

УДК 341.1

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА АРКТИКИ КАК ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РЕГИОНЕ

Р. М. СКУЛАКОВ,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник
E-mail: roman-skulakov@yandex.ru

Н. В. ФАДЕЕВ,
научный сотрудник
E-mail: dr.komradF@yandex.ru
Вневедомственный научно-исследовательский институт
изучения безопасности и сыска (ВНИИ ИБИС)

В последнее время в мире все чаще возникают различные очаги напряженности и столкновения интересов государств, приводящие к политическим, экономическим, военным проблемам. Российская Федерация не может игнорировать происходящие в непосредственной близости от ее границ конфликты, например в Украине и Грузии. Вместе с тем нельзя забывать о реализации национальных интересов России на всех жизненно необходимых направлениях, в том числе и в международно-правовом разграничении Арктики и обеспечении безопасности в данном регионе.

Настоящая статья посвящена рассмотрению предпосылок укрепления военной безопасности Российской Федерации в Арктике на фоне попыток ведущих иностранных государств расширить свое влияние в этом регионе за счет пересмотра его международно-правового статуса в ущерб интересам России. Авторами также предпринята попытка выявления оптимального варианта международно-правового разграничения Арктики.

В данной работе с помощью общенаучных (анализ, дедукция) и специальных юридических

(историко-правового, формально-юридического) методов осуществлена оценка позиций государств относительно разграничения Арктики. Выявлены нормативные правовые акты, закрепляющие правовой статус Арктики, проведена оценка наращивания вооруженных сил приарктическими государствами.

В результате исследования сделан вывод о том, что интерес государств к ресурсам арктического региона будет только возрастать. Разграничение Арктики должно проводиться на основе общепринятых норм международного права, а не конъюнктурных поправок к Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г. При этом необходимо создание условий для сохранения мирных отношений с США, их союзниками по НАТО и иными государствами. Авторы полагают своевременными усиление и модернизацию Вооруженных сил Российской Федерации в Арктическом регионе.

Ключевые слова: Арктика, секторальное деление, международно-правовое разграничение, вооруженные силы, национальная безопасность

Начало XXI в. сопровождается кризисными явлениями в финансовом и производственном секторах мировой экономики, расширением масштабов террористических угроз, эскалацией военно-политической напряженности на Ближнем Востоке, в Азиатско-Тихоокеанском регионе и ряде постсоветских республик. Кроме того, снижается уровень экологической безопасности в сфере ядерной энергетики, добычи и транспортировки углеводородов. Совокупность угроз экономического, политического, территориального и военного порядка обозначила перед мировым сообществом вызовы, ответы на которые могут быть найдены только в сфере международных правовых отношений.

Одной из проблем, напрямую затрагивающих национальные интересы Российской Федерации, в настоящее время является неопределенность международно-правового статуса Арктики. Такая ситуация способствует притязаниям в отношении этих полярных и приполярных территорий со стороны все большего числа государств.

Международное право гарантирует суверенитет государств, побережье которых выходит к Северному Ледовитому океану, на дно соответствующих внутренних морских вод и дно территориального моря. Эти государства имеют суверенные права на соответствующие 200-мильные (считая от исходных линий) районы континентального шельфа. Кроме того, провозглашены суверенные права и целевая юрисдикция арктических прибрежных государств в поверхлежащих водных и ледовых пространствах [3].

До настоящего времени вопрос о правовом статусе, равно как и о самом общепризнанном понятии Арктики, остается дискуссионным. В российской правовой литературе дается следующее определение Арктики: *это часть земного шара, центром которой является Северный географический полюс, а окраиной — Северный Полярный круг (66° и 33' северной широты)* [6]. Площадь региона составляет 21 млн км² и включает Северный Ледовитый океан с окраинными морями, расположенные там острова и прилегающие части материковой суши Европы, Азии и Северной Америки.

В настоящее время международные отношения в вопросе о юрисдикции над полярными территориями регулируются национальными законодательствами арктических государств (к ним, согласно Декларации об учреждении Арктического Совета¹,

¹ Декларация об учреждении Арктического Совета (принята в Оттаве 19.09.1996) // Действующее международное право

относятся Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия, Швеция), а также такими нормами международного права, как:

— Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (UNCLOS)²;

— Конвенция о международной гражданской авиации³;

— Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах⁴;

— Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике⁵ и др.

Процесс формирования юридического статуса северных полярных территорий имеет солидную историю и берет свои истоки в правовых нормах двух приарктических государств — России и Канады.

Так, первые плавания новгородцев в Скандинавию относят к X в. Началом же планомерного освоения заполярных территорий, сформировавшим предпосылки к международно-правовому урегулированию интересов в Арктике, можно считать достижение русскими землепроходцами в XIV в. Новой Земли и Шпицбергена (в XV в. было основано первое русское поселение на Шпицбергене). В 1525 г. Д. Герасимов составил первый проект Северного морского пути и первую карту берегов Северного Ледовитого океана и Московии. Экспедиции С. Дежнева (лето 1648 г.), С. Крашенинникова (1737–1740 гг.) и В. Беринга (1740–1742 гг.) позволили установить границу между Евразией и Северной Америкой и доказали возможность судоходства в северных широтах, а также окончательно закрепили за Россией побережье Северного Ледовитого океана. В начале XIX в. российские полярники Я. Санников, М. Геденштром и П. Анжу провели более тщательные исследования восточной части побережья Северного Ледовитого океана, результаты которых легли в основу подписанной 16 (28) февраля 1825 г. в Санкт-Петербурге российско-британской конвенции о разграничении владений

Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 721–723.

² Конвенция ООН по морскому праву (заключена в Монтего-Бее 10.12.1982) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48, ст. 5493.

³ Конвенция о международной гражданской авиации (заключена в г. Чикаго 07.12.1944, с изм. и доп., вступившими в силу 01.01.2000). URL: <http://base.garant.ru/2540490>.

⁴ Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в космическом пространстве и под водой (подписан в Москве 05.08.1963) // Ведомости ВС СССР. 1963. № 42, ст. 431.

⁵ Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике (подписано в Нууке, 12.05.2011). URL: <http://base.garant.ru/70308806/#ixzz34yXoUGNI>.

двух стран в Северной Америке. Этот документ стал первым международно-правовым актом, фиксирующим северо-восточные границы России [18].

Успехи России в освоении полярных широт привели к усилению внимания к Арктике со стороны других государств, подготовивших и осуществивших во второй половине XIX в. экспедиции Ю. Пайера, А. Норденшельда, Ф. Нансена. Эти экспедиции обусловили ряд территориальных претензий на Арктику со стороны Австро-Венгрии, Швеции и Норвегии, а также сформировали предпосылки к началу более масштабных исследований региона.

Уже к началу XX в. основные интересы государств в сфере международного освоения Арктики были сведены к поддержанию собственного политического престижа, стремлению территориального расширения границ, изучению возможности использования региона в военных целях. Так, республиканская администрация Северо-Американских Соединенных Штатов У. Маккинли (1897–1901 гг.) провозгласила так называемую «большую арктическую стратегию» (Great Arctic Strategy). Ее целями были объявлены закрепление за САСШ прилегающих к Аляске территорий, открытие новых арктических земель и достижение Северного полюса. Эта стратегия пользовалась поддержкой в период правления следующего президента США — Т. Рузвельта (1901–1909 гг.). В 1908–1909 гг. американские полярники Ф. Кук и Р. Пири независимо друг от друга объявили о достижении Северного полюса. В это же время Канада объявила своей собственностью все земли и острова к западу от Гренландии, между Канадой и Северным полюсом.

В сложившейся обстановке Российской империей были предприняты шаги по освоению с помощью экспедиций Г. Седова (1912–1914 гг.) и Б. Вилькицкого (1914–1915 гг.) Северного морского пути (СМП), который после поражения в русско-японской войне 1904–1905 гг. рассматривался военно-политическими кругами Российской Империи как альтернативный маршрут для переброски флота из Балтийского моря на Дальний Восток.

20 сентября 1916 г. российское правительство нотой-депешей премьер-министра Б. Штюрмера нотифицировало свои права на острова, расположенные вдоль «азиатского» побережья Империи, как продолжения континентального пространства Сибири, открытые и освоенные русскими подданными.

Ни одно из государств, которым была направлена нота, не выразило своего несогласия с ее

содержанием и приведенными основаниями для включения названных земель в состав России. Впоследствии Советский Союз в меморандуме Народного комиссариата иностранных дел СССР от 4 ноября 1924 г., направленном Г.В. Чичериным всем государствам, подтвердил положения этой ноты. Постановлением СНК СССР от 17 апреля 1925 г. № 331-12 были объявлены территориальными водами СССР проливы Карские Ворота, Югорский Шар, Маточкин Шар, Вилькицкого, Шокальского, Красной Армии, а воды проливов Лаптева и Санникова — исторически принадлежащими СССР [2].

В это же время в законодательствах СССР и Канады находит свое закрепление идея секторального деления Арктики, предложенная в начале XX в. канадским сенатором П. Пуарье. Так, 1 июня 1925 г. Канада установила границы своих полярных владений путем принятия дополнения к принятому в 1907 г. «Закону о Северо-Западных территориях» (The Northwest Territories Act) [8]. В свою очередь, Президиум ЦИК СССР постановлением от 15 апреля 1926 г.⁶ определил координаты советского арктического сектора: 32° 04' 35" восточной долготы и 168° 49' 30" западной долготы, а также объявил территорией Союза ССР все находящиеся в его границах земли и острова. Исключение составили острова архипелага Шпицберген (Свальбард), расположенные между 32° и 35° восточной долготы, в соответствии с Парижским договором от 1920 г. признанные Россией норвежской территорией с особым правовым статусом общего пользования⁷. Канадский сектор стал включать территорию между 60° и 141° западной долготы. В 1933 г. Дания заявила, что ее арктический сектор, созданный на основе Гренландии, будет включать пространство между 60° и 10° западной долготы. В 1934 г. Норвегия объявила о создании арктического сектора между 5° и 35° восточной долготы. Соединенные Штаты получили наименьший арктический сектор — между 170° и 141° западной долготы.

Позже Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21.02.1979 № 8908-IX пределы полярных владений были расширены до меридианов 32° 04' 35" восточной долготы и 168° 58' 49,4" западной долготы [13].

⁶ Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане: Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926. URL: <http://ppt.ru/texts/index.phtml?id=18601>.

⁷ Библиотека правовых документов. URL: http://pravo.vuzlib.org/book_z1452_page_104.html.

Таким образом, советский арктический сектор стал включать территорию площадью около 9 млн км², из которых 6,8 млн приходятся на водные пространства. В сектор входят арктические острова: Земля Франца-Иосифа, Новая Земля, Северная Земля, Новосибирские острова, Врангеля и др. Верхней его точкой является Северный полюс, боковыми — крайняя западная и крайняя восточная точки российской границы вдоль Северного Ледовитого океана.

Сложившееся к настоящему времени видение раздела полярных территорий и их международно-правового статуса условно представляет собой две альтернативные точки зрения.

С одной стороны, за сохранение секторального принципа установления юрисдикции над землями и островами выступают Российская Федерация и Канада, обладающие наиболее протяженными границами побережья Северного Ледовитого океана. С другой стороны — противниками секторального деления Арктики выступают США, практически не имеющие собственных полярных границ (за исключением побережья Аляски), активно поддерживаемые в данном споре Норвегией и Данией.

Основное противостояние в данном вопросе на сегодняшний день обуславливается ресурсным и военным факторами.

Так, по оценкам Геологической службы США, неразведанные традиционные запасы нефти и газа в регионе составляют приблизительно 90 млрд барр. нефти, 47,3 трлн м³ газа, 44 млрд барр. газового конденсата. Данные запасы оцениваются в 22% от общего объема неразведанных запасов углеводородов [1]. При этом более 60% нефтегазовых ресурсов всей Арктики приходится на территории, которыми уже владеет или на которые, согласно нормам международного права, претендует Россия. В абсолютном выражении это эквивалентно 375 млрд барр. нефти (для сравнения: запасы Саудовской Аравии составляют 261 млрд барр. нефти). Прогнозные запасы угля в российской Арктике составляют 780 млрд т, из которых 81 млрд т — коксующийся уголь, что составляет около половины всех угольных ресурсов России [17].

После разрушения социалистического лагеря США взяли курс на установление глобальной геополитической гегемонии: демонстрируя свою «исключительность» [12], они все увереннее заявляют о своих арктических притязаниях. Уже с начала XXI в. США при поддержке своего главного арктического союзника по блоку НАТО — Норвегии — активно

реализуют стратегию, направленную на закрепление лидирующей роли США в освоении полярных территорий.

Концептуальное обоснование собственных арктических притязаний и пути их достижения администрация Белого дома оформила в виде так называемых «Арктических стратегий». Первая из них — «Новая арктическая стратегия США» от 9 января 2009 г. — провозгласила наличие у США фундаментальных национальных военных, экономических, научных и социальных интересов в арктическом регионе и готовность «отстаивать их самостоятельно либо в сотрудничестве с другими странами».

10 мая 2013 г. президентом США Б. Обамой была утверждена новая⁸ «Национальная стратегия Арктического региона», закрепляющая тезис о наличии у США «широких и серьезных интересов в Арктическом регионе», а также о готовности их защиты в одностороннем порядке «путем сочетания независимых действий, двусторонних инициатив и многостороннего сотрудничества» [9].

Основными координирующими органами в сфере выработки американской стратегии в Арктике являются комиссия США по арктическим исследованиям (U.S. Arctic Research Commission) и межведомственная группа анализа и оценки обстановки в Арктике, которая состоит из представителей госдепартамента США, Пентагона, министерства ВМС США, службы береговой охраны и службы управления минеральными ресурсами министерства сельского хозяйства. Таким образом, функциональный состав данных организационных структур как бы олицетворяет собой основные приоритеты американской арктической политики, среди которых на первом месте американские интересы в области безопасности. Меры по обеспечению этих интересов включают в себя создание соответствующей инфраструктуры в регионе, развертывание наземных, морских и воздушных средств для стратегической переброски сил в Арктику, стратегического сдерживания и ведения морских и воздушных операций в регионе.

Что касается интересов внутренней безопасности США, то они включают в себя предупреждение террористических атак или других преступных действий в арктической зоне.

⁸ После восстановления военной базы на Новосибирских островах США сообщили о разработке новой стратегии по расширению своего присутствия в Арктике. URL: <http://vestifinance.ru/articles/42033>.

В отношении политико-экономических интересов США в обоих документах говорится о необходимости расширения американского экономического присутствия в Арктике при одновременной демонстрации морского могущества США. Вашингтон намерен не только защищать свои права на исключительную экономическую зону, но и осуществлять «надлежащий контроль» над прилегающей акваторией. Другими словами, США готовы к односторонним действиям за пределами юрисдикции, которые определяются международным правом.

В качестве основы для достижения намеченных целей США рассматриваются расширение границ континентального арктического шельфа более чем на 600 морских миль от северного побережья Аляски⁹, максимальная «интернационализация» Северного морского пути (Россия)¹⁰, месторождений полезных ископаемых и регионов, богатых биоресурсами¹¹.

Однако, как уже было отмечено, ресурсный и транспортный факторы не являются исключительными причинами возрастающего интереса к Арктике со стороны США и их союзников по НАТО. В стратегии политического руководства этих стран одно из центральных мест занимает признание растущего значения региона для военных целей. Поведение Вашингтона и его сателлитов в Заполярье в целом соответствует сложившейся практике их действий в ключевых регионах мира: проводится информационная кампания для обеспечения экономических интересов и расширения военного присутствия в регионе¹², на базе которого

формируется механизм силового реагирования на возникающие кризисы.

В настоящее время основными направлениями деятельности по усилению присутствия США и НАТО в полярных широтах являются демонстрация морской мощи, отработка приемов поиска и слежения в условиях арктических широт и сложной ледовой обстановки, создание средств сбора, анализа и передачи оперативной гидрографической информации для обеспечения деятельности своего подводного флота, развертывание системы разведки и мониторинга обстановки в Арктике, создание условий для развертывания элементов противоракетной обороны и систем предупреждения о ракетно-ядерном нападении. Названные приоритеты закреплены, в частности, в принятом 10 ноября 2009 г. министерством ВМС США «Арктическом плане действий Военно-морских сил» [20].

Ведущую роль в этом процессе американцы отводят Норвегии как единственной стране Северо-Атлантического блока, имеющей сухопутную границу с Россией в Арктическом регионе. И неслучайно в конце 1995 г. норвежским правительством принято решение о снятии ограничений, принятых ею на себя в 1949 г. о проведении любых тактических учений с участием военнослужащих и боевой техники натовских государств восточнее 24-го меридиана, т.е. ближе 700 км от российской границы в провинции Финмарк. В настоящее время территория Норвегии и моря Северного Ледовитого океана рассматриваются в НАТО в качестве важнейшего плацдарма для развертывания крупных группировок объединенных вооруженных сил блока.

По некоторым оценкам военных экспертов, альянс НАТО способен в течение месяца развернуть в Арктике против России полномасштабную группировку вооруженных сил в составе свыше 100 боевых кораблей основных классов, треть из которых — носители крылатых ракет морского базирования, несколько авианосных соединений и свыше 500 самолетов различного назначения, до 10 бригад сухопутных войск и морской пехоты общей численностью свыше 50 тыс. чел. При этом главным ударным потенциалом будут тактическая и палубная авиация, подводные лодки и надводные корабли — носители крылатых ракет «Томагавк» для стрельбы по наземным и морским целям.

Не снижаются темпы проведения мероприятий

России в отношении Украины». См.: Норвегия ищет защиты НАТО в Арктике. URL: <http://ru.reuters.com/article/topNews/idRUKBN0E10I420140521?sp=true>.

⁹ Это возможно после ратификации США Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и позволит увеличить общую площадь территории государства на 4,1 млн км², а также обосновать претензии США на природные ресурсы общей стоимостью 1,3 трлн долл., включая запасы нефти на шельфе Аляски, оцениваемые в 650 млрд долл.

¹⁰ Расстояние от Санкт-Петербурга до Владивостока по СМП составляет 14 280 км, через Суэцкий канал — 23 200 км, вокруг мыса Доброй Надежды — 29 400 км, вследствие чего полярный маршрут быстрее на 10 — 15 суток и при надежной ледокольной поддержке может функционировать до 6 месяцев в году.

¹¹ В российском арктическом секторе залегают около 80% отечественных запасов нефти и 90% запасов газа и угля. Одно только Штокмановое месторождение содержит 3 800 млрд м³ газа — эквивалент объема современного газопотребления Франции за 80 лет.

¹² В этой связи показательно заявление министра обороны Норвегии И.Э. Сёрейде, сделанное 20 мая 2014 г. в интервью агентству «Рейтер»: «НАТО следует приложить больше усилий для защиты стран — участниц альянса, в том числе в Арктике, в свете «совершенно новой» ситуации, созданной действиями

оперативной и боевой подготовки иностранных вооруженных сил в Арктическом регионе. За период с 1995 г. по настоящее время на территории и в прибрежных водах Норвегии проведено около 200 учений национальных и объединенных вооруженных сил стран — участниц Северо-Атлантического альянса. Наиболее значимые из них — военные учения «Северный край», «Рэд флэг-Аляска», «Айсэкс» (США), «Джойнт винтер», «Нозерн викинг», «Колд респонс», «Колд челлендж», «Арктик тайгер», «Арматура бореалис» (НАТО) [11]. Так, например, ежегодные учения «Холодный ответ» охватывают порядка 16 тыс. военнослужащих военно-воздушных, военно-морских сил и сухопутных войск, а также специальных подразделений из 15 стран — участниц НАТО, а также не присоединившихся к Северо-Атлантическому альянсу Финляндии и Швеции¹³.

Основной упор при проведении подобных мероприятий делается на отработку боевого использования войск в условиях возникновения кризисной ситуации в связи с обострением социально-политической обстановки на севере России.

Так, на проведенных в марте — апреле 2014 г. учениях американского подводного флота в Арктике Ice Exercise — 2014 две подводные лодки ВМС США — «Нью-Мексико» (SSN 779) класса «Вирджиния» и «Хэмптон» (SSN 767) класса «Лос-Анджелес» — отрабатывали задачи подледного плавания в целях «обеспечить гарантированный доступ в регион» вооруженным силам США. При этом «Нью-Мексико» получила приказ имитировать подводную атаку на лодку противника, причем в качестве учебной цели были заложены показатели российской подводной лодки. Командир «Нью-Мексико» командер Т. Мур заявил, что «русская подлодка была избрана для атаки потому, что только русские могут оперировать в Арктике» [14].

Не снижается активность ведения вооруженными силами Норвегии, Франции, Великобритании, США воздушной и морской разведки. Для этого над акваторией Баренцева моря ежемесячно осуществляется от 7 до 10 пролетов самолетов RC-135 (США), «Орион» (Норвегия), «Нимрод» (Великобритания), DC-8 (Франция). Кроме того, на боевой службе в Арктике постоянно находятся не менее двух американских и британских атомных многоцелевых подводных лодок, эпизодически

¹³ Эксперты: Арктика имеет стратегическое военное значение. URL: <http://pronedra.ru/weapon/2014/06/09/arktika-voennoje-znachenije>.

предпринимаются разведывательные походы боевых кораблей стран НАТО.

Значительно активизировалась радиотехническая разведка. В настоящее время развернут ряд новых РЛС вблизи государственной границы России, предназначенных для наблюдения за воздушным пространством и ведением космической разведки. Станции слежения установлены на архипелаге Шпицберген, на севере Норвегии (губерния Тромсе), что позволяет контролировать Мурманскую область и Республику Коми.

Одновременно США создают объединенную базу вооруженных сил на Аляске. Модернизируются авиабазы Элмендорф, Айельсон, аэродромы Барроу и Ном. Разворачиваются система слежения за надводной и подводной обстановкой в арктических морях и новый пункт базирования береговой охраны в Барроу. В то же время Канада строит порт в г. Нунисиеик, создает тренировочную базу вооруженных сил в г. Резольют [11].

Таким образом, военный потенциал в Арктике блока НАТО и его лидера — США постепенно, но неуклонно нарастает. Это вполне оправдывает опасения членов канадского научного общества «Ридо» (Оттава), сделавших в апреле 2012 г. в докладе «Нераспространение ядерного оружия в Арктике» [11] вывод о вероятности «катастрофических сценариев развития событий в Заполярье, вплоть до регионального вооруженного конфликта с применением ядерного оружия».

Столь тревожные перспективы не способствуют наступлению разрядки, а общее отношение к милитаризации Арктики со стороны политической элиты нового мирового гегемона — Соединенных Штатов Америки — можно выразить словами эксперта Вашингтонского Центра новой американской безопасности У. Роджерса: «Важность того, почему нам нужны войска, способные действовать в Арктике, является самой сутью проецирования силы — чтобы показать другим игрокам международного сообщества, что мы являемся арктической нацией и собираемся защищать свои интересы за Полярным кругом» [10].

В этих условиях военно-политическим руководством Российской Федерации выработан и реализуется комплекс адекватных мер реагирования, направленных на защиту интересов нашего государства от угроз национальной безопасности в международно-правовой, военной, экономической, научно-технической, социальной и иных сферах, связанных с попытками иностранных государств

снизить уровень влияния нашего государства на процессы, происходящие в Заполярье. В качестве базовых нормативных правовых актов для организации работы на данном направлении являются:

— Военная доктрина Российской Федерации¹⁴;

— Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации»¹⁵;

— Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.¹⁶;

— Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 г.¹⁷;

— решение Совета Безопасности РФ от 17.09.2008 «О защите национальных интересов Российской Федерации в Арктике»¹⁸;

— Концепция внешней политики Российской Федерации¹⁹;

— Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу²⁰;

— Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. [15];

— Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.²¹.

Положения этих документов нашли свое преломление и развитие в государственной программе «Социально-экономическое развитие Арктической

зоны Российской Федерации на период до 2020 года»²², подпрограмме «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан» и др. Указанные документы в качестве основы формирования национальной политики на арктическом региональном направлении определяют:

- особую важность обеспечения свободного выхода российского флота в Атлантику;
- решающую роль Северного флота для обороны государства с морских и океанских направлений;
- возрастающее значение Северного морского пути для устойчивого развития Российской Федерации;
- формирование в регионе основной стратегической ресурсной базой России и активное освоение ее природных богатств за счет обладания доступом к источникам энергоресурсов, в том числе на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики;
- интеграцию Арктической зоны Российской Федерации с освоенными приполярными районами;
- формирование береговой охраны ФСБ России в Арктической зоне;
- развитие транспортной и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, системы аварийно-спасательной готовности, единой национальной системы мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды;
- обоснованное закрепление и международно-правовое оформление внешней границы континентального шельфа Российской Федерации в Арктике, исходя из достаточности имеющейся международной договорно-правовой базы, недопустимости пространственных потерь и худших по сравнению с другими прибрежными арктическими государствами правовых условий деятельности России в Арктике.

Представляется, что приоритетом российской политики в Арктике является сохранение за регионом статуса «территории мира» на фоне продолжающейся милитаризации Заполярья со стороны США и их союзников. При этом необходимыми и оправданными являются меры по укреплению

¹⁴ О военной доктрине Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.02.2010 № 146.

¹⁵ О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 605.

¹⁶ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.: Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537.

¹⁷ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 г. (утв. Президентом РФ 27.07.2001). URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99415.

¹⁸ Оpubл. на официальном сайте Совета Безопасности РФ. URL: <http://scrf.gov.ru/news/351.html>.

¹⁹ Концепция внешней политики РФ (утв. Президентом РФ 12.02.2013). Оpubл. на официальном сайте Министерства иностранных дел РФ. URL: <http://mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f>.

²⁰ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 18.09.2008).

²¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.: утв. распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601>.

²² Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»: утв. постановлением Правительства РФ от 21.04.2014 № 366. URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.04.2014.

группировки Вооруженных сил Российской Федерации, предназначенной для действий на арктической территории.

В настоящее время основным мероприятием на данном направлении является создание на основе Северного флота Объединенного стратегического командования (СФ-ОСК) со статусом военного округа. В боевой состав СФ-ОСК войдут выведенный из подчинения Западного военного округа (ЗВО) Северный флот в полном составе, а также изъятые из ЗВО части и соединения других родов войск и видов вооруженных сил. Предполагается, что СФ-ОСК будут также оперативно подчинены формирования Пограничной службы ФСБ России и силы МЧС, дислоцированные на севере страны. В новую структуру войдут и новые группировки войск, которые планируется разместить в арктической зоне, в частности на Новой Земле, Новосибирских островах, Земле Франца-Иосифа [5].

В интересах развития военной и пограничной инфраструктуры отремонтирован и введен в эксплуатацию аэродром «Темп» на о. Котельный (Новосибирские острова). Планируется восстановить еще как минимум семь северных аэродромов, расположенных на Земле Франца-Иосифа, в г. Тикси, Нарьян-Мар, Алыкель, Амдерма, Анадырь, а также в п. Рогачево и на погранзаставе Нагурское [19].

Планы активизации российского присутствия в Арктике предполагают восстановление на арктическом побережье 20 пограничных застав, нескольких авиационных комендатур, формирование сил береговой охраны и 10 аварийно-спасательных центров для реагирования на возможные чрезвычайные ситуации и обеспечения безопасности шельфовых проектов. Принимаются меры по созданию единой системы базирования кораблей и судов ВМФ России и пограничной службы ФСБ России, что позволит удешевить и ускорить развертывание соответствующей инфраструктуры и облегчить взаимодействие между двумя ведомствами²³.

МЧС приступило к реализации планов по созданию трех опорных комплексных центров в Дудинке, Нарьян-Маре и Певеке. При этом речь идет фактически о восстановлении соответствующей инфраструктуры на современном уровне, а не о наращивании потенциала, поскольку силы и средства обеспечения оперативного контроля за обстановкой в регионе были существенно сокращены в 1990-е гг. [7].

²³ В Арктике создадут единую систему базирования кораблей ВМФ и ФСБ. URL: <http://lenta.ru/news/2014/04/22/arctic1>.

Предпринимаются меры по возобновлению качественного радиолокационного контроля за пространством вдоль трассы СМП, в том числе с использованием современного трассового радиолокационного комплекса двойного назначения «Сопка-2»²⁴.

Комплексный подход к развитию единого информационного пространства Арктического региона (на основе объединенной автоматизированной цифровой системы связи ВС РФ и доверенной сети связи МО РФ предполагает формирование наземного, воздушного, морского и космического эшелонов связи на базе магистрали радиорелейно-тропосферной связи «Север», а также оптоволоконной кабельной линии (протяженностью более 8 000 км), проложенной по СМП и Дальневосточному региону [4].

В рамках боевой подготовки осуществлен ряд крупных военных учений, в том числе с задействованием частей Сухопутных войск, ВДВ, сил ВМФ, дальней и военно-транспортной авиации, подразделений воздушно-космической обороны. Всего для модернизации вооружения арктической группировки ВС России к 2020 г. планируется построить 51 современный военный корабль и 24 субмарины, 16 из которых будут атомными [16].

Резюмируя сказанное, необходимо отметить, что стремление приарктических государств к ресурсам Арктики в последующем будет только возрастать, и возможны различные варианты обоснований разграничения ее районов. Соглашаясь с мнением большинства компетентных российских ученых²⁵, авторы считают, что правовой основой статуса Арктики является общее международное право, его общепринятые нормы, а не конъюнктурные поправки к Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г.²⁶, касающиеся ограничения континентального шельфа, международного характера района морского дна и др. Интересы Российской Федерации не могут быть ущемлены при определении правового статуса Арктики.

Одновременно с дискуссиями о правовом статусе Арктики наблюдается активность США в наращивании вооружений в данном регионе. Имен-

²⁴ Новые лоаторы осваивают Арктику. URL: <http://navoine.ru/arctic-locat.html>.

²⁵ Ю.Г. Барсегов, А.Н. Вылегжанин, А.Г. Гранберг, С.А. Гуреев, А.А. Ковалев, Г.М. Мелков, Г.Г. Фетисов и др.

²⁶ Конвенция ООН по морскому праву (заключена в Монтего-Бее 10.12.1982) URL: http://un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf.

но поэтому Российской Федерации необходимо продолжить реализацию выбранного курса, направленного на отстаивание и защиту собственных национальных интересов в Арктике в соответствии с заявленными ранее приоритетами. Работа на данном направлении потребует еще немало усилий в юридической, дипломатической, научно-технической, экономической, социальной и военной сферах. Представляется необходимым создание возможных условий для сохранения мирных отношений с США, их союзниками по НАТО и иными государствами, претендующими на собственную роль в освоении Заполярья (прежде всего с Китаем, Японией, Южной Кореей), следуя в контексте Иллулиссатской декларации и действующих норм международного права²⁷.

Авторы считают своевременными усиление и модернизацию Вооруженных сил Российской Федерации в Арктическом регионе.

Как подчеркнул посол России в Италии С. Разов в своем выступлении на прошедшей в феврале 2013 г. в Риме международной конференции «Ледники и ресурсы: новый геополитический сценарий для Арктики», Арктика является «материнским домом» России. Этот дом открыт для всех наций, но лишь при условии, что они будут соблюдать «правила игры», заданные арктическими государствами²⁸. При этом безусловное отстаивание своего суверенитета в Заполярье и защита собственных национальных интересов в регионе являются для Российской Федерации непременным условием формирования вектора арктической политики на ближайшую историческую перспективу.

Список литературы

1. *Антропова М.* Россия выстраивает новую стратегию в битве за Арктику. URL: <http://notum.info/news/politika/rossiya-vyistraivaet-novuyu-strategiyu-v-bitve-za-arktiku>.

²⁷ На проходившем в мае 2008 г. в г. Илулиссат (Якобсхавн, Гренландия) заседании Арктического совета министры иностранных дел Норвегии, Канады, Дании, России и США пришли к общему мнению, что проблема правового статуса Арктики состоит не в дефиците международных правил, а в их недостаточном выполнении. См.: Арктические горизонты стратегии России: современная динамика. URL: <http://finanal.ru/009/арктические-горизонты-стратегии-россии-современная-динамика?page=0,2>.

²⁸ Новая «холодная война» в арктических льдах: как она будет вестись в ближайшие годы. URL: <http://odnako.org/blogs/novaya-holodnaya-voyna-v-arkticheskikh-ldah-kak-ona-budet-ves-tis-v-blizhayshe-godi>.

2. *Васильев В.В.* Правовой аспект освоения природных ресурсов в Арктике. URL: <http://kolasc.net.ru/russian/news/iep-1.6.doc>.

3. *Вьлгжжанин А.Н., Фетисов Г.Г.* Научно-экспертный меморандум «О возможности сохранения в качестве континентального шельфа России района «А» в пределах российского арктического сектора, утрачиваемого согласно представлению («заявке») России 2001 года». М.: СОПС, 2012. 44 с.

4. *Галгаиш А.В., Жарский А.П., Шентура В.Н.* Развитие инфотелекоммуникационной инфраструктуры для формирования единого информационного пространства Арктической зоны России в интересах обеспечения военной безопасности государства. URL: <http://narfu.ru/upload/medialibrary/77e/natsionalnye-interesy-kniga-1.pdf>.

5. *Горбенко А.* Новое стратегическое командование объединит все военные силы в Арктике. URL: <http://odnako.org/blogs/novoe-strategicheskoe-komandovanie-obedinit-vse-voennye-sili-v-arktike>.

6. *Гуреев С.А., Зенкин И.В., Иванов Г.Г.* Международное морское право: учеб. пособие. М.: Норма, 2011. 432 с.

7. *Загорский А.В.* Арктические учения Северного флота. URL: http://imemo.ru/index.php?page_id=502&id=785.

8. *Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С.* Международное право: учебник. М.: Международные отношения, 2005. 816 с.

9. *Коньшев В., Сергунин А.* Арктические амбиции Вашингтона. URL: http://observer.materik.ru/observer/N9_2013/059_067.pdf.

10. Крыша мира: НАТО готовится к войне в Арктике. URL: <http://mixednews.ru/archives/17403>.

11. Невидимая война в арктическом измерении пространства. URL: <http://arcticasever.ru/index.php/developments/policy/1456-nevidimaya-vojna-v-arkticheskom-izmerenii-prostranstva>.

12. Обама выступил в Военной академии Вест-Пойнт. URL: <http://golos-ameriki.ru/content/obama-to-recast-us-foreign-policy-in-major-speech/1924064.html>.

13. *Паламарь Н.Г.* Некоторые аспекты пограничного разграничения между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки. URL: http://zpu-journal.ru/e-zpu/2009/6/Palamar_Boundary_Differentiation.

14. Провал НАТО в Арктике. URL: <http://politikus.ru/events/16745-proval-nato-v-arktike.html>.

15. Путин утвердил стратегию развития Арктической зоны РФ до 2020 года. URL: <http://rg.ru/2013/02/20/strategia-anons.html>.

16. Радюхин В. ВМФ России запускает массовое обновление. URL: <http://thehindu.com/news/international/article3707950.ece>.

17. Сергунин А., Коньшиев В. Впереди «Арктическое столетие»? URL: <http://geopolitics.ru/2013/03/vpered-arkticheskoe-stoletie>.

18. Фененко А. Москва и Вашингтон в арктическом пространстве. URL: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=593#top.

19. Шойгу создаст арктическую группировку войск. URL: <http://lenta.ru/news/2013/12/10/arctic>.

20. Navy Arctic Roadmap. URL: http://wired.com/images_blogs/dangerroom/2009/11/us-navy-arctic-roadmap-nov-2009.pdf.

National interests: priorities and security

ISSN 2311-875X (Online)

ISSN 2073-2872 (Print)

Threats and security

SOME ASPECTS OF DETERMINATION OF THE ARCTIC'S INTERNATIONAL AND LEGAL STATUS AS A BASIS OF SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE REGION

Roman M. SKULAKOV,
Nikolai V. FADEEV

Abstract

Importance Currently, the world is facing the increasingly different sources of tension and conflict of interests of the States that result in the political, economic, military problems. The Russian Federation cannot ignore what is happening in the immediate vicinity of its boundaries, for example, in Georgia and Ukraine. However, we must bear in mind the implementation of Russia's national interests in all vital areas, namely, in the international legal delimitation of the Arctic and security in the region.

Objectives The article considers prerequisites of the strengthening of military safety of the Russian Federation in the Arctic against the background of the attempts of the leading foreign States to expand their influence in the region due to revision of its international legal status to the detriment of the Russian interests. The paper attempts to identify an optimum option of an international and legal delimitation of the Arctic.

Methods In the present work, using scientific (analysis, deduction) and special legal methods (historical-legal, formal-legal), methods of estimation of the positions of the States on the issue of the Arctic delimitation, we have identified the normative legal acts, which consolidate the legal status of the Arctic. We have also evaluated building of the armed forces of the Arctic States.

Results The findings highlight that the States' interest to the Arctic area resources is tending to increase.

The delimitation of the Arctic should be based on the customary norms of international law, and not on the basis of the conformist amendments of the UN Law of the Sea Convention of 1982.

Conclusions and Relevance At the same time, it is necessary to create the conditions to preserve the peaceful relations with the United States, its NATO allies and other States. We consider as timely the strengthening and modernization of the Armed Forces of the Russian Federation in the Arctic region.

Keywords: Arctic, sectoral division, international legal delimitation, armed forces, national security

References

1. Antropova M. *Rossiya vystraivaet novuyu strategiyu v bitve za Arktiku* [Russia is building a new strategy in the battle for the Arctic]. Available at: <http://notum.info/news/politika/rossiya-vyistraivaet-novuyu-strategiyu-v-bitve-za-arktiku>. (In Russ.)

2. Vasil'ev V.V. *Pravovoi aspekt osvoeniya prirodnikh resursov v Arktike* [The legal aspect of the natural resources development in the Arctic area]. Available at: <http://kolasc.net.ru/russian/news/iep-1.6.doc>. (In Russ.)

3. Vylegzhanin A.N., Fetisov G.G. *Nauchno-ekspertnyi memorandum "O vozmozhnosti sokhraneniya v kachestve kontinental'nogo shel'fa Rossii raiona "A" v predelakh rossiiskogo arkticheskogo sektora,*

- utrachivaemogo soglasno predstavleniyu ("zayavke") Rossii 2001 goda* [A scientific and expert memorandum "About saving the Russian shelf area "A" within the Russian Arctic sector, disappearing under the submission ("claim") of Russia, 2001"]. Moscow, SOPS Publ., 2012, 44 p.
4. Galgash A.V., Zharskii A.P., Sheptura V.N. *Razvitie infotelekkommunikatsionnoi infrastruktury dlya formirovaniya edinogo informatsionnogo prostranstva Arkticheskoi zony Rossii v interesakh obespecheniya voennoi bezopasnosti gosudarstva* [The development of telecommunications infrastructure for the formation of a single information space of the Russian Arctic area to ensure the State military security]. Available at: <http://narfu.ru/upload/medialibrary/77e/natsionalnye-interesy-kniga-1.pdf>. (In Russ.)
5. Gorbenko A. *Novoe strategicheskoe komandovanie ob"edinit vse voennye sily v Arktike* [The new strategic command will consolidate all military forces in the Arctic]. Available at: <http://odnako.org/blogs/novoe-strategicheskoe-komandovanie-obedinit-vse-voennye-sily-v-arktike>. (In Russ.)
6. Gureev S.A., Zenkin I.V., Ivanov G.G. *Mezhdunarodnoe morskoe pravo: ucheb. posobie* [International Maritime Law: a textbook]. Moscow, Norma Publ., 2011, 432 p.
7. Zagorskii A.V. *Arkticheskie ucheniya Severnogo flota* [Arctic exercise of the Northern Fleet]. Available at: http://imemo.ru/index.php?page_id=502&id=785. (In Russ.)
8. Kolosov Yu.M., Krivchikova E.S. *Mezhdunarodnoe pravo: uchebnik* [International Law: a textbook]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2005, 816 p.
9. Konyshev V., Sergunin A. *Arkticheskie ambitsii Vashingtona* [Washington's Arctic ambitions]. Available at: http://observer.materik.ru/observer/N9_2013/059_067.pdf. (In Russ.)
10. *Krysha mira: NATO gotovitsya k voine v Arktike* [The roof of the world: NATO is preparing for war in the Arctic]. Available at: <http://mixednews.ru/archives/17403>. (In Russ.)
11. *Nevidimaya voina v arkticheskoy izmerenii prostranstva* [The invisible war in the Arctic space dimension]. Available at: <http://arcticasever.ru/index.php/developments/policy/1456-nevidimaya-vojna-v-arkticheskoy-izmerenii-prostranstva>. (In Russ.)
12. *Obama vystupil v Voennoi akademii Vest-Point* [Obama spoke at the West Point Academy]. Available at: <http://golos-ameriki.ru/content/obama-to-recast-us-foreign-policy-in-major-speech/1924064.html>. (In Russ.)
13. Palamar' N.G. *Nekotorye aspekty pogranichnogo razgranicheniya mezhdou Rossiiskoi Federatsiei i Soedinennymi Shtatami Ameriki* [Some aspects of boundary differentiation between the Russian Federation and the United States of America]. Available at: http://zpu-journal.ru/e-zpu/2009/6/Palamar_Boundary_Differentiation. (In Russ.)
14. *Proval NATO v Arktike* [The debacle of NATO in the Arctic]. Available at: <http://politikus.ru/events/16745-proval-nato-v-arktike.html>. (In Russ.)
15. *Putin utverdil strategiyu razvitiya Arkticheskoi zony RF do 2020 goda* [Putin has approved the development strategy for the Arctic zone of the Russian Federation up to 2020]. Available at: <http://rg.ru/2013/02/20/strategia-anons.html>. (In Russ.)
16. Radyukhin V. *VMF Rossii zapuskaet massovoe obnovenie* [The Russian Navy launches a massive update]. Available at: <http://thehindu.com/news/international/article3707950.ece>. (In Russ.)
17. Sergunin A., Konyshev V. *Vpered! "Arkticheskoe stoletie"?* [Whether the Arctic century ahead?]. Available at: <http://geopolitics.ru/2013/03/vpered-arkticheskoe-stoletie>. (In Russ.)
18. Fenenko A. *Moskva i Vashington v arkticheskoy prostranstve* [Moscow and Washington in the Arctic area]. Available at: http://russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=593#top. (In Russ.)
19. *Shoigu sozdast arkticheskuyu gruppirovku voisk* [Shoigu will create the Arctic force grouping]. Available at: <http://lenta.ru/news/2013/12/10/arctic>. (In Russ.)
20. Navy Arctic Roadmap. Available at: http://wired.com/images_blogs/dangerroom/2009/11/us-navy-arctic-roadmap-nov-2009.pdf.

Roman M. SKULAKOV

Non-departmental Research Institute for Security and Investigation Studies (VNII IBiS), Moscow, Russian Federation
roman-skulakov@yandex.ru

Nikolai V. FADEEV

Non-departmental Research Institute for Security and Investigation Studies (VNII IBiS), Moscow, Russian Federation
dr.komradF@yandex.ru