

## 2.6. Российская политика в Арктическом регионе

### **Обзор литературы**

По мере роста политического, социально-экономического, военного значения современного Арктического региона отечественные исследователи в области общественных наук и международных отношений уделяли всё большее внимание данной проблематике. Укажем лишь некоторые из их работ. В 2011 г. опубликована монография В.Н. Конышева и А.А. Сергунина «Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество?», в которой проанализированы политические процессы, влияющие на безопасность в Арктике, перспективы освоения богатейших ресурсов и развитие транспортных коммуникаций. В 2013 г. издана монография Ю.Ф. Лукина «Российская Арктика в изменяющемся мире», в которой изложена авторская модель Арктики как многослойного и многомерного пространства, всесторонне исследован феномен Арктической зоны РФ. В книге Н.М. Антюшиной «Арктика: новый формат международного сотрудничества», выпущенной Институтом Европы РАН в 2014 г., рассмотрены арктические стратегии стран-учредителей Арктического совета (АС), сделан обзор арктической политики стран-обладателей статуса наблюдателя в АС. В следующем году под редакцией А.В. Загорского опубликована

монография «Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации». В исследовании систематизированы международно-политические параметры развития российской Арктики на основе анализа механизмов международного регулирования в регионе, разграничения морских пространств, определения границ континентального шельфа. В 2021 г. изучение стратегии Европейского союза в Арктическом регионе предпринято Д.С. Тимошенко в работе «Арктическая стратегия Еврокомиссии: вызов для России или мера вынужденной интеграции?», в которой даны оценки приоритетов, целей и задач Евросоюза в арктическом макрорегионе на современном этапе. В 2022 г. Институт Европы РАН выпустил коллективную монографию «Политика, экономика и безопасность современной Арктики. К 25-летию Арктического совета» с участием российских и китайских учёных, в которой рассмотрены текущие геополитические процессы в регионе. Особое внимание уделено роли АС в освоении полярных территорий, затронуты экономические, социальные, экологические, юридические вопросы развития современной Арктики. В том же году в работе В.П. Журавеля и Д.С. Тимошенко «Шпицберген: прошлое, настоящее и будущее» рассмотрена проблематика российского присутствия на Шпицбергене, дан анализ российско-норвежским отношениям в контексте определения статуса и хозяйственной деятельности на архипелаге. Арктической тематике регулярно уделялось внимание в публикациях Российского совета по международным делам (РСМД), например, в монографии А.Н. Пясова и А.В. Котова «Потенциал российской Арктики для международного сотрудничества», опубликованной в 2015 г. В 2023 г. сценарии будущего АС в свете нарастания конфронтации между Россией и Западом предложены в Рабочей тетради РСМД «Будущее Арктического совета», а также в исследовании В.П. Журавеля «Чрезвычайное событие в Арктическом совете», вышедшем в Аналитических записках Института Европы РАН.

В рассматриваемый период многочисленные аспекты арктической проблематики становились предметом изучения специалистов в Центре арктических исследований Института Европы РАН, в ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, в Национальном исследова-

тельском университете «Высшая школа экономики», в Центре арктических исследований и проектов РАНХиГС, в Северном (Арктическом) федеральном университете им. М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургском политехническом университете Петра Великого, Мурманском государственном арктическом университете, Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН, в Институте экономических проблем им. Г.П. Лузина и Центре гуманитарных проблем Баренц Региона Кольского научного центра РАН, в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН и др. Высокореიტинговым периодическим научным изданием является журнал «Арктика и Север». Социальным и экономическим наукам уделяется внимание в научном журнал «Арктика: экономия и экология» (Институт проблем безопасного развития атомной энергетики РАН). Развитию северных территорий России посвящаются статьи в научном журнале «ЭКО» (Сибирское отделение РАН, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет).

### **Актуальность исследования**

Стратегия России в Арктике обоснована географией и историей, богатейшей ресурсной базой региона, соображениями национальной безопасности, интересами коренных малочисленных народов, огромным опытом научной и исследовательской деятельности на протяжении веков. Арктика определяется как северная полярная область Земли, включающая северные окраины Евразии и Северной Америки (кроме центральной и южной частей полуострова Лабрадор), остров Гренландия (кроме южной части), моря Северного Ледовитого океана (кроме восточной и южной частей Норвежского моря) с островами, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов. Арктической зоной РФ является сухопутные территории, определенные Указом Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», а также прилегающие к этим территориям внутренние морские воды, территориальное

море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф РФ.

В Арктическую зону России входят 9 регионов: четыре относятся к ней полностью (Мурманская область, Ненецкий автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Чукотский автономный округ) и пять – частично (Архангельская область, Республика Карелия, Республика Саха (Якутия), Республика Коми, Красноярский край). Площадь арктических территорий России – 4,8 млн км<sup>2</sup> (28% территории страны, 44% от общей площади Арктики). Россия имеет самую протяжённую береговую линию Северного Ледовитого океана. В российской Арктике проживает 2,6 млн человек (в том числе 19 малочисленных народов), что составляет больше половины населения мировой Арктики. К середине 2010-х гг. на Арктическую зону РФ приходилось около 20% ВВП страны. Здесь находятся месторождения золота, серебра, алмазов, никеля, апатита, редких и редкоземельных металлов, другого сырья стратегического значения. Арктическая зона обеспечивает производство более 80% горючего природного газа и 17% нефти страны. Олицетворением стратегического курса РФ на освоение Арктической зоны стала установка в 2007 г. российского флага на дне Северного Ледовитого океана в районе Северного полюса. Все последние десятилетия росло инфраструктурное и транспортное значение северных территорий России, их военно-политическое значение, особенно с учётом того, что Северный флот является ведущим компонентом Стратегических ядерных сил (СЯС) России.

Процесс глобального потепления ведёт к уменьшению площади ледяного покрова в акватории Северного Ледовитого океана. Потепление климата в Арктике происходит в 2-2,5 раза быстрее, чем в целом на планете. В связи с этим в российской Арктической зоне открываются новые возможности мирового значения, что влечёт развитие инфраструктуры Северного морского пути (СМП) как главной потенциальной альтернативы Суэцкому каналу для перевозки грузов морским путём из Азии в Европу, строительство судов ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов. Успехи в решении этих задач зависят от масштабной модернизация прибрежной инфраструктуры, систем связи и навига-

ции, портов и логистических центров. Для использования СМП на всём его протяжении требуется проход по четырём морям (Карское море, море Лаптевых, Восточно-Сибирское море, Чукотское море). Круглогодичное судоходство возможно лишь от Мурманска до Новой Земли благодаря ответвлению Гольфстрима. Большая часть акватории СМП находится в границах территориального моря России (12 морских миль), в границах её исключительной экономической зоны (200 морских миль) и на материковом шельфе РФ.

Особенность Крайнего севера России заключается и в том, что в регионе быстро нарастает взаимосвязь внутренней и внешней политики РФ. С точки зрения национальной безопасности множатся вызовы международного характера, в том числе вступление Финляндии в НАТО в 2023 г., а также ожидаемое присоединение к альянсу Швеции. В 2007 г. возобновлены полёты российских военных самолётов над Арктикой, в 2008 г. – боевое дежурство кораблей Северного флота РФ в Северном Ледовитом океане. С 2014 г. действует Объединённое стратегическое командование «Север». В соответствии с Указом Президента РФ от 5 июня 2020 г. Северный флот приобрёл статус военного округа. На архипелаге Земля Франца-Иосифа и островах Новой Сибири построены военные объекты и административно-жилые комплексы. Развивается сеть аэродромов двойного назначения. В марте 2021 г. состоялось уникальное событие в истории ВМС России: выполнено одновременное всплытие трёх атомных ракетносцев с проломом полутораметрового арктического льда.

### **Приоритеты России в Арктике**

Современные приоритеты России в Арктике сформулированы в таких документах, как Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике до 2020 года и на дальнейшую перспективу (2008), Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (2013), государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» (2014), Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Во-

стока Российской Федерации (2009). С тех пор приняты обновлённые «Основы государственной политики России в Арктике» (2020), Стратегия развития Арктической зоны России и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (2020), целый ряд федеральных законов и нормативных актов. Действует Государственная комиссия по вопросам развития Арктики. В 2019 г. образовано Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики. Цели государственной политики РФ в Арктике определены как повышение качества жизни населения, ускорение экономического развития арктических территорий РФ, охрана окружающей среды, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов; осуществление взаимовыгодного сотрудничества и мирное разрешение всех споров в Арктике на основе международного права; защита национальных интересов России, в том числе в экономической сфере. Развитие российского Крайнего севера зависит и от реализации документов отраслевого характера, включая Морскую доктрину Российской Федерации, Концепцию судоходной политики, Концепцию развития рыбного хозяйства и др.

С конца 1980-х гг. и в последующий период между СССР/Россией и другими государствами были заключены многочисленные соглашения о сотрудничестве в Арктическом регионе. Среди из них: Соглашение с США о сотрудничестве в борьбе с загрязнением в Беринговом и Чукотском морях в чрезвычайных ситуациях (1989), Соглашение о сотрудничестве с Канадой в Арктике и на Севере (1992), Соглашение с Королевством Дания о сотрудничестве в области охраны окружающей среды (1992), Соглашение о сотрудничестве с Канадой по вопросам окружающей среды (1993), Меморандум о понимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о сотрудничестве в поиске и спасании, а также предупреждении о серьезных инцидентах (2000), Соглашение о принципах и основах сотрудничества между субъектами РФ и провинциями и территориями Канады (2000), Договор между РФ и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (2010), Декларация России и

Исландии об арктическом сотрудничестве (2011), Соглашения о предотвращении нерегулируемого рыболовства в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана (2018).

Отдельно стоит проблема размежевания территорий арктических государств. Согласно международному праву, предусмотрена возможность увеличения исключительной экономической зоны государства с 200 до 350 морских миль. Впервые заявку о расширении внешних границ своего континентального шельфа Россия подала в Комиссию ООН по шельфу, которая в ответ запросила дополнительные сведения о строении морского дна, в 2001 г. В 2013 г. Комиссия признала право России на 52 тыс. км<sup>2</sup> в центральной части Охотского моря, которое в результате стало внутренним морем РФ. Россия продолжила геолого-физические, гидрографические и картографические работы для сбора дополнительных сведений, обосновывающих её претензии на территорию, включающую хребет Ломоносова, котловину Подводников и поднятие Менделеева.

До недавнего времени российский арктический шельф был территорией освоения с помощью совместных усилий отечественных и иностранных компаний («Роснефть», «Газпром», «Новатэк», «ExxonMobil», «ConocoPhillips», «Total», «ENI», «Statoil» и др.). Однако развязанная санкционная война против России после воссоединения с Крымом в 2014 г. и её ужесточение после начала Специальной военной операции на Украине (СВО) в феврале 2022 г. привели к значительным сложностям. Тем не менее крупными успехами России в хозяйственном освоении Арктической зоны стали: освоение «Газпромом» Приразломного месторождения и сооружение морской ледостойкой нефтедобывающей платформы «Приразломная»; создание на Ямале крупного производства сжиженного природного газа (СПГ) («Ямал СПГ» – совместное предприятие «Новатэк», французской компании «Total», китайских компаний CNPC и SRF) в порту Сабетта в Ямало-Ненецком автономном округе; запуск уникальной плавучей атомной теплоэлектростанции «Академик Ломоносов» и др. Сроки реализации крупнейшего проекта «Арктик СПГ-2» компании «Новатэк» могут увеличиться из-за антироссийских санкций. Значительные успехи достигнуты в ходе выполнения программы по очистке территорий

российского Крайнего севера от мусора и по ликвидации экологического ущерба.

Россией реализован проект создания международной арктической станции «Снежинка» – круглогодичного автономного комплекса на базе возобновляемых источников энергии и водородной энергетики. Станция предназначена для проведения научных исследований, разработки новых технологий, пригодных для применения в климатических условиях вечной мерзлоты. В 2022 г. введена в строй ледовая самодвижущаяся платформа «Северный полюс», на которой проводятся научные исследования в области океанологии, биологии, экологии Арктики.

В августе 2022 г. Правительство РФ утвердило план развития СМП до 2035 г. Запланировано развитие транспортных узлов в Мурманске и Архангельске, модернизация портов Тикси и Диксон, строительство ряда морских терминалов, морского перегрузочного комплекса СПГ в Камчатском крае и на Кольском полуострове. Ставится задача создания крупного аварийно-спасательного флота, арктической гидрометеорологической и навигационной спутниковой группировки. Продолжается строительство транспортных судов ледового класса, количество которых должно достичь двенадцати. На верфях Балтийского завода построены атомные ледоколы «Арктика» и «Сибирь» мощностью 60 МВт, которые работают на СМП. Кроме того, проходит ходовые испытания атомной ледокол «Урал» и спущен на воду атомный ледокол «Якутия». На 2026 г. намечена сдача атомного ледокола «Чукотка». На верфи «Звезда» на Дальнем Востоке строится головной атомный ледокол «Россия» проекта «Лидер» мощностью 120 МВт. Комплексное развитие СМП ведёт к росту объёма грузоперевозок. Если в 2016 г. он составлял 7,5 млн т., то в 2022 г. – 34 млн т.

В 1993 г. Россия стала одним из учредителей Баренцева/Евроарктического региона – формат сотрудничества, провозглашённый в Киркенесской декларации. Сотрудничество осуществляется на уровне межправительственного Совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) и межрегионального Баренцева регионального совета (БРС). Членами СБЕР, помимо России, являются Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция и Европейская ко-



миссия. В БРС входят: провинция Лапландия, области Оулу, Кайнуу и Северная Карелия (Финляндия); области Нурланн и Тромс-ог-Финнмарк (Норвегия); провинции Норрботтен и Вестерботтен (Швеция); Архангельская и Мурманская области, Республики Карелия и Коми, Ненецкий автономный округ (Россия). В рамках данного регионального сотрудничества действовали рабочие группы здравоохранения, образования, культуры, лесного хозяйства, охраны окружающей среды, туризма, транспорта и логистики, делового сотрудничества, по проблемам молодежи, по чрезвычайным ситуациям.

Россия стояла у истоков Арктического совета (АС), основанного в 1996 г. в Оттаве (Канада). Его членами также являются США, Канада, Исландия, Норвегия, Дания, Швеция и Финляндия («арктическая восьмёрка»). Из них только пять стран имеют полярные владения в Арктике: Россия, США, Канада, Норвегия и Дания («арктическая пятёрка»), которые делят Арктику на пять секторов ответственности. Статусом государства-наблюдателя обладают 13 стран (Великобритания, Германия, Испания, Италия, Нидерланды, Польша, Франция, Швейцария, Китай, Индия, Республика Корея, Япония и Сингапур), а также 9 межправительственных и 11 неправительственных организаций. Кроме того, статус «постоянного участника» имеют шесть организаций коренных народов Арктики (Арктический совет атабасков, Международная ассоциация алеутов, Международный совет гвичинов, Циркумполярный совет инуитов, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Совет саамов). С 2014 г. при АС действует Арктический экономический совет.

Войти в АС в качестве наблюдателя стремится Европейский союз, заявки которого на получение этого статуса ветировались дважды: Канадой в ответ на запрет импорта в ЕС мяса и меха тюленя и Россией в ответ на введение антироссийских санкций. В октябре 2021 г. Евросоюз принял новую Арктическую стратегию, в которой заявлено, что полномасштабное участие ЕС в делах Арктики вызвано «геополитической необходимостью». Однако лишь один член ЕС – Дания – является арктической страной в полном

смысле, тогда как Финляндия и Швеция, входящие в АС, представляют собой приарктические территории.

В центре внимания деятельности АС находятся вопросы устранения загрязнений в Арктике, мониторинг арктической среды, сохранения арктической флоры и фауны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, защиты арктической морской среды, устойчивого развития, «человеческого измерения» освоения Арктики и др. О практической отдаче от деятельности АС свидетельствует заключение ряда международных соглашений, включая Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике (2011), Соглашение о сотрудничестве в области готовности и реагирования на загрязнение нефтью моря в Арктике (2013), Рамочный план сотрудничества по предотвращению загрязнения нефтью в результате добычи углеводородов и интенсификации судоходства в Арктике и Рамочный документ по сокращению выбросов сажи и метана (2015).

В мае 2021 г. Россия на два года сменила Исландию в качестве председателя АС. Главные цели РФ на этом посту были сосредоточены на четырёх направлениях: население Арктики, включая коренные малочисленные народы Севера; охрана арктической окружающей среды, включая изменение климата; социально-экономическое развитие региона; укрепление роли АС как основной площадки многостороннего сотрудничества в высоких широтах. В марте 2022 г., после начала Россией СВО, другие члены АС прекратили сотрудничество с нашей страной. В июне 2022 г. ими было принято решение возобновить деятельность АС без участия РФ. Необходимо отметить, что учредительный документ АС – Оттавская декларация 1996 года – и Правила процедуры АС не дают юридической возможности западным членам этой организации исключить из неё Россию.

### **Заключение**

Курс Запада на конфронтацию с Россией ведёт к усилению противоречий в Арктическом регионе по территориальным, экологическим, экономическим, транспортным вопросам. Усилились разногласия между Россией и Норвегией в результате действий норвежской стороны в отношении использования особой зоны вокруг

архипелага Шпицбергена. В марте 2022 г. сотрудничество с Россией в Совете Баренцева/Евроарктического региона приостановили другие члены СБЕР. Увеличиваются военно-политические риски для России в результате вступления в НАТО Финляндии и в перспективе Швеции. Усилиями западных стран Арктический регион становится заложником противоборства, ставя под угрозу длительный опыт стабильного и взаимовыгодного сотрудничества арктических государств. В то же время экологические, экономические, инфраструктурные, социальные вызовы, проблемы безопасности и климатические изменения, с которыми сталкивается в Арктическом регионе международное сообщество, требуют согласованных подходов и совместных усилий на основе учёта интересов друг друга. Успешность в освоении Россией её Арктической зоны будет во многом определять будущее нашей страны в качестве державы с глобальными интересами, современной социальной организацией и устойчивой экономикой.

*Документы, литература, Интернет-ресурсы*

1. О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 г. № 645. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45972>
2. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года. <http://www.scrf.gov.ru/security/economic/Arctic2035/>
3. Распоряжение Правительства РФ от 1 августа 2022 года № 2115-р. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202208040008>
4. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Арктика в международной политике: сотрудничество или соперничество? М.: РИСИ, 2011. 194 с. <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/2ke7smc7xx/direct/80283747?ysclid=li92sn37rt906050329>
5. Лукин Ю.Ф. Российская Арктика в изменяющемся мире. Архангельск: ИПЦ САФУ, 2013. 281 с. URL: <http://www.arcticandnorth.ru/upload/medialibrary/865/rosssiyskaya-arktika-v-izm-mire-lukin-y.pdf?ysclid=li92lck34a1551120>
6. Антюшина Н.М. Арктика: новый формат международного сотрудничества. Доклады Института Европы № 307. М., 2014. 138 с. URL: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/307.pdf?ysclid=li92w5psby439496317>

7. Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / Под ред. А.В. Загорского. ИМЭМО. М.: Магистр, 2015. 304 с. URL: [https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2016/2016\\_015-FULL-A.pdf](https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2016/2016_015-FULL-A.pdf)

8. Тимошенко Д.С. Арктическая стратегия Еврокомиссии: вызов для России или мера вынужденной интеграции? // Европейская аналитика 2021. М.: ИЕ РАН; СПб.: «Нестор-История», 2021. С. 174–182. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2021/an262.pdf>

9. Политика, экономика и безопасность современной Арктики (к 25-летию Арктического совета). Доклады Института Европы РАН, № 397 / Под ред. В.П. Журавеля. М.: 2022. 150 с. URL: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/397.pdf>

10. Журавель В.П. Чрезвычайное событие в Арктическом совете // Аналитические записки Института Европы РАН, 2022, выпуск 1. С. 82–89. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2022/an279.pdf>

11. Будущее Арктического совета // РСМД, Рабочая тетрадь № 75 / Под ред. О.Е. Карпинской и др. М.: НП РСМД, 2023. 24 с.

12. Kryukov V., Poudel D. Economies of the Barents Sea Region // Governing Arctic Seas: Regional Lessons from the Bering Strait and Barents Sea. Eds.: O. Young, P. Berkman, A. Vylegzhanin. Cham: Springer, 2020. P. 143–163.

13. A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2\\_en\\_act\\_part1\\_v7.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf)

14. <https://arctic-council.org/ru/>

15. <https://barents-council.org/>

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Какие исследовательские центры и каких российских специалистов по арктической проблематике вы можете назвать?

2. Какие факторы способствуют увеличению роли Арктики в мировой политике?

3. Расскажите о главных достижениях Российской Федерации в Арктическом регионе.

### **Вопросы для размышления**

1. Почему, с вашей точки зрения, возрастает конфликтогенность Арктики?

2. Как скажется глобальное потепление на развитие Арктической зоны РФ?