

Олег ВОЛКОВ

Военно-оборонные вызовы Арктики

Несмотря на то, что обостряющийся передел Арктики в настоящее время имеет в основном не военный, а экономический и политический характер, это не снижает потенциальной возможности военных конфликтов. Все страны «арктической пятерки» предусматривают присутствие и укрепление в регионе национальных вооруженных сил [1].

Администрация США важнейшей составляющей стратегии по обеспечению национальной безопасности считает военный контроль над Арктикой, что подразумевает решение таких вопросов, как противоракетная оборона и раннее предупреждение, развертывание морских и воздушных систем для стратегической доставки по воздуху, стратегическое сдерживание, морское присутствие, морские операции по безопасности, а также обеспечение свободы навигации и пролета воздушного пространства. Это в целом соответствует сложившейся практике действий США в ключевых регионах мира, когда для обеспечения своих экономических интересов первоначально обеспечивается расширенное военное присутствие, на базе которого формируется механизм силового реагирования на возникающие кризисы.

В опубликованном в марте 2011 г. докладе Национальной академии наук США «Последствия изменений климата для ВМС США в сфере национальной безопасности» (подготовлен по заказу ВМС США) делается вывод о том, что неизбежны изменения отношений между приарктическими странами, прогнозируется новый раздел границ, шельфа, борьба за полезные ископаемые. Подвергается сомнению принадлежность России Северного морского пути и Канаде Северо-Западного прохода. Эти конфликты, по мнению американских экспертов, могут перерасти в военное противостояние. Военно-морскому флоту США рекомендовано в ближайшее время перестроиться на работу в высоких широтах, установить в Арктике постоянные станции слежения и мониторинга (надводные и подводные), модернизировать систему GPS для арктических нужд, направить усилия на строительство подводных лодок [1, 2].

В январе 2011 г. на международной конференции «Арктические рубежи – 2011. Поворотные моменты», проходившей в Университете г. Тромсё (Норвегия), руководителем отдела по изменению климата ВМФ США (Task force Climate Change NAVY, основной аналитический центр США по Арктике) были представлены разработанные модели потенциальных международных конфликтов в Арктике, с учетом которых определяются и реализуются сценарии военных учений НАТО (высадка на нефтедобывающие платформы, освобождение захваченного судна). В частности, разработана модель контроля обстановки в Беринговом проливе, который,

Олег ВОЛКОВ – слушатель курсов профессиональной переподготовки РАНХиГС при Президенте РФ

по аналогии с Суэцким каналом, будет иметь решающее значение для США, т. к. через него проходят все транспортные пути в Арктику. При этом роль России, граничащей с США в данном проливе, не упоминается. С учетом предполагаемого потепления климата к 2030 г. США планируют осуществлять рейсы морских судов в Европу по околополюсному маршруту Северного морского пути, т. е. в неконтролируемых Россией акваториях [3].

По мнению военных экспертов, практическое воплощение стратегических планов США означает расширенное проникновение в Арктику оснащенных ядерными ракетами подлодок ВМФ США и расширение планов глобальной системы ПРО США и НАТО, разворачиваемой у западных, южных и восточных границ России, что в конечном счете завершит процесс окружения и может привести к нейтрализации российского потенциала ядерного сдерживания, более половины которого размещено на атомных подводных лодках Северного флота. Характерно, что именно территория Аляски задействована в первом этапе развертывания американской системы ПРО (база в Форт-Грили) [4].

Канада в последнее время предпринимает серьезные попытки по усилению своих военных позиций в Арктическом регионе: в бухте Резольют осуществляется строительство военного тренировочного лагеря, на севере о. Баффинова земля – глубоководный порт; объявлено о создании к 2012 г. арктических военно-морских сил, сделан заказ на постройку восьми патрульных кораблей усиленного ледового класса. Годовой военный бюджет, где арктический сегмент фигурирует в качестве приоритета, увеличится к 2025 г. в два раза (с 18 до 36 миллиардов канадских долларов) [5].

Евросоюз формирует собственные военные структуры в Северной Европе и наращивает военное присутствие в Арктике. О меняющихся отношениях в сфере обороны и безопасности в североевропейском регионе свидетельствует постепенное наращивание влияния НАТО на государства Скандинавии, в частности на нейтральные Финляндию и Швецию. На территории этих государств регулярно проводятся учения НАТО. Как правило, сценарий подобных учений предусматривает урегулирование кризисных ситуаций, связанных с борьбой государств региона за ресурсы Арктики.

В январе 2011 г. на Североевропейском саммите НАТО странами-участницами (Великобритания, Норвегия, Дания, Исландия, Латвия, Литва, Эстония) с приглашением Швеции и Финляндии было принято решение о создании военно-политического блока для контроля обстановки в Арктике, получивший название в СМИ «мини-НАТО». Блок будет включать в себя совместные военные и пограничные силы, разведслужбы, центр защиты от кибератак, а также систему координации действий в Арктике [6].

Таким образом, военно-политическая составляющая арктических стратегий США, Канады и других стран, увеличение расходов на вооружение, наличие в Арктике мобильных сил быстрого реагирования, военных кораблей из стран, претендующих на спорные территории, могут привести к возникновению довольно напряженной ситуации в арктическом пространстве.

Основным тезисом для постоянной критики политики российского государства в отношении северных территорий была проблема ядерной безопасности (испытания ядерного оружия на Новой Земле) и милитаризация российской Арктики. При этом если военные аспекты российского освоения в Арктике в западных СМИ искусственно преувеличивались, то масштабы социально-экономической деятельности занижались, подчеркивались многочисленные экономические и социальные проблемы. В общественном сознании формировалось мнение о том, что Россия не может эффективно использовать свою арктическую территорию, и только расширение иностранного экономического, гуманитарного, а в перспективе и политического присутствия в российской Арктике может спасти регион от социально-экономической деградации. Таким образом, фактически была сформулирована концепция гуманитарной интервенции.

В результате в настоящее время на территории арктических субъектов РФ активно действуют иностранные неправительственные и международные организации (ИННО), ориентированные на помощь в сохранении традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, циркумполярной цивилизации, реализации экологических и образовательных программ.

Наиболее показательным является приграничный Ненецкий автономный округ, где активную работу проводят различные ИННО, в зоне повышенного внимания которых находятся коренные малые народности, проживающие на территориях активного промышленного освоения. Зарубежной стороной осуществляется сбор информации, преимущественно негативного характера, о положении народностей, которая затем используется для дискредитации политики органов власти РФ в приарктических регионах. В феврале 2010 г. в г. Киркинесе (Норвегия) по инициативе Норвежского Баренцева Секретариата организованы первый съезд коренных народов Баренцева региона и конференция «Сосуществование в Арктике», в ходе которых были распространены материалы подготовленного Норвежским Баренцевым Секретариатом доклада «Barents Review 2010», содержащего вывод о том, что развитие новых российских промышленных проектов в Арктике представляет угрозу традиционным видам хозяйствования коренных народов [7].

Осуществляется планомерная деятельность по формированию единого информационного пространства аборигенного населения Арктики с включением в него коренных народов Севера России. В частности, в Ненецком АО Норвежским Баренцевым Секретариатом при взаимодействии с Ассоциацией ненецкого народа «Ясавэй» и Советом Атабасков Канады начата реали-

зация проекта создания «Ненецкой радиовещательной станции», призванного расширить сеть радиовещания на языках коренных малочисленных народов, проживающих на арктических территориях.

Создание подобных медийных проектов, а также реализуемые гуманитарные проекты, целевой аудиторией которых в первую очередь являются коренные малые народности российского Севера, ориентированы на стимулирование протестных настроений в их среде (акции протеста, гражданского неповиновения) в отстаивании своих прав. Для усиления пропагандистского эффекта нередко используются тенденциозно подобранные печатные, кино- и видеоматериалы, в том числе отражающие зарубежный опыт подобной деятельности.

В информационной войне против России используются такие методы, как экологическое прикрытие, сюжеты якобы наносимого Россией вреда окружающей среде в Арктике, преимущественно при разработке месторождений нефти и газа. В частности, альянсом неправительственных экологических организаций Баренцева региона «Северная Коалиция» (объединяет «Фонд дикой природы» (WWF), «Беллона-Мурманск», «Природа и Молодежь», Кольский Экологический Центр, Кольский Центр охраны дикой природы, «Этас») ведется активное противодействие реализации Штокмановского проекта. Публикуя свои заявления, экологи прибегают к приемам эмоционального давления, не приводя научно обоснованных аргументов или результатов каких-либо исследований. Истинная цель данной деятельности – воспрепятствовать реализации российских стратегических проектов по развитию арктической инфраструктуры, строительству объектов нефтегазового комплекса.

Очевидно, что подобные действия – это реакция на вступившие в противоречие с интересами иностранных государств интересы Российской Федерации в Арктике.

Одним из главных военно-стратегических приоритетов в общей системе обеспечения национальных интересов страны в данном регионе является защита и охрана государственной границы РФ и арктических морских пространств [8, 9].

Россия – самая большая в мире по территории приполярная арктическая страна и в отличие от других государств «арктической пятерки» имеет самую протяженную государственную границу в Арктике –19 724 км. Исторически Северный Ледовитый океан (СЛО) с внутренним Белым морем всегда был естественной границей российского государства на севере. В течение столетий арктические морские границы были сильной стороной России, ее стратегическим преимуществом в силу свободного выхода в Мировой океан. Охране этих границ политическим руководством СССР уделялось большое значение.

Однако экономические реформы 90-х годов и последовавшие за ними разрушение единой системы государственного управления, сокращение научно-производственного, военного и пограничного присутствия в Арктике оказали негативное влияние на обеспечение как национальной безопасности России на севере в целом, так и ее пограничной безопасности в частности.

В результате на сегодняшний день арктическое воздушное пространство практически не контролируется средствами ПВО и дальней авиации, арктическое побережье не прикрыто радиолокационными средствами, значительно сокращены военно-морские силы Северного флота. Снизился уровень социально-экономического развития многих районов Арктики, сократилось промышленное производство. В критическом состоянии находится инфраструктура Северного морского пути (ледокольный флот, гидрографическая служба, ледовая разведка, авиация, связь). Инфраструктура расположенных на арктическом побережье морских портов (Амдерма, Новый порт, Диксон, Игарка, Дудинка, Хатанга, Тикси, Черский и Певек), портопунктов и пристаней по большей части разрушена. Существующая система береговой охраны не вполне соответствует современным вызовам и угрозам. Так, отсутствие средств технического контроля надводной обстановки в акватории арктических морей, и в частности на трассах СМП, создало возможность бесконтрольного прохода иностранных и российских судов в территориальном море РФ. Фиксируются факты бесконтрольного движения судов каботажного плавания вдоль арктического побережья, что в условиях Арктики приводит к катастрофическим последствиям (вспомним гибель судна «Варнек» в районе п-ва Канин Нос в 2010 г.).

В настоящее время в пограничных органах Арктического региона отсутствует единая система контроля надводной обстановки. Не способствует повышению эффективности контроля надводной обстановки тот факт, что ни в рамках опытно-конструкторской разработки «Рубеж-Север», ни в ФЦП «Государственная граница 2012-17 годы» не предусмотрено решение проблемы контроля проливов Карские ворота и Югорский Шар, через которые осуществляется выход морских судов на трассы Северного морского пути.

Опыт показывает, что для Арктики неприемлемы формы и способы охраны государственной границы, используемые в других регионах Российской Федерации. Основной особенностью деятельности пограничных органов здесь является отсутствие непосредственного соприкосновения с сопредельными государствами, необходимость защиты национальных (прежде всего экономических) интересов РФ на глубину всей арктической зоны РФ. К негативным факторам относятся крайне тяжелые климатические условия, отсутствие оперативно-служебных возможностей по контролю сложных, протяженных участков ответственности, сложные социально-бытовые условия [10].

С учетом особой специфики Арктического региона, опыта охраны государственной границы, а также существующих и перспективных угроз безопасности РФ в современном пограничном пространстве

представляется целесообразным воссоздание системы централизованного управления пограничной деятельностью путем создания единого пограничного формирования для охраны государственной границы и контроля всего побережья и островов в Арктической зоне РФ.

Оснований для такого подхода вполне достаточно. Российская Арктика многие десятилетия формировалась как единый регион, несмотря на административно-территориальное деление; ее географическое положение, коммуникации, морские и воздушные порты, гражданская и военная инфраструктура, условия и образ жизни населения дают основание рассматривать территорию Арктики как единое целое.

В этой связи представляет интерес тенденция к централизации командования вооруженными силами США в Арктике. До настоящего времени операции в Арктическом регионе выполняли три командования ВС США: Тихоокеанское, Северное и Европейское. 28 марта 2011 г. стратегическим исследовательским институтом США «Фонд наследие» опубликованы результаты исследования, содержащее вывод о том, что возглавить вооруженные силы США в защите национальных интересов в Арктике должно Европейское командование, т. к. оно обеспечивает основную поддержку силам НАТО, которые можно будет привлечь к выполнению арктических операций. 6 апреля 2011 г. президентом США внесены поправки в Совместный план объединенного командования ВС США (U.S. Unified Command Plan), которые вывели Арктический регион из-под юрисдикции Тихоокеанского командования.

Исходя из существующей структуры пограничных органов на арктическом направлении система охраны государственной границы в регионе должна включать:

1. Создание единой системы информационного обеспечения пограничной деятельности в Арктике, в которую структурно должны входить координационные подразделения пограничных органов, дислоцирующихся в Арктической зоне. Представляется целесообразным заключение долгосрочного договора между Пограничной службой ФСБ России и иными федеральными органами исполнительной власти (Минтранс, Росрыболовство, Роскосмос, МЧС, Минобороны) о создании Единой системы мониторинга обстановки в арктической зоне РФ, обеспечивающей доступ к информационным ресурсам различных систем мониторинга морского пространства, которая будет включать:

– отраслевую систему мониторинга по контролю за деятельностью рыбопромысловых судов Росрыболовства;

– системы управления движением судов Минтранса России;

– автоматизированные информационные системы МЧС России;

– системы наблюдения Военно-Морского Флота (Северного флота) МО РФ;

– разрабатываемую Федеральным космическим агентством космическую систему «Арктика»;

– системы обеспечения безопасности нефтегазодобывающих платформ, планирующихся к установке на шельфе Баренцева и Карского морей, и платформ отгрузки нефти на арктическом побережье (Варандей, в перспективе – Индига), принадлежащие российским нефтегазовым компаниям (ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ»).

2. Постоянное несение службы в территориальном море и исключительной экономической зоне Арктики современным корабельным составом.

Силы береговой охраны в перспективе необходимо оснащать современными пограничными кораблями ледового класса с вертолетными площадками на борту и двумя кораблями, способными осуществлять длительное патрулирование территориального моря и районов исключительной экономической зоны, обеспечивать контроль за движением судов и реализацию оперативных данных в летний период в проливах Карские ворота, Югорский Шар, Маточкин Шар, а также доставку грузов в пограничные подразделения, дислоцированные на островах и побережье Баренцева и Карского морей. Место базирования данного корабельного состава определить в новом глубоководном районе морского порта Архангельск (планируется строительство на о. Мудьюг Белого моря). С учетом значительной протяженности участка ПУ требуется организация постоянного и сезонного базирования корабельного состава в портах Нарьян-Мар, Варандей, Амдерма, Белушья Губа, Усть-Кара, Индига, о. Мудьюг.

3. Формирование системы постов технического наблюдения, обеспечивающих радиолокационный и другие виды технического контроля за проливными зонами и стратегически важными объектами морской инфраструктуры вдоль трасс Северного морского пути.

Также в целях контроля надводной обстановки в районах добычи углеводородного сырья на месторождениях арктического шельфа необходимо проработать вопрос об использовании радиолокационного оборудования, устанавливаемого на морских нефтедобывающих платформах.

4. Формирование системы пограничных постов (отделений), обеспечивающих российское присутствие на островах и побережье Северного Ледовитого океана; контроль научно-исследовательской и туристической деятельности в Арктике (в том числе с участием иностранных организаций и граждан); контроль производственной деятельности добычи и вывоза углеводородного сырья с месторождений арктического шельфа и в морских портах арктического побережья.

Необходимо оснащение указанных пограничных постов техническими средствами, обеспечивающими автономность жизнедеятельности, способность передвижения по охраняемому участку и устойчивость связи независимо от климатических условий в районах Крайнего Севера.

5. Установление, нормативно-правовое оформление

и техническое оснащение пунктов пропуска через государственную границу РФ в Арктическом регионе. Применительно к участку ПУ – это морские порты Архангельск, Онега, Варандей, в перспективе – Индига, Амдерма, Белушья Губа, где планируется оформление морских судов, следующих на объекты нефтегазового комплекса на арктическом шельфе.

Одним из важных направлений в работе по защите национальных интересов в регионе является проведение мероприятий содействия и информационно-пропагандистских мероприятий.

Таким образом, реализация указанных направлений совершенствования пограничной деятельности на арктическом направлении позволит успешно противодействовать угрозам безопасности России в Арктике и обеспечит выполнение поставленных задач.

Литература

1. *Лукин Ю.Ф.* Великий передел Арктики: монография. Архангельск: Изд-во Северный Арктический федеральный университет, 2010.
2. *Комлева Н.А.* Арктическая стратегия приарктических государств: общее и особенное; *Храмчихин А.А.* О военном потенциале приарктических стран (РФ, США, Канады, Дании, Норвегии) и возможных действиях в Арктике ВС этих стран, а также НАТО, ЕС, Китая // Арктика и Север. Издание Северного Арктического федерального университета. 2011. № 2.
3. Президентская Директива по государственной безопасности о политике в арктическом регионе № 66 (National Security Presidential Directive №66 «Arctic Region Policy»). URL: http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm
4. Экспансия США в русской Арктике – путь к гегемонии. URL: http://nacbez.ru/economics/printarticle.php?id=1447
5. Северная стратегия Канады (Statement on Canada s Arctic Foreign Policy). URL: http://www.northernstrategy.gc.ca/cns./cns.pdf
6. Сообщение Комиссии при Европейском парламенте и Совете «Европейский союз и Арктический регион». URL: http://eeas.europa.eu/arctic region/docs/com_08_763_en.pdf
7. Стратегия правительства Норвегии в северных регионах (Nordomradestrategi). URL: http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf
8. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. URL: http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html
9. *Цыганок А.Д.* Арктика и безопасность России. URL: http//fondsk.ru/article.php?id=2604
10. *Нешумов Ю.А., Полежаев И.П.* Пограничная безопасность в Арктике: проблемы и пути их решения.М.: ПНИЦ ФСБ России, 2009.

Алексей СОРОКОВОЙ

Антиофшорное законодательство США и России в контексте национальной безопасности

Особую актуальность в России приобретают сегодня изучение международного опыта и совершенствование налогового законодательства. Пробелы в правовой сфере позволяют «законно» вывозить средства в офшорные юрисдикции и экономить на уплате российских налогов. Отсутствие антиофшорного законодательства в Российской Федерации приводит к тому, что зарубежные доходы резидентов, в т. ч. в офшорных компаниях и организациях, не облагаются налогами и не регламентируются.

Алексей СОРОКОВОЙ – генеральный директор ООО «ВИНТЕРИ»

Проблема и для западных стран, и для России состоит в уходе корпораций (организаций) и физических лиц от налогообложения с использованием офшорных зон. Первые офшорные центры современного типа возникли в 60-х гг. XX века. Как правило, это были бывшие британские колонии, которые вводили на своей территории специфический налоговый режим. Механизм такого налогового режима основывался на правовых нормах этих государств. Если компания, зарегистрированная на островах, принадлежала нерезидентам (т. е. иностранным гражданам) и не вела хозяйственную деятельность на этой территории, то ей предоставлялись льготы. Такая компания (организация) получала статус офшорной, т. е. платила налоги не так, как обычные, зарегистрированные и работающие на указанной территории. Например, если для обычной компании (организации) налог на прибыль законодательно установлен 25%, то для офшорной – 2-5%, или в зависимости от юрисдикции совсем не применялся. Таким образом офшорные организации превратились для корпораций и частных лиц в инструмент ухода от налогов. Свободно можно было зарегистрировать офшорную компанию и оформлять на нее хозяйственные сделки. Основные офшорные схемы: экспорт и импорт продукции по трансфертным ценам; импорт продукции по транс-