

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

А. В. Митько

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ АРКТИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ РОССИИ

АННОТАЦИЯ. Активная деятельность многих организаций, включая Арктическую общественную академию наук, направленная на принятие Арктической доктрины России, нашла свое отражение в государственном документе «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», принятом сентября 2008 г., и «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года». Арктика является особым регионом планеты по своему геополитическому и физико-географическому положению. Приполюсное положение ведущих государств мира способствует сближенности их границ и облегчает транспортные связи, но одновременно придает Арктике особую роль в различных областях жизнедеятельности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: доктрина, управление, инфраструктура, безопасность, Арктика

УДК 338.24

DOI 10.31250/2618-8619-2020-1(7)-95-101

МИТЬКО АРСЕНИЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ — к.т.н., доцент, вице-президент, Председатель совета молодых ученых Севера Арктической общественной академии наук, член Арктического совета Ассамблеи народов Евразии; доцент Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России (Россия, Санкт-Петербург)

E-mail: amitko@arcticas.ru, arseny73@yandex.ru

Радикальные изменения геополитической обстановки, задач и условий социально-экономического развития арктических регионов определяют основное содержание комплексной арктической реформы — составной части и приоритетной задачи современного этапа арктического строительства (Концепция... 2008; Стратегия... 2013; Основы... 2008). В рамках арктической реформы осуществляется взаимосвязанное, скоординированное реформирование арктической системы управления и пространственного планирования, транспортно-коммуникационной системы и других компонентов арктической организации государства, а основным стимулом (мотивацией) вхождения в ее состав должны стать необходимость полноценного функционирования, общественная, административная и бизнес-поддержка, включая российские и зарубежные инвестиции в проекты различного масштаба, например развитие Северного морского пути, формирование единого информационного пространства Арктики, международные системы обеспечения глобальной, региональной и национальной безопасности в регионе.

Существует безусловная необходимость активного и конструктивного сотрудничества государства, науки, промышленности и предпринимательского сообщества в целях формирования и реализации единой стратегии инновационного развития современной Арктики. Поиск и принятие совместных согласованных решений должны отвечать общим интересам, способствовать устойчивому развитию экономики, социальных и экологических условий проживания в Арктике.

Важнейшие геополитические факторы, их эволюция настоятельно требуют инновационного подхода при их учете во всех сферах жизнедеятельности, прежде всего в обеспечении безопасности социума, поскольку устойчивое развитие может иметь смысл только в стабильных условиях.

Особенности геополитических факторов, определяющих межрегиональные взаимодействия в Арктическом регионе, состоят прежде всего в новой роли регионов в условиях глобализации. Исследование этих процессов является одним из основных направлений деятельности Арктической общественной академии наук, созданной на базе секции геополитики и безопасности РАЕН. Ее участие в разработке концепции национальной безопасности и многолетние усилия в принятии предлагаемого варианта арктической доктрины России наконец увенчались успехом, найдя практически полное отражение в документе «Основы государственной политики России в Арктике». Они по содержанию полностью повторяют предложенную Арктической общественной академией наук доктрину, за исключением последнего раздела, где говорилось об арктической организации государства. По существу, предложенная концепция была созвучна военной доктрине, где без этого раздела все предыдущие являются просто декларацией, что сегодня и наблюдается в Арктике.

Глобализация представляет собой необратимый процесс интернационализации всего мирового сообщества. Меняются привычные представления о таких понятиях, как пространство и время. Создалась ситуация, когда Россия должна выработать совершенно новую стратегию региональной политики, с тем чтобы не только сохранить свою целостность, но и осознать новую геэкономическую роль в быстро меняющемся мире. Основным условием инновационности является не только новизна, но и ее научное обоснование. Применительно к геополитическим факторам это означает динамичное развитие, позволяющее прогнозировать, рассматривать варианты принимаемых решений.

Региональный фактор в современных экономических процессах в мире выходит на первый план. Размывание государственных и административных границ вызывает к жизни новые трансграничные и кооперационные проекты, которые прежде были совершенно невозможны. Анализ стратегических документов Европейского союза последних лет по отношению к Российской Федерации показывает, что как минимум в среднесрочной перспективе европейское сообщество рассматривает Россию главным образом как источник топливно-энергетических и иных природных ресурсов и вместе с тем как источник вероятных экологических катастроф.

Кредо Арктической общественной академии наук — гармонизация отношений «наука — власть — бизнес» в условиях формирования гражданского общества, а также отношений между

старшим поколением и молодыми учеными, для того чтобы полученные достижения одного поколения продвигались следующим поколением. Россия приложила колоссальные усилия в освоении Севера, от первопроходцев — казаков, экспедиций Беринга — до папанинцев и наших современников. На Севере созданы уникальные производства, уникальная морская трасса. Результаты трудов нескольких поколений, благодаря которым были проложены морские, воздушные и наземные коммуникации, открыты и разработаны богатейшие месторождения полезных ископаемых, создана уникальная инфраструктура обеспечения жизнедеятельности человека в условиях вечной мерзлоты не должны быть утрачены в XXI в. Хотя до сих пор можно услышать заявления о том, что освоение Арктики нерентабельно, сопряжено с большими убытками и является напрасной тратой сил и средств. Во всем этом угадывается обывательское отношение к проблеме. С точки зрения геополитики в контексте глобальных проблем, стоящих перед человечеством, освоение Арктики сулит огромную выгоду, не исчисляемую монетарно.

Арктика — особый регион планеты по своему геополитическому и физико-географическому положению. Приполюсное положение ведущих государств мира способствует сближенности их границ и облегчает транспортные связи, но одновременно придает Арктике особую военно-стратегическую роль. Исключительно велико значение Арктики в формировании климата планеты и экологической ситуации, а масштаб только разведанных ресурсов в XXI в. ставит ее во главу устремлений человечества к их использованию.

Для России Арктика представляется регионом особых научных, политических, экономических и оборонных интересов. Права России в Арктике, вытекающие из исторических фактов открытий, давнего владения и освоения, были провозглашены в начале XX в. и законодательно закреплены в международном праве к началу 1920-х годов.

Роль и место России в решении глобальных проблем человечества, определяемых особой ролью Арктического региона в системе ценностей планеты, имеет масштаб, требующий приоритета государственной политики в данной области и разработки соответствующей доктрины.

Арктическая доктрина Российской Федерации (далее — арктическая доктрина) представляет собой систематизированную и сконцентрированную в едином документе совокупность основополагающих официальных взглядов (установок) на государственную политику России в Арктике, организацию деятельности государства, общества и граждан по обеспечению устойчивого развития Арктической зоны России в стратегии мирового устойчивого развития.

Положения арктической доктрины как составной части комплекса нормативных правовых, концептуальных и программных политических документов, регламентирующих и организующих деятельность в области устойчивого развития Арктического региона, являются обязательными для всех органов исполнительной власти и управления, предприятий, учреждений и организаций, на которые законодательством Российской Федерации возложена в пределах их обязанностей и полномочий ответственность за организацию и осуществление мероприятий по развитию Арктического региона.

Арктическая доктрина учитывает применительно к Арктике установки концепции национальной безопасности Российской Федерации, концепции государственной поддержки северных регионов, концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике», федеральных целевых программ «Мировой океан», «Шельф» и др. Она опирается на исторический арктический опыт России, комплексную оценку геополитической обстановки и стратегический прогноз ее развития, на научно обоснованное определение текущих и перспективных задач, объективных потребностей и реальных возможностей обеспечения устойчивого развития Арктического региона, а также на содержание и характер деятельности в Арктике приарктических и других государств, отечественный и зарубежный опыт реализации национальных арктических доктрин. Вместе с тем арктическая доктрина является источником, основой разработки концепций, стратегических целей, задач и основных направлений их решения.

Структура арктической доктрины включает три взаимосвязанные части: геополитические, экономические и стратегические основы (основы стратегии) обеспечения устойчивого развития арктических регионов России в стратегии мирового устойчивого развития. Геополитические основы представляются определяющими по отношению к остальным частям арктической доктрины.

Реализация арктической доктрины достигается единым централизованным государственным и хозяйственным управлением, скоординированной деятельностью всех ветвей и органов государственной власти, общественных объединений и граждан по осуществлению комплекса политико-дипломатических, экономических, социальных, информационных, правовых и других мер, направленных на обеспечение устойчивого развития арктических регионов России, и в совокупности составляющих арктическую организацию Российской Федерации.

Деятельность по обеспечению социально-экономического развития арктических регионов Российской Федерации возглавляет Президент Российской Федерации. Правительство Российской Федерации руководит деятельностью подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти по обеспечению социально-экономической стабильности, организует оснащение арктических организаций соответствующей техникой, материальными средствами, ресурсами и услугами, а также осуществляет общее руководство развитием арктической инфраструктуры.

Другие федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах прав, обязанностей и полномочий, определенных законодательством Российской Федерации, несут всю полноту ответственности за выполнение возложенных на них задач по обеспечению социально-экономической стабильности в регионе. Предприятия, учреждения, организации, общественные объединения и граждане Российской Федерации участвуют в решении задач по обеспечению социально-экономического развития.

Управление арктическими и другими организациями и органами Российской Федерации осуществляют руководители соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Министерство регионального развития Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по арктическим вопросам, разработку концепций строительства и развития компонентов арктических организаций государства, заказы на соответствующую технику для арктических регионов, разрабатывает федеральную целевую программу развития арктических регионов, а также предложения по Государственной поддержке развития арктических регионов.

Руководители региональных администраций осуществляют управление межотраслевым сотрудничеством, а также деятельностью органа управления в установленных границах ответственности с учетом единой системы административного деления Российской Федерации. В целях централизованного руководства обеспечением социально-экономического развития северных регионов осуществляется единое стратегическое и оперативное планирование строительства на Севере, развитие элементов инфраструктуры, транспортной системы и информационной поддержки программ развития северных регионов, предусматривающее разработку документов долгосрочного (10–15 лет), среднесрочного (4–5 лет) и краткосрочного (1–2 года) характера на основе программно-целевого подхода. Порядок организации руководства социально-экономического развития в чрезвычайный период, создание и функционирование органов государственного и регионального управления чрезвычайного периода регламентируются соответствующими законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации.

Для реализации арктической политики Российская Федерация создает Арктическую организацию государства, включающую специальные объекты, организации и учреждения, арктические формирования и органы, которые осуществляют свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными правовыми актами.

Российская Федерация оставляет за собой право на применение всех имеющихся возможностей, включая силовые методы, для обеспечения национальной безопасности в Арктике.

Радикальные изменения геополитической обстановки, задач и условий социально-экономического развития арктических регионов определяют основное содержание комплексной Арктической реформы — составной части и приоритетной задачи современного этапа арктического строительства. В рамках арктической реформы осуществляется взаимосвязанное, скоординированное реформирование арктической транспортной системы и других компонентов арктической организации государства.

Сегодня все ведущие страны мира проявляют повышенный интерес к Арктике как к источнику благополучного развития в XXI в., и миссией России является динамичное поддержание баланса влияния в Арктике в условиях неизбежной глобализации мировой арктической политики, формирование системы взглядов на перспективы развития Арктического региона с учетом изменений векторов и перспективных ориентиров в политике, экономике и гуманитарных областях.

Следует обратить внимание на очевидное усиление влияния географического фактора, ставшего следствием форс-мажорного изменения климата, таяния льдов, повышения доступности океанической и континентальной сред Арктики. Будем полагать, что тенденция усиления влияния остальных геополитических факторов на развитие Арктики определяется их взаимосвязью с географическим фактором.

Таким образом, можно утверждать, что на устойчивость управления Арктикой оказывают влияние:

- постоянно действующий эволюционный форс-мажорный, т. е. неуправляемый, фактор изменения климата, потепления атмосферы, таяния льдов, который способствует повышению доступности океанической и континентальной сред Арктики;
- наличие и проявление политической воли обеспечения национальной безопасности России в этом регионе.

Изменение климата, потепление атмосферы, таяние льдов способствуют обеспечению доступности океанской и континентальной среды как для России, так и для всех основных зарубежных государств (ОЗГ) и общедоступности трансокеанского сообщения, включая Северный морской путь. Свобода мореплавания позволит иностранным судам беспрепятственно находиться в российской зоне Арктики (за пределами 12-мильной прибрежной зоны), осуществлять транзит грузов и заниматься морехозяйственной деятельностью. Этот фактор неуправляемый, и анализ устойчивости развития должен осуществляться с учетом такой объективной реальности.

Социально-политическая ситуация в России существенно отличается от ситуации середины XX в., когда централизованная система управления позволяла реализовать арктическую политику путем формирования Государственной комиссии по Арктике. В настоящее время необходима гармонизация отношений «наука — власть — бизнес» в условиях формирования гражданского общества.

Наличие и проявление политической воли в обеспечении национальной безопасности России определяют соотношение потенциала управления Арктикой со стороны как России, так и основных зарубежных государств. Россия может сконцентрировать усилия на освоении, развитии и защите Арктики путем перераспределения ассигнований с установлением приоритета в зоне Арктики. Этот вариант станет позитивным проявлением политической воли с соответствующим соотношением потенциалов управления. Россия может все пустить на самотек, и это обусловит постепенную утрату позиций в Арктике с учетом климатического фактора. Тогда и соотношение потенциалов управления изменится не в пользу России.

Международное политическое и научно-техническое сотрудничество Российская Федерация организует и осуществляет исходя из своих национальных интересов, необходимости сбалансированного решения задач по обеспечению устойчивого развития арктических регионов. Такое сотрудничество является прерогативой государства и осуществляется на основе равноправия, взаимной выгоды и добрососедства и в интересах международной стабильности, национальной, региональной и глобальной безопасности.

Основные направления международного сотрудничества:

- укрепление геополитических позиций Российской Федерации в Арктическом регионе;
- увеличение притока валютных средств для государственных нужд, развития производства, конверсии, ликвидации и утилизации техники, размещенной вдоль трассы Северного морского пути, структурной перестройки предприятий промышленности, ориентированной на производство продукции для северных регионов.

Основной целью политики в международных отношениях является сохранение роли и места России в решении глобальных мировых проблем, сложившихся приоритетах при решении арктических проблем, ключевых в стабилизации биосферы планеты, мобилизации международных научно-технических и финансовых средств на сохранение арктической среды, повышении значимости арктической политики в системе национальных приоритетов, сдерживании государств в нерациональном освоении экономического и ресурсного потенциала региона.

Цели достигаются участием России в международных государственных и неправительственных организациях, основными из которых являются Арктический совет, Арктическое соглашение, Северный форум, Совет Баренцева Евро-Арктического региона, Международный арктический научный комитет и др.

Главными задачами политики в области международных отношений в Арктике являются:

- поддержание в регионе мира и стабильности;
- обеспечение благоприятных условий для социально-экономического развития, решения природоохранных, научных и других внутренних задач в российской Арктике;
- привлечение арктических и северных регионов России к международному сотрудничеству в Арктике в рамках единой внешнеполитической политики Российской Федерации.

Для их достижения необходимо предпринимать меры:

- в подготавливаемых международных документах по Арктике проводить линию на предоставление арктическим странам особых прав (преимуществ) по сравнению с неарктическими странами в силу их особой роли и ответственности в регионе;

- при налаживании многостороннего международного сотрудничества руководствоваться региональным подходом, предполагающим интернационализацию решения арктических проблем, т. е. вовлечение на равноправной основе в их решение неарктических государств и универсальных (глобальных) международных организаций; оказывать поддержку созданным с участием России специализированным арктическим международным организациям; рассмотреть целесообразность вступления России в новые международные организации, связанные с проблемами Арктики, оценивать на основе всестороннего анализа возникающих при этом последствий;

- ужесточить государственный контроль за предоставлением права участия иностранного и смешанного капитала в освоении стратегических природных ресурсов, отдавая приоритет тем зарубежным инвесторам, которые ввозят капитал и технологию не только для добычи сырья, но и для глубокой комплексной переработки и создания современной производственной и социальной инфраструктуры.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, с изм. от 08.08.2009 №1121-р).

Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (Указ Президента РФ № 232 от 08.02.2013 г.).

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и на дальнейшую перспективу (Указ Президента РФ № 1969 от 18.09.2008 г.).

THE PRINCIPLES OF THE DEVELOPMENT OF THE ARCTIC DOCTRINE IN RUSSIA

ABSTRACT. The persistent efforts of many organizations, including the Arctic Public Academy of Sciences, to adopt the Arctic doctrine in Russia are reflected in the state documents titled “Fundamentals of the state policy of the Russian Federation in the Arctic for the period up to 2020 and beyond” from September 2008 and “Strategies for the development of the Arctic zone of the Russian Federation and national security for the period up to 2020”. The Arctic is a special region of the globe in terms of both geopolitics and physical geography. The polar position of the world’s leading states contributes to the convergence of their borders and facilitates transportation links, but at the same time casts a special role for the Arctic in various fields of life.

KEYWORDS: doctrine, governance, infrastructure, security, Arctic

ARSENIY V. MITKO — Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Vice-President, Chairman of the Council of Young Scientists of the North, Arctic Public Academy of Sciences, member of the Arctic Council of the Assembly of peoples of Eurasia; associate Professor, Saint Petersburg University of The State Fire Service of EMERCOM of Russia (Russia, Saint Petersburg)
E-mail: amitko@arcticas.ru, arseny73@yandex.ru