

Арктическая зона Российской Федерации в системе обеспечения национальных интересов страны

В. И. Павленко¹, доктор экономических наук

Архангельский научный центр Уральского отделения РАН

Рассматривается широкий круг проблем, связанных с определением роли и места Арктической зоны России в обеспечении стратегических национальных интересов страны. Обосновывается необходимость законодательного выдвижения Арктической зоны в самостоятельный объект государственной региональной политики. Предлагается разработка системы целевых индикаторов (показателей) в качестве пороговых значений развития арктического региона и обеспечения его экономической безопасности.

Ключевые слова: стратегические национальные интересы, природные ресурсы, транспортная система, управление социально-экономическим развитием, административно-территориальные образования, целевые индикаторы.

Основу обеспечения национальных интересов страны, безусловно, составляют экономические интересы, выработка мер по их реализации в сфере экономики, т. е. экономическая безопасность страны.

Стратегические национальные интересы России в сфере экономики многогранны, но они интегрируются в трех важнейших направлениях:

- долгосрочный устойчивый экономический рост, опережающий средние мировые и европейские темпы роста валового внутреннего продукта, что определяется необходимостью укрепления геополитического положения России в мире;
- повышение конкурентоспособности экономики страны и сохранение ее положения в мире как одного из источников богатейших запасов и добычи минерально-сырьевых ресурсов при ускоренном переходе хозяйственного комплекса на инновационный путь развития;
- рост благосостояния и качества жизни граждан, создание благоприятных экологических условий.

Особое место в системе обеспечения стратегических национальных интересов России в области экономики и транспорта, охраны окружающей

природной среды, инноваций, обороны и геополитики занимают арктические районы. Уникальный ресурсный потенциал этого макрорегиона позволяет при условии формирования специальной системы государственного регулирования обеспечить динамичное развитие как регионов Арктики, так и страны в целом.

Добываемые в пределах Арктики полезные ископаемые, их разведанные запасы и прогнозные ресурсы составляют основную часть минерально-сырьевой базы Российской Федерации. Здесь производится более 90% никеля и кобальта, 60% меди, более 96% платиновых металлов, извлекается около 80% газа и 60% нефти России. При этом прогнозные ресурсы перечисленных видов сырья превышают 70—90% российских. По отдельным видам сырья (никель, алмазы, платиновые металлы, нефть и газ) арктические районы России занимают видное место в мире. Шельф арктических морей, без сомнения, можно рассматривать как стратегический резерв укрепления минерально-сырьевой безопасности России (рис. 1).

Долгосрочные прогнозы экономического развития России, обеспечения экономической безопасности связаны с перспективами промышленного освоения сырьевых ресурсов Арктики включая районы шельфа. Суммарная прогнозная оценка извлекаемых ресурсов углеводородов континентальных

¹ e-mail: chairman.arhsc@mail.ru; pavlenko@presidium.ras.ru.



Рис. 1. Размещение важнейших месторождений полезных ископаемых Арктической зоны России

окраин Северного Ледовитого океана, проведенная академиком И. С. Грамбергом, составляет порядка 110 млрд т условного топлива. Это превышает запасы континентальных окраин каждого из океанов Земли.

На площади около 10,5 млн км² при населении немногим менее 1% общероссийской численности в Арктике производится почти 12% валового внутреннего продукта Российской Федерации. Вклад Арктической зоны в экспорт России составляет порядка 25%. Экспортируется значительная доля меди, никеля, золота, платины и других видов ценного сырья, добываемого в Арктике.

Материковая часть Арктической зоны России как самая обширная и наиболее промышленно освоенная среди других приарктических государств является крупным полигоном мировых фундаментальных и прикладных научных исследований в различных областях знаний, конвертации знаний в новые технологии освоения ресурсов макрорегиона.

Исключительно важно военно-стратегическое значение Арктической зоны. В ее пределах действует группировка войск Вооруженных сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, обеспечивающих обороноспособность государства на северном направлении и защиту государственной границы, протяженность которой составляет около 20 тыс. км.

Границы и состав Арктической зоны определены решением Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 24 апреля 1989 г. В эту зону полностью или частично вошли территории Республики Саха (Якутия), Мурманской и Архангельской областей, Ненецкого, Ямало-Ненецкого, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Чукотского автономных округов включая земли и острова, указанные в постановлении Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане», а также прилегающие к северному побережью Российской Федерации внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф, в пределах которых Россия обладает суверенными правами и юрисдикцией в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Иных нормативных актов, определяющих границы и состав Арктической зоны Российской Федерации, до настоящего времени нет.

Принятыми в 2008 г. «Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» в числе первоочередных задач обозначена необходимость подготовки нормативно-правовых актов, направленных на уточнение географических границ Арктической зоны, в том числе ее южной границы,



Рис. 2. Арктическая зона Российской Федерации

с перечнем и статусом муниципальных образований, ее составляющих, а также повышения эффективности управления Арктической зоной Российской Федерации как объекта самостоятельной государственной политики. В утвержденной почти через пять лет, в феврале 2013 г., «Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации до 2020 года и обеспечения национальной безопасности» упомянуты границы и состав «объекта самостоятельной государственной политики» образца 1989 г.

Если в отношении северной (внешней) границы Арктической зоны (границы континентального шельфа Российской Федерации в Арктике) решение находится в компетенции международной юрисдикции и предполагает подготовку заявки России в Комиссию ООН по морскому праву, ее рассмотрение и удовлетворение, то правовая неопределенность южных границ является серьезным препятствием для организации управления этим макрорегионом включая ведение статистического учета и анализа, разработки прогнозов социально-экономического развития Арктики в целом и составляющих ее административно-территориальных единиц.

Сегодня на основе объективных показателей и научно обоснованных принципов включения административно-территориальных образований в состав макрорегиона представляется исключительно важной и первоочередной задачей определение южной границы Арктики и принятие соответствующего нормативно-правового акта.

В отличие от внешней границы континентального шельфа Арктики установление южных границ Арктической зоны и, следовательно, ее административно-территориального состава не требует какого-либо международного признания, а является исключительно внутренним делом нашей страны. Первая попытка законодательно установить южную границу и определить состав Арктической зоны, предпринятая еще в 1996 г. в рамках разработки проекта федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации», была фактически провалена депутатами Государственной думы в первом чтении путем внесения предложений о включении в состав зоны территорий их избрания, не имеющих к Арктике никакого отношения.

Новые вызовы и угрозы национальным интересам России, продиктованные попытками ряда стран формировать новый миропорядок, выдвигают необходимость переосмысления места и роли Арктической зоны России в обеспечении национальных интересов, экономического, социального и оборонного стратегического развития страны, в методах государственного регулирования развития макрорегиона. Во все большей степени проявляется реальная необходимость выдвижения Арктической зоны в самостоятельный объект государственной региональной политики.

Обеспечение минерально-сырьевой безопасности. В Арктике сосредоточены основные запасы важнейших полезных ископаемых, прежде всего газа и нефти, которые стратегически необходимы не только для динамичного развития экономики

Нефтегазоносные провинции арктического шельфа России

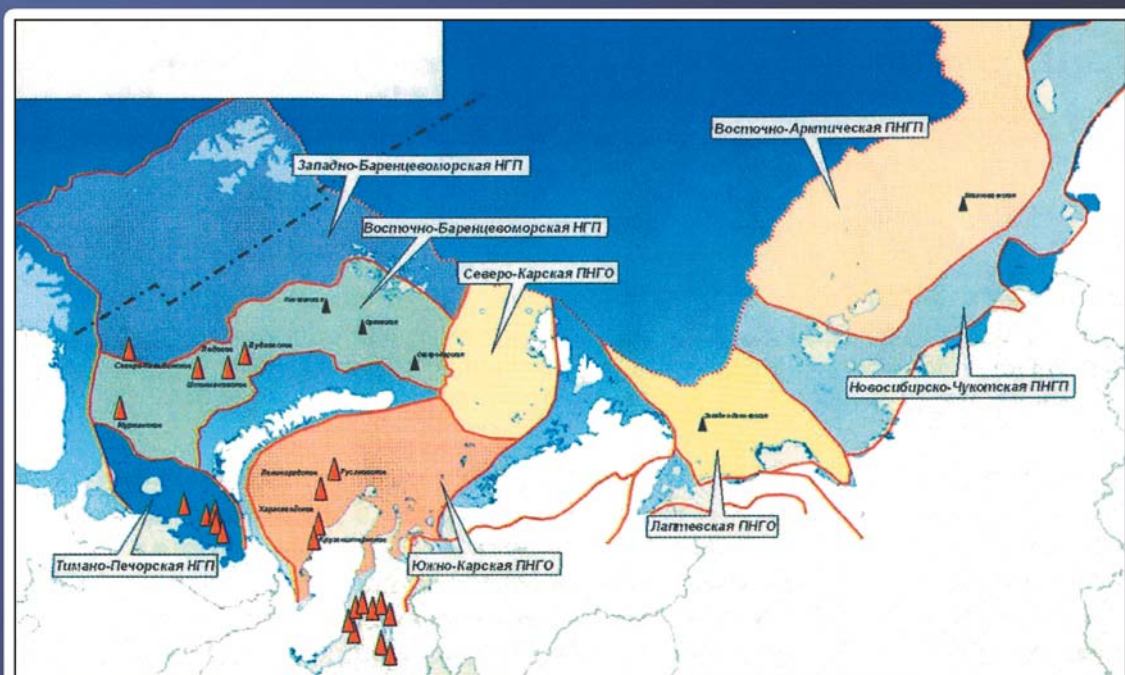


Рис. 3. Нефтегазоносные провинции арктического шельфа Российской Федерации

и обеспечения минерально-сырьевой безопасности страны, но и для защиты ее геополитических интересов.

Обеспечение в долгосрочной перспективе потребностей российской экономики в минерально-сырьевых ресурсах и сохранение ведущих позиций России на мировом рынке углеводородов является одной из актуальнейших задач государственной экономической политики.

В пределах материковой части Арктической зоны выявлен ряд крупнейших нефтегазовых провинций (НГП) и месторождений. Тимано-Печерская НГП с начальными суммарными извлекаемыми ресурсами углеводородов порядка 6 млрд т условного топлива (четвертое место в России), Русское, Новопортовское, Суторминское, Северо-Комсомольское, Тарасовское, Харампурское месторождения нефти — крупнейшие (свыше 100 млн т) по начальным извлекаемым запасам на территории Ямало-Ненецкого автономного округа. Более 90% месторождений газа на территории округа относятся к уникальным и крупным — Уренгойское, Ямбургское, Бованенковское, Заполярное, Харасавейское, Южно-Тамбейское с запасами от 1 до 10,6 трлн т.

Начальные суммарные ресурсы углеводородов арктического континентального шельфа составляют порядка 100 млрд т условного топлива, из которых около 80% — газ. Основные ресурсы углеводородов

(примерно 70%) сконцентрированы в Баренцевом, Печорском и Карцевом морях. Здесь открыты уникальное Штокмановское и крупные Приразломное, Ленинградское, Русаковское месторождения углеводородов. Освоение топливно-энергетического потенциала арктического шельфа призвано сыграть стабилизирующую роль в динамике добычи нефти и газа, компенсируя возможный спад уровней добычи по континентальным месторождениям в 2015—2030 гг. при условии формирования национальной материальной и научно-технической базы освоения шельфовых месторождений нефти и газа.

При высокой обеспеченности запасами углеводородного сырья материковой части Арктики эффективность использования ресурсов нефти и газа остается невысокой: коэффициент извлечения нефти снизился за последние 15 лет более чем в 1,5 раза и является едва ли не самым низким в мире — порядка 25%, значительные объемы попутного нефтяного газа по-прежнему сжигаются в факелах, темпы прироста запасов углеводородов отстают от темпов прироста добычи. В то же время изученность бурением шельфа Западной Арктики составляет 0,08 м на квадратный километр территории, что на два порядка меньше среднероссийских показателей и в 20 раз меньше, чем в норвежском секторе Северного моря. Геофизическая изученность при этом остается незначительной и на порядки ниже изученности

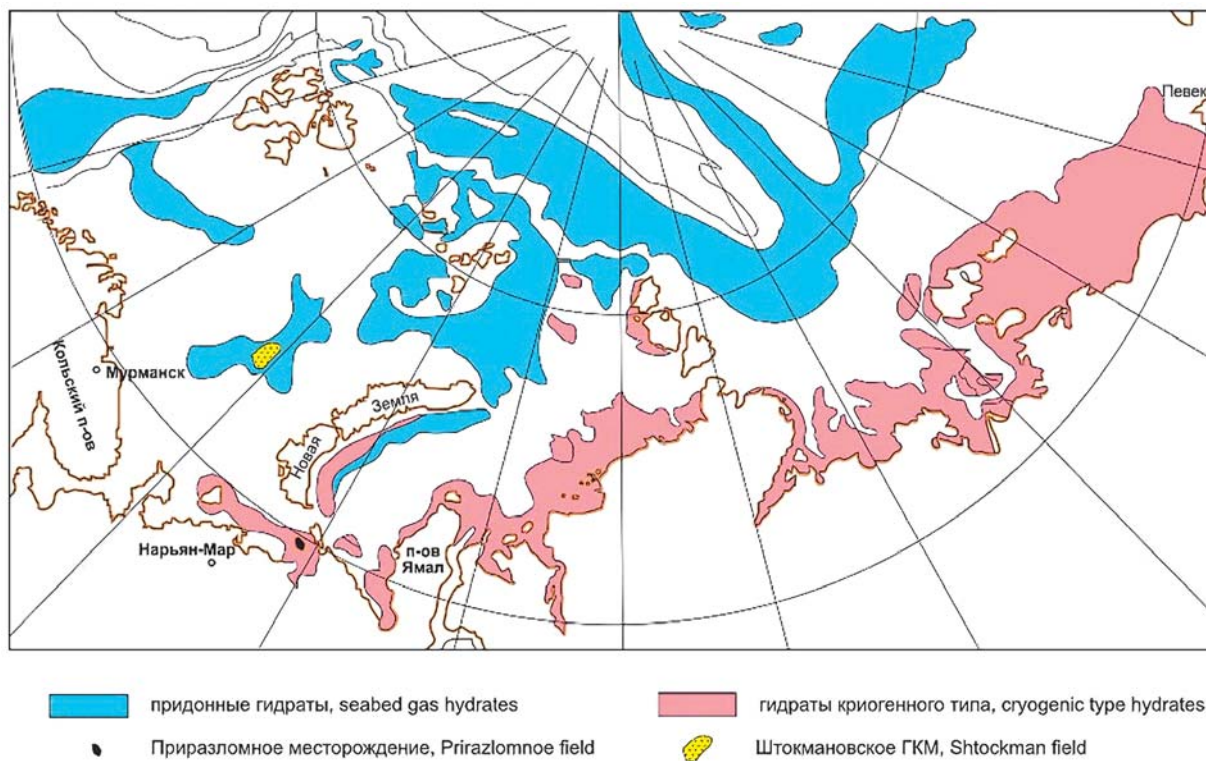


Рис 4. Газогидратные области в российском секторе Северного Ледовитого океана

шельфовых зон сопредельных стран — Норвегии и США.

Для обеспечения безопасности хозяйственной деятельности на шельфе необходимо изучение поведения газогидратов. Газогидраты в донных осадках есть во всех морях, но залегают они на больших глубинах, где высокое давление обеспечивает их устойчивость до температур 5—15°C. А у нас в Арктике температура воды у дна опускается до -2°C, поэтому на миллионах квадратных километров Северного Ледовитого океана газогидратный слой лежит у самой поверхности дна под тонким слоем молодых илов. Эта особенность арктических морей до последнего времени не учитывалась специалистами по инженерной геологии и промышленной безопасности. Среди актуальных задач геофизической изученности Северного Ледовитого океана была отмечена необходимость создания баренцевоморской сети мониторинга опасных геодинамических процессов, связанных с газовым дыханием океанического дна. И в качестве базового прототипа для ячеек новой сети был рекомендован уникальный сейсмоинфразвуковой комплекс «Апатиты», созданный Кольским филиалом Геофизической службы РАН.

Ослабление позиций России в области геологического изучения арктического дна, геологоразведки и технологий добычи углеводородов в Арктике с конца 80-х годов прошлого века сопровождалось активизацией исследовательской деятельности в макрорегионе зарубежных стран.

Низкая активность в проведении геологоразведочных работ, картировании территорий, создании объектов инфраструктуры, лицензировании перспективных на нефть и газ участков недр при возрастающей активности зарубежных приарктических и неарктических стран в области геологического изучения Арктики может дезавуировать притязания России на спорные территории, открыть соответствующие акватории Арктики для научного и геологоразведочного присутствия стран-конкурентов. Предпринимаемые в последнее время усилия «Роснефти» и «Газпрома» по развитию геолого-геофизических исследований шельфа арктических морей с привлечением ведущих нефте- и газодобывающих компаний мира существенно укрепляют позиции нашей страны в Арктике.

Особое место в структуре обеспечения национальных интересов России занимает биологический комплекс арктического региона. Перспективы его развития связываются с высокой обеспеченностью и разнообразием возобновляемых биологических ресурсов. Из арктических морей наиболее богаты биоресурсами Баренцево и Берингово. В этих морях обитает и воспроизводится соответственно 80% и 70% фито- и зоопланктона, до 90% биомассы зообентоса. Наиболее продуктивно Берингово море, только в западной части которого биомасса рыб составляет 1 млн т. Берингово море чрезвычайно богато и донными биоресурсами. Баренцево море по биологической продуктивности уступает



Рис. 5. Судоремонтный завод «Красная кузница», Архангельск

дальневосточным морям. К основным промысловым видам Западной Арктики относятся треска, пикша, сайда, окунь, зубатка, черный палтус. В конце XX в. здесь сформировались промысловые приоритеты, определяемые доступной биомассой рыб и ее потребительской ценностью. Несмотря на сильные природные межгодовые флуктуации запасов и очевидную переэксплуатацию отдельных видов рыб, Баренцево море сохраняет роль одной из важных биоресурсных зон международного значения.

Определенные перспективы развития рыболовства связываются в последние годы с Карским морем. Результаты последних экспедиций показали, что по ряду рыбных ресурсов (треска, палтус, пикша, мойва, камбала и др.) замечены скопления промыслового характера. Это объясняется некоторым повышением температуры воды северных акваторий под влиянием переноса тепла из Атлантики. При сохранении тенденции на потепление значение Карского моря в добыче биоресурсов может существенно возрасти.

Сохраняются на высоком уровне обеспеченность внутренних водоемов Арктики запасами рыбных ресурсов и разнообразие их видового состава, прежде всего в нижних течениях крупных северных рек Европейской части, Сибири и Дальнего Востока.

Несмотря на высокую обеспеченность ресурсами, биологический комплекс Арктической зоны в отличие от топливно-энергетического с 1990-х годов переживает острый и длительный кризис: занятость

сократилась более чем в 2,5 раза, резко уменьшилось число рыбоперерабатывающих предприятий, на внутренних водоемах браконьерский вылов более чем в 10 раз превышает объемы лицензионного лова.

Развитие биологического комплекса Арктической зоны сдерживается целым рядом факторов, наиболее важными из которых являются резкое ослабление регулирующих функций государства и его институтов, несовершенство законодательной базы, старение рыболовного флота и практический развал соответствующей отрасли гражданского судостроения.

Биологические ресурсы шельфа арктических морей и внутренних водоемов имеют особую ценность, так как являются возобновляемыми и при правильной эксплуатации могут составить основу хозяйственной деятельности макрорегиона на длительную перспективу, обеспечить условия для стабильного социально-экономического развития территорий, занятости и закрепления населения прибрежных поселков.

Укрепление национальной безопасности страны невозможно без адекватного развития транспортной сети и систем связи в Арктике. Транспорт играет определяющую роль в социально-экономическом развитии Арктической зоны. Развитие транспортной сети и ее обеспеченность различными видами транспорта являются ключевыми факторами эффективного освоения природных ресурсов, повышения



Рис. 6. Будни морских экспедиций в высокие широты

конкурентоспособности производимой в пределах макрорегиона продукции, формирования внутреннего единства и целостности его экономического пространства, улучшения условий и повышения уровня жизни населения.

Развитие транспортного комплекса тесно взаимосвязано с масштабами и направлениями экономического и социального развития административно-территориальных единиц, составляющих Арктическую зону, которые не только определяют объемы и направления грузо- и пассажироперевозок, но и формируют соответствующие требования к структуре и количеству транспортных средств.

В условиях высокой степени участия транспортной сети Арктики, включающей Северный морской путь (СМП), меридиональные речные пути, железные и автомобильные дороги, аэродромы, порты и портопункты бассейновых пароходств, в реализации федеральных и межрегиональных задач ее

развитие и совершенствование различных видов транспорта предполагают определенную государственную поддержку.

Принципиально важным является полное нормативно-правовое и законодательное обеспечение экономических и организационных мероприятий по снижению дотационной зависимости транспортной системы и повышению эффективности функционирования различных видов транспорта, совершенствование методов хозяйствования и управления с учетом формирования гибкой системы взаимоотношений транспортных предприятий с потребителями их услуг и предприятиями — поставщиками транспортных средств.

Морская транспортная система, и прежде всего Северный морской путь, занимает особое место в транспортном комплексе Арктической зоны. Через Арктику проходят кратчайшие пути между рынками северо-западной Европы и странами азиатско-тихоокеанского региона. В условиях увеличения транспортной активности в мировой экономике, перспектив развития высокорентабельных трансконтинентальных перевозок, роста добычи нефти и газа на континентальном шельфе Арктики, повышения внутренних и внешних транспортных потребностей роль и значение СМП, несомненно, возрастает. При использовании СМП вместо действующих маршрутов через Суэцкий и Панамские каналы путь из порта Роттердам до порта Иокогама сокращается на

34%, до порта Шанхай — на 23%, до порта Ванкувер — на 22%.

Северный морской путь является также важнейшей частью инфраструктуры экономического и оборонного комплекса Арктики, связывающей европейскую и дальневосточную части страны (с их меридиональными водными путями) в единую транспортную систему. Развитие ледокольного и транспортного флота, портов и систем обеспечения безопасности мореплавания должно быть направлено на осуществление круглогодичного вывоза углеводородного сырья из месторождений на побережье и шельфе Баренцева, Печорского и Карского морей, регулярных перевозок грузов Норильского горно-металлургического комбината, осуществление транзита по СМП, северного завоза.

Развитие внутренних водных путей и речного транспорта имеют огромное социальное значение и играют ключевую роль в обеспечении

грузо- и пассажироперевозок не только Арктической зоны. Расположение крупнейших рек европейской части страны, Сибири и Дальнего Востока обеспечивает транспортные связи между Транссибирской магистралью и СМП и наряду с использованием разветвленной системы протяженных притоков позволяет выполнять транспортную работу для предприятий и населения районов большей части Сибири и Дальнего Востока в условиях отсутствия железных и автомобильных дорог. Речные суда смешанного («река-море») плавания ледового класса являются наиболее прогрессивным видом транспорта в транспортных схемах в прямом водном сообщении на таких грузопотоках, как перевозка пилотматериалов, сырой нефти, контейнеров, насыпных грузов.

Важной составляющей обеспечения национальных интересов России в Арктике является широкое развитие систем связи и информационного обеспечения по всем направлениям — от создания современных спутниковых систем связи, навигации и разветвленной коммерческой сети мобильной связи до дистанционного компьютерного консультирования при оказании оперативной медицинской помощи.

Необходимо создание надежной системы оказания навигационных, гидрометеорологических и информационных услуг, обеспечивающих эффективный контроль хозяйственной деятельности в Арктике, прогнозирование и предупреждение чрезвычайных ситуаций, снижение ущерба в случае их возникновения.

В этой связи широкое использование должны получить глобальная навигационная спутниковая система ГЛОНАСС и многоцелевая арктическая космическая система.

Обеспечение экологической безопасности. Экологическое значение Арктической зоны и ее место в системе защиты национальных интересов в экологической сфере определяют уникальные экосистемы, их существенный вклад в обеспечение сбалансированности и устойчивости климата планеты. Чрезвычайно важно поддерживать биологическое равновесие на планете и сохранять традиционную систему природопользования коренных малочисленных народов Севера, для которых природная среда является основой жизнедеятельности. Экосистемы Арктики особенно восприимчивы к изменениям климатической системы планеты, поэтому состояние окружающей среды макрорегиона является одновременно и четким индикатором глобальных изменений.

Несмотря на относительную (по сравнению с другими регионами) чистоту природной среды российской части Арктики, ее высокая чувствительность к антропогенному и техногенному загрязнению предопределяет необходимость принятия адекватных комплексных мер по снижению влияния различных видов хозяйственной деятельности на физическую, химическую и биологическую природу арктических

экосистем, защиту животного и растительного мира. Важное место в ряду этих мер занимает также необходимость выполнения Российской Федерацией международных обязательств по охране природной среды Арктики в соответствии с Нуукской декларацией приарктических государств.

В условиях развивающегося в рамках Арктического совета взаимодействия циркумполярных стран в области охраны окружающей среды (например, подписание в 2013 г. юридически обязывающего соглашения о готовности к ликвидации нефтяных разливов в Арктике) важное место должны занимать вопросы гармонизации нормативно-правовой базы оценки состояния природных комплексов шельфа России, Норвегии, США, Канады и Исландии.

В числе важнейших национальных мер по защите природных комплексов Арктической зоны — совершенствование федерального и регионального природоохранного законодательства, разработка и внедрение в практику экологических нормативов и стандартов качества природной среды, обеспечение контроля их исполнения, введение мониторинга антропогенного и техногенного воздействия на окружающую природную среду арктических регионов.

Меры по обеспечению экологической безопасности и охране окружающей среды в Арктике должны предусматривать установление специального режима природопользования, введение более жесткой системы экологических ограничений, стандартов и нормативов, внедрение системы страхования и аудита в области природопользования, формирование целевых фондов по охране и воспроизводству отдельных видов природных ресурсов в Арктической зоне.

Пример Норвегии убедительно показывает, что решение задач экономического развития Арктики должно быть тесно увязано, а в ряде случаев подчинено целям сохранения окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности. Промышленное развитие и строительство инфраструктурных объектов должно осуществляться при отказе от реализации проектов, которые способны нанести вред окружающей среде или экологические последствия которых недостаточно изучены.

Для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера необходимо создать современные условия для сохранения и дальнейшего развития традиционных способов природопользования, сформировать сеть особо охраняемых природных территорий и акваторий, сохранять биоразнообразие.

В области обеспечения оборонной безопасности Арктической зоны Российской Федерации, защиты, укрепления и развития национальных интересов России в Арктике необходимо выполнение широкого круга задач в сфере военной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации.

Прежде всего речь идет об укреплении Стратегических ядерных сил включая силы морского базирования на основе их модернизации и совершенствования, развитие системы территориального базирования войск и сил, наращивание в Арктике количества частей постоянной готовности, совершенствование оперативной и боевой подготовки, организации межвидового взаимодействия сил и средств.

Актуальной представляется создание группировки войск общего назначения Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов (в первую очередь пограничных) в Арктической зоне, способных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, территориальную целостность и суверенитет государства.

Важнейшей составляющей оборонной безопасности в Арктике является приведение возможностей пограничных сил, охраняющих северные рубежи России, в соответствие с характером угроз и вызовов Российской Федерации в Арктике, создание многофункциональных и высокотехнологичных пограничных комплексов.

Очевидно, необходимы модернизация и оптимизация системы комплексного контроля за обстановкой в Арктике (пограничный контроль в пунктах пропуска через государственную границу, введение режима пограничных зон в административно-территориальных образованиях Арктической зоны, организация инструментального технического контроля за проливыми зонами, устьями рек и лиманами на трассе Северного морского пути и пр.). Требуется также создать систему комплексного контроля за надводной обстановкой, усилить государственный контроль за промысловой деятельностью в Арктической зоне.

Исключительно важным представляется дальнейшее укрепление системы береговой охраны Федеральной службы безопасности в Арктической зоне и повышение эффективности ее взаимодействия с пограничными ведомствами сопредельных государств по вопросам борьбы с терроризмом на море, пресечения контрабандной деятельности, незаконной миграции, охраны водных биологических ресурсов.

Для обеспечения оборонной безопасности в Арктике представляется целесообразным шире использовать методы невоенного реагирования, механизмы миротворчества и международного военного сотрудничества с приарктическими государствами.

Формирование системы управления социально-экономическим развитием Арктической зоны Российской Федерации должно занять приоритетное место в комплексе государственных мероприятий относительно Арктики. Приходится констатировать, что сложившееся управление развитием арктических территорий, координация деятельности орга-

нов власти неадекватны складывающимся вызовам и угрозам в макрорегионе.

Более чем двадцатилетняя практика убедительно демонстрирует неэффективность и несостоятельность возложения на отдельные федеральные органы исполнительной власти функций управления Арктической зоной — нестандартной по геополитическому положению, разнообразию, масштабам и сложности решаемых в ее пределах задач. После ликвидации в 1991 г. Государственной комиссии по делам Арктики при Совете Министров СССР ни Госкомсевер, ни Минэкономики, ни Минрегионразвития не оказали практически никакого стратегического позитивного влияния на состояние дел в Арктической зоне, формирование связанного с ней специального правового поля, обеспечение государственного статистического учета, реализацию масштабных перспективных проектов — главным образом в силу неспособности исполнения не свойственных им функций и полномочий, отсутствия специалистов. Более чем убедительным примером этого является затянувшееся на годы исполнение поручений, направленных на реализацию основ государственной политики. Решение конкретных задач обеспечивается исключительно за счет инициативы хозяйствующих субъектов и нередко вопреки решениям министерств и ведомств.

Между тем опыт межведомственного управления Арктической зоной, зародившийся в нашей стране, прочно прописался в циркумполярном мире, получив надежную опору принятия взвешенных, лишенных уз ведомственности решений в виде системы специализированных (экспертных, научных) советов во всех органах власти и управления, так или иначе связанных с арктической тематикой (в США, Канаде, Норвегии, Исландии).

Представляется крайне важным, опираясь на положение «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» о необходимости повышения эффективности управления Арктической зоной как объектом самостоятельной государственной политики, создать с учетом национального и международного опыта межведомственный орган управления и координации ее социально-экономического развития — скажем, Государственную комиссию по Арктике. Учитывая специфические особенности объекта управления, общегосударственный масштаб и множественность задач перспективного развития, возглавить такую комиссию следует одному из руководителей государства.

Необходимым условием обеспечения национальной безопасности в Арктике и управления этим процессом должна стать разработка целевых индикаторов и организация их мониторинга.

Из всего множества показателей развития Арктической зоны необходимо выделить те, которые отражают критические точки в развитии экономики и социальной сферы. Именно эти показатели

должны использоваться в качестве пороговых значений развития арктического региона и обеспечения его экономической безопасности. Они характеризуют предельные величины, игнорирование которых препятствует нормальному ходу развития экономики и социальной сферы и приводит к формированию разрушительных тенденций в области экономики, природопользования, охраны окружающей среды и уровня жизни населения. Целевые индикаторы и пороговые значения должны стать важным инструментом системного анализа и прогнозирования социально-экономического развития Арктики с точки зрения обеспечения ее экономической безопасности.

Пороговые значения и целевые индикаторы должны приобрести статус одобренных или утвержденных на государственном уровне количественных параметров, соблюдение которых должно стать непременным элементом прогнозов и программ развития Арктической зоны России. Предлагается сформировать следующие группы целевых индикаторов и пороговых значений:

- макроэкономические показатели, отражающие главные, принципиальные черты национальных интересов в Арктике и утверждаемые на правительственном уровне;
- показатели функционального и отраслевого уровня, утверждаемые соответствующими министерствами и ведомствами;
- показатели экономической безопасности регионов, входящих в зону Арктики.

Особо следует выделить необходимость разработки следующих конкретных индикаторов в отношении арктических регионов:

- объем производства валового регионального продукта на душу населения;
- темпы роста валового регионального продукта;
- прирост запасов минерально-сырьевых ресурсов;
- добыча полезных ископаемых, в том числе нефти, природного газа, цветных и драгоценных металлов;
- соотношение приростов запасов полезных ископаемых и объемов погашения запасов в недрах;
- коэффициенты извлечения нефти и газа, их сопоставление с зарубежными арктическими странами;
- соотношение темпов прироста запасов и добычи важнейших минерально-сырьевых ресурсов;
- средняя геологическая и геофизическая изученность территории и акватории Арктики;
- объем финансовых ресурсов, направляемых на экономическое и социальное развитие зоны, в том числе на развитие минерально-сырьевой базы и охрану окружающей среды;
- добыча важнейших видов биологических ресурсов по сравнению с их запасами;
- загрязненность атмосферы и водного пространства;

- доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума;
- соотношение среднедушевых денежных доходов населения и прожиточного минимума;
- количество и площадь новых заповедников;
- количество людей, имеющих доступ к качественному питьевому водоснабжению;
- количество международных соглашений, ратифицированных конвенций.

Упомянутые и другие индикаторы широко используются в статистическом анализе экономического развития приарктических стран. Сопоставление некоторых из них (в силу отсутствия статистики по Арктической зоне) позволяет сделать вывод о существенном отставании по финансовому потенциалу, объему ВВП на душу населения, качественным показателям использования минерально-сырьевых и биологических ресурсов, уровню жизни населения, притом что Арктическую зону России составляет огромная территория, располагающая уникальным природно-ресурсным потенциалом.

Литература

1. Арктика на пороге третьего тысячелетия (ресурсный потенциал и проблемы экологии) / Ред. И. С. Грамберг, Н. П. Лаверов, Д. А. Додин. — СПб.: Наука, 2000.
2. Додин Д. А., Евдокимов А. Н., Каминский В. Д. и др. Минерально-сырьевые ресурсы Российской Арктики (состояние, перспективы, направления исследований). — СПб.: Наука, 2007.
3. Павленко В. И. Проблемы Арктики нельзя заморозить // Нефть России. — 2011. — № 2.
4. Павленко В. И. Опыт и перспективы политического и экономического сотрудничества приарктических стран в целях обеспечения безопасности в Арктике // Вестник Совета безопасности Российской Федерации. — 2011. — Окт., № 5.
5. Павленко В. И. Особенности развития транспортной инфраструктуры Северного морского пути // Вестник Совета безопасности Российской Федерации. — 2012. — Окт., № 4 (22).
6. Рукша В. В., Головинский С. А., Смирнов А. А. Атомный ледокольный флот России и перспективы развития Северного морского пути // Арктика: экология и экономика. — 2013, № 1 (9).