

УДК 323.22/.28: 332.146.2

**ПОДОПЛЁКИН Андрей Олегович**, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела комплексных исследований Арктики Архангельского научного центра Уральского отделения Российской академии наук, доцент кафедры социологии и политологии института социально-гуманитарных и политических наук Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор 54 научных публикаций

**БЕСТУЖЕВА Ксения Георгиевна**, младший научный сотрудник, магистрант кафедры регионоведения и международных отношений института социально-гуманитарных и политических наук Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор 11 научных публикаций

## **АРКТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ РОССИИ КАК ПОЛИТИКА НОВОГО ТИПА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ, ВЫЗОВЫ И НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ<sup>1</sup>**

В статье рассмотрены особенности российской стратегии в Арктике как политики нового типа, проанализированы значение нормативного определения границ Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) и содержание приоритетов программ по ее развитию. Типологические атрибуты арктических стратегий позволяют определить их как «внутренне-внешнюю» политику («мета-стратегию»), что обуславливается предельной взаимозависимостью международных и внутренних аспектов развития государств, а также сущностью и международно-правовым статусом пространства их реализации. В статье представлена характеристика социально-экономического положения и проблем Архангельской области, основные параметры кризисного положения коренного населения континентальных прибрежных территорий региона как части АЗРФ. В число ключевых проявлений кризиса входят износ транспортной и социальной инфраструктуры, деградация базовых отраслей экономики прибрежных территорий как пространства обитания коренного населения – русских Поморья. Отмечено одно из базовых препятствий для реализации потенциала и социальной энергии коренного населения прибрежной зоны Архангельской области – противоречие между понятиями «коренное население» и «коренные народы». Указанное несоответствие исключает возможность полноценного ведения традиционных видов хозяйствования и природопользования. В статье также обобщены перспективные направления модернизации экономики и социальной сферы Архангельской области в контексте Стратегии развития АЗРФ. На основе анализа развития научно-исследовательской деятельности циркумполярных государств в Арктике обоснована роль научно-исследовательского обеспечения как определяющего фактора мобилизации и использования регионального потенциала и социальной энергии населения территорий АЗРФ, включая Архангельскую область, при реализации национальной арктической стратегии России. В данном

---

<sup>1</sup> Публикация осуществлена в рамках выполнения государственных работ в сфере научной деятельности в рамках государственного задания Министерства образования и науки Российской Федерации на 2014 год.

© Подоплёкин А.О., Бестужева К.Г., 2014

## ИСТОРИЯ

---

регионе одним из институциональных факторов мобилизации регионального потенциала призван стать федеральный центр комплексных исследований Арктики.

**Ключевые слова:** арктическая стратегия России, Арктическая зона, национальная арктическая политика, приарктические регионы, Архангельская область, социально-экономические проблемы, коренное население, территориальное развитие, местная экономика, научно-исследовательское обеспечение.

Геополитические вызовы рубежа XX–XXI веков, связанные с трансформацией Арктики в приоритетный объект интересов ведущих государств и альянсов, получили в России к 2014 году соответствующее отражение в виде оформленной национальной арктической политики. В целом оформление идентичности Арктики как объекта глобальной политики, разработка и принятие арктических стратегий – один из новейших феноменов мировой политики. С 2006 года все члены Арктического совета декларировали собственные региональные доктрины, сформированы арктические программы ЕС и НАТО [1, 2].

В 2013 году расширилось представительство в Арктическом совете: число наблюдателей увеличено до 32 (в т. ч. 20 международных и неправительственных организаций). Статус наблюдателей получили Китай, Япония, Индия, Республика Корея, Сингапур, Италия<sup>2</sup>. Данное решение, очевидно, вызвано не столько признанием правомерности их интересов в регионе, сколько стремлением «циркумпольной восьмерки» зафиксировать приоритет собственного особого статуса как арктических резидентов.

В 2013–2014 годах в России утверждены Стратегия развития АЗРФ до 2020 года (Стра-

тегия), приняты План мероприятий федерального правительства и Государственная программа<sup>3</sup> [3]. Логика Стратегии определяет Арктику на средне- и долгосрочную перспективу как ключевое (наряду с Дальним Востоком и Сибирью) направление экономического и пространственного развития. Меры по обеспечению интересов и присутствия России на архипелаге Шпицберген выделены в отдельный программный документ, сведения о работе над которым публикуются с 2011 года<sup>4</sup>. В мае 2014 года Президентом РФ принято решение, в соответствии с которым впервые в российской истории получили юридическое закрепление границы сухопутных территорий АЗРФ<sup>5</sup>.

Как в РФ, так и в зарубежных государствах, арктическими стратегиями сформирован уникальный формат политики, условно определяемой экспертами и учеными как «внутренне-внешняя» (так называемая «мета-стратегия»), поскольку именно в Арктике выявляется взаимозависимость международных и внутренних аспектов развития страны. В качестве их объекта выступает морское пространство, находящееся вне национальной юрисдикции, и значительные площади сухопутной части

---

<sup>2</sup> Кирунская декларация по случаю Восьмой Министерской сессии Арктического совета 15 мая 2013 года, г. Кируна, Швеция URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dmo.nsf/a1c87897b58a9d2743256a550029f995/dfc076b1142c431744257b6c004d5d09!OpenDocument> (дата обращения: 20.11.2014).

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года». URL: <http://www.rg.ru> (дата обращения: 20.11.2014); Указ Президента РФ от 02.05.2014 № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации». URL: <http://www.graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;3631997> (дата обращения: 20.11.2014).

<sup>4</sup> Правительственная комиссия по обеспечению российского присутствия на архипелаге Шпицберген. URL: <http://www.government.ru> (дата обращения: 20.11.2014).

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 02.05.2014 № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации». URL: <http://www.graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;3631997> (дата обращения: 20.11.2014).

Арктики с низкой плотностью населения. Наряду с объективными факторами, ограничивающими развитие в макрорегионе, деятельность в Арктике обременена отсутствием компромисса по вопросу внешних границ континентального шельфа в Северном Ледовитом океане (СЛО) и позиции зарубежных стран по правовому режиму Северного морского пути (СМП) [4, 5].

В пакте документов по развитию АЗРФ особое место занимает Указ Президента, которым впервые в истории нормативно закреплён состав сухопутных территорий российской Арктики. Россия является историческим лидером в открытии и освоении территорий и ресурсов Арктики, обладает уникальным опытом жизни и хозяйственной деятельности в экстремальных условиях, более 70 % населения приполярных областей мира проживают в РФ. Примеры развития в таких широтах и климатических условиях промышленно-городских агломераций, подобных имеющимся в Мурманской и Архангельской областях, Красноярском крае и ЯНАО, у других стран Арктики отсутствуют [1, 6]. Выполняя ряд обязательств в рамках региональных международных организаций и договоров, СССР и РФ при этом не имели юридического закрепления физических пределов Арктики как объекта государственной политики<sup>6</sup>. Таким образом, формирование новой политики для АЗРФ происходило при отсутствии установленных физических пределов и границ ее приложения.

Решение о территориальном составе АЗРФ является продуктом дискуссий 2013–2014 го-

дов, которые велись между федеральными органами власти, регионами, хозяйствующими субъектами и научно-экспертным сообществом. Федеральный центр принял аргументы субъектов РФ и отошел от подхода к определению границ АЗ исключительно на основе такого условного признака, как положение относительно 66°33' СШ. Исходя из предложений Якутии, Мурманской и Архангельской областей, был применён интегрированный критерий, учитывающий также наличие побережий морей СЛО и территориально-экономических комплексов, соответствующих целям Стратегии<sup>7</sup>. В итоге АЗРФ сформирована как неразрывное пространство площадью 3701,90 тыс. км<sup>2</sup> (21,64 % территории РФ), включающее все российское побережье и острова СЛО и его морей, а также весь север материковой части России с населением 2338,00 тыс. чел. (1,6 % населения РФ), где производится 4,9 % ВРП страны [7].

Стратегические документы РФ в число приоритетных направлений включают реализацию конкурентного потенциала регионов в рамках новых проектов хозяйственного освоения приполярных районов и поддержку коренного населения, формирующего социальный скелет этих территорий, а также внедрение моделей комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) [7–9]. В данном контексте российской арктической политики особое место занимает Архангельская область, экономический потенциал которой в качестве субъекта АЗРФ определяется<sup>8</sup>:

---

<sup>6</sup> Единственные примеры юридических актов в данной сфере: Постановление Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15.04.1926 года «Об объявлении территорией СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» и решение Государственной комиссии по делам Арктики при Совете министров СССР от 22.04.1989 года (не рассекречено).

<sup>7</sup> В указанный период А.О. Подоплёкин являлся членом Межведомственной рабочей группы по координации деятельности по контролю за реализацией Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года при Минрегионе России, в число задач которой входила подготовка нормативного акта о составе сухопутных территорий АЗРФ.

<sup>8</sup> Послание губернатора Архангельской области И.А. Орлова Архангельскому областному Собранию депутатов о социально-экономическом и общественно-политическом положении в Архангельской области от 04.03.2014. URL: [http://www.dvinaland.ru/power/head/interview.php?ELEMENT\\_ID=41469](http://www.dvinaland.ru/power/head/interview.php?ELEMENT_ID=41469) (дата обращения: 20.11.2014).

## ИСТОРИЯ

---

– наличием ведущих предприятий промышленности и энергетики региона, в т. ч. уникальных производств, а также расположением месторождений алмазов, свинцово-цинковых серебряносодержащих руд и бокситов;

– дислокацией объектов инфраструктуры всех видов транспорта и связи, навигационного, метеорологического и гидрографического обеспечения судоходства, комплексной безопасности и реагирования на чрезвычайные ситуации в Арктике;

– размещением научных учреждений, базы среднего и высшего профессионального образования по широкому спектру специальностей (в т. ч. единственный в АЗРФ медуниверситет), развитой лечебной базы и полнопрофильной сети объектов социальной инфраструктуры;

– особыми природно-климатическими параметрами, определяющими континентальную часть региона как «южную периферию» Арктики и создающими возможности ведения традиционного сельского хозяйства;

– уникальным опытом регионального трансграничного сотрудничества в рамках БЕАР, Совета министров Северных стран и других структур [10].

В состав сухопутных территорий АЗРФ включены 7 муниципальных образований (МО) региона: города Архангельск, Северодвинск, Новодвинск, городской округ «Новая Земля», а также Мезенский, Онежский и Приморский муниципальные районы, которые в рамках российской Арктики занимают особое положение. Все континентальные МО расположены в приморской зоне, количество населенных пунктов в сельских муниципальных районах 369 (в т. ч. 4 городских поселения), средняя плотность населения 0,78 чел./км<sup>2</sup>. Совокупно во всех перечисленных МО Архангельской области (188 тыс. км<sup>2</sup>, или около 5 % всей площади АЗРФ) проживают свыше 650 тыс. чел. (на 01.01.2013), что составляет более 28,2 % всех жителей АЗРФ, причем подавляющая их часть

размещается в пределах ста километров приморской полосы. В Архангельской области в границы АЗРФ входят полностью или частично территории трех национальных парков и нескольких ООПТ регионального значения.

В экономических и социальных структурах Архангельской области происходят изменения, вызванные снижением удельного веса ряда традиционных для региона отраслей в валовом региональном продукте и сложной демографической динамикой. Снижается роль предприятий, зависящих от гособоронзаказа или доступности природных ресурсов. Правительством региона констатируется кризис в сфере энергетической, коммунальной и социальной инфраструктуры. Новые проекты по освоению полезных ископаемых, реализуемые крупными российскими корпорациями, не сопровождаются значимым ростом налоговых отчислений в бюджет области и производством высокой добавленной стоимости.

Одно из проявлений депрессивного состояния региона, создающее прямой вызов приоритетам политики РФ в Арктике, связан с состоянием сельских территорий прибрежной зоны и положением их коренных жителей. Население, во многих поколениях постоянно проживающее в Арктике, является важным фактором с точки зрения обеспечения заселенности (социального каркаса) ее пространств и физического присутствия государственной власти на них, поддержки многоукладности экономики, применения сбалансированных и технологически оснащенных методов природопользования на основе традиционных знаний, сохранения культурного многообразия. При этом документы по арктической политике России, предусматривая цели по улучшению качества жизни коренного населения Арктики и социальных условий его хозяйственной деятельности, используют понятия «коренное население» и «коренные малочисленные народы Севера» (КМНС) как тождественные<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30.04.1999 № 82-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 апр. 1999 года, одоб. Советом Федерации 22 апр. 1999 года; Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 20.07.2000 № 104-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 6 июля 2000 года, одоб. Советом Федерации 7 июля 2000 года.

Понятие КМНС как особого института российского права обеспечивает его субъектам отдельные преференции в части природопользования, традиционной хозяйственной деятельности, медицинского и социального обеспечения, культурной самобытности. Отнесение к категории КМНС зависит в числе прочего не только от этнической принадлежности, но и общей численности группы (до 50 тыс. чел.). Из-за несоответствия этому критерию действие особых правовых режимов для КМНС не распространяется на ряд групп коренного населения Севера, проживавшего на приарктических территориях до его включения в состав государства и для которого традиционное природопользование является этнообразующим фактором (например, русские Поморья, карелы, коми и якуты).

Районы континентальной части Архангельской области, включенные в состав АЗРФ, имеют особое значение и положение в российской Арктике. Это, как отметил В.В. Путин во время визита в регион 9 июня 2014 года, «старое и обжитое» пространство Севера России, которое было первой, а на протяжении столетий единственной опорной зоной российской деятельности в Арктике. Принципиальным их отличием в рамках АЗРФ являются относительно равномерное распределение НП в сельских местностях, агрокультурная освоенность ландшафтов и природно-климатические условия, позволяющие вести рентабельное сельхозпроизводство. Эти районы являются пространством наиболее ранней доместикиации славян в Арктике, здесь высока этническая однородность, и это единственная в составе АЗРФ территория многовекового сосредоточения русского сельского населения.

Все три муниципальных района континентальной части Архангельской области, включенных в состав АЗРФ, характеризуются стабильно отрицательной демографической динамикой (в 2013 году – убыль в 3 тыс. чел.) и несбалансированной половозрастной структурой (мужчины – около 47 % населения, доля детей – около 19 %, доля трудоспособного населения – менее 60 %),

устойчивой тенденцией старения (возраст свыше 12,4 % жителей – от 65 лет) и регрессивным типом структуры населения (смертность – 13,5/1000 чел., удельный вес умирающих в трудоспособном возрасте – 26,6 %).

В рисковом положении находится социальная инфраструктура данных территорий – как в разрезе состояния ее объектов, так и в разрезе кадровой обеспеченности. До 38 % зданий общеобразовательных учреждений требуют капитального ремонта, общее состояние объектов культуры также характеризуется слабостью и старением МТБ, недостатком средств на восстановление объектов культурного наследия и низким уровнем воспроизводства кадров. В ряде МО обеспеченность врачами составляет от 17,2/10000 чел. против 40,8/10000 чел. в среднем по региону, укомплектованность врачами государственных медицинских организаций низкая (от 64,8 %), а повышение этого показателя достигается во многом за счет коэффициентов совместительства до 1,82.

Учитывая пространственные, природно-климатические и демографические характеристики прибрежных районов, включенных в состав АЗРФ, критическое значение имеет транспортно-инфраструктурное обеспечение. Один из районов (Онежский) не имеет постоянного автодорожного сообщения с областным центром, протяженность сети автодорог в широтном направлении недостаточна, что приводит к перепробегу транспорта. На большинстве автодорог местного значения отсутствуют твердое покрытие и/или мостовые сооружения, что приводит к сезонным ограничениям доступности, усугубляемым наличием водных преград. Социальная и медико-санитарная значимость аэродромов в НП Крайнего Севера, не имеющих дорожного сообщения с центрами регионов и МО, вышла на уровень федеральной проблемы, а поддержание эксплуатационной годности аэропортов не под силу не только бюджетам предприятия, но и региональному бюджету.

Критическим фактором экономической самодостаточности территорий сельских МО Архангельской области, включенных в состав

## ИСТОРИЯ

---

АЗРФ, является возможность ведения хозяйственной деятельности, многие виды которой сотни лет назад обусловили закрепление на них населения и возникновение самих населенных пунктов. К таковым относятся прибрежное рыболовство и другие морские промыслы, лесопереработка. В течение XIX–XX веков к ним добавились товарное мясомолочное животноводство, рыборазведение, заготовка лесных дикоросов, аквакультуры, судостроение, значительно позднее – туризм. Товарное производство и переработку сельскохозяйственной продукции в трех МО осуществляли всего 38 предприятий, в которых содержалось 4879 голов КРС. Относительно уровня 2012 года производство молока в 2013 году составило в среднем 99 % при среднем удое в 61,09 % от среднего по Архангельской области.

Системообразующее значение для коренного населения и развития прибрежных территорий Архангельской области, отнесенных к составу АЗРФ, имеют рыбоводство и прибрежное рыболовство. В 2012 году приняты нормативные акты, регулирующие распределение квот добычи водных биоресурсов для промышленного рыболовства в пресноводных водоемах, пользование водными неэквотируемыми биоресурсами, пользование водных биоресурсов для рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности КМНС, а также распределение квот добычи для прибрежного рыболовства. Практика показала крайне высокую востребованность регулируемых этими актами госуслуг: по сравнению с 2012–2013 годами количество заявителей в сфере рыболовства в первой половине 2014 года увеличилось в два–три раза. Кроме того, с 2012 года в области сформировано 7 рыбопромысловых участков для осуществления товарного рыбоводства.

В связи с трансформацией структуры экономики приморских МО уделяется особое внимание развитию туризма как инструменту активизации хозяйственной деятельности местного населения на территориях. В качестве

средства мобилизации населения для развития территорий показали свою результативность территориальные общественные самоуправления (ТОС). В НП, вошедших в состав АЗРФ, зарегистрировано 136 ТОС, в 2011–2013 годах реализовано свыше 130 инициатив, направленных на благоустройство поселений, туристское освоение историко-культурного наследия и народных традиций и промыслов, поддержку экологической культуры, разработку туристических маршрутов. Несмотря на объемы финансирования, ТОС показали себя как инструмент конвертации социальной энергии местного населения в конкретные проекты, в создание производства новой добавленной стоимости на локальном уровне.

В целом, однако, все территории показывают негативную динамику по всем профилям социально-экономического развития. Главным образом это касается структур, которые в течение XX века сформировались для коренного населения как неотъемлемые компоненты его естественной среды обитания и жизнедеятельности, – образования, здравоохранения, культуры и социального обеспечения, а также объектов промышленной и транспортной инфраструктуры. Преодоление затяжных негативных тенденций на территориях МО в составе АЗРФ, в первую очередь деградации социальных и экономических структур, требует системных решений как в сфере законодательства, так и в вопросах региональной социально-экономической политики. В частности, очевидно устаревание основных норм российских актов о КМНС. Действенным инструментом экономического и социального оживления в приморских территориях может стать территориальное планирование и развитие с опорой на современные методики КУПЗ. Вместе с тем анализ основных трендов социально-экономического развития в Арктике в целом выявляет критическое значение научно-исследовательской деятельности и соответствующей инфраструктуры как интегратора потенциалов региона, населения и хозяйственных комплексов, драйвера модернизации в целом [11].

Позиционирование науки в качестве основного инструмента обеспечения национальных геополитических интересов в макрорегионе выступает неотъемлемым типологическим атрибутом всех арктических стратегий. В таком ключе выдержана декларация VIII министерской сессии Арктического совета, а также заявление «Видение Арктики», являющееся констатацией роста научно-исследовательского присутствия в Арктике [12]. В русле «общearктической» тенденции в РФ эффективность макрорегиональной политики напрямую обуславливается включением в ее реализацию потенциала регионов АЗРФ, поддержанного совместными усилиями власти, науки и бизнеса. Именно такое единство рассматривается и, как показывает опыт зарубежных приполярных стран, действует как главный фактор прогресса арктических и северных районов в условиях экстремального климата, низкой устойчивости экосистем, спорадической заселенности, неразвитой инфраструктуры и транспортной сети [11, 13].

Например, в Канаде функции по интеграции исследовательской деятельности в Арктике закреплены за Канадской полярной комиссией (КПК), которая выполняет роль ресурсного центра и поддерживает взаимодействие между исследовательскими центрами и университетами страны. Ресурсная функция КПК выражается в возможностях формирования исследовательских партнерств, привлечения финансирования проектов и обеспечения доступа к исследовательской инфраструктуре в Арктике, а также в обеспечении взаимодействия с 42 канадскими университетами и Сетью канадских центров компетенций, объединяющих 145 ведущих ученых, обеспечивающих взаимодействие с зарубежными коллективами [14].

В Норвегии управление исследовательской деятельностью в Арктике осуществляется на политическом (Стортинг и Правительство), стратегическом и операционном уровнях. Структурой, ответственной за стратегический уровень, является подведомственный Министерству образования и науки Норвежский исследовательский совет (НИС) – национальный ресурсный

центр, аккумулирующий государственные и корпоративные средства и распределяющий их на конкурсной основе. Научная стратегия и приоритеты определяются Норвежским комитетом по полярным исследованиям в составе представителей государственных агентств, науки, университетов и корпораций. Операционный уровень обеспечивается институтами, компаниями и университетами, непосредственно выполняющими проекты НИС. Особое место в исследовательской политике Норвегии занимает Шпицберген, который в силу особого правового режима стал научной платформой Норвегии, ее «научным офшором» и площадкой для проведения национальной линии на интернационализацию Арктики [13, 15, 16].

Арктические программы США в меньшей степени ориентированы на обеспечение экономических задач. Управление изучением Арктики осуществляется Комиссией по арктическим исследованиям США, а также Межведомственным комитетом по арктическим исследованиям. НИР выполняются в соответствии со сводным «Планом арктических исследований на 2013–2017 гг.». Структурной основой исследований является комплексная многоуровневая интеграция технических средств и систем федеральных агентств и служб, таких как НАСА, Национальная геологическая служба, Национальные центры геофизических и океанографических данных, береговая охрана и др. Потенциал США обеспечивается также деятельностью Совета по полярным исследованиям Национальной академии наук США и значительным числом независимых ассоциаций, формирующих национальное поле инициативы, апробации, консультирования, экспертизы и международного сотрудничества [17–19].

В приарктических странах Евросоюза научные исследования Арктики также имеют свои специфические черты, в числе которых достаточно утилитарный характер. В Финляндии и Швеции приоритеты арктической науки связываются с задачами производства, экспорта и трансфера участникам освоения Арктики высокотехнологичных продуктов и услуг,

создаваемых в научно-инновационной сфере. Другая цель исследований – вклад в так называемую *research-based* (научно-обоснованную) политику устойчивого развития северных территорий и саамских сообществ [13].

В Финляндии ответственность за программу арктических исследований лежит на «Академии Финляндии» – агентстве Министерства образования и культуры. Тематические направления включают качество жизни, экономическое и инфраструктурное развитие, климат и окружающую среду в Арктике. Платформой международного сотрудничества определен Финский комитет по арктическим и антарктическим исследованиям при Совете Финских академий. Арктические исследования Финляндии не имеют структурно-организационного обособления, т. е. научные разработки по северной климатологии и экологии, биологии моря и суши, проблем энергетики и добычи углеводородов и инженерной защиты окружающей среды распределены по ведомственным институтам и вузам [13, 20].

Научные приоритеты Швеции в Арктике сосредоточены в областях климатических изменений, экологии, антропогенных воздействий на экосистемы и природопользования коренных народов. Определение основных направлений и реализация крупных программ по поддержке изучения Арктики осуществляются Шведским секретариатом по полярным исследованиям (SPFS) при Министерстве образования и науки, которое также управляет Шведским исследовательским советом – государственным центром ресурсного и финансового обеспечения научных исследований и международного научного сотрудничества. В отличие от аналогичных программ других государств план полярных исследований SPFS на 2011–2015 годы представляет собой «дорожную карту» с конкретизированным перечнем проектов [13, 21].

Особенности исследовательской политики Дании в Арктике связаны с наличием в ее составе Гренландии. Поскольку автономия находится вне титульной территории, одной из задач является придание ей «самоустойчивости» (self-sustainability) путем создания структур вос-

производства кадров на самом острове. Тематика исследований концентрируется вокруг климата, морской биологии, гляциологии, экологии, здоровья и развития коренного населения. Главные инструменты научной политики Дании – это программа «Стратегические горизонты исследований – FORSK 2020» и национальная инновационная парадигма «Дания – нация решений», запущенная в декабре 2012 года [13, 22, 23].

Опыт Канады, Норвегии, США и других арктических государств показывает не только необходимость, но и экономическую эффективность развития систем научных исследований как опорного элемента политики по освоению Арктики. Использование госзаказа на исследования и диверсифицированное государственно-частное обеспечение, использование международных связей, развитие информационного обмена и банков знаний общего доступа позволяют преодолевать исторически обусловленные ограничения, например отсутствие исследовательских корпораций, подобных РАН и другим государственным академиям России (до 2013 года).

Острая необходимость в адаптации зарубежных практик научной поддержки арктической политики при сохранении и приумножении национального опыта в данной сфере была актуализирована на начальном этапе реализации арктической стратегии РФ. Потребность в научно-исследовательском обеспечении как факторе, интегрирующем деятельность федеральных органов власти, субъектов федерации и промышленных компаний, выявилась, например, в процессе определения состава сухопутных территорий АЗРФ, региональных приоритетов и направлений территориального развития в рамках Стратегии развития АЗРФ.

В качестве таковых в Архангельской области в настоящее время рассматриваются следующие перспективы и возможности [24]:

– формирование на базе предприятий Северодвинска и Архангельска центров производственно-технического и сервисного обеспечения проектов освоения ресурсов Арктики;



– комплексное развитие приморских территорий как интегрированного транспортно-логистического кластера в составе единой арктической транспортной системы (в т. ч. СМП), включающего модернизированные морской порт, аэропорт, авто- и железные дороги и реки, связанные с морями СЛО, и ориентированного также на поддержку арктических проектов и обеспечение коммуникаций между приарктическими районами;

– сохранение биоразнообразия и создание сети субарктических особо охраняемых природных территорий (ООПТ), включающей уже существующие национальные парки («Водлозерский», «Онежское Поморье» и «Русская Арктика») и других ООПТ в приморской зоне, с концентрацией сохранившихся объектов культурного наследия, уникальных антропогенных ландшафтов, памятников природы и традиционных укладов коренного населения, а также стимулирование туризма;

– модернизация или создание производств экологически чистых продуктов питания, мяса, рыбы, аквакультур, а также культивации и переработки лесных дикоросов;

– внедрение новых принципов и социальных технологий управления и развития при-

морских территорий с учетом того, что специфика региона позволяет проводить апробацию моделей КУПЗ в относительно щадящих климатических условиях и с адаптацией традиционных укладов жизни и природопользования коренного населения.

С учетом имеющихся системных вызовов в социально-экономической и демографической сфере Архангельской области возможности реализации перечисленных перспектив и в целом создание условий для выхода ее как субъекта АЗРФ на новую траекторию развития определяются качеством интеллектуальной поддержки соответствующей деятельности органов власти, хозяйствующих субъектов, общественных ассоциаций и местного населения. В регионе функционируют образовательные структуры, ориентированные на подготовку кадров по широкому профилю для арктической деятельности. В то же время формирование в Архангельской области полноценного комплекса исследовательского, образовательного и прикладного научно-технологического обеспечения арктической деятельности предполагает также объединение ресурсов учреждений фундаментальной науки в виде создаваемого федерального центра комплексных исследований Арктики.

## **Список литературы**

1. *Голдин В.И.* Геополитика и международные отношения в Арктике: уроки истории, современные процессы и тенденции // *Клио*. 2012. № 5. С. 129–133.
2. *Подоплёкин А.О.* Потенциал сотрудничества арктических стратегий циркумполярных стран и Россия // *Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки*. 2012. № 6. С. 12–17.
3. *Меламед И.И., Павленко В.И.* Правовые основы и методические особенности разработки проекта государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации до 2020 года» // *Арктика: экология и экономика*. 2014. № 2(14). С. 6–15.
4. *Коньшев В.Н., Сергунин А.А.* Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? М., 2011. 194 с.
5. *Павленко В.И., Подоплёкин А.О., Куценко С.Ю.* Система фундаментальных научных исследований в Арктике и реализация геополитических интересов циркумполярных стран // *Арктика: экология и экономика*. 2014. № 4.
6. *Журавлёв П.С.* Арктическая стратегия России: оценки, вопросы и проблемы реализации // *Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки*. 2013. № 3. С. 154–157.
7. *Павленко В.И.* Арктическая зона Российской Федерации в системе обеспечения национальных интересов страны // *Арктика: экология и экономика*. 2013. № 4(12). С. 16–25.
8. *Коновалов А.М.* Комплексный подход – ключ к реализации национальной морской политики России программно-целевым методом // *Соврем. производит. силы*. 2012. № 1. С. 56–69.

## ИСТОРИЯ

---

9. Храмов Д.Г. Ресурсное освоение Арктики и сохранение Арктических экосистем // Вестн. Совета безопасности Рос. Федерации. 2013. № 3(26).
10. Бестужева К.Г. Исторические предпосылки формирования «человеческого измерения» Баренцева Евро-Арктического региона // Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки. 2013. № 3. С. 5–10.
11. Пилясов А. Научные исследования и инновации в арктическом регионе. URL: [http://www.russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=700#top](http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=700#top) (дата обращения: 20.11.2014).
12. Видение Арктики // Арктич. вед. 2013. № 2. С. 35.
13. Подоплёкин А.О. Научно-исследовательские структуры обеспечения арктической политики зарубежных государств // Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки. 2013. № 6. С. 50–62.
14. Canadian Polar Commission Act. URL: <http://www.laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-21.3.pdf> (дата обращения: 20.11.2014).
15. Mandate for the Svalbard Science Forum as laid down by the Ministry of Education and Research on 10.10.2011. URL: <http://www.forskningsradet.no/prognnett-ssf/Mandate; nysmac.npolar.no> (дата обращения: 20.11.2014).
16. Norsk polarforskning. Forskningsrådets policy for 2010–2013. Oslo: Programplan 2013–2022.
17. Сергунин А., Коньшиев В. Арктическая стратегия США. URL: [http://www.russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=572#top](http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=572#top) (дата обращения: 20.11.2014).
18. Chronicles of the NSF Arctic Science Section. 2013. Vol. 17, № 2.
19. The Arctic Research and Policy Act of 1984, Public Law 101–609. URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/IARPC%20Charter%202011%20%28signed%29%20%282%29.pdf> (дата обращения: 20.11.2014).
20. Arctic Expertise in Finland. Helsinki, 2012. 12 p.
21. Prioritized Projects of the Swedish Arctic and Antarctic Research Programmes. Bromma, 2011. 28 p.
22. Danmark – Løsningernes land: Styrket samarbejde og bedre rammer for innovation i virksomhederne. København, 2013. 28 s.
23. FORSK 2020 – Strategiske forskningshorisonter. København, 2012. 100 s.
24. Архангельская область: возвращение былой роли в освоении Арктики. Интервью с губернатором Архангельской области И.А. Орловым // Арктич. вед. 2012. № 4. С. 114–121.

## References

1. Goldin V.I. Geopolitika i mezhdunarodnye otnosheniya v Arktike: uroki istorii, sovremennye protsessy i tendentsii [Geopolitics and International Relations in the Arctic Region: History Lessons, Modern Processes and Trends]. *Klio*, 2012, no. 5, pp. 129–133.
2. Podoplekin A.O. Potentsial sotrudnichestva arkticheskikh strategiy tsirkumpolyarnykh stran i Rossiya [Russia and Cooperation Potential of Circumpolar Countries in Terms of Their Arctic Strategies]. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2012, no. 6, pp. 12–17.
3. Melamed I.I., Pavlenko V.I. Pravovye osnovy i metodicheskie osobennosti razrabotki proekta gosudarstvennoy programmy “Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie Arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda” [Legal Framework and Methodological Features of Development of Draft State Program “Socio-Economic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation Up to 2020”]. *Arktika: ekologiya i ekonomika*, 2014, no. 2 (14), pp. 6–15.
4. Konyshchev V.N., Sergunin A.A. *Arktika v mezhdunarodnoy politike: sotrudnichestvo ili sopernichestvo?* [The Arctic in the International Politics: Cooperation or Rivalry?]. Moscow, 2011. 194 p.
5. Pavlenko V.I., Podoplekin A.O., Kutsenko S.Yu. Sistema fundamental'nykh nauchnykh issledovaniy v Arktike i realizatsiya geopoliticheskikh interesov tsirkumpolyarnykh stran [The System of Fundamental Scientific Research in the Arctic and the Promotion of Geopolitical Interests of the Circumpolar Countries]. *Arktika: ekologiya i ekonomika*, 2014, no. 4.
6. Zhuravlev P.S. Arkticheskaya strategiya Rossii: otsenki, voprosy i problemy realizatsii [Russia's Arctic Strategy: Estimates, Issues and Problems of Implementation]. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2013, no. 3, pp. 154–157.
7. Pavlenko V.I. Arkticheskaya zona Rossiyskoy Federatsii v sisteme obespecheniya natsional'nykh interesov strany [Arctic Zone of the Russian Federation in the System of National Interests of the Country]. *Arktika: ekologiya i ekonomika*, 2013, no. 4 (12), pp. 16–25.

8. Konovalov A.M. Kompleksnyy podkhod – klyuch k realizatsii natsional'noy morskoy politiki Rossii programmno-tselevym metodom [Integrated Approach: A Key to the Implementation of Russia's National Marine Policy by the Target Method]. *Sovremennye proizvoditel'nye sily*, 2012, no. 1, pp. 56–69.
9. Khramov D.G. Resursnoe osvoenie Arktiki i sokhranenie Arkticheskikh ekosistem [Resource Development in the Arctic and Preservation of Arctic Ecosystems]. *Vestnik Soveta bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 3 (26).
10. Bestuzheva K.G. Istoricheskie predposylki formirovaniya “chelovecheskogo izmereniya” Barentseva Evro-Arkticheskogo regiona [Historical Preconditions for the “Human Dimension” of the Barents Euro-Arctic Region]. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2013, no. 3, pp. 5–10.
11. Pilyasov A. *Nauchnye issledovaniya i innovatsii v arkticheskoy regione* [Research and Innovation in the Arctic Region]. Available at: [http://www.russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=700#top](http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=700#top) (accessed 20 November 2014).
12. Videnie Arktiki [The Vision of the Arctic]. *Arkticheskije vedomosti*, 2013, no. 2, p. 35.
13. Podoplekin A.O. Nauchno-issledovatel'skie struktury obespecheniya arkticheskoy politiki zarubezhnykh gosudarstv [Research Structures Supporting Arctic Policies of Foreign Countries]. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2013, no. 6, pp. 50–62.
14. *Canadian Polar Commission Act*. Available at: <http://www.laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-21.3.pdf> (accessed 20 November 2014).
15. *Mandate for the Svalbard Science Forum as laid down by the Ministry of Education and Research on 10.10.2011*. Available at: <http://www.forskningsradet.no/prognett-ssf/Mandate>; [nysmac.npolar.no](http://nysmac.npolar.no) (accessed 20 November 2014).
16. *Norsk polarforskning. Forskningsrådets policy for 2010–2013*. Oslo: Programplan 2013–2022.
17. Sergunin A., Konyshov V. *Arkticheskaya strategiya SShA* [U.S. Arctic Strategy]. Available at: [http://www.russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=572#top](http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=572#top) (accessed 20 November 2014).
18. *Chronicles of the NSF Arctic Science Section*, 2013, vol. 17, no. 2.
19. *The Arctic Research and Policy Act of 1984, Public Law 101-609*. Available at: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/IARPC%20Charter%202011%20%28signed%29%20%282%29.pdf> (accessed 20 November 2014).
20. *Arctic Expertise in Finland*. Helsinki, 2012. 12 p.
21. *Prioritized Projects of the Swedish Arctic and Antarctic Research Programmes*. Bromma, 2011. 28 p.
22. *Danmark – Løsningernes land: Styrket samarbejde og bedre rammer for innovation i virksomhederne*. København, 2013. 28 p.
23. *FORSK 2020 – Strategiske forskningshorisonter*. København, 2012. 100 p.
24. Arkhangelsk Region: Regaining Its Role in the Development of the Arctic. Interview with the Governor of the Arkhangelsk Region Igor Orlov. *Arkticheskije vedomosti*, 2012, no. 4, pp. 114–121 (in Russian).

***Podoplekin Andrey Olegovich***

Arkhangelsk Scientific Centre, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences;  
Institute of Social, Humanitarian and Political Sciences, Northern (Arctic) Federal University  
named after M.V. Lomonosov (Arkhangelsk, Russia)

***Bestuzheva Kseniya Georgievna***

Institute of Social, Humanitarian and Political Sciences, Northern (Arctic) Federal University  
named after M.V. Lomonosov (Arkhangelsk, Russia)

## **RUSSIA'S ARCTIC STRATEGY AS A NEW TYPE OF POLICY: REGIONAL POTENTIAL, CHALLENGES AND RESEARCH SUPPORT**

The paper dwells on the Russian strategy in the Arctic as a new type of policy, evaluates the importance of delimitating the Arctic zone of the Russian Federation (AZRF) and analyzes the content of its development programs. These Arctic strategies can be determined as a “domestic-international” policy (“meta-strategy”) due to the ultimate interdependence between the international and domestic aspects of a country's development as well as the essence and the international legal status of the Arctic area.

## **ИСТОРИЯ**

---

Further, the paper describes the socioeconomic situation and problems of the Arkhangelsk Region as well as the crisis state of the indigenous population – Russians of Pomorie – living on continental coastal territories included into AZRF. The key crisis manifestations include deterioration of the transport and social infrastructure and degradation of the main economy sectors in these areas. The paper points out that one of the main hindrances to the realization of regional potential and social energy in the coastal zone of the Arkhangelsk Region is the contradiction between the notions of “indigenous population” and “indigenous peoples”. This discrepancy makes full-fledged traditional forms of economic activities and nature management impossible. In addition, the paper summarizes promising modernization trends in the economic and social spheres of the Arkhangelsk Region according to the Strategy for AZFR Development. Having analyzed research activities of the circumpolar states in the Arctic, we came to the conclusion that research support is a key factor in mobilizing and fulfilling the regional potential and social energy of the AZRF population, including the Arkhangelsk Region. This aim can be achieved with the establishment of the Federal Centre for Integrated Arctic Research in the region.

**Keywords:** *Arctic strategy of Russia, Arctic zone, national Arctic policy, subarctic regions, Arkhangelsk Region, potential, socioeconomic problems, indigenous population, spatial development, local economy, research support.*

*Контактная информация:*

Подоплёкин Андрей Олегович

*адрес:* 163000, г. Архангельск, ул. Садовая, д. 3;

*e-mail:* podoplekin@mail.ru;

Бестужева Ксения Георгиевна

*адрес:* 163002, г. Архангельск, просп. Новгородский, д. 8;

*e-mail:* ksu@atknet.ru

Рецензент – *Голдин В.И.*, доктор исторических наук, профессор кафедры регионоведения и международных отношений института социально-гуманитарных и политических наук Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова