

СЕВЕРНЫЙ МОРСКОЙ ПУТЬ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ*

Медea Владимировна ИВАНОВА

доктор экономических наук, доцент, главный научный сотрудник
Института экономических проблем им. Г.П. Лузина,
Кольский научный центр РАН (ИЭП КНЦ РАН),
Апатиты, Российская Федерация
mv.ivanova@ksc.ru
<https://orcid.org/0000-0002-6091-8804>
SPIN-код: 8710-6812

История статьи:

Рег. № 394/2021
Получена 08.07.2021
Получена в
доработанном виде
22.07.2021
Одобрена 10.08.2021
Доступна онлайн
15.10.2021

УДК 338.26:338.47:
332.14(98)
JEL: O20, R11, R58

Ключевые слова:

стратегия,
стратегическое
планирование,
Арктика, Северный
морской путь

Аннотация

Предмет. Система государственного стратегического управления и планирования, сопряженная с существенными изменениями во внешней макросреде (политической, экономической и общественной). Изменения в пространственной организации экономики России с акцентом на Арктический регион.

Цели. Изучение взаимосвязи между документами государственного стратегического планирования, определяющими долгосрочную перспективу развития Северного морского пути (СМП). Анализ возможностей освоения арктических запасов нефти и газа, которые во многом зависят от создания системы морских коммуникаций.

Методология. Исследование базируется на общенаучном подходе. Теоретические построения основаны на исследованиях зарубежных и отечественных ученых, специалистов в области стратегического управления, планирования, теории непредвиденных обстоятельств и стратегических изменений. Информационной базой послужили систематизированные законодательные и нормативные акты Российской Федерации, регулирующие вопросы государственного стратегического планирования.

Результаты. Проведен анализ нормативных стратегических документов РФ, принятых в период 2014–2020 гг. и затрагивающих развитие Арктической зоны РФ и Северного морского пути. Произведена систематизация документов в целях периодизации и взаимоувязки направлений развития СМП и определения его роли в изменении пространственной организации экономики страны. Показано стратегическое значение СМП для безопасности и экономики страны.

Выводы. В сложившейся системе стратегического планирования Северный морской путь фактически является ядром арктической экономики России. Таким образом, появляются новые возможности для развития предпринимательства и улучшения социально-экономического положения арктических территорий.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2021

Для цитирования: Иванова М.В. Северный морской путь в системе государственного стратегического планирования // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2021. – Т. 17, № 10. – С. 1810 – 1829.
<https://doi.org/10.24891/ni.17.10.1810>

*Северный морской путь – исторически сложившаяся национальная транспортная коммуникация Российской Федерации.
Из Федерального закона от 28.07.2012 № 132-ФЗ¹.*

Введение

В последнее десятилетие система государственного управления в России постоянно трансформируется, преимущественно под воздействием внешних факторов влияния. Изменяются институты, организационная структура, инструменты и политические приоритеты. Государство как публичная власть и институт управления общественными процессами разрабатывает и осуществляет политику, направленную на скоординированное развитие всего общества. Это находит подтверждение в процессах трансформации системы государственного стратегического планирования и управления, направленных на решение вопросов пространственного и экономического развития страны, регионов, отдельных отраслей и других государственных проектов.

Опыт России в области государственного планирования, в том числе стратегического, имеет длинную историю. Так, в 1920 г. был разработан Государственный план электрификации России (ГОЭРЛО), который представлял собой научно-обоснованную стратегию перспективного планирования на основе программно-целевого метода, разработанного на 10 лет. Причем этот план представлял собой не просто «сумму Днепрогэсов», а целостную систему социальных, экономических и политических мероприятий [1]. В результате реализации ГОЭРЛО в целях экономического развития государства было выделено восемь экономических районов с разными хозяйственными возможностями. Так было положено начало экономическому районированию страны. В дальнейшем в СССР была создана всеобъемлющая система планирования, объединяющая все субъекты хозяйствования – от государства до отдельных предприятий, жестко регламентирующая их действия [2]. Период 1990-х гг. (так называемых неолиберальных реформ) в

^{*} Исследование выполнено в рамках темы НИР ИЭП КНЦ РАН № АААА-А18-118051590119-7 «Научные и прикладные основы устойчивого развития и модернизации морехозяйственной деятельности в западной части Арктической зоны Российской Федерации».

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути: Федеральный закон от 28.07.2012 № 132-ФЗ.
URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133277/

большей степени характеризуется решением текущих задач, постоянным изменением институциональной структуры, серьезными социальными и экономическими проблемами, высокой степенью неопределенности, которые не создали почвы для стратегического планирования. Дальнейшее развитие и вовлечение страны в процессы глобализации оказали стимулирующее воздействие на реорганизацию системы государственного стратегического планирования.

В современной России действуют более 200 стратегических документов, концепций, принятых Правительством и Президентом РФ. Однако, по оценкам экспертов, их цели, задачи и ресурсы не всегда сбалансированы. Во многом это связано с постоянными изменениями внешней (макро) среды. Так, кризис 2008 г. повлиял на возможности выполнения Стратегии – 2020², дальнейшее изменение международной политики с конца 2013 г., введение политических, экономических и других ограничений также оказали влияние на возможности и приоритеты в системе государственного стратегического управления и планирования.

В рамках настоящего исследования рассматривается ряд стратегических документов, принятых в период с 2014 по 2020 г., которые направлены на приоритетное развитие Арктической зоны РФ (АЗРФ) и Северного морского пути (СМП). В рамках стратегического планирования значительно возрастает роль Северного морского пути, определяются не только его стратегическое значение и развитие, но и другие институциональные изменения, структурируется система управления СМП. В 2019 г. были определены три основных субъекта управления СМП с четким распределением полномочий и функций: Министерство транспорта РФ, ГК «Росатом» и Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики РФ.

Новые стратегические направления определяют экономическое пространство Северного морского пути как важный элемент обеспечения экономических интересов страны на глобальном рынке энергоресурсов; обеспечения и развития регионов, включающих прибрежные зоны и акватории арктических морей, где морские коммуникации замещают недостаток наземных.

Высокая значимость СМП подтверждается не только внутригосударственными интересами, но и повышенным интересом со стороны других арктических и неарктических государств. Развитие маршрута между северо-западными и дальневосточными регионами России открывает возможности для роста транснациональных транзитных

² Выступление А.Л. Кудрина на VIII Красноярском экономическом форуме.
URL: <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/751371-echo/>

перевозок по трассе Северного морского пути между европейскими портами и портами тихоокеанского региона.

Таким образом, сложившиеся тенденции актуализируют научные исследования современного опыта стратегического планирования организации и функционирования СМП через систему стратегических документов развития АЗРФ и арктических коммуникаций в акватории Северного морского пути в условиях новой волны усиления внутренней государственной экономической политики и стратегического планирования.

Теоретические основания

В конце 1970-х гг. доминирующей мировой парадигмой государственного управления стал «Новый государственный менеджмент» (*New Public Management*) [3]. Одной из важнейших практик в рамках «нового государственного менеджмента» стала концепция стратегического управления Дж. Брайсона [4]. По оценкам зарубежных ученых, несмотря на то, что стратегическое управление стало достаточно распространено на практике в различных государственных организациях, обоснованных выводов о его эффективности по-прежнему немного [5]. Это объясняется тем, что данная «стратегия» характеризуется долгосрочным характером реализации, а риск неопределенности увеличивается пропорционально отложенному результату, который должен быть достигнут в результате ее реализации.

Современные исследования вопроса государственного стратегического планирования посвящены поиску детерминант, лежащих в основе стратегического управления на основе анализа, классификации и синтеза текущих знаний [6]. Теория непредвиденных обстоятельств утверждает, что эффективность организации и ее последующие показатели являются результатом «стыка» между характеристиками организации и непредвиденными обстоятельствами, в которых она может оказаться [7]. Эти непредвиденные обстоятельства включают детерминанты макросреды (например, изменение внешнеполитических, экономических или общественных трендов) и организационные детерминанты (например, структуру правительственных учреждений) [7, 8]. В результате можно ожидать, что эти детерминанты повлияют на методы управления, такие как процессы государственного стратегического управления [4, 5].

Развитие положений теории непредвиденных обстоятельств в последнее десятилетие находит отражение в усилении государственного регулирования экономики и формировании системы стратегического планирования в России как логическая реакция на изменение внешней среды. Триггером изменений стало введение против России санкций США и Евросоюза (свое начало санкционный процесс получил в апреле 2013 г. и

продолжается по настоящее время). В результате, как было отмечено, с 2014 г. был принят ряд нормативных документов, определяющих долгосрочные цели и задачи, имеющие жизненно важное значение для государства и общества и предусматривающие адаптацию к изменяющейся среде.

Вектор развития отечественных исследований коррелирует с мнением зарубежных ученых. В целом можно выделить работы, рассматривающие вопросы регионального и муниципального стратегического планирования, общетеоретические вопросы и современную проблематику государственного стратегического управления, а также планирования управления в свете Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ»³.

Так, в И.П. Довбий и др. систематизируют опыт формирования системы стратегического планирования в РФ на различных уровнях управления на основе майского указа Президента РФ 2018 г., а также определяют основные этапы становления стратегического планирования и его инструментария в России [9]. Проанализировано текущее состояние стратегического планирования на различных уровнях управления, выявлены актуальные задачи его развития. Показаны основные пробелы, имеющиеся в действующей версии закона о стратегическом планировании, прежде всего касающиеся основных особенностей такого планирования на региональном и местном (муниципальном) уровне. Вопросам стратегического планирования на региональном уровне посвящены работы А.В. Фалеева и А.С. Новоселова, где авторы рассматривают на примере Новосибирской области особенности взаимодействия участников «процесса стратегирования» [10], А.Е. Городецкого [11], в которой автор анализирует систему стратегического планирования Пермского края, показывая основные тренды, причины и факторы современного состояния системы стратегического планирования России в целом. Работа Н.Н. Пасмурцевой [12] посвящена рассмотрению современных теорий управления, обобщению современных подходов к определению понятия «государственное стратегическое управление» и правовой базы формирования системы государственного стратегического управления в Российской Федерации.

В целом необходимо выделить наличие «основных «характеристик», которые объединяют процессы работы над стратегическими нормативными документами в области государственного планирования, а именно:

- создание нормативных документов;

³ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

- совершенствование государственного управления;
- разработку и реализацию стратегий;
- приведение документов по стратегическому планированию в соответствие с нормами и задачами субъектов РФ;
- создание единой статистической и информационной системы для мониторинга.

Северный морской путь в системе стратегического планирования

Северный морской путь в контексте стратегического планирования – это и цель, и инструмент, и центр развития. В работах М.В. Ивановой и А.С. Козьменко [13, 14] СМП рассматривается как центр экономического пространства российской Арктики, который объединяет Арктические территории (субъектов РФ и муниципальных образований⁴) с прилегающей акваторией в «минерально-сырьевые центры». Перспективы экономического роста геостратегических территорий РФ и «минерально-сырьевых центров», расположенных в пределах Арктической зоны Российской Федерации, требует развития Северного морского пути как транзитного коридора глобального значения⁵. Такая постановка вопроса определяет необходимость рассмотрения Северного морского пути в системе стратегических нормативных документов России.

С 2014 г. институт государственного стратегического планирования в России получил правовое оформление в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁶. Кроме того, в период с 2014 г. по настоящее время был принят ряд документов в области долгосрочного стратегического планирования, прямо или косвенно затрагивающих развитие Арктического региона и Северного морского пути (рис. 1). Результаты анализа государственных стратегических документов за последнее десятилетие свидетельствуют о том, что важным государственным стратегическим приоритетом развития России является

⁴ Речь идет о территориях, которые согласно Указу Президента РФ от 02.05.2014 № 296 отнесены к сухопутным территориям АЗРФ.

⁵ Проект единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г. URL: <http://government.ru/news/36606/>

⁶ В Федеральном законе от 28.07. 2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» говорится: «стратегическое планирование – это деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации».

Арктический регион, его территориальное и морское пространство. Обзор нормативных документов, представленных на *рис. 1*, позволяет выявить определенные взаимосвязи между детерминантами, характеристиками и целями в государственном стратегическом планировании относительно Северного морского пути.

В июле 2015 г. Правительством РФ был утвержден Комплексный проект развития Северного морского пути (2015–2030 гг.)⁷, который определил три основных направления развития СМП: обеспечение безопасности мореплавания, обеспечение «северного завоза» и повышение интенсивности транзитных и внутренних перевозок.

В последующих нормативных документах представлены мероприятия по обеспечению безопасной и надежной навигации по СМП, определено стратегическое значение СМП для национальной безопасности и экономики страны.

В декабре того же года был принят документ, четко обозначивший национальные стратегические интересы в области внутренней и внешней политики России – Стратегия национальной безопасности Российской Федерации⁸. В рамках данной Стратегии в качестве одного из национальных стратегических приоритетов определен экономический рост, а Северный морской путь выделен как инструмент противодействия угрозам экономической безопасности: *«В целях противодействия угрозам экономической безопасности органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества реализуют государственную социально-экономическую политику, предусматривающую: расширение использования инструментов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики, завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктур, особенно в Арктике, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, развития Северного морского пути...»* (п. 62 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации).

В тексте Транспортной стратегии Российской Федерации⁹ отмечается, что развитие транспортной системы станет одним из источников экономического роста, и развитие транспорта в Арктической зоне РФ получит дополнительный импульс. Данная стратегия предусматривает

⁷ Справка о Комплексном проекте развития Северного морского пути.
URL: <http://government.ru/orders/selection/405/18405/>

⁸ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/

⁹ О Транспортной стратегии Российской Федерации: принята расп. Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р.

развитие инфраструктуры Северного морского пути, строительство новых ледоколов, портов и перегрузочных комплексов, необходимых для комплексного освоения новых территорий и месторождений. Вопросы развития транспортной инфраструктуры в Арктике подробно рассмотрены в работах Н.А. Серовой, В.А. Серовой [15] и В.М. Грузинова [16], а также отображены на портале «Геоэнергетика»¹⁰.

В распоряжении Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (в ред. от 31.08.2019)¹¹ СМП прямо не упоминается, однако можно увидеть, как арктическое экономическое пространство организуется вокруг арктических коммуникаций. Примером такой организации может быть уже упомянутый «минерально-сырьевой центр» (МСЦ). Согласно данному документу, локализация производительных сил (труда и капитала) и экономических отношений воплощается в форме «минерально-сырьевых центров», которые представляют собой территорию (недра) одного или нескольких муниципальных образований с учетом прилегающей акватории.

В российской Арктике можно выделить не один МСЦ, в пределах которых расположены совокупности разрабатываемых и планируемых к освоению месторождений (нефти, газа и других ресурсов) и перспективных площадей. Комплекс элементов арктических МСЦ связан Северным морским путем, а также существующей и планируемой инфраструктурой, единым пунктом отгрузки добываемого сырья или продуктов обогащения в федеральную или региональную транспортную систему [13]. Выделение МСЦ является перспективным результатом будущей реализации комплекса стратегий и сдвигом в области добычи углеводородного сырья в сторону малоосвоенных территорий Восточной Сибири и Дальнего Востока и акватории шельфов Дальневосточного и Арктического бассейнов. Таким образом, происходит перегруппировка пространственной организации экономики страны.

В Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 г.¹² всесторонне рассматриваются направления развития Северного морского пути. В первую очередь СМП отражается в основных национальных интересах России в Арктике как конкурентоспособная на мировом рынке национальная транспортная коммуникация, при этом несоблюдение сроков создания инфраструктуры СМП и сопутствующих целей выделено как одна из угроз национальной безопасности.

¹⁰ Перевозки грузов по Северному морскому пути за 2018 г.
URL: <http://geoenergetics.ru/2019/02/21/perevozki-po-severnomu-morskomu-puti-za-2018-god/>

¹¹ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.: расп. Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019).
URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/

¹² Об основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 г.: Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164.

Соответственно, это повышает стратегическое значение Северного морского пути и усиливает ответственность за реализацию данного направления соответствующих органов управления. Фактически в данном документе подробно рассматривается возрастающий экономический, транспортно-логистический потенциал СМП через систему целей, направлений и задач государственной политики в сфере экономического развития и развития инфраструктуры в АЗРФ. Более того, здесь можно выделить связь с другими стратегическими документами: со Стратегией пространственного развития – через необходимость инфраструктурного обустройства минерально-сырьевых центров, логистически связанных с СМП, с Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 г. Данными документами, в частности, предусмотрено:

- формирование ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов в составе, необходимом и достаточном для обеспечения круглогодичного, безопасного, бесперебойного и экономически эффективного судоходства в акваториях Северного морского пути и других морских транспортных коридорах;
- создание системы контроля за обеспечением безопасности судоходства, управлением транспортными потоками в районах интенсивного движения судов в АЗРФ, в том числе реализация комплекса мер по гидрометеорологическому, навигационному и гидрогеографическому обеспечению;
- создание эффективной системы предупреждения и ликвидации (минимизации) последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на всей протяженности СМП и других морских транспортных коридоров;
- строительство и модернизация морских портов в акваториях СМП и других морских транспортных коридоров;
- расширение возможности судоходства по рекам АЗРФ, включая проведение дноуглубительных работ, обустройство портов и портопунктов;
- строительство железнодорожных магистралей, обеспечивающих вывоз продукции из регионов европейской и азиатской частей страны по СМП;
- совершенствование информационно-коммуникационной инфраструктуры, позволяющей оказывать услуги связи населению и хозяйствующим субъектам на всей территории АЗРФ, в том числе прокладка подводных волоконно-оптических линий связи по трассе СМП.

Также следует отметить, что объем перевозок в акватории СМП (в том числе транзитных) выделен как один из основных показателей эффективности реализации государственной политики в Арктике.

Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.¹⁵ фактически объединяет все направления развития СМП, представленные в более ранних документах. Данная стратегия предусматривает:

- 1) объединение транспортно-логистических услуг, оказываемых в акватории СМП, на основе цифровой платформы, предназначенной для безбумажного оформления мультимодальных перевозок пассажиров и грузов;
- 2) строительство не менее пяти универсальных атомных ледоколов проекта 22220, трех атомных ледоколов проекта «Лидер», 16 аварийно-спасательных и буксирно-спасательных судов различной мощности, трех гидрографических и двух лоцмейстерских судов;
- 3) развитие системы профессионального образования и дополнительного образования с учетом необходимости развития СМП;
- 4) строительство портов-хабов и создание российского контейнерного оператора в целях обеспечения международных и каботажных перевозок в акватории СМП;
- 5) расширение использования сжиженного газа на морском и речном транспорте в акватории СМП, а также для энергообеспечения населенных пунктов;
- 6) разработку схемы развития, строительства (реконструкции) аэропортовых комплексов и пунктов пропуска через государственную границу РФ одновременно с развитием инфраструктуры СМП и реализацией экономических проектов.

Итак, в результате рассмотрения нормативных стратегических документов можно определить совокупность перспективных направлений развития (потенциал) Северного морского пути. Обобщенные результаты оценки представлены в *табл. 1*.

Выводы

В заключение необходимо отметить несколько основополагающих положений современной системы стратегического планирования.

¹⁵ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.: Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645.
URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/45972>

Во-первых, усиление государственного регулирования экономики и формирования системы стратегического планирования в России связано с изменением определяющих факторов и условий внешней среды. К данным факторам относятся международная санкционная политика и процессы изменения климатических условий, которые повлекли уменьшение ледяного покрова Арктики¹⁴. Причем необходимо отметить, что изменения климата повлияли на стратегические процессы и в других арктических и не арктических государствах [17]. Несмотря на поиск новых форм и инструментов развития данного региона, в центре внимания традиционно остается поиск компромисса между хозяйственной деятельностью и экологией (данный вопрос подробно описан в исследовании Л. Хайнинен [18]).

Во-вторых, последовательное рассмотрение нормативных документов позволяет сделать вывод о том, что каждый последующий документ, отражающий перспективы развития Северного морского пути, дополняет предыдущий, и в результате Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. объединяет мероприятия по развитию Северного морского пути, которые представлены не только в различных стратегиях, но и в национальных проектах, государственных программах, различных инвестиционных и инфраструктурных проектах крупных ресурсодобывающих компаний.

В-третьих, вопросы ресурсного обеспечения (в том числе финансового) определены недостаточно четко – лишь в ряде документов предусмотрен механизм государственно-частного партнерства. Поскольку зависимость экономических возможностей развития территории от интересов бизнеса очень велика (особенно это относится к труднодоступным территориям Крайнего Севера и Арктики), очевидно, что реализация такого глобального стратегического направления как Северный морской путь будет базироваться на ресурсах государства и крупных ресурсоэксплуатирующих компаний.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод о сложившейся системе стратегического планирования, направленного на развитие Северного морского пути как центра арктической экономики России, что позволяет расширить возможности для развития предпринимательства и улучшения социально-экономического положения Арктических территорий.

¹⁴ National Snow & Ice Data Center. URL: <https://nsidc.org>

Таблица 1**Обобщенные результаты оценки потенциала СМП в пространственном и социально-экономическом развитии страны****Table 1****Summarized results of assessing the NSR's capabilities in the spatial and socio-economic development of the country**

Группа факторов	Факторы		Функциональная эффективность
	положительные	отрицательные	
1. Экономико-географические	Охватывает моря Северного Ледовитого океана и частично Тихого океана. Соединяет европейские и дальневосточные порты и устья судоходных рек Сибири в единую транспортную систему	Особые природно-климатические условия (мелководность северных морей, низкий температурный режим, как следствие – короткие сроки навигации и необходимость ледокольной проводки	Особенность экономической перспективы АЗРФ определена по направлениям развития: стратегической ресурсной базы и национальной транспортной коммуникации
2. Природно-ресурсные	Значительный природно-ресурсный потенциал, преимущественно углеводородов	Смещение добычи углеводородов в сторону глубоководных проектов	Перспектива создания минерально-сырьевых центров в акваториях северных/арктических морей
3. Экономические	Качество добываемого сырья (в основном экспортоориентированная продукция). Высокий уровень организации и управления проектами. Наличие высококвалифицированных кадров. Государственная поддержка	Недостаточно развитая инфраструктура. Низкая пропускная способность для коммерческого судоходства. Высокий уровень операционных издержек. Волатильность цен на мировых рынках. Отток трудовых ресурсов	Внедрение новых технологических и технических решений для максимизации роста капитализации и отдачи основных активов нефтегазовых компаний в режиме реального времени. Сохранение высококвалифицированного трудового потенциала. Обеспечение высокого качества жизни и благосостояния населения АЗРФ. Экологические эффекты
4. Институциональные	Система государственного управления СМП. Система стратегического планирования РФ. Крупный бизнес – основной актор арктических проектов	Арктический «дуализм» СМП*	Усиление внутриэкономической политики. Укрепление позиции России в Арктике. Активизация бизнес-процессов в Арктической зоне РФ

Примечание. * – институциональная среда СМП тесно связана со спецификой международного морского права. Соответственно, любые изменения институционального правового поля ведут к ответной реакции со стороны других арктических государств, возрастанию политических рисков, связанных с усилением конкуренции.

Источник: авторская разработка

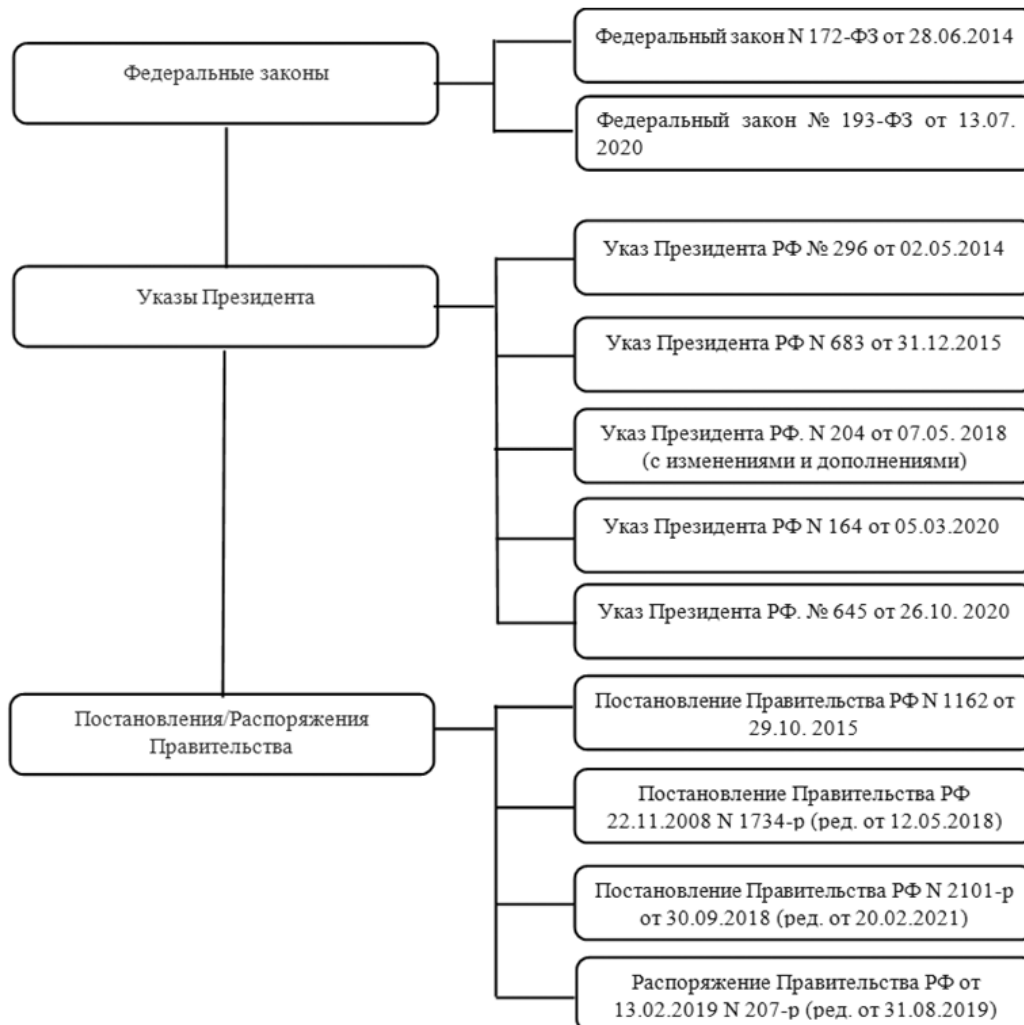
Source: Authoring

Рисунок 1

Система документов стратегического планирования РФ в области развития Арктического региона и СМП в 2014–2021 гг.

Figure 1

System of documents for strategic planning of the Russian Federation in the development of the Arctic region and the NSR for 2014–2021



Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. *Струмилин С.Г.* На плановом фронте. М.: Госполитиздат, 1958. 626 с.
2. *Демидова Е.В.* Теоретико-правовые аспекты развития стратегического территориального планирования в Российской Федерации // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2011. № 3. С. 14–20. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovye-aspekty-razvitiya-strategicheskogo-territorialnogo-planirovaniya-v-rossiyskoy-federatsii>
3. *George B., Desmidt S.* A State of Research on Strategic Management in the Public Sector: An Analysis of the Empirical Evidence. In: *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives*. Routledge, 2014. P. 151–172. URL: <https://doi.org/10.4324/9781315850733>
4. *Bryson J.M., Berry F.S., Yang K.* The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions // *The American Review of Public Administration*. 2010. Vol. 40. Iss. 5. P. 495–521. URL: <https://doi.org/10.1177/0275074010370361>
5. *Poister T.H., Pasha O.Q., Edwards L.H.* Does Performance Management Lead to Better Outcomes? Evidence from the U.S. Public Transit Industry // *Public Administration Review*. 2013. Vol. 73. No. 4. P. 625–636. URL: <https://doi.org/10.1111/puar.12076>
6. *Hansen M.B.* Antecedents of Organizational Innovation: The Diffusion of New Public Management into Danish Local Government // *Public Administration*. 2011. Vol. 89. No. 2. P. 285–306. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01855.x>
7. *Donaldson L.* The Contingency Theory of Organizational Design: Challenges and Opportunities. In: *Burton R.M., Håkonsson D.D., Eriksen B., Snow C.C. (eds) Organization Design. Information and Organization Design Series*, vol. 6. Springer, Boston, MA, 2006. URL: https://doi.org/10.1007/0-387-34173-0_2
8. *Boyne G.A., Meier K.J.* Environmental Turbulence, Organizational Stability, and Public Service Performance // *Administration & Society*. 2009. Vol. 40. No. 8. P. 799–824. URL: <https://doi.org/10.1177/0095399708326333>
9. *Довбий И.П., Калина Е.С., Маковкина С.А.* Институциональные и правовые аспекты стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // *Вестник Челябинского государственного университета. Экономические науки*. 2018. Вып. 63. № 12. С. 88–99. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-i-pravovye-aspekty-strategicheskogo-planirovaniya-na-federalnom-regionalnom-i-municipalnom-urovnyah>

pravovye-aspekty-strategicheskogo-planirovaniya-na-federalnom-regionalnom-i-munitsipalnom-urovnyah

10. *Фалеев А.В., Новоселов А.С.* Стратегическое планирование как основа долгосрочного развития региональной экономики (на материалах Новосибирской области) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2019. № 3. #5913.
URL: <https://eee-region.ru/article/5913/>
11. *Городецкий А.Е.* Государственное стратегическое планирование: региональный опыт // Экономическое возрождение России. 2019. № 2. С. 115–131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-strategicheskoe-planirovanie-regionalnyy-opyt>
12. *Пасмурцева Н.Н.* Формирование системы государственного стратегического управления: модель и проблемы реализации // Московский экономический журнал. 2020. № 8.
URL: <https://qje.su/ekonomicheskaya-teoriya/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-8-2020-54/>
13. *Иванова М.В., Козьменко А.С.* Пространственная организация морских коммуникаций Российской Арктики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 2. С. 92–104.
URL: <https://doi.org/10.15838/esc.2021.2.74.6>
14. *Иванова М.В., Козьменко А.С.* Научные основания пространственной экономики и теории новой экономической географии // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2020. № 4. С. 32–41.
URL: <https://doi.org/10.37614/2220-802X.4.2020.70.003>
15. *Серова Н.А., Серова В.А.* Основные тенденции развития транспортной инфраструктуры российской Арктики // Арктика и Север. 2019. № 36. С. 42–56. URL: <https://doi.org/10.17238/issn2221-2698.2019.36.42>
16. *Грузинов В.М., Зворыкина Ю.В., Иванов Г.В. и др.* Арктические транспортные магистрали на суше, акваториях и в воздушном пространстве // Арктика: экология и экономика. 2019. № 1. С. 6–20.
URL: <https://doi.org/10.25283/2223-4594-2019-1-6-20>
17. *Schach M., Madlener R.* Impact of an Ice-Free Northeast Passage on LNG Markets and Geopolitics // *Energy Policy*. 2018. Vol. 122. P. 438–448.
URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.07.009>

18. Хайнинен Л. Обзор арктической политики и стратегий // Арктика и Север. 2020. № 39. С. 195–202.

URL: <https://doi.org/10.37482/issn2221-2698.2020.39.195>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Priorities of Russia

THE NORTHERN SEA ROUTE IN THE NATIONAL STRATEGIC PLANNING SYSTEM

Medeya V. IVANOVA

Luzin Institute for Economic Studies, Kola Science Centre of RAS (IES KSC RAS),
Apatity, Murmansk Oblast, Russian Federation
mv.ivanova@ksc.ru
<https://orcid.org/0000-0002-6091-8804>

Article history:

Article No. 394/2021
Received 8 July 2021
Received in revised
form 22 July 2021
Accepted 10 Aug 2021
Available online
15 October 2021

JEL classification: O20,
R11, R58

Keywords: strategy,
strategic planning,
Arctic, Northern Sea
Route

Abstract

Subject. This article analyzes the system of State strategic management and planning against the background of significant changes in the external macroenvironment – political, economic, and social, as well as changes in the spatial organization of the Russian economy with a focus on the Arctic region.

Objectives. The article aims to determine the relationship between the national strategic planning documents that determine the long-term development of the Northern Sea Route (NSR), and analyze the possibilities of developing Arctic oil and gas reserves, which largely depend on the creation of a system of sea communications.

Methods. The study is based on a general-research approach. Systematized legislative and regulatory acts of the Russian Federation regulating the issues of State strategic planning were an information base.

Results. Based on the analysis and systematization of the regulatory strategic documents of the Russian Federation for 2014–2020 related to the development of the Arctic zone of the Russian Federation and the Northern Sea Route, the article defines the NSR's role in changing the spatial organization of the country's economy and shows its strategic importance for the economic security of Russia.

Conclusions. In the current system of strategic planning, the Northern Sea Route is actually the core of the Arctic economy of Russia. There are new opportunities for developing entrepreneurship and improving the socio-economic situation of the Arctic areas.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2021

Please cite this article as: Ivanova M.V. The Northern Sea Route in the National Strategic Planning System. *National Interests: Priorities and Security*, 2021, vol. 17, iss. 10, pp. 1810–1829.
<https://doi.org/10.24891/ni.17.10.1810>

Acknowledgments

The study was carried out within the framework of research subject of the IES KSC RAS № AAAA-A18-118051590119-7, *Scientific and Applied Foundations*

of Sustainable Development and Modernization of Marine Activities in the Western Part of the Arctic Zone of the Russian Federation.

References

1. Strumilin S.G. *Na planovom fronte* [On the plan-based ground]. Moscow, Gospolitizdat Publ., 1958, 626 p.
2. Demidova E.V. [The theoretical and legal aspects of strategic territorial planning in the Russian Federation]. *Akademicheskii vestnik UralNIIproekt RAASN*, 2011, no. 3, pp. 14–20.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovye-aspekty-razvitiya-strategicheskogo-territorialnogo-planirovaniya-v-rossiyskoy-federatsii> (In Russ.)
3. George B., Desmidt S. A State of Research on Strategic Management in the Public Sector: An Analysis of the Empirical Evidence. In: *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives*. Routledge, 2014, pp. 151–172. URL: <https://doi.org/10.4324/9781315850733>
4. Bryson J.M., Berry F.S., Yang K. The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 2010, vol. 40, iss. 5, pp. 495–521. URL: <https://doi.org/10.1177/0275074010370361>
5. Poister T.H., Pasha O.Q., Edwards L.H. Does Performance Management Lead to Better Outcomes? Evidence from the U.S. Public Transit Industry. *Public Administration Review*, 2013, vol. 73, no. 4, pp. 625–636. URL: <https://doi.org/10.1111/puar.12076>
6. Hansen M.B. Antecedents of Organizational Innovation: The Diffusion of New Public Management into Danish Local Government. *Public Administration*, 2011, vol. 89, no. 2, pp. 285–306. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01855.x>
7. Donaldson L. The Contingency Theory of Organizational Design: Challenges and Opportunities. In: Burton R.M., Håkonsson D.D., Eriksen B., Snow C.C. (eds) *Organization Design. Information and Organization Design Series*, vol. 6. Springer, Boston, MA, 2006. URL: https://doi.org/10.1007/0-387-34173-0_2
8. Boyne G.A., Meier K.J. Environmental Turbulence, Organizational Stability, and Public Service Performance. *Administration & Society*, 2009, vol. 40, no. 8, pp. 799–824. URL: <https://doi.org/10.1177/0095399708326333>
9. Dovbii I.P., Kalina E.S., Makovkina S.A. [Institutional and legal aspects of strategic planning at the federal, regional and municipal levels]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie nauki* =

- Bulletin of Chelyabinsk State University. Economic Sciences*, 2018, no. 12, iss. 63, pp. 88–99. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-i-pravovye-aspekty-strategicheskogo-planirovaniya-na-federalnom-regionalnom-i-munitsipalnom-urovnyah> (In Russ.)
10. Faleev A.V., Novoselov A.S. [Strategic planning as the base of the long-term development of the regional economics (based on materials from the Novosibirsk region)]. *Regional'naya ekonomika i upravlenie: elektronnyi nauchnyi zhurnal*, 2019, no. 3, #5913. (In Russ.)
URL: <https://eee-region.ru/article/5913/>
 11. Gorodetskii A.E. [State strategic planning: regional experience]. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii = Economic Revival of Russia*, 2019, no. 2, pp. 115–131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-strategicheskoe-planirovanie-regionalnyy-opyt> (In Russ.)
 12. Pasmurtseva N.N. [Formation of the State strategic management system: model and problems of implementation]. *Moskovskii ekonomicheskii zhurnal*, 2020, no. 8. (In Russ.)
URL: <https://qje.su/ekonomicheskaya-teoriya/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-8-2020-54/>
 13. Ivanova M.V., Koz'menko A.S. [Spatial management of the shipping routes in the Russian arctic]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz = Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2021, vol. 14, no. 2, pp. 92–104. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.15838/esc.2021.2.74.6>
 14. Ivanova M.V., Koz'menko A.S. [Scientific foundations of the spatial economy and the theory of new economic geography]. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo porádka*, 2020, no. 4, pp. 32–41. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.37614/2220-802X.4.2020.70.003>
 15. Serova N.A., Serova V.A. [Critical tendencies of the transport infrastructure development in the Russian Arctic]. *Arktika i Sever = Arctic and North*, 2019, no. 36, pp. 42–56. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.17238/issn2221-2698.2019.36.42>
 16. Gruzinov V.M., Zvorykina Yu.V., Ivanov G.V. et al. [Arctic transport routes on land, in water and air areas]. *Arktika: ekologiya i ekonomika = Arctic: Ecology and Economy*, 2019, no. 1, pp. 6–20. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.25283/2223-4594-2019-1-6-20>
 17. Schach M., Madlener R. Schach M., Madlener R. Impact of an Ice-Free Northeast Passage on LNG Markets and Geopolitics. *Energy Police*, 2018, vol. 122, pp. 433–448. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.07.009>

18. Khaininenn L. [Overview of Arctic Policies and Strategies]. *Arktika i Sever = Arctic and North*, 2020, no. 39, pp. 195–202. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.37482/issn2221-2698.2020.39.195>

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.