

**Никитенко Мария Евгеньевна**

кандидат юридических наук, доцент,  
директор Юридического института Красноярского  
государственного аграрного университета

**Трофимова Инна Борисовна**

старший преподаватель кафедры теории  
и истории государства и права  
Юридического института Красноярского  
государственного аграрного университета

## **ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ [1]**

### **Аннотация:**

*В статье исследуются актуальные вопросы обеспечения продовольственной безопасности арктических регионов России. Особое внимание уделено использованию возможностей населения арктических территорий в самообеспечении продовольствием и использовании продукции традиционной жизнедеятельности коренных малочисленных народов. Проанализированы действующие нормативные акты и предложения различных групп исследователей по осуществлению программ продовольственной безопасности в Арктической зоне РФ, на основании чего сформулированы некоторые авторские рекомендации по решению означенной задачи.*

### **Ключевые слова:**

*арктические территории, северные территории Красноярского края, продовольственная безопасность, коренные малочисленные народы Севера, самообеспечение продовольствием.*

**Nikitenko Maria Evgenyevna**

PhD in Law, Assistant Professor,  
Director at the Law Institute,  
Krasnoyarsk State Agrarian University

**Trofimova Inna Borisovna**

Senior Lecturer, Theory and History of  
State and Law Department,  
Law Institute,  
Krasnoyarsk State Agrarian University

## **FOOD SECURITY IN THE ARCTIC TERRITORIES OF THE RUSSIAN FEDERATION [1]**

### **Summary:**

*The article deals with the urgent issues of food security in the Arctic regions of Russia. Special attention is paid to the use of the Arctic population resources in food self-sufficiency and use of traditional livelihoods of indigenous peoples. The authors have analyzed existing regulations and proposals of some researchers regarding implementation of the food security programs in the Arctic zone of the Russian Federation, on the basis of which original guidelines on resolving the aforesaid problems are suggested.*

### **Keywords:**

*Arctic territory, northern areas of Krasnoyarsk Krai, food security, indigenous peoples of the North, food self-sufficiency.*

Продовольственная безопасность в Арктике является давней проблемой, происхождение ее обусловлено различными факторами. К ним относятся географическое положение, загрязнение продуктов питания вредными веществами, изменения климата и экономическая уязвимость региона.

Продовольственная безопасность с точки зрения прав человека в рассматриваемом регионе проявляется в доступе коренных народов к адекватной пище, будь то традиционно собираемые дикоросы или купленные в магазине продукты.

Устойчивая волатильность мировых цен на продовольствие представляется значимой для регионов Приполярья, поскольку способствует выведению на первый план ряда событий и тенденций, оказывающих воздействие на доступность для населения Арктики, включая коренные народы Крайнего Севера, недорогих и полезных продуктов питания.

К глобальным факторам, влияющим на продовольственную безопасность, можно отнести рост цен на продовольствие. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ПСО (FAO)) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), региональными факторами роста цен на продовольствие являются:

- быстро растущие цены на топливо, что приводит к повышению себестоимости продукции и стоимости ее распределения;
- экстремальные погодные условия в основных странах – производителях зерновых, включая продолжительные засухи в Австралии и Канаде во второй половине 2000-х гг., что привело к падению урожайности пшеницы примерно на одну пятую и росту цены на пшеницу почти на 100 %; плохие условия для роста кукурузы в США;
- снижение на мировом уровне запасов зерна при увеличении спроса, постепенно опережающего предложение;

– влияние на мировые рынки роста спроса на биотопливные товары, поскольку производители переключаются на товары, подходящие для появляющихся рынков биотоплива (сахар, пальмовое масло, кукуруза, маниока), что приводит к снижению производства других продовольственных товаров. Такое положение было поддержано законодательством некоторых крупнейших в мире сельскохозяйственных стран, например, 5 % автомобильного топлива в США должен составлять этанол;

– воздействие изменения климата на сельское хозяйство, рыболовство и урожай дикоросов. Признано, что ожидаемые экстремальные погодные явления, возникающие в результате изменения климата, будут иметь все более негативные последствия для сельского хозяйства и рыболовства во всех регионах. Это включает в себя передвижение вредителей растений, возбудителей болезней животных и инвазивных чужеродных водных организмов [2].

Сегодня, когда борьба за арктические территории в мире ведется полномасштабно: и на информационном, и на дипломатическом уровне, а также на заседаниях комитетов и комиссий ООН, Российская Федерация последовательно, настойчиво и планомерно заявляет о своих позициях по вопросам континентального шельфа. Заявка России в ООН по данному вопросу имеет серьезное научное обоснование. Министр природных ресурсов и экологии Сергей Ефимович Донской 12.03.2016 г. в интервью «Российской газете» подчеркнул, что выполненные геолого-геофизические и батиметрические работы сами по себе являются серьезным научным вкладом в изучение Арктики [3].

Усиление геополитических интересов (экономических, политических, военных) к регионам Севера и Арктики связано с новыми возможностями Северного морского пути, добычей углеводородов на морском шельфе северных морей и др. Для стран, имеющих арктические территории [4], обостряются проблемы обеспечения безопасности в различных сферах: оборонной, экологической, продовольственной [5].

Решение задачи продовольственного обеспечения населения северных территорий и вновь прибывающих лиц (занятых в различных сферах деятельности – от геологоразведочной до оборонной) требует использования всех имеющихся региональных возможностей, включая результаты традиционной жизнедеятельности коренных малочисленных народов Крайнего Севера.

Целью грантового исследования, в рамках которого написана данная статья, является изучение проблемы и возможностей обеспечения продовольственной и экономической безопасности арктических территорий и северных территорий Красноярского края.

В процессе исследования были использованы исторические, архивные, статистические материалы, научные монографии и статьи отечественных и зарубежных авторов, международные и российские нормативно-правовые акты [6].

Методологическую основу исследования составляют диалектический (основанный на принципе всеобщей связи явлений) метод познания, субстанциональный и деятельностный подход. Решение изучаемых проблем осуществляется на основе общенаучных методов: анализа и синтеза, логического и исторического методов.

Вопросы современного состояния системы продовольственного обеспечения населения северных, полярных и арктических территорий в последние годы стали предметом исследования нескольких групп уральских ученых. В докладе «Стратегические приоритеты формирования системы продовольственного обеспечения северных, полярных и арктических территорий» (авторы С.Н. Полбицын, В.В. Дрокин, А.С. Журавлев) приведены результаты исследования продовольственного обеспечения в некоторых районах Крайнего Севера. Общий вывод: основной приоритет формирования системы продовольственного обеспечения – разработка социологической формы системы продовольственного обеспечения, основанной на ввозе большей части продовольствия [7]. Возможности самообеспечения регионов в рамках данного исследования остались не изучены.

Более интересную парадигму освоения и развития Арктической зоны обосновала другая группа исследователей – А.И. Татаркин, Е.А. Захарчук, В.Г. Логинов. Основой ее стала концепция агроинновационной системы региона. Ее цель – продовольственное обеспечение населения Арктики путем создания, распространения и внедрения нового знания и технологий. Предложив механизм поэтапного формирования агроинновационной системы продовольственного обеспечения [8], авторы перечисляют условия, оказывающие на нее существенное влияние:

- количество населения, включая коренное;
- существующий уровень потребления и рекомендуемые нормы;
- соотношение постоянно проживающего и привлекаемого населения;
- экстремальные климатические условия;
- слабая инфраструктура;
- объемы производства сельскохозяйственной продукции на территории;
- сезонная ограниченность завоза продукции.

За рамками перечня остались возможности участия населения и коренных народов Севера в продовольственном обеспечении региона Арктики. Считаем необходимым более целенаправленно привлекать население и коренные народы к решению задач продовольственной безопасности арктических территорий Красноярского края. К ним относятся Долгано-Ненецкий, Эвенкийский муниципальные районы и Туруханский район. На их территории (которая равняется четырем Франциям) проживает около 67 тыс. чел. [9], из них представителей коренных малочисленных народов – около 15 тыс. чел. [10]. Значительная часть коренных народов и сегодня ведут традиционный образ жизни, специфические черты которого играют важную роль в сохранении их своеобразия и обеспечении продовольствием [11].

Попытки принудить коренные народы к отказу от традиционного образа жизни и привычных продуктов питания, имевшие место в годы советской власти, не увенчались успехом. Факторы, влиявшие на формирование и развитие народностей Крайнего Севера, оказались сильнее. Они, с одной стороны, тормозили процессы развития, а с другой – способствовали сохранению специфических черт своеобразной «северной культуры», которая давала возможность сосуществования с природой в своеобразном «симбиозе» и позволяла максимально использовать имеющиеся возможности не только для удовлетворения собственных потребностей, но и обеспечения продовольствием всего населения территорий.

Для вовлечения населения арктических территорий в решение задач продовольственного обеспечения, а также оказания адресной государственной поддержки необходима организация качественного учета. Примером подобного учета граждан является аналитическая записка Департамента труда и социальной защиты населения Ханты-Мансийского автономного округа, одним из разделов которой является организация учета граждан, ведущих традиционный образ жизни. Важнейшей составляющей при подготовке материала стала методология осуществления учета территорий, нормативно-правовой основой которой выступило постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа от 01.07.2008 г. № 140-п «О реестре территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» [12].

Учитывались персональные данные граждан, дающие право считать их осуществляющими традиционное природопользование. На данных граждан распространялась программа оказания адресных мер государственной поддержки. Таких территорий оказалось 523. К сожалению, в Красноярском крае подобная работа только начинается. Возможно, итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г. предоставят определенную информацию по северным сельскохозяйственным районам Красноярского края.

Считаем необходимым использование опыта Ханты-Мансийского АО для получения достоверных данных и определения возможностей участия населения арктических территорий в решении продовольственных задач.

Правительство РФ утвердило план мероприятий Стратегии государственной национальной политики до 2025 г. [13]. В ней поставлена цель сохранения и развития этнокультурного многообразия народов России и закреплён принцип обеспечения гарантий прав коренных малочисленных народов, включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни.

Важной задачей определено создание условий для участия коренных малочисленных народов в решении вопросов, затрагивающих их права и интересы.

Стратегия и план Правительства предлагают совершенствовать организацию местного самоуправления с учетом возможности использования форм традиционной самоорганизации народов России. Применительно к коренным народам Севера такой формой являются родовые общины.

К социально-экономическим условиям эффективной реализации государственной национальной политики Стратегия относит содействие развитию народных промыслов и ремесел в целях увеличения занятости населения, в том числе в местах традиционного проживания коренных народов и их традиционной хозяйственной деятельности.

Правовое обеспечение реализации Стратегии осуществляется посредством регулирования правового статуса коренных малочисленных народов Крайнего Севера Красноярского края и их традиционной хозяйственной деятельности на основе Федерального закона от 07.05.2001 г. № 49-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [14].

В этом нормативно-правовом акте дано определение таких понятий, как «оленовод», «охотник», «рыбак», «традиционная среда обитания и ее защита», «виды кочевого жилья». Данные определения вызывают многочисленные вопросы у представителей родовых обществ коренных народов Севера ввиду наличия следующих спорных моментов:

– Не определены критерии отнесения лиц, занятых в рыболовном, охотничьем промысле, оленеводстве, к конкретной профессии, так как в Классификаторе профессий таковые отсутствуют [15]. Дополнительные сложности связаны с выполнением различных видов деятельности одним работником.

– Невозможно соотнести виды кочевого жилья с видами жилых помещений, указанных в Жилищном кодексе РФ [16], что затрудняет административную регистрацию представителей коренного населения.

– До сих пор не определен порядок образования территории традиционного природопользования и закрепления их за конкретными родовыми общинами.

Перечисленные проблемы осложняют решение вопроса по вовлечению населения арктических территорий и коренного населения Крайнего Севера в процесс обеспечения продовольственной безопасности в период усиленного освоения Арктики.

В связи с изложенным выше считаем необходимым:

– осуществлять реальный учет потребностей в продовольствии каждого муниципального образования, относящегося к районам Арктики и Крайнего Севера в Красноярском крае, в соответствии с нормами потребления [17];

– создать единую информационную систему прогнозирования потребностей населения арктических территорий Красноярского края в продовольствии;

– с учетом результатов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г. оценить возможности участия населения территорий в самообеспечении продовольствием;

– обеспечить развитие предпринимательского сектора для производства продовольствия на территориях (для чего использовать возможности системы микрозаймов, положительно зарекомендовавшей себя в Республике Саха (Якутия));

– усилить деятельность всех органов государственной власти и местного самоуправления по противодействию коррупции, особенно при решении вопросов использования природных ресурсов Арктики, организации северного завоза и др.;

– сформировать систему государственного и муниципального заказа по обеспечению продовольствием за счет местных ресурсов;

– обеспечить соблюдение прав коренных малочисленных народов Крайнего Севера при разработке и реализации любых программ освоения арктических территорий.

Успешное решение продовольственных задач невозможно без закрепления и использования территорий традиционного природопользования за родовыми общинами коренных народов. Кроме того, необходимо разработать методику определения ущерба, причиненного территориям традиционного природопользования, природным ресурсам и экологии муниципальных районов в результате промышленного освоения ресурсов Крайнего Севера. Это особенно важно, так как затрагивает интересы всего населения территорий, которое занимается промысловыми видами деятельности.

### Ссылки и примечания:

1. Публикация подготовлена в рамках выполнения программы исследований при финансовой поддержке Краевого государственного автономного учреждения «Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности».
2. Food Security across the Arctic [Электронный ресурс]. 2012. May. URL: [http://www.inuitcircumpolar.com/uploads/3/0/5/4/30542564/icc\\_food\\_security\\_across\\_the\\_arctic\\_may\\_2012.pdf](http://www.inuitcircumpolar.com/uploads/3/0/5/4/30542564/icc_food_security_across_the_arctic_may_2012.pdf) (дата обращения: 24.09.2016).
3. Березина Е. Есть ли жизнь без нефти [Электронный ресурс] // Российская газета. 2016. 16 марта. URL: <https://rg.ru/2016/03/16/glava-minprirody-rasskazal-kogda-v-rossii-zakonchitsia-neft.html> (дата обращения: 24.09.2016).
4. Декларация об учреждении Арктического совета (1996 г.) // Арктический регион: проблемы международного сотрудничества : хрестоматия в 3 т. Т. 3. М., 2013. С. 175–178.
5. Комплексная безопасность арктических территорий будет обеспечиваться десятью арктическими аварийно-спасательными центрами МЧС России [Электронный ресурс] // Индустрия безопасности. URL: [http://www.securitymedia.ru/news\\_one\\_1898.html](http://www.securitymedia.ru/news_one_1898.html) (дата обращения: 23.09.2016).
6. Декларация ... ; Рулан Н. Юридическая антропология : учеб. для вузов. М., 1999. 310 с. ; Татаркин А.И., Захарчук Е.А., Логинов В.Г. Современная парадигма освоения и развития Арктической зоны Российской Федерации // Арктическая экология и экономика. 2015. № 2 ; Трофимова С.А. Социально-философский анализ многовариантности развития гражданского общества и интеграции в него коренных народов Крайнего Севера. Красноярск, 2007. С. 62–63.
7. Полбицын С.Н., Дрокин В.В., Журавлев А.С. Стратегические приоритеты формирования системы продовольственного обеспечения северных, полярных и арктических территорий // Управление экономическими системами : электрон. науч. журн. 2012. № 47 (11).
8. Татаркин А.И., Захарчук Е.А., Логинов В.Г. Указ. соч.
9. По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю за 2016 г. (<http://www.krasstat.gks.ru/>).
10. Данные Всероссийской переписи 2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.raipon.info/peoples/data-census-2010/data-census-2010.php> (дата обращения: 24.09.2016).
11. По данным Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ РФ) (<http://www.raipon.info/>).

12. О Реестре территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре [Электронный ресурс] : постановление Правительства Ханты-Мансийского АО – Югры от 1 июля 2008 г. № 140-п (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».
13. Стратегия государственной национальной политики до 2025 года [Электронный ресурс]. URL: [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link\\_id=0&nd=102161949](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102161949) (дата обращения: 23.09.2016).
14. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ (в ред. от 31 дек. 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов ОК 016-94 (вместе с «ОК 016-94. Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов») [Электронный ресурс] : постановление Госстандарта РФ от 26 дек. 1994 г. № 367 (ред. от 19 июня 2012 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 6 июля 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. О потребительской корзине в целом по Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 3 дек. 2012 г. № 227-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Об утверждении Рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания [Электронный ресурс] : приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 авг. 2010 г. № 593н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О потребительской корзине в Красноярском крае [Электронный ресурс] : закон Красноярского края от 24 окт. 2013 г. № 5-1683. URL: <http://www.sobranie.info/blind/laws-info.php?UID=10970> (дата обращения: 24.09.2016).

### References:

- Berezina, E 2016, 'Is there life without oil', *Rossiyskaya gazeta*, March 16, viewed 24 September 2016, <<https://rg.ru/2016/03/16/glava-minprirody-rasskazal-kogda-v-rossii-zakonchitsia-neft.html>>, (in Russian).
- 'Declaration on the Establishment of the Arctic Council (1996)' 2013, *Arctic region: problems of international cooperation. Anthology: in 3 vols*, vol. 3, Moscow, pp. 175-178, (in Russian).
- Food Security across the Arctic* 2012, May, viewed 24 September 2016, <[http://www.inuitcircumpolar.com/uploads/3/0/5/4/30542564/icc\\_food\\_security\\_across\\_the\\_arctic\\_may\\_2012.pdf](http://www.inuitcircumpolar.com/uploads/3/0/5/4/30542564/icc_food_security_across_the_arctic_may_2012.pdf)>.
- Polbitsyn, SN, Drokin, VV & Zhuravlev, AS 2012, 'Strategic priorities of formation of system of food maintenance of northern, polar and Arctic territories', *Upravleniye ekonomicheskimi sistemami*, no. 47 (11), (in Russian).
- Rulan, N 1999, *Legal anthropology*, Moscow, 310 p., (in Russian).
- Tatarin, AI, Zaharchuk, EA & Loginov, VG 2015, 'The modern paradigm of development and the development of the Russian Arctic', *Arkticheskaya ekologiya i ekonomika*, no. 2, (in Russian).
- Trofimov, SA 2007, *Socio-philosophical analysis of multi-variant development of civil society and integrating into it the indigenous peoples of the Far North*, Krasnoyarsk, pp. 62-63, (in Russian).