

Комиссия по Арктике работает

И это радует! *Во-первых*, потому, что 24 апреля 2018 г. в Москве состоялось заседание президиума Госкомиссии по вопросам развития Арктики, где обсуждались актуальные вопросы, годами ждущие своего решения, в первую очередь финансирования арктических проектов после провальных 2015-2017 гг. Арктика всё же не забыта, не ушла в тень даже в сложных условиях кризиса, экономических санкций против нас. *Во-вторых*, в процессе постоянно изменяющейся на глазах международной ситуации и тотального наступления на Россию в рамках новой холодной гибридной войны, Арктика стала меньше обсуждаться, если не брать в расчёт некоторые декларативные заявления. Хотя очень важно для нас понять, что делается сегодня для решения некоторых злободневных проблем Российской Арктики в новых условиях постмодернистской реальности.

Начать краткий обзор обсуждённых на заседании президиума Госкомиссии по Арктике 24.04.2018 вопросов мне хочется всё же с финансирования горемычной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ». Не буду говорить о предистории, касаться тех заоблачных цифр финансирования мероприятий этой программы, которые озвучивались ранее при обсуждении ещё первых версий госпрограммы по Арктике. О них мы как бы успели уже забыть. Мечтать, как говорится, не вредно всегда. А суровая реальность, к сожалению, нередко оказывается совсем другой.

В 2017 г. правительство РФ своим постановлением от 31 августа № 1064 определило бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию новой редакции госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» в 2018–2025 гг. объём бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета в сумме 190 млрд 451 млн 982,3 тыс. рублей (с учётом средств федерального бюджета на мероприятия Министерства обороны Российской Федерации в объеме по 17 млрд 142 млн 857,2 тыс. рублей на 2019–2025 годы ежегодно. При этом сделана оговорка, что бюджетные ассигнования на 2021–2025 годы указаны при условии выделения *дополнительных бюджетных ассигнований* федерального бюджета), в том числе:

- на 2015 - 2017 годы - отсутствует;
- на 2018 год – 791 млн 900 тыс. рублей;
- на 2019 год – 22 млрд 818 млн 657,2 тыс. рублей;
- на 2020 год – 22 млрд 656 млн 757,2 тыс. рублей;
- на 2021 год – 25 млрд 756 млн 503,7 тыс. рублей;
- на 2022 год – 27 млрд 816 млн 369,8 тыс. рублей;
- на 2023 год – 35 млрд 102 млн 180 тыс. рублей;
- на 2024 год – 29 млрд 706 млн 757,2 тыс. рублей;

на 2025 год – 25 млрд 802 млн 857,2 тыс. рублей¹

Таким образом, на реализацию государственной программы, включая мероприятия по линии Минобороны России, планировалось выделить бюджетные ассигнования федерального бюджета:

I этап: 2015–2017 годы – без финансирования;

II этап: 2018–2020 годы – более 46,2 млрд рублей;

III этап: 2021–2025 годы – более 144,1 млрд рублей.

На втором этапе (2018 - 2020 годы) ожидаемые результаты включали:

реализацию «пилотных проектов по формированию опорных зон развития; введение в эксплуатацию ледостойкой самодвижущейся платформы "Северный полюс"; создание современной высокотехнологичной судостроительной верфи в Республике Саха (Якутия) (общество с ограниченной ответственностью "Жатайская судостроительная компания" в кооперации с другими машиностроительными и судостроительными предприятиями)»². Это на сайте Правительства России.

В информации о принятии госпрограммы по развитию Арктики до 2025 г., размещённой на официальном сайте Госкомиссии 31 августа 2017 г., о втором этапе интерпретация проектов уже несколько отличалась:

«На втором этапе, 2018–2020 годы, предполагается реализация пилотных проектов опорных зон развития; запуск комплексной системы информационной поддержки деятельности России в Арктике; создание Единой защищенной информационно-телекоммуникационной системы транспортного комплекса; создание радиоэлектронного оборудования, межрегиональной арктической системы сбора, обработки и доведения информации на всем пространстве Арктики; формирование (модернизацию) нестационарной системы защиты территории и акватории морских портов; техническое обеспечение экологического морского надзора и модернизацию гидрометеорологической сети наблюдений и пр.»³

В ходе заседания Президиума комиссии по Арктике в сентябре 2017 г. обсуждалось развитие Воркутинской опорной зоны, строительство глубоководного морского порта Индига и железной дороги Сосногорск – Индига, реконструкция морского порта Тикси, модернизация флота для обеспечения грузоперевозок внутренним водным транспортом в Ленском речном бассейне, а также реализация мер по обеспечению устойчивого развития коренных малочисленных народов, проживающих в Арктике⁴. Обсуждались и другие проекты.

О задачах третьего этапа, реализации каких-то проектов можно видимо пока не говорить. Так как вполне очевидно, что они будут уточняться после выполнения пилотных проектов во время второго этапа.

В апреле 2018 г. на заседании Госкомиссии по Арктике на реализацию 5-ти мероприятий государственной программы «Социально-экономическое

¹ Паспорт государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации". URL: <http://static.government.ru/media/files/GGu3GTv8bvV8gZx SEAS1R7XmzloK6ar.pdf>

² Там же. URL: <http://static.government.ru/media/files/GGu3GTv8bvV8gZx SEAS1R7XmzloK6ar.pdf>

³ URL: <https://arctic.gov.ru/News/23456100-638e-e711-80d4-00155d006312?nodeId=d227de92-dc4c-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

⁴ URL: <https://arctic.gov.ru/News/a9f792c3-a29f-e711-80d5-00155d006312?nodeId=d227de92-dc4c-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

развитие Арктической зоны Российской Федерации» предусмотрено 791,9 млн рублей, как и планировалось⁵, что вызывает хоть какой-то оптимизм, о Российской Арктике не забывают даже в самые трудные периоды современной отечественной истории.

Много это 793 млн рублей или явно недостаточно? В 2017 г. шла речь о реализации 22-х мероприятий. В 2018 г. реализуется только 5-ть. Что предполагается делать в 2018 г. по 17-ти оставшимся мероприятиям? Заморозить, перенести их реализацию на 2019-2020 гг. или вообще отказаться? Нет пока ясности по всем опорным зонам развития. Остаётся ли актуальной задача создания оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов арктической зоны хозяйствования? В 2018 г. не было предусмотрено выделение средств федерального бюджета на арктические мероприятия Министерства обороны РФ. Они будут финансироваться, как уже отмечалось, в объеме по 17,14 млрд рублей в 2019-2025 гг. ежегодно. Лично я нисколько не сомневаюсь в грамотном использовании нашими военными выделяемых бюджетных средств. Вся страна наблюдает по ТВ за спусками на воду современных арктических кораблей для Северного флота ВМФ, строительстве военной инфраструктуры в Российской Арктике, в том числе двойного назначения, переходе на современные образцы вооружений и техники, пригодных для использования в суровых климатических условиях. Общество, не все конечно, как-то начинает осознавать, что безопасность в Арктике становится приоритетом номер один и всё это стоит не так уж и дешёво. Особенно на фоне военно-политической активности Норвегии, Канады и других стран, входящих в блок НАТО.

Из перспективных и важных проектов гражданского назначения сегодня необходимо выделить программу создания собственных отечественных технологий сжиженного газа, реализация которой потребует до 2021 г. 10 млрд рублей из бюджета и привлечения внебюджетных средств от компаний⁶. Пока же работающие два СПГ-завода «Газпрома» (в рамках СРП «Сахалин-2») и «Новатэка» («Ямал СПГ») используют иностранные технологии сжижения — Shell и американской APCI соответственно.

Арктические проекты обсуждались в конце апреля 2018 г. на круглом столе в Москве. Среди особо значимых проектов была выделена железнодорожная магистраль «Северный широтный ход» в ЯНАО протяженностью более 700 км и др. Эксперты также отмечали, что некоторые из проектов вряд ли целесообразны. Среди них строительство железных дорог "Баренцкомур",

⁵ См официальный сайт Госкомиссии по развитию Арктики. URL: <https://arctic.gov.ru/>

⁶ Для реализации программы создания собственных технологий сжижения газа потребуются 10 млрд рублей URL: <https://arctic.gov.ru/News/eca16b3f-d14a-e811-80dd-00155d006312?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

"Белкомур" и "Карскомур". По мнению специалистов, они имеют региональное значение и дублируют часть существующих маршрутов⁷.

Россия безусловно должна обеспечить космическую связь в Арктике с учётом перспектив своего развития, — заявил Дмитрий Рогозин в ходе заседания президиума Госкомиссии по вопросам развития Арктики 24 апреля 2018 г. Рост грузопотоков по СМП и его комплексное развитие, а также в целом повышение активности в Арктике ожидаемо повлечет увеличение информационных потоков и спрос на космическую связь. Из всех космических технологий, необходимых для освоения Арктики, слабым звеном на сегодня являются технологии дистанционного зондирования земли. Россия пока не обладает полноценной спутниковой системой, которая оперативно и независимо от погодной обстановки поставляла бы информацию среднего и высокого разрешения для коммерческих пользователей в Российской Арктике. Для наших космических спутников российская часть Арктики является так называемой «слепой зоной». В результате, большинство отечественных пользователей вынуждены покупать информацию и снимки, предоставленные западными спутниковыми операторами. В 2018 г. планируется завершить работу по обеспечению морских портов Северного морского пути наземной инфраструктурой ГЛОНАСС. В Арктике должно быть образовано единое информационно-коммуникационное пространство и комплексная система освещения обстановки основанная на интегрированных системах обработки данных⁸. Об этом Д. Рогозин говорил ещё в июне 2017 г. Он призывал «умно» распоряжаться деньгами при создании инфраструктуры связи в Арктике и не дублировать эту работу.

«Нельзя допускать того, чтобы у нас кто-то создавал свою систему связи, свой огород вскапывал в Арктике. Надо подумать, каким образом разные ключи доступа будут у самых разных заказчиков. Система должна быть единая, стабильно работающая на всем пространстве арктической зоны»⁹.

На заседании президиума госкомиссии 24.04.2018 обсуждалось не только развитие космической спутниковой группировки для оказания услуг связи в Арктической зоне РФ, ход реализации мероприятий государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ», но и развитие пограничной инфраструктуры в Арктике, её техническое переоснащение. Известно, что береговая охрана в Арктике получает ледовый флот¹⁰. В

⁷ Оценили возможности. Названы самые перспективные проекты в Арктике. URL: <https://rg.ru/2018/04/27/reg-cfo/eksperty-ozvuchili-samy-znachimye-proekty-v-arktike.html>

⁸ Россия должна обеспечить космическую связь в Арктике с учетом перспектив развития. URL: <https://arctic.gov.ru/News/47e82eef-ce47-e811-80dd-00155d006312?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

⁹ Рогозин: в Арктике должна быть единая информационно-телекоммуникационная инфраструктура. URL: <https://arctic.gov.ru/News/7ac6e25d-a55c-e711-80ca-00155d006312?nodeId=d227de92-dc4c-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

¹⁰ Береговая охрана ФСБ получает ледовый флот. URL: <http://ps.fsb.ru/smi/appearance/detail.htm?id=10321208@fsbAppearance.html>

рамках федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2012-2021 годы)» в Арктическом регионе в общей сложности спланированы к строительству девять объектов и семь уже реализуются. Более всего сегодня пограничные органы испытывают потребность в кораблях для охраны исключительной экономической зоны и континентального шельфа России в Арктике. Уже вошёл в строй действующих современный головной пограничный сторожевой корабль 1 ранга проекта 22100 – «Полярная звезда» для несения службы в сложных условиях Арктики. Реализуется пилотный проект создания межведомственных региональных информационно-координационных центров. Современный состав корабельного вооружения позволяет максимально взаимодействовать с береговой составляющей, основу которой составляют автоматические посты технического наблюдения, а также компоненты межведомственной системы контроля морской обстановки. Важным элементом такой системы для наблюдения за фактической надводной обстановкой станет также бортовая авиация и беспилотники. Вся эта система и будет действовать на базе создаваемых центров.

Обсуждался ещё один важный вопрос, связанный с практикой управления в Российской Арктике. По итогам проведения заседания госкомиссии по Арктике 24 апреля 2018 г. было объявлено, что в ближайшее время будет внесен в Государственную Думу законопроект о наделении Госкорпорации «Росатом» полномочиями и функциями по оказанию государственных услуг в области морской деятельности и управлению государственным имуществом в рамках Северного морского пути и прилегающих территорий. Ранее, в марте 2017 г., в рамках IV Международного арктического форума «Арктика – территория диалога» в Архангельске Президент России Владимир Путин дал поручение Правительству проработать вопросы создания отдельной структуры, ответственной за комплексное развитие Северного морского пути и прилегающих территорий, включая развитие инфраструктуры, гидрографическое обеспечение, безопасность, управление и все необходимые при этом сервисы¹¹.

Вопрос об едином операторе на трассах Севморпути обсуждался ещё в 2017-2015 гг. Тогда отмечалось, что развитие Северного морского пути – это глобальный проект. Создание ритмично работающего морского транспортного коридора, с гарантированной круглогодичной проводкой по СМП, в перспективе может создать принципиально новую транспортную конфигурацию Евразийского континента и укрепить позиции России на глобальных рынках. В истории уже имелся такой опыт управления. В 1932 г. в России было образовано Главное управление Северного морского пути (Главсевморпуть) – государственная организация, отвечавшая за широкий круг вопросов

¹¹ Законопроект о наделении Госкорпорации «Росатом» полномочиями для развития СМП в ближайшее время будет внесен в Государственную Думу. URL: <https://arctic.gov.ru/News/22819ed9-0947-e811-80dd-00155d006312?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>

народнохозяйственного освоения Арктики, а также за обеспечение судоходства по Северному морскому пути. Функционировал единый орган управления, в руках которого концентрировались существенные государственные ресурсы. Не менее существенным был и результат: росли города, осваивались месторождения, развивалась наука и техника. Безусловно в современных условиях рыночной экономики зеркальное повторение прошлого опыта невозможно.

Но так или иначе Северному морскому пути нужен не только единый заботливый хозяин, но и профессионально грамотный подход в прогнозировании грузопотоков и в управлении этой арктической трассой в Российской Арктике. Крыловский государственный научный центр (КГНЦ) разработал, например, комплексную имитационную модель арктической транспортной системы. Суть этой технологии заключается в том, что в единой модели детально учитывается ледовая ходкость, логистическое планирование, динамика внешних условий, сложная структура грузопотоков, а также имеется возможность интегрировать в модель любые сложные подсистемы, модели операций и др.¹². Следует учитывать также, что в условиях изменения климата и сокращения ледового покрова в Арктике становится судоходным помимо Севморпути ещё и Центральный околополюсной высокоширотный маршрут за пределами юрисдикции РФ. Которым кстати уже воспользовался Китай.

Думаю также, что в постоянно изменяющихся международных условиях не стоит сегодня питать иллюзии о том, что СМП быстро превратится в глобальный проект. Наоборот, можно ожидать от стран Запада во главе с США новых экономических санкций, возможных запретов использовать Севморпуть для грузоперевозок из Европы в Азию и обратно. СМП ещё какое-то долгое время не станет альтернативой Суэцкому каналу. Имеющиеся прогнозы увеличения грузопотока по СМП в основном связаны с ростом объёмов добываемого сырья на Ямале и в других регионах Российской Арктики. Минприроды России в 2017 г., например, прогнозировал увеличение грузопотока минерального сырья в акватории Северного морского пути к 2026 году по действующим инвестиционным проектам до 42 млн. тонн¹³. Прогноз грузопотока был выполнен тогда по двум сценариям. В первом (базовом) учитывались только утвержденные проекты разработки месторождений. Второй сценарий предполагает дополнительный учет лицензионных обязательств и планов компаний. Нашим союзником в Арктике становится Китай, возможно и другие азиатские страны.

¹² КГНЦ разработал комплексную имитационную модель арктической транспортной системы. 28 апр. 2017. URL: <http://portnews.ru/news/238308/>

¹³ Минприроды России прогнозирует увеличение грузопотока минерального сырья в акватории Северного морского пути к 2026 году по действующим инвестиционным проектам до 42 млн. т. URL: <https://nangs.org/news/authorities/minprirody-rossii-prognoziruet-uvelichenie-gruzopotoka-mineralnogo-syrya-v-akvatorii-severnogo-morskogo-puti-k-2026-godu-po-dejstvuyushchim-investitsionnym-proektam-do-42-mln-t>

Ещё один вопрос, по которому принято решение на заседании госкомиссии по Арктике 24.04.2018 — это создание новой рабочей группы «Нормативное правовое обеспечение», председателем которой стала Ольга Епифанова — заместитель Председателя Государственной Думы. Такое назначение вполне очевидно связано с потребностью лоббировать в Госдуме многострадальный, долгоиграющий проект Федерального закона «О развитии Арктической зоны РФ», принятие которого затянулось уже как минимум на пять-шесть лет. При этом в законе, как отмечалось в пресс-релизе, обязательно должны быть определены понятия, необходимые для нормативного правового регулирования, касающегося Арктической зоны РФ (например, "Арктическая зона Российской Федерации", "Северный морской путь", почему только здесь нет открытого обсуждения ещё одного понятия, имеется в виду — «Российская Арктика» вместо «Арктической зоны»), описание механизма формирования и функционирования опорных зон развития, а также представление Правительством РФ ежегодного отчета в Государственную Думу Федерального Собрания РФ о развитии Арктической зоны. Дмитрий Rogozin отметил, что вопросы социального, экономического характера, особенностей управления Арктической зоной должны быть проработаны и внесены отдельными поправками в действующие законодательные акты.

Если продолжить эту мысль об управлении и начать с анализа самой структуры Государственной комиссии, то на, мой взгляд, мы видим здесь трёх-летний процесс бюрократизации даже такой прогрессивной модели арктического управления, какой задумывалось это звено в своё время три с лишним года тому назад. В состав Госкомиссии по Арктике в настоящее время включены 85 человек: руководители заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, губернаторы арктических субъектов РФ, полностью или частично входящих в состав Арктической зон, полномочные представители Президента России в отдельных федеральных округах, представители аппарата Совета Безопасности, Администрации Президента, других государственных органов, научных и общественных организаций. При этом из их числа выбраны ещё 52 человека, которые вошли в состав президиума Государственной комиссии по вопросам развития Арктики. Зачем нужен такой многочисленный президиум, насколько он является работоспособным, — не понятно. Если возникает потребность обсудить какой-то вопрос с участием того или иного руководителя, специалистов в обсуждаемой сфере деятельности, то их ведь всегда можно пригласить именно на то заседание, когда этот вопрос и будет обсуждаться.

В составе Комиссии по Арктике создано 11 рабочих групп, возглавляемых в основном министрами российского правительства.

Научно-экспертный совет Государственной комиссии по вопросам развития Арктики возглавляет А.Н. Чилингаров. В Доме Правительства РФ 9 апреля 2018 г. состоялось первое установочное заседание *президиума* Науч-

но-экспертного совета Государственной комиссии по вопросам развития Арктики под председательством Юрия Михайлова. Рабочую группу «По контролю исполнения решений Государственной комиссии» Научно-экспертного совета возглавляет Алексей Новиков.

Ещё образован Деловой совет Государственной комиссии по вопросам развития Арктики, руководитель Сергей Шишкарев, президент Группы компаний «Дело». В состав Делового совета входит 50 человек.

Вместе с тем, трудно сегодня найти на сайте комиссии следы хоть какой-то дискуссии, открытого, гласного обсуждения злободневных проблем Российской Арктики, пусть даже в рамках какой-то одной рабочей группы или Делового совета, Научно-экспертного совета. Это в век-то доступных информационных технологий. Да и зачем, если создано как бы более десятка разных структур в составе самой Комиссии по Арктике.

Лукин Юрий Федорович, доктор исторических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации.

4 мая 2018 года

•