

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ ГЕОПОЛИТИКИ

УДК 347.92

*АРТАМОНОВ ВЛАДИМИР СЕРГЕЕВИЧ,
ЛУКИН ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ,
МУСИЕНКО ТАМАРА ВИКТОРОВНА*

ГЕОПОЛИТИКА АРКТИКИ: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

АННОТАЦИЯ

Раскрыты процесс формирования и основные элементы архитектуры безопасности Арктической зоны Российской Федерации, глобального, регионального и национального уровней. Показаны структура, место и роль Российской единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и Системы комплексной безопасности МЧС России.

Ключевые слова: безопасность; глобальная, региональная, национальная арктические системы безопасности; Полярный кодекс; Арктический совет; риски; Российская единая система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), военный элемент РСЧС; Система комплексной безопасности МЧС России; поисково-спасательный отряд; арктический комплексный аварийно-спасательный центр; воинские спасательные формирования постоянной готовности; космический мониторинг.

*ARTAMONOV V. S.,
LUKIN V. N.,
MUSIENKO T. V.*

GEOPOLITICS OF THE ARCTIC: THE PROBLEM OF SECURITY MAINTENANCE

ABSTRACT

The process of formation and the main elements of the security architecture of the Arctic zone of the Russian Federation, global, regional and national levels are revealed. The structure, place and role of the Russian unified system of emergency prevention and response and the integrated security system of the EMERCOM of Russia are shown.

Keywords: security; global, regional, and national Arctic security systems; Polar code; Arctic Council; risks; Russian unified system of emergency prevention and response (RSChS), a military element of the RSChS; integrated security system of the EMERCOM of Russia; search and rescue team; Arctic integrated rescue center; military rescue formations of constant readiness; space monitoring.

Геополитическое и геоэкономическое напряжение, возрастающее в отношениях между ведущими геополитическими акторами, отрицательно сказывается на арктической архитектуре безопасности и актуализирует проблему ее укрепления с целью минимизации возможных рисков.

В «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года», утвержденных Указом Президента Российской Федерации в марте 2020 года (далее – «Основы»), подчеркнуто, что этот документ стратегического

планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации разработан в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике.

В «Основах» сформулированы семь угроз национальной безопасности, имеющих внутренние причины, и пять вызовов внешнего характера. В числе основных направлений государственной политики определены обеспечение военной безопасности Российской Федерации, обеспечение общественной безопасности в Арктической зоне Российской

Федерации (далее – АЗРФ) и обеспечение защиты населения и территорий АЗРФ от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [1].

Арктическая архитектура безопасности становится важным предметом исследования как отечественных [см., напр., 2 – 5], так и зарубежных ученых и экспертов [см., напр., 6–7].

Система комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации (далее – Система комплексной безопасности, Система) Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) является составным элементом системы глобальной и региональной безопасности в Арктическом геополитическом и геоэкономическом регионе. Формирование российской Системы комплексной безопасности должно учитывать все субъекты системы арктической глобальной и региональной безопасности; перспективы функционирования и развития этой системы; возможные вызовы, угрозы и риски безопасности, формируемые в процессе ее развития; национальные интересы всех субъектов, своевременность и адекватность реакции отечественной Системы на них.

На глобальном уровне безопасность, минимизация угроз, вызовов и рисков в Арктике призваны обеспечить действия государств в рамках целого комплекса международных программ и конвенций, прежде всего, регламентирующих оказание помощи и спасания на море: Конвенция ООН по морскому праву 1982 года; Международные правила предупреждения столкновений судов в море (МППСС-72); Международная Конвенция об охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74); Международная Конвенция по поиску и спасению на море (SAR-79); Международная конвенция о спасании (SALVAGE-89), Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 1967 года [см., напр., 8].

Важным элементом глобальной арктической безопасности стал Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс), вступивший в действие с первого января 2017 года (далее – Полярный кодекс). Полярный кодекс призван регулировать поря-

док и методы обеспечения безопасности судов в полярных условиях, устанавливает стандарты конструкции судов и порядок их переходов в сложной ледовой обстановке, декларирует требования к охране окружающей среды, регулирует порядок действий с отходами, топливом и остатками грузов. В Полярном кодексе устанавливаются факторы, влияющие на безопасность мореплавания в полярных водах (ст. 3), а также требование обеспечить каждое судно Руководством по эксплуатации в арктических водах (ст.2).

Важным условием обеспечения безопасного плавания стало, закрепленное в ст. 1.3.1 части I-A требование по получению Полярного Судового Сертификата (Polar Ship Certificate). Согласно ст. 2 Полярного кодекса предусматривается разделение судов на три категории, в соответствии с конструкцией, и определяются условия их возможной эксплуатации в зависимости от ледовой обстановки [9].

Следование этим и другим требованиям, установленным документами ООН, положительно влияют на функционирование глобального сегмента арктической системы безопасности. Но систематические нарушения рядом государств норм и правил международного права вызывают обоснованные опасения возможного переноса этой практики и на Арктический геостратегический геополитический регион.

Основными субъектами системы арктической региональной безопасности являются циркумполярные государства, Арктический совет с наблюдателями, Совет Баренцева/Евроарктического региона, Северная оборонная структура (NORDEFSCO), Азиатский форум полярных исследований, Арктический форум береговых охран [10].

Анализ национальных интересов обозначенных субъектов системы арктической региональной безопасности [11–17] позволяет сделать однозначный вывод о том, что в настоящее время Российская Федерация в Арктике вынуждена противостоять объединенному евроатлантическому фронту, а также азиатскому в лице Китая, Японии, Кореи и некоторых других государств.

По мнению О.Ю. Гаврилова, региональная арктическая система безопасности, в основе которой деятельность государств-членов Арктического совета, должна соответствовать определенным тре-

бованиям – обеспечивать мирную направленность, быть элементом глобальной системы безопасности, обладать способностью в автономном режиме выполнять функции регионального уровня: мирного урегулирования во всех сферах безопасности, гибкого реагирования на изменения военно-политической обстановки, постоянного контроля над вызовами и угрозами, их нейтрализации или минимизации на этапе зарождения, максимально возможного охвата арктического региона [10, С. 36].

Авторы, в целом, принимая такое видение арктической региональной системы безопасности, выражают сомнения в возможностях Арктического совета стать основой такой системы, имея ввиду общественный характер этой организации. Следует заметить, что с 2014 года на «его полях» не собираются начальники генеральных штабов для корректировки и согласований действий сторон в военной области в регионе. Но все активнее действует в Арктике Арктический форум береговых охран, созданный по инициативе США. И все очевидней неспособность Арктического совета снизить все возрастающую напряженность в Арктическом геополитическом и геоэкономическом регионе и сбалансировать существующие в настоящее время элементы арктической региональной системы безопасности.

Арктическая региональная система безопасности на водных объектах в рамках Арктического совета регламентируется тремя Соглашениями [18–20]. Так, в соответствии с «Соглашением о сотрудничестве в авиационном и морском поиске спасания в Арктике» (2011 год), стороны вправе запросить разрешение на въезд на территорию других государств-членов Арктического совета для поиска и спасания (включая заправку транспортных средств).

В таких случаях применяется наиболее оперативная процедура пересечения границы в соответствии с национальным законом и международными соглашениями. Стороны обязуются обмениваться информацией, которая повышает эффективность поисково-спасательных операций; должны содействовать сотрудничеству, уделяя внимание в первую очередь вопросам обмена опытом, наблюдениями, системой сбора судовых сообщений, информационной системой, совместными учениями и разработками.

Вместе с тем, в 2016 году Арктическая стратегия Евросоюза была представлена в виде Совместного коммюнике Европейской комиссии Европейскому парламенту и Европейскому совету «Интегрированная политика Европейского союза в Арктике (далее – Коммюнике-16). Коммюнике-16 стал первым документом, в котором утверждалась цель Евросоюза играть ключевую роль в Арктике, поскольку этот регион отнесен к стратегическим интересам ЕС [12]. И такая позиция обосновывается зарубежными экспертами [см., напр., 21].

В том же, 2016, году принимается «Глобальная стратегия Европейского Союза» с обещаниями «руководствоваться конкретными целями» во всех регионах, включая Арктику. Хотя Россия напрямую не упоминается в качестве угрозы безопасности Евросоюза, но есть «конкретные цели на востоке» [22].

А в настоящее время из-за действий США внутреннее формальное единство Арктического совета оказалось и вовсе под угрозой. Так, например, по итогам министерской встречи Арктического совета в Финляндии (май 2019 года) государственный секретарь США заявил, что Арктический совет стал более внимательно относиться к «угрозе» со стороны Китая и России и обозначил «растущий риск – милитаризацию Китая и Россией Арктического региона и использование его для достижения преимуществ в области национальной безопасности» [23].

Тем не менее, среди основных задач российской государственной политики в «Основах» обозначено «закрепление за Арктическим советом роли ключевого регионального объединения, координирующего международную деятельность в регионе» [1, п. 166].

Все более активную роль в региональной системе безопасности играет Арктический форум береговых охран восьми циркумполярных государств, созданный в 2016 году. США и Россия уже реализовали на международном уровне совместную инициативу по определению шести безопасных маршрутов при прохождении через Берингов пролив. Это решение стало обязательным для всех морских судов.

Последние решения США [см., напр., 11, 24] и других циркумполярных государств по действиям в Арктике, способствуют процессу мили-

таризации ее, актуализирует проблему ускорения формирования современной национальной российской Системы комплексной безопасности в Арктической зоне Российской Федерации.

Силы и средства, составляющие основу национальной российской системы безопасности в АЗРФ или находящиеся в оперативной доступности к арктическим районам возможного их применения в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, относятся к различным функциональным подсистемам Российской единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций – Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС).

РСЧС была создана в 1995 году и в настоящее время функционирует в соответствии с «Положением о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» 2003 года в редакции от 30.12.2019 года (далее – Положение) [25].

РСЧС объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах.

В 2020 году она состояла из двух подсистем – функциональных и территориальных, и действовала на пяти уровнях: федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях

Функциональные подсистемы созданы федеральными органами исполнительной власти и государственными корпорациями. Так, в МВД России – это одна функциональная подсистема охраны общественного порядка; в Минобороны России – также одна функциональная подсистема предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации. Больше всего функциональных подсистем – по шесть, имеют два министерства: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

В МЧС России – четыре функциональные подсистемы: мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций; предупреждения и тушения пожаров; предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации; координации деятельности по поиску и спасанию людей во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации.

Но МЧС России своими силами и средствами участвует практически во всех функциональных подсистемах РСЧС. Так, повседневное управление на федеральном уровне в РСЧС осуществляет Национальный центр управления в кризисных ситуациях МЧС России, на межрегиональном и региональном уровнях – центры управления в кризисных ситуациях главных управлений, на муниципальном уровне – единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований.

Полный перечень функциональных подсистем дан в Приложении к Положению, а также в постановлении Правительства Российской Федерации от 2013 года с изменениями и дополнениями на февраль 2020 года, в котором перечислены 23 министерства и ведомства федерального уровня, две Государственные корпорации и исключена Российская академия наук [26].

Координацией действий в РСЧС на федеральном и межрегиональном уровнях занимается Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций.

На остальных уровнях: региональном (в пределах территории субъекта Российской Федерации), муниципальном уровне, объектовом – комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

К постоянно действующим органам управления РСЧС на федеральном уровне относится МЧС России, расположенные в субъектах Российской Федерации, а также образованные для решения задач в области защиты населения и территорий

от чрезвычайных ситуаций подразделения федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций.

В МЧС России – на межрегиональном и региональном уровнях – 85 главных управлений в субъектах Российской Федерации и восемь главных управлений в федеральных округах.

В субъектах Российской Федерации созданы территориальные подсистемы РСЧС, состоящие из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий.

На каждом уровне РСЧС созданы и действуют координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи и оповещения органов управления и сил единой системы, системы оповещения населения о чрезвычайных ситуациях и системы информирования населения о чрезвычайных ситуациях. Номер «112» в качестве единого номера для вызова экстренных служб на всей территории России назначен с 2008 года [27].

В 2020 году по решению Правительственной комиссии должна быть завершена работа по заключению соглашений между территориальными органами МЧС России и операторами сотовой связи о предоставлении услуг по оповещению и информированию населения о чрезвычайных ситуациях на всей территории Российской Федерации [28, п. 4а].

К организации и проведению мероприятий по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального и регионального характера привлекаются силы и средства гражданской обороны.

Подготовка населения к действиям в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера регламентируется Постановлением Правительства Российской Федерации от 2003 года с изменениями и дополнениями на декабрь 2019 года [29].

В состав сил и средств каждого уровня РСЧС входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации. Перечень сил постоянной готовности федерального уровня утверждается

Правительством Российской Федерации по представлению МЧС России.

Их основу составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, иные службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее трех суток.

МЧС России осуществляет координацию деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, общественных объединений, участвующих в проведении аварийно-спасательных работ и действующих на всей или большей части территории Российской Федерации, а также всех видов пожарной охраны.

Привлечение аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии со ст. 13 Федерального закона «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [30].

Порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении аварийно-спасательных работ и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Арктической зоне Российской Федерации, в том числе в акватории Северного морского пути, осуществляется в соответствии с «Планом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении работ по поиску и спасанию людей на море и в водных бассейнах Российской Федерации», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1995 года с изменениями и дополнениями на апрель 2019 года [31].

Важной составляющей РСЧС, особенно в отечественной арктической части архитектуры безопасности, является военная компонента: Объединенное стратегическое командование «Северный флот», Восточный военный округ, соединения и подразделения Ракетных войск стратегического назначения и Войск воздушно-космической обороны.

На февраль 2020 года Объединенное стратегическое командование «Северный флот» состояло из Подводных сил; Сухопутных и береговых

войск в составе 61 отдельной бригады морской пехоты, 200 отдельной мотострелковой бригады и 80 отдельной мотострелковой бригады (арктической); 45 армии Военно-Воздушных Сил и Противовоздушной обороны (далее – ПВО); Кольской флотилии разнородных сил и Беломорской военно-морской базы.

Краснознаменный Северный флот является межвидовым стратегическим объединением Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ВС России) и предназначен для защиты национальных интересов государства на арктическом направлении, а также в других районах мирового океана в установленных границах ответственности [32].

Восточный военный округ (далее – ВВО) в составе 5-й, 29-й, 35-й, 36-й общевойсковых армий, 11-ой армии ПВО и Тихоокеанского флота дислоцируется в административных границах Дальневосточного и части Сибирского федеральных округов, территорий 12 субъектов Российской Федерации, включая арктические регионы. Командующему войсками ВВО подчинены все дислоцированные на территории округа воинские формирования видов и родов войск ВС России, за исключением Ракетных войск стратегического назначения и Войск воздушно-космической обороны. В его оперативном подчинении находятся также воинские формирования войск Федеральной службы национальной гвардии Российской Федерации, Пограничной службы Федеральной службы безопасности России (далее – ФСБ), других российских министерств и ведомств, выполняющих задачи на территории округа [33].

В АЗРФ, по данным журнала «Оборонно-промышленный потенциал», военные базы ВС России расположены в городах Североморске, Нарьян-Маре, Норильске (Алыкель), поселке городского типа Тикси, на мысе Шмидта, на архипелаге Новая Земля, на островах Земля Александры, Средний, Котельный, Врангеля [34, С. 8]. На арктической военной базе «Северный клевер» на острове Котельный архипелага Новосибирские острова в море Лаптевых развернута 99-я тактическая группа Северного флота; здесь боевая подготовка организована с учетом всех арктических особенностей [35].

Пограничная служба ФСБ России в целях надлежащего содержания государственной границы и контроля ее состояния ежегодно проводит более четырех тысяч рейдов, из них около семисот – совместных с представителями пограничных ведомств сопредельных государств [36]. Идет процесс формирования и укрепления около двадцати пунктов пропуска через северную государственную границу Российской Федерации. Сформирован корабельный состав Пограничной службы ФСБ в АЗРФ, насчитывающий 34 боевые единицы. С 2017 года в Архангельске действует новый пункт сторожевых кораблей. В 2019 году он укреплен головным сторожевым кораблем первого ранга проекта 22100 «Полярная звезда» [37].

Все передвижения через Берингов пролив поставлены под американский и российский контроль. С российской стороны согласованное с семнадцатым районом береговой охраны США и совместное патрулирование кораблями и авиацией в акватории Чукотского моря, судоходной обстановки в Беринговом проливе осуществляет Пограничное управление Федеральной службы безопасности России по Камчатскому краю.

Но задача обеспечения безопасности АЗРФ все усложняется.

В настоящее время под суверенитетом Российской Федерации в соответствии с Конвенцией находится около одного миллиона квадратных километров морских акваторий (внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации). Еще более шести миллионов квадратных километров морских акваторий, включая дно и недра (исключительная экономическая зона Российской Федерации и ее континентальный шельф, границы которого находятся в стадии определения), находятся под юрисдикцией нашего государства [38].

Завершение работы по обновлению системы исходных линий, от которых отсчитывается ширина территориального моря Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации в Арктике входит в число основных задач в сфере защиты и охраны государственной границы Российской Федерации [1, п. 20е].

Огромные полярные пространства сами по себе создают трудности в обеспечении наци-

ональной безопасности. Но в геополитическом и геоэкономическом планах еще большие риски имеют действия иностранных государств в наших территориальных арктических водах. Так, в 2018 году по СМП без предупреждения прошел корабль тылового обеспечения военно-морских сил Франции «Рона» с явно разведывательными целями. Без уведомления российской стороны на СМП входили ледоколы США, Швеции, Германии, Южной Кореи и Китая.

Это вызвало стратегически верное политическое решение Правительства России запретить с 2019 года проход по российским водам судов иностранного производства. Северный морской путь – это российские прибрежные воды. Такая мера защиты российских интересов предпринята по аналогии с США, где в территориальных водах уже почти сто лет имеют право ходить суда только американского производства.

Кроме того, с 2019 года введен новый порядок прохождения по СМП иностранных судов. Уведомление о намерении пройти по СМП иностранные государства должны подавать в Адми-

нистрацию СМП за 45 суток, необходимые для оформления разрешения, сообщив название корабля, маршрут, сроки плавания, основные параметры плавательного средства (водоизмещение, осадка, характеристики двигателя). На борту военного корабля должен присутствовать российский лоцман [39].

Анализ состава и размещения имеющихся сил и средств показывал, что для адекватного и оперативного реагирования на возникающие угрозы и риски на значительной части АЗРФ их недостаточно.

В связи с этим, во исполнение решения Совета безопасности Российской Федерации МЧС России в начале 2010-х годов приступило к формированию Системы комплексной безопасности населения и территорий в Арктике (см. Рис. 1), основу которой должна была составить сеть комплексных аварийно-спасательных центров (далее – АКАСЦ, Центр) [40].

К 2013 году для обеспечения безопасности людей и территорий в арктическом регионе были созданы и выполняли свои задачи четыре

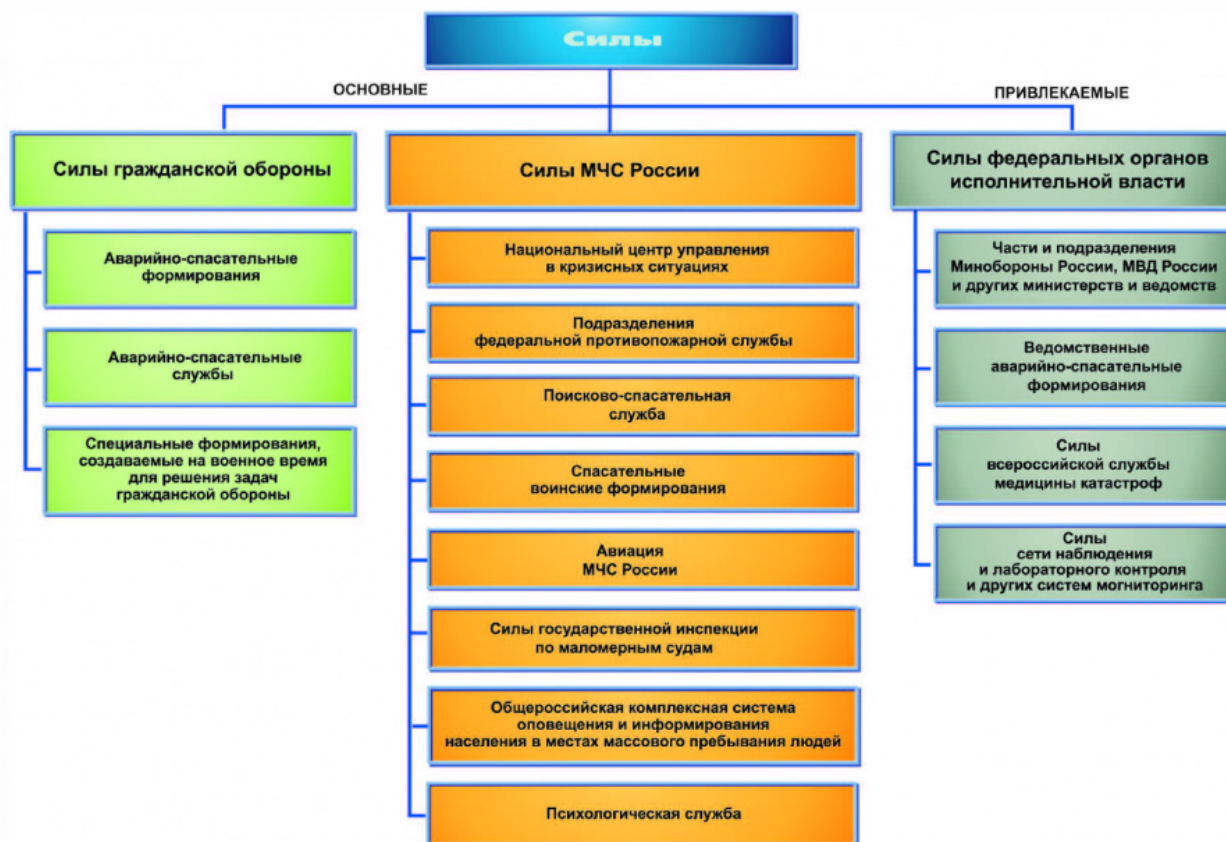


Рисунок 1 – Силы Гражданской обороны
Источник: Сайт МЧС России // <https://www.mchs.gov.ru/deyatelnost/bezopasnost->

поисково-спасательных отряда, 65 пожарных и пожарно-спасательных подразделений общей численностью около трех тысяч человек МЧС России.

В МЧС России были разработаны все вопросы подготовки, создания и развития сети АКАСЦ на всех этапах выполнения этой важной государственной задачи. Размещение АКАСЦ планировалось в населенных пунктах с соответствующей транспортной и телекоммуникационной инфраструктурой, человеческими ресурсами и с учетом рисков возникновения чрезвычайных ситуаций. Все Центры должны были взаимодействовать и быть информационно сопряжены с Национальным центром управления в кризисных ситуациях МЧС России, с соответствующими региональными центрами, и всеми элементами, входящими в РСЧС.

Комплексный аварийно-спасательный центр МЧС России структурно должен был состоять из аварийно-спасательного и информационно-аналитического специализированных комплексов.

Основные требования к АКАСЦ: высокая мобильность, оснащенность авиационными средствами, вездеходами, универсальным аварийно-спасательным и пожарным оборудованием, размещенными в специализированных контейнерах. Техника и оборудование должны быть приспособлены к работе в условиях низких температур.

Первым комплексным аварийно-спасательным центром МЧС России стал АКАСЦ в Дудинке (в настоящее время – Дудинский арктический поисково-спасательный отряд МЧС России (Филиал федерального государственного казенного учреждения «Сибирский региональный поисково-спасательный отряд МЧС России»). К 2016 году их стало три, кроме Дудинского – Архангельский и АКСЦ в Нарьян-Маре, а в перспективе планировалось создание десяти АКАСЦ.

Арктические подразделения показали свою высокую востребованность. За первые пять лет их деятельности удалось достичь снижение количества чрезвычайных ситуаций в Арктике более чем на 20 процентов. Только за 2016 год АКАСЦ провели более 1640 поисково-спасательных работ, в результате которых было спасено свыше 1900 человек.

Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычай-

ными ситуациями и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 2004 года с изменениями и дополнениями на 31 декабря 2019 года определяет задачи и основные направления деятельности, силы и средства [41].

Приказом МЧС России от 19.02.2020 № 102 утвержден Перечень учреждений, находящихся в ведении МЧС России. Они включены в РСЧС, а значительная часть из них составляет основные элементы национальной арктической Системы комплексной безопасности [42].

В Перечень федеральных государственных казенных учреждений МЧС России включены: учреждения Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России (далее – ГИМС) – Центр обеспечения деятельности ГИМС; одиннадцать аварийно-спасательных учреждений, из которых пять реализуют свои функции в Системе комплексной безопасности АЗРФ; три учреждения федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы МЧС России (далее – ФПС ГПС МЧС России) – реализуют свои функции в том числе и в АЗРФ; пятьдесят учреждений ФПС ГПС, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, из которых у двух в зону ответственности входят районы АЗРФ; одиннадцать спасательных воинских формирований, из которых два функционируют в рамках арктической Системы комплексной безопасности страны; два военизированных горноспасательных учреждения, оба задействованы в АЗРФ; восемь иных учреждений, специалисты которых могут быть использованы в деле обеспечения безопасности в АЗРФ [42, Приложение 1].

В Перечне федеральных государственных бюджетных учреждений: два научных учреждения, действующих в том числе и в интересах укрепления Системы комплексной безопасности в АЗРФ; семь образовательных учреждений: университет, четыре академии и два института, выпускники которых составляют основу кадрового состава в арктических подразделениях; три медицинских учреждения на полном основании следует считать элементами арктической Системы комплексной

безопасности; семьдесят восемь судебно-экспертных учреждений ФПС ГПС МЧС России, по меньшей мере, десять из которых привлекаются к экспертизе причин и последствий чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС) в АЗРФ; семьдесят четыре договорных подразделения ФПС ГПС МЧС России, из которых около двух десятков действуют в рамках арктической Системы комплексной безопасности; девять иных учреждений, каждый из них может быть задействован в Системе комплексной безопасности в АЗРФ [42, Приложение 2].

В Перечень федеральных автономных учреждений включены: двадцать учреждений дополнительного профессионального образования ФПС ГПС МЧС России, выпускники которых могут своими знаниями способствовать укреплению арктической Системы комплексной безопасности; один «Центр материально-технического обеспечения федеральной противопожарной службы по г. Москве»; два иных учреждения МЧС России также могут быть использованы в Системе комплексной безопасности АЗРФ [42, Приложение 3].

В состав сил и средств спасательных формирований входят: поисково-спасательные отряды; арктические комплексные аварийно-спасательный центры; воинские спасательные формирования постоянной готовности; авиационные подразделения; военизированные горноспасательные части; подразделения обеспечения безопасности людей на водных объектах; арктический спасательный учебно-научный центр «Вытегра»; подразделения противопожарной службы.

Так, например, в зоне ответственности Северо-Западного регионального поисково-спасательного отряда МЧС России (далее – СЗРПСО МЧС России) – 11 субъектов СЗФО, часть из которых входит в АЗРФ: Ненецкий автономный округ; отдельные районы республик Коми и Карелия, а также Мурманской области.

Воинские спасательные формирования постоянной готовности МЧС России – специализированные подразделения, составляющие важную часть Системы комплексной безопасности в АЗРФ и РСЧС в целом. В их числе три федеральных государственных казенных учреждения (далее – ФГКУ) – спасательные центры, силы и средства которых задействованы в арктических поисково-спасательных операциях: ФГКУ «Центр по проведению

спасательных операций особого риска «Лидер», ФГКУ «Сибирский СЦ МЧС России» и ФГКУ «Камчатский СЦ МЧС России».

ФГКУ «Сибирский СЦ МЧС России» в настоящее время одно из крупнейших и готовых к быстрому применению подразделений МЧС России. Зона его ответственности распространяется на восточную часть АЗРФ. За весь период его деятельности на счету спасателей более пяти тысяч спасённых жизней [43].

АКАСЦ являются основными элементами поисково-спасательных и аварийно-спасательных формирований МЧС России. В ходе реализации отечественной Арктической стратегии [44] Центры планировалось размещать в «опорных точках» АЗРФ.

Создание АКАСЦ осуществляется поэтапно: Мурманск, Нарьян-Мар, Архангельск, Дудинка (Талнах) введены в строй; в Надыме, Воркута, Тикси, Анадыре, Певеке, Провидении срок ввода был определен 2019 годом. Но в настоящее время сроки перенесены на ближайшую перспективу.

В Певеке на базе специализированной пожарно-спасательной части МЧС России, оснащаемой современным оборудованием для работы в арктических условиях и обеспечения безопасности ПАТЭ «Михаил Ломоносов» планируется создание Арктического спасательного центра и Станции для приема и обработки космической информации [44].

Решается вопрос о создании Арктического координационно-спасательного центра МЧС России в Сабетте. Создание здесь АКАСЦ планируется в 2020 году. Это должно обеспечить не только безопасность территории, но и осуществлять мониторинг обстановки, координацию сил и средств в интересах всех элементов архитектуры арктической системы безопасности на Северном морском пути [45].

Информационно-аналитический комплекс каждого АКАСЦ должен обеспечивать задачи по сбору, обработке и представлению оперативной информации о чрезвычайных ситуациях; прогнозной информации о тенденциях их развития и последствиях; силах, средствах и ресурсах в Арктической зоне; организацию межведомственного информационного обмена. Он также осуществляет информационную поддержку действий дежурной

смены аварийно-спасательного комплекса и принятия управленческих решений.

В Плане информатизации МЧС России на 2020 и на плановый период 2021 и 2022 годов предусмотрено соответствующее финансирование: 2020 год – 2,6 миллиарда рублей; 2021 – 1,3 миллиарда рублей; 2022 – 2,14 миллиарда рублей [46].

В рамках Федеральной космической программы Российской Федерации на 2016 – 2025 годы (далее – ФКП) планируется в целях дистанционного зондирования Земли увеличить орбитальную группировку с восьми космических аппаратов в 2015 году до двадцати трех к 2025 году, часть из которых будет действовать в интересах АЗРФ [47].

Это приведет к значительному увеличению объема информации и ее обработки. С Государственной корпорацией «Роскосмос» организована работа по созданию совместных центров приема и распространения космической информации на базах подразделений МЧС России. В 2015 году в Мурманске на базе Главного управления МЧС России по Мурманской области был создан первый такой Центр. В 2016 году была проведена рекогносцировка возможного места размещения подобных центров в Дудинке и Анадыре и принято решение на базе АКАСЦ создать здесь в ближайшей перспективе очередные Совместные центры приема и обработки космической информации.

В настоящее время функционируют четыре центра приема и обработки космической информации МЧС России в городах Москва, Вологда, Красноярск и Владивосток. Они обрабатывают информацию с шести космических аппаратов дистанционного зондирования Земли и 24 спутников системы «ГЛОНАСС», что позволило оборудовать этой системой больше половины автомобильной и спецтехники.

К 2025 году реализация ФКП позволит сократить время обработки полученной информации и принятия решений до одного-двух часов.

В 2018 году в территориальные спасательные органы были переданы цифровые карты для использования в построении моделей чрезвычайных ситуаций. Одним из приоритетных направлений является развитие и внедрение взаимосвязанных информационных систем, таких как Автоматизированная информационная управляющая система РСЧС и электронная версия Атласа

природных и техногенных опасностей и рисков. Презентация Атласа была осуществлена в июне 2019 года во время работы международного салона «Комплексная безопасность» (Москва).

В феврале 2020 года представители МЧС России в составе российской межведомственной делегация участвовала в 57 сессии Научно-технического подкомитета (далее – НТПК) Комитета ООН. МЧС России представило доклад о перспективах реализации международных договоров и развития сотрудничества в сфере использования космических систем для предупреждения и ликвидации ЧС.

В настоящее время российская орбитальная группировка космических аппаратов дистанционного зондирования Земли позволяет совместно с Госкорпорацией «Роскосмос» развивать системы мониторинга, прогнозирования и моделирования стадий развития ЧС природного и техногенного характера, а также использовать получаемые данные в интересах и других государств. В 2019 году трижды производилась активация Международной Хартии по космосу и крупным катастрофам. В результате Министерством передано зарубежным партнерам более 700 снимков, а система космического мониторинга МЧС России задействовалась в более 170 случаях ЧС.

Так, в 2019 году проводилась работа на автоматизированном программном модуле по прогнозированию развития природных пожаров «Каскад». Модуль позволяет моделировать развитие пожаров с учетом всех данных и точность составляет более 85 процентов.

За 2019 год средствами космического мониторинга было выявлено более 180 тысяч термических аномалий, представляющих реальную угрозу свыше 18 тысячам населенным пунктам. Ежемесячно в соответствии с космическим экспериментом «Сценарий» в Национальный центр с борта МКС приходят снимки земной поверхности с последующим анализом и выявлением мест повышенного риска. Так, в ходе мониторинга паводковой обстановки принято, обработано и передано в соответствующие службы в субъектах Российской Федерации более 8,5 тысяч снимков, на их основе разработано более 20 тысяч моделей прогнозируемого подъема уровня воды на паводкоопасных участках.

В рамках 57 сессии НТПК Комитета ООН обсуждались вопросы по применению космических технологий при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций по программе UN-SPIDER [48].

Таким образом, Система безопасности в Арктическом стратегическом регионе имеет три измерения: глобальное, региональное и национальное.

На глобальном уровне усилия мирового сообщества сосредоточены, в основном, на правовой регламентации действий циркумполярных государств по демаркации границ полярных владений, обеспечении безопасного мореплавания в Северном Ледовитом океане и экологической безопасности.

На региональном уровне растет напряжение в арктических структурах, призванных обеспечить безопасность в регионе. В последнее пятилетие обозначилось размежевание по линии Россия и остальные циркумполярные государства. Вызовы и угрозы безопасности России в Арктике несут и действия неарктических государств из Европы и Азии.

В условиях возрастания рисков глобальной, региональной и национальной безопасности арктический вектор геополитики России ориентирован на минимизацию угроз противостояния национальных интересов геополитических игроков в регионе, трансформацию конфликтного потенциала в формат геополитической конкуренции и выдвигание в качестве общего приоритета – создание регионального комплекса безопасности в Арктике, формируемого как результат взаимодействия и сотрудничества на внутринациональном, региональном и международном уровнях.

Российская Федерация вынуждена укреплять собственную систему безопасности в Арктической зоне в виде Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, усиливать ее военную составляющую.

МЧС России занимает активную позицию по реализации мероприятий в сфере обеспечения комплексной системы безопасности в Арктической зоне Российской Федерации, способствуя консолидации всех участников Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Важнейшей составляющей регионального и отечественного комплекса безопасности в Арктике

выступает Система комплексной безопасности, направленная на обеспечение безопасности жизнедеятельности в АЗРФ и на защиту национальных интересов Российской Федерации [50].

Основными элементами Системы комплексной безопасности МЧС России являются поисково-спасательные отряды; арктические комплексные аварийно-спасательные центры; воинские спасательные формирования постоянной готовности; авиационные подразделения; военизированные горноспасательные части; подразделения обеспечения безопасности людей на водных объектах; арктический спасательный учебно-научный центр «Вытегра»; подразделения противопожарной службы.

В число основных задач государственной политики в АЗРФ в «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» включено «Развитие арктических комплексных аварийно-спасательных центров и пожарно-спасательных подразделений для ликвидации аварий и чрезвычайных ситуаций на водном и материковом пространстве, совершенствование их структуры, состава, материально-технического обеспечения и инфраструктуры базирования, комплектование новыми образцами техники, оборудованием и экипировкой с учетом решаемых в арктических условиях задач» [1, п. 176].

Список литературы

1. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года. Указ Президент Российской Федерации от 5 марта 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/> (дата обращения 09.03.2020).
2. Артамонов В.С., Артамонова Г.К., Лукин В.Н., Легошин А.Д., Мусиенко Т.В. Геополитика Арктики: стратегии управления рисками безопасности: Монография / Под ред. В.С. Артамонова. (Серия: «Российская Арктика». Вып. 2). 2-е изд. перераб. и доп. (Монография). – М.; СПб.: Наука, 2019. – 317 с.
3. Артамонов В.С., Лукин В.Н., Мусиенко Т.В. Северный морской путь: риски безопасности и военная защита // Транспорт России: проблемы и перспективы – 2017. Материалы Международной

научно-практической конференции, 14-15 ноября 2017 г. – СПб.: ИПТ РАН. Санкт-Петербург. 2017. – С. 20–23.

4. Лукин Ю.Ф. Многоликая Арктика в потоке времени и смыслов. – Архангельск, 2019. – 241 с.

5. Комаров М.П., Матвеев В.В. Системная хроника развала СССР и становление новой России (1983 – 2014). – СПб.: «Стратегия будущего», 2017. – 423 с.

6. Митько В.А. Комплексное освоение Арктики и обеспечение безопасности региона // Оборонно-промышленный потенциал. – 2020. – № 1. – С. 10–11.

7. Bigalke S., Giesen C. Die Arktisroute könnte die Kräfte im Welthandel verschieben // Süddeutsche Zeitung, 2018. 23 August.

8. Berry D.A., Bowles N., Jones H. Governing the North American Arctic: sovereignty, security, and institutions. – New York, NY: Palgrave Macmillan, 2016. – 277 p.

9. Мусиенко Т.В., Лукин В.Н. Безопасность на водных объектах: правовые и организационные аспекты // Национальная безопасность и стратегическое планирование. – 2019. – № 1(25). – С. 48–53.

10. Резолюция MSC.385(94) принята 21 ноября 2014 года, Резолюция МЕРС.264(68) принята 15 мая 2015 года. Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420376046> (дата обращения 09.03.2020).

11. Гаврилов О.Ю. Состояние и перспективы развития системы региональной безопасности в Арктике // Военная мысль. – 2019. – № 6. – С. 34–59.

12. Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy, June, 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://media.defense.gov/2019/jun/06/2002141657> (дата обращения 27.01.2020).

13. An Integrated European Union Policy for the Arctic, Brussels, 27.04.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eeas.europa.eu/arctic> (дата обращения 06.01.2020).

14. Finland's Strategy for the Arctic Region / Prime Minister Offices. 2010. – 98 p.

15. Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. – 58 p.

16. Canada's Northern Strategy. Our North, Our Heritage, Our Future / Government of Canada, Ottawa, 2009. – 8 p.

17. Sweden's Strategy for the Arctic region / Government Offices of Sweden. Ministry for Foreign Affairs. Department for Eastern Europe and Central Asia. Arctic Secretariat, Stockholm, Sweden. 2011. – 52 p.

18. China's National Defense in the New Era. The State Council Information Office of the People's Republic of China, July 2019. Foreign Languages Press Co. Ltd., Beijing, China, 2019. – 70 p.

19. Agreement on Cooperation on aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/531> (дата обращения 17.01.2020).

20. Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/> (дата обращения 17.01.2020).

21. Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1916> (дата обращения 17.01.2020).

22. Stepien A., Raspotnik A. The EU's new Arctic Communication: not-so-integrated, not-so-disappointing? Part I. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-> (дата обращения 03.03.2020).

23. A Global Strategy for the European Union [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://europa.eu/globalstrategy/en> (дата обращения 03.02.2020).

24. Помпео: Арктический совет стал внимательнее к «угрозе со стороны РФ и КНР» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20190508/1553339840.html> (дата обращения 13.02.2020).

25. United States Coast Guard Arctic Strategic Outlook 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2019/> (дата обращения 27.02.2020).

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.11.1995 № 1113 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (в ред. от 30.12.2019)

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_ (дата обращения 15.02.2020).

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 года № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (с изм. и доп. от 07.02.2020) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70504674/> (дата обращения 18.02.2020).

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 958 «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» (с изменениями и дополнениями на 20 ноября 2018 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/55172604/> (дата обращения 15.02.2020).

29. Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности. Протокол № 7 от 13 декабря 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mchs.gov.ru/uploads/document/> (дата обращения 18.02.2020).

30. Постановление Правительства Российской Федерации № 547 от 4 сентября 2003 г. «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изм. и доп. от 28 декабря 2019 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12132351/#block> (дата обращения 17.02.2020).

31. Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» № 151-ФЗ от 22.08.1995 года (в ред. от 28.12.2019) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> обращения 15.02.2020).

32. О плане взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при проведении работ по поиску и спасанию людей на море и в водных бассейнах Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации № 834 от 26 августа 1995 г. (с изм. и доп. на 25 апреля 2019 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/189527/> (дата обращения 17.02.2020).

33. Структура Северного флота [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/> (дата обращения 13.02.2020).

34. Восточный военный округ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/> (дата обращения 13.02.2020).

35. Митько В., Митько А. Принципы формирования Арктической доктрины России // Оборонно-промышленный потенциал. – 2020. – № 1. – С. 4–9.

36. В Арктических подразделениях Северного флота на острове Котельный прошли контрольные занятия по боевой подготовке [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://structure.mil.ru/structure/okruga/north/> (дата обращения 13.02.2020).

37. Обеспечение соблюдения режима государственной границы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ps.fsb.ru/general/info/details.htm> (дата обращения 20.02.2020).

38. Журавель В. Арктика: льды тают, обстановка накаляется // Военно-промышленный вестник. – № 1 (764). – 15 января 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vpk-news.ru/articles/47594> (дата обращения 27.02.2020).

39. Концепция федеральной целевой программы «Мировой океан» на 2016 – 2031 годы. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1143-р от 22 июня 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-> (дата обращения 20.02.2020).

40. Кочемасова Е.Ю., Журавель В.П., Седова Н.Б. О некоторых научных подходах к определению границ Арктики // Арктика и Север. – 2019. – № 35. – С. 158–169.

41. Чуприян А.П., Веселов И.А., Сорокина И.В., Наумова Т.Е. Мероприятия, проводимые МЧС России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктике // Арктика: экология и экономика. – 2013. – № 1(9). – С. 70–77.

42. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Указ Президента Российской Федерации № 868 от 11 июля 2004 года (с изменениями и дополнениями на 31 декабря 2019 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/187212/> (дата обращения 14.02.2020).

43. Об утверждении перечня федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении МЧС России. Приказ МЧС России № 102 от 19.02.2020 [Электронный ресурс].

– Режим доступа: <https://www.mchs.gov.ru/uploads/document/2020-02-21/> (дата обращения 26.02.2020).

44. ФГКУ «Сибирский ЦС МЧС России» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mchs.gov.ru/ministerstvo/> (дата обращения 29.02.2020).

45. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации № Пр-232 от 20.02.2013 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/info/18360/> (дата обращения 27.02.2020).

46. Министр МЧС проверил готовность пожарно-спасательной инфраструктуры в Певеке накануне прибытия плавучей АТЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/> дата обращения 12.02.2020).

47. Евгений Зиничев в ЯНАО посетил завод по производству сжиженного природного газа «Ямал СПГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news/item/> (дата обращения 12.02.2020).

48. Об утверждении плана информатизации МЧС России на 2020 и на плановый период 2021 и 2022 годов. Распоряжение МЧС России № 68 от 31.01.2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mchs.gov.ru/uploads/document/> (дата обращения 20.02.2020).

49. Федеральная космическая программа России на 2016 – 2025 годы утверждена постановлением Правительства Российской Федерации № 230 от 23 марта 2016 г. (в ред. от 29.11.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_ (дата обращения 27.01.2020).

50. МЧС России принимает участие в обсуждениях вопросов использования космического пространства в мирных целях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/4079110> (дата обращения 12.02.2020).

51. *Матвеев А.В.* Стратегическое планирование сил и средств МЧС России в Арктической зоне // Национальная безопасность и стратегическое планирование. – 2017. – № 4(20). – С. 32-42.

Статья поступила в редакцию 01 марта 2020 г.

Принята к публикации 22 марта 2020 г.

Ссылка для цитирования: Артамонов В. С., Лукин В. Н., Мусиенко Т. В. Геополитика Арктики: проблемы обеспечения безопасности // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2020. № 1(29). С. 9-22. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2020-1-9-22>