019).
11. Хлебович В. В., Иванов В. В. 2018. Эстуарные экосистемы и их место в устьевых природных комплексах Арктики (на примере устьевой области Енисея). *Успехи современной биологии* 138 (2): 218–224.
12. Филатов Н. Н. Тержевик А. Ю. 2007. *Белое море и его водосбор под влиянием климатических и антропогенных факторов*. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН.
13. Григорьев М. Н. Внутренние границы для «внутренних вод». Из выступления на парламентских слушаниях «Законодательное обеспечение повышения инвестиционной привлекательности пользования недрами на территории Российской Федерации и ее континентальном шельфе» 8 ноября 2013 г. <http://pro-arctic.ru/28/11/2013/legislation/5940> (дата обращения: 30.11.2017).
14. Мотовилов Ю. Г., Омеляненко В. А. 2009. Гидрографическое районирование территории Российской Федерации. *Использование и охрана природных ресурсов в России* 2: 77–81.
15. *Атлас районирования морей и океанов для гидрометеорологического обеспечения морской деятельности*. http://gmdss.aari.ru/docs/roshydromet_docs/Atlas_MD_2009.pdf (дата обращения: 06.10.2019).

References

1. *Atlas of the Arctic*. 1985. Moscow: Glavnoe upravlenie geodezii i kartografii pri Sovete Ministrov SSSR Publ.: 140–141. (In Russian)
2. Yagya V. S., Ivanov V. V., Kharlampyeva N. K. 2016. Regional innovational system of the Arctic: international and political aspects of legal enforcement. *Rossiiskaia Arktika — territoriia prava: al'manakh*. Moscow; Salekhard: Yurisprudentsiia Publ.: 123–133. (In Russian)
3. Ivanov V. V., Tretiyakov M. V. 2015. Problems of restoration and development of the system of hydro-meteorological observers in the Arctic zones as the basis of state monitoring of these surface water bodies. *Obshchestvo. Sreda. Razvitie* 4: 151–160. (In Russian)
4. Ivanov V. V., Tret'yakov M. V. 2017. Status and problems of improving state monitoring of estuarine regions of the rivers of the Arctic zone of the Russian Federation. *Nauchnyi vestnik Yamalo-Nentskogo Avtonomnogo okruga* 1: 26–30. (In Russian)
5. Kharlamp'eva N. K., Ivanov V. V., Tret'yakov M. V. 2017. Regional Innovation System “Sustaining Arctic Observations Network” of the Russian Federation (RIS SAON RF) as a basis for environmental education in the municipalities of the Arctic zone of the Russian Federation. *Nauchnyi vestnik Yamalo-Nentskogo Avtonomnogo okruga* 1: 74–80. (In Russian)
6. Kharlampyeva N. K. 2017. Interdisciplinary scientific and practical direction of international cooperation in the Arctic. *Rossiiskaia Arktika: problemy i perspektivy razvitiia: sb. materialov*. Moscow: RISI Publ.: 133–134. (In Russian)
7. *Atlas of the World Water Balance. Arctic*. 1974. Moscow: Gidrometizdat. (In Russian)
8. Orlova A. K. 2002. *The History of the Development of Hydro-meteorological Services in the European North. To the 90th Anniversary*. Arkhangel'sk: Severnoe UGMS Publ. (In Russian)
9. Nikanorov A. M., Ivanov V. V., Bryzgalo V. A. 2007. *Rivers of the Russian Arctic in modern conditions of anthropogenic impact*. Rostov-na-Donu: NOK Publ. (In Russian)
10. *Definition of the Arctic region*. AMAP, 1998. <https://www.amap.no/documents/doc/definitions-of-the-arctic-region/248> (accessed: 10.01.2019).
11. Khlebovich V. V., Ivanov, V. V. 2018. Estuary ecosystems and their place in the estuarine natural complexes of the Arctic (using the Yenisei estuary region as an example). *Uspekhi sovremennoi biologii* 138 (2): 218–224. (In Russian)
12. Filatov N. N., Terzhevik A. Yu. 2007. *The White Sea and its catchment under the influence of climatic and anthropogenic factors*. Petrozavodsk: Karelskii nauchnyi sentr RAN Publ. (In Russian)
13. Grigoryev M. N. *Inner borders for “inland waters”. From a speech at the parliamentary hearings “Legislative Support for Increasing the Investment Attractiveness of the Use of Subsoil in the Russian Federation and Its Continental Shelf”, November 8, 2013*. <http://pro-arctic.ru/28/11/2013/legislation/5940> (accessed: 11.11.2017).
14. Motovilov Yu. G., Omelyanenko V. A. 2009. Hydrographic zoning of the territory of the Russian Federation. *Ispol'zovanie i okhrana prirodnnykh resursov v Rossii* (2): 77–81. (In Russian)
15. *Atlas of the zoning of seas and oceans for hydro-meteorological support of marine activities*. http://gmdss.aari.ru/docs/roshydromet_docs/Atlas_MD_2009.pdf (accessed: 06.10.2019). (In Russian)

INTERNATIONAL SCIENTIFIC COOPERATION IN THE ARCTIC

Legal issues and structures of international scientific cooperation in the Arctic sources are considering in this topic. The mandate and activities of five organizations and initiatives were reviewed — Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), International Arctic Science Committee (IASC), Sustaining Arctic Observing Networks (SAON), Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2nd Arctic Scientific Ministerial (Berlin).

Keywords: Arctic, International Arctic Scientific Cooperation, integrated Arctic observing system.

Я. Р. Ларсен

МЕЖДУНАРОДНОЕ НАУЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В АРКТИКЕ

Тезис посвящен правовым вопросам и структурам международного научного сотрудничества. Были рассмотрены мандат и деятельность пяти организаций и инициатив — Арктической программы мониторинга и оценки (АМАП), Международного комитета по арктической науке (ИАСК), Сети Арктических опорных наблюдений (САОН), Соглашения о расширении международного научного сотрудничества в Арктике, 2-й встречи министров по развитию арктической науки (Берлин).

Ключевые слова: Арктика, международное арктическое научное сотрудничество, интегрированная система арктических наблюдений.

The mandate and activities of five organisations and initiatives were reviewed:

- Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP)
- International Arctic Science Committee (IASC)
- Sustaining Arctic Observing Networks (SAON)
- Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation
- 2nd Arctic Scientific Ministerial (Berlin)

The Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP) has this mandate: “Providing reliable and sufficient information on the status of, and threats to, the Arctic environment, and providing scientific advice on actions to be taken in order to support Arctic governments in their efforts to take remedial and preventive actions relating to *contaminants and adverse effects of climate change*.”

Jan Rene Larsen — Contact Person in AMAP and SAON Secretariats, Tromsø, Norway.

Ян Рене Ларсен — руководитель Секретариата АМАП и САОН, Тромсе, Норвегия.

AMAP tentative plans for assessment work (Arctic Council chairmanship countries in parenthesis):

- 2017–2019 (Finland): Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic, Arctic Ocean Acidification, Chemicals of Emerging Arctic Concern, Biological effects on Arctic Wildlife and Fish, Adaptation Actions for a Changing Arctic (Three regions, including Bering-Chukchi-Beaufort Region).
- 2019–2021 (Iceland): Short-lived climate forcers, mercury, human health, marine litter/microplastics, and climate issues.
- 2021–2023 (Russia): Radioactivity and human health.

The Sustaining Arctic Observing Networks (SAON) has approved its vision and mission in 2018: SAON's vision is a connected, collaborative, and comprehensive long-term pan-Arctic Observing System that serves societal needs. SAON facilitates, coordinates, and advocates for coordinated international pan-Arctic observations and mobilizes the support needed to sustain them.

SAON has three goals:

1. Creating a roadmap to well-integrated Arctic observing system
2. Free and ethically open access to Arctic observational data
3. Ensuring sustainability of Arctic Observing

The *Arctic Observing Summit* is SAON's outreach event. The theme for AOS 2018 was "The Business Case for a Comprehensive Pan-Arctic Observing System". Next AOS is 2020 in Reykjavik (with Arctic Science Summit Week)

The Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation was signed at Arctic Council Fairbanks Ministerial meeting in 2017. It applies to all Arctic and non-Arctic States and covers among other things:

- Entry and exit of persons, equipment, and material
- Access to research infrastructure and facilities
- Access to research areas
- Access to data
- Education, career development and training opportunities

A "network" of contact points are being established. Will be a mechanism for the reporting of barriers.

The 2nd Arctic Scientific Ministerial was organised in 2018 in Berlin, Germany. One of the themes of the associated Arctic Science Forum was Strengthening, integrating and sustaining Arctic observations, facilitating access to Arctic data, and sharing Arctic research infrastructure. In the joint statement, ministers "...intend to cooperate through... moving from the design to the deployment phase of an integrated Arctic observing system... in cooperation with the Sustaining Arctic Observing Networks (SAON) initiative..."¹.

¹ Statement of Ministers on the occasion of the Second Arctic Science Ministerial. 26 October, 2018. Berlin. Federal Republic of Germany. <https://www.arcticobserving.org/images/pdf/misc/asm-2-joint-statement.pdf> (accessed: 31.03.2019).

К ПРОБЛЕМЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РФ И МЕСТНОГО (КОРЕННОГО) НАСЕЛЕНИЯ

Статья посвящена оценке конфликтогенности в отношениях между администрацией особо охраняемых природных территорий и коренным населением Арктической зоны РФ (на примере НП «Берингия»), а также поиску путей гармонизации этих отношений. Выводы, представленные в настоящей статье, сделаны на основании результатов социологического исследования, проведенного при поддержке Всемирного фонда дикой природы России в июне-июле 2018 г. в Провиденском районе Чукотского АО. Исследование было направлено, с одной стороны, на поиск путей конструктивного взаимодействия различных заинтересованных групп (с особым вниманием к сообществам коренных народов коренных малочисленных народов Севера, занятым в традиционном природопользовании) по поводу организации заповедников и национальных парков в Арктической зоне РФ, а с другой стороны, на разработку модельных сценариев гармонизации отношений между НП «Берингия» и местным населением. В качестве объекта исследования выступили представители различных групп местного населения (КМНС, занятые в традиционном землепользовании), а также работники особо охраняемых природных территорий Арктической зоны и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, коренные народы Арктики, социальная напряженность, конфликтный потенциал.

Konstantin Klokov, Alexander Stepanov

ON THE ISSUE OF RELATIONSHIP BETWEEN SPECIALLY PROTECTED NATURAL TERRITORIES AND SMALL-NUMBERED PEOPLES OF THE ARCTIC ZONE

The article characterizes the conflict potential in relationships between administration of specially protected natural territories and the small-numbered population of the Arctic zone of

Клоков Константин Борисович — д-р геогр. наук, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9.

Степанов Александр Михайлович — канд. социол. наук, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9.

Klokov Konstantin — Dr. Sci. in Geography, St. Petersburg State University, 7–9 Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation.

Stepanov Alexander — PhD in Sociology, St. Petersburg State University, 7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation.

the Russian Federation (by the example of national park “Beringia”). It also discusses the ways of harmonizing these relationships. The conclusions presented in the article are based on the results of sociological study conducted with the support of the World Wide Fund for Nature of Russia in June-July 2018 in Providensky district of Chukotka Autonomous region. The study was aimed, on the one hand, at finding ways of productive interaction between various interested groups connected with the organization of national parks in the RF Arctic zone, on the other hand, at developing scenarios for harmonization of relations between “Beringia” and the local population. The object of the study was representatives of various groups of local population, as well as employees of the protected territories and local authorities.

Keywords: specially protected natural areas, small-numbered peoples of the Arctic zone, social tensions, conflict potential.

По данным Всемирного фонда дикой природы России, в настоящее время в Арктической зоне Российской Федерации действует 450 особо охраняемых природных территорий (далее — ООПТ) различной категории и уровня управления, 16 из которых — федеральные заповедники и национальные парки [1]. Развитие ООПТ не может (и не должно) происходить в отрыве от учета мнений местных жителей, проживающих на территории, статус которых подпадает под особо охраняемые, особенно, если речь идет об интересах представителей коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

Исследование, проведенное в июне–июле 2018 г., результаты которого будут представлены в данной статье, имело своей целью поиск механизмов гармонизации отношений между ООПТ Арктической зоны РФ (АООПТ) и местного населения (в частности, КМНС). Местом проведения исследования стал Providensky район Чукотского автономного округа (ЧАО), где была проведена серия интервью с представителями различных групп местного населения на предмет гармонизации отношений между местными жителями и АООПТ «Национальный парк “Берингия”» (НП «Берингия»).

В рамках исследования было проведено 22 глубинных интервью в трех населенных пунктах: в поселке городского типа Providensky, в селах Новое Чаплино и Сиреники. Объект исследования был структурирован по нескольким основаниям:

- 1) отношение сотрудников НП «Берингия» к КМНС и представителям некоренного населения;
- 2) отношение представителей коренного и некоренного местного населения к НП «Берингия» (сотрудники парка и местные жители);
- 3) отношение к руководящим должностям (сотрудники местных администраций, начальники бригад и обычные жители).

Подобное структурирование объекта исследования позволило выявить определенные «болевые точки» во взаимоотношениях НП «Берингия» и местных жителей, а также различия в отношении к парку представителей различных групп местного населения.

Рабочая гипотеза исследования заключалась в предположении об обусловленности той или иной модели поведения местных жителей по отношению к расположенным или планируемым к созданию на территории их исторического проживания АООПТ исторически сформированными установками на формат природопользования на данной территории, а также изменениями этого формата, которые могли повлечь за собой создание ООПТ.

В качестве методологической базы исследования был выбран *life course analysis*, предполагающий анализ жизненных сценариев информантов [2–3; 4] с целью выявления мотивов их действий. Обращение к анализу жизненного пути определялось выдвинутой гипотезой исследования. В рамках данного подхода жизненный путь представляет собой совокупность моделей, связанных с этнической принадлежностью, возрастными категориями, социальным статусом и др., которые укоренены в социальных институтах и задаются ими. Основными понятиями данного подхода являются *траектория, переход, поворотная точка*.

В центре исследовательского внимания находились установки и ориентации индивидов (представителей различных групп местного населения), объясняющие траектории людей с учетом как предшествующих событий в координатах этих траекторий, так и социально-экологического и этнокультурного контекста.

В рамках данного исследования создание АООПТ рассматривалось как изменение социально-экологического контекста, которое может стать поворотной точкой в биографиях информантов. Вследствие этого с течением времени может произойти изменение их жизненных траекторий в связи с принятием/непринятием изменений в формате использования территорий (в первую очередь биоресурсопользования) после появления АООПТ. В качестве траекторий рассматривались устоявшиеся повседневные практики местных жителей, связанные с режимом природопользования на территориях их постоянного проживания, а также форматы внутренних и внешних взаимодействий изучаемой общности. Поворотной точкой считается создание НП «Берингия», которое оказало значительное влияние на формат природопользования местных жителей, изменило статус некоторых социальных групп относительно друг друга (например, коренных и некоренных жителей в отношении разрешенных форматов природопользования на территории парка).

Обращение к данному подходу и изучение жизненных траекторий представителей различных социальных групп и того влияния, которое оказало на них создание парка, позволили выявить возможные механизмы гармонизации отношений между местными жителями и Национальным парком, а также обозначить основные направления развития проблемной ситуации в случае ее нерешения.

Как показали результаты проведенного исследования, на территории Провиденского района Чукотского АО наблюдается существенный конфликтный потенциал в отношениях местного населения и НП «Берингия». Конфликт носит латентный затяжной характер, имеют место редкие случаи открытого противостояния местных жителей и представителей НП «Берингия». Основное недовольство местных жителей предсказуемо и обусловлено изменением режимов

природопользования на территории Парка. После его возникновения в значительной степени усилился контроль над традиционными для местных промыслами: охотой и рыболовством. Практически все информанты сошлись во мнении о недостаточной обоснованности функционального зонирования территории парка, что в свою очередь влечет недовольство местных жителей вводимыми в связи с этим зонированием и ограничениями природопользования. В качестве проявлений протестного потенциала были зафиксированы даже случаи расстрела установленных знаков границ парка из охотничьих ружей.

Национальный парк «Берингия» был создан в 2011 г. в соответствии с планом мероприятий по реализации Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 г. Изначальные границы функциональных зон Национального парка в целом соответствовали природоохранным задачам, но были намечены без детализации работ по изучению фактического природопользования местного населения, а также без обсуждения и предварительного согласования границ и режима участков с представителями различных групп пользователей. В частности, первоначальная схема функционального зонирования не предусматривала коридоров для движения через территорию заповедной и особо охраняемой зон Национального парка средств бездорожного транспорта (при отсутствии дорог это делало связь между поселками наземным транспортом невозможной). Также к заповедной зоне были отнесены некоторые участки, на которых коренными жителями традиционно осуществлялись сбор яиц диких птиц и другие виды традиционного природопользования. Наложение таких ограничений делало соблюдение требований природоохранного режима для местного населения практически невозможным, а попытки работников Национального парка «Берингия» заставить население выполнять природоохранные требования вызвала у местных жителей вполне обоснованное возмущение.

В ходе подготовки Положения о Национальном парке «Берингия» (было утверждено в 2017 г.) требования местных жителей были в основном учтены и границы функциональных зон были существенным образом скорректированы.

После проведения работы по изменению границ функциональных зон парка отношение к нему среди представителей коренного населения стало скорее нейтральным. Это объясняется тем, что, по сути, парк больше не накладывает ограничений на традиционное природопользование коренных жителей. Анализ географии традиционного природопользования наших информантов из числа коренных жителей показал, что места охоты, рыбалки, морзвербойного промысла, собирательства не имеют пересечений с заповедными и особо охраняемыми зонами парка. Более того, любая традиционная деятельность коренных жителей на территории парка (кроме заповедных и особо охраняемых зон) может осуществляться без получения дополнительных разрешений.

Диаметрально противоположная ситуация сложилась в отношении местных некоренных жителей. До момента создания парка никаких ограничений по местам природопользования не было, и коренные, и некоренные жители рыбачили

и охотились в одних и тех же местах, но после появления парка на формат природопользования некоренных жителей были наложены существенные ограничения. Для них была запрещена охота на всей территории парка, а для рыбалки были выделены два лицензионных участка, где рыбалка разрешена только после получения соответствующей лицензии. При этом, по словам наших информантов, участок по сути один, так как до второго просто не добраться из-за удаленности от населенных пунктов.

В связи с такими ограничениями иногда возникают абсурдные ситуации, когда в смешанных семьях охота и рыбалка разрешены детям и одному из родителей, а второму родителю запрещены. Это повышает уровень недовольства и противодействия деятельности НП «Берингия» со стороны некоренных жителей, доля которых достаточно велика. Результаты исследования это подтверждают, демонстрируя, что в основном ярыми противниками Парка являются именно местные некоренные жители.

В целом надо отметить, что результаты исследования свидетельствуют о непонимании местными жителями целей и задач парка, а также смысла его существования. По мнению наших информантов, местное природопользование (хозяйство) не оказывает на природу отрицательного влияния: люди уже сотни лет живут на Севере и с природой ничего плохого не случается, а поскольку в последние годы людей на Севере стало меньше, значит, и нагрузка на природу уменьшилась; но сотрудники парка при этом устанавливают бессмысленные ограничения. Более того, на администрацию парка местные жители возлагают ответственность за все негативные явления в регулировании природопользования (например, за неудобные для северных жителей правила рыболовства и охоты), хотя такие правила установлены законом, а администрация парка лишь следит за его исполнением.

Анализ результатов проведенных интервью показал, что негативный образ Национального парка довольно прочно утвердился среди местных жителей, также как и негативное отношение к руководству парка. Результаты исследования не позволили зафиксировать предпосылки для снятия напряженности в отношениях местных жителей и парка в ближайшие годы, даже при устранении ее коренных причин. В то же время парк предпринимает шаги по гармонизации отношений с коренным и местным населением и планирует эту работу усиливать. Вместе с тем работники парка продолжают допускать ошибки, которые усиливают конфликт.

К основным причинам поддержания достаточно высокого уровня конфликтности и сохранения недовольства среди местных жителей можно отнести следующие.

Во-первых, это отсутствие или формальный характер согласований действий НП «Берингия» с местными жителями, недостаточный учет интересов коренного населения (самым явным образом проявился при первоначальном выделении функциональных зон Национального парка). Также такого рода недовольство связано с некорректными высказываниями некоторых работников