

О ДЕНОТАТИВНОМ ЗНАЧЕНИИ ТЕРМИНА «АРКТИЧЕСКАЯ ЗОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В статье отмечается, что термин «Арктическая зона Российской Федерации» является достаточно новым для отечественной юриспруденции. Его введение в правовое регулирование связано с принятием ряда стратегических документов и направлено на определение пространственных пределов государственной арктической политики России. Для этих целей слово «Арктика» является слишком многозначным и неопределенным по содержанию. В филологии в рамках содержательной структуры термина выделяют денотативный и сигнификативный компоненты. Автор полагает, что в юридическом термине должен преобладать денотативный компонент, т.е. информация о действительности, об объектах окружающего мира, поскольку только при этом условии обеспечивается правовая определенность. На основе анализа действующих правовых актов выявлено два значения термина «Арктическая зона Российской Федерации», различающихся составом сухопутных территорий. Сделан вывод, что неопределенность содержания данного термина порождает проблемы в правоприменительной деятельности и требует устранения путем внесения изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: Арктика, арктическая зона, территориальная единица, состав территории, границы территории.

S.V. Praskova

ABOUT THE DENOTATIVE MEANING OF THE TERM «ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION»

The article notes that the term «Arctic zone of the Russian Federation» is quite new for domestic jurisprudence. Its introduction into legal regulation is connected with the adoption of a number of strategic documents and is aimed at determining the spatial limits of the state Arctic policy of Russia. For these purposes, the word «Arctic» is too ambiguous and vague in content. In philology, within the framework of the content structure of the term, denotative and significative components are distinguished. The author believes that the denotative component should prevail in the legal term, i.e. information about reality, about objects of the surrounding world, since only under this condition is legal certainty provided. Based on the analysis of existing legal acts, two meanings of the term «Arctic zone of the Russian Federation» have been identified, differing in the composition of land territories. It is concluded that the uncertainty of the content of this term generates problems in law enforcement activities and requires elimination by making changes to the current legislation.

Keywords: Arctic, arctic zone, territorial unit, composition of the territory, borders of the territory.

Развитию Арктической зоны Российской Федерации сейчас уделяется значительное внимание. Россия активно участвует в диалоге с другими странами циркумполярного мира и иными участниками международного сотрудничества по вопросам Арктики. В 2021–2023 гг. Россия председательствует в Арктическом совете и планирует проведение множества международных мероприятий, в том числе VI Международного арктического форума¹. Российская Федерация лидирует в целом ряде направлений, связанных с освоением Арктики. Развитие Северного морского пути, наука и технологии, охрана окружающей среды, вопросы обороны и безопасности, освоение арктических месторождений – это неполный перечень тех направлений, в которых ведут работу российские специалисты [30].

Однако любая комплексная государственная политика возможна только при наличии надлежащей правовой основы. В этом плане за последние годы сделано очень многое. Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере развития Арктической зоны Российской Федерации возложены на Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, чем создан межотраслевой центр координации арктической политики России [13]. Принят Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» [10] (далее – Федеральный закон), утверждены Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года [14], Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года [17] (далее – Основы 2020 года), Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [19]. Вместе с тем, это стратегическое регулирование осуществляется в отсутствие надлежащей теоретической основы. В отечественной науке отсутствует сколько-нибудь обоснованное представление об Арктической зоне Российской Федерации как объекте правового регулирования, особенностях ее правового статуса, месте в системе территориальных единиц в Российской Федерации. Не смотря на обилие научных статей по отдельным аспектам развития российской Арктики, по своей сути данное явление остается научно необоснованным и неопределенным. В этой связи представляется важным исследовать, прежде всего, содержательное наполнение термина «Арктическая зона Российской Федерации».

Само по себе использование этого термина является новацией последних дух десятилетий. Прежде использовалась слово «Арктика», которое является по своей сути обозначением физико-географического северно-полярного района Земли [29]. В мировой практике для обозначения территорий, находящихся внутри Северного полярного круга, и прилегающих к нему территорий используются различные термины: Арктика и Субарктика, Заполярье, Крайний Север, Циркумполярный мир и др. Однако для российской юриспруденции привычным является употребление слова «Арктика». Так, в советский и в современный

¹ Подробнее о значении международных арктических форумов см., например [1].

периоды для обозначения пространственной и функциональной компетенции органов власти используется именно термин «Арктика».¹ В той или иной степени официальное понимание Арктики сейчас закреплено в подп. «а» п. 3 Основ 2020 года: Арктика – северная полярная область Земли, включающая северные окраины Евразии и Северной Америки (кроме центральной и южной частей полуострова Лабрадор), остров Гренландия (кроме южной части), моря Северного Ледовитого океана (кроме восточной и южной частей Норвежского моря) с островами, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов. Однако такое географическое понятие совершенно непригодно для целей правового регулирования и в силу своей неопределенности², и в силу того, что оно используется для обозначения именно физико-географического пространства, независимого от государственных границ и юрисдикции национальных органов власти³. Неудивительно, что с целью обозначения территориальной части только России, являющейся объектом внутригосударственного правового регулирования, отечественное законодательство стало использовать иной термин – «Арктическая зона Российской Федерации».

В литературе существует мнение, что понятие «арктическая зона» было определено решением Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 22.04.1989 г. [5, с. 15]. Однако это достаточно спорно. Задачей указанного решения было определить территорию, в отношении которой СССР планировал осуществлять свою арктическую политику. Оно должно было лечь в основу постановления Совета Министров СССР, но в условиях кризиса последнее так и не было принято. Более того, оригинал этого решения госкомиссии затерялся [4, с. 4]. О его содержании, в основном, судят по обобщенному изложению в Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу [23] (далее – Основы 2008 г.), где лишь подчеркивается, что этим решением определен состав территорий субъектов Российской Федерации, относящихся к российской Арк-

¹ В СССР была создана Комиссия по делам Арктики и Антарктики при Кабинете Министров СССР [21], которая продолжила свое существование в виде Государственной комиссии РСФСР [9], а затем была преобразована в Межведомственную комиссию по делам Арктики и Антарктики [18]. Позднее была создана Государственная комиссия по вопросам развития Арктики [20]. При определении отраслевого органа государственного управления, ответственного за осуществление государственной арктической политики России, также был использован термин «Арктика» – Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики [12].

² Михаил Жуков совершенно справедливо отмечает, что такого природного феномена как «Арктика» или «арктическая зона» на самом деле не существует. Существует «географический континуум» – в той или иной мере постепенные переходы между территориями с различными природными условиями. Это люди для удобства ориентирования в среде дают наименования относительно однородным участкам земной поверхности, причем однородность эта может быть весьма условной и определиться по совершенно разным критериям [3, с. 6].

³ Так, в Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу при определении содержания термина «Арктика» подчеркивалось, что в пределах Арктики расположены пять приарктических государств – Россия, Канада, Соединенные Штаты Америки, Норвегия и Дания, которые обладают исключительной экономической зоной и континентальным шельфом в Северном Ледовитом океане (п. 2).

тике¹. Потому однозначно утверждать, что уже на рубеже последнего десятилетия прошлого века на уровне общегосударственной политики оперировали термином «арктическая зона» нельзя.

Анализ правовых актов, имеющих в общедоступных источниках, показывает, что до 1998 г. термин «арктическая зона» практически не употреблялся. Пожалуй, первым наиболее значимым его использованием является проект Федерального закона «Об арктической зоне Российской Федерации» [28], который был внесен в Государственную Думу в 1998 г., но отклонен в 2000 г. Из числа документов, имевших юридическую силу, термин «арктическая зона России» был впервые использован в Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, утвержденной в 2000 г. [11]. Характерно, что в этих документах в термине используется слово «арктическая», написанное со строчной буквы, так как подразумевается, что это прилагательное, указывающее на элемент географической зональности; «лесная зона», «степная зона» и т.д. [3, с. 6].

Осознанное использование термина «Арктическая зона Российской Федерации», связанное с наделением достаточно определенным содержанием, впервые осуществлено только в вышеупомянутых Основах 2008 г., которые хотя и не имели четко определенной правовой формы, но являлись важнейшим стратегическим документом, определяющим арктическую политику Российской Федерации, вплоть до 2020 года². Именно в Основах 2008 г. термин «Арктическая зона Российской Федерации» впервые в правовых актах был написан с заглавной буквы и использован как имя собственное. Согласимся с мнением [3, с. 6], что такая языковая трансформация подчеркивает, что государство рассматривает Арктическую зону Российской Федерации в качестве особого объекта государственной политики и правового регулирования.

Следует подчеркнуть, что Арктическая зона Российской Федерации является именно юридическим термином и не совпадает с климатической, биогеографической и ландшафтной зональностью физико-географического пространства. Он используется исключительно в целях правового регулирования – как пространственное обозначение пределов применения определенных направлений государственной политики.

В филологии в содержательной структуре термина выделяют денотативный и сигнификативный компоненты значения. Денотативное значение термина – это информация о действительности, об объектах окружающего мира. Сигнификативный компонент содержит информацию о свойствах (дифференциальных и интегральных признаках) изучаемого объекта, отраженных в сознании ученого, исследователя. Специфика терминологического значения заключается в превалировании сигнификативного компонента [6, с. 92]. Иначе говоря, любой термин используется для обозначения явлений реальной действительности.

¹ Согласно п. 2 Основ 2008 г. в состав Арктической зоной Российской Федерации входят полностью или частично территории Республики Саха (Якутия), Мурманской и Архангельской областей, Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов, определенные решением Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 22.04.1989 г.

² В настоящий момент не применяются в связи с утверждением Основ 2020 года.

тельности, но при этом, употребляемый в контексте конкретного исследования, во многом отражает субъективное представление конкретного лица о таких явлениях реальной действительности.

Для целей правового регулирования превалирование сигнификативного компонента недопустимо. Термин, используемый в правовых актах, должен отвечать требованиям ясности, определенности и недвусмысленности. В силу неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции неоднозначность, неясность и противоречивость правового регулирования неминуемо препятствуют адекватному уяснению его содержания и предназначения, допускают возможность неограниченного усмотрения публичной власти в процессе правоприменения, создают предпосылки для административного произвола и избирательного правосудия, чем ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод; поэтому самого по себе нарушения требования определенности правовой нормы вполне может быть достаточно для признания такой нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации [См., например: 25; 27]. Потому введение в правовое регулирование достаточно нового термина, производного от другого широко распространенного, но неюридического термина, должно сопровождаться введением легальной дефиниции. При чем такая дефиниция должна отражать наиболее существенные свойства обозначаемого термином понятия, позволяющие отличить его от сходных, но нетождественных понятий. Таким образом, легальная дефиниция соответствующего явления должна отражать именно денотативный компонент содержательной структуры термина.

Применительно к содержанию термина «Арктическая зона Российской Федерации» определенность денотативного компонента означает точное и недвусмысленное определение пространства, которое охватывается этим термином. Лучший способ для этого – определение границ соответствующей территориальной единицы. Однако, учитывая, что Арктическая зона Российской Федерации не является территориальным образованием базового характера (она не является элементом федеративного, административно-территориального или муниципального устройства), а в определенном смысле имеет характер «надстройки» между современными уровнями территориального устройства России, вполне допустимым представляется и способ определения содержания данной территориальной единицы посредством закрепления исчерпывающего перечня территориальных образований, входящих в ее состав¹. Именно последний способ в настоящий момент используется в российском законодательстве.

¹ Михаил Жуков противопоставляет такие способы определения Арктической зоны Российской Федерации как описание границ и закрепление состава, рассматривая их как альтернативные и наделяя разными последствиями [3, с. 14–16]. С этим мнением нельзя согласиться. Названные способы дают разные результаты, но не исключают друг друга. Описание границ территориальной единицы позволяет определить ее пределы в пространстве. Но и исчерпывающее перечисление территориальных единиц, имеющих четко определенные границы, в составе объединяющей их территориальной единицы дает те же результаты. Определенность внешней границы при таком способе определения территории не утрачивается при условии, что достигнута определенность границ всех составных частей. Разница лишь в том, что определение состава территории через другие территориальные единицы обогащает содержание объединяющей территориальной единицы, так как одновременно дает

Содержательный компонент термина «Арктическая зона Российской Федерации» раскрывается в двух правовых актах: Федеральном законе и Основах 2020 года, прочие документы лишь содержат отсылки к ним.

В Основах 2020 года под Арктической зоной Российской Федерации понимаются сухопутные территории, определенные Указом Президента Российской Федерации «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» [15] (далее – Указ Президента РФ), а также прилегающие к этим территориям внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф Российской Федерации (подп. «б» п. 3). Этот подход воспринят из Основ 2008 года с той разницей, что сухопутные территории определены более четко – посредством отсылки к действующему правовому акту. Таким образом, в рамках этих документов стратегического характера законодатель исходит из двух основных территориальных компонентов Арктической зоны Российской Федерации: сухопутных и несухопутных территорий.

Следует подчеркнуть, что такое деление территории имеет чисто юридическое значение и не связано с географической характеристикой пространства. Так, с позиций географии в российской Арктике можно выделить три звена: материковая территория суши, занятая тундровыми и лесотундровыми ландшафтами; острова, расположенные непосредственно в том или ином удалении от побережий; морская акватория в пределах 200-мильной морской экономической зоны, часто с плавающими льдами, переходящими к северу от побережий в сплошной ледяной покров [7, с. 11]. Деление же территорий в Указе Президента РФ обусловлено их правовым режимом. Сухопутные территории имеют исключительно внутригосударственный режим, а иные территории (морские воды и континентальный шельф) подвержены преимущественно международному регулированию. Такая концепция правового регулирования представляется вполне оправданной, поскольку определение северной границы Арктической зоны Российской Федерации является вопросом международных отношений и зависит, в том числе, от выбора секторального или конвенционального подхода¹. В то время как определение южной границы российской Арктики – вопрос исключительно внутригосударственного регулирования и может решаться по-разному в зависимости от приоритетных целей государственной политики.

представление и об ее внутренних границах, и о месте в системе территориальных единиц. Таким образом, определение территории способом определения границ либо способом определения состава не противопоставляются, они вполне могут использоваться одновременно. Применительно к Арктической зоне Российской Федерации проблема состоит не в выборе способа определения пространственных пределов, а в их определенности. В настоящий момент в законодательстве перечислены территории, входящие в ее состав, но не все из них имеют четко определенные границы. Проблемы определения «северной границы» российской Арктики неизбежно переходят в плоскость дискуссии о формах и объемах суверенных прав России в Северном Ледовитом океане. В силу неопределенности северной государственной границы Российской Федерации сохранится и неопределенность «северной границы» Арктической зоны Российской Федерации, вне зависимости от избранного способа ее определения.

¹ О проблеме разграничения прав арктических государств см., например [5, с. 13].

В Федеральном законе в целом используется та же концепция: определяются сухопутные территории Арктической зоны Российской Федерации, а также территории, подверженные международному регулированию (ч. 2–4 ст. 2). Однако понимание сухопутных территорий существенно различается.

Во-первых, в рамках Указа Президента РФ земли и острова, которые могут быть открыты в российском секторе Северного Ледовитого океана, отнесены к сухопутным территориям Арктической зоны Российской Федерации, а в Федеральном законе они выделены из сухопутных территорий и фактически включены в группу территорий, подверженных международно-правовому регулированию¹. С точки зрения физико-географической характеристики позиция Указа Президента РФ является предпочтительной, так как земли и острова, которые потенциально могут быть открыты в Северном Ледовитом океане, представляют собой сухопутное пространство. Однако согласно ст. 121 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. [8] режим сухопутных территорий, включая определение территориального моря, прилегающей зоны, исключительной экономической зоны и континентального шельфа, применяется к островам, пригодным для поддержания жизни человека или для самостоятельной хозяйственной деятельности. Острова, которые до сих пор не открыты в Северном Ледовитом океане, вряд ли подпадают под эту характеристику. Кроме того, исключение этих лишь потенциально возможных земель из состава сухопутных территорий в Федеральном законе не влияет на определенность Арктической зоны Российской Федерации в целом. Из толкования обоих актов следует, что земли и острова, которые могут быть открыты в российском секторе Арктики, входят в Арктическую зону Российской Федерации, а их правовой режим этими актами не определяется. Потому это различие в положениях Указа Президента Российской Федерации и Федерального закона представляется несущественным.

Во-вторых, различается перечень сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации, являющихся территориями субъектов Российской Федерации. Указ Президента РФ и Федеральный закон единодушны в части определения территорий субъектов Российской Федерации, полностью входя-

¹ Различается и способ, которым определены такие земли и территории. В Указе Президента РФ они указаны путем отсылки к Постановлению Президиума ЦИК СССР «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» [16] и другим актам СССР, тогда как в Федеральном законе практически дословно воспроизведен текст указанного Постановления ЦИК СССР, определяющего их географическое положение: земли и острова, которые в будущем могут быть открыты, не являются территориями иностранных государств, расположены в Северном Ледовитом океане к северу от побережья Российской Федерации до Северного полюса в пределах между меридианом тридцать два градуса четыре минуты тридцать пять секунд восточной долготы от Гринвича, проходящим по восточной стороне Вайда-губы через триангуляционный знак на мысе Кекурский, и меридианом сто шестьдесят восемь градусов сорок девять минут тридцать секунд западной долготы от Гринвича, проходящим по середине пролива, разделяющего острова Ратманова и Крузенштерна группы островов Диомиды в Беринговом проливе. Однако содержательное различие этих формулировок заключается лишь в том, что Указ Президента РФ допускает возможность определения земель и островов в Северном Ледовитом океане иными актами СССР, а Федеральный закон ограничивается формулировкой Постановления Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г. Это различие вряд ли существенно.

щих в состав Арктической зоны Российской Федерации (Мурманская область, Ненецкий автономный округ, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ). Регионы, территории которых частично включены в состав Арктической зоны Российской Федерации, тоже определены одинаково (Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха Якутия), Красноярский край, Архангельская область), но различается перечень территорий этих регионов. В рамках Федерального закона в состав Арктической зоны Российской Федерации включен целый ряд муниципальных образований, которые не упоминаются в Указе Президента РФ¹. И это различие представляется отнюдь не редакционным. Фактически южная граница Арктической зоны Российской Федерации в Федеральном законе и Указе Президента РФ проводится по-разному.

Таким образом, денотативный компонент содержания термина «Арктическая зона Российской Федерации», используемого в Основах 2020 года, и денотативный компонент содержания термина «Арктическая зона Российской Федерации», используемого в Федеральном законе, совпадает лишь частично. А это означает фактическое наличие двух разных понятий при полной идентичности обозначающих их терминов.

Иначе говоря, существует две Арктические зоны Российской Федерации. Первая из них определена Основами 2020 года и Указом Президента РФ. Исходя из преамбулы последнего, это понятие используется в целях обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике. Вторая Арктическая зона Российской Федерации определена Федеральным законом в целях ее экономического развития, стимулирования и активизации инвестиционной и предпринимательской деятельности, создания экономической основы для опережающего социального развития и улучшения качества жизни в Арктической зоне Российской Федерации (п. 2 ст. 1). При этом вторая Арктическая зона Российской Федерации имеет больший размер, нежели первая.

Причины, по которым федеральный законодатель пошел на столь существенное содержательное различие, неясны. По образному выражению В.В. Гамукина, остается лишь предположить, что вхождение или нахождение той или иной территории в Арктическую зону Российской Федерации представляет собой своеобразный паллиатив, рожденный в результате вынужденного учета множества факторов [2, с. 204–205].

Однако оценка такого правового регулирования с точки зрения его определенности может быть только негативной. Наделение одного и того же термина разным содержанием без указания оснований и целей их применения, контекста употребления способно породить лишь противоречия в правоприменительной

¹ Муниципальное образование «Сегежский муниципальный район» (Республика Карелия), муниципальное образование городского округа «Инта», муниципальное образование городского округа «Усинск», муниципальный район «Усть-Цилемский» (Республика Коми), сельское поселение «Поселок Суринда», сельское поселение «Поселок Тура», сельское поселение «Поселок Нидым», сельское поселение «Поселок Учами», сельское поселение «Поселок Тутончаны», сельское поселение «Поселок Есей», сельское поселение «Поселок Чиринда», сельское поселение «Поселок Эконда», сельское поселение «Поселок Кислокан», сельское поселение «Поселок Юкта» Эвенкийского муниципального района (Красноярский край), муниципальное образование «Лешуконский муниципальный район», муниципальное образование «Пинежский муниципальный район» (Архангельская область).

практике. Это выглядит тем более непоследовательным, что, как было указано выше, термин «Арктическая зона Российской Федерации» был введен в правовое регулирование исключительно в целях достижения определенности пространственных пределов российской арктической политики. И долгое время велась работа над определением состава ее сухопутных территорий (см. об этом подробно [3; 4]). Эта определенность была достигнута после утверждения Указа Президента РФ и утрачена после вступления в силу Федерального закона.

Безусловно, для юриспруденции и не только российской, использование одного термина для обозначения содержательно различающихся понятий не является редкостью. Однако чаще всего речь идет об общеупотребительном слове, многозначность которого является свойством общеупотребимого языка и определенной исторической традицией. Так, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что требование определенности правового регулирования вовсе не исключает использование оценочных или общепринятых понятий: законодатель не лишен возможности прибегать к ним, если значение таких понятий доступно для восприятия и уяснения субъектами соответствующих правоотношений либо непосредственно из содержания конкретного нормативного положения или из системы находящихся в очевидной взаимосвязи положений, либо посредством выявления более сложной взаимосвязи правовых предписаний, в частности с помощью даваемых судами разъяснений по вопросам их применения (см., напр. [24; 26]). Однако словосочетание «Арктическая зона Российской Федерации» не является общеупотребимым, это искусственно созданный термин. И достижение его определенности в системе действующего правового регулирования возможно только при условии, что в каждом правовом акте по вопросам российской Арктики правотворческий орган должен указывать, какое именно значение термина он использует.

Так, можно утверждать, что термин «Арктическая зона Российской Федерации» используется в значении, определенном Основами 2020 года и Указом Президента РФ, в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, поскольку это прямо указано в ее п. 3, и в Государственной программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», поскольку это прямо определено в п. 1 разд. I. Но такая отсылка есть далеко не во всех правовых актах. Например, Правила отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации [22], оперирует собственным невнятным пониманием Арктической зоны Российской Федерации: сухопутные территории и примыкающие к ним внутренние морские воды Российской Федерации и территориальное море Российской Федерации, а также арктический континентальный шельф Российской Федерации (абз. 2 п. 2). Учитывая, что речь идет об инвестиционной политике можно предположить, что должно использоваться значение термина «Арктическая зона Российской Федерации», определенное Федеральным законом, но с уверенностью утверждать это невозможно. И в дальнейшем подобные неясности будут только увеличиваться. Остается лишь надеяться, что федеральный законодатель внесет изменения в основные акты, регу-

лирующие российскую арктическую политику, и оставит лишь одно понимание Арктической зоны Российской Федерации.

В завершении хотелось бы отметить, что описанная в настоящей статье неоднозначность в понимании Арктической зоны Российской Федерации вызвана не недостатками юридической техники, а является следствием отсутствия концептуального понимания целей обособления этого пространства и его места в системе территориальных единиц России. Используя словосочетание «Арктическая зона Российской Федерации», законодатель не создал территориальную единицу, не определил ее соотношение с базовыми единицами различных слоев территориальной организации (субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, административно-территориальными единицами), а лишь постарался достичь правовой определенности по вопросу пространственных пределов ряда направлений государственной политики. А поскольку такие направления могут существенно отличаться друг от друга (экологическая политика, политика безопасности России, экономическое развитие и т.д.), постольку при разных условиях один и тот же термин может наделять различным содержанием. Именно произвольность денотативного значения термина «Арктическая зона Российской Федерации» свидетельствует о необходимости осмысления ее природы как территориальной единицы Российской Федерации, либо отсутствия таковой.

Список использованной литературы

1. Быковский В.К. Арктическая зона Российской Федерации: правовой режим развития, обеспечения безопасности, охраны природы, защиты национальных интересов / В.К. Быковский // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2019. – № 1. – С. 88–96.

2. Гамукин В.В. Экономическая трансформация регионов арктической зоны Российской Федерации / В.В. Гамукин // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2019. – Т. 12. – № 5. – С. 201–216.

3. Жуков М. Методологические и методические проблемы выделения Арктической зоны Российской Федерации / М. Жуков // АРКТИКА. XXI век. Гуманитарные науки. – 2014. – № 1 (2). – С. 4–20.

4. Жуков М.А. Проблемы нормативного правового закрепления арктической зоны Российской Федерации / М.А. Жуков, В.Н. Крайнов. – URL: http://www.arcticandnorth.ru/Encyclopedia_Arctic/Encyclopedia_arctic_dfo.pdf (дата обращения: 20.04.2021).

5. Злотникова Т.В. Современные проблемы Арктического региона: природа, право, геополитика / Т.В. Злотникова // Экологическое право. – 2017. – № 6. – С. 12–16.

6. Иванова Г.А. Содержательная структура термина: прагматический аспект / Г.А. Иванова // Вестник ВятГУ. – 2008. – № 4. – С. 92–95.

7. Ивченко Б.П. Основные положения развития Арктической зоны Российской Федерации, как стратегической ресурсной базы страны / Б.П. Ивченко,

В.С. Кудряшов // Экономика и управление народным хозяйством. – 2019. – № 6 (8). – С. 8–13.

8. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. // СЗ РФ. – 1997. – № 48. – Ст. 5493.

9. О Государственной комиссии РСФСР по делам Арктики и Антарктики : Постановление Правительства РСФСР от 26.12.1991 г. № 75 // СПС «КонсультантПлюс».

10. О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации : Федер. закон от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ // СЗ РФ. – 2020. – № 29. – Ст. 4503.

11. О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера : постановление Правительства Рос. Федерации от 07.03.2000 г. № 198 // СЗ РФ. – 2000. – № 12. – Ст. 1286.

12. О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики : Постановление Правительства Рос. Федерации от 30.06.2012 г. № 664 // СЗ РФ. – 2012. – № 28. – Ст. 3898.

13. О совершенствовании государственного управления в сфере развития Арктической зоны Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 26.02.2019 г. № 78 // СЗ РФ. – 2019. – № 9. – Ст. 824.

14. О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года : указ Президента Рос. Федерации от 26.10.2020 г. № 645 // СЗ РФ. – 2020. – № 44. – Ст. 6970.

15. О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 02.05.2014 г. № 296 // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (ч. 1), ст. 2136.

16. Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане : Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г. // СЗ СССР. – 1926. – № 32. – Ст. 203.

17. Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года : указ Президента Рос. Федерации от 05.03.2020 г. № 164 // СЗ РФ. – 2020. – № 10. – Ст. 1317.

18. Об упорядочении состава координационных и консультативных органов, образованных Правительством Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 01.10.1992 г. № 757 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 15. – Ст. 1158.

19. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» : постановление Правительства Рос. Федерации от 30.03.2021 г. № 484 // СЗ РФ. – 2021. – № 14. – Ст. 2352.

20. Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики : Постановление Правительства Рос. Федерации от 14.03.2015 г. № 228 // СЗ РФ. – 2015. – № 13. – Ст. 1928.

21. Об утверждении Положения о Комиссии по делам Арктики и Антарктики при Кабинете Министров СССР и персонального состава этой Комис-

сии : Постановление Кабинета Министров СССР от 29.05.1991 г. № 308 // СПС «КонсультантПлюс».

22. Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации : Постановление Правительства Рос. Федерации от 18.03.2020 г. № 297 // СЗ РФ. – 2020. – № 12. – Ст. 1790.

23. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 г. № Пр-1969 // СПС «КонсультантПлюс».

24. По делу о проверке конституционности абзаца второй статьи 1 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в связи с жалобами ряда граждан : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 14.04.2008 г. № 7-П // СЗ РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 2089.

25. По делу о проверке конституционности положения подпункта 3 пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Авиационная компания «Полет» и открытых акционерных обществ «Авиакомпания «Сибирь» и «Авиакомпания «ЮТэйр» : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 20.12.2011 г. № 29-П // СЗ РФ. – 2012. – № 2. – Ст. 397.

26. По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь» : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 05.03.2013 г. № 5-П // СЗ РФ. – 2013. – № 11. – Ст. 1164.

27. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярьефт» : Постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 02.06.2015 г. № 12-П // СЗ РФ. – 2015. – № 24. – Ст. 3547.

28. Проект Федерального закона № 98061514-2 «Об арктической зоне Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

29. Толковый словарь русского языка около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов ; под общ. ред. Л.И. Скворцова. – 28-е изд., перераб. – Москва : ОНИКС, 2012. – 1375 с.

30. Трутнев Ю.П. Международный арктический форум состоится весной 2022 года в Санкт-Петербурге / Ю.П. Трутнев // Правительство Российской Федерации : офиц. сайт. – URL: <http://government.ru/news/42006> (дата обращения: 20.04.2021).

Информация об авторе

Праскова Светлана Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института правовых исследований Байкальского государственного университета, Иркутск, Россия, e-mail: savap@mail.ru.

Author

Svetlana V. Praskova – PhD in Law, Associate Professor, Senior Researcher of the Institute of Legal Research of Baikal State University, Irkutsk, e-mail: savap@mail.ru.