

УДК 327 (470+571)

Клим О. І.*Науковий керівник: Корнійчук Л. В.,
кандидат історичних наук, старший викладач*

АРКТИЧНА ПОЛІТИКА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Сьогодні Арктика – простір зіткнення й перетину інтересів різних держав, що зумовлює специфіку міжнародних відносин у регіоні. Багато держав, насамперед, зацікавлені в освоєнні джерел арктичного простору та енергоресурсів. Російська Федерація є ключовим гравцем у регіоні, який має всеосяжну арктичну стратегію. Для Російської Федерації досліджуваний регіон відіграє важливу стратегічну, військову та економічну роль. Однак, політика Росії щодо Арктики часто розглядається не повністю й піддається критиці з боку західних ЗМІ й міжнародного співтовариства. Ця стаття покликана сприяти кращому розумінню дій Росії в Арктиці, коротко розглядаючи російську політику в регіоні. Загалом дії Росії в регіоні характеризуються націоналізмом, експансіонізмом і агресією. У цій статті наголошується, що російський підхід до Арктики є егоцентричним, оскільки російська політична еліта незадоволена своїм становищем у міжнародній системі. Відповідно до цього підходу Росія діє агресивно й односторонньо у військовому вимірі, щоби досягти своїх національних інтересів в Арктиці

Ключові слова: Арктика, Північний морський шлях, ЮНКЛОС, стратегія.

Клим О. І.

ARCTIC POLICY OF RUSSIAN FEDERATION

Today, the Arctic is a space of conflict and intersection of interests of different states, which determines the specifics of international relations in the region. Many countries are primarily interested in exploring Arctic space and energy resources. The Russian Federation is a key player in the region with a comprehensive Arctic strategy. The Arctic region plays an important strategic, military and economic role for the Russian Federation. However, Russia's Arctic policy is often not fully considered and criticized

by the Western media and the international community. This article aims to promote a better understanding of Russia's actions in the Arctic by briefly reviewing Russian politics in the region. In general, Russia's actions in the region are characterized by nationalism, expansionism and aggression. This article emphasizes that Russia's approach to the Arctic is self-centered because the Russian political elite is dissatisfied with its position in the international system. Under this approach, Russia is acting aggressively and unilaterally in a military dimension to achieve its national interests in the Arctic

Key words: *Arctic, Northern Sea Route, UNCLOS, strategy.*

Актуальність дослідження обумовлена як зростаючим значенням проблем Арктики в сучасних міжнародних відносинах, так і важливістю цього напрямку для формування російської зовнішньої політики. Вибір Російської Федерації в якості об'єкта дослідження обумовлений тим, що вона, будучи першою за площею північною країною в світі, є одним із основних претендентів на величезні арктичні території. У зв'язку з цим на порядок денний сучасних міжнародних відносин ставиться питання про врегулювання російських претензій на арктичний простір.

У вітчизняній та іноземній літературі питання арктичної політики Російської федерації висвітлювалися в періодичних виданнях, статтях, збірниках матеріалів. Серед українських та зарубіжних дослідників – це Гольцов А., Самарський О., Войджер М., Жильцов С., Тамицкий А., Kristense K., Aliyev N., Kefferpütz R. та ін.

Мета статті полягає у виявленні основних аспектів сучасної політики Російської Федерації в Арктичному регіоні, її основних складових та засобів реалізації.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

- 1) простежити еволюцію політики Російської Федерації в Арктичному регіоні;
- 2) виявити проблеми та перспективи російської арктичної політики.

Арктичний регіон охоплює територію навколо Північного полюса, на північ від Північного полярного кола, що простягається через континенти Азії, Європи й Північної Америки. Вісім держав мають території в межах регіону і визначаються як арктичні держави: Канада, Королівство Данія, Фінляндія, Ісландія, Норвегія, Російська Федерація, Швеція і Сполучені Штати Америки [15].

Стратегічне значення арктичного регіону визначається 3 основними чинниками: по-перше, Арктика – це джерело значних при-

родних ресурсів, експерти оцінюють її багатства близько 13% нерозвіданих запасів світової нафти та 30% – газу [2]. Найбільш популярним теоретичним сценарієм конфлікту в Арктиці є боротьба за розподіл паливних ресурсів та родовищ вуглеводнів на арктичному шельфі [5].

По-друге, Північний морський шлях у процесі своєї діяльності перетворився в найважливішу транспортно-промислову магістраль, що впливає на економічний розвиток держав і забезпечує порівняно короткий шлях з Америки через Європу до Азії. Зміни клімату внаслідок ефекту глобального потепління роблять такий шлях безпечнішим та зручнішим. Це суттєво підвищить як комерційне, так і стратегічне значення регіону [2].

По-третє, стратегічне значення арктичного регіону визначається тим, що саме через нього проходять найкоротші повітряні маршрути з Північної Америки в Євразію й назад. Відповідно, Арктика стає передовим кордоном протиракетної (ПРО) і протиповітряної (ППО) оборони [13].

Арктика була центром протистояння під час холодної війни через її стратегічну близькість між США та Російською Федерацією. З радянських часів Москва розглядала свої арктичні території переважно з двох ракурсів: безпеки та економічної цінності. У XXI столітті Росія намагається підтвердити свою військову присутність в арктичному регіоні та забезпечити свій контроль над ресурсами в Арктиці та доступом до стратегічного Північного коридору судноплавства між Азією та Європою, на який потрібно витратити на два тижні менше, ніж на маршрут через Суецький канал [14].

Арктика відома своїми величезними запасами вуглеводнів та біологічних ресурсів і є надзвичайно важливою для Росії, поряд з існуванням Північного коридору судноплавства. Москва впевнена, що Росія має виняткові права на нього. В останні роки такі можливості, як успішна реалізація економічних проєктів, орієнтованих на природні ресурси, та розвиток транспорту з використанням коридору, зросли через наслідки змін клімату в Арктиці. Розуміння цих економічних переваг підштовхує Росію ще сильніше посилити свою військову присутність в Арктиці [14].

Умовно політику РФ у Арктичному регіоні можна поділити на 6 етапів. Перший етап політики сучасної Росії в Арктиці почався ще за часів Радянського Союзу. Спроби в напрямі покращення відносин на Півночі здійснилися тільки за Михайла Горбачова, який в 1987 році запустив «Мурманську ініціативу», яка закликала до створення арктичної «зони миру». У другій половині

1980-х рр. Арктика фактично була забута і згадали про неї після 1991 року, коли розпався СРСР [17].

Із розпадом Радянського Союзу арктичний напрям став менш пріоритетним, оскільки нова Російська Федерація прагнула перебувати свої відносини з Заходом і країнами колишнього радянського блоку. Тільки наприкінці 1990-х років, особливо після приходу до влади Володимира Путіна, арктичний напрям набув більшого стратегічне значення [17].

Другий етап (1992–1997 рр.) відзначився створенням профільної комісії з питань Арктики, яка була переформатована з колишньої радянської комісії з питань Арктики й Антарктики. Комісія повинна була здійснювати координацію наукової, соціально-економічної, господарської та природоохоронної діяльності в Арктиці (включно з архіпелагом Шпіцберген) й Антарктиці [6]. У 1997 році Росія приєдналася до ЮНКЛОС (Конвенція ООН із морського права 1982 року). Відповідно до неї Росія отримала абсолютний суверенітет над 12-мильною зоною територіальних вод і підтвердила одноосібне суверенне право розпоряджатися континентальним шельфом на всій його довжині. За межами територіальних вод допускається використання виняткової економічної зони шириною до 200 морських миль. Варто зауважити, що Конвенція передбачає розширення економічної зони у випадку якщо країна зможе довести, що арктичний шельф є продовженням її території [20].

Це положення підштовхнуло Росію рухатися в напрямі юридичного закріплення права на розширення континентального шельфу у 1997–2001 рр. Росія відновила дослідження, приступивши до подальшого вивчення геологічної будови дна арктичних морів на предмет їхньої належності до материка й розвідці корисних копалин. У 2000 році була проведена науково-дослідна експедиція «Арктика-2000» [6]. Підсумком експедиції «Арктика-2000» стала заява Росії про те, що підводні хребти Ломоносова й Менделєєва є продовженням континенту й арктичний континентальний шельф має бути збільшений на 1,2 млн км. Ця заява в результаті стала основою поданої у 2001 році Росією заявки Генеральному секретарю ООН на встановлення зовнішнього кордону континентального шельфу в Північному Льодовитому океані. У результаті Комісія ООН відхилила заявку у зв'язку з недостатньою кількістю доказів [11].

Наступний етап (2002–2006 рр.) відзначився напрацюванням нормативно-правової бази щодо політики в Арктичному регіоні. У 2006 році була представлена Концепція сталого розвитку арктичної зони Російської Федерації до 2015 року, відповідно до якої Арктика була

проголошена «регіоном геостратегічних інтересів Російської Федерації... природно-ресурсний та економічний потенціал якої грає важливу роль у розвитку національної економіки та сталому розвитку регіонів Російської Федерації, розташованих у цій зоні» [8].

П'ятий етап (2007–2014 рр.) розпочався з нової експедиції «Арктика-2007», яка мала на меті зібрати докази, що хребет Ломоносова є продовженням Сибірської платформи для того, щоб збільшити площу континентального шельфу. Експедиція «Арктика-2007» викликала великий резонанс у США й Канаді. Зарубіжні політики, зокрема, говорили, що ця експедиція – спроба Росії закріпити за собою права на арктичний шельф [16]. Також обурення викликав той факт, що експедиція встановила на дні Льодовитого океану російський прапор, проте представник Держдепартаменту США Том Кейсі підкреслив, що факт установки російського прапора не має юридичного значення, а міністр закордонних справ Канади Пітер Маккей назвав російську експедицію «звичайним шоу» [10]. Після цього Росія розпочала підготовку до подачі нової заявки щодо розширення шельфу. У 2008 році в Концепції зовнішньої політики держави було проголошено, що «... Росія має намір встановити відповідно до міжнародного права зовнішні кордони свого континентального шельфу, розширюючи тим самим можливості для розвідки й розробки його мінеральних ресурсів» [7]. Важливим документом, прийнятим у 2009 році, є закон про «Основи державної політики Російської Федерації в Арктиці на період до 2020 року й подальшу перспективу», в якому чітко проголошені національні інтереси РФ в Арктиці: а) використання Арктичної зони Російської Федерації в якості стратегічної ресурсної бази Російської Федерації, що забезпечує вирішення завдань соціально-економічного розвитку країни; б) збереження Арктики як зони миру та співробітництва; в) збереження унікальних екологічних систем Арктики; г) використання Північного морського шляху в якості національної єдиної транспортної комунікації Російської Федерації в Арктиці [9].

У документі підкреслювалося, що пріоритетами Росії в Арктиці є активне освоєння природних ресурсів регіону, розвиток транспортної та прикордонної інфраструктури. До 2020 р. Арктика повинна була перетворитися в провідну ресурсну базу країни. Росія стала першою арктичною державою, яка прийняла у 2008 р. довгострокову стратегію щодо регіону [6].

Період 2007–2014 рр. також знаменує собою початок довгострокової модернізації та консолідації російських військових потужностей загалом, включно з арктичними. У стратегії перерахована низка

довгострокових цілей, спрямованих на те, щоб направити більше військових потужностей в Арктику. Війна в Грузії у 2008 році розкрила фактичний і дуже поганий стан російських збройних сил, спонукавши адміністрацію В. Путіна почати широкомасштабну й радикальну їх модернізацію. Російські збройні сили постраждали від недбальства: бази були закриті, літаки й кораблі були списані, а обслуговування й підготовка були вкрай мізерними. Природно, це негативно позначилося на боєздатності військ. Отже, плани модернізації включають посилення уваги до Північного флоту і ядерних можливостей Росії. Окремі арктичні потужності, включно з береговою обороною, базами та інфраструктурою, рятувальними центрами, радіолокаційним спостереженням, протиповітряною обороною, а також обладнанням для окремого персоналу й підрозділів, також будуть модернізовані шляхом реінвестування [18].

До кризи в Україні й анексії Криму Росією В. Путін оголосив, що нарешті було прийнято рішення реорганізувати російські війська в Арктиці під новою структурою командування з незалежним арктичним командуванням: Північний флот – Об'єднане стратегічне командування зі штаб-квартирою в Мурманську. Це командування відповідає за Північний флот і низку дрібних підрозділів, що підкоряються безпосередньо військовому командуванню в Москві [18].

Сучасний політичний курс Росії (2014–2020) у регіоні буде продовжено. Основні інтереси Росії в Арктиці пов'язані з величезним економічним потенціалом на російській території. Видобуток нафти й газу в російській Арктиці довгий час був і залишається важливим чинником російської економіки. Для Росії перетворення Арктики в ресурсну базу в XXI столітті є основним завданням найперше внутрішньої, а не зовнішньої політики [18].

Науковці з Центру дослідження Росії стверджують, що основною причиною освоєння Арктики є «... сировинний характер російської економіки, а також залежність стабільності путінського режиму від вуглеводного майбутнього країни... Пряма залежність існування режиму від сировинної, «вуглеводнево орієнтованої» російської економіки, поряд із наміром зарезервувати на майбутнє потенційну сировинну базу в Арктиці, роблять практично неминучим курс РФ на розширення своєї юрисдикції шляхом зміни кордонів приналежного їй континентального шельфу в цьому регіоні» [4].

Також варто зазначити, що все більша присутність РФ у регіоні перетворюється в змагання великих держав. Росія знову відкрила старі військові бази й модернізувала свій потужний Північний флот, на якому розміщені стратегічні ядерні активи, заявивши навесні

2019 року про повну військову перевагу в Арктиці [19]. Крім того, присутність РФ у регіоні зумовлена не лише економічними проблемами, а і прагненням підтвердити статус наддержави, що має свої сфери впливу, у межах яких діють не норми міжнародного права, а виключно російські інтереси [4]. У цьому контексті варто згадати про майбутню конституційну реформу РФ, яка має на меті закріплення в Конституції верховенства внутрішнього російського права над міжнародним [12]. Демонстрація активної військової присутності в регіоні спрямована не лише на зовнішню аудиторію, наприклад НАТО, але й на російських громадян. Пропагандистська політика режиму, спрямована на прославлення російських подвигів і імперських настроїв, об'єднує навколо себе громадян, які є майбутнім електоратом задля відволікання їхньої уваги від наростаючих соціально-економічних проблем [4].

За традицією НАТО уникає багатосторонніх дискусій щодо Арктики. Підгрупа союзників узяла на себе роль «НАТО на півночі»: Канада, Норвегія, США, Великобританія й Данія. Жодна інша міжнародна організація не займається безпекою в Арктиці. Відсутність форумів, які займаються серйозними проблемами безпеки в Арктиці, зробила регіон вразливим для побічних ефектів геополітичної напруженості [19]. У січні 2020 року стався конфлікт між посольствами РФ та Норвегії. ЗМІ повідомляли, що «з'явилася низка резонансних заяв щодо архіпелагу Шпіцберген. У них йдеться про те, що він, буцімто, «не є споконвічно норвезькою територією» й що на ньому «накопилися проблеми», які потребують «діалогу» [3]. Такі заяви викликають неоднозначне ставлення в країн-членів НАТО.

У зв'язку з українською кризою та російською агресією на сході України та Керченській протоці, здається, що Росія має стратегію для всього. На тлі останніх подій, офіційних коментарів російського істеблішменту та військових концепцій, очевидно, що Росія вважає всі морські території взаємопов'язаними. Бо вони частина російської глобальної стратегії, покликаної взяти під контроль міжнародне судноплавство всіма морями, які межують із нею, – від Арктики до Далекого Сходу й Чорного та Азовського морів на півдні. Стратегічна мета Росії – утвердити свої суверенні права на морські території, де росіяни мають військово-морське панування, тобто в Арктиці та в Чорному морі, та обмежити військову присутність НАТО в регіонах [1].

Загалом, усі ці факти свідчать про те, що Росія веде гібридну війну, намагається довести легітимність своїх дій, перекручуючи норми міжнародного права. Путінський режим виправдовує свої дії, звинувачуючи НАТО та західних союзників у бажанні отримати контроль

над стратегічного важливими для РФ регіонами. Тому загарбницька політика в Арктиці перетворилася на один зі складників сучасної зовнішньополітичної стратегії Російської Федерації в XXI столітті. Арктика – стратегічно важливий регіон, який становить геополітичний інтерес Росії, як однієї з держав, яка має вихід до арктичних територій. Російська Федерація прагне закріпитися в регіоні та встановити одноосібне лідерство, використовуючи різні важелі впливу в гібридній війні за полярним колом. Діяльність держави в Арктиці не є зовсім новим явищем, і хоча вона є предметом сенсаційних повідомлень у пресі, Москва вже багато років присутня в регіоні.

У Росії є довгострокова життєздатна стратегія для Арктики, яку вона почала впроваджувати, перш ніж інші держави почали усвідомлювати стратегічне значення регіону. Важливо зазначити, що в Росії є інструменти й інфраструктура, необхідні для роботи в суворих умовах на Півночі. Іншим буде важко надолужити згаяне, коли в Росії є старт.

Інші країни повинні підготуватися до того, що Росія захоче більшого, ніж у рамках ЮНКЛОС з огляду на її сильний інтерес до ресурсів, військові зміни, які вона вносить в Арктику, і її прагнення впливати на форму світового порядку.

З огляду на важливість та актуальність досліджуваного питання, вважаємо, що перспективою подальшого вивчення проблеми є прогнозування сценаріїв поведінки Російської Федерації в арктичному регіоні та аналіз концепції «Арктика-2035», що має бути затверджена у 2020 році.

Джерела та література

1. Гібридна експансія Росії в Арктиці. URL: <https://tyzhden.ua/World/229223> (дата звернення: 19.02.2020).

2. Мілітаризація Арктики як проблема міжнародної безпеки. Аналітична записка. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2460/> (дата звернення: 19.02.2020).

3. Росія «зазіхнула» на Шпіцберген. URL: <https://tsn.ua/svit/rosiya-zazihnula-na-shpicbergen-i-govorit-scho-ce-ne-spokonvichno-norvezkateritoriya-rozpovidayemo-scho-vidbuvayetsya-1491768.html> (дата звернення: 19.02.2020).

4. Самарський О. Російська активність в Арктиці: цілі, напрями та виклики безпеці. URL: https://dt.ua/international/rosiyska-aktivnist-v-arktici-cili-napryami-ta-vikliki-bezpeci-253568_.html (дата звернення: 19.02.2020).

5. Арктика: боротьба за ресурси и влияние. URL: <https://www.dw.com/> (дата звернення: 19.02.2020).

6. Жильцов С.С., Зонн И.С. Политика России в Арктике: современный этап // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2015. № 2. С. 1–16.

7. Концепция внешней политики Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/785> (дата звернення: 19.02.2020).

8. Концепция устойчивого развития арктической зоны Российской Федерации. URL: <http://www.sci.aha.ru/econ/A131e.html> (дата звернення: 19.02.2020).

9. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 18 сентября 2008 г. N Пр-1969) // Российская газета. – 2009. – 27.03. – № 4877.

10. Российские батискафы всплыли. URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/russia/newsid_6926000/6926287.stm. (дата звернення: 19.02.2020).

11. Тамицкий А. Государственная политика современной России в Арктике: этапы, приоритеты и некоторые итоги / Александр Тамицкий. // Арктика и Север. – 2012. – № 6. – С. 1–8. 12

12. Фохт Е. Путинские поправки в Конституцию приняты в первом чтении. К ним много вопросов. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-51214524> (дата звернення: 19.02.2020).

13. Храмухин А. А. Значение Арктики для национальной безопасности России, Китай может стать арктической державой / Александр Анатольевич Храмухин. // Арктика и Север. – 2015. – С. 88–91.

14. Aliyev N. Russia's Military Capabilities in the Arctic / Nurlan Aliyev // International Centre for Defence and Security. – 2019. – URL: <https://icds.ee/russias-military-capabilities-in-the-arctic/>.

15. Arctic continental shelf claims Mapping interests in the circumpolar North // Briefing European Parliamentary Research Service. – 2017. – URL: [https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/EPRS_BRI\(2017\)595870_EN.pdf](https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/EPRS_BRI(2017)595870_EN.pdf).

16. Arktika 2007: Closed hydrospace walk. URL: <https://arctic.ru/analytic/20150826/148239.html> (дата звернення: 19.02.2020).

17. Kefferpütz R. On Thin Ice? (Mis)interpreting Russian Policy in the High North/ Roderick Kefferpütz // Centre for European Policy Studies. – 2010. – URL : <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2013/02/PB205%20Kefferputz%20on%20Russia%20Arctic%20e-version.pdf>.

18. Kristensen K. S. Russian Policy in the Arctic after the Ukraine Crisis / K. S. Kristensen, C. Sakstrup // Centre for Military Studies of Copenhagen. – 2016. – URL: https://cms.polsci.ku.dk/english/publications/russian-policy-in-the-arctic/Russian_Policy_in_the_Arctic_after_the_Ukraine_Crisis.pdf.

19. NATO Must Engage in the Arctic. URL: <https://www.defenseone.com/ideas/2019/09/its-time-nato-arctic/159887/> (дата звернення: 19.02.2020).

20. United Nations Convention on the Law of the Sea. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf.