



голос российского бизнеса

ПРОМЫШЛЕННИК РОССИИ

Эльвира НАБИУЛЛИНА:

«Неправильные» СРО
начинают играть роль «прослойки»
стр. 6

Сергей ШОЙГУ:

«Не буду говорить, сколько ДЗЗ стоит,
но результаты того стоят»
стр. 78

Дмитрий КОБЫЛКИН:

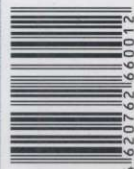
«Север может и должен быть
комфортным»
стр. 34

Илья ГЛАЗУНОВ:

«Что мы оставим
после себя?»
стр. 126

главная тема:

**ЯМАЛО-НЕНЕЦКИЙ
АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ**



4 162 07 62 16 6001 2 1 2 0 0 4

апрель 2012

Иван МОИСЕЕВ: «Мы сами себе запрещаем развиваться»

ПЕРСПЕКТИВНОЕ БИЗНЕС-НАПРАВЛЕНИЕ, КАКОВЫМ, БЕЗУСЛОВНО, ЯВЛЯЕТСЯ ДИСТАНЦИОННОЕ ЗОНДИРОВАНИЕ ЗЕМЛИ, ВЫНУЖДЕНО РАЗВИВАТЬСЯ У НАС В СТРАНЕ В УСЛОВИЯХ ДАЛЁКОГО ОТ СОВЕРШЕНСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ЭТОТ ВИД ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. СИТУАЦИЯ, УВЫ, ЕСЛИ И НЕ ТИПИЧНАЯ, ТО, ВО ВСЯКОМ СЛУЧАЕ, НЕ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ДЛЯ НАШЕЙ ЭКОНОМИКИ. О ТОМ, КАКИЕ КОНКРЕТНО ПОЛОЖЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЯВЛЯЮТСЯ ТОРМОЗОМ РАЗВИТИЯ ДЗЗ В РОССИИ, РАССКАЗЫВАЕТ РУКОВОДИТЕЛЬ ИНСТИТУТА КОСМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ИВАН МОИСЕЕВ.

– Ваш институт занимается экспертными работами по проблемам, так или иначе связанным с космической деятельностью. Одна из них – правовое, законодательное обеспечение этой сферы. Насколько она сегодня вообще актуальна?

– Очень актуальна. Вообще, я бы сказал, что те трудности, которые сегодня испытывает космическая отрасль, – следствие трёх основных причин. Несвершенство действующего законодательства в этой сфере – одна из них. Но назову все три, так как они, на мой взгляд, очень тесно взаимосвязаны.

Первая проблема – отсутствие целеполагания. В своё время эксперты нашего института участвовали в создании Космического агентства, но эта работа по ряду причин не была доведена до конца. Не были созданы или определены государственные органы, которые ставили бы Роскосмосу цели, определяли его задачи.

Поэтому в смысле целеполагания получилась некая замкнутая система. Она ставит задачу (например, разработать космическую программу). Программа проходит формальную экспертизу. Формальную, потому что экспертами выступают её же составители. Потом направляется в правительство, где нет специалистов или органа, которые могли бы критически, компетентно её рассмотреть и оценить. Таким образом, получается, что в течение уже 20 лет Космическое агентство ставило себе задачи и само же их выполняло.

Вторая проблема – очевидная «закрытость» системы от общества. Информации о деятельности Роскосмоса чрезвычайно мало. Даже Китай сегодня в большей степени открыт в вопросах, касающихся космических исследований, не говоря уж о США, европейских странах. Соответственно, теряются механизмы общественного контроля. Вот совсем свежий пример.

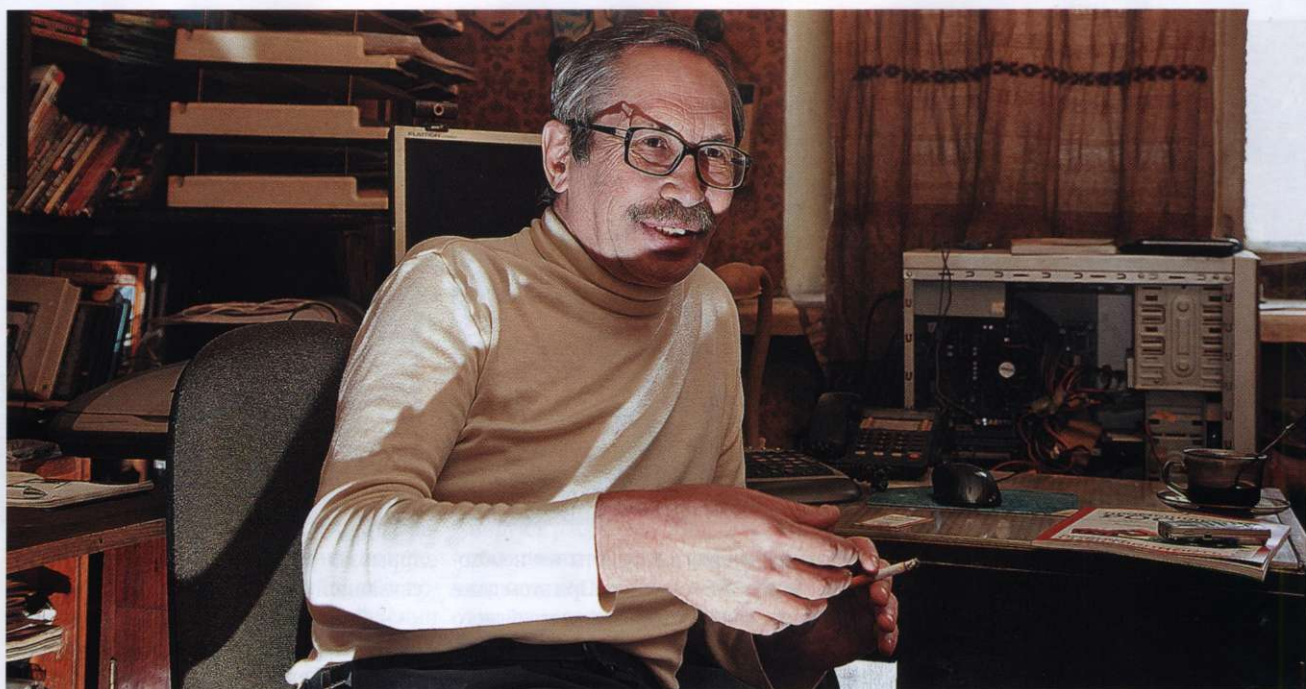
Недавно Космическим агентством была разработана и передана в Прави-

тельство РФ «Стратегия развития космической деятельности до 2030 года». Работали над этим проектом специалисты Роскосмоса – люди компетентные, конечно, но речь идёт о небольшой группе. Работа велась в обстановке секретности. Очень приблизительное представление о «Стратегии» можно составить только по некоторым её тезисам, которые изложены в статье в «Коммерсанте». А речь ведь идёт о важнейшем документе. Во всяком случае, он мог бы стать важнейшим. Хотелось бы ошибиться, но думаю, что его ждёт судьба предшественников: как и предыдущие стратегии, она не будет реализована. И через 5 лет её преспокойно заменят новым подобным документом.

Наконец, третья проблема связана как раз с законодательством. Я был одним из авторов первого Закона «О космической деятельности». Это был в чистом виде «рамочный» закон. Предполагалось, что вскоре после его принятия будут подготовлены законы по отдельным направлениям. Скажем, регламентирующие деятельность промышленности, работающей на космос, определяющие законодательные рамки деятельности по дистанционному зондированию Земли и другие. Но сделано этого не было.

Проблема возникла через 3 года после написания закона, в 1996 году. Уже без нашего участия были приняты поправки





ФОТОСЛУЖБА ИД РСПП

к закону, которые носили, я бы сказал, дерегулирующий характер. Был снят ряд ограничений для деятельности Космического агентства и Минобороны России в космосе, расширены их полномочия.

Когда мы готовили закон, у нас очень много усилий ушло на то, чтобы отделить космическую деятельность от всех остальных. А уже когда вносились поправки, было, в частности, изменено одно слово. Было – «виды деятельности, необходимые для осуществления космических полётов...» Слово «необходимый» заменили на «связанный». И вот эта замена одного слова расширила полномочия Роскосмоса до поистине космических масштабов.

Грубо говоря, если у вас в телефоне есть ГЛОНАСС, значит, вы уже занимаетесь космической деятельностью. И должны учитывать, что Космическое агентство в своих нормативных документах по этому поводу написало.

– Были попытки принять новый закон? Совершенно очевидно, что неизменное столь продолжительное время законодательство в такой динамично развивающейся сфере – нонсенс.

– Попытки подготовить новый закон были. За это время подготовлено около

” В течение уже 20 лет Космическое агентство ставило себе задачи и само же их выполняло. “

20 законопроектов. Естественно, в недрах Роскосмоса. Они были отклонены на разных этапах рассмотрения, все до одного. Причина очень простая. Все проекты готовились опять же в узком кругу, без привлечения специалистов, например, в области законотворчества. И вообще, такие законопроекты должны широко обсуждаться в профессиональном сообществе, с привлечением тех кругов, которых этот закон коснётся, будучи принятым. Иначе получается так, как вышло в этом случае. Проекты были настолько «сырыми», непрофессиональными, что даже, как это водится, «принять за основу» их никто не предлагал.

– Неужели после 1996 года в закон ни разу не вносились сколько-нибудь существенные поправки, поправки, изменения?

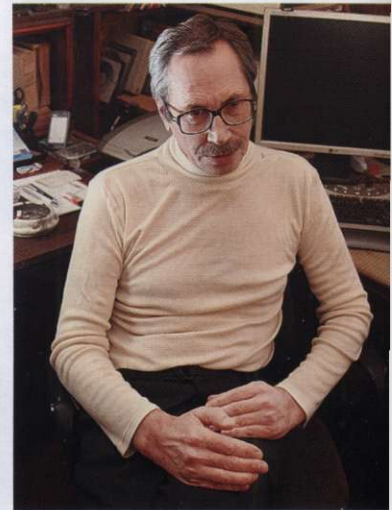
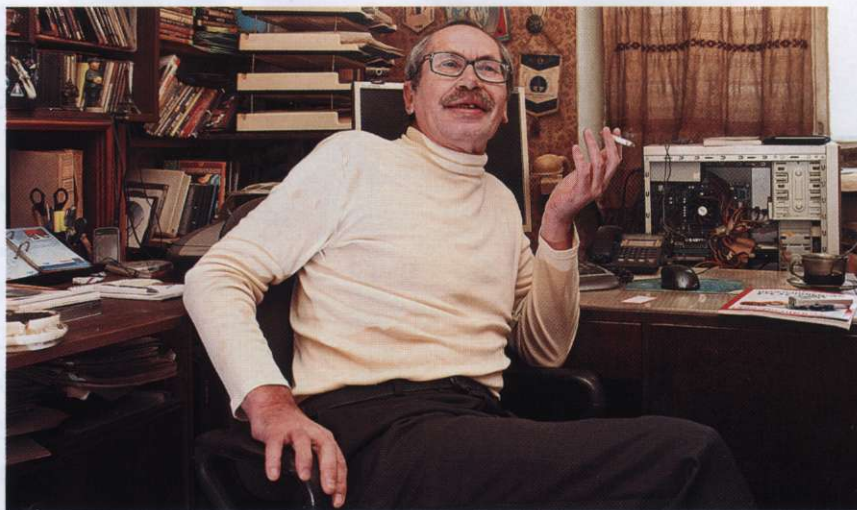
– Такие попытки делаются. Последнее время – всё более активно. В настоящее время сразу три ведомства – Минэкономразвития России, Роскосмос и Росгидромет – подготовили блоки поправок, но интересно, что все они касаются одной

сферы действия закона – дистанционного зондирования Земли. Конечно, нужны законодательные нормы по ДЗЗ, адекватные современным реалиям. Но гораздо логичнее было бы это сделать, подготовив отдельный закон по дистанционному зондированию Земли.

Вторая проблема заключается в том, что все три блока поправок (они подготовлены практически одновременно) между собой никак не стыкуются, не согласуются. Больше того, никто, как я понимаю, и не собирается их сводить воедино. Как откровенно сказал один из авторов поправок, то, что подготовили коллеги из других ведомств, его не интересует по той простой причине, что «мы первыми успеем представить свои предложения в правительство». Такое вот «соревнование» получается.

– Сегодняшнее правовое поле, определяющее деятельность по ДЗЗ, можно назвать благоприятным для фирм, работающих в этой области?

– Нет. Здесь опять нужно вернуться к тому, о чём я уже говорил, – о той зло-



ФОТОСЛУЖБА ИД РСПП

получной замене в законе одного слова. Именно тогда область ДЗЗ стала подпадать под действие этого закона как «связанная». Между тем нужно чётко разделять две вещи. Всё, что связано со спутниками, с их работой, получением, передачей информации, – это одно. Совершенно другое – приём этой информации на земле, её обработка, распространение. Здесь специалисты компаний, которые занимаются этим видом деятельности, находятся ровно в таком же положении, как человек, принимающий обычный телевизионный сигнал на свою спутниковую антенну. Но

сегодня по закону для работы им необходима лицензия Роскосмоса. При этом даже неважно, с какого спутника – российского или иностранного – информация получают. Впрочем, российских в этой области практически не осталось...

Вообще, лицензирование осуществляется в строго определённых целях. Россия несёт международную ответственность за последствия аварий. Скажем, падение ракеты на чужую территорию, столкновение спутников.

Соответственно, Роскосмос как государственная структура может допускать к выполнению операций, связанных с запуском космических аппаратов, управлением их полётами, компании только под своим контролем.

тормозят развитие всей нашей сферы, связанной с ДЗЗ.

– Плюс к этому сейчас продолжают споры о том, со снимками какого разрешения можно работать...

– Совершенно верно. И у нас официально этот порог определён в 2 метра: то время как зарубежные спутники делают снимки с полуметровым разрешением, получается, что работать с ними нашим компаниям нельзя. Парадоксально, но факт: мы сами себе запрещаем развиваться.

– Это аргументируют соображениями секретности, обеспечения безопасности страны?

– Конечно. И при этом ссылаются на нормативные документы «времен С



” Вот эта замена одного слова расширила полномочия Роскосмоса до поистине космических масштабов. Грубо говоря, если у вас в телефоне есть ГЛОНАСС, значит, вы уже занимаетесь космической деятельностью. “

ДЗЗ к Роскосмосу в этом плане никак не относится, не от него зависит. Здесь всё должно регулироваться Гражданским кодексом. Но волею Роскосмоса эта сфера подпадает под действие закона, а следовательно, и подзаконных актов, разработанных ведомством. Действия норм этих актов фактически

кова и покоренья Крыма». И даже трудно сказать, кто в этом больше усердствует: Роскосмос или Министерство обороны. Вообще, секретность в этой области – delicate тема. Ещё в марте 2007 года Президиум Государственного совета РФ заявил на недостаточность использования результатов космической деятельнос

(ИРКД) и дал поручения по исправлению ситуации. Было справедливо отмечено, что эффективность ИРКД значительно снижается исторически сложившимися правилами засекречивания данных, полученных с помощью космических средств, прежде всего данных ДЗЗ и координатно-временного обеспечения (ГЛОНАСС, в частности). Понятно, что эти ограничения устарели, так как данные такого рода можно получить безо всяких ограничений от зарубежных коммерческих операторов. Понятно также, что такие ограничения существенно снижают возможности отечественных компаний в этой области.

Однако через 2 месяца Правительство РФ Постановлением от 28 мая 2007 года № 326 «О порядке получения, использования и предоставления геопространственной информации» вводит понятие о Перечне районов, в отношении которых вводится ограничение на получение и использование геопространственной информации с целью «защиты геопространственной информации... в том числе от иностранных технических разведок». Согласно Постановлению «Перечень районов ограничения ежегодно утверждается Правительством РФ по представлению Министерства обороны РФ». Разумеется, этот Перечень до настоящего времени не разработан и не будет разработан никогда, поскольку сам по себе документ такого рода является прямой подсказкой «иностранным техническим разведкам» о том, на какие районы им следует обратить внимание.

А вопрос о том, со снимками какого разрешения можно работать, дебатруется уже в судебных инстанциях. Процесс затягивается на неопределённое время. Лично у меня складывается впечатление, что все эти проблемы имеют в первооснове элементарное желание государственных чиновников не выпускать из-под контроля очень перспективный рынок ДЗЗ.

– Сейчас прошёл слух о том, что возникла идея обязать коммерческие фирмы, работающие в области ДЗЗ, организовать у себя «первые отделы»...

– Сразу скажу, что никакими документальными подтверждениями таких слухов не располагаю, но поскольку и я сам, и другие эксперты нашего института в

силу рода своих занятий оказываемся близки к нашим «космическим» кругам, могу сделать вывод, что определённую почву под собой эти слухи имеют. Могу даже предположить, где и почему такая идея возникла, кто в этом заинтересован. Но это детали. Главное, что реализация такого предложения создаст огромные

ответственно, ответ на него тоже есть, он уже как бы привычный. Должна быть проявлена политическая воля. Кто-то (понятно – кто) должен ударить кулаком по столу и потребовать навести порядок.

– А это уже было. Ровно 5 лет назад, 29 марта 2007 года, на уже упомянутом

” **Сегодня опять возникает острая необходимость временно перевести нашу космическую деятельность на “ручное управление”.** “

трудности тем частным компаниям, которые сегодня занимаются ДЗЗ или планируют работать в этой области. Между тем понятно, что развитие дистанционного зондирования Земли в стране может успешно развиваться только при создании конкурентной среды.

Конечно, я мог бы сейчас рассказать и про то, как законодательно регулируется эта сфера деятельности за рубежом, про то, что в США, например, был принят специальный закон по ДЗЗ, который нацелен на то, чтобы обеспечить бизнесу возможность широко в этой области работать... Думаю, останавливаться на этом не стоит. Нам о таких законах пока остаётся только мечтать...

– Напрашивается извечный наш русский вопрос: «Что делать?» Соб-

мною заседании Президиума Государственного совета «О развитии ракетно-космической промышленности и повышении эффективности использования результатов космической деятельности в России». Там Президент РФ Владимир Владимирович Путин сказал много, несомненно, очень правильных вещей – и о деятельности Роскосмоса, и о состоянии законодательства в этой сфере. И порядок навести потребовал. Формально на все эти требования соответствующие министерства и ведомства отреагировали, но реально мало что изменилось с тех пор. Поэтому, кажется, сегодня опять возникает острая необходимость временно перевести нашу космическую деятельность на «ручное управление». Иначе не получается. ПР

СПРАВКА



ФОТОСЛУЖБА ИД РСПП

Иван Михайлович МОИСЕЕВ,

руководитель Института космической политики.

Родился в 1953 г. в г. Спас-Деменске Калужской области.

В 1981 г. окончил Московское высшее техническое училище им. Н.Э. Баумана.

В 1981–1991 гг. работал научным сотрудником ВНИИ подъемно-транспортного машиностроения.

1991–1992 гг. – эксперт Рабочей группы при Правительстве РФ.

1992–1993 гг. – инженер в фирме «Оникс».

1994 г. – специалист-эксперт Парламентского центра РФ.

1995–1998 гг. – ведущий инженер Российской правовой академии Министерства юстиции России.

С 1999 по настоящее время – руководитель Института космической политики.

Выполнял работы по заказам Президента РФ (отмечен Благодарностью Президента РФ), Совета Федерации, Совета Обороны РФ, Роскосмоса, российских и зарубежных авиационно-космических организаций.

Автор свыше 300 публикаций в отечественных и зарубежных изданиях.