

Научно-практический журнал

ISSN 2079-4665 (Print)

ISSN 2411-796X (Online)

Том 6
4⁽²⁴⁾ 2015
Декабрь



Модернизация
Инновации
Развитие

Modernization. Innovation. Research

Научно-практический журнал

ISSN 2411-796X (Online) ISSN 2079-4665 (Print)

Модернизация Инновации Развитие

Том 6
4 (24)
ДЕКАБРЬ
2015

Scientific and practice-oriented journal

ISSN 2411-796X (Online) ISSN 2079-4665 (Print)

Modernization Innovation Research

ISSUE 4
DECEMBER
2015

Научно-практический журнал

УЧРЕДИТЕЛИ

ООО Издательский Дом «Наука»
111399, Россия, г. Москва, Федеративный
проспект, 5, корп. 1, оф. 31

НП «Международный стратегический
инновационно-технологический альянс»
119285, Россия, г. Москва, ул. Пудовкина, 4

ИЗДАТЕЛЬ

ООО Издательский Дом «Наука»
111399, Россия, г. Москва, Федеративный проспект, 5, корп. 1, оф. 31

НАУЧНОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ

Институт народнохозяйственного прогнозирования
Российской Академии Наук (ИНП РАН)
117418, Россия, г. Москва, Нахимовский проспект, 47

РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА

107078, Россия, г. Москва, ул. Динамовская, д. 1а
Телефон: +7 (499) 271-67-24

Scientific and practice-oriented journal

FOUNDERS

Publishing House "Science"
Office 31, Federativniy av., 5/1,
111399, Moscow, Russian Federation
NP "ISITA"

Pudovkina str. 4, 119285, Moscow,
Russian Federation

PUBLISHER

Publishing House "Science"
Office 31, Federativniy av., 5/1, 111399, Moscow, Russian Federation

SCIENTIFIC SUPPORT

Institute of Economic Forecasting (IEF RAS)
47, Nakhimovsky prospect, 117418, Moscow,
Russian Federation

EDITORS OFFICE ADDRESS

Dinamovskaya str. 1a, 107078, Moscow, Russian Federation
Tel.: +7 (499) 271-67-24

E-mail: info@idnayka.ru, article@idnayka.ru
Website: <http://www.idnayka.ru>

МОДЕРНИЗАЦИЯ

ИННОВАЦИИ

РАЗВИТИЕ

НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**Главный редактор**

ИВАНТЕР Виктор Викторович, академик РАН, д. э. н., проф., Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН (ИНП РАН) (Москва, Россия)

Зам. главного редактора

ЖУКОВ Евгений Алексеевич, д. э. н., Международная академия инновационного развития, Московская международная высшая школа бизнеса «МИРБИС» (Институт) (Москва, Россия)

КОМКОВ Николай Иванович, д. э. н., проф., Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН (Москва, Россия)

ЕВДОКИМОВА Светлана Шамильевна, к. с. н. (Москва, Россия)

Члены научно-редакционного совета

АКАЕВ Аскар Акаевич, д. т. н., проф., Иностраный член РАН (Кыргызстан), Институт математических исследований сложных систем МГУ им. Ломоносова (Москва, Россия)

БАЛАБАНОВ Владимир Семенович, д. э. н., проф., Заслуженный деятель науки РФ, Российская академия предпринимательства (Москва, Россия)

БАЙЗАКОВ Сайлау, д. э. н., проф., научный руководитель АО «Институт экономических исследований» при Министерстве экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан (Астана, Республика Казахстан)

БИГУАА Батал Геннадьевич, к. ю. н., доцент, руководитель аппарата Комитета по делам национальностей ГД ФС РФ (Москва, Россия)

ВЕСЕЛОВСКИЙ Михаил Яковлевич, д. э. н., проф., ГБОУ ВО Московской области «Технологический университет» (Королев, Россия)

ВЫБОРНЫЙ Анатолий Борисович, депутат Государственной Думы (Москва, Россия)

ГАПОНЕНКО Александр Лукич, д. э. н., проф., Заслуженный деятель науки РФ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Россия)

ГЛАЗЬЕВ Сергей Юрьевич, академик РАН, д. э. н., проф., Советник Президента РФ по вопросам региональной экономической интеграции (Москва, Россия)

ГЮРДЖАН Ара Смбатович, д. э. н., проф., Ереванский государственный университет Министерства образования и науки Республики Армения (Ереван, Республика Армения)

ДИДЕНКО Николай Иванович, д. э. н., проф., Санкт-Петербургский государственный политехнический университет (Санкт-Петербург, Россия)

КАРЛИК Александр Евсеевич, д. э. н., проф., Заслуженный деятель науки РФ, Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург, Россия)

КРЫЛОВА Елена Борисовна, д. э. н., проф., Московский гуманитарный университет (Москва, Россия)

ОРЕХОВ Сергей Александрович, д. э. н., проф., Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (Москва, Россия)

СЕКЕРИН Владимир Дмитриевич, д. э. н., проф., Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова Российской академии наук (Москва, Россия)

СЕНИН Александр Сергеевич, д. э. н., проф., Институт менеджмента и маркетинга РАНХиГС (Москва, Россия)

СТИГЛИЦ Джозеф Юджин, Иностраный член РАН (США), лауреат Нобелевской премии по экономике, профессор Колумбийского университета (США)

ФЕДОРЕНКО Анатолий Иванович, д. э. н., проф., НИУ «Высшая школа экономики» (Москва, Россия)

ШИКИРЖ Мартин, Ph.D., доцент, Институт регионального развития (Прага, Чешская Республика)

SCIENTIFIC EDITORIAL COUNCIL**Editor-in-chief**

IVANTER Viktor Viktorovich, Academician, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Institute of Economic Forecasting (IEF RAS) (Moscow, Russian Federation)

Deputy Editors

ZHUKOV Evgenii Alekseevich, Dr. Sci. (Econ.), International Academy of Innovative Development, Moscow International Higher Business School MIRBIS (Moscow, Russian Federation)

KOMKOV Nikolai Ivanovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Institute of Economic Forecasting (Moscow, Russian Federation)

EVDOKIMOVA Svetlana Shamil'evna, Cand. Sci. (Soc.) (Moscow, Russian Federation)

Members of Scientific Editorial Council

AKAEV Аскар Акаевич, Dr. Sci. (Engg), Prof., Foreign Member of the Russian Academy of Sciences (Kyrgyzstan), Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation)

BALABANOV Vladimir Semenovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Russian Academy of Entrepreneurship (Moscow, Russian Federation)

BAIZAKOV Sailau, Dr. Sci. (Econ.), Prof. (Astana, Republic of Kazakhstan)

BIGUAA Batal Gennad'evich, Cand. Sci. (Jur.), docent, State Duma (Moscow, Russian Federation)

VESELOVSKII Mikhail Yakovlevich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., University of Technology (Korolev, Russian Federation)

VYBORNY Anatoly Borisovich, State Duma Deputy (Moscow, Russian Federation)

GAPONENKO Aleksandr Lukich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Russian Presidential Academy Of National Economy And Public Administration (Moscow, Russian Federation)

GLAZ'EV Sergei Yur'evich, Academician, Dr. Sci. (Econ.), Prof. (Moscow, Russian Federation)

GYURDZHAN Ara Smbatovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Yerevan State University (Yerevan, Republic of Armenia)

DIDENKO Nikolai Ivanovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., St. Petersburg State Polytechnic University (Saint-Petersburg, Russian Federation)

KARLIK Aleksandr Evseevich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Saint Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)

KRYLOVA Elena Borisovna, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Moscow University for the Humanities (Moscow, Russian Federation)

OREKHOV Sergei Aleksandrovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics (Moscow, Russian Federation)

SEKERIN Vladimir Dmitrievich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., V. A. Trapeznikov Institute of Control Sciences of Russian Academy of Sciences (Moscow, Russian Federation)

SENIN Aleksandr Sergeevich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Russian Presidential Academy Of National Economy And Public Administration (Moscow, Russian Federation)

STIGLITZ Joseph, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences (USA), Columbia University (USA)

FEDORENKO Anatolii Ivanovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Higher School of Economics (Moscow, Russian Federation)

ŠIKYŘ Martin, Ph.D., Associate Professor Institute of Regional Development (Prague, Czech Republic)

МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)

Журнал издается с января 2010 года

Зарегистрирован в Министерстве
Российской Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств массовых
коммуникаций

Свидетельство ПИ № ФС77-38695 от 21 января 2010 г.

Выходит 1 раз в квартал

Подписной индекс в каталоге агентства
«Роспечать» 65042

Журнал рекомендован ВАК Минобрнауки России
для публикации научных работ, отражающих
основное научное содержание кандидатских
и докторских диссертаций

Журнал включен в Российский индекс научного
цитирования (РИНЦ)

Журнал Аккредитован при Государственной Думе
Федерального Собрания Российской Федерации

ООО Издательский Дом «Наука»

Генеральный директор: С. Ш. Евдокимова

Директор по развитию: Е. Л. Иванова

Шеф-редактор: А. А. Чиянова

Контент-менеджер: И. М. Гурова

Юрист: В. Н. Иванов

Подписано в печать 25.12.2015

Электронная версия журнала: <http://elibrary.ru>, <http://idnayka.ru>

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов
публикуемых статей

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в
том числе и в электронных СМИ, возможны только с письменного
разрешения редакции

Редакция приносит извинения за случайные грамматические ошибки

© ООО Издательский дом «Наука»

M.I.R. (Modernization. Innovation. Research)

Published since January 2010

Registration Certificate ПИ № ФС77-38695
of January 21, 2010

by the Ministry of Press, Broadcasting
and Mass Communications of the Russian Federation

Goes out trimestral

Subscription index in catalogue of agencies
"Rospechat" 65042

The journal is recommended by VAK
(the Higher Attestation Commission)
of the Ministry of Education

and Science of the Russian Federation to publish
scientific works encompassing the basic matters
of theses for advanced academic degrees

Included in the Russian Science Citation Index
(RSCI)

Accredited at the State Duma of the Federal Assembly
of the Russian Federation

Publishing House "Science"

Director General: Svetlana Sh. Evdokimova

Research Director: Ekaterina L. Ivanova

Executive Editor: Anna A. Chiyanova

Content Manager: Irina M. Gurova

Main Lawyer: Viktor N. Ivanov

Published December 25, 2015

Scientific electronic library: <http://elibrary.ru>

Online: <http://idnayka.ru>

Not responsible for the authors' personal views in the published articles

This publication may not be reproduced in any form without permission

All accidental grammar and/or spelling errors are our own

© Publishing House Science

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**Главный редактор**

ДУДИН Михаил Николаевич, д. э. н., проф., Российская
академия народного хозяйства и государственной служ-
бы при Президенте Российской Федерации (Москва)

Заместители главного редактора

ЛЯСНИКОВ Николай Васильевич, д. э. н., проф., Российская
академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации (Москва)

ИВАЩЕНКО Наталия Павловна, д. э. н., проф.,
МГУ им. Ломоносова (Москва)

Ответственный секретарь

АЛФЕРОВ Валерий Николаевич, к. э. н.,
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации, ответственный секретарь (Москва)

КАТУЛЬСКИЙ Евгений Данилович, д. э. н., проф.,
Заслуженный деятель науки РФ, Современ-
ная гуманитарная академия (Москва)

КУРЮКИН Андрей Николаевич, к. полит. н.,
Институт социологии РАН (Москва)

ЛЕОНТЬЕВА Лидия Сергеевна, д. э. н., профессор,
ГОУ ВПО «Московский государственный университет
экономики, статистики и информатики» (Москва)

ПОХВОЩЕВ Владимир Александрович, д. э. н., проф.,
МИРБИС (Институт) (Москва)

ФРОЛОВА Евгения Евгеньевна, д. ю. н.,
Дальневосточный федеральный университет (Владивосток)

EDITORIAL BOARD**Editor-in-chief**

DUDIN Mikhail Nikolaevich, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Russian Presidential Academy Of National Economy
And Public Administration (Moscow)

Deputy editor-in-chief

LYASNIKOV Nikolai Vasil'evich, Dr. Sci. (Econ.),
Prof., Russian Presidential Academy Of National
Economy And Public Administration (Moscow)

IVASHCHENKO Nataliya Pavlovna, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Lomonosov Moscow State University (Moscow)

Executive secretary

ALFEROV Valerii Nikolaevich, Cand. Sci. (Econ.),
Finance University under the Government
of the Russian Federation (Moscow)

KATUL'SKII Evgenii Danilovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Modern University for the Humanities (Moscow)

KURYUKIN Andrei Nikolaevich, Cand. Sci. (Pol. Sci.), Institute
of Sociology of the Russian Academy of Sciences (Moscow)

LEONT'EVA Lidiya Sergeevna, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Moscow State
University of Economics, Statistics and Informatics (Moscow)

POKHVOSHCHEV Vladimir Aleksandrovich, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Moscow International higher business school MIRBIS (Moscow)

FROLOVA Evgeniya Evgen'evna, Dr. Sci. (Jur.), Far
Eastern Federal University (Vladivostok)

АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ ТРЕТЬЕГО ЭТАПА ПОДПРОГРАММЫ «ОСВОЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АРКТИКИ» ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ «МИРОВОЙ ОКЕАН»¹.

ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE THIRD STAGE OF SUBPROGRAM «DEVELOPMENT AND USE OF THE ARCTIC REGION» OF THE FEDERAL TARGET PROGRAM «WORLD OCEAN».

Санкт-Петербург, СПбПУ

merkulov.v@gmail.com

Аннотация. В статье представлены результаты анализа реализации третьего этапа подпрограммы «Освоение и использование Арктики» федеральной целевой программы «Мировой океан». Исследовано исполнение подпрограммы по направлениям капитальных вложений, НИОКР, «прочих нужды», общего уровня финансирования и инструментов оценки результативности. Проведена оценка эффективности подпрограммы методом весовых коэффициентов и сформулированные предложения по улучшению системы управления подпрограммой.

Abstract. This article contains analysis of the implementation of the third stage of subprogram «Development and use of Arctic region» of the federal target program «World ocean». Following areas of subprogram were analyzed during the research: capital investments, research and development, «other needs» article, level of financing and means of subprogram's results evaluation. Also method of weight coefficients was used for assessment of subprogram's effectiveness and adjustments for subprogram system of management were proposed based on results of the research.

Ключевые слова: федеральная целевая программа «Мировой океан», подпрограмма «Освоение и использование Арктики», оценка эффективности федеральной целевой программы, метод программно-целевого управления, Арктическая зона Российской Федерации.

Keywords: federal target program «World ocean», subprogram «Development and use of Arctic region», assessment of effectiveness of a federal target program, program-target method of management, Arctic zone of Russian Federation

Автор. Меркулов Виктор Игоревич. Старший преподаватель кафедры «Мировая и региональная экономика» Инженерно-экономического института Санкт-Петербургского государственного политехнического университета.

Author. Merkulov Victor Igorevich. Senior tutor of World and Regional Economy department of Institute of Industrial economics and management of St.Petersburg Polytechnic University.

1. Введение

В 21 веке Арктика благодаря своему природно-ресурсному, транспортному и военно-стратегическому значению стала ключевым направлением государственной политики Российской Федерации. Целью арктической политики РФ является, прежде всего, обеспечение геополитических и экономических интересов России в регионе. Реализация данной политики осуществляется путем развития национальной законодательной базы и международно-правового сотрудничества, принятия основополагающих документов стратегического развития,

¹ Статья подготовлена на основе научных исследований, выполненных при финансовой поддержке гранта Российского научного фонда (проект №14-38-00009). Программно-целевое управление комплексным развитием Арктической зоны РФ. Санкт-Петербургский государственный политехнический университет Петра Великого.

This paper is based on research carried out with the financial support of the grant of the Russian Science Foundation (project №14-38-00009). Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University.

координации деятельности федеральных министерств и ведомств, укрепления военного присутствия в Арктическом регионе. Основным методом, используемым при разработке и реализации федеральных целевых программ является метод программно-целевого управления. Сущность его заключается в выборе и обосновании основных целей социального, экономического и научно-технического развития, а также разработке системы мероприятий по их достижению в намеченные сроки при сбалансированном обеспечении ресурсами.

В статье проведен анализ реализации третьего этапа подпрограммы «Освоение и использование Арктики» (далее Подпрограмма) федеральной целевой программы «Мировой океан» (далее ФЦП) по направлениям: капитальные вложения, НИОКР, «прочие нужды», ход финансирования, инструменты оценки результативности. Проведена оценка эффективности реализации Подпрограммы методом весовых коэффициентов и сформулированы предложения по улучшению системы управления Подпрограммой.

Детальный анализ второго этапа реализации Подпрограммы в рамках данного исследования не осуществлялся в связи с незначительным объемом финансирования направленного на её реализацию, а также небольшим объемом фактически полученных результатов. Данных о финансировании и результатах реализации Подпрограммы на первом этапе нет.

2. База данных исследования

Вся информационная база исследования собрана из открытых источников.

Для анализа плановых финансовых ресурсов и программных мероприятий использовался текст Постановления Правительства РФ от 10.08.1998 N 919 «О Федеральной целевой программе «Мировой океан» в редакции от 30 сентября 2008 г. Все более поздние редакции Подпрограммы содержат корректировку плановых значений и мероприятий, поэтому в качестве базы для анализа плановых значений использовалась самая первая редакция 3 этапа реализации подпрограммы. Для анализа целевых показателей и индикаторов использовался текст ФЦП в редакции от 15.02.2011 как содержащий наиболее актуальную информацию.

Для анализа фактических затрат на реализацию программы использовались данные кассового исполнения бюджета по статьям сводной бюджетной ведомости отчетного года Федерального казначейства. Также для анализа внебюджетного финансирования программы использовались сведения Росстата (gks.ru) «об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение государственных и федеральных целевых программ (подпрограмм)». Следует отметить некоторое расхождение данных о бюджетном финансировании Подпрограммы между сведениями Росстата и Федерального Казначейства, при этом в данном исследовании в качестве базы для анализа государственных расходов используются данные Федерального казначейства.

На основании данных, расположенных на сайтах Федеральной контрактной системы (fcs.vpk.ru) и Государственных закупок (zakupki.gov.ru), был сформирован реестр государственных контрактов и их кассовое исполнение по всем направлениям реализации Подпрограммы: капитальные вложения, НИОКР, «прочие нужды», что позволило выявить детализированную динамику и степень финансирования Подпрограммы. Все расходные данные сопоставлены с ежегодной сводной бюджетной росписью по целевым статьям расходов 1000507 и 100599. Для анализа реализации Подпрограммы по направлению капитальных вложений дополнительно использовались данные Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) (fair.economy.gov.ru). В ходе исследования реализации Подпрограммы по направлению НИОКР использовались данные базы Минэкономразвития России «Результаты НИОКР» (aisup.economy.gov.ru)

Дополнительно для анализа Подпрограммы использовались:

- Данные ежегодных пояснительных записок «К проекту Федерального закона «Об исполнении федерального бюджета».
- Материалы доклада аудитора Счетной палаты Рохмистрова М.С. о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности и эффективности планирования, заключения и исполнения контрактов (договоров) для государственных и

общественных нужд, а также целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных в рамках федеральной целевой программы «Мировой океан» (подпрограмма «Освоение и использование Арктики»).

- Отчеты исполнителей государственных контрактов.

Для анализа ежегодных отчетов о ходе реализации Подпрограммы использовались данные сайтов ФЦП «Мировой океан»: fcr.economy.gov.ru, ocean.economy.gov.ru, ocean.vpk.ru, ocean-fcr.ru.

3. Краткая характеристика ФЦП «Мировой океан»

Федеральная целевая программа (ФЦП) «Мировой океан» была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 г. № 919. Основной целью ФЦП «Мировой океан» являлось комплексное решение проблем изучения, освоения и эффективного использования ресурсов и пространств мирового океана в интересах экономического развития, обеспечения безопасности страны и охраны ее морских границ. Программа реализовывалась в три этапа с 1998 по 2013гг.: I этап - 1998 - 2002 годы; II этап - 2003 - 2007 годы; III этап - 2008 - 2012 годы. При осуществлении корректировки ФЦП в 2010 г. последний этап реализации был продлен до 2013 г.

Государственный заказчик-координатор ФЦП — Министерство экономического развития Российской Федерации (далее МЭР), ранее Министерство экономики и Министерство экономического развития и торговли.

В первоначальном виде ФЦП от 1998 г. состояла из 10 подпрограмм. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 1674-р в 2003 г. в ФЦП была включена подпрограмма «Шельф». В 2005 г. из ФЦП были исключены две подпрограммы на основании Постановления Правительства РФ от 17 ноября 2004 г. № 649. В 2007 г. из ФЦП были исключены три подпрограммы на основании Постановления Правительства РФ от 27 мая 2006 г. № 317.

Таблица 1

Перечень подпрограмм ФЦП «Мировой океан».

№	Наименование подпрограмм ФЦП	Основ. разработчик подпрограммы	Год вкл. в ФЦП	Год искл. из ФЦП
I.	Международно-правовые вопросы и их политический аспект.	МИД	1998	2005
II	Исследование природы Мирового океана.	Миннауки	1998	-
III.	Военно-стратегические интересы России в Мировом океане	Минобороны	1998	-
IV.	Минеральные ресурсы Мирового океана, Арктики и Антарктики.	МПР России	1998	2007
V.	Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана.	Минэкономики	1998	2005
VI.	Использование биологических ресурсов Мирового океана.	Минсельхозпрод	1998	2005
VII.	Транспортные коммуникации России в Мировом океане.	Минтранс	1998	2007
VIII.	Освоение и использование Арктики.	МЭР / Госкомсевер	1998	-
IX.	Изучение и исследование Антарктики.	Росгидромет	1998	-
X.	Создание Единой системы информации об обстановке в Мировом океане.	Росгидромет	1998	-
XI.	Создание высокотехнологичных установок, машин и оборудования для морской добычи нефти, газа и освоения углеводородных месторождений на континентальном шельфе Арктики на 2003-2012 годы. Подпрограмма «Шельф».	Российское агентство по судостроению	2003	2007

Следует отметить, что, по мнению ряда специалистов, в число подпрограмм исключённых из состава ФЦП, в основном вошли подпрограммы, деятельность которых осуществлялась в реальном секторе национальной экономики и которые напрямую участвовали в формировании ВВП России. В 2004 и 2005 г. по инициативе государственного заказчика-координатора

«группами независимых экспертов» проводилась формализованная оценка эффективности действующих ФЦП. Результаты проведенных оценок показали невысокий уровень эффективности ФЦП «Мировой океан» и её слабое соответствие методу программно-целевого управления, на основании чего в 2004 и 2006 годах Правительством РФ было принято решение о завершении реализации отдельных подпрограмм. При этом обоснованность результатов проведенных «группой независимых экспертов» формализованных оценок, на основании которых из ФЦП были исключены ключевые программы, рядом профильных специалистов подвергается сомнению [2, с.96].

Исключение шести ключевых подпрограмм из ФЦП напрямую отразилось на том, что в условиях действия внешних санкций Россия осталась без технологий и возможности создания средств, позволяющих осуществлять добычу углеводородных ресурсов на глубоководном шельфе.

4. Ключевые характеристики подпрограммы «Освоение и использование Арктики»

Основным разработчиком Подпрограммы является Министерство экономического развития РФ, до 2000 г. разработчиком подпрограммы являлся Государственный комитет РФ по делам Севера.

Государственные заказчики подпрограммы: Минэкономразвития России, Минпромторг России, Минздравсоцразвития России, Росрыболовство, Роскосмос, Росгидромет, Ростехнадзор, Росморречфлот, Россвязь, Минприроды России.

Целью Подпрограммы является обеспечение геополитических и экономических интересов России в Арктике. Для реализации данной цели в Подпрограмме были сформулированы следующие задачи:

1. создание условий для формирования и устойчивого освоения углеводородных ресурсов, прежде всего на континентальном шельфе;
2. повышение энергонезависимости арктических районов России;
3. снижение ущерба окружающей среде от расширения экономической деятельности и восстановление окружающей среды, нарушенной в результате прошлой деятельности в российской Арктике;
4. создание условий для надежного функционирования национальной арктической транспортной системы в условиях расширения использования ресурсного потенциала Арктики;
5. адаптация объектов инфраструктуры к прогнозируемым климатическим изменениям;
6. снижение показателей стойкой утраты трудоспособности и преждевременной смертности населения, проживающего в российской Арктике;
7. укрепление и повышение эффективности российского присутствия на архипелаге Шпицберген.

В ФЦП приведены следующие целевые индикаторы и показатели эффективности реализации, на основании которых необходимо производить оценку хода выполнения Подпрограммы:

1. количество подготовленных методических и информационных материалов, используемых для принятия управленческих решений, обеспечивающих развитие деловой активности и укрепление российского присутствия в Арктике, в том числе на архипелаге Шпицберген (единиц);
2. количество выпущенной товарной продукции производственного комплекса по переработке рыбы и морепродуктов на архипелаге Шпицберген в год (тыс. тонн);
3. размер предотвращенного экологического ущерба (показатель рассчитывается в соответствии с временной методикой определения предотвращенного экологического ущерба, утвержденной Госкомэкологией России 9 марта 1999 г.) (млрд. рублей);
4. очистка загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации (далее АЗ РФ) и на архипелаге Шпицберген в год (тыс. тонн).

Общий объем запланированного финансирования 3 этапа Подпрограммы в 2008 – 2012 (2013г.) годах составлял 2108,08 млн. рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета — 1574,78 млн. рублей;
- за счет средств внебюджетных источников — 533,3 млн. рублей.

Средства планировалось направить:

- на капитальные вложения — в размере 1062,9 млн. рублей, из них за счет средств федерального бюджета — 859,9 млн. рублей;
- на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы — в размере 715,8 млн. рублей, из них за счет средств федерального бюджета — 441,2 млн. рублей;
- на «прочие нужды» — в размере 329,38 млн. рублей, из них за счет средств федерального бюджета — 273,68 млн. рублей

Ожидаемые результаты реализации Подпрограммы: обеспечение основы для дальнейшей реализации проектов комплексного освоения, использования, сохранения и исследования Арктики.

Финансирование Подпрограммы началось на втором этапе реализации ФЦП, проходившего с 2003 г. по 2007 г. На этом этапе государственное финансирование Подпрограммы составило всего 32,92 млн. руб. Были осуществлены НИОКР по разработке системы мероприятий по устранению последствий и угроз загрязнения окружающей среды АЗ РФ, а также по подготовке проектов технического и финансового планов перевода энергопотребителей в удаленных районах Арктики на использование возобновляемых источников энергии. Финансирования капитальных вложений и «прочих нужд» на втором этапе реализации Подпрограммы не происходило.

5. Анализ хода реализации 3 этапа Подпрограммы

5.1 Анализ параметров капитальных вложений Подпрограммы

В ходе 3 этапа реализации подпрограммы «Освоение и использование Арктики» за счет бюджетных средств планировалось осуществить следующий перечень мероприятий по капитальным вложениям:

Таблица 2

Планируемые объекты капитальных вложений и объемы бюджетного финансирования

Объекты капитальных вложений Подпрограммы	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	Итого
1. Реконструкция здания и строительство объектов инфраструктуры для Российского научного центра (РНЦ) на архипелаге Шпицберген, млн. руб.	57,00	128,00	137,00	239,60	561,60
2. Строительство объектов инфраструктуры связи на архипелаге Шпицберген, млн. руб.	51,30	29,20	39,80	-	120,30
3. Строительство здания производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов, добываемых в акваториях, прилегающих к архипелагу Шпицберген, млн. руб.	33,00	60,00	85,00	-	178,00
Итого по годам, млн. руб.:	141,3	217,20	261,8	239,6	859,90

Плановые показатели бюджетного финансирования объектов капитальных вложений 3 этапа реализации Подпрограммы составили 859,0 млн. руб. На финансирование объектов РНЦ изначально планировалось направить 561,6 млн. руб. или 65% от общего объема финансирования, на строительство инфраструктуры связи в поселке Баренцбург — 120,3 млн. руб. или 14% финансирования капитальных вложений, на строительство производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов, добываемых в акваториях, прилегающих к архипелагу Шпицберген — 178 млн. руб. или 21%.

Таблица 3

Фактическое бюджетное финансирование объектов капитального вложения Подпрограммы

Объекты капитальных вложений Подпрограммы	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	Итого
1. Реконструкция лабораторного корпуса Зональной гидрометеорологической обсерватории под лабораторный корпус № 1 РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	9,08	24,50	25,50	22,58	-	81,66

2. Реконструкции здания моторной станции Зональной гидрометеорологической обсерватории под лабораторный корпус № 2 РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	5,53	-	52,30	36,05	25,62	119,50
3. Реконструкции здания газогенераторной Зональной гидрометеорологической обсерватории под складское помещение РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	3,4	-	11,50	7,55	-	22,45
4. Строительство геофизического полигона РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	1,90	3,10	-	-	-	5,00
5. Строительство океанографического полигона РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	-	-	2,50	-	-	2,50
6. Строительство метеорологического полигона РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	-	-	2,00	-	-	2,00
7. Строительство криосферно-гидрологического полигона РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	-	-	2,50	-	-	2,50
8. Строительство экологического полигона РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	-	-	-	2,50	-	2,50
9. Строительство объектов инфраструктуры связи на архипелаге Шпицберген, млн. руб.	4,51	50,50	74,40	24,95	88,56	242,92
10. Создание в ФГБУ "ААНИИ", в г. Санкт-Петербург, удаленного пункта управления и тематической обработки данных искусственных спутников Земли, принимаемых в РНЦ в пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген, млн. руб.	-	-	-	8,04	17,00	25,04
Итого по годам, млн. руб.:	24,42	89,60	174,78	103,09	114,18	506,07

Финансовое исполнение Подпрограммы из средств федерального бюджета по статье капитальные вложения составило 506,07 или 59% от плановых значений. Один объект — здание производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов в п. Баренцбург стоимостью 178 млн. — не был построен. Стоимость строительства и реконструкции всех объектов и инфраструктуры Российского научного центра составила 238,11 млн. руб. или 42% от плана. При этом строительство инфраструктуры связи в п. Баренцбург превысило плановые значения на 102%, составив 242,92 млн. руб.

Создание в ФГБУ "ААНИИ", в г. Санкт-Петербург, удаленного пункта управления и тематической обработки данных искусственных спутников Земли, принимаемых в РНЦ в пос. Баренцбург, стоимостью 25,04 млн. руб., не было предусмотрено плановым финансированием Подпрограммы.

Следует отметить, что почти все объекты капитальных вложений, за исключением инфраструктуры связи, были введены в срок, к 2012 году. Инфраструктура объектов связи была введена в строй с задержкой на два года от плановых сроков в 2013г, при этом в 2012 г. значительная часть вводимого в строй оборудования и инфраструктуры связи находилась в законсервированном состоянии.

5.2 Основные результаты реализации мероприятий капитальных вложений Подпрограммы

Результаты капитальных вложений приведены на основании ежегодных отчетов об исполнении Подпрограммы и отчетов компаний исполнителей работ по государственным контрактам.

Основным объектом капитальных вложений Подпрограммы стала реконструкция двух зданий Зональной гидрометеорологической обсерватории, расположенной в поселке Баренцбург, архипелага Шпицберген, запланированных к использованию РНЦ в качестве лабораторных корпусов №1 и №2.

После ввода в строй в 2012г. лабораторный корпус № 1 планировалось использовать в качестве общих офисных помещений, а так же для проведения подготовительных работ перед выездом на объекты исследований, проведения инструктажа по технике безопасности для

экспедиционного состава, лекций для студентов, обработки полевых материалов, создания отчетов, размещения руководящего состава экспедиций.

В лабораторном корпусе №2, после ввода в строй в 2013 г., планировалось проводить аналитические работы в трех помещениях: лаборатории по определению тяжелых металлов (1 этаж), лаборатории гидрохимии (2 этаж) и лаборатория по определению стойких органических загрязняющих веществ (2 этаж). В каждом из трех лабораторных помещений должны производиться работы, связанные с образованием жидких, твердых и газообразных отходов. Для удаления из помещений газообразных отходов лаборатория оборудована вытяжной вентиляцией, твердые отходы собираются в металлические емкости и вывозятся для утилизации на материк.

Следует отметить, что по состоянию на март 2015г. деятельность РНЦ характеризуется невысокой укомплектованностью основного состава научной экспедиции, в неё входит 2-3 человека, а также тем, что не все закупленное дорогостоящее лабораторное оборудование введено в строй [6]. Но это, прежде всего, связано с сокращением текущего финансирования на работы российских научных экспедиций на Шпицбергене. С другой стороны, это ставит вопрос о соотношении понесенных затрат на обустройство зданий РНЦ и инфраструктуры связи и уровня загрузки введенных в строй объектов.

Также по данным ФАИП на базе РНЦ за счет средств Подпрограммы осуществлено строительство и оборудование 5 научно-исследовательских полигонов: геофизического, океанографического, метеорологического, криосферно-гидрологического и экологического.

В 2011 г. здание газогенераторной станции было реконструировано под складское помещение РНЦ.

В 2012 было завершено создание в ФГБУ «ААНИИ», г. Санкт-Петербург, удаленного пункта управления и тематической обработки данных искусственных спутников Земли, принимаемых в Российском научном центре в пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген. Произведена закупка двух станций приема и обработки спутниковой информации компании «Kensberg» (Норвегия).

Реализация строительства объектов инфраструктуры связи на архипелаге Шпицберген позволила обеспечить качественное и устойчивое телерадиовещание, сотовую и телефонную связь, широкополосный доступ к сети Интернет организациям и специалистам, осуществляющим хозяйственную и иную деятельность в п. Баренцбург. В ходе реализации проекта была создана мультисервисная сеть связи, включающая волоконно-оптические линии связи по технологии GPON, расширен сегмент сотовой связи стандарта GSM-900 с возможностью организации мобильной связи до 1000 абонентов. Выполнено строительство сегмента спутниковой связи: приемопередающей земной станция спутниковой связи (ЗССС) на горе Баренцбург С-диапазона с диаметром раскрытия зеркала антенны 3,8 м, приемной ЗССС на горе Баренцбург (для приема ТВ программ) Ku-диапазона с диаметром раскрытия зеркала антенны 3,1 м. Дооборудована существующая ЗССС в ЦКС «Дубна», обеспечивающая прием-передачу трафика. За счет этого стала возможна организация выделенного канала спутниковой связи РНЦ – ФГБУ «ААНИИ». С учетом канала спутниковой связи РНЦ, затраты бюджета на обустройство инфраструктуры связи составили около 540 тыс. руб. на одного жителя посёлка Баренцбург.

Работы по строительству здания производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов, добываемых в акваториях, прилегающих к архипелагу Шпицберген, не осуществлялись по причине несогласования земельного вопроса с ФГУП «Арктикуголь». С 2009 года, со стадии разработки проектной документации, не был решен вопрос о наделении застройщика ФГУП «Нацрыбресурс» правами владения или пользования земельного участка под застройку в пос. Баренцбург на о. Шпицберген. Это отражает уровень первичной экспертизы проекта при включении его в перечень капитальных вложений Подпрограммы. В итоге, по данной статье капитальных вложений не состоялось финансирование на 178 млн. руб.

5.3 Анализ хода реализации НИОКР Подпрограммы

В Таблице 4 приведены плановые и фактические данные по направлению НИОКР 3 этапа Подпрограммы. Плановые значения взяты из текста ФЦП от 30.09.2008. Фактические значения получены путем классификации исполненных контрактов по соответствующим направлениям НИОКР и проектам Подпрограммы².

Таблица 4

Плановые и фактические бюджетные расходы на НИОКР Подпрограммы

Направления НИОКР в рамках проектов Подпрограммы	Плановые расходы млн. руб.	Фактические расходы млн. руб.	Степень финанс.
1. НИОКР в рамках проекта I. «Устойчивое освоение ресурсов Арктики».	65,80	124,42	189%
1.1. Совершенствование экономических механизмов распоряжения недрами арктического континентального шельфа Российской Федерации (в том числе организация работ по изучению, разведке и добыче полезных ископаемых).	15,00	51,68	345%
1.2. Анализ мирового опыта и разработка предложений по созданию и использованию современных средств для проведения экспедиционных исследований ресурсной базы арктических морей, поиска полезных ископаемых и проведения комплексных научно-экспедиционных работ на арктическом шельфе.	17,00	12,54	74%
1.3. Разработка предложений по определению южной границы арктической зоны Российской Федерации.	22,00	20,68	94%
1.4. Анализ правоприменения национальных и международных нормативных правовых актов и подготовка рекомендаций по обеспечению экономических и иных интересов РФ в Арктике.	11,80	39,52	335%
2. НИОКР в рамках проекта II. «Экологическая безопасность в Арктике»	137,90	47,50	34%
2.1. Оценка накопленного экологического ущерба в арктическом регионе России и обоснование мероприятий по его ликвидации и снижению угроз окружающей среде, вызываемых расширением хозяйственной деятельности в Арктике, в том числе на континентальном шельфе.	82,60	18,98	23%
2.2. Разработка и создание системы наблюдения за состоянием и загрязнением окружающей среды в Арктике, в том числе проведение исследований опасных и экстремальных явлений в арктических районах Мирового океана.	46,00	28,52	62%
2.3. Обоснование мероприятий по экологической реабилитации территорий в районах хозяйственной и научной деятельности российских организаций на архипелаге Шпицберген и определение затрат, обеспечивающих нормализацию экологической обстановки.	9,30	-	0%
3. НИОКР в рамках проекта III. «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике»	84,70	79,35	94%
3.1. Разработка многоцелевой российской космической системы "Арктика", обеспечивающей решение задач гидрометеорологии, связи, вещания, навигации, мониторинга состояния природной среды, безопасности жизнедеятельности и природопользования в Арктике.	47,00	52,15	111%
3.2. Разработка системы, обеспечивающей эффективное управление судоходством по Северному морскому пути и повышение его конкурентоспособности.	37,70	27,20	72%
4. НИОКР в рамках проекта IV. «Адаптация к изменениям в Арктике»	38,80	21,25	55%

² При классификации реализованных контрактов на НИОКР по 2 из 52 контрактов было сделано допущение в плане отнесения их к конкретной группе проектов, т.к. по материалам из открытых источников достоверно классифицировать данные контракты не представлялось возможным. Однако существенного влияния на структуру финансирования НИОКР Подпрограммы данное допущение не оказывает.

4.1. Разработка научного обоснования мер по снижению отрицательного влияния прогнозируемого климатического изменения в Арктике на объекты инфраструктуры и состояние ее природной среды.	38,80	21,25	55%
5. НИОКР в рамках проекта V. «Укрепление российского присутствия на архипелаге Шпицберген».	42,50	43,19	102%
5.1. Разработка предложений по развитию рыбохозяйственного комплекса на архипелаге Шпицберген.	5,30	4,50	85%
5.2. Разработка предложений по развитию транспортной системы и обеспечению безопасности движения морских судов в районе архипелага Шпицберген с учетом развития хозяйственной деятельности и туризма на архипелаге и в прилегающей акватории	12,30	6,63	54%
5.3. Исследование проблемных вопросов международно-правового обеспечения деятельности РФ на архипелаге Шпицберген.	13,30	16,17	122%
5.4. Разработка предложений по совершенствованию механизма управления ходом реализации деятельности РФ на архипелаге Шпицберген.	11,60	15,89	137%
6. НИОКР в рамках направления «Развитие здравоохранения жителей арктических регионов России»	71,50	44,76	63%
6.1. Разработка инновационных технологий, методов и мероприятий, направленных на снижение уровня преждевременной смертности населения, подверженного совокупному воздействию негативных экологических и климатических факторов, и улучшение демографических показателей населения, проживающего в российской части Арктики.	71,50	44,76	63%
Итого по всем разделам и направлениям НИОКР:	441,20	360,46	82%

На проведение НИОКР на 3 этапе реализации Подпрограммы было запланировано 441,20 млн. руб. Фактически с 2008 по 2013 г. на проведение НИОКР было израсходовано 360,46 млн. руб. или 81,6% от плана. Следует отметить существенное изменение структуры финансирования НИОКР между проектами Подпрограммы. Так, по сравнению с планом было на 89% превышено финансирование НИОКР в рамках проекта I. «Устойчивое освоение ресурсов Арктики». По двум направлениям НИОКР в рамках этого проекта финансирование превысило план в три раза. Финансирование проектов III. «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике» и V. «Укрепление российского присутствия на архипелаге Шпицберген» составило близкие к плановым значениям 94% и 102% соответственно. При этом расходы на НИОКР в рамках направления «Развитие здравоохранения жителей арктических регионов России» составило 63% от плана, по проекту IV. «Адаптация к изменениям в Арктике» финансирование составило 55%, а по проекту II. «Экологическая безопасность в Арктике» всего 34%.

Также следует отметить, что очень незначительный объем НИОКР был направлен на решение ключевой проблемы, сформулированной в Подпрограмме, а именно «отсутствие технических средств и технологических возможностей, связанных с поиском и разведкой морских месторождений, а также с освоением уже разведанных запасов в особо сложных условиях Арктики».

5.4 Основные результаты НИОКР Подпрограммы

Результаты НИОКР приведены на основании ежегодных отчетов об исполнении Подпрограммы, а также аннотаций к контрактам на выполнение НИОКР, размещенных в базе МЭР «Результаты НИОКР». Всего в рамках 3 этапа реализации Подпрограммы было профинансировано 52 государственных контракта на реализацию НИОКР. К выполнению НИОКР было привлечено не менее 25 исследовательских организаций. В статье результаты НИОКР Подпрограммы представлены в сокращенном виде.

5.4.1 Результаты НИОКР в рамках проекта «Устойчивое освоение ресурсов Арктики» Подпрограммы

Обоснованы национальные и международно-правовые меры, обеспечивающие природоресурсные и иные законные экономические интересы Российской Федерации в Арктике, а также предложения по реализации экономической политики России на арктическом направлении с учетом развития геостратегической ситуации в западном и восточном секторах российской части Арктики.

В результате разработки вариантных предложений по изучению и освоению морских нефтегазовых месторождений в Арктике с учетом перспектив промышленного использования нетрадиционных источников и дополнительных ресурсов углеводородного сырья проведен анализ проблем освоения морских месторождений нефти и газа в условиях арктического континентального шельфа РФ.

Обоснованы критерии, варианты, методы и процедуры определения южной границы Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ), зонирования территории для решения задач государственного регулирования хозяйственной деятельности и социально-экономического развития морских и наземных районов АЗ РФ.

Разработаны предложения и рекомендации по созданию и использованию современных отечественных приборных средств для проведения научно-экспедиционных работ на арктическом шельфе в части океанологических приборов, метеорологических приборов, гидрологического оборудования, ледоисследовательского оборудования, телеуправляемых подводных аппаратов.

В результате проведения исследований, направленных на совершенствование экономических механизмов, обеспечивающих развитие ресурсной базы и повышение эффективности распоряжения недрами арктического континентального шельфа РФ и энергетической эффективности развития работ в АЗ РФ, подготовлен анализ ограничений и рисков, связанных с работами в экстремальных природно-климатических условиях на уязвимых к техногенным нарушениям природных территориях.

Разработаны методические рекомендации по подготовке, рассмотрению и оценке предложений о реализации проектов, обеспечивающих развитие ресурсной базы, на арктическом шельфе и в прибрежной зоне, включая требования к составу и содержанию обосновывающих материалов для определения мер государственной поддержки, а также проект административного регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при рассмотрении предложений о реализации проектов на арктическом шельфе и в прибрежной зоне.

В ходе исследования правоприменения национальных и международных нормативно-правовых актов подготовлены: анализ современного состояния работ по представлению арктическими государствами заявок на арктический континентальный шельф с выделением факторов, имеющих особое экономическое значение для России; рекомендации по учету имеющегося международно-правового и иностранного законодательного опыта при уточнении Россией границ ее исторических вод в морях Северного Ледовитого океана.

В результате подготовки рекомендаций по обеспечению экономических и иных интересов РФ в Арктике разработаны предложения по уточнению географических координат точек исходных линий вдоль арктического побережья РФ.

Подготовлены предложения по уточнению местонахождения линий, замыкающих исторические заливы РФ в Северном Ледовитом океане в соответствии с международным правом и их правовое обоснование; карты-схемы, отображающие линии, замыкающие исторические воды Российской Федерации в морях Северного Ледовитого океана.

Подготовлены предложения по совершенствованию существующей в РФ системы оценки и учета ресурсов и запасов минерального сырья в качестве федеральной собственности и повышению эффективности их бюджетного учета в качестве нефинансовых (непроизведенных) активов с учетом мирового опыта.

Подготовлены предложения по национально-законодательным мерам защиты экономических интересов Российской Федерации в покрытых льдами морских районах, прилегающих к исключительной экономической зоне России и находящихся над ее континентальным шельфом в Северном Ледовитом океане, в соответствии с применимым договорным международным правом и национальным законодательством арктических государств.

В ходе подготовки рекомендаций по обеспечению экономических и иных интересов Российской Федерации в Арктике:

- подготовлено обоснование применимости договорно-правовых постановлений о прямых исходных линиях к арктическому побережью Российской Федерации с учетом его экономических, географических и правовых характеристик, а также исторически сложившихся правовых оснований с соответствующим обоснованием такого применения;
- проведен сопоставительный анализ имеющихся концепций установления государствами исходных линий и применимого международного права, включая анализ разногласий между арктическими государствами о правомерности проведения прямых исходных линий в Арктике.

Дана оценка перспектив и рисков освоения труднодоступных ресурсов Арктики с учетом изменения природно-климатических условий для обоснования развития системы комплексного мониторинга, принятия превентивных мер по снижению рисков для окружающей среды.

5.4.2 Результаты НИОКР в рамках проекта «Экологическая безопасность в Арктике» Подпрограммы

Оценен накопленный экологический ущерб в арктическом регионе России и обоснована программа мероприятий по его ликвидации и снижению угроз окружающей среде: разработаны методические рекомендации по оценке накопленного экологического ущерба с проведением диагностического анализа наиболее проблемных территорий; выделены основные типы источников загрязнения окружающей среды в арктической зоне России, с описанием масштаба и характера негативного воздействия для основных источников загрязнения и оценки динамики увеличения риска негативного воздействия на окружающую среду в случае не принятия мер по их ликвидации (локализации).

В ходе разработки предложений по определению южной границы АЗ РФ подготовлены: анализ ключевых факторов техногенного загрязнения и иных видов негативного воздействия на природную среду в территориальных зонах АЗ РФ; систематизированный перечень исходных (непосредственных, отраслевых, корневых) факторов техногенного загрязнения.

Проведен анализ экологических, экономических и социальных последствий изменений природно-климатических условий в Арктике с учетом последних научных данных, полученных отечественными и зарубежными исследователями.

Проведено ТЭО системы адекватного реагирования на разливы нефти и нефтепродуктов в Восточном районе Арктики и разработан проект регионального плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

5.4.3 Результаты НИОКР в рамках проекта «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике» Подпрограммы

Разработан системный проект российской многоцелевой космической системы (МКС) «Арктика», обеспечивающей решение задач гидрометеорологии, связи, вещания, навигации, мониторинга состояния природной среды, безопасности жизнедеятельности и природопользования в Арктике. В проекте определен оптимальный состав МКС «Арктика», конфигурация и размещение объектов инфраструктуры, включая наземный комплекс приёма, регистрации, обработки, архивирования и распространения космических данных.

Разработана государственная система эффективного управления судоходством по СМП, обеспечивающая повышение его конкурентоспособности. Разработаны предложения по оптимальной расстановке и модернизации СНО СМП, организации навигационно-

гидрографического обеспечения (НГО) судоходства на трассах СМП. Разработаны предложения по гармонизации международных и национальных документов в сфере НГО и подготовлен проект Положения о НГО СМП. Разработаны рекомендации по совершенствованию практики плавания судов в ледовых условиях Северного морского пути.

5.4.4 Результаты НИОКР в рамках проекта «Укрепление российского присутствия на архипелаге Шпицберген» Подпрограммы

Сформулированы предложения по совершенствованию механизма управления и повышению экономической эффективности деятельности российских организаций на архипелаге Шпицберген, включающие внесение изменений в законодательство Российской Федерации, учитывающих специфику правового статуса этого архипелага.

В результате разработки предложений по развитию транспортной системы и обеспечению безопасности движения морских судов в районе архипелага Шпицберген с учетом развития хозяйственной деятельности и туризма на архипелаге и в прилегающей акватории подготовлены рекомендации для включения в новую редакцию соответствующего нормативного документа положений и правил ведения связи с применением перспективных систем морской радиосвязи с учетом решений международных организаций и национальных интересов Российской Федерации.

В результате исследования проблемных вопросов международно-правового обеспечения деятельности Российской Федерации на архипелаге Шпицберген подготовлены:

- характеристики правового положения Шпицбергена до заключения Парижского Договора о Шпицбергене 1920 г. (далее – Договор);
- перечень «природоресурсных» прав России по Договору, а также прав на иную экономическую деятельность в районе действия Договора;
- оценка соответствия Договору действий по распространению национального регулирования морской экономической деятельности на весь район действия Договора;
- правовое заключение, основанное на применимом международном праве и норвежском законодательстве о режиме воздушного пространства над сушей Шпицбергена и в районе действия Договора,

В результате исследования проблемных вопросов международно-правового обеспечения деятельности Российской Федерации на архипелаге Шпицберген разработан комплекс мер, направленных на обеспечение международно-правовыми средствами защиты интересов Российской Федерации, прав и интересов российских граждан и юридических лиц на архипелаге Шпицберген и в акваториях района, подпадающего под действие Договора о Шпицбергене.

В целях совершенствования механизма управления и повышения экономической эффективности деятельности российских организаций на архипелаге Шпицберген разработаны предложения по реорганизации системы государственной поддержки экономической и иной деятельности российских организаций на архипелаге Шпицберген и ее нормативному правовому обеспечению, в том числе по: изменению порядка финансирования мероприятий, связанных с обеспечением российского присутствия на архипелаге, в том числе существующего порядка предоставления субсидий; оптимизации управления имуществом на архипелаге Шпицберген и имущественного комплекса ФГУП «ГТ «Арктикуголь»; организации научных исследований на базе научного центра в поселках Баренцбург и Пирамида.

Подготовлены предложения по обеспечению экономических и иных интересов Российской Федерации в акватории и на континентальном шельфе в пределах района, обозначенного Договором о Шпицбергене. Разработаны предложения к проекту правового акта об организации научной деятельности на Шпицбергене в соответствии с Договором 1920 года, базирующиеся на применимом международном праве; проект международной конвенции о научных исследованиях на Шпицбергене и текст ее обоснования с точки зрения применимого международного права; предложения по продвижению проекта международной конвенции о

научных исследованиях на Шпицбергене в соответствии с применимым международным правом.

Разработаны сводные предложения к Дорожной карте обеспечения экономических интересов Российской Федерации в районе действия Договора о Шпицбергене 1920 г. на период до 2020 года в соответствии с современным международным правом.

5.4.5 Результаты НИОКР в рамках проекта «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике» Подпрограммы.

Разработано научное обоснование мер по снижению отрицательного влияния прогнозируемого климатического изменения в Арктике на объекты инфраструктуры и состояние её природной среды: определено влияние климатических изменений на состояние и качество окружающей природной среды Арктики, включая оценку изменения границ многолетних и сезонных морских льдов, береговой линии, площади наземных ледников, структуры морских и прибрежных экосистем, показателей абиотических условий окружающей среды, условий жизнедеятельности коренного и пришлого населения.

Разработаны стратегия адаптации хозяйства и населения к природно-климатическим изменениям в Арктике и перечень мер по охране окружающей природной среды.

5.4.6 Результаты НИОКР осуществленных за счет внебюджетных средств.

За счет средств иностранных инвесторов в рамках реализации международного проекта ЮНЕП/ГЭФ «Российская Федерация – поддержка Национального плана действий по защите арктической морской среды» продолжена реализация 42 проектов, направленных на предотвращение неблагоприятных последствий интенсивного природопользования в Арктике, сопровождающегося ухудшением экологической обстановки и нарушениями условий для осуществления традиционных видов деятельности и здоровья коренного населения.

За счет средств иностранных инвесторов в рамках реализации международного проекта ЮНЕП/ГЭФ «Российская Федерация – поддержка Национального плана действий по защите арктической морской среды» в рамках двух пилотных проектов:

- дана количественная оценка отходов ПХБ (полихлорированные бифенилы) и ПХБ-содержащего оборудования в АЗРФ, подготовлены картосхемы с указанием основных мест размещения отходов ПХБ и ПХБ-содержащего оборудования в АЗРФ;
- подготовлена организационно-методическая основа для создания системы управления сбором и утилизацией ПХБ и ПХБ-содержащего оборудования в АЗРФ, включая очистку электротехнического оборудования и контейнеров от ПХБ, утилизацию жидких ПХБ, утилизацию конденсаторов, частей трансформаторов и контейнеров, промывку трансформаторов.

За счет средств иностранных инвесторов в рамках реализации международного проекта ЮНЕП/ГЭФ «Российская Федерация – Поддержка Национального плана действий по защите арктической морской среды» реализовано 8 проектов, направленных на предотвращение неблагоприятных последствий интенсивного природопользования в Арктике.

5.4.7 Результаты НИОКР в рамках направления «Развитие здравоохранения жителей российской части Арктики» Подпрограммы

Подготовлен анализ современных научных данных об основных факторах риска утраты здоровья у населения, проживающего в российской части Арктики. Определены основные закономерности формирования источников и путей распространения в арктических условиях стойких токсических загрязнений, накопленные запасы которых представляют острую национальную и международную проблему в сфере охраны окружающей природной среды и здоровья арктического населения. Установлены региональные особенности вредного воздействия природно-климатических и антропогенных факторов на показатели заболеваемости и смертности населения, частоту нарушений репродуктивного здоровья.

Дана оценка экологических факторов риска основных нарушений репродуктивного здоровья населения, ассоциированных с воздействием наиболее распространенных вредных факторов на организм женщин и мужчин, проживающих в арктических районах. Подготовлен проект методических рекомендаций по эффективной профилактике факторов риска и сохранению репродуктивного здоровья населения арктических районов с учетом социально-экономических и экологических условий, а также культурных традиций коренного населения.

Разработаны и апробированы методы комплексной оценки неблагоприятных последствий, связанных с изменениями климата в арктических районах, для здоровья населения. Подготовлены методические рекомендации по планированию и реализации мер по предотвращению неблагоприятных последствий, связанных с изменениями климата в арктических районах, а также предложения по приоритетным направлениям международного сотрудничества в соответствии с Климатической доктриной Российской Федерации.

Разработаны рекомендации по совершенствованию стратегического планирования оказания медицинской помощи населению, проживающему в арктических районах Российской Федерации с повышенным риском вредного воздействия загрязнений среды обитания. Рекомендации содержат комплекс научно-обоснованных мер по оптимизации соотношения потребностей населения в медицинской помощи и санитарно-противоэпидемиологическом обслуживании с возможностями их удовлетворения в отдаленных арктических районах.

В ходе разработки методов оценки экономических последствий роста заболеваемости и преждевременной смертности населения, подвергающегося воздействию загрязнений окружающей природной среды в Арктике, разработаны методические рекомендации по оценке экономических последствий, связанных с потерями здоровья среди населения, подвергающегося вредному воздействию стойких химических загрязнений окружающей среды в двух субъектах АЗРФ, и проведена их апробация; разработаны рекомендации по совершенствованию планирования и оценке эффективности мероприятий, направленных на снижение вредного воздействия на человека загрязняющих веществ.

5.5 Анализ финансирования Подпрограммы по статье «прочие нужды»

В таблицах 4 и 5 представлены данные о плановых и фактических объемах бюджетного финансирования Подпрограммы по статье «прочие нужды». По данной статье Подпрограммы предполагалось финансировать мероприятия, направленные на очистку загрязнённых территорий российской Арктики и архипелага Шпицберген.

Таблица 5

Плановое бюджетное финансирование Подпрограммы по статье «прочие нужды»

Мероприятия Подпрограммы по статье «прочие нужды»	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	Итого
1. Первоочередные мероприятия по очистке арктических морей и прибрежной зоны от загрязнений (в том числе на архипелаге Шпицберген), млн. руб.	79,30	73,18	71,60	105,00	329,08

Таблица 6

Фактическое бюджетное финансирование Подпрограммы по статье «прочие нужды»

Мероприятия подпрограммы по статье «прочие нужды»	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	Итого
1. Выполнение первоочередных мероприятий по очистке арктических морей и прибрежной зоны от загрязнений (в том числе на архипелаге Шпицберген), млн. руб.	29,49	-	-	-	29,49
2. Выполнение работ в 2011-2012 гг. «Первоочередные мероприятия по очистке АЗ РФ от загрязнений», млн. руб.	-	58,60	90,30	-	148,90
3. Проведение комплексных экологических мероприятий на территориях расположения объектов РНЦ на архипелаге Шпицберген (Норвегия) в соответствии с	-	-	25,10	-	25,10

требованиями норвежского законодательства («Закон об охране природы Свальбарда»), млн. руб.					
4. Выполнение работ в рамках реализации мероприятия «Первоочередные мероприятия по очистке Арктической зоны Российской Федерации и районов российского присутствия на архипелаге Шпицберген от загрязнений» подпрограммы «Освоение и использование Арктики» ФЦП «Мировой океан», млн. руб.	-	-	-	15,64	15,64
5. Субсидии бюджетным учреждениям на иные цели, гос. заказчик — Росгидромет, млн. руб.	-	-	136,41	45,88	182,29
6. Субсидии бюджетным учреждениям на иные цели, гос. заказчик — Минприроды, млн. руб.	-	-	-	16,1	16,10
Итого по статье «прочие нужды», млн. руб.:	29,49	58,60	251,81	77,62	417,52

На проведение первоочередных мероприятий по очистке арктических морей и прибрежной зоны от загрязнений на 3 этапе реализации Подпрограммы было запланировано 329,08 млн. руб. Фактически с 2008 по 2013 г. на реализацию мероприятий по статье «прочие нужды» было израсходовано 417,52 млн. руб., что превышает план на 26,9%. Следует отметить непрозрачность целевых расходов по статье «прочие нужды» Подпрограммы. Так, в базах данных Федеральной контрактной систем и Государственных закупок отсутствуют сведения о государственных контрактах, заключенных в рамках исполнения государственными заказчиками Росгидромет и Минприроды мероприятий Подпрограммы по статьям «субсидии бюджетным учреждениям на иные цели» на общую сумму 198,39 млн. руб. Более того, по этой статье в базах данных присутствуют контракты, которые никак не могут быть отнесены к целевым арктическим расходам.

5.6 Основные результаты мероприятий Подпрограммы, финансируемых по статье «прочие нужды»

Результаты мероприятий Подпрограммы по направлению «прочие нужды» приведены на основании ежегодных отчетов об исполнении Подпрограммы.

Результатом разработки и реализации первоочередных мероприятий по очистке АЗ РФ и районов российского присутствия на архипелаге Шпицберген от загрязнений стало формирование типового нормативно-методического, технологического и иного обеспечения системы этих мероприятий. Проведена апробация системы указанных мероприятий на примере пилотных региональных проектов в Ненецком автономном округе, Республике Саха (Якутия) и Архангельской области.

Проведены первоочередные мероприятия по очистке АЗРФ от загрязнений, в ходе которых: разработаны программы проведения экспедиционного экологического обследования загрязненных территорий на о. Врангеля и в п. Амдерма Ненецкого автономного округа; проведены экспедиционные экологические обследования этих территорий; осуществлены мероприятия по пилотной очистке загрязненных территорий АЗРФ, в том числе на о. Врангеля; разработан проект выполнения работ по очистке в 2012 году загрязненных территорий и акваторий, включая затопленные объекты, АЗРФ, в том числе в Ненецком автономном округе; проведена апробация технологий очистки загрязненных территорий в Ненецком автономном округе. Выполнены мероприятия по очистке загрязненных территорий в районах российского присутствия на архипелаге Шпицберген, а также загрязненных территорий и акваторий п. Амдерма. В ходе работ было поднято и утилизировано шесть затонувших судов, произведена рекультивация загрязненных земель общей площадью 7,3 га.

За счет средств иностранных инвесторов в рамках реализации международного проекта ЮНЕП/ГЭФ «Российская Федерация – поддержка Национального плана действий по защите арктической морской среды»:

- отработана методика нахождения утерянных вследствие разрушения берега из-за активных береговых термокарстовых процессов радиоизотопных

термоэлектрических генераторов (РИТЭГ) с помощью геомагнитной, электроразведочной и радиометрической съемок и подготовки РИТЭГов для транспортировки на утилизацию;

- обнаружены, извлечены и обследованы два РИТЭГа типа «ГОНГ».

Также за счет внебюджетных источников выполнены работы по ликвидации отходов в ходе работ по апробации технологий очистки загрязненных территорий в Ненецком автономном округе (п. Амдерма), с территории поселка были удалены, обработаны, складированы и переданы на ответственное хранение отходы металлического лома.

В целом очистка загрязненных территорий в АЗ РФ составила более 8,84 тыс. тонн.

Вместе с тем не был в полном объеме исполнен государственный контракт, заключённый с ООО «Архангельский мусороперерабатывающий комбинат» по очистке от отходов АЗ РФ и районов российского присутствия на Шпицбергене. Акт выполненных работ по очистке территорий не был подписан, потому что государственный заказчик — Минприроды России — высказал претензии к их объему и содержанию.

5.7 Анализ финансирования Подпрограммы

В таблице 7 приведен плановый график финансирования Подпрограммы на третьем этапе реализации ФЦП.

Таблица 7

Плановый график финансирования Подпрограммы

Статьи расходов Подпрограммы	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	Итого 3 этап
Общий объем финансирования, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	55,50	459,10	549,68	576,50	467,30	2108,08
федерального бюджета, млн. руб.	8,00	372,40	389,38	400,50	404,50	1574,78
внебюджетных источников, млн. руб.	7,50	86,70	160,30	176,00	62,80	533,3
Капитальные вложения, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	-	141,30	307,20	374,80	239,60	1062,9
федерального бюджета, млн. руб.	-	141,30	217,20	261,80	239,60	859,9
внебюджетных источников, млн. руб.	-	-	90,00	113,00	-	203
НИОКР, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	55,50	238,50	169,30	130,10	122,40	715,8
федерального бюджета, млн. руб.	8,00	165,30	113,20	80,10	74,60	441,2
внебюджетных источников, млн. руб.	47,50	73,20	56,10	50,00	47,80	274,6
Прочие текущие нужды, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	-	79,30	73,18	71,60	105,30	329,38
федерального бюджета, млн. руб.	-	65,80	58,98	58,60	90,30	273,68
внебюджетных источников, млн. руб.	-	13,50	14,20	13,00	15,00	55,7

Изначально планировавшийся объем финансирования Подпрограммы составлял 2108,08 млн. руб., при этом 75% финансирования должны были составить средства федерального бюджета, а 25% планировалось привлечь за счет внебюджетных средств. На строительство и реконструкцию объектов капитального вложения должно было уйти 50% финансирования Подпрограммы, на проведение НИОКР — 34%, на «прочие нужды» — 16%. На один вложенный рубль государственного финансирования планировалось привлечь 34 копейки внебюджетных средств.

Таблица 8

Фактическое финансирование Подпрограммы³

Статьи расходов Подпрограммы	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	Итого 3 этап
Общий объем финансирования, млн.	29,92	232,31	242,79	311,05	412,41	387,42	1615,9

³Данные по финансированию Подпрограммы из средств федерального бюджета приведены по кассовому исполнению сводной бюджетной ведомости Федерального казначейства, внебюджетное финансирование приведено по данным Росстата.

руб., в т.ч. за счет средств:							
федерального бюджета, млн. руб.	8	141,28	174,69	297,15	402,21	260,72	1284,05
внебюджетных источников, млн. руб.	21,92	91,03	68,1	13,9	10,2	126,7	331,85
Капитальные вложения, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	-	34,39	89,6	174,78	103,09	114,18	516,04
федерального бюджета, млн. руб.	-	24,42	89,6	174,78	103,09	114,18	506,07
внебюджетных источников, млн. руб.	-	9,97	-	-	-	-	9,97
НИОКР, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	29,92	197,92	117,9	71,57	52,81	195,62	665,74
федерального бюджета, млн. руб.	8	116,86	55,6	63,77	47,31	68,92	360,46
внебюджетных источников, млн. руб.	21,92	81,06	62,3	7,8	5,5	126,7	305,28
Прочие текущие нужды, млн. руб., в т.ч. за счет средств:	-	-	35,29	64,7	256,51	77,62	434,12
федерального бюджета, млн. руб.	-	-	29,49	58,6	251,81	77,62	417,52
внебюджетных источников, млн. руб.	-	-	5,8	6,1	4,7	-	16,6

Фактическое финансирование Подпрограммы на 3 этапе составило 1615,9 млн. руб., при этом государственное финансирование составило 80%, а финансирование за счет внебюджетных источников 20%. На строительство и реконструкцию объектов капитального вложения ушел 31% фактически освоенных средств, на проведение НИОКР — 42%, на «прочие нужды» — 27%. На один вложенный рубль государственного финансирования планировалось привлечь 26 копеек внебюджетных средств, что на 24% меньше плана.

Бюджетное финансирование Подпрограммы составило 1284,05 млн. руб., при этом на капитальные вложения было направлено 40% средств, на НИОКР — 28% , а на «прочие нужды» — 32%. Общее бюджетное финансирование составило 81,5% от плана, а внебюджетное — 62%⁴.

Следует отметить, что 3 этап подпрограммы продлился на 1 год дольше планируемого. Это во много связано с последствиями экономического кризиса 2008 г., в 2009 и 2010 годах федеральное финансирование составило всего 38% и 45% от планируемого.

5.8 Сопоставление планируемых и фактических показателей эффективности Подпрограммы

Таблица 9

Плановые целевые индикаторы и показатели

Целевые индикаторы и показатели	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	Итого 3 этап
Количество подготовленных проектов методических и информационных документов, используемых для принятия управленческих решений, обеспечивающих развитие деловой активности и укрепление российского присутствия в Арктике, в том числе на архипелаге Шпицберген, единиц.	6	8	7	6	5	5	37
Количество выпущенной товарной продукции производственного комплекса по переработке рыбы и морепродуктов на архипелаге Шпицберген в год, тыс. тонн.	-	-	-	-	-	3	3
Размер предотвращенного экологического ущерба, который рассчитывается в соответствии с временной методикой определения предотвращенного экологического ущерба, утвержденной Госкомэкологией России 9 марта 1999 г., млрд. руб.	0,3	1,5	-	-	-	-	1,8
Очистка загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации и на архипелаге Шпицберген в год, тыс. тонн.	-	-	0,5	2,1	2,5	3,1	8,2

⁴ Провести детальный анализ привлеченного внебюджетного финансирования, на основании данных из открытых источников не представляется возможным.

Эффективность реализации программы отслеживается по трем группам показателей. Количество подготовленных проектов методических и информационных документов, используемых для принятия управленческих решений отражает эффективность программы по выполнению НИОКР. Количество выпущенной товарной продукции производственного комплекса по переработке рыбы и морепродуктов на архипелаге Шпицберген отражает эффективность реализации Подпрограммы по направлению капитальных вложений. Показатель размера предотвращенного экологического ущерба и заменивший его при корректировке ФЦП в 2010 г. показатель очистки загрязненных территорий в АЗРФ и на архипелаге Шпицберген отражает эффективность реализации Подпрограммы по направлению прочие нужды.

Таблица 10

Фактические целевые индикаторы и показатели реализации 3 этапа Подпрограммы

Целевые индикаторы и показатели	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	Итого 3 этап
Количество подготовленных проектов методических и информационных документов, используемых для принятия управленческих решений, обеспечивающих развитие деловой активности и укрепление российского присутствия в Арктике, в том числе на архипелаге Шпицберген, единиц.	-	-	6	6	-	-	12
Очистка загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации и на архипелаге Шпицберген в год, тыс. тонн.	-	-	1,84	-	7	-	8,84

В официальных формах №1-ФП Росстата, содержащих сведения о целевых индикаторах и показателях реализации федеральных целевых программ (подпрограмм), приведены следующие данные: а) количество подготовленных проектов методических и информационных документов — 12; б) очистка загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации и на архипелаге Шпицберген — 8,84 тыс. тонн убранных материалов, загрязняющих территорию АЗРФ.

Следует отметить, что формально, на основании данных официальной отчетности, целевые индикаторы по направлению НИОКР, достигнуты не были: подготовлено 12 из 37 проектов методических и информационных документов. Также сама формулировка целевого показателя — «количество подготовленных проектов методических и информационных документов, используемых для принятия управленческих решений, обеспечивающих развитие деловой активности и укрепление российского присутствия в Арктике, в том числе на архипелаге Шпицберге» — является достаточно абстрактной и не позволяет определить по каким проектам, мероприятиям, направлениям Подпрограммы были получены проекты документов, а также дать им качественную оценку. При этом данный показатель в целом по ФЦП «Мировой океан» выполнен полностью, что, возможно, может говорить о том, что плановые показатели по НИОКР подпрограммы «Освоение и использование Арктики» «перекрывались» результатами других подпрограмм ФЦП, в основном «Исследование природы Мирового океана», что конечно не соответствует программно-целевому методу управления.

Показатель эффективности Подпрограммы по направлению капитальных вложений — «количество выпущенной товарной продукции производственного комплекса по переработке рыбы и морепродуктов на архипелаге Шпицберген» — не был выполнен полностью в связи с тем, что проект данного производственного комплекса не был реализован.

Показатель эффективности Подпрограммы по направлению «прочие нужды» — «размер предотвращенного экологического ущерба, который рассчитывается в соответствии с временной методикой определения предотвращенного экологического ущерба, млрд. руб.», при корректировке ФЦП в 2010 г. был переключен в «очистка загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации и на архипелаге Шпицберген в год (тыс. тонн)». При этом целевые индикаторы под данному показателю были достигнуты и составили 8,84 тыс. тон по сравнению с плановыми 8,2 тыс. тонн.

Следует отметить, что в разделе VI. Подпрограммы «Оценка социально-экономической и экологической эффективности реализации подпрограммы» указано, что «социальные

последствия выражаются прогнозными качественными и количественными показателями снижения риска заболеваний и повышения трудоспособности населения в результате реализации мероприятий подпрограммы», при этом в самой Подпрограмме отсутствует оценка эффективности по этим показателям. Также в Подпрограмме полностью отсутствуют показатели оценки экономической эффективности Подпрограммы, а показатели оценки экологических последствий Подпрограммы отражаются только количественно, без оценки качества.

6. Оценка эффективности программы методом весовых коэффициентов

В данном исследовании интегральная оценка эффективности Подпрограммы производится методом весовых коэффициентов.

На основании результатов проведенного анализа Подпрограммы в виде вопросов сформулированы критерии оценки эффективности, которые объединены в пять разделов. Каждому критерию раздела присваивается весовой коэффициент, который зависит от оценочной степени влияния критерия на результаты раздела в целом. Сумма всех коэффициентов критериев внутри раздела равна 1. Также и каждому разделу присваивается весовой коэффициент, который зависит от оценочной степени влияния раздела на результаты всей Подпрограммы. Сумма коэффициентов всех пяти разделов равна 1. После чего производится градация оценки критерия, и каждой градации соответствует оценка по 10-балльной шкале от 0 до 10, где 10 максимальная градация или ответ «да», а 0 минимальная градация или ответ «нет». Промежуточные градации основаны на степени соответствия критерия максимальному значению балльной шкалы. Каждая промежуточная градация отражается соответствующей балльной оценкой. Подсчет итогового балла раздела производится путем умножения весового коэффициента критерия на балльную оценку, после чего все полученные значения внутри раздела складываются и умножаются на коэффициент раздела. Для получения итогового показателя эффективности Подпрограммы все итоговые балльные оценки разделов складываются. Если значения итогового показателя эффективности больше 7,5 баллов, Подпрограмма определяется как обладающая высокой эффективностью, от 7,5 до 5,1 балла — средней эффективностью, от 5 до 2,6 — низкой эффективностью, менее 2,6 — как не эффективная.

Выбор критериев был осуществлен на основании требований адекватности выражения меры достижения цели и репрезентативности, т.е. критерии учитывают все основные стороны реализации Подпрограммы.

Таблица 11

Таблица оценки эффективности Подпрограммы методом весовых коэффициентов

Формулировка критерия оценки эффективности	Градация оценки	Весовой коэффициент раздела/критерия	Балльная оценка
Раздел 1. Капитальные вложения		0,2	
1. Был ли реализован планировавшийся проект реконструкции здания и строительства объектов инфраструктуры для Российского научного центра на архипелаге Шпицберген?	Полностью реализован	0,2	10
2. Был ли реализован проект строительства объектов инфраструктуры связи на архипелаге Шпицберген?	Полностью реализован	0,2	10
3. Был ли реализован проект строительства здания производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов, добываемых в акваториях, прилегающих к архипелагу Шпицберген?	Не реализован	0,2	0
4. Объем фактического финансирования строительства и реконструкции объектов КВ за счет федеральных средств по сравнению с плановым составил:	от 50% до 60%	0,2	6
5. Выдерживаются ли плановые сроки ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства, предусмотренные в утвержденной программе?	частично выдерживаются	0,1	6

6. Есть ли факты превышения планируемых затрат на объекты КВ?	по одному из трех	0,1	7
Итоговый балл раздела 1.			1,3
Раздел 2. НИОКР		0,2	
1.1. Соблюдаются ли сроки выполнения НИОКР, предусмотренные в утвержденной подпрограмме?	в основном соблюдаются	0,1	8
1.2. Соответствуют ли тематические направления реализованных НИР плановым?	в основном соответствуют	0,1	8
3. Соответствуют ли тематические направления НИОКР описанным в программе проблемам, на решение которых направлена Подпрограмма?	частично соответствуют	0,2	7
4. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках проекта I. «Устойчивое освоение ресурсов Арктики»?	соответствует более чем на 100%	0,1	10
5. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках проекта II. «Экологическая безопасность в Арктике»?	соответствует на 30-40%	0,1	4
6. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках проекта III. «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике»?	соответствует на 90-100%	0,1	10
7. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках проекта IV. «Адаптация к изменениям в Арктике»?	соответствует на 50-60%	0,1	6
8. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках проекта V. «Укрепление российского присутствия на архипелаге Шпицберген»?	соответствует более чем на 100%	0,1	10
9. Соответствует ли плановому финансирование НИОКР в рамках направления «Развитие здравоохранения жителей арктических регионов России»?	соответствует на 60-70%	0,1	7
Итоговый балл раздела 2.			1,54
Раздел 3. «Прочие нужды»		0,2	
1. Объем фактического финансирования по статье «прочие нужды» за счет федеральных средств по сравнению с плановым составил:	более 100%	0,4	10
2. Соблюдаются ли сроки выполнения мероприятий (работ) по направлению «прочие нужды», предусмотренные в утвержденной программе?	частично соблюдаются	0,2	4
3. Были ли выполнены работы по очистке загрязненных территорий в Арктической зоне Российской Федерации и на архипелаге Шпицберген?	в основном выполнены	0,4	8
Итоговый балл раздела 3.			1,6
Раздел 4. Финансирование Подпрограммы		0,2	
1. Соответствуют ли фактические расходы на реализацию программы из федерального бюджета за прошедший период ее реализации параметрам финансирования, принятым при утверждении программы?	соответствует на 80-90%	0,4	9
2. Соответствуют ли фактические расходы на реализацию программы за счет средств из внебюджетных источников за прошедший период ее реализации параметрам финансирования, принятым при утверждении программы?	соответствует на 60-70%	0,3	7
3. Соблюдено ли за прошедший период реализации программы привлечение средств из внебюджетных источников на 1 рубль средств федерального бюджета на уровне, не ниже предусмотренного в утвержденной программе?	соответствует на 70-80%	0,3	8
Итоговый балл раздела 4.			1,62
Раздел 5. Инструментов оценки эффективности Подпрограммы. [3]		0,2	

1. Сформулированы ли в программе количественно измеримые целевые индикаторы и показатели, отражающие цели программы и достижение конечных результатов ее выполнения?	сформулированы в незначительной степени	0,2	3
2. Используются ли в Подпрограмме показатели и индикаторы, отражающие социальные последствия реализации Подпрограммы?	нет	0,1	0
3. Используются ли в Подпрограмме показатели и индикаторы, отражающие экономические последствия реализации Подпрограммы?	нет	0,1	0
4. Используются ли в Подпрограмме показатели и индикаторы, отражающие экологические последствия реализации Подпрограммы?	частично	0,1	5
5. Сформирован ли в программе погодовой план-график достижения конечных значений целевых индикаторов и показателей?	да	0,1	10
6. Соответствуют ли основные целевые показатели направления реализации мероприятий подпрограммы?	незначительно	0,1	2
7. Достигнуты ли в ходе реализации программы целевые показатели?	частично	0,1	5
8. Представлены ли в программе исходные (базовые) значения целевых индикаторов и годовых показателей, необходимые для ежегодной оценки хода реализации программы?	нет	0,1	0
9. Организовано ли государственным заказчиком размещение в сети Интернет комплекса информационных материалов по программе, включающих текст программы, данные о ее финансировании, результатах мониторинга реализации программных мероприятий?	да	0,1	10
Итоговый балл раздела 5.			0,76
Итоговый показатель эффективности Подпрограммы			6,82

Итоговый показатель эффективности Подпрограммы составил 6,82, что говорит о средней эффективности Подпрограммы. Снижение эффективности произошло во многом из-за низких балльных оценок критериев раздела «Анализ инструментов оценки эффективности Подпрограммы».

7. Предложения по улучшению системы управления Подпрограммой

В качестве мер по повышению эффективности реализации Подпрограммы можно предложить использование системы интегральных показателей, на основании которых будет производиться мониторинг и оценка эффективности мероприятий Подпрограммы. При этом целевые индикаторы формируются как конкретные и измеряемые параметры показателей. Предлагаются следующие группы показателей:

Показатели НИОКР.

1. Количество перспективных научных результатов, передаваемых для последующей разработки передовых арктических технологий.
2. Количество передовых арктических технологий, пригодных для последующей коммерциализации.
3. Количество научных публикаций (в том числе международных) в области арктических исследований, содержащих результаты интеллектуальной деятельности.
4. Количество арктических морских экспедиций для выполнения проектов Подпрограммы.
5. Прирост научной информации по существующим и новым базам данных арктических исследований в рамках Подпрограммы.
6. Количество разработанных нормативно-методических документов.
7. Количество патентов на результаты интеллектуальной деятельности в области арктических исследований.

Показатели освоения ресурсной базы Арктики [2, с. 139].

1. Прирост запасов углеводородов (по категориям В+С₁₊₂), а также ресурсов УВ по категориям С₃ и по категориям Д₁₊₂ АЗ РФ.
2. Увеличение количества месторождений (по категориям В+С₁₊₂) в АЗ РФ.
3. Минимизация планируемых затрат на единицу прироста ресурсов категорий (А+В+С₁₊₂) в АЗ РФ.
4. Увеличение количества и запасов месторождений полезных ископаемых, переданных недропользователям для эксплуатации.
5. Рост добычи углеводородов (раздельно по нефти, газу, газоконденсату) и других минеральных и энергетических ресурсов АЗ РФ.
6. Увеличение объемов поисково-оценочных, геологоразведочных и эксплуатационных работ в АЗ РФ.

Показатели развития инфраструктуры арктической транспортной системы.

1. Общее количество судов прошедших по Северному морскому пути (СМП) за год, из них:
 - количество судов под иностранным флагом;
 - количество танкеров;
 - количество сухогрузов;
 - количество судов пошедших по СМП на восток;
 - количество судов прошедших по СМП на запад.
2. Объем перевезенного груза в тоннах за год.
3. Совокупный регистровый тоннаж судов, прошедших по Северному морскому пути за год.

Показатели экологической ситуации в Арктике[4].

1. Общее количество загрязненных участков в российской Арктике.
2. Количество очищенных участков в год.
3. Площадь рекультивации загрязненных земель.
4. Количество вывезенных горюче-смазочные материалы (в т.ч. авиационное, дизельное, бензин, отработанные масла, смазочные материалы).
5. Количество утилизированных аккумуляторов свинцовых (отработанные и брак).
6. Количество вывезенного и утилизированного металлолома:
 - лом цветных металлов;
 - лом черных металлов (в т.ч. бочки, резервуары, баллоны, продуктопроводы, автотехника).
7. Твёрдые бытовые отходы.
8. Мусор строительный.

Показатели российского присутствия на архипелаге Шпицберген.

1. Количество российских научных экспедиций, посетивших Шпицберген за год.
2. Количество угля, добытого компанией Арктикуголь на территории Шпицберген.
3. Количество жителей постоянно проживающих на территории п. Баренцбург.
4. Показатели НИОКР, проведенных в РНЦ, пос. Баренцбург, архипелаг Шпицберген.

Показатели развития здравоохранения жителей арктических регионов России.

1. Обеспеченность врачами на 10 тыс. человек населения.
2. Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 тыс. человек населения.
3. Обеспеченность больничными койками на 10 тыс. человек населения.
4. Доля учреждений здравоохранения, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта.
5. Доля выездов бригад скорой медпомощи, доезжающих до места вызова в течение 20 минут.
6. Среднемесячная начисленная заработная плата работников здравоохранения.
7. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.
8. Уровень младенческой смертности.
9. Смертность населения от болезней системы кровообращения.

10. Смертность населения от новообразований.

Полностью или частично предложенная система интегральных показателей позволит детально отслеживать влияние мероприятий Подпрограммы на изменение экономической, социальной и экологической ситуации в АЗ РФ, и на основании результатов мониторинга принимать более взвешенные и эффективные управленческие решения.

8. Выводы

На основании проведенного исследования и оценки эффективности Подпрограммы можно сделать следующие выводы:

1. Включенные в Подпрограмму показатели и индикаторы оценки результатов не позволяют объективно оценить эффективность реализации мероприятий проектов Подпрограммы. По большинству проектов показатели и индикаторы Подпрограммы отсутствуют, а приведенные показатели содержат низкий уровень конкретики и детализации. Принятие решения о продолжении финансирования работ на следующий период по проектам Подпрограммы принимается, в основном, не на основании выполнения целевых индикаторов, как то подразумевает метод ПЦУ, а на основании наличия подписанного государственным заказчиком акта выполненных работ контракта по данному направлению реализации Подпрограммы за отчетный период. В связи с этим программно-целевой метод управления Подпрограммой в полной мере не может быть реализован без изменения системы мониторинга и оценки эффективности Подпрограммы. Предложенная в ходе исследования система интегральных показателей и целевых индикаторов может дополнить механизм реализации и программно-целевой метод управления Подпрограммой.

2. Формальные целевые индикаторы реализации НИОКР Подпрограммы по данным Росстата не выполнены. Кроме фактического невыполнения показателей подпрограммы, это может говорить о недостаточном уровне организации учета результатов Подпрограммы и отражения их в официальных отчетных документах Подпрограммы. Выполнение общих показателей по НИОКР ФЦП «Мировой океан» достигается за счет перевыполнения данных показателей по другим подпрограммам.

3. Строительство здания производственного комплекса по переработке рыбы и других морепродуктов, добываемых в акваториях, прилегающих к архипелагу Шпицберген, не было выполнено из-за несогласования вопроса о наделении застройщика земельными правами владения или пользования под застройку комплекса в пос. Баренцбург. Это отражает уровень первичной экспертизы проекта при включении его в перечень капитальных вложений Подпрограммы.

4. Выполнение первоочередных мероприятий по очистке арктических морей и прибрежной зоны от загрязнений оценивается только количественным показателем — количеством тонн утилизированных отходов, что не позволяет говорить о качестве реализованных мероприятий для экологической безопасности региона.

5. Стоит отметить ярко выраженную «экологическую» направленность Подпрограммы. В совокупности затраты на НИОКР и на «прочие нужды» по проекту II. «Экологическая безопасность в Арктике» в несколько раз превосходят затраты на проекты Подпрограммы, за исключением затрат на реконструкцию и строительство комплекса объектов РНЦ на архипелаге Шпицберген. Само название подпрограммы, «Освоение и использование Арктики», говорит о необходимости фокусирования на проектах, деятельность которых осуществлялась в реальном секторе национальной экономики, например, проекте I. «Устойчивое освоение ресурсов Арктики» и проекте III. «Развитие инфраструктуры арктической транспортной системы и обеспечение деятельности в Арктике». Совокупные государственные затраты на данные проекты составили соответственно всего 9,6% и 6,2% от общего объема государственных затрат на Подпрограмму. В целом, Подпрограмма ФЦП составлена и реализована с позиций идеологии «устойчивого развития», фактически направленной на снижение антропогенного и техногенного воздействия на окружающую среду, что плохо сочетается с задачей интенсивного ресурсного и инфраструктурного освоения арктического региона.

6. Проведение НИОКР по направлению «Развитие здравоохранения жителей арктических регионов России» также осуществлено в идеологизированном формате, направленном на обоснование факта ухудшения здоровья коренных народов за счет негативного воздействия неблагоприятных экологических факторов, вызванных техногенным воздействием промышленных объектов. При этом значимым вопросам, влияющим на здоровье коренных жителей арктических регионов России, например, прямой корреляции объемов продаж алкоголя и уровня смертности коренных народов Севера, а также развитости инфраструктуры здравоохранения в районах крайнего севера, должного внимания в исследованиях не уделяется.

7. Принятие решение о дальнейшем финансировании ФЦП не может основываться исключительно на формализованных оценках её обоснованности и результативности, отражающих во многом лишь качество проработки механизмов реализации и управления Программой. Зачастую эффективность реализованных мероприятий не проявляется в краткосрочной перспективе и может быть выявлена только при анализе среднесрочных и долгосрочных результатов. Финансирование федеральных программ должно также осуществляться в зависимости от степени заинтересованности государства в развитии направлений и решений тех проблем, на реализацию которых направлена ФЦП. Учитывая возможный отложенный эффект и государственную значимость мероприятий ФЦП, формализованная оценка эффективности может быть дополнена результатами экспертной оценки ключевых профильных специалистов.

9. Литература

1. Федеральная целевая программа «Мировой океан» (в редакции Постановлений Правительства РФ от 30.09.2008 N 731, от 12.08.2010 N 619, от 15.02.2011 N 81) // информационно-правовая система «Гарант».
2. Батунова Г.В., Гудев П.А., Коновалов А.М. (руководитель авт. колл.), Синельников И.З. при участии Войтоловского Г.К., Крояло И.В. Вектор определяющий: ФЦП «Мировой океан» на третьем этапе ее реализации. - М.: СОПС, 2007. – 214 с.
3. Батунова Г.В., Коновалов А.М. (руководитель авт. колл.), Косолапов Н.А., Крояло И.В., Кудрявцева С.С., Полетаев Д.В., Федоренко Н.М. Подходы к стратегическому прогнозированию. – М.: СОПС, 2008. – 262 с.
4. Диденко Н.И., Комков Н.И. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ КОМПЛЕКСНЫМ РАЗВИТИЕМ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РФ. Сб. науч.тр. Неделя науки, СПбПУ,СПб,2014
5. Назарова В.О., Шевчук А.В., Щербакова Е.Т., Шумихин О.В. Экологическое оздоровление Арктики: проблемы и решения по реабилитации острова архипелага Земля Франца-Иосифа. // Современные производительные силы. – 2014, – №3. – С.120-133
6. Стратегические приоритеты развития российской Арктики: сборник научных трудов / под науч. ред. В. В. Ивантеева, академика РАН. – М.: Издательский Дом «Наука», 2014. – 368 с.
7. Савиных Ю.М. РНЦ во время перемен. // Русский вестник Шпицбергена. – 2015 г. – №16. – С. 22-23.