

венным самоуправлением. Поэтому в сегодняшних условиях в задачи органов местного самоуправления входит взаимодействие с общественно-политическими объединениями, вовлечение их в самоуправленческий процесс, привлечение к управлению – процессу подготовки, реализации и контроля за исполнением решений.

Список литературы

1. Братановский С. Н. Основы местного самоуправления. Курс лекций : учебное пособие / С.Н. Братановски. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. – 167 с.
2. Будовская О. В. Местное самоуправление как субъект политики реформирования российского общества: политологический анализ : автореф. дис...канд. полит. наук / О. В. Будовская. – Орел. : Орловская региональная академия государственной службы, 2001. – 23 с.
3. Гришин Н. В. Различия российских парламентских партий во взглядах на бюджетную политику / Н. В. Гришин // Региональная специфика и российский опыт развития бизнеса и экономики. – Астрахань : Строкин Роман Васильевич, 2013. – С. 86–89.
4. Карабущенко П. Л. Негражданское общество и его путь к осуществлению идеи гражданского общества / П. Л. Карабущенко // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2009. – № 4 (21). – С. 40–48.
5. Путин В. В. Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации, 2013 г. / В. В. Путин // Российская газета. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/12/12/poslanie.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
6. Усманов Р. Х. Политические партии и политические процессы (история, теория и современность) : монография / Р. Х. Усманов. – Москва : Прометей, 2001. – 249 с.

References

1. Bratanovskiy S. N. *Osnovy mestnogo samoupravleniya. Kurs lektsiy* [Basis of local government. Lecture Course], Moscow, YuNITI-DANA Publ., Zakon i pravo Publ., 2009. 167 p.
2. Budovskaya O. V. *Mestnoe samoupravlenie kak subekt politiki reformirovaniya rossiyskogo obshchestva: politologicheskiy analiz* [Local government as the subject of a policy reform of Russian society: political analysis], Orel, Orel Regional Academy of Public Administration Publ. House, 23 p.
3. Grishin N. V. *Razlichiya rossiyskikh parlamentskikh partiy vo vzglyadakh na byudzhethnyuyu politiku* [Differences Russian parliamentary parties views on fiscal policy]. *Regionalnaya spetsifika i rossiyskiy opyt razvitiya biznesa i ekonomiki* [Regional Specificity and Russian Experience in Business and Economic Development], Astrakhan, Strokin Roman V. PUBL., 2013, pp. 86–89.
4. Karabushchenko P. L. *Negrazhdanskoe obshchestvo i ego put k osushchestvleniyu idei grazhdanskogo obshchestva* [Uncivil society and its way to the realization of the idea of civil society]. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura* [The Caspian region: Politics, Economy, and Culture], 2009, no. 4 (21), pp. 40–48.
5. Putin V. V. *Poslanie Prezidenta Rossii Federalnomu Sobraniyu Rossiyskoy Federatsii*, 2013 g. [Presidential Address to the Federal Assembly of Russia the Russian Federation]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian Newspaper]. Available at: <http://www.rg.ru/2013/12/12/poslanie.html>.
6. Usmanov R. Kh. *Politicheskie partii i politicheskie protsessy (istoriya, teoriyai sovremennost)* [Political parties and political processes (history, teoriyai Present)], Moscow, Prometey Publ., 2001. 249 p.

КАСПИЙСКИЙ САММИТ В АСТРАХАНИ – БУДЕТ ЛИ ПОСТАВЛЕНА ТОЧКА В ОПРЕДЕЛЕНИИ СТАТУСА?

Новоселов Сергей Вениаминович, кандидат исторических наук, доцент

Астраханский государственный университет
414056, Российская Федерация, г. Астрахань, ул. Татищева, 20а
E-mail: seveno@rambler.ru

На сегодняшний момент неопределенность статуса Каспийского моря является одним из немногих случаев в международно-правовой практике, когда де-юре в отношении водоема по-прежнему применимы положения ранее заключенных договоров, однако де-факто действующий правовой статус уже не способен в полной мере регулировать отношения прибрежных государств. И хотя в

последние годы в пятистороннем формате был подписан ряд значимых для защиты морской среды Каспия международно-правовых документов, однако прорыва в окончательном урегулировании главного вопроса об определении правового статуса Каспия по-прежнему нет. Вместе с тем, на фоне роста международного авторитета России можно ожидать и приближения к решению накопившихся за долгие годы проблем в регионе Каспийского моря.

Ключевые слова: Каспийский регион, международно-правовой статус, государственные интересы, защита морской среды, рыбохозяйственная деятельность, внерегиональные силы, углеводородные ресурсы, безопасность, военная деятельность, борьба с терроризмом и наркотрафиком

CASPIAN SUMMIT IN ASTRAKHAN – WILL PUT AN END TO A CERTAIN STATUS?

Novoselov Sergey V., Ph.D. (History), Associate Professor

Astrakhan State University
20a Tatishchev st., Astrakhan, 414056, Russian Federation
E-mail: seveno@rambler.ru

To date, the uncertainty of the status of the Caspian Sea is one of the few cases in the international legal practice, where de jure against reservoir continue to apply the provisions of earlier agreements, but de facto legal status is no longer able to fully regulate relations coastal States. And although in recent years in the five-sided format was signed a number of important international legal instruments to protect the marine environment of the Caspian, but a breakthrough in the final settlement of the main issue of the definition of the legal status of the Caspian Sea is still there. However, against the background of Russia's international authority can expect closer to resolve the accumulated problems over the years in the Caspian Sea region.

Keywords: Caspian region, international legal status, state interests, protection of the marine environment, fisheries activities, regional forces, hydrocarbon resources, security, military activities, fight against terrorism and drug trafficking

На фоне происходящих событий на Ближнем Востоке и Украине, кажется, что вопрос о геополитической ситуации в Каспийском регионе отошел на второй план. Но этот регион все еще сохраняет свою актуальность для глобальной геополитики. Геополитическая борьба, идущая на разных уровнях в Каспийском регионе, порождает новые моменты, и трудно прогнозировать, к чему приведут эти процессы. Каспийский регион продолжает сохранять свою геополитическую актуальность. С момента образования независимых государств на Южном Кавказе и в Центральной Азии европейцы и американцы, основываясь на явно завышенные оценки углеводородного потенциала региона, активно взаимодействовали с местными руководителями. При этом расширение сотрудничества с прикаспийскими государствами для западных правительств было элементом международной стратегии, для ТНК – выгодным бизнесом. Соответствующим образом внешнеполитическую линию выстраивали и региональные державы, играя на противоречиях между Россией и Западом. Но когда выяснилось, что запасы углеводородов здесь не так уж велики, ЕС и США начали терять к региону политический интерес. Сегодня активность западной дипломатии здесь не столь уж и высока. На сцене остались лишь представители бизнеса, движимые экономическими интересами. [4]

Но это не означает, что Запад окончательно и бесповоротно забыл о Каспии. Катализатором «возвращения» сюда западной дипломатии могут как раз являться происходящие события в Украине и серьезное обострение на этом фоне отношений России с ЕС и США. На первый взгляд, можно подумать: а какое влияние могут оказать события в этой географически отдаленной стране на Каспий? Но следует учесть, что украинские события возникли из соперничества на общем уровне европейской и евразийской моделей интеграции. Почти все государства, расположенные на Каспии

(косвенно и Иран включился в этот процесс), входят в российский план евразийской интеграции. Поэтому в зависимости от того, как события будут развиваться в Украине, ситуация в Каспийском регионе может измениться в том или ином направлении, когда, например, Вашингтон захочет начать наступление на геополитические позиции России с целью уменьшения ее международного влияния [3, 5–6].

Оградить себя от недружественных действий западных стран в районе Каспийского моря можно, прописав в Конвенции о правовом статусе Каспия пункт о том, что все вопросы решаются исключительно в пятистороннем формате.

Начиная с 1992 г. пять прикаспийских государств до сих пор не могут выйти на подписание Конвенции о статусе Каспийского моря. До настоящего времени идет лишь согласование принципов, на основе которых все государства региона согласились бы осуществлять совместное управление общим водоемом [1].

Де-юре (согласно Венской конвенции 1978 г. о правопреемстве государств в отношении договоров) сегодняшний правовой режим Каспия определяется положениями советско-иранских договоров между РСФСР и Персией от 26 февраля 1921 г. и между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г., по которым каспийская акватория рассматривается «как море советское и иранское», то есть как объект совместного использования прибрежных государств. Но в данных договорах отсутствует пункт, который бы регулировал раздел нефтегазовых запасов каспийского шельфа. Прибрежные страны сталкиваются со сложностями при реализации своих национальных интересов, тем самым увеличивая конфликтный потенциал региона.

В то же время де-факто северная часть Каспия уже поделена. Россия, Азербайджан и Казахстан поддерживают единое предложение – разделить дно по принципу «срединной линии» (равное удаление от берегов) в пределах географических границ прикаспийских стран, акватория же при этом должна остаться в общем пользовании. Более того, они уже подписали соответствующие двусторонние соглашения о разделе морского дна. Россия и Казахстан заключили соглашение о разграничении дна северной части Каспия (6 июля 1998 г.) и подписали протокол к нему (13 мая 2002 г.). 23 сентября 2002 г. Россия и Азербайджан заключили также соглашение о разграничении сопредельных участков дна северной части Каспия. А 14 мая 2003 г. эти страны подписали трехстороннее российско-азербайджано-казахстанское соглашение о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря. То есть раздел шельфа северной части Каспийского моря уже осуществлен двусторонними межгосударственными договорами. Однако легитимность проведенного «северными» соседями раздела категорически не признается Ираном, по причине того, что на эти три государства приходится 64 % подводной площади Каспийского моря, а из 36 % оставшейся площади морского дна Ирану достается всего от 11 до 14 %, что никак не устраивает Тегеран, при этом его зона, по имеющимся оценкам, бедна с точки зрения углеводородного потенциала.

В южной части Каспия – в треугольнике между Азербайджаном, Ираном и Туркменистаном достичь аналогичных договоренностей пока не удалось. В частности, не решен давний спор относительно принадлежности нефтеносного месторождения Кяпаз (по-туркменски – Сердар) между Азербайджаном и Туркменистаном. Азербайджан озабочен наращиванием российского и иранского военного присутствия в зоне Каспия. Туркменистан выступает за разграничение дна и недр Каспийского моря на зоны, исходя из принципа срединной линии по договоренности с сопредельными Казахстаном и Ираном и противлежащим Азербайджаном. Наибольшая напряженность у Ирана с Азербайджаном. Оба государства претендуют на одни и те же нефтеносные зоны. Современная позиция Ирана по принципам разделения Каспийского моря официально озвучена руководителем публичной дипломатии и прессы Ирана Шахрияром Амузегаровым в журнале Вестник Кавказа от 24 февраля 2014 г.: «...Принимая во внимание позиции некоторых прикаспийских стран, касающиеся раздела дна и недр Каспийского моря, Исламская Республика Иран заявила о том, что

какой-либо раздел должен основываться на международных нормах и принципе справедливости, учитывая данный принцип, доля Ирана будет составлять 20 %. ... Доля других стран, с учетом особых условий и факторов, оказывающих влияние на раздел, может быть менее или более 20 %» [9, с. 34].

Но с Ираном не все так просто. Есть мнение, что иранское руководство сознательно затягивает переговорный процесс, чтобы таким образом добиться выгодного для себя решения по Каспию. А без достижения консенсуса с Ираном говорить о подписании полноценной Конвенции о правовом статусе Каспийского моря невозможно. В соответствии с нормами международного права любое изменение правового статуса Каспийского моря после распада СССР может приниматься только на основании консенсуса, то есть согласия всей пятерки прикаспийских государств. Следуя этим положениям, до окончательного определения правового статуса Каспийского моря любые действия прибрежных государств, противоречащие существующему статусу или не получившие одобрения всех пяти прикаспийских стран, могут оцениваться любой из сторон как неприемлемые.

Между странами «пятерки» также немало и других двух-, трех- и многосторонних противоречий. Имеет место противоречие, например, в отношении правовой базы строительства «Транскаспийского газопровода» из Туркменистана в Азербайджан по дну моря. Азербайджан, несмотря на то, что особой выгоды от транзитных платежей туркменского газа не видит, сделал политический выбор в пользу США и Евросоюза, усиленно продвигающих этот проект. Баку готов даже закрыть глаза на ущерб его собственным экономическим интересам, ведь туркменский газ на рынке Турции усилит конкуренцию с азербайджанским газом. К реализации данного проекта пытаются подключиться и внерегиональные силы. Сейчас главную поддержку проекту оказывает ЕС и США. В августе 2010 г. США выделили Азербайджану почти 2 млн долларов для подготовки нового ТЭО проекта. А Европейский союз выдал мандат Еврокомиссии на ведение переговоров по правовой базе проекта «Транскаспийского газопровода» с Азербайджаном и Туркменистаном по поставке газа в Европу через Каспийское море. ЕС буквально навязывает Азербайджану и Туркмении проект «Транскаспийского газопровода», игнорируя, что такие вопросы должны решать прикаспийские государства, а не ЕС. В спор о газопроводе вмешался и Китай, потребовавший от Туркменистана отказаться от дальнейших переговоров с Баку и Брюсселем. Пекин вложил почти 10 млрд. долларов в трубопровод, по которому газ из Туркменистана пойдет в Китай. В итоге Ашхабад сделал крутой разворот от альянса с Баку и ЕС в пользу Пекина.

При этом следует понимать, что любой трубопровод является мощнейшей транзитной магистралью, и его строительство (не говоря уже о технологическом обслуживании) грозит серьезными экологическими проблемами. Поскольку биоорганические ресурсы Каспийского моря неделимы, экологические сдвиги любой части непременно скажутся на всей акватории, и потому предложение весьма противоречиво. Подобные действия должны быть согласованы всей каспийской пятеркой. В данной связи, можно предположить, что принцип кондоминиума является единственно верным решением определения правового статуса Каспия, так как удовлетворяет требованиям всех каспийских государств. Объединение усилий всей пятерки и отсутствие размежевания (границ эквивалентных наземным) будут способствовать рыбному промыслу, которым заняты огромные объемы населения берегов всех государств; позволят не допустить дальнейшего ухудшения экологической ситуации; упрочат торговые связи; будут служить дополнительным гарантом геополитической безопасности каспийских государств.

Консенсус необходим и по некоторым другим вопросам. Например, о военной деятельности, совместной борьбе с терроризмом и о борьбе с наркотрафиком.

Что касается военного сотрудничества, то это довольно сложный вопрос. Несомненно, в разрабатываемой ныне Конвенции по статусу Каспия должны найти отра-

жение и вопросы военной составляющей, поскольку у всех прибрежных стран есть свои военные флоты, и их деятельность должна регулироваться.

Сейчас общего юридически обязывающего документа в этой сфере нет. И это – потенциальный источник новых разногласий. Сейчас все пять прикаспийских государств наращивают свою военную мощь на Каспии, оснащают свои ВМС новейшими образцами оружия. Постоянно проводят военные учения. А некоторые из них – Азербайджан и Казахстан – имеют при этом тесные военно-технические связи с некаспийскими странами, в первую очередь с США. До сих пор Каспия это сотрудничество напрямую не касалось. Но вот уже Казахстан устами своего президента Нурсултана Назарбаева некоторое время назад заявлял о готовности предоставить НАТО порт Актау на Каспии для транзита грузов из Афганистана и обратно. То есть фактически порт Актау на какое-то время станет базой войск США и его союзников. Но при отсутствии соглашения о статусе Каспия иностранное военное присутствие, несогласованное со всеми соседями, может стать дополнительным раздражителем во взаимоотношениях каспийской «пятерки». А это, в свою очередь, только отдалит перспективы заключения долгожданного соглашения.

Не стоит забывать и об азербайджано-израильском сотрудничестве в военной сфере. Баку закупил у Тель-Авива современного оружия и боевой техники на 1,2 млрд долларов. Конечно, это раздражает главного военно-политического противника Израиля – Иран – и негативно отражается на ирано-азербайджанских отношениях.

Практически все прикаспийские страны, кроме России, осуществляют широко-масштабное военное сотрудничество с некаспийскими, «третьими странами». Список этих государств широк: США, Израиль, Китай, Северная Корея, Южная Корея, Турция, Германия, Индия, Пакистан, Украина, Польша [8].

На состоявшейся 22 апреля 2014 г. в Москве встрече министров иностранных дел прикаспийских государств было объявлено о проведении в сентябре 2014 г. в Астрахани IV Саммита прикаспийских государств.

Проблемы Каспийского моря фактически состоят из геополитической, геоэкономической и международно-правовой составляющей. В этой связи, выстраивается своеобразная иерархия вопросов, связанных с Каспийским регионом, которые имеют двусторонние, многосторонние и региональные аспекты [7, с. 18].

Самую верхнюю строчку этого списка, безусловно, занимает проблема определения международно-правового статуса. Поэтому, несмотря на все вопросы официальной повестки саммита: вопросы экологии и сохранения биоресурсов (сохранение популяции осетровых рыб и выработка механизма введения моратория на их вылов), экономики региона и транспортировки нефти, товаров и грузов, а также реализация соглашений о сотрудничестве в сфере безопасности в районе Каспия и принцип невмешательства некаспийских государств в дела региона – главным вопросом (возможно негласным) будет стоять определение территориально-правового статуса Каспийского моря [2].

Тем более, что *проблема лежит преимущественно не в плоскости международного права, а в политическом волеизъявлении каспийских государств.*

Но поскольку Каспий – это кладовая углеводородов, согласование его правового статуса затрагивает не только политический, но и экономический фактор, а именно добычу нефти и газа. Речь идет и о государственных интересах, и о потенциальных миллиардах долларов для компаний. Здесь нужны очень осторожные шаги и подвижки, вплотную затрагивающие национальный бизнес в пяти странах, чтобы наконец-то подойти к формированию документа и его подписанию. В связи с этим, не только на предстоящем астраханском саммите прикаспийских государств, но и в ближайшие годы вопрос разработки Конвенции по Каспию вряд ли будет решен, но перспективы продвижения к общему согласию есть.

Список литературы

1. Бобкин Н. Спор о Каспии / Н. Бобкин // Фонд стратегической культуры : электронное издание. – Режим доступа: <http://www.fondsk.ru/news/2013/12/23/spor-o-kaspii-24778.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
2. Булгаков Р. Единый Каспий выгоден всем / Р. Булгаков // Центр геополитических исследований «Берлек-Единство» : электронное издание. – Режим доступа: <http://berlek-nkp.com/analytics/1481-r-bulgakov-edinyu-kaspiy-vygoden-vsem.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус. (дата обращения: 28.03.2014).
3. Дмитриев А. В. Юг России в миграционном и этноконфликтном измерениях : монография / А. В. Дмитриев, П. Л. Карабущенко, Г. В. Ключков, Р. Х. Усманов. – Астрахань : Издательский дом «Астраханский университет», 2010. – 233 с.
4. Дмитриев А. В. Геополитика Каспийского региона: Взгляд из России : монография / А. В. Дмитриев, П. Л. Карабущенко, Р. Х. Усманов. – Астрахань : Издательский дом Астраханского государственного университета, 2004. – 318 с.
5. Жильцов С. Нефтегазовая схватка в Центральной Азии / С. Жильцов // Независимая газета : электронное издание. – 11.06.2013. – Режим доступа: http://www.ng.ru/energy/2013-06-11/12_gaz.html, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
6. Карабущенко П. Л. Элиты и этноконфликты в геополитическом пространстве «Великого Каспийского региона» / П. Л. Карабущенко // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2009. – № 3 (20). – С. 17–22.
7. Кушкумбаев С. Каспий на перекрестке геополитических интересов: нефть, политика, безопасность / С. Кушкумбаев // Caspian. Kazakhstan. Almaty. – 1999. – Pp. 18.
8. Сажин В. Каспий 2014: как разделить пирог? / В. Сажин // Российский совет по международным делам : электронное издание. – Режим доступа: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=3627#top, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус. (дата обращения: 30 апреля 2014)
9. Студнева Е. Правовой статус Каспия в пятистороннем формате / Е. Студнева // Международная жизнь : электронное издание. – Режим доступа: <http://interaffairs.ru/read.php?item=11026>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

References

1. Bobkin N. Spor o Kaspii [Dispute about the Caspian Sea]. *Fond strategicheskoy kultury* [Strategic Culture Foundation]. Available at: <http://www.fondsk.ru/news/2013/12/23/spor-o-kaspii-24778.html>.
2. Bulgakov R. Yedinyy Kaspiy vygoden vsem [Single Caspian benefits to all]. *Tsentr geopoliticheskikh issledovaniy «Berlek-Yedinstvo»* [Centre for Geopolitical Studies "Berlek-Unity"]. Available at: <http://berlek-nkp.com/analytics/1481-r-bulgakov-edinyu-kaspiy-vygoden-vsem.html>.
3. Dmitriev A. V., Karabushchenko P. L., Klochkov G. V., Usmanov R. Kh. *Yug Rossii v migratsionnom i etnokonfliktnom izmereniyakh* [South Russia in the migration and etnokonfliktnom dimensions], Astrakhan, Astrakhan University Publ. House, 2010. 233 p.
4. Dmitriev A. V., Karabushchenko P. L., Usmanov R. Kh. *Geopolitika Kaspiyskogo regiona: Vzglyad iz Rossii* [Geopolitics of the Caspian Region: A View from Russia], Astrakhan, Astrakhan State University Publ. House, 2004. 318 p.
5. Karabushchenko P. L. Elity i etnokonflikty v geopoliticheskom prostranstve «Velikogo Kaspiyskogo regiona» [Elites and ethnic conflicts in the geopolitical space of the "Great Caspian"]. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura* [The Caspian Region: Politics, Economy, and Culture], 2009, no. 3 (20), pp. 17–22.
6. Zhiltsov S. Neftegazovaya skhvatka v Tsentralnoy Azii [Coal fight in Central Asia]. *Nezavisimaya gazeta* [Independent newspaper]. Available at: http://www.ng.ru/energy/2013-06-11/12_gaz.html.
7. Kushkumbaev S. Kaspiy na perekrestke geopoliticheskikh interesov: neft, politika, bezopasnost [Caspian at the crossroads of geopolitical interests: oil, politics, security]. *Saspian. Kazakhstan. Almaty*, 1999 - Pp. 18.
8. Sazhin V. Kaspiy 2014: kak razdelit pirog? [Caspian 2014: how to divide the pie?]. *Rossiyskiy sovet po mezhdunarodnym delam* [Russian Council on International Affairs]. Available at: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=3627#top. (accessed: April 30, 2014)
9. Studneva Ye. Pravovoy status Kaspiya v pyatistoronnem formate [The legal status of the Caspian Sea in the five-sided format]. *Mezhdunarodnaya zhizn* [International Affairs]. Available at: <http://interaffairs.ru/read.php?item=11026>.