

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚАТЫНАСТАР INTERNATIONAL RELATIONS МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

СРАВНЕНИЕ НЕКОТОРЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЗИЦИЙ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РФ И ШТАТЕ АЛЯСКА США

Марина МИНИНА* кандидат технических наук, доцент, Северо-Западный институт управления РАНХИГС, Санкт-Петербург, Россия, minina-mv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5625-4104>

<https://doi.org/10.52123/1994-2370-2021-571>

УДК 353.1 342.41 332.142.2

МРНТИ 10.15.91

Аннотация. Схожесть регионов Российской Арктики и штата Аляска в США в климатическом, географическом и геополитическом плане очевидна. Но при этом существует множество различий, во многом определяющих уровень и качество жизни населения этих территорий. Историческая ретроспектива освоения сибирских и северных земель русским казачеством и купечеством, дошедшими до пролива между Азией и Америкой и колонизировавшими часть территории Северной Америки, об успешном начале и окончании этой «компании», протянувшейся на два столетия, некотором осмыслении необходимости освоения новых земель для русского человека в отдельности и государства в целом, идет речь в статье. Рассматривая ситуацию современной России и Соединенных Штатов Америки с точки зрения устойчивого развития северных, арктических регионов обеих стран, предпринимается попытка поиска возможных путей улучшения финансового положения коренных народов Севера и неаборигенных жителей Арктической зоны Российской Федерации через сравнение конституционных подходов к социально-экономическому развитию и области природопользования российской и американской Арктики.

Ключевые слова: Арктика, положения конституции, Русская Америка, открытие новых земель, региональная экономика, население, природопользование, уровень жизни.

JEL коды: K0, H7, Q5

Аңдатпа. Ресей Арктикасының аймақтары мен АҚШ-тың Аляска штатының климаттық, географиялық және геосаяси тұрғыдан ұқсастықтары айқын. Бірақ сонымен бірге осы аумақтар тұрғындарының өмір сүру деңгейі мен сапасын едәуір дәрежеде анықтайтын көптеген айырмашылықтар бар. Азия мен Америка арасындағы бұғазға жеткен және Солтүстік Америка территориясының отарланған бөлігіне жеткен орыс казактары мен көпестерінің Сібір және солтүстік жерлерін игеруінің екі ғасырға созылған бұл «компанияның» сәтті басталуы мен аяқталуы туралы тарихи ретроспективасы. Мақалада қазір халқына және жалпы мемлекетке жаңа жерлерді игеру қажеттілігі туралы кейбір түсініктер қарастырылады. Қазіргі Ресей мен Америка Құрама Штаттарының жағдайын екі елдің солтүстік, арктикалық аймақтарының тұрақты дамуы тұрғысынан қарастыра отырып, әлеуметтік-экономикалық дамудың Конституциялық тәсілдерін және Ресей мен Америка Арктикасының табиғатты пайдалану саласын салыстыру арқылы Солтүстік байырғы халықтар мен Ресей Федерациясының Арктикалық аймағының байырғы тұрғындарының қаржылық жағдайын жақсартудың мүмкін жолдарын іздеуге тырысады.

Түйін сөздер: Арктика, конституциялық ережелер, Ресей Америкасы, жаңа жерлерді ашу, аймақтық экономика, халық, табиғатты пайдалану, өмір сүру деңгейі.

JEL кодтар: K0, H7, Q5

Abstract. The similarity of the regions of the Russian Arctic and the state of Alaska in the United States in the climate, geographical and geopolitical terms is obvious. However, at the same time there are many differences, in many ways determining the level and quality of life of the population of these territories. The historical retrospective of the development of Siberian and northern lands development by the Russian people, who reached the strait between Asia and America and colonized part of the territory of North America, about the successful beginning and end of this "company" stretching for two centuries, some understanding of the need to develop new lands for the Russian man individually and the state as a whole, the article refers. Considering the situation of modern Russia and the United States of America in terms of the

* Автор для корреспонденции: М. Минина, minina-mv@ranepa.ru

sustainable development of the northern, Arctic regions of both countries, an attempt is made to find possible ways to improve the financial situation of the indigenous peoples of the North and the non-native inhabitants of the Arctic zone of the Russian Federation by comparing constitutional approaches to socio-economic development and the area of environmental management of the Russian and American Arctic.

Keywords: Arctic, constitution provisions, Russian America, opening new lands, regional economy, population, environmental management, standard of living.

JEL codes: K0, H7, Q5

Введение

2021 – год перехода председательства от Исландии к Российской Федерации в Арктическом совете. С какими инициативами, проектами и программами Россия становится председателем в крупнейшей организации циркумполярных стран мира на ближайшие два года? 2020 год стал знаковым в части принятия ряда законов и постановлений, касающихся новой государственной политики уникального региона, которым является Арктическая зона Российской Федерации. В первую очередь, это Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. N 164 "Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года". Не менее важным с точки зрения проблем субъектов малого и среднего предпринимательства в Арктике стал Федеральный закон от 13 июля 2020 г. N 193-ФЗ "О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации". Ну и самым важным документов стала давно и многими ожидаемая государственная программа социально-экономического развития Арктики, утвержденная Правительством России и подписанная Председателем Правительства РФ. Программа является основным механизмом реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации № 645 от 26 октября 2020 года.

В этой связи возникает вопрос: достаточно ли правовых, институциональных и экономических рычагов для федеральных, региональных и муниципальных органов власти с одной стороны и местных сообществ с другой, для выстраивания конструктивного диалога в поисках решений по устойчивому развитию российской Арктики с её огромными природными

богатствами, а также развитию Арктического транспортного коридора, поскольку это является стратегической задачей внутренней политики Российской Федерации. Какими правовыми и административными механизмами эту задачу решать?

Какие мотивации должны быть у общества для освоения природных богатств, какие стимулы должны появиться у бизнеса для реализации социально экономических проектов в этом сложном для жизни человека российском регионе?

Объективности ради следует признать, что ныне существующий отечественный порядок в природопользовании сыграл важную и существенную роль в развитии страны. Он позволил в сравнительно короткое время приобрести России экономический и политический суверенитет, в значительной степени стабилизировать внутренние социальные отношения. Однако нового, более высокого уровня развития экономики на старом багаже вряд ли удастся достичь (Митько, 2019).

Материалы и методы

В работе над статьей были использованы следующие методы: статистического и сравнительного анализа. С помощью абстрактно-логического метода, в частности приемов аналогии, сопоставления, индукции, дедукции сформулированы общие выводы. Информационной базой работы послужили официальные статистические материалы Госстата, информация министерств и региональных органов власти, Управление экономики и статистики США, Арктического совета, монографии, данные годовых отчетов, информационных и аналитических бюллетеней, обзоров, научно-методических публикаций, Интернет-ресурсов, периодических изданий отечественных и международных организаций, неправительственных

институций.

Территориальные особенности Арктической зоны Российской федерации

Россия – северная страна. Пространственное положение складывалось исторически в ходе исследования и освоения Арктики, поиске ресурсов и формирования условий благоприятной хозяйственной

деятельности и обеспечения национальной безопасности государства через укрепление северных границ вдоль побережья Северного ледовитого океана. Градация территории России по принципу от благоприятных условий для жизни до абсолютно неблагоприятных показывает, что практически весь арктический регион - зона неприемлемая для жизни людей, но они там живут.

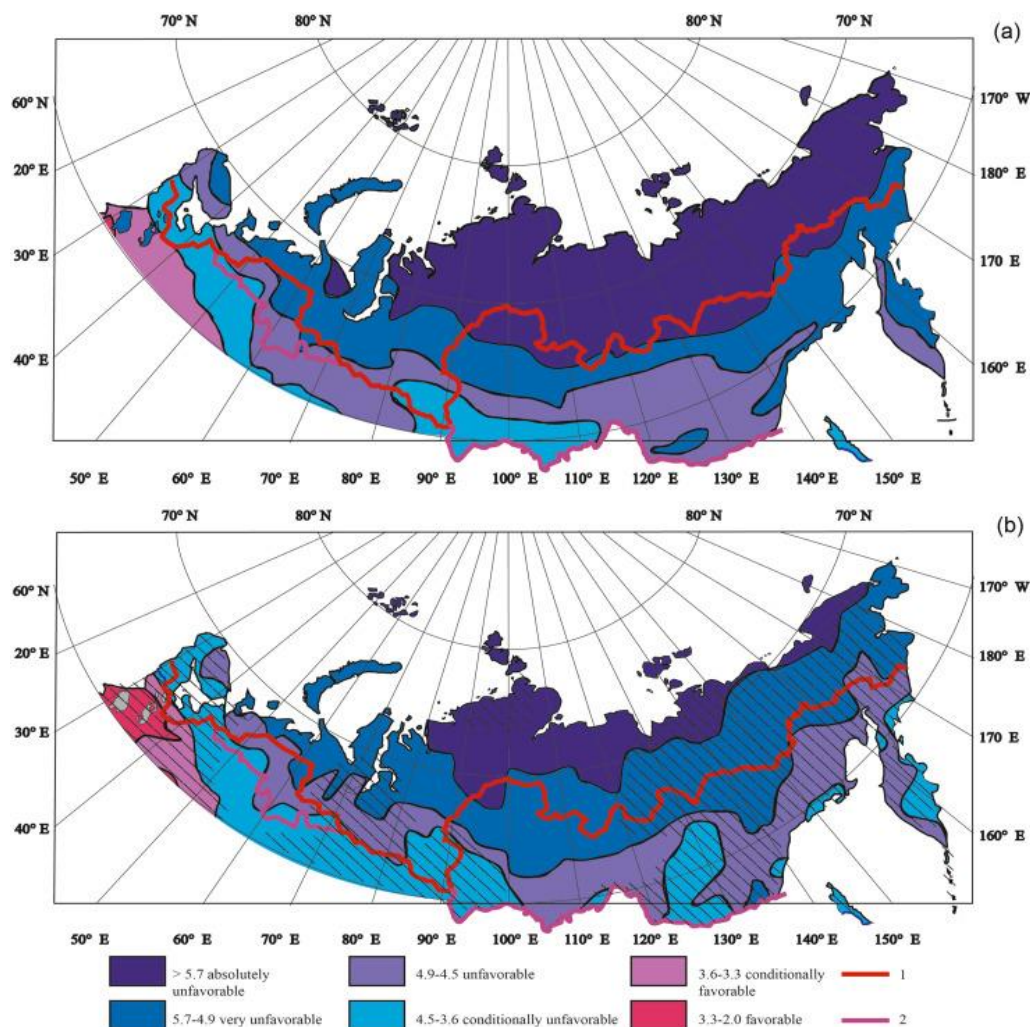


Рисунок 1 – Зонирование Российской Федерации

Численность населения всей Арктики на 2010 год составляла 4238 тысяч человек. Чуть меньше половины - население российской Арктики, но оно неуклонно уменьшается в отличие, например, от самого северного штата Америки- Аляски. Арктическая зона за счет добычи природных ископаемых, в

основном, нефти и газа, формирует 10% ВВП России, при этом уровень бедности и безработицы в Арктике выше среднероссийских показателей, а численность населения за последние 15 лет сократилась более чем на 300 тысяч человек (Минина, 2021).

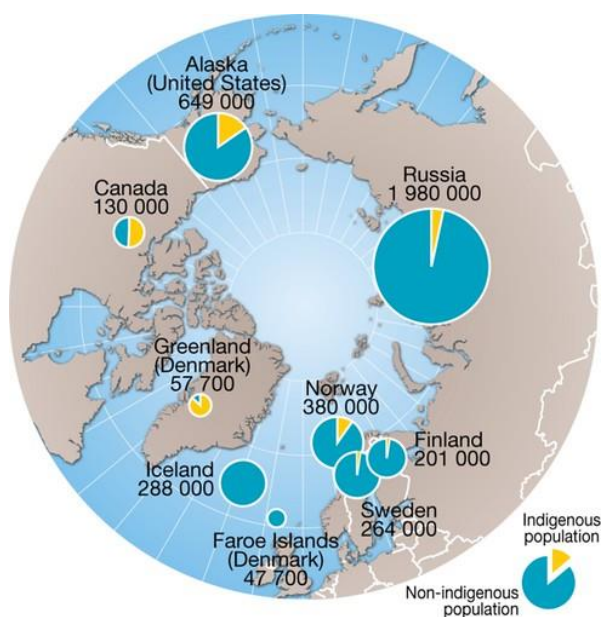


Рисунок 2 – Численность населения Арктических регионов мира

Таблица 1 – Сравнение динамики прироста (убыли) населения арктических регионов РФ и Аляски, тыс. чел.

Годы	РС(Я)	Мурманская область	НАО	ЯНАО	Норильск (с пригородом)	Аляска
1980	876	965	47	157	310	402
1991	1119	1189	51	488	200	560
2005	959	873	42	523	175	633
2014	956	771	41	539	177	737
2019	982	733	44	542	182	732

Почему же при очевидно похожих климатических условиях и географическом расположении столь разнятся социально-экономические показатели в этих регионах? В поисках ответов на вопросы дальнейшего развития страны, и Арктической зоны, в частности, рассмотрим социально-экономическую ситуацию в штате Аляска.

Аляска- от «Русской Америки» до сегодняшних дней

Северные земли интересовали русских казаков в первую очередь как источник пушнины - "мягкой рухляди". Это был ценнейший товар, которым платили дань, преподносили в качестве дорогих подарков, обменивали на золото. В поисках пушнины прошли русские люди на Северо-Восток, пересекая всю Сибирь и добрались до пролива между Азией и Америкой, впоследствии получившим название Берингов пролив, в честь Витуса Беринга, датчанина, описавшего

его в донесениях русскому царю и положившему впервые на карту. Переплыв пролив, русские казаки высадились на противоположной стороне в поисках все той же пушнины и постепенно обосновались на Северо-Западе Североамериканского континента, получившего название «Русская Америка».

Вслед за казаками шли в неизведанные земли купцы, особенно многочисленны были устюжане и тотмичи, девизом которых была фраза «Без страха встречь солнцу». Помимо получения прибыли и добычи пушных зверей, думали они и о государственной пользе: открывали и обживали новые земли, ставили остроги, несли грамоту и православие коренным народам Сибири и Севера, а позднее- жителям Алеутских островов и североамериканского континента (Болховитинов, 1997). Так, например, в 1767 году, один из русских промышленных людей, Василий Шилов,

купец 1 гильдии, торговавший пушниной с Китаем, мореход, побывавший на Алеутских островах, представил в Адмиралтейств-коллегию собственноручно составленную карту, на которую были нанесены Камчатка, Алеутские острова и часть Аляски. Эта карта, к которой были ещё обстоятельные пояснения, оказалась одной из самых ранних и наиболее точных! «За усердие и ревность о взыскании за Камчаткою новых островов» он был награждён Екатериной II золотой медалью «За полезные обществу труды» (Коновалов, 2012).

Все русские люди, оставшиеся на побережье Тихого океана, поступали на службу в Российско-американскую компанию, которую учредил Император Павел I в 1799 году. По свидетельствам современников, высоко оценивавших деятельность руководителей Русской Америки и Российско-Американской компании, если бы они еще десять лет прослужили на своих постах, у русских колонистов в Америке были бы шансы вырасти до уровня крупнейших европейских компаний, имеющих влияние и на земле, и в морях. Но, видимо, наличие огромных пространств, мало и плохо освоенных и обустроенных в то время на родине, не добавляли желания русским предпринимателям особенно радеть за чужую землю, так далеко находящуюся от родных мест.

Фактически «русской» эта территория была до 1867 года, когда царь-освободитель Александр II продал ее дружественным Соединённым Штатам Америки за 7,2 миллиона долларов, что составляло 11 миллионов российских золотых рублей. Стоит отметить, что покупка этой территории вызвала неоднозначную реакцию американского общества: очень многие считали ее неравноценной и обременительной. Тем не менее, сделка состоялась, «Русская

Америка» превратилась в штат Аляска, русские люди практически полностью покинули эту территорию, оставив о себе память в индейских и алеутских православных общинах.

Сегодня Аляска, как и большинство российских арктических регионов - добывающий, сырьевой штат. Но в отличие от России здесь неуклонно растёт население, причем неуклонно увеличивается число американцев, постоянно проживающих на Аляске от 3 до 10 лет. И программы штата поощряют население, согласившееся остаться здесь после выхода на пенсию. Так, например, пенсионерам-старожилам выплачивается дополнительное пособие к основной пенсии, создана для них сеть пансионатов и домов отдыха с гарантированным перечнем медицинских услуг. Растут реальные доходы на душу населения в регионе, причем, в отличие от материковой Америки, доходы бедных слоев растут быстрее, чем доходы богатых. Показательны уровень медицины и образования - более 70% услуг здравоохранения осуществляется за счет государства, 40% детей на Аляске обучается в колледжах бесплатно (в среднем по США - 23%). Есть ряд социальных привилегий: жители практически полностью освобождены от региональных и местных налогов, власти штата ускоренно поднимают уровень бытовых удобств (водопровод и канализация), стимулируют развитие местной продовольственной базы - в основном, через государственные кредиты и дотации (Фаузер, 2015). В Европе и США дотируется до 1000 долларов на 1 гектар сельхозугодий. Россия, страна с экстремальным климатом, где абсолютное большинство сельскохозяйственных территорий находится в зоне рискованного земледелия дотируется не более 20 долларов.

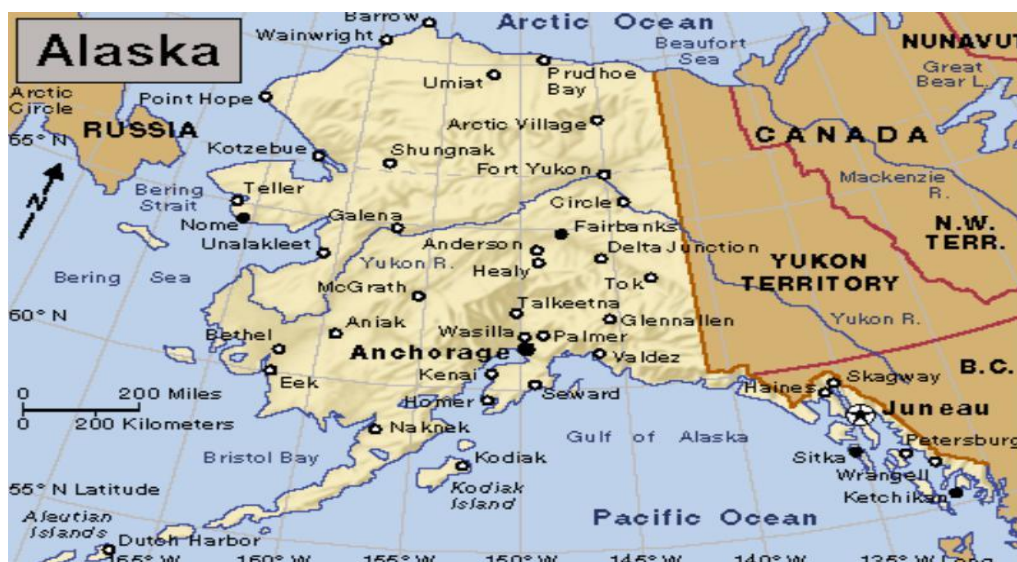


Рисунок 3 – Территория Аляски

Коренные народы Аляски проблема с долгой историей. Здесь, как и в большинстве северных стран выбрана средняя позиция между сохранением традиционных форм проживания и полной ассимиляцией. Но этот путь требует дотаций, и правительство штата их находит. Основным источником доходов - нефтяные компании, добывающие ресурсы на землях, принадлежащих аборигенам. По данным официальных источников за 40 лет численность коренных народов Аляски возросла почти вдвое, сейчас их более 115 тысяч человек.

Как формировались условия, при которых возможны столь социально значимые преобразования? Основа экономики штата - сырьевые отрасли. Активно развиваются направления аутсорсинга - сфера обслуживания крупного бизнеса - базовых отраслей малыми и средними предприятиями, в которых занято около 90% экономически активного населения. Активно развивается сфера обслуживания в туристическом секторе. За год Аляску посещает более 700 тысяч туристов.

Но основной источник доходов Аляски - перераспределение доходов нефтедобывающих отраслей. Отчисления в федеральный и региональный бюджеты, а также на нужды коренного населения штата составляют около 50%, что значительно превышает российские нормативы. При этом доля

внутренних источников непрерывно растет по сравнению с федеральными дотациями. Основа финансовой поддержки перераспределяется с федерального бюджета на частные компании, но суть взаимоотношений частного бизнеса и государства неизменна: «мы платим высокие налоги, вы сохраняете нам ряд привилегий, осуществляете специальные программы, субсидируете создание и развитие инфраструктуры, что особенно важно в северных условиях».

По сути, власть смогла убедить, а где-то и заставить бизнес платить за эксплуатацию природных недр, подчеркнув, что эти платежи и справедливы и, что немаловажно, неизбежны. Это и есть природная рента, так и не прижившаяся в нашей стране (Хикл, 2004).

Экономическую стабильность этого региона регулирует Резервный кредитный фонд Аляски. Создаётся он за счет отчислений от доходов добывающей промышленности, в первую очередь нефтяной. В Америке его называют Перманентным фондом. Такие фонды есть в Норвегии, Канаде, Кувейте, Объединенных Арабских Эмиратах, там, где традиционно много добывают нефти (Сидоров, Волков, 2008). Этот фонд не казначейский, скорее сберегательный, хотя при необходимости он может переводить деньги в традиционные кассы. Это резерв для кризисных

ситуаций. И за последние 20 лет этот фонд несколько раз спасал экономическую и экологическую ситуацию на Аляске, например, при крупных авариях. Но главная статья расходов фонда - ежегодная раздача населению депозитных процентов с основного капитала. Это его публичная, прозрачная функция. Это прямое участие населения в доходах от эксплуатации общенационального природного наследия.

Также на Аляске, в отличие от остальной Америки, значительно больше доля расходов на социальные нужды. В управлении штатом принимает активное участие население- посредством представительства в открыто избираемом общественном комитете. «Комитет 20» разрабатывает программы социального развития штата на 20-летний период, проводит публичные слушания, открыто публикует отчеты, формирует общественное мнение по всем социально значимым проектам на территории Аляски (Хикл, 2004). Экономика, рассчитанная на перспективу, что является условием устойчивого развития региона, о чем так много говорят у нас в стране.

Правовое регулирование Аляски

Рассмотрим это регион с точки зрения правового регулирования.

Следует сразу же уточнить, что привычное для нашего слуха название этого государства не совсем корректно, т. к. более правильно оно звучит как Союз государств Америки.

Эта особенность связана с исторической природой образования США и конституционным смыслом тех полномочий, которыми наделены сами штаты (что в прямом переводе обозначает «государства»). То есть по формальному принципу США федеративное государство, а по фактическому статусу штатов, оно все же тяготеет в сторону конфедеративного. С точки зрения конституционного устройства нелишним будет вспомнить историю возникновения Соединенных Штатов Америки. В этой связи уместным будет привести строки стихотворения начала XVII века, посвященное первым поселенцам британской колонии в

Америке- Вирджинии:

«Бог не позволит нам упасть.

Пусть Англия знает,

Что мы исполним свой долг хорошо,

Мечтая создать государство

Там, где до нас не было никого»

(Лафитский, 2011, с. 12)

Уже через полтора века на территории Северной Америки было 13 английских колоний. По мере развития экономической самостоятельности и как следствие, формирования класса местной, американской буржуазии, противоречия между колониями и метрополией возрастали и, в конце концов, вылились в семилетнюю Войну за независимость, иначе называемой Американской революцией. Завершилась она подписанием Парижского мира в 1783 году (Тагиров, 2018). Одной из причин этой войны стала Декларация независимости, принятая 4 июля 1776 года, по которой государство должно было стать единым. По окончании войны, начинается мирный процесс и подготовка главного документа объединенного государства- конституции. В 1787 году Конституция США была провозглашена и ратифицирована Конгрессом. Конституция США содержит преамбулу, и семь основополагающих статей. Это очень лаконичный, продуманный и простой для понимания документ. Преамбула звучит следующим образом: «Мы, народ Соединенных Штатов, с целью образовать более совершенный Союз, установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомством нашим провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию для Соединенных Штатов Америки» (Конституция США).

Как известно, Аляска сравнительно молодой штат, получивший самостоятельность в 1959 году. До этого Аляска была федеральным округом Соединенных Штатов и правовое регулирование на его территории осуществлялось по федеральным законам. Органы государственной власти формировались под непосредственным

участием и контролем федерального Правительства и Президента США. На территории Аляски царствовала социальная несправедливость, безразмерная коррупция, преступность и снижающийся из года в год уровень жизни населения.

В послевоенные годы на волне предоставления более обширных прав коренным жителям Америки, на Аляске возникла группа местных политиков и юристов, которые начали подготовку Конституции Аляски и продвижение идей её развития через своих конгрессменов и сенаторов. После нескольких неудачных попыток, в 1959 году уходящий после двух сроков своих полномочий Президент США Д. Эйзенхауэр удовлетворил требование народа Аляски и была утверждена её Конституция. Сразу же начался процесс формирования органов государственной власти Аляски и системы местного самоуправления. Затем была создана совместная с федеральным Правительством комиссия по разделению земли и формированию процесса разделения полномочий по управлению природными ресурсами, которая этой работой занималась 10 лет до 1969 года. В результате приобретения необходимых полномочий в штате Аляска на протяжении нескольких десятилетий растёт численность населения за счет как естественного прироста, так и увеличения желающих жить в этом штате переселенцев из других штатов, увеличивается средняя продолжительность жизни, в том числе и среди коренного населения.

США нельзя назвать государством с высокой степенью заинтересованности в социальных нуждах населения, особенно в области недропользования, при этом штат Аляска демонстрирует социально ориентированную систему рентных платежей. Социально-экономические достижения Аляски — результат политики с ярко выраженными элементами патернализма и высокими рентными доходами в интересах народа Штата, что стало очевидным продолжением политики первого губернатора Уильяма Аллена Игана, представителя Демократической партии США, одного из создателей Конституции Аляски. По оценке большинства экспертов,

основными факторами, влияющими на эффективность проводимой политики, являются общественная собственность на природные ресурсы, деятельность региона по разработке природных ресурсов на партнёрских началах с крупным бизнесом, настроенность местных элит на общественное благо, сплоченность регионального сообщества вкупе с крайней степенью заинтересованности и вовлеченности во все политические и экономические процессы на территории Штата и, как следствие, возможностью контролировать деятельность региональной власти.

Правовое регулирование сферы недропользования США

История правоотношений в этой области отсылает к Всеобщему закону о горнодобыче (The General Mining Law, GML), принятый в 1872 году и фактически формализовавшим сферу добычи полезных ископаемых на федеральных землях, сложившуюся еще во времена «Золотой лихорадки».

Фактически GML провозгласил систему так называемого открытого доступа к разведке и разработке недр — «патентную систему». Первоначально она распространялась на разведку и добычу как руд и иных минералов, так и топливных ресурсов применительно к федеральным общественным землям. На землях некоторых штатов, индейских резерватов он не применяется, ограничен в отношении территорий, используемых в военных целях. Что касается частных земель, промышленники получают предпочтительное право выкупа земель или выплачивают собственникам рентные платежи и компенсации. Значительные территории в природоохранных целях законодательством штатов закрыты для выдачи горных патентов. Перспективы патентной системы в традиционном виде считаются ограниченными. В Конгрессе неоднократно ставился вопрос об отмене GML. Однако под давлением горнопромышленных корпораций патентная система сохранена, GML с рядом поправок и дополнений действует и в настоящее время. В настоящее время в США в сфере недропользования

применяется две системы – патентная и арендная, с течением времени трансформировавшаяся в арендно-лицензионную. В основе обеих систем лежит незыблемый принцип горного права — признании запасов полезных ископаемых всех категорий земель федеральным достоянием (Павленко, Селюков, 2013).

Интересен опыт Аляски в части налогового законодательства. Как в большинстве западных стран, есть и мотивирующая часть и жестко принуждающая. Существуют так называемые «налоговые скидки» на использование недр: на истощение капитала и на истощение ресурсной базы.

Добыча природных ресурсов регламентируется антимонопольным законодательством, что дает возможность конкурировать на этом рынке и крупным и достаточно мелким компаниям. Например, на Аляске, не допускается доминирование какой-либо из компаний в сфере нефте- или газодобычи. В последнее десятилетие, государство и на уровне штата и на федеральном уровне усиливает свое влияние, применяя так называемую «доктрину разумного регулирования», позволяющую гармонично сочетать интересы и добывающего бизнеса, и населения, проживающего на территории этой добычи. Что касается континентального шельфа, то, в отличие от России, американцы очень осторожно подходят к этому вопросу, и одной из гарантий бережного отношения к шельфу является тот факт, что по Конституции нефть в штате Аляска- собственность всех граждан.

Сравнение конституционных особенностей РФ и Аляски

Далее рассмотрим, как в Конституциях РФ и штата Аляска формулируются основы правовой конструкции такой политики. Существует ли в этих общественных договорах власти и народа основа для применения в Арктической зоне России аналогичного механизма общественной собственности на природные ресурсы?

В основах конституционного строя РФ утверждается незыблемая обязанность государства всеми

доступными средствами и возможностями обеспечить обществу заявленные гарантии. В ней, в частности, закреплено:

ст.8

Часть 1. В РФ гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Часть 2. В РФ признаются и защищаются **равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.**

То есть в соответствии с частью 1 настоящей статьи на территории субъектов РФ в Арктической зоне также должно быть создано единство экономического пространства, свободное перемещение товаров и услуг разного рода, а также конкурентные условия среди агентов экономического взаимодействия и свобода экономической деятельности. Причем в системе обеспечения заявленных гарантий вся вертикаль власти от муниципальной и региональной и до федеральной должна осуществляться плановая, слаженная и скоординированная работа, закрепленная в систему правовых актов.

Причем часть 2 настоящей статьи утверждает, что в такой работе власти не может быть приоритетов по формам собственности, которыми обладают агенты единого экономического пространства.

ст. 9

Часть 1. Земля и другие природные ресурсы **используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.**

Часть 2. Земля и другие природные ресурсы могут **находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.** (Конституция РФ)

Часть первая статьи 9 устанавливает такой порядок в обществе, при котором земля и другие природные ресурсы являются источником жизнедеятельности каждого человека и

всех живущих на «соответствующей территории». Если поверхность земли, как «основа жизни», более ли менее не вызывают у общества каких-либо значительных разночтений в понятии использования, то предметом споров является формулировка «...используются и охраняются... и другие природные ресурсы...». Особое разночтение у общества вызывают эти понятия в Арктической зоне, где большая часть природных ресурсов сконцентрирована именно на этой «...соответствующей территории», а уровень жизни постоянно проживающих в ней народов и их численность резко дифференцируется в зависимости от близости присутствия вертикально интегрированных компаний, добывающих углеводородные ресурсы.

Посмотрим, как соотносятся эти две статьи основ конституционного строя РФ с нормами конституции Штата Аляска, где, как мы знаем, есть успехи в реализации интересов общества при использовании земли и других природных ресурсов.

**Основные статьи
природопользования Конституции
Аляски**

Ст. VIII Природные ресурсы
Раздел 1 Заявление о политике
Политика государства -
способствовать урегулированию
вопросов о своей земле и развитию
своих природных ресурсов путем их
доступного для максимального
использования в соответствии с
общественными интересами.

Раздел 2 Генеральные
полномочия

Законодательный орган должен
обеспечить использование, развитие и
сохранение всех природных ресурсов,
принадлежащих государству, в том
числе земли и воды для
максимального использования
народом Аляски.

Раздел 3 Совместное
использование

Всё, находящееся в естественном
состоянии, рыба, дикая природа, вода
сохраняется человеком для совместного

использования.

Раздел 4 Устойчивый доход

Рыба, леса, живая природа, луга и
другие пополняемые ресурсы,
принадлежащие штату должны
использоваться, развиваться и
поддерживаться на принципе
устойчивой доходности, с учетом
предпочтений добросовестных
пользователей.

Раздел 6 Общественное
достояние (собственность) штата

Земли и доли в них, в том числе
заливные и приливо-отливные,
принадлежащие или приобретенные
Штатом, исключительно для
государственных целей, составляют
государственное общественное
достояние (собственность).
Законодатель должен предусмотреть, что
выбор земель предоставляется Штату
Соединенных Штатов и для управления
государственным общественным
достоянием (собственностью)
(Конституция штата США Аляски).

По существу, ни одна из дефиниций
указанных статей не имеет противоречий
со ст. ст. 8 и 9 Конституции РФ.

Глава 2 Права и свободы
человека и гражданина РФ

ст. 36

Статья 1. Граждане и их
объединения вправе иметь в частной
собственности землю.

Статья 2. Владение, пользование
и распоряжение землей и другими
природными ресурсами
осуществляются их собственниками
свободно, если это не наносит ущерба
окружающей среде и не нарушает прав
и законных интересов иных лиц.

ст. 69

РФ гарантирует права коренных
малочисленных народов в
соответствии с общепризнанными
принципами и нормами
международного права, и
международными договорами РФ.

Статьи Конституции РФ,
определяющие пределы компетенции
федеральных органов власти в области

природопользования и совместную компетенцию с государственными органами субъектов РФ.

ст.71

В ведении РФ находятся:

е) **установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития РФ;**

ст. 72

Статья 1. В совместном ведении РФ и субъектов РФ находятся:

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств;

в) **вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;**

г) **разграничение государственной собственности;**

д) **природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности,** особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры;

ж) координация вопросов здравоохранения, защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;

ст.73

Вне пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

Статьи 71, 72 и 73 указывают отсутствие приоритета федеральных органов власти РФ в регулировании вопросов природопользования. Более того, в части определения прав на владение, пользование или распоряжение землей, водой, природными ресурсами как возобновляемыми, так и не возобновляемыми, решение определяется как совместное между законодателями федерального уровня (ГД РФ и Советом Федерации РФ) и

законодателями субъектов РФ. Кроме того, Совет Федерации, как верхняя палата Законодательного собрания РФ по своей конституционной природе состоит из представителей региональной элиты (по два представителя от каждого субъекта РФ). Отсюда следует, что «региональный фильтр» от принятия неправомερных решений, наносящих ущерб субъектам РФ, существует на начальной стадии принятия законотворческих решений на федеральном уровне.

Становится понятна та высокая ответственность конкретных представителей субъектов РФ (в том числе входящих в Арктическую зону), которые до сих пор слабо отстаивают интересы народа, живущего в соответствующих субъектах.

Сопутствующие или обеспечительные статьи в области природопользования Конституции Аляски.

Раздел 5 Удобства и улучшения.

Законодательный орган может предусмотреть улучшения и удобства для более полного использования земель, рыбных ресурсов, живой природы и водопользования.

Раздел 7 Участки особого назначения

Законодатель может предусмотреть для приобретения участки, объекты и территории природной красоты или исторической, культурной, рекреационной или научной ценности.

Может зарезервировать (изъять) из сферы общественного достояния и обеспечить их управление и сохранность для использования, владения и благосостояния народа.

Раздел 9 Продажи и Гранты

В соответствии с положениями настоящего раздела Законодатель может предусмотреть для продажи или гранта государственные земли или доли в них и установить процедуры продаж.

Все продажи или гранты должны содержать такие оговорки на все ресурсы Штата, которые могут потребоваться Конгрессу или Штату для обеспечения доступа к этим ресурсам.

Сохранение доступа не должно излишне ограничивать использование собственности, ограничивать контроль за преступлениями или исключать компенсацию за ущерб.

**Раздел 15 Отсутствие
исключительного права на
рыболовство**

Отсутствие исключительного права на рыболовство или специальных привилегий в рыболовстве должно быть установлено и утверждено в естественных водах Штата.

Этот раздел не запрещает власти Штата ограничивать доступ в любой рыбный промысел с целью сохранения ресурсов, чтобы предотвратить экономический крах среди рыбаков и тех, кто зависит от них как основного средства для существования и для содействия эффективному развитию аквакультур в Штате.

**Глава 9
Раздел 15 Аляскинский
Постоянный фонд**

По меньшей мере 25% всех рентных платежей за изъятие минеральных ресурсов, роялти, выручка от продажи, федеральные доходы за минеральные платежи и премии, полученные Штатом, должны быть помещены в Постоянный Фонд, главные из которых те, которые приносят доход от инвестиций, предусмотренные законом, как ресурс постоянных инвестиций.

Все доходы от постоянного фонда должны быть направлены на хранение в общий (основной, генеральный) фонд, если иное не предусмотрено законом.

По гражданскому кодексу Российской Федерации, полномочия собственника земельного участка (и иных природных объектов) заключаются в триаде полномочий — *владения, пользования и распоряжения. Право собственности на землю и иные природные ресурсы предоставляет обладающему им лицу право владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащей ему частью природного объекта, например, земельным участком, по своему усмотрению, но в рамках, установленных законодательными нормами.* Но

содержание правомочий собственника на землю и иные природные объекты, имеет свою, индивидуальную специфику. И здесь речь идет об ограничениях, накладываемых на это право другими требованиями закона, а именно национальными, этническими, религиозными, экологическими, культурными (Комментарии к ГК РФ).

При этом не существует никаких отличий в содержании права собственности на имущество, которое может принадлежать государству, муниципальному образованию или гражданину (юридическому лицу). *Все субъекты права собственности, в том числе и на землю, обладают одинаковыми правомочиями, используют одинаковый механизм защиты своего права собственности.* Этот вывод подтверждается положением ст. 212 (п. 4) ГК о том, что права всех собственников защищаются равным образом.

Заключение

Принимая во внимание, что государственная, муниципальная и частная собственность субъектны, можно выделить отдельный субъект права собственности, по примеру штата Аляска, общественные организации. В таком случае земля и другие природные ресурсы могут принадлежать на праве собственности как гражданам, так и юридическим лицам, в том числе общественным организациям, например объединению граждан, проживающим в одном из субъектов Арктической зоны РФ. При контроле общественных организаций возникнет не только истинное гражданское общество, которое, к сожалению, пока не сформировалось в нашей стране, но и произойдет социализация доходов от природной ренты с целью развития социально экономических отношений в Российской Арктике.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод: сравнительный анализ статей Конституции РФ и Конституции Аляски показывает, что в области природопользования нет конституционных или иных юридических препятствий повысить уровень общественного воздействия и тем более социализацию доходов от использования

природных ресурсов в интересах интенсивного развития Арктической зоны РФ по примеру опыта, доказанного многолетней практикой в штате Аляска США.

Этот анализ показывает практический путь для получения инвестиций в экономическую и социальную сферы Арктической зоны РФ, который мог бы стать продолжением тех государственных программ и стратегий, которые сейчас реализовываются в этом

регионе (Минина, Щитинский, 2018). Эффективное социально-экономическое развитие полярных территорий- залог процветания не только этого региона, но и страны в целом. А учитывая климатические последствия изменения экологической ситуации в этой части земного шара для всего мира – сохранение и устойчивое развитие Арктики- глобальная, международная задача.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Болховитинов, Н.Н. (1997). *История Русской Америки. Т.1: Основание Русской Америки, 1732-1799*, М.
- Комментарии к ГК РФ. <https://stgkrf.ru/212>
- Коновалов, Ф.Я. (2012). *Вологжане в истории Русской Америки*, Вологда: «Древности Севера», 152 с.
- Конституция Российской Федерации. (1993). <http://constrf.ru/>
- Конституция США. (1787). https://yurist-online.org/laws/foreign/const_of_USA/ru/konstitucija_ssha.pdf
- Конституция штата США Аляски. (1956). https://hmong.ru/wiki/Constitution_of_Alaska
- Лафитский, В.И. (2011). *Конституционный строй США*. 2-е изд., перераб. и доп, Москва: Статут, 351 с.
- Минина, М.В. (2021). Народонаселение и проблемы сохранения человеческого капитала Российской Арктики. *Генезис ноономики: НТП, диффузия собственности, социализация общества, солидаризм*. Том 3. Сборник пленарных докладов Объединенного международного конгресса СПЭК-ПНО-2020. М.: ИНИР. с. 250-261
- Минина, М.В., Щитинский, В.А. (2018). Проблемы управления социально-экономическим развитием Арктической зоны Российской Федерации. *Управленческое консультирование*. 6 (114), с.77-88.
- Митько, В.Б. (2019). Эволюция геополитических факторов, определяющих Арктическую миссию России. *Тезисы монографии В.Б. Митько*. СПб.: Изд-во СПбГЭТУ «ЛЭТИ» 252 с.
- Павленко, В.И., Селюков, Ю.Г. (2013). Регулирование сферы недропользования в практических странах (США, Канаде, Норвегии). *Арктика: экология и экономика*, 3 (11), с. 50-57.
- Сидоров, А.А., Волков, А.В. (2008). Освоение ресурсных регионов, *Вестник Российской академии наук*, 78(10), с.867-874.
- Тагиров, В.Н., Мухаметшин А.Г. (2018). Конституция США 1787 г. Организация власти и управления. *Центральный научный вестник*, 1(52), с. 105-106.
- Фаузер, В.В., Назарова, И.Г. Формирование населения и человеческих ресурсов: опыт северных стран <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2010/2010-10/10.htm>
- Хикл Уолтер Дж. (2004). *Проблемы общественной собственности. Модель Аляски-возможности для России*, Москва: Прогресс.

REFERENCES

- Bolkhovitinov, N.N. (1997). *Istoriya Russkoi Ameriki [History of Russian America]*. T.1: Osnovanie Russkoi Ameriki [The foundation of Russian America], 1732-1799, M. (in Russian).
- Kommentarii k GK RF [Comments on the Civil Code of the Russian Federation]. <https://stgkrf.ru/212/>. (in Russian).
- Kononov, F.Ya. (2012). *Vologzhane v istorii Russkoi Ameriki [Vologda Citizens in the History of Russian America]*, Vologda: «Drevnosti Severa», 152 s. (in Russian).
- Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii [The Constitution of the Russian Federation]. (1993). <http://constrf.ru/>. (in Russian).
- Konstitutsiya SShA [The US Constitution]. (1787). https://yurist-online.org/laws/foreign/const_of_USA/ru/konstitucija_ssha.pdf. (in Russian).
- Konstitutsiya shtata SShA Alyaski [The Constitution of the U.S. state of Alaska]. (1956).

- https://hmong.ru/wiki/Constitution_of_Alaska. (in Russian).
- Lafitskii, V.I. (2011). *Konstitutsionnyi stroi SShA [The constitutional system of the United States]*. 2-e izd., pererab. i dop, Moskva: Statut, 351 s. (in Russian).
- Minina, M.V. (2021). Narodonaselenie i problemy sokhraneniya chelovecheskogo kapitala Rossiiskoi Arktiki [Population and the problems of preserving the human capital of the Russian Arctic]. *Genezis noonomiki: NTP, diffuziya sobstvennosti, sotsializatsiya obshchestva, solidarizm*. Tom 3. Sbornik plenarnykh dokladov Ob"edinennogo mezhdunarodnogo kongressa SPEK-PNO-2020 [The genesis of noonomics: NTP, diffusion of property, socialization of society, solidarism. Volume 3. Collection of plenary reports of the Joint International Congress SPEC-PNO-2020]. M.: INIR. s. 250-261. (in Russian).
- Minina, M.V., Shchitinskii, V.A. (2018). Problemy upravleniya sotsial'no-ekonomicheskimi razvitiem Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii [Problems of Management of Social and Economic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Administrative Consulting]*. 6 (114), s.77-88. (in Russian).
- Mit'ko, V.B. (2019). *Evolutsiya geopoliticheskikh faktorov, opredelyayushchikh Arkticheskuyu missiyu Rossii [The Evolution of Geopolitical factors determining Russia's Arctic Mission]*. Tezisy monografii V.B. Mit'ko. SPb.: Izd-vo SPbGETU «LETI» 252 s. (in Russian).
- Pavlenko, V.I., Selyukov, Yu.G. (2013). Regulirovanie sfery nedropol'zovaniya v prakticheskikh stranakh (SShA, Kanade, Norvegii) [Regulation of the use of subsoil resources in the Arctic countries (the US., Canada and Norway)]. *Arktika: ekologiya i ekonomika [Arctic: ecology and economy]*, 3 (11), s. 50-57. (in Russian).
- Sidorov, A.A., Volkov, A.V. (2008). Osvoenie resursnykh regionov [Development of resource regions], *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*, 78(10), s.867-874. (in Russian).
- Tagirov, V.N., Mukhametshin A.G. (2018). Konstitutsiya SShA 1787 g. Organizatsiya vlasti i upravleniya [The US Constitution of 1787 Organization of power and administration]. *Tsentral'nyi nauchnyi vestnik [Central scientific bulletin]*, 1(52), s. 105-106. (in Russian).
- Fauzer, V.V., Nazarova, I.G. *Formirovanie naseleniya i chelovecheskikh resursov: opyt severnykh stran [Formation of population and human resources: the experience of the Nordic countries]* <http://koet.syktu.ru/vestnik/2010/2010-10/10.html> (in Russian).
- Khikl Uolter Dzh. (2004). *Problemy obshchestvennoi sobstvennosti. Model' Alyaski-vozmozhnosti dlya Rossii [Problems of public property. The Alaska Model-Opportunities for Russia]*, Moskva: Progress. (in Russian).

РЕСЕЙ ФЕДЕРАЦИЯСЫНЫҢ АРКТИКАЛЫҚ АЙМАҒЫНДАҒЫ ЖӘНЕ АҚШ-НЫҢ АЛЯСКА ШТАТЫНДАҒЫ КЕЙБІР КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖАҒДАЙЛАРЫН САЛЫСТЫРУ

Марина МИНИНА, т.ғ.д., Ресей Федерациясы Президентінің жанындағы Ресей халық шаруашылығы және мемлекеттік қызмет академиясының Солтүстік-Батыс Басқару институтының доценті, Санкт-Петербург, Ресей, minina-mv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5625-4104>, https://www.researchgate.net/profile/Marina_Minina

COMPARISON OF SOME CONSTITUTIONAL POSITIONS IN THE RUSSIAN ARCTIC ZONE AND THE USA STATE OF ALASKA

Marina MININA, Ph.D., associate professor, North-West Institute of Management RANEPa, St-Petersburg, Russia, minina-mv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5625-4104>, https://www.researchgate.net/profile/Marina_Minina