

Морская политика России

Часть 1. Опыт построения архитектуры документов стратегического планирования

Владимир НАЗАРОВ

Дмитрий АФИНОГЕНОВ

Великой морской державе – стратегическое планирование

Россия – великая морская держава. Этот статус страны определен выходом к трём океанам – Северному Ледовитому, Атлантическому и Тихому, наличием морской мощи государства, которую адмирал С.Г. Горшков определял как «способность страны использовать военно-экономические возможности океана в своих целях»¹, растущими стратегическими и оперативными возможностями российского военно-морского флота, а также протяжённостью морских рубежей России, которые превышают более 40 тыс. км.

Статус великой морской державы России определён и тем, что в её

юрисдикции находится Северный морской путь, который сегодня является важнейшей составляющей Трансарктического транспортного коридора Санкт-Петербург – Калининград – Мурманск – Архангельск – Владивосток протяжённостью порядка 14 тыс. км. Это крупнейший мультимодальный арктический транспортный проект, который сочетает как трансарктический маршрут, так и логистическую инфраструктуру в портах арктического побережья России и в прилегающих регионах, включая железнодорожные, автомобильные и речные пути.

Становление России как великой морской державы имеет давнюю ис-

НАЗАРОВ Владимир Павлович – доктор политических наук, профессор МГИМО МИД России, член РСМД. *E-mail*: Vlnazarov1950@gmail.com

АФИНОГЕНОВ Дмитрий Александрович – доктор политических наук, эксперт РАН.

Ключевые слова: стратегия национальной безопасности, стратегическое планирование, морская доктрина, морская политика.

¹ Горшков С.Г. Морская мощь государства. СПб.: Морское наследие, 2016. – 472 с.

торию. Ещё государь Иван Васильевич Грозный прекрасно понимал, что без выхода к Балтийскому морю, без прямой морской торговли с Европой Русь обречена на технологическое и культурное отставание.

Историк С.Ф. Платонов писал: «Ливонская война Грозного была своевременным вмешательством Москвы в первостепенной важности международную борьбу за право пользования морскими путями Балтики»².

Следующим шагом на пути России к статусу великой морской державы стало создание Балтийского флота.

Указом Петра I от 2 февраля 1701 г. определено: «В оборону и на отпор против неприятельских шведских войск на Ладожском озере сделать военных 6 кораблей по 18 пушек»*. Главная база флота располагалась в Кронштадте.

Важный этап – создание Черноморского флота, когда 13 мая 1783 г. в Ахтиарскую бухту (ныне – Севастополь) прибыли 11 кораблей Азовской флотилии. Позже к ним присоединились 17 кораблей Днепровской флотилии. Однако считать полностью Россию великой морской державой можно лишь с того времени, когда после присоединения Приморья с его незамерзающими гаванями морские ворота открылись России и на Дальнем Востоке**.

Крупными вехами славной истории становления России как великой морской державы являются правовые акты, определившие цели и задачи развития флота, которые на современном языке с полным основанием можно назвать документами стратегического планирования.

Так, 22 декабря 1717 г. по указу Петра I для управления флотом была сформирована Адмиралтейств-коллегия. 20 сентября 1802 г. образовано Министерство морских сил, впоследствии переименованное в Морское министерство и просуществовавшее до 1917 г.

Государь-император Александр III образовал Особое совещание под председательством великого князя генерал-адмирала Алексея Александровича. Совещание обсудило задачи флота в связи с основами внешней политики России и наметило на последующие 20 лет морские задачи и программу судостроения. Особым совещанием были определены долгосрочные цели морской политики. Главная из них – установление господства на Чёрном море. При этом перед Балтийским флотом ставилась задача добиться преобладания над Германией. Одновременно на Балтийский флот было возложено комплектование крейсерской эскадры для Тихого океана и выполнение роли резерва для Дальнего Востока.

² Платонов С.Ф. Иван Грозный. Борис Годунов. История правления первого русского царя и его избранного преемника. М.: Центрполиграф, 2023. – 319 с.

* 2 февраля 1701 г. 320 лет назад был издан указ Петра I, положивший начало Балтийскому флоту // URL: <https://msk.kprf.ru/2021/02/02/153943/>

** 14(2 ст.ст.) ноября 1860 г. в Пекине российским посланником генерал-майором Николаем Игнатьевым и единокровным братом китайского императора великим князем Гун Цин Ваном был подписан договор между Россией и Китаем, согласно которому земли нынешнего Приморского края стали российскими. В окончательном варианте трактата было 15 статей. Первая в подтверждение Айгунского и Тяньцзиньского договоров утверждала новую пограничную линию от устья Уссури до реки Ту-мынь-цзян на границе с Кореей.

Программа судостроения, осуществление которой было рассчитано на 20 лет, устанавливала следующий состав флота к 1901 г.: броненосцев – 18, крейсеров 1 ранга – 9, крейсеров 2 ранга – 21, миноносцев – 106³.

Можно вспомнить и такой документ, как Дело Совета министров по представлению начальника Морского Генерального штаба вице-адмирала А.А. Ливена о введении в действие закона об организации морских вооружённых сил России: 22 декабря 1912 г. – 22 марта 1914 г.⁴

Эти примеры показывают, что стратегическое планирование безусловно существовало в истории России как великой морской державы. Однако оно носило во многом спонтанный характер и укладывалось в главный интерес верховных правителей на протяжении многих тысячелетий – стремление предвидеть будущее и влиять на его формирование в выгодном направлении. При этом видно, что планирование традиционно охватывало лишь военную сферу как наиболее важную и ответственную для руководителя государства.

И лишь в середине XX в., не в последнюю очередь под влиянием советского опыта государственного планирования, сформировалось стратегическое планирование в его современном понимании как «процесс определения и согласования во

времени и пространстве необходимых для достижения стратегических целей методов, средств и ресурсов, реализованный принятием соответствующих управленческих документов»⁵.

Современное стратегическое планирование (СП) зародилось в сфере корпоративного управления. На общегосударственном уровне СП развивается прежде всего в сфере национальной безопасности, постепенно охватывая всё более широкий круг социально-экономических и духовных областей государства, что связано с расширением трактовки самого понятия «национальная безопасность».

Наша страна, обладавшая в XX в. самым богатым и эффективным опытом государственного планирования, отказалась от советской системы и лишь в последние полтора десятка лет пытается развивать собственную современную систему СП.

Важными вехами на этом пути можно считать принятие:

- в 2009 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁶, которая обновляется каждые шесть лет;
- Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁷;
- целого ряда постановлений правительства России и методических рекомендаций Минэкономразвития России по имплементации положений данного закона в управленческой практике;

³ Костенко В.П. На «Орле» в Цусиме. Воспоминания участника русско-японской войны на море в 1904–1905 гг. Л.: Судпромгиз, 1955. – 544 с.

⁴ Фонд Совета Министров. 1913 г. Оп. 9 // URL: <https://www.prlib.ru/item/465190>

⁵ Назаров В.П. Развитие теоретических и методологических основ стратегического планирования / под общ. ред. Т.А. Алексеевой. М.: КНОРУС, 2022. С. 34.

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/>

⁷ Федеральный закон от 28 июня 2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

- национальных целей развития, определённых президентом России;

- национальных проектов, разрабатываемых правительством России⁸ как инструмента их реализации;

- государственных программ страны.

Получили развитие и другие составляющие современного СП:

- стратегический прогноз РФ на период до 2035 г., подготовленный правительством РФ и одобренный на оперативном совещании Совета безопасности России 22 февраля 2019 г.⁹, по итогам рассмотрения которого был принят ряд поручений президента Российской Федерации;

- стратегический анализ, важнейшим документом которого является ежегодный доклад секретаря Совета безопасности России президенту РФ о

состоянии национальной безопасности в истекшем году и мерах по её укреплению;

- система мониторинга состояния национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

В целом усилия, предпринятые на этом направлении Советом безопасности РФ во взаимодействии с правительством России, привели к формированию системы документов СП федерального уровня, состоящей из более 250 документов стратегического анализа, стратегического прогнозирования, концептуальных и программно-плановых документов.

Краткий анализ существующей структуры стратегического планирования

Существующая система стратегического планирования обладает рядом существенных недостатков. Прежде всего это слабая степень взаимодействия основных участников СП, результатом которой является рассогласованность документов, их несбалансированность по целям, приоритетам, задачам, показателям, ресурсам и срокам реализации документов СП федерального и регионального уровней, что серьёзно снижает эффективность данного инструмента государственного управления.

Федеральный закон № 172-ФЗ (ст. 3, 4) декларирует принцип единства, взаимосвязи и взаимозависимости задач социально-эко-

номического развития и обеспечения национальной безопасности. Он также устанавливает, что руководство государственной политикой в области стратегического планирования осуществляет президент Российской Федерации (ст. 10, п. 1). Однако этот нормативно-правовой акт не регламентирует процедуру выработки и согласования важнейших стратегических целей развития страны и обеспечения национальной безопасности, не даёт определения государственной политики в данной предметной области и не раскрывает её основное содержание, не устанавливает порядок реализации данной полити-

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542>

⁹ Стратегический прогноз Российской Федерации на период до 2035 года // URL: <https://natsbez.ru/2019/11/12/strategicheskij-prognoz-rossijskoj-federatsii-na-period-do-2035-goda/>

ки через соответствующую систему документов СП.

Ряд экспертов отмечают отсутствие связи между иерархически определёнными этапами стратегического планирования, в первую очередь между стратегическим целеполаганием и государственными программами как инструментами его реализации. Документы стратегического планирования практически не содержат ориентиров для регионального развития и бизнеса, не включены в процессы принятия решений на федеральном, региональном и муниципальных уровнях¹⁰.

Нередко отсутствует взаимная увязка целей и задач, определяемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, поставленные цели порой не обеспечены необходимым объёмом ресурсов. Не скоординированы или дублируются управленческие процедуры на разных уровнях, сохраняется большой объём документооборота на бумажных носителях, доминирует бюрократический подход и создаются «документы ради документов»¹¹.

В результате Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (СНБ) определяет целеполагание по девяти стратегическим национальным приоритетам, программно-плановые документы содержат 42 государственные программы, сформированные правительством РФ по восьми направлениям, не связанным с приоритетами

СНБ, а расходная часть федерального бюджета выстроена по 15 направлениям, не согласованным ни с приоритетами СНБ, ни с госпрограммами.

Таким образом, определённый федеральным законом № 172-ФЗ базовый документ стратегического планирования, по существу, не имеет механизма реализации, и это серьёзно снижает эффективность государственного управления с использованием инструментов мониторинга и оценки состояния национальной безопасности.

Недостатком существующей системы СП является и отсутствие чётко определённого регламента подготовки различных типов документов СП. Решения о разработке новых документов нередко принимаются участниками СП произвольно. Утверждённое Президентом РФ (Пр. № 1180 от 15.06.2015) Положение о порядке разработки, экспертизы и корректировки документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, которое определяет требования к содержательной части документов стратегического целеполагания, при подготовке новых документов зачастую не соблюдается.

Как следствие, по оценке Минэкономразвития России, сегодня сфера социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности России насчитывает более 62 тыс. документов, включая документы субъектов Федерации и муни-

¹⁰ Смирнова О.О., Белявская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К. Методологические подходы к реализации принципов формирования системы стратегического планирования в РФ // Инновации. 2020. № 2. С. 38.

¹¹ Афиногенов Д.А., Кочемасова Е.Ю., Сильвестров С.Н. Стратегическое планирование: проблемы и решения // Мир новой экономики. 2019. Т. 13. № 2. С. 23-31.

ципальных образований. В целом речь идёт об огромном массиве бумаг, плохо согласующихся друг с другом, использующих наборы различных и часто несопоставимых показателей.

Задачи по ликвидации отмеченных недостатков и формированию архитектуры документов СП как иерархической системы последовательно связанных документов стратегического планирования, обеспечивающей преемственность целей, сбалансированной по задачам и их ресурсному обеспечению, сформулированы в Основах государственной политики в сфере стратегического планирования¹². Однако этот важный документ, разработка которого сопровождалась серьёзными разногласиями между участниками СП и который призван заполнить пробелы в законе № 172-ФЗ, пока остаётся не реализованным.

Начавшаяся вскоре после принятия указанного документа специальная военная операция дала повод сторонникам принципа «свободного рынка» и «гибкого реагирования на изменяющиеся конъюнктуры» в системе исполнительной власти отложить реализацию нормативных требований. Безусловно, субъекту управления (федеральному органу исполнительной власти) гораздо проще самому ставить перед собой цели и задачи, а потом по произвольным критериям оценивать их выполнение, нежели действовать в строго определённых рамках целе-

полагания, включающих задачи с указанием ответственных и сроков их выполнения, которые контролируются надведомственной объективной системой мониторинга и оценки.

Следует признать, что высказанное председателем правления Сбербанка России Г. Грефом (март 2019 г.) в выступлении перед участниками форума «Лидеры России» мнение о том, что «главной проблемой России является отсутствие эффективной системы государственного управления»¹³, в полной мере сохраняет свою актуальность. Сегодня в условиях обостряющегося противоборства России с коллективным Западом задача совершенствования системы государственного управления и стратегического планирования, как его важнейшей составной части, принимает всё более неотложный характер.

Поэтому особенно важное значение имеет выстраивание общей архитектуры документов СП. Документы стратегического планирования – это основа реализации всех планов и решений, и формирование такой сбалансированной архитектуры в масштабах страны представляет собой сложную и крайне необходимую научно-практическую задачу.

Авторы статьи ставят перед собой цель показать, какой должна быть архитектура таких документов в крупной предметной области, каковой является сфера морской политики. Она не только актуальна и важна с точки зрения обеспе-

¹² Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47244>

¹³ <https://www.rbc.ru/business/14/03/2019/5c8a31f9a7947f5ade4d8ba?from=newsfeed>

чения национальных интересов Российской Федерации, но имеет весомые военную и гражданскую составляющие, целеполагание в которых должно основываться на основополагающем принципе базового документа страны – Стратегии национальной безопасности

Российской Федерации, неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости задач обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития, которую президент России В.В. Путин назвал «безопасностью через устойчивое развитие»¹⁴.

Существующая система стратегического целеполагания и государственного управления в сфере защиты национальных интересов России в Мировом океане

В настоящее время защита национальных интересов России в Мировом океане регламентируется несколькими нормативно-правовыми актами:

- Морская доктрина РФ¹⁵;
- Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности¹⁶;
- Стратегия развития военно-морского флота России на период до 2050 года¹⁷;
- Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года¹⁸.

В стадии разработки находится проект федерального закона «О судостроении в Российской Федерации», который призван создать условия для обновления и долгосрочного развития всей судостроительной отрасли. Принято решение о доработке проекта федерального закона «О государственном управлении морской деятельностью Российской Федерации»¹⁹.

Частично вопросы морской политики и морской деятельности затрагиваются в:

- Военной доктрине России²⁰;

¹⁴ Путин поставит перед МИД задачи по развитию и безопасности РФ // URL: <https://tass.ru/politika/21097875>

¹⁵ Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 2022 г. № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48215>

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 г. № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42117>

¹⁷ Стратегия развития ВМФ на период до 2050 года утверждена президентом России // URL: <https://portnews.ru/news/377915/>

¹⁸ Распоряжение Правительства РФ от 30 августа 2019 г. № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности РФ до 2030 года» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72573254/>

¹⁹ Заседание Совета по развитию и обеспечению морской деятельности Российской Федерации 29 ноября 2024 года // URL: <http://www.kremlin.ru/events/administration/75700>

²⁰ Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/30593>

– Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года²¹;

– Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года²².

Базовым документом стратегического целеполагания в сфере защиты национальных интересов России в Мировом океане является Морская доктрина России (МД).

В упомянутом Положении о порядке разработки, экспертизы и корректировки документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, мониторинга и контроля их реализации доктрина определяется как документ стратегического планирования, который представляет собой совокупность официальных взглядов, основополагающих идей и базовых принципов, отражающих характер государственной деятельности в рамках отдельного направления обеспечения национальной безопасности.

Доктрина содержит стратегические цели, принципы и направления государственной политики в предметной области, оценку возможных рисков, вызовов и угроз реализации этой политики, задачи органов публичной власти и порядок использования политических, дипломатических,

организационных, правовых, экономических, информационных и иных инструментов государственной политики для защиты национальных интересов Российской Федерации в данной предметной области.

Действующая редакция Морской доктрины учитывает эти требования. Но есть некоторые нюансы.

Морская доктрина России оперирует двумя понятиями – «морская политика» и «морская деятельность», которые определяют функционал государства и общества на этих двух направлениях*. При этом морская политика в данном тандеме занимает ведущее место, так как именно политика определяет формат, назначение и задачи любой деятельности.

Большинство авторитетных изданий трактует понятия «политика» через дефиницию «деятельность», а по мнению доктора политических наук, руководителя Центра перспективных методологий социально-гуманитарных исследований ИНИОН РАН, профессора НИУ ВШЭ и МГИМО М.В. Ильина, «политика во всех её проявлениях реализуется через деятельность политических институтов и акторов»²³.

²¹ Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45255>

²² Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45972>

²³ Ильин М.В. Слоёный пирог политики: порядки, режимы и практики // Полис. Политические исследования. 2014. № 3. С. 111-134.

* Статья 4 Морской доктрины – национальная морская политика Российской Федерации (далее – национальная морская политика) – определение государством и обществом целей, принципов, направлений, задач и способов обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане, а также практическая деятельность по их реализации; морская деятельность Российской Федерации (далее – морская деятельность) – деятельность по изучению, освоению, использованию, охране и сохранению ресурсов и пространств Мирового океана в интересах устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения её национальной безопасности.

МД даёт также достаточно детальное понимание видов обеспечения такой деятельности – это судостроение, кадровое обеспечение, образование и воспитание, обеспечение безопасности морской деятельности и безопасность мореплавания, защита и сохранение морской среды, информационное обеспечение, международно-правовое обеспечение и международное сотрудничество.

Следовательно, морская политика должна рассматриваться как

неразрывно взаимоувязанный с морской деятельностью структурный элемент, определяющий стратегическое целеполагание, в том числе и для морской деятельности России в Мировом океане.

Существующая система документов стратегического планирования в сфере морской политики и морской деятельности России представлена на рис. 1.

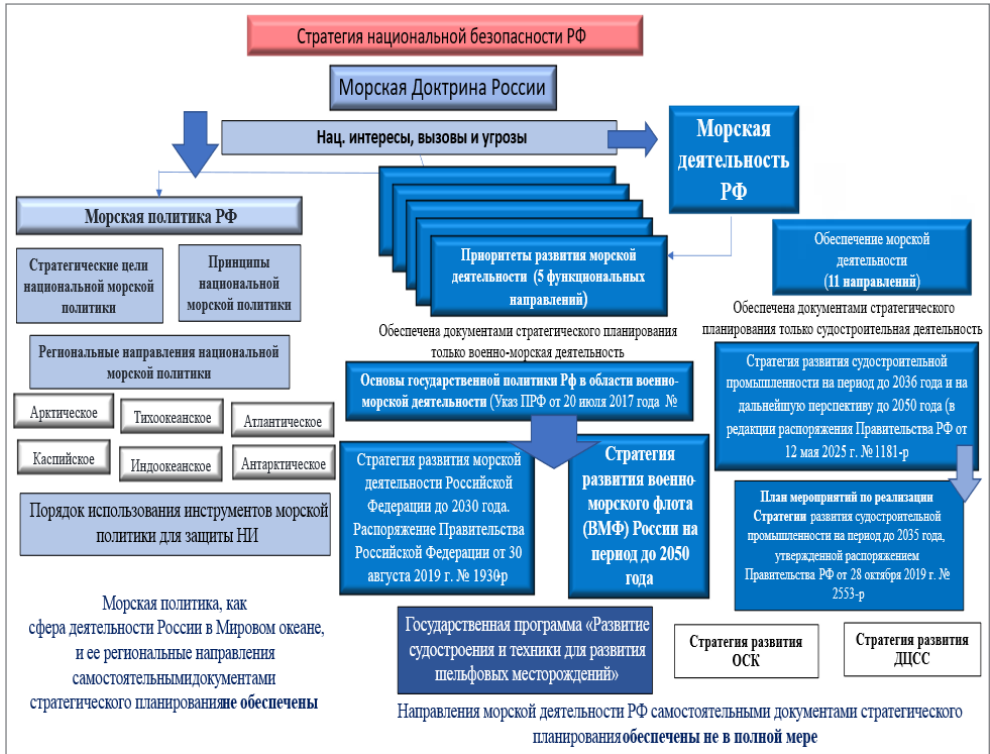


Рис. 1. Система документов стратегического планирования в сфере морской политики и морской деятельности

Это достаточно сложная, даже громоздкая структура целеполагания МД.

Она выглядит следующим образом:

– общие положения – национальные интересы, вызовы и угрозы на-

циональной безопасности России в Мировом океане;

- стратегические цели и принципы национальной морской политики;
- приоритеты развития морской деятельности на функциональных направлениях;

- региональные направления национальной морской политики;
- обеспечение морской деятельности с изложением приоритетов по каждому направлению;
- мобилизационная подготовка и мобилизационная готовность в сфере морской деятельности;
- основы государственного управления морской деятельностью;
- задачи органов публичной власти по реализации МД.

При этом структура СНБ, которая затрагивает значительно более широкую проблематику, выглядит более простой и ясной:

- общие положения;
- Россия в современном мире;
- национальные интересы;
- стратегические национальные приоритеты;
- угрозы, вызовы и риски реализации по каждому из этих приоритетов;
- задачи органов публичной власти по каждому приоритету;
- организационные основы и механизмы реализации настоящей Стратегии.

Представляется, что по образцу СНБ можно было бы выстроить и структуру МД, чтобы обеспечить преемственность и последовательность в формировании общей архитектуры документов СП в области морской политики.

Итак, как это могло бы выглядеть.

Основой стратегического целеполагания являются национальные интересы. Именно на них опираются приоритеты – основные направления деятельности по обеспечению национальных интересов. Нацио-

нальные интересы – это осознанные потребности, вытекающие из национальных ценностей и сформированные государством, обществом, социальной группой, индивидом в целях достижения благоприятных условий стабильного существования и устойчивого развития²⁴.

Таким образом, интерес имеет ценностную основу и является более стабильной категорией, нежели цели и задачи, корректирующиеся с изменением обстановки. Как отмечает А.А. Кокошин, национальные интересы, наряду с понятием «национальная безопасность», – важнейший инструмент практики государственного управления²⁵.

В Морской доктрине сегодня насчитывается 14 национальных интересов, причём многие из них фактически повторяют приоритеты функциональных и региональных направлений морской деятельности (развитие Арктической зоны России, Севморпути и т. д.), т. е. деятельности по реализации национальных интересов. Отсюда – нечёткость в последующем формировании целеполагания МД.

Исходя из изложенного, применительно к морской политике и морской деятельности России можно было бы определить всего пять национальных интересов, являющихся основой их общего стратегического целеполагания.

1. Укрепление статуса России как великой морской державы, усиление её влияния в Мировом океане.

²⁴ Назаров В.П. Национальные интересы во внешней политике России // Вестник МГИМО-Университета. 2024. Т. 17. № 1. С. 7-21.

²⁵ Кокошин А.А. Национальные интересы, реальный суверенитет и национальная безопасность // Вопросы философии. 2015. № 10. С. 5-19.

2. Обеспечение свободы открытого моря и гарантированного доступа Российской Федерации к глобальным транспортным коммуникациям и ресурсам Мирового океана.

3. Стратегическая стабильность и способность обеспечить интересы России в жизненно важных и важных районах (зонах) Мирового океана.

4. Комплексное изучение ресурсов и пространств Мирового океана в целях обеспечения устойчивого экономического и социального развития Российской Федерации, особенно её приморских территорий.

5. Обеспечение экологической безопасности в Мировом океане, сохранение биологического разнообразия морской среды.

Предлагаемый набор национальных интересов России в Мировом океане является исчерпывающим. Он, с одной стороны, является стратегическим целеполаганием для всей деятельности по защите национальных интересов России в Мировом океане, а с другой – в полной мере обеспечивает реализацию всех аспектов морской политики и морской деятельности и служит базой для формирования национальных приоритетов в этих предметных областях.

Следующим шагом, по образцу Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, а также в соответствии с положениями ст. 17. Основ государственной поли-

тики РФ в сфере стратегического планирования*, должен стать единый перечень национальных приоритетов морской политики на функциональных и региональных направлениях, а также в области морской деятельности.

При этом приоритеты государственной морской политики и морской деятельности должны содержать своего рода исходные данные – цели, задачи, показатели, а также меры по реализации указанных приоритетов как основания для разработки документов стратегического планирования на отраслевом и региональном уровнях на среднесрочный период.

Таким образом выстраивается достаточно стройная методология защиты национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане.

Общая схема национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане и национальных приоритетов морской политики и морской деятельности представлена на рис. 2.

Анализируя приведённую схему, а также требования к формированию адекватной угрозам и вызовам архитектуры документов стратегического планирования в сфере морской политики и морской деятельности, можно отметить, что в целом стройная методология защиты национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане пока не выстроена.

* В документах стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне, определяются направления и приоритеты государственной политики в установленной сфере деятельности, цели, задачи, показатели, в соответствии с которыми разрабатываются документы стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации, а также плановые и программно-целевые документы государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием.

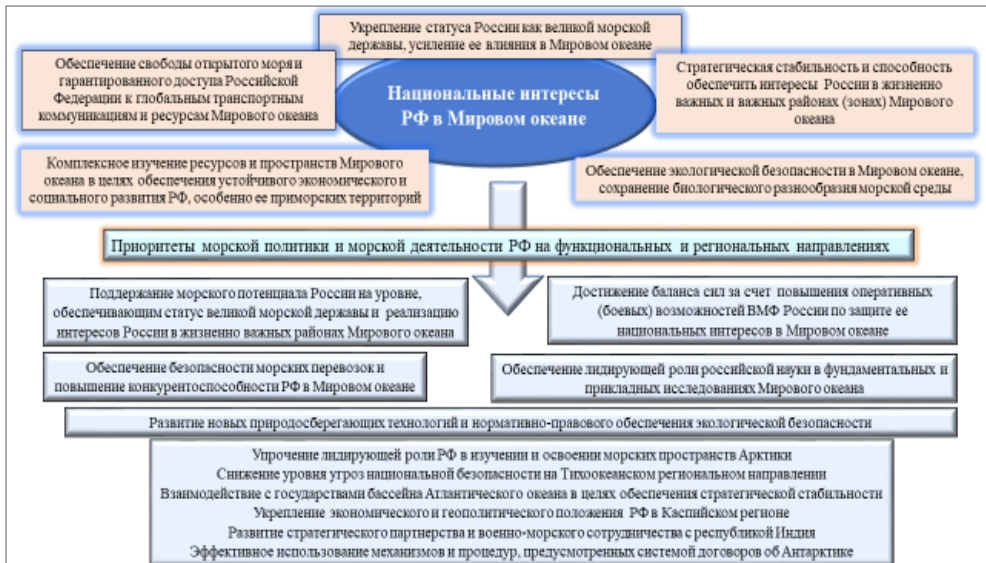


Рис. 2. Предлагаемая схема национальных интересов России в Мировом океане, национальных приоритетов морской политики и морской деятельности

Анализ показывает, что стратегические цели национальной морской политики (14 позиций) в большинстве, по сути своей, представляют ту или иную форму морской деятельности. При этом отсутствие приоритетов морской политики и морской деятельности ведёт к тому, что стратегические цели национальной морской политики, определённые МД, не в полной мере обеспечивают достижение национальных интересов России в Мировом океане.

Реализация национальных интересов, приоритетов морской политики и морской деятельности требует чётко выверенного алгоритма взаимодействия всех участников этих процессов, который, как представляется, следовало бы изложить в разделе VIII Морской доктрины России – основы государственного управления морской деятельностью. Этот алгоритм мог

бы включать в себя четыре блока мероприятий:

- стратегического анализа, дающего реальный срез ситуации и позволяющий оптимизировать вопросы принятия решений;
- прогнозирования, составляющий основу стратегического целеполагания;
- частных задач, которые, безусловно, для каждого приоритета будут различны;
- мониторинга и оценки состояния морской деятельности по каждому приоритету и функциональному направлению.

Введение в практику управления такой процедуры даст возможность оптимизировать принятие решений, исключить дублирование при рассмотрении вопросов морской политики и морской деятельности, позволит соотнести мероприятия по достижению целей и задач морской политики и морской деятельности с бюджетом.

В целом же раздел VIII Морской доктрины России нуждается в серьёзной корректировке с учётом принятых решений о формировании Управления Президента Россий-

ской Федерации по вопросам национальной морской политики, а также подчинения Морской коллегии России президенту Российской Федерации²⁶.

Библиография • References

- Афиногенов Д.А., Кочемасова Е.Ю., Сильвестров С.Н.* Стратегическое планирование: проблемы и решения // Мир новой экономики. 2019. Т. 13. № 2. С. 23-31.
- Горшков С.Г.* Морская мощь государства. СПб.: Морское наследие, 2016. – 472 с.
- Ильин М.В.* Слоёный пирог политики: порядки, режимы и практики // Полис. Политические исследования. 2014. № 3. С. 111-134.
- Кокошин А.А.* Национальные интересы, реальный суверенитет и национальная безопасность // Вопросы философии. 2015. № 10. С. 5-19.
- Назаров В.П.* Национальные интересы во внешней политике России // Вестник МГИМО-Университета. 2024. Т. 17. № 1. С. 7-21.
- Назаров В.П.* Развитие теоретических и методологических основ стратегического планирования / под общ. ред. Т.А. Алексеевой. М.: КНОРУС, 2022. – 332 с.
- Платонов С.Ф.* Иван Грозный. Борис Годунов. История правления первого русского царя и его избранного преемника. М.: Центрполиграф, 2023. – 319 с.
- Смирнова О.О., Белявская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К.* Методологические подходы к реализации принципов формирования системы стратегического планирования в РФ // Инновации. 2020. № 2. С. 37-42.
- Стратегия развития ВМФ на период до 2050 года утверждена президентом России // URL: <https://portnews.ru/news/377915/>
- Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/>
- Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 г. № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42117>
- Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 2022 г. № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48215>
- Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45255>
- Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/30593>
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542>

²⁶ Указ Президента Российской Федерации от 13 августа 2024 г. № 691 «О Морской коллегии Российской Федерации». Статья 6 // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51026>

Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47244>

Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45972>

Примечание. Рисунки в тексте даны в редакции авторов

Статья поступила в редакцию 2 февраля 2026 г.

Статья принята к публикации 9 февраля 2026 г.

Уважаемые читатели!
Продолжается подписка на 2026 год
на ежемесячный научно-аналитический журнал
«Обозреватель–Observer»

Подписка проводится:

- для корпоративных подписчиков «УП Урал-Пресс» по электронному каталогу на сайте **www.ural-press.ru**
- для индивидуальных подписчиков Агенством подписки «Деловая пресса» по электронному каталогу на сайте **<https://delpress.ru/catalog/>**
тел.: +7-495-951-22-25