

МОРСКАЯ КОЛЛЕГИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

Минэкономразвития России

Российская академия наук

СОВЕТ ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ

# ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



*ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ*

ВЫПУСК

**5**

---

МОСКВА 2005

**«Теория и практика морской деятельности» -  
серия научных публикаций. Выпуск 5.**

**ЭТОТ ВЫПУСК ПОСВЯЩЕН 90-ЛЕТИЮ  
СОВЕТА ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ**

**Войтоловский Г.К. Динамика развития. - М.: СОПС, 2005. - с.**

*Рецензенты:* **Адамеску А.А.**, доктор экономических наук, профессор  
**Синецкий В.П.**, доктор военных наук

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	<b>4</b>
<b>ГЕНЕЗИС</b> .....	<b>7</b>
<b>ПРИЧИНЫ, ОСОБЕННОСТИ, ПОСЛЕДСТВИЯ</b> .....	<b>22</b>
<b>КОНЦЕПЦИЯ</b> .....	<b>28</b>
<b>ОТ КОНЦЕПЦИИ К ПРОГРАММЕ</b> .....	<b>43</b>
<b>СУЩНОСТЬ НАУЧНОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ И НЕКОТОРЫЕ ПАРАЛЛЕЛИ</b> .....	<b>53</b>
<b>ПЕРВЫЕ ЭТАПЫ</b> .....	<b>71</b>
<b>О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСРЕГУЛИРОВАНИЯ</b> .....	<b>85</b>
<b>ВТОРОЙ ЭТАП</b> .....	<b>97</b>
<b>КОНФЕРЕНЦИИ</b> .....	<b>111</b>
<b>НЕКОТОРЫЕ ОБОБЩЕНИЯ</b> .....	<b>122</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>136</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	<b>155</b>

## Предисловие

В любом виде морской деятельности применяются достижения многих наук, результаты массы исследований, которые построены на использовании самых различных знаний, внедряемых в практику изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана. Обеспечение эффективности этих инновационных процессов происходит за счет адаптации комплекса мероприятий, направленных на распространение и применение теоретических представлений в практику морепользования. Сами же эти представления формируются при интеграции многих ветвей естественных и общественных наук, определяющих саму возможность развития и размещения производительных сил, составляющих морскую деятельность.

Учетом возможностей реализации достижений научно-технического прогресса и применения новых организационных форм развития морской деятельности, на базе которых складываются конструктивные предложения, в последующем включаемые в содержание концептуальных и доктринальных документов, в мероприятия и проекты федеральных и региональных программ, занимаются десятки научно-исследовательских структур РАН и ведомств. Совет по изучению производительных сил (СОПС) - одна из них и во много единственная.

Это государственное научно-исследовательское учреждение ведет целый комплекс исследований в области рационализации морепользования, осуществляет научное и информационно-аналитическое сопровождение многих действий, связанных с управлением морской деятельностью, ее регулированием на федеральном уровне, обобщает соответствующий зарубежный опыт, предложения российских научных и практических организаций, разрабатывает проблемы, связанные с развитием различных форм инвестиционной политики, с улучшением международных условий морской деятельности на ее региональных направлениях, изучает политические и международно-правовые вопросы, возникающие в этой сфере. Именно эти и другие проблемы развития морской деятельности в большей или меньшей мере находятся в поле зрения СОПС с февраля 1915 г., то есть с даты учреждения этого института, действующего первоначально под названием КЕПС - Комиссия по изучению естественных производственных сил.

Время от времени звучание морских акцентов в работах КЕПС/СОПС то усиливалось, то ослаблялось, но присутствовало всегда. Правда, иногда почти полностью затухало и исходило из других научно-исследовательских структур. Тем не менее, такая пульсация ощущалась на протяжении всей длительной истории этого научного института, ведущего многогранные комплексные исследования. В одни периоды интерес к развитию морской деятельности вызывался успехами комплексных экспедиционных работ. В другие - был

связан с подготовкой отраслевых программ развития экономики страны, разработкой материалов к составлению пятилетних планов, перспективных государственных генеральных и региональных схем размещения производительных сил, с исследованиями проблем регионалистики и пространственной экономики.

Начиная с конца XX в. СОПС ведет многоплановые комплексные исследования морской деятельности России. В настоящее время они образуют весьма значительное направление его научной работы. Именно анализу характера развития этого направления НИР посвящена настоящая работа.

Материалы, вошедшие в эту книгу, конечно, не характеризуют всей деятельности СОПС. Они раскрывают только одно из этих направлений исследований, связанное с проблемами Мирового океана, развитием морской деятельности. Их краткое изложение на первом заседании Ученого совета СОПС, проведенного в рамках начавшихся юбилейных слушаний, посвященных 90-летию этого института, а также на совещании Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, состоявшемся 29 марта 2005 г., как показалось, было встречено с интересом. Это побудило формировать на их базе в более полном объеме отдельный выпуск «Теории и практики морской деятельности».

Сведения, приводимые в этой книге, наглядно свидетельствуют о том, как и когда весьма авторитетные представители научного сообщества ставили перед советскими и российскими властями вопросы об усилении внимания к проблемам изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана для более полного включения их в народнохозяйственный оборот. На протяжении всего 90-летнего периода они в той или иной форме находили разрешение. Но время от времени возникали вновь и вновь, как правило, тогда, когда случались или надвигались по тем или иным причинам кризисные ситуации, негативно влияющие на отечественную морскую деятельность, сдерживая ее вклад в развитие производительных сил страны, ограничивая возможности защиты национальных интересов.

Было бы неверно утверждение о том, что в настоящее время морская деятельность России находится на подъеме. Отнюдь. Однако спад, характерный для всех ее составляющих в 1990-х гг., приостановлен. Конечно, в разной степени. Тем не менее, крупные государственные мероприятия, направленные на изменения подходов к морепользованию и осуществляемые в последние годы на самом высоком уровне, дают свои положительные результаты. Автор в этом убежден и хотел бы убедить читателей.

Пространственная и функциональная разветвленность морской деятельности так же широка, как и Мировой океан. В «Динамике развития» проводится анализ только неко-

торых срезом, влияющих на процессы формирования российской морской мощи. Хотелось бы надеяться, чтобы он сыграл роль катализатора для более полного и подробного рассмотрения всех ее многочисленных составляющих другими авторами.

## Генезис

В настоящее время изучение комплексных проблем исследования, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана является специальным направлением деятельности Совета по изучению производительных сил. Регулярный системный анализ морской политики Российской Федерации на ее региональных и функциональных направлениях с учетом процессов изменения международных условий, оценка характера и возможностей развития всех видов морской деятельности в Мировом океане и в районах его побережья, в исключительной экономической зоне, на шельфе и в глубоководном Международном районе океанического дна, в зонах национальной юрисдикции России, других государств, в районах открытого моря - вот краткий перечень интересов СОПС как научно-исследовательского института, сочетающихся с поиском решений политико-правовых проблем развития отношений по поводу моря с зарубежными странами и международными организациями.

Столь масштабное развитие этой области знаний и соответствующих исследований началось в СОПС в весьма трудный для российской науки период, когда она еще не сумела адаптироваться к неустоявшимся рыночным условиям. Тем не менее, удалось привлечь в этот старейший в России научно-исследовательский институт большую группу известных ученых-мореведов и высококвалифицированных специалистов. Вот уже седьмой год эти исследователи разного профиля (экономисты, юристы, политологи, социологи, военные моряки, географы, морские инженеры и др.), объединенные в трех научных центрах, взаимодействуя с большим числом специалистов из других НИИ и практических организаций, проводят широкие комплексные исследования по заказам многих организаций и нескольких ведомств, курирующих морскую тематику. Естественно, что развитие нового морского направления исследований СОПС началось не вдруг и не с пустого места.

Было бы большим преувеличением считать, что до 1999 года морская деятельность полностью выпадала из сферы научных интересов СОПС. Во многих исследованиях в той или иной мере ее затрагивали изначально, т.к. отцы-основатели КЕПС/СОПС развитие производительных сил нашей страны видели достаточно широко. Уже с первого заседания (май 1915 г.) Комиссии по изучению естественных производительных сил (КЕПС), на котором (ее председателем был избран академик А.С. Фаминцын, а товарищем председателя - академик В.И. Вернадский) рассматривались предложения акад. В.И. Вернадского, почетного члена Академии наук Д.Н. Анучина о направлениях деятельности КЕПС, доклады акад. Н.И. Андрусова («об исследовании Карабугаза»), акад. Н.С. Курнакова («об

исследованиях глауберовых солей в Карабугазе»)<sup>1</sup>, вопросам водо- и морепользования придавалось особое значение.

Начиная со второго Общего собрания КЕПС, открывшегося 14 ноября 1915 г., в его работе принимали участие генерал для особых поручений при морском министре чл.-корр. Академии наук А.Н. Крылов (в качестве докладчика), впоследствии (18 декабря 1916 г.) избранный товарищем председателя совета КЕПС, а незадолго до этого (в апреле 1916 г.) ставший действительным членом Академии наук<sup>2</sup>, чл.-корр. Академии наук Н.М. Книпович, академик Л.С. Берг, С.Ф. Жемчужный, которые достаточно хорошо были ориентированы в необходимости развития различных видов отечественной морской деятельности и вовлечения в народнохозяйственный оборот естественных водных ресурсов.

Ими был учтен предыдущий опыт комплексных научно-практических морских экспедиций, уже осуществленных под руководством Н.М. Книповича в районах Мурманского побережья и на Каспии. Первоначально идея проведения многолетней морской научной экспедиции, начавшейся в 1851 г., принадлежала Русскому географическому обществу. Она получила поддержку министерства государственного имущества империи и была утверждена Николаем I. Материалы этой экспедиции в районах Волго-Каспия и Азовского моря, опубликованные ее руководителем академиком К. Бэрром и профессором Н. Данилевским, академик Л.С. Берг характеризовал как имеющие мировое значение. Идеологом и руководителем другой экспедиции, которая считается образцом комплексных экспедиционных работ такого масштаба был Н.М. Книпович. Целью ее, осуществленной на «Андрее Первозванном», первом в мире судне, построенном для научных исследований, было всестороннее изучение Северного Ледовитого океана. Методы исследований возможностей развития рыболовства, выработанные в мурманской научно-промысловой экспедиции, продолжавшейся до 1908 г. (в 1897 - 1902 гг. ее возглавлял Н.М. Книпович, в последующий период -Л.Л. Брейтфус), были использованы Н.М. Книповичем в нескольких последующих каспийских экспедициях, в научно-промысловых исследованиях на Дальнем Востоке (П.Ю. Шмидт, В.К. Бражников, В.К. Солдатов и др.)<sup>3</sup>.

В последующем этот экспедиционный опыт широко применялся КЕПС/СОПС при организации базовых исследований во многих регионах нашей страны. Именно поэтому с самого начала деятельности КЕПС в ней уделялось большое внимание развитию отечественного морского рыболовства. Так, 1 апреля 1916 г. Общее собрание КЕПС заслушало доклад В.К. Бражникова, посвященный этому виду деятельности. По предложению В.И. Вернадского была отмечена необходимость охраны запасов водных биоресурсов и рационализации рыбных промыслов. Выступление Бражникова В.К. и предложение Вернадского В.И. было поддержано И.П. Бородиным, К.М. Дерюгиным, В.И. Мейснером, А.А. Кауфманом, П.Ю. Шмидтом и др.

Кроме того, нельзя не обратить внимание на то обстоятельство, что КЕПС с первых лет своей работы установила контакты с государственными органами страны, особенно с Военным и Морским министерствами. Это позволило Комиссии не только оперативно решать научно-технические проблемы, но и держать в поле зрения развитие морской дея-

<sup>1</sup> В последующем Н.С. Курнаков поднял вопрос об исследовании соляных озер на огромной территории Арало-Каспийского и Черноморского бассейнов.

<sup>2</sup> Кольцов А.В. Создание и деятельность Комиссии по изучению естественных производительных сил России. 1915 - 1930 гг. - Санкт-Петербург «Наука», 1999 г. С. 24-28.

<sup>3</sup> Подр. см.: Алексеев А.П., Никоноров С.И., Пономаренко В.П. Морское рыболовство России: биоресурсная основа, история и перспективы. - СПб.: РГО, СЗНИИ Наследия, 2005, - С.71-112.



тельности государства. Из внимания ее не выпадали и проблемы использования в народнохозяйственных целях водных природных ресурсов и пространств. Вскоре был поставлен вопрос (в Русской<sup>1</sup> Академии наук в 1915 г. и в Украинской - в 1918 г.) об изучении Азовского моря. Даже в смутное время Гражданской войны В.И. Вернадский вел на эту тему переговоры с Кубанским и Донским правительствами<sup>2</sup>.

В годы гражданской войны и после революционной разрухи в экономической жизни страны КЕПС отчетливо понимала важность развития «... отношений между естественными богатствами и народным богатством»<sup>3</sup>. Заведующий промышленно-географическим отделом КЕПС М.И. Боголепов сформулировал пути вывода России из кризиса следующим образом: «В области экономической жизни, перед лицом сложных и больших современных хозяйственных проблем нам как воздух нужно познание в тройном направлении: а) познание наших естественных богатств в должном масштабе и в соответствующее время, б) познание технических способов использования естественных богатств и в) познание хозяйственных оснований их использования»<sup>4</sup>.

В целях реализации таких задач КЕПС расширила работы по организации новых исследовательских институтов и научных отделов. В частности, организованный еще в июне 1918 г. Гидрологический отдел был 18 июня 1919 г. был преобразован в Российский гидрологический институт, ставший под руководством В.Г. Глушкова ведущим центром гидрологических исследований и развития водного хозяйства страны. В ведение этого института перешла и Постоянная водомерная комиссия, действовавшая ранее в рамках Академии наук. При разработке плана ГОЭЛРО перед КЕПС была поставлена задача составления порайонного кадастра гидроэнергетических ресурсов всей страны. Тем более, что ко времени ее постановки сотрудники гидрологических структур Комиссии, возглавляемые проф. Глушковым В.Г., уже имели немалые заделы: «... для многих работы были закончены и сданы в печать, для других - продолжались. Именно в связи с запросами ГОЭЛРО был в оперативном порядке составлен общий краткий обзор «Водные силы России»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Так в первоисточнике

<sup>2</sup> См.: «Я верю в силу свободной мысли ...». Письма В.И.Вернадского И.И.Петрункевичу. - «Новый мир», 1989, № 12., с. 206.

<sup>3</sup> Боголепов М.И. Естественные богатства и народное богатство. Выступление на Общем собрании КЕПС 14 августа 1919 г. Цитир. по: Кольцов А.В. Указ. соч. , с.77.

<sup>4</sup> Там же, с.78.

<sup>5</sup> См.: Адамеску А.А., Дьяконов Ф.В., Кистанов В.В. Комплексные региональные исследования производительных сил СССР. - М.: СОПС, 1991, с.33. В этой книге приводится исключительно интересный факт: результаты экспедиционных исследований гидрологов КЕПС, собиравших материал для кадастра, в 1924 г. были представлены на Всемирной энергетической конференции в Лондоне, когда СССР оказался одной из немногих стран, сделавших это на высоком научном уровне (С. 52-53); Гранберг А.Г. Этапы пути. - в кн.: СОПС традиции и новации. 1915 - 1999. - М.: СОПС, 1999, С. 4-19.

Опыт КЕПС по созданию новых научно-исследовательских структур в Петрограде, Москве, в регионах страны (институты физико-химического анализа, по изучению платины и других благородных металлов, почвенный имени В.В. Докучаева, оптический и др., картографический склад, Московское отделение с рядом специализированных отделов, лабораторий и станцией, Крымское отделение, сапропелевый комитет, Подкомиссия по вопросу изучения и использования естественных производительных сил Русского Севера и др.) стал положительно восприниматься самой Академией наук. Так, выступая на физико-математическом ее отделении, академик А.Н. Крылов, подчеркивая необходимость непрерывного процесса сближения науки и техники, исключительно положительно отметил деятельность КЕПС: «... в особенности принимая во внимание характер работы КЕПС, - подчеркнул он, - который может лишь служить к пользе дела и к развитию науки и техники...»<sup>1</sup>.

Документы, собранные А.А. Адамеску, А.Г. Гранбергом, А.В. Кольцовым убедительно подтверждают, что естественные производительные силы внутренних и морских вод изначально не выпадали из поля зрения КЕПС/СОПС, в особенности возможности их использования в народнохозяйственных целях. Уже в первом плане изучения природных ресурсов подчеркивалось особое значение развития водного хозяйства, рыболовства и рыбобоводства, которые были выделены в специальные направления<sup>2</sup>. Естественно, развитию этого направления не придавалось первостепенного значения по объективным и субъективным причинам. Однако в структуре КЕПС уже в 1921 г. 7 отделов из 35 в той или иной мере занимались его разработкой<sup>3</sup>. Среди руководителей и организаторов КЕПС/СОПС, обращавших внимание на расширение исследований в этом направлении, нельзя не назвать имена таких ученых как Вернадский В.И., Глушков В.Г., Горбов А.И., Курнаков Н.С., Книпович Н.М., Крылов А.Н., Кузнецов И.Д., Мейснер В.И., Левинсон-Лессинг Ф.Ю., Прянишников Д.Н., Родявич В.М., Стопневич А.Д., Силищенский М.И., Шидловский А.Ф., Шокальский Ю.М., Шулейкин В.В. Однако в те времена общее отношение к современному мореведению только начинало формироваться. Тем не менее, нельзя не упомянуть усилия Комиссии по составлению кадастра водных сил, исследования, связанные с использованием энергии морских приливов, работы по рационализации рыболовства, изучению развития производительных сил Севера.

В стартовый период работы КЕПС/СОПС из традиционных видов морской деятельности относительно развитой и представительной была одна - военно-морская, кото-

---

<sup>1</sup> Кольцов А.В. Указ. соч., с.78.

<sup>2</sup> См.: «Природа», 1969, №8, С. 14-15.

<sup>3</sup> См.: Адамеску А.А., Дьяконов Ф.В., Кистанов В.В. Комплексные региональные исследования производительных сил СССР. - М.: СОПС, 1991, С. 35-37.

рая лежала вне круга первоочередных интересов этой научно-исследовательской и научно-организаторской структуры. Остальные, ныне составляющие морское хозяйство, т.е. сферу общественной деятельности, в которой происходит экономическое использование ресурсов и пространств Мирового океана, находились в самой начальной стадии развития.

Укреплению военно-морской деятельности способствовали многолетние публичные обсуждения связанных с ней проблем. Среди дореволюционных статей, посвященных этому вопросу, называют такие как: Витте А.Г. «Очерк устройства управления флотом»; Мертваго Д.Ф. «Задачи флота разных государств»; Зотов Р.А. «Стратегические уроки морской истории»; Шталь А.Н. «Вопросы морской стратегии»; Бубнов М.В. «Значение моря и морских сил в истории государства»; Колчак А.В. «Какой нужен России флот» и др.

Громадную роль в развитии военно-морских сил России, а в последующем и всей морской деятельности вообще, сыграл «Закон о флоте», утвержденный императором Николаем II в феврале 1912 г. В целях его реализации Государственная Дума утвердила судостроительную программу, что отразилось и в возможностях «получения кредитов на развитие портов, баз и на оборудование театров»<sup>1</sup>. Этим законом по существу было положено начало индустриализации всей морской деятельности России в XX веке, поскольку в нем содержалась стратегическая основа укрепления ВМС на много лет вперед, вплоть до 1930 г., что не могло не отразиться на других ее видах. Нельзя не обратить внимание на одно положение этого закона, содержавшегося в преамбуле: «Желание заменить флот чем-нибудь более дешевым есть хроническое явление у всех сухопутно-настроенных народов... Оно происходит, главным образом, от недопонимания огромной важности морской силы»<sup>2</sup>.

Из истории известен вклад мореплавателей в становление и защиту Российского государства, в расширение географии его морских путей. Однако после Петра I развитию морской деятельности многие годы препятствовали сугубо континентальные взгляды властей предрежащих. Достаточно сказать, что в наследие от царской России остался малотоннажный торговый флот (средняя грузоподъемность судов составляла 165 т), только 30% которого приводилось в движение паровыми машинами. Значительную часть этого флота составляли грузопассажирские суда, используемые в каботаже, а для внешнеторговых перевозок фрахтовались иностранные пароходы. Только около 7 % экспортных и до 16 % импортных грузов перевозилось отечественным торговым флотом. Почти все причалы российских торговых портов были деревянными, немеханизированными.

Морское рыболовство носило преимущественно прибрежный характер, хотя есть сведения о том, что на Мурманском побережье уже в конце XVI века занимались промыслом более 7000 лодок. Основными районами рыболовства были Балтика и Азовское море. Массовая добыча рыбы на Каспии развивается только к 70-м годам, на Черном море - к 90-м годам XIX в., а на Тихом океане - только в XX веке.

В 1913 г. в Каспийском бассейне добывалось около 65 % всех российских уловов рыбы. Основу добывающего флота составляли преимущественно парусно-гребные суда. Рыбообрабатывающая промышленность страны состояла из 6 холодильников и нескольких консервных заводов.

Начавшаяся экспедиционная деятельность КЕПС, ориентированная преимущественно на территориальное изучение возможностей расширения минерально-сырьевой ба-

<sup>1</sup> Московенко М.В. Государство российское и флот. - М.: изд-во «Акционер и К<sup>о</sup>», 2003, с.281.

<sup>2</sup> Цитир. по Московенко М.В. Указ. соч., с.279.

зы, не могла, по мере углубления комплексности исследований, не коснуться и проблем использования водных ресурсов. В сфере ее внимания оказались: о. Иссык-Куль, залив Кара-Богаз-Гол, район «Второго Баку» и др. Достаточно вспомнить, что сотрудник В.В. Шулейкин в 1927 г. участвовал в рейсе парохода «Трансбалт» из Евпатории во Владивосток. Собранные материалы вошли в его фундаментальные труды по физике моря. В последующем В.В. Шулейкин был избран академиком<sup>1</sup>. Вскоре, уже в составе СОПС, была образована комиссия по комплексному изучению Каспийского моря, которая работала под руководством академика Левинсон-Лессинга и почетного академика Н.М. Книповича<sup>2</sup>.

Впоследствии проблемы развития отраслей морской деятельности стали исследоваться при разработке разного уровня схем развития и размещения производительных сил, а также в других комплексных регионоведческих работах. Однако проблемы развития морской деятельности в исследованиях КЕПС/СОПС долгое время занимали отнюдь не первостепенное, а глубоко периферийное значение. В этом проявлялось общее отношение к этому направлению жизни российского общества. Да и в тот исторический период оно вряд ли могло быть иным.

Хотя морская тематика уже представляла интерес для различных отраслей знаний, в которых нуждалась практика, и российские ученые достигли немалых успехов, предметом их исследований все же были лишь отдельные области географии, океанологии и гидрологии, ихтиологии и рыболовства, мореплавания и судостроения, гидротехники и портостроения, военно-морского развития и др. Комплексный подход к морскому хозяйству только намечался. Кроме того, общее российское отношение к этому виду человеческой деятельности в целом от времен Петра I (и, к сожалению, до наших дней) складывалось как к чему-то экзотическому, не первостепенному, несколько отвлеченному, далекому от повседневной жизни. Важно отметить, что уже с первых лет установления советской власти отношение к развитию, к модернизации морского хозяйства страны стало меняться. Индустриализация его началась уже в 1919 г., когда 12 минных тральщиков были переоборудованы в рыболовные траулеры, предназначенные для промысла в Баренцевом и Белом морях<sup>3</sup>. В марте 1921 г. декретом правительства учрежден Плавучий морской институт, были выделены средства для закупки рыболовных судов за границей.

После Октябрьской революции в стране не было, по существу, военно-морского флота ни на Дальнем Востоке, ни на Севере. Фактически, его не было и на Черном море - почти все корабли были угнаны в иностранные порты. Реально существовали лишь корабли Балтийского флота и нескольких речных военных флотилий, да и те требовали серьезного ремонта<sup>4</sup>. Уже в октябре 1920 г. Совет Труда и Оборона отметил

---

<sup>1</sup> Кольцов А.В. Указ. соч., с.130.

<sup>2</sup> Адамеску А.А. и др. Указ. соч., с.110.

<sup>3</sup> Алексеев А.П. и др. Указ.соч., С. 87.

<sup>4</sup> Горшков С.Г. Морская мощь государства. - М.: Воениздат, 1979, с.192.

неотложную необходимость широкой и планомерной работы по восстановлению ВМС и судостроительной промышленности. С 1921 г. началась работа и по развитию портов. В результате, в 1924 г. в состав Балтийского флота входило два линейных корабля, один крейсер, 8 эсминцев, 9 подлодок и др. корабли, Черноморского флота - один крейсер, два эскадренных миноносца, две подводных лодки и 12 кораблей других классов. Восстанавливались флотилии на Каспийском море и на Амуре<sup>1</sup>.

В 1926 г. сформирована шестилетняя программа военного кораблестроения (1926 - 1932 гг.), которая была скорректирована (1929 г.) после принятия первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР (1928 - 1932 гг.). Этими кораблестроительными программами (1926 и 1929 гг.) определились важные направления развития флота, усиленные ранее утвержденной постановлением СТО от 14.08.1925 г. перспективной программой морского транспортного судостроения<sup>2</sup>.

В 1925 г. появились первые судовые двигатели отечественной постройки. За годы первой пятилетки уже на отечественных верфях было построено несколько десятков транспортных судов общей грузоподъемностью более 200 тыс. т. Вместе с обновлением военно-морского, транспортного и рыбопромышленного флотов строились новые и модернизировались старые порты, в которых появились железобетонные причалы, оснащенные порталными кранами и другими высокопроизводительными механизмами, современные складские помещения, холодильники. Судостроительные заводы и верфи стали активно расширять свои производственные мощности. Особенно интенсивно развивались судостроительные предприятия Ленинграда и Сормово. Началось строительство новых верфей. В соответствии с первым пятилетним планом суммарная производительность судостроения повышалась более чем в полтора раза<sup>3</sup>. В стране были учреждены два всесоюзных судостроительных объединения: «Союзверфь» (1928 г.) и «Речсоюзверфь» (1930 г.). Серьезный вклад в развитие отечественной морской деятельности в довоенный период был обеспечен благодаря исключительной активности наркома Афанасьева А.А., академика Крылова А.Н., наркома Кузнецова Н.Г., Микояна А.И., наркома Носенко И.И., Папанина И.Д. и многих других.

Началось освоение Арктики, Северного морского пути, дальневосточного побережья. Бурному развитию морской деятельности Советского Союза препятствовала Вторая мировая война, но и она не смогла прервать ее. В военные годы усилилось использование ее возможностей в Каспийском регионе, в арктических и дальневосточных морях.

Весь послевоенный период морская деятельность входила в число приоритетных направлений развития советской экономики. Уже к концу 60-х годов страна гордилась успехами морской науки и практики. Она обладала крупнейшими в мире военно-морским,

---

<sup>1</sup> Горшков С.Г., Указ.соч., С.194.

<sup>2</sup> Буров В.Н. Отечественное военное кораблестроение в третьем столетии своей истории. - СПб: Судостроение, 1995. С. 67-68.

<sup>3</sup> Буров В.Н. Указ. соч.. С.68.

транспортным, промысловым, научно-исследовательским флотами, мощной инфраструктурой, высококвалифицированными специалистами, что позволяло СССР доминировать на морях и обеспечивать свои стратегические и экономические интересы во всех районах Мирового океана. Это происходило благодаря удачному совпадению ряда субъективных и объективных внутренних факторов в послевоенные годы, которые позволили загодя учесть необходимость развития всех видов морской деятельности страны.

Кроме того, и до войны, и после нее различные виды морской деятельности возглавляли такие талантливые руководители как Кузнецов Н.Г., Горшков С.Г., Афанасьев А.А., Бакаев В.Г., Ишков А.А., Папанин И.Д., Гуженко Т.Б., обладавшие стратегическим мышлением, умением увидеть дальние цели развития, настойчивостью в преодолении сопротивления аппарата, который всегда хочет получить выгоду от вложений сегодня и сейчас же. Им помогали высшие руководители СССР такого уровня как Микоян А.И., Косыгин А.Н. и Байбаков Н.К., а Госплан СССР и СОПС способствовали этому. Однако и отраслевой дальновидности, и большой практики долгосрочного планирования оказалось мало: успешное развитие морской деятельности, достигнутое ценой больших материальных затрат, осуществлялось сугубо ведомственно. Даже в 70-е годы, когда присутствие Советского Союза в Мировом океане достигло во всех отношениях максимума, а отечественная морская деятельность - расцвета, ее развитие осуществлялось без каких-либо целостных концепций, доктрин или стратегий. Между тем, морская деятельность обладает весьма отложенным экономическим эффектом. Ее развитию предшествуют длительные периоды исследований, проектирования и строительства основных средств, она требует громадных капиталовложений, средних и продолжительных предварительных организационно-технических действий.

Несмотря на крупные достижения и успехи во многих видах морской деятельности в 60 - 80 гг. у страны не было единой государственной морской политики, не было единой общегосударственной системы регулирования и управления процессами освоения океанических пространств и ресурсов. Их отсутствие вскоре отчетливо проявилось и привело к серьезным потерям позиций страны в Мировом океане. Причина этого заключалась в недооценке необходимости единого общегосударственного управления и регулирования всех видов морской деятельности в совокупности. Дело в том, что, наряду с ярко выраженной спецификой каждого из видов морской деятельности, все они объективно объединяются и обуславливаются единством и особой природой морской среды как естественного базиса производственного (транспорт, рыба, нефть, минералы) и другого использования (ВМФ), сходностью инфраструктуры обеспечения (порты, связь, судоремонт, верфи), общей научной основой, идентичным профессионально-квалификационным составом

кадров. Иначе говоря, несмотря на явную потребность в программно-целевом подходе к организации и осуществлению научной, хозяйственной и иной отечественной деятельности в Мировом океане, ее практическое плановое развитие отличалось узкой ведомственностью, дефицитом межотраслевой и иной координации, наличием существенных диспропорций в уровнях и качестве развития внутри отдельных направлений и между ними, а также и между основными регионами, на которые соответственно базировались конкретные виды и направления такой деятельности. Ориентация же на долговременное освоение пространств и ресурсов Мирового океана требовала единого системного подхода к определению стратегии развития, размещения, организации и управления всей деятельностью России в Мировом океане.

Ведомственный подход к освоению морских пространств и ресурсов неизбежно приводил к противоречиям и конфликтам между различными отраслями морского хозяйства, видами морской деятельности, регионами их базирования, центрами размещения инфраструктуры. Более того, сугубо отраслевое развитие недооценивало специфику размещения производительных сил в Мировом океане, серьезности происходящих процессов формирования новых международных условий освоения и использования его пространств и ресурсов, а также особенностей влияния этой глобальной проблемы на обустройство прибрежных территорий в целях создания условий для базирования собственных флотов и флотилий различного назначения, ориентировалось на неизменность действующих норм международного морского права.

Ситуация начала меняться после выхода постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 3 апреля 1961 г. № 229 об образовании Государственного комитета Совмина СССР по координации научно-исследовательских работ. Вскоре, в соответствии с приказом этого комитета от 31 августа 1961 г. № 440, был образован Научный совет «Изучение океанов и морей и использование их ресурсов», первоначально под председательством министра морского флота доктора технических наук Бакаева В.Г. С июля 1963 г. этот Научный совет возглавил председатель Госкомитета по координации научно-исследовательских работ Руднев К.Н, а членами Президиума Совета стали заместитель министра обороны СССР, главнокомандующий ВМФ, адмирал флота Горшков С.Г., министры и председатели государственных комитетов Бакаев В.Г., Ишков А.А., академик Федоров Е.К., вице-президент Академии наук СССР, академик Миллионщиков М.Д. Кроме того, в составе этого Совета было образовано Бюро из 17 человек - известных ученых и организаторов морских научных исследований<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Персональный состав Бюро Научного света по проблеме «Изучение океанов и морей и использование их ресурсов» (17 чел.): Богданов А.С., директор Всесоюзного научно-исследовательского института морского

Работа этого Научного совета серьезно повлияла на развитие морской деятельности СССР и способствовала изменению отношения руководства страны к проблемам изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана. Об этом свидетельствует, в частности, решение директивных органов от 4 января 1967 г. о развитии научно-исследовательских работ в области морского права, в соответствии с которым Государственный комитет Совета Министров СССР по науке и технике (ГКНТ) образовал в Научном совете по изучению океанов и морей специальную комиссию по морскому праву. Одной из инициатив этой комиссии было предложение об учреждении общесоюзного НИИ по морскому праву, которое, однако, не встретило поддержки в большинстве ведомств, занимающихся морской деятельностью. Тогда дело ограничилось увеличением численности научных сотрудников в ряде отраслевых НИИ (Союзморниипроект - более 30 чел., ВНИРО - около 10 чел. и др.) и образованием сектора, занимающегося международным морским правом (21 чел.) в Институте государства и права АН СССР<sup>1</sup>. Тем не менее, вскоре в соответствии с распоряжением Совета Министров СССР от 30 октября 1968 г., непосредственно на базе института «Союзморниипроект» была образована Советская ассоциация морского права, на которую было возложено представительство (членство) нашей страны в Международном Морском комитете (ММК), являющимся членом Всемирной ассоциации международного морского права. В ММК и, соответственно, в международное общественное объединение «Всемирная ассоциация международного морского права», входят ассоциации морского права многих стран, в том числе Россия, США, Великобритании, Франции, ФРГ, Китая, Японии и др.<sup>2</sup>.

Между тем, динамичное развитие советской морской деятельности вошло в противоречие с интересами других стран, действующих в одних и тех же районах Мирового

---

рыбного хозяйства и океанографии (ВНИРО) Госкомитета Совета Министров по рыбному хозяйству, профессор; Виноградов А.П., директор института геохимии и аналитической химии им. Вернадского АН СССР, академик АН СССР; Губник Н.А., директор Акустического института Минсудпрома СССР; Добровольский А.Д., заведующий кафедрой океанологии МГУ, доктор географических наук, профессор; Дралкин А.Г., ученый секретарь Президиума Научного совета; Зайцев В.П., начальник Управления Госкомитета по рыбному хозяйству, профессор; Занкевич Л.А., председатель океанографического комитета АН СССР, академик АН СССР; Колесников А.Г., директор Морского гидрофизического института АН СССР, академик УССР; Корт В.Г., директор института Океанологии АН СССР, доктор географических наук; Никольский Г.В., председатель ихтиологической комиссии АН СССР, член-корреспондент АН СССР; Толстиков Е.И., заместитель начальника Главсевморпути ММФ; Трешников А.Ф., директор Арктического и Антарктического научно-исследовательского института ММФ; Федьинский В.В., заведующий отделом Министерства геологии СССР; Чекуров В.А., начальник Гидрографической службы ВМФ, вице-адмирал; Шулейкин В.В., заведующий лабораторией МГИ АН СССР, академик АН СССР; Юшак А.А., директор ГОИН ГУГМС при СМ СССР.

<sup>1</sup> Следует упомянуть, что в структуре образованного в 1968 г. Центрального НИИ информации и технико-экономических исследований рыбного хозяйства изначально был учрежден ряд экономических отделов, исследующих зарубежный опыт, и отдел международного морского права.

<sup>2</sup> Президентом Ассоциации морского права нашей страны является широко известный в Российской Федерации и за рубежом профессор Колодкин А.Л. В настоящее время руководство деятельностью этой ассоциации (включая оплату взносов в ММК) осуществляет Министерство транспорта Российской Федерации. Ряд сотрудников СОПС состоят в этой Ассоциации почти со дня ее основания.



океана. Отношения между государствами стали принимать конфликтный характер, зачастую из-за притязаний на одни и те же океанические пространства и ресурсы.

Зарубежные страны, а особенно США, внимательно относились к активизации морской деятельности СССР. Они стали препятствовать этому путем: способствования развитию института 200-мильных зон; поддержки притязаний прибрежных стран на расширение границ территориального моря и на громадные пространства континентального шельфа; регулирования иностранного судоходства в международных проливах; пропаганды «интернационализации» использования глубоководного дна Мирового океана и пр. Ими же была инициирована подготовка и проведение конференций ООН по морскому праву, последняя из которых продолжалась 17 лет, если учитывать и работу ее Подготовительного комитета. Завершающим итогом III Конференции стало подписание в 1982 году более чем 150 странами Конвенции ООН по морскому праву, которая вступила в силу в 1994 г. Для Российской Федерации она вступила в силу 11 апреля 1997г<sup>1</sup>. Если экономически и политически оценить это историческое событие для Российской Федерации, то результат почти 30-летнего противоборства СССР и США можно оценить так: мы проиграли почти все, что только могли, они приобрели почти все, что хотели. Вместе с этим США до сих пор не ратифицировали этот теперь уже общепринятый закон моря.

Процессы сжатия морских свобод, обеспечивающих ранее доступ к ресурсам и пространствам Мирового океана, продолжается и в настоящее время. Противостоять этому или учитывать при развитии можно, только опираясь на серьезные научные исследования и современные научно-технические разработки широкого диапазона, крупные инвестиции и мобильные ВМС. Очевидно, что когда стремление ведущих морских держав к переделу Мирового океана на сферы влияния только намечалось, и сейчас, когда раздел его большей части уже произошел, ответные защитные меры нашей страны целиком зависят от того, насколько четко сформулированы и насколько полно осуществляются научные исследования, среди которых особый акцент должен быть сделан на их политэкономических, социально-экономических и международно-правовых направлениях. Такой акцент был необходим, и давно, так как многочисленные НИИ ведомств и Академии наук, занимаясь разрозненно серьезными, крупномасштабными океанологическими и другими мореведческими проблемами, научно-техническими разработками, не уделяли должного внимания исследованию комплексных вопросов, касающихся политэкономических, макроэкономических, международно-правовых проблем развития морской деятельности на-

---

<sup>1</sup> См.: Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №9, ст.1013.

шей страны. Однако традиционное отношение властей и исследователей-гуманитариев к морской тематике как к экзотике мешало этому и на практике, и в науке.

В начале 70-х годов особенно не рекламируемая Комиссия Совета Министров СССР по Мировому океану и Арктике пыталась создать на общесоюзном уровне специальный комплексный научно-исследовательский институт с международно-политическим и экономико-правовым уклоном, но из-за ряда чисто субъективных причин этого не произошло. Уже в ходе участия в работе III Конференции ООН по морскому праву в 1974 г. по решению ЦК КПСС в Институте мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) АН СССР был создан Отдел Мирового океана, который в первые 10 - 12 лет своей деятельности обеспечивал осуществление комплексных исследований, связанных с размещением различных видов морской деятельности в Мировом океане, прогнозированием ее возможного развития, с проведением конкретных ситуационных анализов происходящих и возможных морских конфликтов и противоречий между странами, с работой делегации нашей страны на этой конференции и др. Во время работы делегации достаточно успешные научные труды этого отдела ИМЭМО АН СССР оказались востребованы практикой. Благодаря исследованиям морской деятельности было расширено политэкономическое понимание особенностей процессов изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана, их значения в развитии общественной жизни<sup>1</sup>. В настоящее время исследования по этому направлению в ИМЭМО РАН по существу свернуты и носят весьма камеральный характер.

В конце 70-х годов в составе Дальневосточного отделения АН СССР был образован Институт экономики океана. Однако и его деятельность в качестве специализированного научного центра оказалась непродолжительной.

К серьезным переменам в морской деятельности страны могло привести постановление Совета Министров СССР от 14 августа 1991 г. № 603 «О создании национального научно-координационного центра СССР по вопросам изучения Мирового океана». Этим постановлением советского правительства было установлено, что в целях совершенство-

---

<sup>1</sup> Наиболее полно результаты этих исследований были представлены в монографии «Мировой океан: экономика и политика. Международные проблемы освоения»/ Колл. авт. под ред. акад. Примакова Е.М. - М.: «Мысль», 1986, 621 с.

Кроме того, необходимо указать, что большое значение для развития исследований морского направления пространственной экономики имело семитомное издание «География Мирового океана», осуществленное под эгидой Географического общества СССР и АН СССР в 1979-1987 г.г., подготовленное большим коллективом авторов под редакцией акад. Маркова К.К., чл.- корр. Капицы А.П. и Корты В.Г., проф.-ов Лаврова С.Б. и Шведе Е.Е., Сальникова С.С. и др. - Ленинград, «Наука» (Ленинградское отделение), 1979-1987гг. Часть этого фундаментального труда, аналогов которому за рубежом нет до сих пор, была опубликована на нескольких европейских языках. Может быть стоит упомянуть о том, что Русское географическое общество, учрежденное в 1845 г., всегда уделяло специальное внимание морским проблемам. Среди его учредителей были Ф. Литке, Ф. Врангель, И. Крузенштерн, а в работе участвовали известные ученые-мореведы, военные моряки, океанологи, гидрографы, полярники и представители многих морских профессий.

вания изучения Мирового океана и его ресурсов, международного сотрудничества и усиления контроля за ходом выполнения соответствующих программ по развитию морской деятельности страны учреждается общесоюзный национальный центр «Мировой океан», который будет подотчетен в своей работе заместителю премьер-министра СССР.

Основными направлениями деятельности этого центра указанным постановлением правительства были определены такие как:

организация разработки основ общегосударственной политики в деле изучения Мирового океана и его ресурсов;

координация деятельности министерств, ведомств и организаций в осуществлении важнейших программ по изучению Мирового океана и его ресурсов в интересах науки, народного хозяйства и обороны страны;

разработка и осуществление мер, направленных на обеспечение рационального использования государственных средств, выделяемых для изучения Мирового океана и его ресурсов, концентрацию их на важнейших общенациональных направлениях развития науки в этой области, подготовку проектов планов финансирования (*которое должно было осуществляться за счет ассигнований, централизованно выделяемых из союзного бюджета отдельной строкой!*) общесоюзных и международных программ...;

участие в осуществлении международных связей по вопросам изучения и освоения Мирового океана и его ресурсов.

Весьма дальновидное решение. Однако сама дата его принятия свидетельствует о том, что оно оказалось не более, чем лебединой песней советской морской деятельности.

Иначе говоря, несмотря на масштабное развитие всех видов деятельности страны в Мировом океане возникала очевидная необходимость в создании единой общегосударственной системы регулирования и управления этим процессом, опирающейся на серьезное научное сопровождение. Такой системы не было в СССР. Тем более нет ее и в современной России, хотя некоторые подвижки к ее образованию стали намечаться в самое последнее время.

Бессистемный подход к выбору и защите позиций России при столкновении с реальными морскими экономическими и сугубо политическими интересами зарубежных стран, особенно в прибрежных районах Мирового океана, все чаще приводил к крупным потерям. Начиная с 80-х годов и по настоящее время Россия стремительно утрачивает свои позиции великой морской державы, былые достижения во всех видах морской деятельности.

Принципиальные перемены в социально-экономическом устройстве российского государства, начавшиеся с 1990-х гг., отрицательно сказались на морской деятельности.

Оставаясь правопреемником СССР, в том числе и в океанической деятельности, Российская Федерация стала отрезанной от ранее созданных мощных береговых инфраструктур и географических возможностей. Страна оказалась географически дальше от основных акваторий традиционного морепользования, от своих зарубежных партнеров по внешней торговле и глобальной коммуникации. Это увеличивает прямые и косвенные издержки, связанные с осуществлением хозяйственной, военно-стратегической и другой деятельности, затрудняет поддержание внешнеэкономических связей.

В результате обострилась необходимость активизации деятельности России в Мировом океане, так как только эта деятельность может в какой-то мере компенсировать возникшие неудобства и негативные последствия современного пространственного положения страны. Обладая достаточным научным потенциалом в области исследования океанов, огромными сырьевыми ресурсами, сосредоточенными на шельфах и в исключительных экономических зонах окружающих ее морей, Россия, тем не менее, в последнее время утрачивает свои высокие позиции среди стран, активно занимающихся освоением и использованием богатств и возможностей Мирового океана. Усложнились ее выходы в открытое море и на магистральные морские международные коммуникации, снизились возможности освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана, ослабло социально-экономическое развитие ее приморских регионов. Все это усугубляется тем, что со стороны других ведущих морских держав проявилось четкое стремление поставить под свой контроль обширные пространства открытого моря, ресурсы вод и дна Мирового океана.

Кроме того, в России за годы рыночных реформ снизился государственный приоритет океанической проблематики, традиционно недооценивается роль и значение океана для всех компонентов национальной безопасности, социально-экономического переустройства общественной жизни. Конечно, многие трудности, возникшие из-за утраты портов, части флота и других технических средств основных видов морской деятельности, преодолимы. Однако это потребует не только времени и соответствующих материальных средств, но и хорошо выверенной общей стратегии развития отечественной морской деятельности, предусматривающей такие ее элементы по составляющим и этапам, как:

жизненно необходимые (оборона, торговля, рыболовство, иные виды хозяйственной деятельности, направленной на конкретные потребности страны);

статусные (направленные на обеспечение политических позиций России в мире – демонстрация флага, обозначение присутствия, манифестация силы и т.п.);

открывающие новые долговременные перспективы (морские и прибрежные исследования, приоритетные научно-технические разработки и открытия, любые виды заделов,

формирование позиций под будущие интересы России в Мировом океане, потребности, все виды стратегических инвестиций и др.).

## **Причины, особенности, последствия**

Среди многих факторов, оказывающих влияние на человеческое общество, правомерно рассматривать и географическую среду, важнейшим элементом которой является Мировой океан. Он занимает почти три четверти поверхности нашей планеты и обладает колоссальными биологическими, топливно-энергетическими и минеральными ресурсами. В Мировом океане проходят важнейшие транспортные коммуникации, которые определили устойчивые морехозяйственные связи государства, создание многочисленных баз и портов.

Освоение и рациональное использование ресурсов и пространств Мирового океана уже давно и во многих странах являются важнейшими приоритетами государственной политики. Значение этой приоритетности усилится и в будущем, т.к. возрастает роль Мирового океана как перспективной сферы экономической деятельности и политического влияния.

Морская деятельность стала в последние тридцать лет одной из наиболее интенсивно развивающихся сфер активности человека. Ее значение в современной жизни определяется комплексом факторов:

впервые в истории человек приступил к широкому освоению большой пространственной и ресурсной части планеты;

основная часть населения и промышленного потенциала мира сосредоточена в узкой (до 500 км в глубину) прибрежной полосе континентов;

она носит комплексный характер, так или иначе связана с другими сферами деятельности человека, поэтому как позитивные, так и негативные тенденции в ней быстро и ощутимо сказываются на остальных отраслях экономики, возможностях и общем потенциале государства;

необходимость обеспечения населения продовольствием, промышленность сырьем и энергоресурсами, а также поддержание на планете экологического равновесия, все более зависящего от масштабов и характера морской деятельности;

ее развитие ощутимо влияет на динамику научных исследований и НИОКР вообще, поскольку освоение толщи вод и донного пространства требует техники, превосходящей по сложности космическую;

сочетание высоких технологий и жестких экологических требований делает морскую деятельность одним из важнейших и динамичных рынков экологически чистых процессов, товаров и услуг, присутствие на котором будет со временем определять уровень и перспективы научно-технического развития государств;

прогнозируемая перспектива глобального потепления и вероятное при этом повышение уровня Мирового океана могут потребовать неотложного развития некоторых видов морской деятельности, повлиять непредсказуемым пока образом на ее структуру и содержание.

Открытое море, шельф, глубоководное дно и прибрежные районы уже давно являются для России предметом серьезного изучения и освоения в целях решения экономических проблем, обеспечения социально приемлемых и экологически безопасных условий жизнедеятельности. Исследование Мирового океана, использование его ресурсного потенциала, развитие транспортных коммуникаций, присутствие на морских пространствах в целях сохранения позиций России как морской державы, охрана морских границ, контроль за экологической обстановкой, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, а также климатические наблюдения - все эти и другие конкретные проблемы имеют самостоятельное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасного проживания населения как в прибрежных регионах, так и в стране в целом.

Реальную основу для расширения любой морской деятельности России в океанах долгое время составляли:

достаточно мощные транспортный, промысловый, научно-исследовательский и военно-морской флоты;

научные, материально-технические, производственные и кадровые возможности использования пространств открытого моря, ресурсов пелагиали и дна Мирового океана;

глубоководные порты на всех океанских и морских направлениях, многие другие объекты морской инфраструктуры.

Исторически приморское положение России способствовало появлению и развитию отраслей промышленности, связанных с переработкой морских ресурсов, с использованием океанских пространств. Возросшее же значение Мирового океана для устойчивого развития любой страны и стремление многих государств к развитию всех видов морской деятельности создали международную конкурентную среду, которая определяла необходимость защиты национальных интересов России в Мировом океане, требовала решения морских проблем как важнейшей государственной задачи особой важности, имеющей долгосрочные последствия.

На протяжении длительного исторического периода деятельность государства в Мировом океане базировалась на принципе международного морского права, называемом *свободой открытого моря*. Логика этого принципа основывалась на таких традиционных взглядах как: акватории и территории открытого моря труднодоступны для продолжительной и эффективной оккупации, ресурсы Мирового океана неистощимы; различные

виды морской деятельности не связаны между собой. Во второй половине XX века развитие производительных сил не только изменило эти традиционные взгляды, но и привело к коренным политическим и экономическим изменениям в Мировом океане, к крупным международным конфликтам между странами - морепользователями, к межгосударственным противоречиям прибрежных и неприбрежных стран, претендующих на эксплуатацию одних и тех же морских пространств и ресурсов. Развитие этого процесса первоначально выглядело как стихийное, хотя и приводило к обострению противоречий между странами, между их группами. Оно особенно усилилось после того, как со стороны ряда прибрежных государств проявилось четкое стремление поставить под свой контроль обширные пространства открытого моря, ресурсы морских вод и дна океана, превратив проблемы морской деятельности в объект напряженной экономической, политической и дипломатической борьбы. Однако, все это отчетливо проявилось лишь во второй половине 60-х - начале 70-х гг., а до этого времени немногие страны придавали значение процессам, в корне менявшим принципы международно-правового режима открытого моря, действовавшего повсеместно.

Новые международные условия деятельности государств в Мировом океане после вступления в силу Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. весьма негативно отразились на российской морской деятельности. К тому же, в связи с особенностями производительных сил, вовлекаемых в морскую деятельность, а также со спецификой ее развития и размещения в зависимости от международных условий, внутриэкономические новации и изменения, произошедшие в Российской Федерации к середине 90-х гг., отразились на ней особенно разрушительно.

Морской транспортный флот, находящийся под прямым контролем России, перестал обладать адекватными возможностями не только для конкуренции на международных транспортных путях в Мировом океане, но и для обеспечения перевозки своих собственных внешнеторговых и даже внутрикаботажных грузов. Поспешная приватизация объектов морского хозяйства была проведена с игнорированием принципиально важных положений, диктуемых объективной глобальностью и общегосударственной значимостью океанических ресурсов и пространств. Во-первых, - и это существует в практике морской деятельности ведущих морских держав, - ряд объектов морского хозяйства (портовые терминалы, береговая инфраструктура совместного - гражданского и военного - использования, ледокольный флот и др.) не должны передаваться в частную собственность. Во-вторых, государство должно формировать «правила игры», условия деятельности хозяйствующих субъектов в Мировом океане с учетом особенностей этого объекта природопользования.

В настоящее время в морской деятельности наблюдается потеря комплексности не просто технологической, но потеря комплексности коммерческих и общественных интересов. Это выражается в оттоке добываемых ресурсов, продукции и капиталов за границу, в распродаже приватизированного имущества и в других негативных проявлениях. В этой области требуются серьезные исследования, направленные на подготовку инициатив и решений федеральных органов исполнительной власти и властных органов субъектов Федерации, которые обеспечат эффективность капиталовложений в техническое перевооружение российских отраслей морского хозяйства и в то же время будут препятствовать нерациональной передаче технических средств и морских ресурсов иностранным пользователям. Кроме того, российские морские транспортные средства и обеспечивающее их портовое оборудование технологически устарели, в большинстве случаев неэкономичны и, как правило, не отвечают современным требованиям обслуживания рынка, а также современным экологическим требованиям. Многие транспортные суда имеют высокую степень износа.

Параллельно с этим заметим, что с транспортно-логистической точки зрения наша страна никогда не использовала возможности своего географического положения так, как западные страны и США это де-



лали и делают. Решение этой проблемы зависит от наших возможностей и способностей использовать морские транспортные пути и доступ к системе коммуникаций в Мировом океане для продвижения своих и внешних экспортно-импортных грузов. Оно прямо связано с применением современных конкурентоспособных технологий перевозок и соответствующей корректировки географической ориентации внешнеторговых отношений, их адаптации к новым международным реалиям.

В СССР морское промышленное рыболовство относилось к одной из самых динамично развивающихся отраслей народного хозяйства. Отечественный рыбопромышленный флот эксплуатировался почти во всех районах Мирового океана и добывал 90% своего вылова в открытых морях и океанах. Сейчас положение в нем катастрофическое. Достаточно сказать, что с 1990 г. общие уловы страны сократились более чем в 2 раза. Соответственно уменьшилось и душевое потребление россиянами рыбы и рыбопродуктов. Добавим, что в рыболовстве, еще недавно осуществляемом почти во всех районах Мирового океана, 80 - 85% годовой добычи приходится на свою экономическую зону<sup>1</sup>.

Не лучше положение и в отраслях, сферах, обеспечивающих все виды морской деятельности - судостроение, машиностроение, наука, образование. Причины такого положения лежат не только в изменении международно-правового режима Мирового океана, не только в жесткой международной конкуренции за право доступа к ресурсам иностранных экономических зон и открытого моря. Многие из них сугубо наши, российские. Они коренятся в социально-экономических изменениях в стране, произошедших за последние годы. Это - неоправданные изменения способов финансирования добычи рыбы в Мировом океане, непродуманные принципы приватизации имущества, непозволительное сужение государственного сектора экономики, затронувшее сферы, в которых (бассейновые пароходства, крупные предприятия гослова, промразведка, порты и др.) данные меры были недопустимы.

Состояние российских морских исследований, представляющих особый вид морской деятельности, обеспечивающий развитие всех его других направлений, аналогично тому, что в торговом судоходстве и промышленном рыболовстве. И все же, в конце 80-х годов наша страна обладала самой мощной материальной базой морских НИОКР. По составу научно-исследовательского флота и его возможностям (водоизмещение, автономность плавания, количество научного плавсостава и др.) она занимала первое место в мире (сейчас же - в конце третьего десятка!). Главный недостаток того периода развития морских исследований состоял в том, что они организовывались в основном сугубо ведомственно, под эгидой отдельных министерств, приспособляющих их к своим целям и задачам. Число таких министерств (ведомств) превышало 30 и каждое из них создавало свой исследовательский флот. В результате уже в 70-е годы количественный состав научно-исследовательских судов (НИС) превысил 800 ед. Несмотря на ведомственную приписку НИС, почти до конца 80-х годов страна обладала возможностью проводить экспедиционные научные исследования во всех районах Мирового океана, которые имели значение глобального масштаба<sup>2</sup>. После вступления в силу Конвенции ООН от 1982 г., традиционная свобода морских исследований, как одна из составляющих свободы открытого моря, подверглась большой эрозии. К 1998 г. около 150 государств взяли под свой контроль деятельность НИС в акваториях 200-мильных зон. Прямо это затронуло интересы не более 10 стран (остальные экспедиционных судов по существу не имели), а в целом отразилось на всей морской науке, так как именно исследования в прибрежных районах определяют практическую науку не только в Мировом океане.

Это в целом. Если же говорить об общественных науках (за исключением может быть исследований по морскому праву), то большая часть, например, экономических работ, изданных в XX веке на русском языке, носит сугубо отраслевой, региональный, даже местный характер. Все обобщающие морскую деятельность экономические или экономико-географические труды, изданные на русском языке, не заполнят даже одной книжной полки. Для характеристики развития науки это очень грустный показатель.

Развитие рыночных отношений в сочетании с ограничением свободы доступа к объектам исследований привело к резкому сокращению в несколько раз бюджетного финансирования, которое проявилось в сокращении числа исследователей, в уменьшении экспедиционных НИР не только в открытом море, но и в российских прибрежных водах, в

<sup>1</sup> Подр. см.: Теория и практика морской деятельности, вып. 1. - М.: СОПС, 2003.

<sup>2</sup> Более обстоятельно характеристика динамики отечественных морских НИР приводится в книге: Корзун В.А., Жукова Г.Н. Морские научные исследования. - М.: ИМЭМО РАН. - 1998 - 59 с.

ликвидации значительной части научно-исследовательского флота и пр. Конечно, накопленный научный потенциал еще достаточно велик и позволяет проводить серьезные научные исследования. Однако его постоянное сокращение несет в себе угрозу не только морским наукам, но даже национальной безопасности нашей страны.

Обобщая изложенное отметим, что в развитии морской деятельности России отчетливо проявились определенные негативные тенденции:

растут объемы предоставления иностранным предприятиям морских ресурсов, на которые распространяется суверенитет и суверенные права России. Например, большая часть российских внешнеторговых грузов перевозится зарубежными судовладельцами, более 60% биоресурсов, добываемых в исключительной экономической зоне России, экспортируются в виде сырья и полуфабрикатов судового изготовления. В то же время импортируется более трети потребляемых рыботоргов, причем в рационе питания среднестатистического россиянина рыбопродукция присутствует в объеме 8 - 10 кг в год, что вдвое ниже рекомендуемой медиками нормы;

масштабы браконьерского изъятия биоресурсов в экономической зоне России стали сравнимы с объемами легального вылова, а по высокоценным объектам - значительно превышают их;

теряется статус крупной, ведущей морской державы, который ранее подкреплялся масштабами участия СССР в морских исследованиях, в работе международных морских организаций, внешнеполитической и стратегической поддержкой морской деятельности;

устаревают основные фонды всех отраслей морского хозяйства, а их обновление осуществляется преимущественно путем приобретения зарубежной техники;

по всем перечисленным причинам потенциал российского судостроения, машиностроения и приборостроения для морской деятельности деградирует;

увеличивается отток судов торгового флота, причем самых современных, в регистрацию под иностранные флаги, что не только вызывает потери ВВП и доходов бюджета, но и сокращает возможности мобилизационного использования гражданского флота;

растет присутствие частного и иностранного капитала в стратегически важных объектах морского хозяйства, например, в морских портах, на добыче углеводородов и других ресурсов;

резко сократились возможности и состав научно-исследовательского флота;

почти не используются возможности Северного морского пути как для обеспечения устойчивой жизнедеятельности Арктической зоны России, так и для транзитных морских перевозок.

Основные причины указанных негативных проявлений состоят в следующем:

произошло критическое снижение уровня участия государства в управлении морехозяйственным комплексом: возникшие в результате приватизации многочисленные собственники пока еще не обладают достаточными финансовыми ресурсами и преследуют цели, нередко расходящиеся с интересами государства, а их деятельность слабо регулируется средствами экономической политики страны;

крайне слабо применяются налоговые, таможенные, финансово-кредитные, тарифные, рентные регуляторы для стимулирования эффективного использования морских ресурсов и пространств в интересах государства;

медленно развивается законодательная база для обеспечения морской деятельности, эффективного регулирования ее развития;

собственные средства предприятий морского хозяйства слабо используются для наращивания и модернизации основных фондов, для осуществления геологоразведочных и поисково-промысловых работ, научных исследований.

## Концепция

Понимание некоторых негативных последствий либерализации морской экономики, не всегда продуманной приватизации основных производственных фондов морского хозяйства проявилось уже в середине - конце 1990-х гг., когда стало ясно, что успешное участие России в освоении ресурсов и пространств Мирового океана требует усиления государственного регулирования.

Этому способствовали инициативы президента РАН Осипова Ю.С., министра Миннауки России Салтыкова Б.Г., ряда других научных и практических работников. Иначе говоря, ситуация, сложившаяся в российской морской деятельности требовала перемен, и перемен на государственном уровне. Они начались после поручений Президента РФ от 7 декабря 1995 г. №№ 27848 н/с, 37628 н/с и от 1 марта 1996г. № 2086 н/с, и Правительства РФ от 16 декабря 1995 г. № ВЧ-П8-39060 и от 6 марта 1996 г. №ВЧ-П8-07212 о разработке проекта Концепции ФЦП «Мировой океан». Ответственность за разработку этого проекта Правительство возложило на Минэкономики России. Первоначально к разработке проекта Концепции ФЦП «Мировой океан» этим министерством были привлечены 45 федеральных и региональных органов исполнительной власти, 20 научно-исследовательских организаций. Отбор предложений осуществляла Временная рабочая группа (ВРГ), образованная по инициативе его Департамента структурной и инновационной политики (Юнь О.М., Колочков Ю.М.) в апреле 1996 г. и утвержденная заместителем министра экономики России Свиначенко А.Г. На эту группу, в состав которой входили представители более двадцати министерств, ведомств и многих научно-исследовательских организаций, была возложена разработка окончательного проекта Концепции. Руководителем ВРГ был назначен автор, а головной организацией - Всероссийский научно-исследовательский институт внешнеэкономических связей (ВНИИВС). Следует обратить внимание на то, что у разработчиков проекта не было формального отношения к этой работе большой государственной важности. Все они проявили исключительную активность, выступая со своими вариантами проекта Концепции. Нельзя не указать и на то, что с первых шагов разработки Концепции ФЦП «Мировой океан», самой этой программы, а в последующем при подготовке материалов для проекта Морской доктрины, участвуя в деятельности Межведомственной комиссии по реализации упомянутой ФЦП, в других органах и мероприятиях, способствующих развитию морской деятельности Российской Федерации, всегда отличались своей конструктивной активностью и заинтересованностью Главком ВМФ адмирал флота Куроедов В.И., адмирал Кравченко В.А., вице-адмирал Ильин В.А., контр-адмирал Сидоренко Л.Г., контр-адмирал Борисов Н.К., капитаны первого ранга Московенко М.В.,

Наумов В.С., Лебедев В.М. и др. Кстати сказать, готовность способствовать развитию всех видов отечественной морской деятельности - отличительная черта военных моряков.

Задача стояла непростая и ответственная. Для руководителя ВРГ сложность усугублялась тем, что он уже почти десять лет не занимался непосредственно отечественной морской деятельностью. Естественно, она не выпадала из круга его научных интересов, о чем свидетельствуют авторские публикации<sup>1</sup>. Однако, весь предшествующий период в сфере его научных интересов находились ее внешнеэкономические составляющие, развитие совместного предпринимательства, проблемы и прогнозы осуществления сотрудничества с зарубежными странами, вопросы экономической безопасности страны, проблемы ее устойчивого развития. Между тем, нужно было найти общий подход к определению целей и путей комплексного осуществления морской деятельности Российской Федерации в целом, а также каждого из ее видов на функциональных и региональных направлениях морской политики, которые бы были поддержаны всеми участниками ВРГ.

В основу методического подхода к разработке проекта указанной Концепции автор положил свои взгляды, сформировавшиеся в конце 1960-х - начале 1970-х гг., когда он, занимаясь проблемами размещения в Мировом океане одного из видов морской деятельности, отметил, что особенности этого процесса свойственны ее другим видам и ввел в научный оборот термин «морское хозяйство». Понимая под морским хозяйством сферу производственной деятельности, в которой происходит экономическое использование ресурсов и пространств Мирового океана в народнохозяйственных целях, им было обращено внимание на то, что и промышленное рыболовство, и торговое судоходство, и подводное «горное дело», и другие виды морепользования, представляя различные отрасли промышленности и жизнедеятельности, обладают рядом общих черт и признаков, которые требуют рассмотрения в единстве.

Основными этими признаками общности являются:

распространение и осуществление процесса производства на одной физико-географической основе (Мировой океан);

пространственное перемещение в процессе производства большей части основных производственных фондов (суда, платформы);

наличие в составе основных фондов сходных по своему экономическому назначению средств производства (суда, доки, порты, судоремонтные заводы и др.);

одинаковое территориальное размещение береговых предприятий;

аналогичная специализация и идентичный профессионально-квалификационный состав значительной части производственных кадров;

близкая (зачастую общая) научная основа производства;

усиливающееся воздействие на размещение в Мировом океане подвижных технических средств и функционирование политического фактора, преодоление негативного влияния которого осуществимо лишь на общегосударственном уровне.

Кроме того, при таком подходе подчеркивалось, что один и тот же естественный базис производства предопределяет сходные конструктивные формы, общие виды оборудования большинства инженерных сооружений, используемых различными видами морской деятельности. При этом автономность действия в условиях морской среды, прежде всего плавучих технических средств, отличает эти хозяйственные объекты от других, например, тем, что их энергетические потребности удовлетворяются собственными первичными источниками (в основном тепловыми двигателями), способом перемещения сооружений по акватории, характером их защиты от агрессивного воздействия морской среды, волнения и ветра<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См., например: По разные стороны Берингова пролива. - «Мировая экономика и международные отношения», 1986, №6.; Что скрывается за буржуазной трактовкой концепции «Мировой океан - общее наследие человечества»? - «Мировая экономика и международные отношения», 1987, №9.; Практика совместного предпринимательства в рыболовстве Тихоокеанского региона. - в кн.: «Морская деятельность государств и международные условия ее развития. Тихий океан. - ИМЭМО АН СССР, 1987.; Стратегия рыболовства: международные условия. - М.: Агропромиздат, 1988 - 224 С.

<sup>2</sup> К моменту начала разработки проекта Концепции ФЦП «Мировой океан» основные принципы этого методического подхода к комплексному исследованию проблем развития морской деятельности автор многократно излагал в ряде статей, в выступлениях на научных и практических конференциях, отражал в индивидуальных и коллективных монографиях. Наиболее полно они опубликованы в некоторых книгах ограниченного распространения. (см.: О необходимости инвентаризации ресурсов Мирового океана - в кн. Мировой океан. Изучение, освоение и охрана от загрязнений. вып. III. Минеральные и биологические ресурсы Мирового океана, его трансграничное использование. - М.: ВНИЦентр, 1975; Исследование развития морского хозяйства СССР (Серия: Мировой океан: изучение, освоения и охрана от загрязнений, вып.5). - М.: ВНИЦентр, - 1978; Перспективы освоения Мирового океана на 2000 г. - М.: ВНИЦентр -1978; Технический уровень производства в морском хозяйстве. - М.: ВНИЦентр, 1978.), в автореферате докторской диссертации (и, естественно, в ней самой) на тему «Международные условия размещения производства в океане и эксплуатации морских биоресурсов» (М.: ИМЭМО АН СССР, 1980); в учебном пособии для вузов «География морских путей и промышленного рыболовства» - М.: Легкая и пищевая промышленность, 1980 (по спе-

Первоначальный подход к изучению проблем развития морской деятельности автор апробировал в начале 70-х гг. при подготовке инициативного предложения об учреждении Всесоюзного научно-исследовательского института Мирового океана и рыболовства (ВНИИМОП) на базе Центрального научно-исследовательского института информации и технико-экономических исследований рыбного хозяйства (ЦНИИТЭИРХ), в котором тогда (1968-1974 гг.) работал в качестве одного из руководителей.

Дело заключалось в том, что у промышленного рыболовства, как и у других видов морской деятельности СССР, который их интенсивно развивал на протяжении 1950-1970 гг. (когда энергично укреплялась морская мощь советского государства, постоянно усиливалась материально-техническая база каждого из вида морской деятельности, постоянно возрастал научный и кадровый потенциал) стали возникать ранее не предусматриваемые проблемы.

В этот период в целом успешно развивалась морская деятельность страны, наращивался состав флота, активно укреплялась и модернизировалась береговая инфраструктура морского хозяйства, осуществлялось интенсивное изучение Мирового океана по всему его пространству, расширялся круг морских интересов страны. Одновременно увеличивалась количественно и развивалась качественно общегосударственная сеть специальных высших и средних учебных заведений, ставшая одной из лучших в мире школ подготовки кадров для всех видов морской деятельности.

Успехи Советского Союза в освоении Мирового океана были безусловны. Они особенно наглядно проявились в развитии отдельных видов морской деятельности, как бы подчеркивая ярко выраженную специфику каждого из них. Вместе с этим, положение с исследованиями и использованием ресурсов и пространств Мирового океана уже тогда, с точки зрения национальной безопасности и долгосрочных перспектив, было далеким от оптимального. Несмотря на явную потребность в комплексном и программно-целевом подходе к организации научной, хозяйственной и иной отечественной деятельности, ее практическое осуществление отличались крайней ведомственностью, остро ощущавшимся дефицитом межотраслевой координации, наличием резких диспропорций в уровнях и качестве развития внутри отдельных видов морской деятельности, между отраслями, а также и между основными регионами страны, на которые базировались конкретные направления морепользования. Кроме того, и при текущей организации, и, особенно, при оценке перспектив развития отечественной морской деятельности слабо учитывались действительные и возможные последствия происходящих и предстоящих изменений ее международных условий.

Инициатива, касающаяся учреждения ВНИИМОП, содержала предложения о возможных путях и способах преодоления препятствий активному осуществлению морской деятельности, по усилению координации между ними, о необходимости их информационной ориентации и прогнозирования процессов развития. Эта инициатива была положительно воспринята на рабочем уровне в Государственном комитете Совета Министров СССР по науке и технике (проф. Грабовским В.И., Жировым В.Ф., Имерековым Б.И., Серебряковым В.В.), но встретила, несмотря на поддержку двух заместителей министра - Каменцева В.М. и Студенецкого С.А., а также зам. начальника управления Гюльбадамова С.Б., противодействие в части аппарата Минрыбхоза СССР и не была доведена до лиц, принимающих окончательные решения. В результате возобладал ведомственный подход, и ВНИИМОП не был учрежден. Однако авторская система взглядов была положительно воспринята в ИМЭМО АН СССР, куда автор был приглашен академиком Иноземцевым А.М. на работу во вновь созданный отдел Мирового океана.

Двенадцатилетний опыт научно-исследовательской работы в этом институте оказался исключительно продуктивен для выработки методического подхода к формированию основных положений проекта Концепции ФЦП «Мировой океан» на базе внешнеполитических, политэкономических и международно-правовых представлений о процессах развития всемирной морской деятельности, сложившихся в ИМЭМО АН СССР. Конечно, этот опыт необходимо было скорректировать применительно к реальной действительности, к практике осуществления современной морской деятельности в совершенно новых экономических, политических и даже географических условиях. Тем не менее он был принят в качестве основы методического аппарата, использованного при разработке этого проекта.

---

циальностям «Морское судоходство», «Промышленное рыболовство», «Судоходство на морских путях»), в уже упомянутом многотомном коллективном труде энциклопедического уровня «География Мирового океана» ; в колл. монографии под ред. академика Примакова Е.М. Мировой океан. Экономика и политика. Международные проблемы освоения.. - М.: Наука, 1986, 621 с.; в монографии «Стратегия рыболовства: международные условия». - М.: Агропромиздат, 1988; в статьях: Исследования развития морского хозяйства СССР - в кн.: Морское хозяйство. - М.: ВНИИЦентр, 1978; III Конференция ООН по морскому праву - важнейший процесс формирования международных условий производственной деятельности, - в кн.: Международные условия производственной деятельности в океане, - М.: ВНИИЦентр, 1979 и в ряде последующих авторских публикаций. (О влиянии политики государства на развитие морской деятельности. в кн.: Успехи советской океанологии. Материалы Первого съезда советских океанологов под ред. акад. Бреховских Л.М. - М.: Наука, 1979; Системный подход к формированию программ хозяйственного освоения океана. - в кн.: Системный подход в исследовании экономики освоения океана. - Владивосток: ДВНЦ АН СССР, 1984. и др.).

Реализация поручений, возложенных на ВРГ, вылилась в серьезную научную работу по инвентаризации многих проблем освоения и использования Мирового океана с учетом международного опыта морской деятельности, а также в сочетании с анализом действующих научно-технических и федеральных программ России, имеющих в той или иной мере к ней отношение. Мнения и предложения всех разработчиков подробно обсуждались на совещаниях у заместителя министра Свиarenко А.Г., у заместителя руководителя департамента Минэкономки России Колочкова Ю.М., во время «мозговых атак», проводимых во ВНИИВС, с участием представителей ведомств, заинтересованных в осуществлении морской деятельности, соответствующих научных структур<sup>1</sup>.

Разработчики проекта Концепции были единодушны в том, что успешное развитие морской деятельности всегда было связано с большими материальными затратами, поскольку никогда в прошлом деятельность в этой сфере не охватывалась никакой целостной концепцией и стратегией. Стихийное освоение Мирового океана неизбежно приводило к противоречиям и конфликтам между различными отраслями морского хозяйства, которые достаточно четко проявились во времена СССР и приняли разрушительный характер в постсоветский период. Все это и в рыночных условиях диктовало необходимость научно обоснованного пересмотра общегосударственной морской политики, выбора эффективных направлений укрепления и наращивания морской мощи Российской Федерации, сочетания развития всей совокупности средств освоения Мирового океана как единого комплекса с учетом важности (с точки зрения защиты государственных интересов России в его пространствах, национальной безопасности России). Сам подход к решению этого вопроса был достаточно событийным.

Естественно, что основные перемены после распада СССР произошли не в океане, а в российской экономике, в социальной политике государства, в представлениях россиян о факторах, определяющих их жизнеустройство. С превращением административных границ СССР в межгосударственные Россия оказалась автоматически отрезанной от многих инфраструктур и географических возможностей, которыми страна располагала и пользовалась ранее. Она стала как бы оттесненной глубже на Северо-восток европейского материка, отодвинувшись еще дальше от прежних торгово-экономических контрагентов и важнейших коммуникаций всех видов, от наиболее удобных и благоприятных для жизни и хозяйственной деятельности районов.

В таких условиях одним из важных факторов развития России становится рациональное освоение Мирового океана, эффективное использование его богатств и открывае-

---

<sup>1</sup> Наиболее полно мнения и позиции разных организаций и отдельных лиц к выбору вариантов проекта Концепции ФЦП «Мировой океан» представлены в сборнике «Развитие морской деятельности России» (М.: «Информдинамио», 1997, 370 с.).

мых им возможностей. Тем более, что в период перехода к рыночным условиям хозяйствования недавняя великая морская держава, по многим объективным и субъективным причинам, к моменту формирования проекта Концепции ФЦП «Мировой океан» не могла широко использовать собственные возможности, не могла и наполовину удовлетворять свои текущие и перспективные потребности в различных видах морской деятельности. Такая ситуация на всю обозримую перспективу могла стать фактором, сдерживающим социально-экономическое развитие страны и ее способность должным образом обеспечивать свои внешнеполитические интересы. Кроме того, уже не обладая реальными возможностями советского периода, Россия во многом психологически продолжала оценивать себя и свое положение в мире критериями бывшего СССР. А это потенциально могло оказаться чреватым возникновением искусственных, но весьма серьезных угроз ее национальным интересам и безопасности с морских направлений. Чтобы избежать этого требовалась научная основа для разработки системы взглядов, на базе которых в последующем могла быть построена стратегия развития морской мощи и деятельности Российской Федерации.

Беспрецедентность этой задачи заключалась в том, что именно в этот момент интенсифицировались процессы становления в Мировом океане политических границ, обострялась конкурентная борьба между странами и хозяйствующими субъектами за почти все известные океанические ресурсы и пространства. Такие международные процессы, изменившееся положение и возможности России требовали не стихийного свертывания и, тем более, не отказа от широты деятельности страны в Мировом океане, а глубокой переоценки как понимания долговременных интересов, так и форм и средств их обеспечения, сравнительной ценности различных видов ее деятельности, чтобы в максимальной степени:

подчинить морскую деятельность целям и задачам внутреннего развития государства и через него - укреплению позиции России в мире;

жестко сориентировать всю деятельность Российской Федерации в Мировом океане на получение реальной отдачи, конкретного эффекта, практических результатов в каждой сфере морской деятельности;

предельно скоординировать интересы и запросы России в этой области с фактически имеющимися материальными и иными возможностями.

Среди членов ВРГ и руководства департамента Минэкономики России, курирующего ее деятельность, сложилось четкое понимание того, что за годы реформирования деятельность государственных, хозяйственных, военных и научных организаций в Мировом океане резко сократилась по объемам и результативности. Спад активности каждого



из них продолжается. Весьма неудовлетворительна координация усилий различных видов морской деятельности между собой и с национальными интересами России, что в свою очередь ведет к крупным экономическим и экологическим издержкам. Их реальное функционирование на море, вне сферы государственного регулирования, в ряде случаев объективно стало наносить ощутимый ущерб практическим интересам и престижу страны, ее позициям и перспективам в мировой экономике и политике.

Исходя из такого понимания нетерпимой во многих отношениях ситуации в морской деятельности, участники ВРГ согласились с тем, что со стороны самого государства, его органов и структур, а также всех других субъектов деятельности в Мировом океане на всю обозримую перспективу требуются новые подходы к ряду принципиально изменившихся обстоятельств. Это, в свою очередь, вызывает, при невозможности изменения в пользу России, необходимость, во всяком случае, учета при выборе страной стратегии и программы действий в Мировом океане.

При формировании вариантов концептуальных положений ВРГ исходила из того, что:

1. Деятельность любых российских структур, организаций, ведомств и, в первую очередь, самого государства в Мировом океане не может быть самоцелью, а должна во всех основных параметрах (задачи, формы, содержание) подчиняться общенациональным целям развития, вытекающим из общего внутреннего и международного положения России, интересам ее устойчивого и восходящего социально-экономического развития.

2. Россия уже давно не существовала в таких границах, в которых она оказалась после распада СССР. Ее новое положение в мире внесло много непредсказуемого, неизвестного, не поддающегося (на тот момент) оценке. Фактор неопределенности был чрезвычайно велик и требовал многовариантности в структуре и содержании формируемой впоследствии ФЦП «Мировой океан», а также во всех других последовавших за ней (или параллельно с ней) принципиальных решениях, касающихся развития морской деятельности РФ.

3. Россия на продолжительное время оказалась ослаблена экономически, абсолютно и относительно. Сегодня своими объективными географическими и природно-климатическими данными она поставлена в такое положение, когда, даже при прочих равных условиях, почти любая экономическая деятельность требует сравнительно больших удельных затрат и капитальных вложений, а потому страна изначально находится в позиции, осложняющей успешное ведение конкурентной борьбы на внешних рынках. В этой ситуации морская деятельность (в целом и на различных ее направлениях, в отдельных видах) может отчасти компенсировать, но - в случае ее нерациональной структуры,

организации, ведения - и существенно ухудшить военную, финансовую, коммерческую и социальную конкурентоспособность государства в мире.

4. Не рискуя в опасной степени перспективами своего социально-экономического развития, Россия сможет в обозримом будущем выделять на обеспечение своих статусных потребностей в мире (включая соответствующую часть активности в Мировом океане) весьма незначительные, по сравнению с бывшим СССР, ресурсы.

5. Объективно оказываясь (как минимум в первой трети XXI в.) в затрудненном материально и потому уязвимом положении, Россия заинтересована в том, чтобы в обеспечении своих интересов (в мире вообще и в Мировом океане, в частности) делать упор не только на односторонних возможностях (которые, безусловно, должны наращиваться) и акциях (которые могут и должны иметь место), но также и на роли и значении различных международных организаций, совместных начинаний и предприятий политического, хозяйственного, научного, военного, природоохранного и иного характера. Следует энергично и инициативно участвовать в работе таких структур, способствовать их развитию и активной деятельности.

6. Ограниченность ресурсов и возможностей России требует концентрации их на тех географических и функциональных направлениях деятельности в Мировом океане, которые на данном историческом этапе представляются наиболее важными с точки зрения обеспечения текущих и перспективных задач внутреннего развития страны и ее важнейших национальных интересов. В числе таких направлений особо выделяется тихоокеанское, на котором фокусируются как проблемы освоения и развития восточных регионов России, так и предстоящее формирование нового центра международных отношений XXI века. Крайне необходима также отдельная и скорейшая проработка всего комплекса вопросов, связанных как с дальнейшими перспективами районов Арктической зоны России, так и с использованием ресурсов и морских путей Северного Ледовитого океана.

После согласования общих взглядов и исходных положений будущего проекта Концепции ФЦП, одобренных заказчиком - Департаментом структурной и инновационной политики Минэкономки России, ВРГ приступила к отработке структуры самого этого проекта и его возможных вариантов, разработка которых уже велась в 45 организациях и подразделениях федеральных и региональных органов исполнительной власти<sup>1</sup>. Для того, чтобы в последующем свести все эти усилия воедино, возникла необходимость в выборе общих ориентиров и научно обоснованных подходов к такой системе взглядов на разви-

---

<sup>1</sup> Развитие морской деятельности России. Материалы для разработчиков Федеральной целевой программы «Мировой океан». - М.: ВНИИВС. - «Информдинамо», 1997, С.8.

тие морской деятельности Российской Федерации, которая стала бы теоретической основой формирования самой ФЦП «Мировой океан».

Руководствуясь «Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594, ВРГ, направляемая Департаментом структурной и инновационной политики Минэкономки России и ВНИИВС, определила концептуальную этапность будущей ФЦП.

Было признано целесообразным предусмотреть в проекте Концепции три взаимопересекающихся этапа реализации ФЦП, охватывающих, как минимум, три пятилетних периода. При этом предусматривалось, что мероприятия предыдущего этапа будут служить основанием перехода к решению задач последующих этапов.

На *первом этапе* - в период до 2002 г. (но и далее) - безусловный приоритет должен быть отдан проведению на всех направлениях и во всех сферах деятельности в Мировом океане политики "ограничения ущерба" параллельно с глубокой, тщательной и всесторонней инвентаризацией реального состояния дел, имеющихся возможностей, оценкой текущих и перспективных потребностей и проблем. На всем протяжении этого периода развитие морской деятельности России будет строиться в соответствии с уже действующими федеральными и региональными программами, ведомственными планами, краткосрочными прогнозами, с экономическими прикидками и наметками субъектов Федерации, местных органов власти, а также организаций и предприятий, непосредственно ведущих морскую деятельность.

Первый этап был определен как прединвестиционный: в течение него должны быть завершены разработка ФЦП "Мировой океан", ее общественное обсуждение и принятие в установленном законом порядке. В этот же срок должны также быть подготовлены научно-технические, экономические, внешнеполитические и внешнеэкономические заделы, необходимые для последующей реализации ФЦП и для придания новых, адекватных встающим задачам возможностей морской деятельности России.

На *втором этапе* - ориентировочно с 2003 по 2007 гг. - должны быть начаты процессы создания и последующего наращивания материальных, внутренне- и международно-правовых, политических, организационных, иных заделов под удовлетворение ожидаемых к тому периоду текущих нужд России, применительно к различным сферам деятельности в Мировом океане, и под обеспечение ее долгосрочных интересов и потребностей. На протяжении этого этапа - который в рамках разработки ФЦП "Мировой океан" можно охарактеризовать как экспертно-оценочный, - должна быть начата активная реализация инвестиционных, инновационных и других мероприятий, заложенных в ФЦП "Мировой океан".

На *третьем этапе*, охватывающем еще более отдаленный период - после 2007 г., - на основе ранее подготовленных заделов должны будут развернуться процессы формирования новой структуры деятельности России в Мировом океане в соответствии со стратегией внутреннего социально-экономического развития, с положением страны в мире и ее перспективными потребностями. Этот этап в рамках создаваемой ФЦП должен определяться как предварительно-прогностический, реальное его содержание подлежит в последующем уточнению и конкретизации в зависимости от того, как сложатся фактическая экономическая и политическая ситуации в стране и мире, возможности России по результатам осуществления инновационных и инвестиционных проектов и мероприятий Программы в ходе предшествующего, второго этапа.

Естественно, предполагалось, что конкретное содержание перечисленных этапов будет различным в каждой конкретной сфере деятельности России в Мировом океане.

Кроме того, разработчикам проектов, осуществляющим их подготовку по видам морской деятельности, было предложено сформировать свои предложения по интересам в двух комплексных блоках, которые следовало сгруппировать следующим образом:

(1) внутригосударственные интересы, ориентированные на цели достижения устойчивого развития соответствующего вида деятельности и на обеспечение национальной безопасности страны;

(2) интересы, связанные с правами и обязанностями России как члена мирового сообщества, действующего в определенной системе международных отношений по поводу океанопользования.

При этом рекомендовалось исходить из того, что в рамках *первого* блока роль океанического компонента должна отчетливо выделяться по следующим срезам и направлениям:

- *экономика*: энергообеспечение, добыча минерального сырья, пополнение продовольственных ресурсов; грузо- и пассажирские перевозки; согласование функционирования отраслей и направлений

деятельности на стыках пространственных областей (суши-океана и атмосферы-прибрежных зон); расширение пространственного и функционального потенциала государства посредством использования поверхности, глубинных подводных территорий Мирового океана, океанических процессов и принципиально новых, прорывных технологий; укрепление экономических позиций России на мировых рынках экологически чистых товаров и услуг через развитие океанической сферы деятельности;

- *экология*: сбалансированное функционирование природных систем жизнеобеспечения населения России, прогноз и контроль погодно-климатических условий, перераспределение антропогенной нагрузки на окружающую среду в направлении "суша-океан" с целью сохранения российских земельного фонда, естественной среды и видового разнообразия биосферы;

- *социальная сфера*: сохранение пространственно-ресурсного потенциала РФ и контроль за его использованием в интересах живущего и будущих поколений; содействие соблюдению баланса интересов личности, общества и государства; обеспечение занятости населения, его здоровья и достойных условий жизни; внесение вклада в поддержание социальной стабильности общества;

- *национальная безопасность*: содействие обеспечению военной, экономической и экологической безопасности страны, целостности и суверенитета государства; его прав в районах морской юрисдикции России и за их пределами, правовой защищенности страны за этими пределами; обеспечение России надежного и эффективного доступа к пространственным, экономическим и функциональным ресурсам (транспорт, связь, информация);

- *устойчивое восходящее развитие*: сбалансированность процессов экономического роста, поддержания экологического равновесия между природой и деятельностью человека, возмещения и приращивания воспроизводимых ресурсов, а также стабильных, здоровых социальных процессов в стране с учетом роли океанической деятельности как фактора, для которого характерны особенно тесные взаимодействие и взаимозависимость природного и антропогенного начал в этой области в сочетании с огромным, пока в целом, малоисследованным массивом потенциальных возможностей, фактически только начинающих раскрываться и вовлекаться в хозяйственную деятельность человека.

В рамках *второго* блока при группировке интересов следовало особо выделять такие направления реализации как:

обеспечение устойчивости биосферы планеты и выживания человечества;

оптимизация глобальной антропогенной нагрузки на биосферу в целом, включая области, находящиеся под национальной юрисдикцией России, а также за ее пределами;

предотвращение и ликвидация региональных и глобальных конфликтов, нейтрализация угроз международной безопасности и стабильности в мире и регионах, политико-правовое разрешение возникающих международных противоречий;

совершенствование политико-правовых и практических систем межгосударственного распределения прав на пространства и ресурсы, относимые к категории «общего наследия человечества», а также систем, призванных обеспечивать наступление международной ответственности за нарушение этих прав;

обеспечение реализации суверенитета, суверенных прав Российской Федерации, вытекающих из участия в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., на всех пространствах Мирового океана, в которых любая деятельность регулируется этой конвенцией.

Выделение во втором блоке международно-правовой основы морской деятельности государства и необходимости ее учета в морской политике в первую очередь было связано с ратификацией РФ Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (реально для России она вступила в силу с 11 апреля 1997 г.). В тот момент ратификация Конвенции 1982 г. отвечала морским интересам нашей страны как фундаментального характера, так и прикладного, в том числе:

- являясь одним из государств - первоначальных вкладчиков в глубоководную разработку морского дна, зарезервировав за собой перспективные участки в Тихом океане, выполнив обязательства по обучению персонала из развивающихся стран и разведке ресурсов на участках, предназначенных для Международного органа по морскому дну, Россия стала членом Совета этого органа. Принимая активное участие в подготовительной работе по созданию Международного трибунала по морскому праву и Комиссии по границам континентального шельфа, она представила своих кандидатов в их состав;

- поскольку нормы законодательства значительного числа прибрежных государств остаются по ряду позиций отличающимися от соответствующих норм Конвенции ООН 1982 г., ратификация Конвенции должна была содействовать пресечению попыток применять к России более жесткие, по сравнению с конвенционными требованиями, например, к транзитному, архипелажному мирному проходу судов, к процедурам урегулирования морских споров, к незамедлительному освобождению арестованных судов и экипажей, а также стать основой для выбора тактики отстаивания национальных интересов и основных подходов к решению спорных вопросов на море и из-за моря.

В числе тактических инструментов отстаивания морских интересов России представлялось целесообразным обозначить:

- более широкое применение Россией в ходе международно-правового согласования опыта ведущих западных морских стран по использованию негосударственных структур, независимых экспертиз при защите на международном уровне российских позиций;

- увязывание переговоров с иностранным государством по территориальному вопросу для побуждения его оказать давление на третьи страны в связи с введением ими уведомительного или разрешительного порядка прохода через территориальное море или международные проливы;

- продолжение сотрудничества с ведущими западными морскими державами при приоритете национальных морских интересов России ( в т.ч. США, Великобританией, Германией, Францией, Японией) в целях нейтрализации попыток некоторых развивающихся государств возложить на развитые страны неоправданные расходы в связи с исполнением части XI Конвенции 1982 г.;

- особенно активную роль России в правовом развитии международно-правового режима Тихоокеанского и Северного морских регионов, в том числе и в контексте развития международно-правовых норм о защите морской среды, осуществления части XI Конвенции ООН 1982 г. (в том числе исполнения Соглашения 1994 г. об осуществлении положений Конвенции ООН 1982 г., касающихся сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих видов рыб и управления ими).

Ориентация России на международно-правовую консолидацию интересов прибрежных государств представлялась перспективной и с точки зрения политики, проводимой в отношении минеральных и энергетических ресурсов континентального шельфа России. Тем более, что уже шел процесс изменения позиции страны в отношении международно-правовых принципов разведки и разработки ресурсов за пределами национальной юрисдикции.

Названные два момента политико-правовой переоценки морехозяйственных интересов России в целом могли позитивно повлиять на долговременный характер морской политики страны при дистанцировании их в морехозяйственной сфере от кратковременных конъюнктурных моментов. Вместе с тем, в период рыночных реформ не были предприняты сколь-нибудь серьезные попытки по международно-правовой коррекции ошибок, допущенных в прошлом, прежде всего, в связи с разграничением между СССР и США морских пространств в Беринговом море по межправительственному соглашению 1990 г., по которому дисбаланс в пользу США контрастировал с правовыми возможностями нашей страны, основывающимися на универсальных источниках международного морского

права. Оставались открытыми и другие пограничные прибрежные вопросы на протяжении морских границ России.

Выделение национальных интересов, которые следует проводить, отстаивать во взаимоотношениях с иностранными морепользователями обусловлено уникальными чертами Мирового океана как особой среды политических и иных социально-экономических отношений, образующих весьма специфическую сферу политической активности, отражающейся в каждом из видов морской деятельности.

Иначе говоря, на необходимость создания вышеуказанной блокировки национальных интересов влияют такие особенности как:

пространственная специфика размещения каждого из видов морской деятельности, в которых важнейшую роль играют акваториальные и территориальные области Мирового океана, расположенные вне пределов действия полного суверенитета прибрежного государства;

незавершенность процесса передела между прибрежными странами и международными организациями прав владения и распоряжения пространствами и ресурсами Мирового океана за пределами территориального моря, возможностей их функционального использования;

взаимозависимость и трансграничный характер экономически, военно-политически и экологически значимых направлений деятельности государств в Мировом океане;

повышение относительной роли невоенных средств контроля за использованием внегосударственных пространств и ресурсов (научные исследования, специальная технология, информационное обеспечение, экономическая деятельность);

глобальная динамика роста океанических направлений экономики, темпы развития которых превышают среднемировые показатели роста в различных сферах экономики и торговли;

многообразие, динамика и взаимосвязанность антропогенных воздействий и природных процессов в Мировом океане, что ведет к "размыванию" границ между различными формами проявления межгосударственных противоречий.

Разработчикам вариантов проекта Концепции было предложено руководствоваться следующими принципами, направленными на решение в рамках ФЦП трудной задачи:

во-первых, обеспечение общегосударственных интересов России по тем направлениям, которые связаны с деятельностью в океанической сфере;

во-вторых, реализация непосредственных интересов РФ в области использования Мирового океана, его пространств, ресурсов и экологического потенциала;

в-третьих, формирование единой, скоординированной государственной политики, нацеленной как на консолидацию внутригосударственных и международных позиций России в деле использования Мирового океана, так и на интеграцию ведомственных подходов при развитии отечественной морской деятельности.

Таким образом, разрабатываемая система взглядов должна была исходить из того, что ФЦП «Мировой океан» будет призвана:

адекватно отражать содержание и место всего комплекса океанической проблематики в системе государственных приоритетов;

стать одним из важнейших инструментов совершенствования общегосударственной системы управления океанической деятельностью и ее структуризации;

способствовать созданию благоприятных внутренних и внешних условий для осуществления морской деятельности России;

содействовать обеспечению и реализации интересов России в ее внешних связях и в системе международных отношений.

Кроме того, членами ВРГ была определена ориентировочная структура проекта Концепции и раскрыто ожидаемое ее наполнение. В данном случае ограничимся приведением только перечня названий структурных частей этой работы, ориентированной на последующее отражение взглядов всех разработчиков, которые в дальнейшем предполагалось унифицировать<sup>1</sup>.

Структура проекта Концепции, предложенная ВРГ: Международное положение российской морской деятельности (в первоначальной редакции ВРГ: Анализ геополитической ситуации). Особенности военной деятельности в Мировом океане и обеспечение геостратегических интересов РФ. Проблемы пограничной политики в ближних морях и конвенционных районах при развитии морских сил ФПС; переход к решению спорных вопросов. Основные направления комплексных исследований морской среды, ресурсов и пространств Мирового океана и их научно-техническое обеспечение. Минеральные и топливно-энергетические ресурсы Мирового океана. Использование биологических ресурсов морей и Мирового океана. Расширение пространственного и функционального потенциала государства посредством использования океанических пространств, подводных территорий и океанических процессов. Согласованное функционирование отраслей и направлений деятельности на стыке пространственных областей - суши, океана и атмосферы в прибрежных зонах. Освоение ресурсов и пространств Мирового океана на основе передовых технологий. Транспортные пути и система коммуникаций России в Мировом океане. Развитие морского туризма и сопутствующей инфраструктуры. Развитие прибрежных регионов и морская деятельность. Свободные экономические зоны в прибрежных районах. Освоение и использование Антарктики. Освоение и использование Арктики. Развитие территорий проживания малочисленных народов прибрежных регионов. Проблемы охраны морской среды, захоронения ядерных и других видов отходов, трансграничных загрязнений, утилизации и переработки отходов и загрязнений. Создание Единой общегосударственной системы информации об обстановке в Мировом океане. Кадровая обеспеченность и система подготовки кадров для различных видов морской деятельности, включая научные исследования Мирового океана. Гуманитарные проблемы. Морская деятельность как фактор устойчивого развития РФ при участии в мирохозяйственных связях и учет политического риска при ее осуществлении. Участие в деятельности соответствующих международных

---

<sup>1</sup> Содержательные представления ВРГ отражены в ее коллективном докладе «Основные подходы к разработке ФЦП «Мировой океан», опубликованном в уже упоминавшейся книге «Развитие морской деятельности России». При подготовке этого доклада ВРГ использовала материалы ряда министерств РФ (внешнеэкономических связей, культуры, обороны, путей сообщения, госкомитетов - Госатомнадзора, Госкомсевера, Госкомоборонпрома, ГКНТ, Госгидромета), ФПС, ЦНИИ Машиностроения, Санкт-Петербургского государственного морского технического университета и многих других.

организаций и многостороннем международном сотрудничестве. Государственная поддержка, инвестиционная политика и мероприятия по стимулированию всех видов морской деятельности.

Предложенная ВРГ структура для версий проекта не была жестко заданной. Она, вместе с первым вариантом «дерева целей», предназначалась для того, чтобы обозначить широту и масштаб целей и задач разрабатываемого проекта, а также охарактеризовать временную последовательность предстоящей реализации его мероприятий и наметить логическую связь между формируемой системой взглядов, целями ФЦП и ее структурой.

Было бы опрометчивым утверждать, что участники разработки вариантов проекта Концепции руководствовались только предложениями ВРГ. Однако ее соображения, по-видимому, были некоторым ориентиром при определении приоритетности в развитии тех или иных направлений отечественной морской деятельности, важности их непрерывности и комплексности, при наметках этапности целеполагания и т.д. Во всяком случае, почти все отдельные проекты Концепции, ведомственные материалы и предложения различных коллективов имели схожую системную и структурную завершенность в ключе, рекомендованном ВРГ.

В проектах, материалах и предложениях, представленных в Департамент структурной и инновационной политики Минэкономики России, естественно, отражались различные взгляды на развитие путей и способов восстановления отечественной морской деятельности. Тем не менее, во многом они совпадали и стали основой для подготовки базового документа (сценария), который был обсужден, откорректирован, дополнен во ВНИИВС во время проведения ситуационного анализа<sup>1</sup>.

Основной тезис проекта Концепции состоял в том, что восстановление утраченных позиций России в Мировом океане является одной из приоритетных общенациональных задач. Необходимо было понимать - в перспективе страну ожидают принципиально новые вызовы в этой сфере общественной жизни.

Освоение Мирового океана, тем более в тех масштабах и объемах, каких требует современная экономика – задача исключительной и многоплановой сложности. Такой подход строился на следующих посылах:

во-первых, уже поставлены международно-правовые, экономические и политические проблемы распределения и освоения пространств и глубин Мирового океана, раздела его донных территорий, управления использованием и эксплуатацией его про-

---

<sup>1</sup> В основе материала, подвергнутого ситуационному анализу, кроме сценария, подготовленного ВРГ, лежали разработки многих министерств, НИИ, отдельных ученых. В качестве его базовых составляющих были приняты: проект Концепции Министерства обороны РФ и предложения ВМФ, проекты концепций, разработанных в ЦНИИ им. акад. А.Н. Крылова и во ВНИИВС, проект концепции РАН, отдельные предложения коллектива ученых РАН, обобщенные предложения ученых и специалистов-практиков в области морского права. Методической основой коллективного обсуждения был «Метод ситуационного анализа», разработанный и опубликованный ИМЭМО АН СССР в 1985 г. под руководством академика Примакова Е.М.



странственных, биологических, энергетических и минеральных ресурсов, определения и выделения квот на использование, добычу, вылов и т.п.;

во-вторых, по мере дальнейшего развертывания хозяйственной деятельности человека на море все более актуальными будут вопросы рационального и комплексного использования ресурсов и потенциала Мирового океана, контроля за выполнением соответствующих международных соглашений и т.д. Активность в политической и экономической деятельности при решении этих вопросов потребует подкрепления практическими позициями и возможностями, однако неучастие в них обернется для страны гораздо более значимыми затратами и потерями;

в-третьих, широкое освоение, особенно донных океанических пространств, требует создания множества принципиально новых видов техники и технологий, проведения огромного объема научно-исследовательских работ. Более 20% площади мирового шельфа теперь, по существу, принадлежит России. Он не только обширен, но и богат ресурсами. Для того, чтобы его запасы использовали не только иностранные компании, России необходимо обеспечить развитие этого направления научно-технического прогресса. Несомненно, что по мере продвижения таких работ и исследований их результаты будут все сильнее сказываться на всем спектре хозяйственных и оборонных технологий.

Проект Концепции ФЦП «Мировой океан», сформированный во время обобщения результатов ситуационного анализа, был в последующем откорректирован в Департаменте структурной и инновационной политики Минэкономики России. Окончательно Концепция ФЦП «Мировой океан» была легализована Указом Президента Российской Федерации от 17 января 1997 г. №11 и по сей день является основополагающей в развитии отечественной морской деятельности.

Масштабы и значимость объективно встающих задач в сфере морской деятельности России, с одной стороны, и серьезность сложившегося здесь негативного, опасного для страны положения - с другой, требовали принятия на федеральном уровне долгосрочной программы действий, которая на многие годы вперед определила бы единую государственную политику, основные цели и принципы участия российских организаций всех форм собственности и административного подчинения в изучении Мирового океана, его освоении и использовании. Эти жизненные требования и основные послы были восприняты после вступления в силу Концепции ФЦП «Мировой океан», которая ориентировала на решение следующих задач:

- активизировать деятельность России в Мировом океане в соответствии с целями и задачами развития страны;

- направить деятельность России в Мировом океане на получение конечных практических результатов в ближайшей перспективе;
- обеспечить формирование и осуществление единой, скоординированной государственной политики, нацеленной на консолидацию внутригосударственных и международных интересов России в деле использования Мирового океана и на интеграцию усилий заинтересованных сторон в области развития морской деятельности страны.

Тщательная проработка концептуальных положений позволила Минэкономике России с привлечением еще более широкого круга ведомств и организаций (чем в период подготовки Концепции) в короткий срок разработать саму федеральную целевую программу «Мировой океан», которая была утверждена Постановлением Правительства №919 от 10 августа 1998 г.

Разработчики Концепции и Программы отчетливо понимали, что в период их реализации могут произойти серьезные перемены и в политике, и в технике, и в экономике. Они представляли, что изменятся и многие из существующих подходов, решений, видов техники. А значит, произойдут существенные перемены на важнейших мировых рынках. Все это в совокупности способствовало научным восприятиям возможностей беспрецедентного технологического прорыва, по потенциальным последствиям сравнимого разве что с вызовом научно-технической революции второй половины XX века. За революциями научно-технической и информационной последует - сегодня это уже очевидно, – революция аква-технологическая. Не учитывать ее приближение - значит заведомо согласиться на необратимое отставание от прогресса мировых науки и техники, со всеми вытекающими отсюда экономическими, научными, культурными, военно-стратегическими последствиями.

## От концепции к программе

Первоначальный выбор ВНИИВС в качестве головной организации, как уже отмечалось, не был обусловлен сугубо субъективными причинами, хотя они и сыграли, безусловно, определенную роль. Дело в том, что в Минэкономике России отчетливо понимали, с одной стороны, стратегическое значение морской деятельности, с другой - необходимость и сложность ее государственного регулирования в рыночных условиях. Предшествующая практика 1990 гг. указывала на то, что вся действующая система управления отечественным морепользованием на всех ее уровнях стала давать сбои, принимая угрожающий характер, негативно отражаясь на национальной безопасности в самых разных срезам. Наглядно возникла проблема необходимости корректировки складывающегося управления всем морепромышленным комплексом государства, увязки развития его составляющих между собой и с другими видами морской деятельности, с учетом общестрановых социально-экономических, военно-стратегических, политико-правовых, научных и природоохранных интересов.

Одна из задач комплексного подхода к перспективам развития морской деятельности государства состояла в стремлении Минэкономике России к избавлению от преобладания ведомственных, отраслевых взглядов на эти процессы, с одной стороны, и к соответствию динамике международно-правового режима Мирового океана, с другой. Это второе неизбежно побуждало к привлечению к работе над проектом Концепции практиков и ученых широкого профиля, специализирующихся в области международных экономических отношений, международного морского права, проблем сотрудничества с зарубежными странами и международными организациями. В этот период были необходимы люди, хорошо ориентирующиеся в развитии процессов мирорегулирования, которые в Мировом океане формировались под воздействием направленной политики многих прибрежных стран и международных организаций, принимая все более жесткие, но достаточно широко признаваемые, нормативы динамично меняющегося международно-правового режима Мирового океана. Исходя из того, что сам этот режим является одной из высших форм регулирования международных и межгосударственных отношений по поводу морепользования, заказчик отчетливо видел необходимость сочетания в проекте Концепции и, тем более, при дальнейшей реализации основных концептуальных положений, множества формальных и неформальных правил, определяющих саму возможность развития отечественной морской деятельности. При этом был необходим учет не только направлений научно-технического прогресса в каждом из видов морской деятельности, но и оценка характера взаимосвязей между конкретными морепользователями, между определенными участниками отраслевых, местных, региональных и международных отношений. Нужна

была также оценка совокупности как присущих им ожиданий относительно возможностей реализации своих интересов и даже поведения других соучастников процесса освоения ресурсов и пространств Мирового океана, так и предполагаемых результатов их взаимодействия в целом или на каких-то его этапах, фазах.

Решение таких задач, особенно в процессе формирования научно-теоретической основы будущей ФЦП «Мировой океан», могло быть возложено на многопрофильный коллектив специалистов при доминировании в нем международников. Этот подход к выбору состава разработчиков проекта Концепции был обоснован и тем, что стратегическое значение морской деятельности отчетливо выдвигало требование корректив в государственной системе ее регулирования и научного обеспечения на основе неразрывной связи новых технологий, экономики, политики, права и экологии. Недоучет необходимости такого комплексного подхода был чреват самыми серьезными негативными международно-правовыми, социально-экономическими и политическими последствиями.

Эффективное управление этим исключительно динамичным и пространственно подвижным видом деятельности, осуществляемым в основном вне территории страны в сфере действия международного права, субъектом которого может выступать только государство, требовало строгого учета и выбора оптимальных соотношений между всеми участниками такого сложного и многофакторного процесса. В российской экономике его проблемность усугублялась тем, что рыночная среда складывалась стихийно и быстро-течно без должного учета мировой практики, собственного исторического опыта освоения ресурсов и пространств Мирового океана, возможного последующего влияния политической и экономической глобализации. Однако, после того, как система взглядов на развитие отечественной морской деятельности была легализована на высшем государственном уровне, возникла необходимость отразить ее в массе конкретных мероприятий и проектов. Они же могли быть сформированы и реализованы только по результатам проработок, предложений специализированных структур управления федерального и регионального уровней, большого числа отраслевых, ведомственных, научно-исследовательских и проектно-конструкторских институтов, организаций, широкой географии хозяйствующих субъектов, заинтересованных в эффективном развитии морепользования.

Отбор из всех этих предложений и тщательная экспертиза необходимости включения части из них в федеральную целевую программу проводились под руководством Минэкономики России тем же коллективом ученых и специалистов, которые работали ранее над проектом Концепции. Такая преемственность способствовала успешному и достаточно оперативному составлению проекта Программы, который уже во второй половине 1998 г. был рассмотрен и одобрен Правительством России.

ФЦП «Мировой океан» охватывает почти все основные направления и виды морепользования - собственно морского и обеспечивающего его "сухопутного", а также вопросы развития прибрежных регионов. Она сводит в единый комплекс интересы России в Мировом океане и в связи с ним - экономические, политические, международно-правовые, торговые, промысловые, транспортные, научные, военно-стратегические, иные. Намечает крупные проблемные области, решение задач в которых должно будет достигаться на основе сочетания межведомственных подходов, власти Центра с усилиями субъектов Федерации, местных органов власти, общественных и иных организаций на фоне развития в стране рыночных отношений. Это, например, такие области, как создание технологий для изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана; освоение и использование Арктики; исследование Антарктики и другие вопросы. В соответствии с Концепцией, одобренной Президентом страны реализация мероприятий ФЦП «Мировой океан» намечена поэтапной.

На *первом* этапе, в течение 1998 - 2002 гг.<sup>1</sup>, центральное место заняла задача приостановки процесса неуправляемого спада и стабилизации основных показателей, характеризующих деятельность России в Мировом океане. Для этого потребовалось проведение всесторонней ревизии и оценки сложившегося положения, стратегии "ограничения ущерба" в каждой из сфер материального, политического и международно-правового обеспечения всех видов деятельности в Мировом океане, уточнение приоритетов ее последующего развития. Это вызвало необходимость решения многих научных и практических задач как в рамках 10 (в последующем - 11) подпрограмм, госзаказчиками которых выступили 9 министерств и ведомств, так и на уровне Минэкономики России - Государственного заказчика-координатора ФЦП «Мировой океан».

На *втором* этапе (2003 - 2007 г.г.) приоритетным направлением становится создание и наращивание заделов под будущие долговременные потребности морской деятельности России. Этот этап предусматривал корректировку ФЦП на основе анализа конкретных результатов ее реализации.

В последующем, на заключительном этапе Программы, начнет формироваться новая структура морской деятельности России в Мировом океане, в соответствии со стратегией внутреннего развития страны и перспективными потребностями, а также учитывающая ее положение в мире.

*Принципиальные особенности* ФЦП «Мировой океан» - упор на действие рыночных механизмов и связей; на методы и средства экономического государственного регулирования, а не прямого администрирования (при сохранении прямого госуправления

---

<sup>1</sup> Направленная реализация мероприятий ФЦП «Мировой океан» началась с 1999 г.

стратегическими элементами морской деятельности); на стимулирование инициативы; на координацию усилий всех участников Программы<sup>1</sup>. Особое место в осуществлении Программы, координации активности хозяйствующих объектов, общественных организаций и граждан предстояло занять субъектам Федерации. Именно от них в решающей мере зависело развитие приморских регионов, береговой базы морской деятельности и ее инфраструктур, включая социальные. Здесь должна была действовать четкая связь: страна через приморские регионы обеспечивает свою морскую деятельность, а эта активность, в свою очередь, служит интересам подъема как регионов, так и экономики Российской Федерации в целом. С первых шагов реализации ФЦП «Мировой океан» стало совершенно ясно, что где бы не формировалась общегосударственная морская политика, кем бы не корректировалась и уточнялась, ее практическая реализация в каждом из направлений осуществляется в приморских регионах и зависит от массы факторов, главными среди которых является сама возможность доступа к ресурсам и пространствам Мирового океана, реальность их использования при применении современных технических средств для достижения четко обозначенных целей.

С другой стороны, процессы формирования рыночной экономики и изменения в географическом положении России достаточно сложно влияют на возможности природопользования и, особенно, морепользования в прибрежных геоториях. Они определяют и вызывают в ряде случаев необходимость общегосударственных усилий, которые неподъемны только на региональном уровне.

Во-первых, речь идет о тех субъективных и объективных вызовах, с которыми уже сейчас сталкивается Россия, стремящаяся войти в экономику глобального мира. Интенсивность этих столкновений уже происходит и будет нарастать в будущем. Понимание этого, необходимость предпринимать усилия для сохранения контроля над использованием природных богатств геоторий, находящихся под суверенитетом и суверенными правами Российской Федерации, требовали новых подходов.

Во-вторых, с точки зрения развития морской деятельности географические потери России могли в известных пределах компенсироваться повышением эффективности использования ее внутренних резервов, ее конкурентоспособности, а также возможностей расширения диапазона маневрирования. Для этого были необходимы оптимизация всех внутренних связей и процессов, определяющих возможности рационального природопользования, развитие специальных отношений между Центром и регионами, отношений последних с внешним миром в непосредственно соприкасающихся прибрежных зонах.

---

<sup>1</sup> Подр. см.: Колочков Ю.М. ФЦП «Мировой океан» - эффективная форма регулирования морской деятельности. - в сб. «Мировой океан. Специальный выпуск». - М.:СОПС, 2001, С. 11-22.

В-третьих, наличие природных ресурсов, их состав, сложившийся порядок их эксплуатации отечественными и иностранными пользователями всех форм собственности весьма сильно влияют на баланс отношений в системе «субъект Федерации - Федеральный округ - Центр - внешний мир». Необходимо было иметь в виду, что видоизменения этой системы могут приводить к возникновению на региональных уровнях настроений сепаратизма и к нарастающей привязанности ряда приморских регионов Российской Федерации к другим странам, как непосредственно прилегающим к ним, так и отдаленным.

Таким образом, общегосударственные усилия по развитию морской деятельности в приморских регионах не могли не учитывать массу факторов, проявляющихся именно в том или ином регионе, под воздействием сугубо бассейновых политических и экономических особенностей. Именно там проявляется то общее и особенное, признаками которых нельзя было пренебрегать ни в ближних, ни в дальних горизонтах развития российской морской деятельности, которая по своей сути всегда носит региональный характер.

Одна из основных целей Программы - дать всем реальным и потенциальным участникам морской деятельности четкие, научно обоснованные и долговременные ориентиры: какие из ее направлений, видов, форм будут рассматриваться государством как приоритетные с точки зрения общенациональных задач и интересов и, следовательно, будут в первую очередь получать помощь и поддержку государства при условии серьезного научного обоснования как в рамках подпрограмм, так и на уровне их государственного заказчика-координатора и головной организации, ответственной за научное сопровождение реализации ФЦП в целом.

Постоянное изучение всей совокупности общеэкономических и международных проблем могла обеспечить научно-исследовательская структура, осуществляющая широкие комплексные исследования и имеющая в своей ориентации региональные акценты. Именно поэтому в Минэкономике России был издан приказ № 37 от 01 февраля 1999 г., в соответствии с которым СОПС, старейший российский научно-исследовательский институт, занимающийся комплексными исследованиями, развитием производительных сил общества, был определен головной структурой, обеспечивающей научное сопровождение реализации ФЦП «Мировой океан»<sup>1</sup>. Соответственно из Всероссийского научно-исследовательского института внешнеэкономических связей при Минэкономике России в СОПС перешли почти все сотрудники, занимавшиеся морской проблематикой<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ради объективности следует указать на то, что после учреждения Минэкономразвития России, которое не является правопреемником Минэкономки, эта функция не была подтверждена, хотя научные задачи, выполняемые СОПС в связи с изучением морской проблематики, были существенно расширены.

<sup>2</sup> Среди бывших сотрудников ВНИИВС и других организаций, перешедших в СОПС, были: Т.Е. Апиманова, Е.Е. Баврина, И.П. Барабанов, к.э.н., А. Н. Вылегжанин, проф..д.ю.н, Б.И. Имереков, А.Ф. Иняков, к.в.н., И.В. Крояло, В.В. Раненко, к.э.н., Т.Р. Сейранов, Н.М. Федоренко. Кроме того, с этим коллективом продол-

Учитывая масштаб и сложность стоящих перед страной жизненно важных проблем в Программе сделаны акценты на приоритетных общегосударственных задачах. В задачу Государственного заказчика-координатора Программы и головной организации, обеспечивающих управление и научное сопровождение, входило преодоление, с одной стороны, ведомственности, однонаправленности и местничества, с другой.

Возникла необходимость постоянного системного анализа всего комплекса мероприятий ФЦП, корректировка действий всех ее участников с целью оптимизации взаимоотношений между морепользователями, имеющими зачастую разнонаправленные интересы, вызывающие конфликты между ними, особенно в тех случаях, когда они проводили интересы не только различных прибрежных регионов России, но и зарубежных государств.

Так, например, военно-политические аспекты морской деятельности предусмотрено разрабатывать в подпрограммах “Международно-правовые вопросы и их политический аспект” и “Военно-стратегические интересы России в Мировом океане”. В первой из названных подпрограмм содержится ряд рекомендаций по обеспечению интересов различных направлений морской деятельности России в изменяющейся международной обстановке. В ней же ставится, в частности, задача завершить процесс разграничения морских пространств с Норвегией и США, переговоры с которыми имеют долгую историю и затрагивают многие морские организации. То же - с Украиной, Грузией и прибалтийскими странами, у которых после получения независимости возникли новые, пока не оформленные (кроме границы с Литвой и частично с Украиной) морские границы с Россией и соответственно новые претензии к ней. Особо сложные пограничные и другие проблемы постоянно возникали в Каспийском бассейне в связи с появлением новых прибрежных государств. Обращается внимание на необходимость отстаивания свободы прохода российских судов через Черноморские проливы и разграничения морских границ с Японией. Эта подпрограмма в увязке с мероприятиями других соответствующих подпрограмм, содержит также рекомендации по закреплению юридическими средствами прав России в Арктике и по продолжению участия в изучении Антарктики, в развитии ее международно-правового режима с учетом интересов России как ее первооткрывателя. В ней также содержится раздел по стратегии и тактике отстаивания интересов России на море, приводят-

---

жали сотрудничать в качестве совместителей или по трудовым соглашениям большая группа исследователей из ряда научно-исследовательских и других организаций, в том числе: В.А. Корзун, д.э.н., Н.А. Косолапов, проф., к.и.н., И.М. Могилевкин, д.э.н. (ИМЭМО РАН), В.Д. Писарев, д.и.н. (ИСК РАН), П.А. Сергеев, д.э.н. (ИМЭМО РАН), В.П. Синецкий, д.в.н. (вскоре возглавивший один из центров морского направления СОПС) и др. В настоящее время в состав коллектива СОПС, обеспечивающего изучение процессов развития морской деятельности входит 45 научных сотрудников, которые постоянно, по совместительству или по договорам участвуют в его НИР, в том числе 15 докторов наук, 17 кандидатов наук.



ся рекомендации по участию России в деятельности ряда международных организаций и по развитию сотрудничества с группами стран, с региональными форумами.

Основной целью подпрограммы *“Военно-стратегические интересы России в Мировом океане”* определено формирование единой скоординированной государственной политики совершенствования и развития Военно-Морского Флота для обеспечения национальных интересов России в Мировом океане, военной безопасности и повышения международного авторитета.

Для достижения указанной цели необходимо было поэтапно решить следующие основные задачи:

сформировать основополагающие принципы (положения) государственной политики в интересах сохранения и развития Военно-морского флота и применения его для защиты интересов России в Мировом океане, включая охрану ее морских границ;

задержать процесс ослабления военно-морского потенциала России и не допустить снижения технической и боевой готовности ВМФ ниже критического уровня;

скоординировать государственное регулирование проблем, связанных с перспективами строительства и применения кораблей, с обеспечением поступательного сбалансированного развития ВМФ.

Подпрограмма *“Военно-стратегические интересы России в Мировом океане”* является механизмом реализации поэтапного комплексного решения проблемы обеспечения национальных интересов в Мировом океане. Она содержит мероприятия, ориентированные на координацию государственного регулирования проблем, связанных с перспективами строительства и применения ВМФ России, обеспечение поступательного сбалансированного развития его основных компонентов, сохранение научно-технического потенциала корабле- и судостроения, смежных отраслей промышленности, организацию совместной деятельности ВМФ и хозяйственных структур государства, обеспечение экологической безопасности функционирования объектов ВМФ на всех этапах их жизненного цикла.

Существование реальной иностранной военно-морской силы на морских пространствах Мирового океана - это и угроза морским коммуникациям, развитию различных видов морской деятельности (научные исследования, добыча биологического и минерального сырья и др.), с функционированием которых во многом связаны экономические интересы России, сама возможность ее эффективной интеграции в мировую экономику. Мощный ВМФ - важный фактор смягчения острых проблем освоения морских ресурсов, основное условие, при котором Мировой океан не превратится для России в арену борьбы за передел его акватории и дна, именно он исключит возможные посягательства на ресурсы в различных районах, тем более, находящихся под юрисдикцией России.

Военно-морская деятельность России в Мировом океане не ограничивается только предупреждениями и разрешением военных конфликтов, но и сопряжена с охраной морских границ, контролем за рациональной эксплуатацией ресурсов акваторий, в которых действует суверенитет и суверенные права нашего государства, а также с ликвидацией последствий стихийных и других чрезвычайных ситуаций. Многие из затронутых проблем входят в круг задач, решаемых в подпрограмме *“Военно-стратегические интересы России в Мировом океане”*. Кстати, нельзя не отметить широту участия командования и представителей ВМФ в формировании и последующей реализации всей ФЦП *«Мировой океан»*. Адмиралы и офицеры ВМФ входили в состав разработчиков и проекта Концепции, и самой Программы. Представители Главкомата ВМФ, Министерства обороны Российской Федерации, его научно-исследовательских институтов и других подразделений активно участвуют в реализации многих проектов всех подпрограмм ФЦП, как организационного и научного характера, так и производственной направленности.

Для структур и специалистов этого вида деятельности характерны не только глубокое понимание необходимости комплексного развития процессов освоения и использования Мирового океана, но и инициативное участие в них, нацеленность и готовность к сотрудничеству со всеми морехозяйственными структурами. Ими также проводится активная пропаганда всех общегосударственных мероприятий, связанных с этим направлением жизнедеятельности российского государства, героической истории флота, освоения ре-

сурсов и пространств Мирового океана нашими соотечественниками. Отмечая это на протяжении более чем пятидесятилетней своей морской практики и научного ее обеспечения, автор пользуется случаем для того, чтобы сказать представителям ВМФ, многим его руководителям большое спасибо<sup>1</sup>. Значительная часть из них не жалеет сил и после окончания военно-морской службы передает свои знания, опыт в гражданские виды морепользования, активно участвует в деятельности общественных организаций, способствуя развитию морской деятельности России.

Развитие гражданской морской деятельности Российской Федерации после глубокого кризиса 90-х гг. XX в. происходит в исключительно сложных условиях. Основные фонды отраслей морского хозяйства в большей части приватизированы. Насколько это было необходимо - другой вопрос. Однако сейчас видами этой деятельности, полностью управляемыми государством, являются военно-морская и, в известной мере, научно-исследовательская. Между тем, стратегические проблемы освоения ресурсов и пространств Мирового океана необходимо оценивать с общегосударственных позиций, надведомственно и вне рамок сугубо частнособственнических интересов, в едином научно обоснованном комплексе, в котором отлаженная связь гражданских отраслей и производств с ВМФ играет особую роль. Выбор стратегии их оптимального технологического, информационного и иного взаимодействия - важный фактор успешной реализации и достижения целей морской политики Российской Федерации.

Фундаментальные научные работы были предусмотрены проектами и мероприятиями подпрограмм *“Исследование природы Мирового океана”*, *“Изучение и исследование Антарктики”*. Они в основном направлены на изучение океанской среды, океанических процессов, без знания которых невозможны любые виды мореплавания, эффективное освоение Мирового океана, его ресурсов наиболее экономичными и экологически безопасными методами, с учетом интересов России на ближайшую и отдаленную перспективу. В прошлом по ряду причин приоритет в морских исследованиях традиционно отдавался акваториям открытого моря. В результате изученность прибрежных зон России и самих морей, примыкающих к ней, совершенно не соответствует уровню знаний об этих областях океана в развитых странах. Между тем именно от результатов исследований прибрежных зон и сформулированных на их основе рекомендаций следует ожидать наиболее быстрой отдачи для развития сегодняшней экономики страны. В связи с этим центральное место в ФЦП занимает разработка научно обоснованной системы использования ресурсов и пространств, находящихся под юрисдикцией РФ, мониторинг и изучение континентального шельфа, исключительной экономической зоны и территориального моря, прибрежной зоны нашего государства в целом, а также исследования природной среды, живых и неживых ресурсов всего Мирового океана.

Развитие хозяйственной деятельности в Мировом океане было предусмотрено в 5 подпрограммах - *“Минеральные ресурсы Мирового океана, Арктики и Антарктики”*, *“Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана”*, *“Использование биологических ресурсов Мирового океана”*, *“Транспортные коммуникации России в Мировом океане”*, *“Освоение и использование Арктики”*<sup>2</sup>.

Утверждение Правительством Российской Федерации федеральной целевой программы “Мировой океан” позволило объединить усилия отдельных инвесторов, предприятий и ведомств, направленных на решение многих актуальных задач, связанных с развитием отечественной морской деятельности.

---

<sup>1</sup> Автору исключительно повезло в том, что ему в жизни приходилось в той или иной мере соприкасаться с такими людьми, как командующий Черноморским флотом адмирал флота Касатонов В.А., контр-адмиралы Шведе Е.Е. и Волосатов Б.М., капитаны I ранга Малолетко А.Ф., Прибыльский И.С., Ефимов Н.И., Мазеркин А.Н., Соловьев М.Н., Шаскольский Н.В., Алхименко А.П., Сальников С.С., Синецкий В.П., Сейранов Т.Р., Наумов В.С., Московенко М.В., Лебедев В.М., Шевелев Э.Г., Ларионов П.А., Крупнов Ю.А. и др., рецензировать по рекомендации вице-адмирала Сталбо К.А. первую редакцию рукописи книги «Морская мощь государства» Главкома ВМФ Адмирала флота Советского Союза Горшково С.Г., участвовать в ряде крупных мероприятий вместе с Главкомом ВМФ адмиралом флота Куроедовым В.И., вице-адмиралом Ильиным В.А., контр-адмиралом Сидоренко Л.Г., контр-адмиралом Борисовым Н.К., с другими адмиралами и офицерами ВМФ. Не могу отдельно не отметить интересную работу, в которую вовлечен в настоящее время, в Морском отделении Академии военных наук под руководством адмирала флота Капитанца И.М.

<sup>2</sup> Подр. см.: Сб.: Мировой океан. Специальный выпуск. - М.: СОПС, 2001, 216 с.

Подпрограмма “Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана” предусматривала реализацию проектов по разработке техники для освоения шельфа, по строительству судов и кораблей, подводных аппаратов различного назначения, плавучих технических средств для заглупления трубопроводов и дноуглубительных работ. В комплексе НИОКР этой подпрограммы выделяются три генеральные направления - создание технологий и технических средств для глубоководных, шельфовых и придонных работ; разработка и создание высокоэффективных методов и средств изучения Мирового океана, а также получения информации о его характеристиках; создание технологий и средств экологического контроля и противодействия чрезвычайным ситуациям на море<sup>1</sup>.

Подпрограмма “Использование биологических ресурсов Мирового океана” была нацелена на сохранение продовольственной безопасности страны, стабильности рынка рыбопродуктов, его доступности для широких слоев населения, что может быть обеспечено только государством, являющимся гарантом стабилизации и роста экономики страны в перспективе.

Намечалось, что выполнение подпрограммы “Транспортные коммуникации России в Мировом океане” обеспечит:

укрепление и дальнейшее развитие российских транспортных коммуникаций в Мировом океане путем эффективного использования современного конкурентоспособного флота, перегрузочных комплексов достаточной пропускной способности, системы правовой защиты отечественного морского транспорта, а также повышение безопасности мореплавания и экологической безопасности предприятий и объектов морского транспорта;

независимость российских внешнеторговых перевозок от иностранных судовладельцев и морских портов сопредельных государств;

регулярное транспортное обслуживание районов Крайнего Севера и Дальнего Востока, где морской транспорт является практически единственным видом транспорта.

Выполнение подпрограммы «Минеральные ресурсы Мирового океана, Арктики и Антарктики» определяется их богатством и разнообразием, перспективностью вовлечения в народнохозяйственный оборот. Нефтегазовые и минеральные ресурсы недр Мирового океана (континентального шельфа и выделенных участков в глубоководном Районе морского дна) по своим объемам, свойствам и степени воспроизводства намного превосходят аналогичные ресурсы континентов и представляют собой масштабный потенциальный источник минеральных ресурсов.

Экономические интересы России в Арктике и подпрограмма “Освоение и использование Арктики” связаны с сосредоточением в этом регионе важнейших полезных ископаемых, являющихся определяющими для развития экономики всей страны в настоящее время и в еще большей степени в ближайшей перспективе. Разведанные в Арктике запасы газа промышленных категорий составляют 67% от общероссийских. Прогнозируется наличие углеводородов и в глубоководной части Северного Ледовитого океана с запасами 15-20 млрд т условного топлива. Арктика является основным источником российского никеля, меди, кобальта, платины и апатитового концентрата. Истощение запасов полезных ископаемых в освоенных районах, утрата Россией целого ряда источников природных ресурсов объективно предопределяют необходимость расширения в будущем их добычи в Арктике. К арктическому побережью примыкают территории почти десятка субъектов РФ, жизнедеятельность которых существенно определяется перевозками по Севморпути. Развитие транзитно-технологической системы СМП - одно из важнейших мероприятий этой подпрограммы.

Реализация подпрограммы “Создание Единой системы информации об обстановке в Мировом океане” является необходимым условием принятия адекватных руководящих решений по всем вопросам деятельности в Мировом океане, будь то стратегические долговременные цели или работа в “реальном масштабе времени”. Как известно, конкуренция в области промышленной деятельности в океане возрастает очень быстро. Информация (не отрывочная, а системная, многодисциплинарная) играет сейчас важную роль, например, для получения тендеров по шельфовым ресурсам, лицензий на рыбном промысле, в строительстве, при решении международных вопросов о трансграничном переносе загрязнений и т.д. Здесь, конечно, есть отставание, хотя научный и оперативный потенциал достаточно высок, и, в принципе, в этой области Россия конкурентоспособна.

Имеются оценки, что каждый рубль, вложенный в гидрометеорологию, возмещается в масштабах государства 20 раз за счет снижения ущерба и более эффективной работы, не считая сохранения окружающей среды - основы будущего развития. Масштабы экономии растут пропорционально масштабам деятельности - в будущем экономическая эффективность от этих видов морской деятельности будет еще выше. Только на основе полной и достоверной информации, при ее соответствующей научной обработке и квалифицированном применении, можно обеспечить эффективное использование средств, направляемых для реализации всей Программы.

Осуществление ФЦП “Мировой океан” в целом позволяет приблизить перспективу выхода страны из экономического кризиса, рациональнее расходовать средства федерального бюджета, укрепить связи между отдельными ведомствами и направлениями деятель-

<sup>1</sup> Там же, с.128.

ности, облегчив тем самым процесс решения многих межотраслевых проблем и ускорив принятие эффективных решений по целому ряду спорных вопросов, возникающих в ходе освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана, не только между отраслями, ведомствами, регионами, но и между государствами.

Долговременная государственная политика в области изучения и использования ресурсов и пространств Мирового океана должна учитывать и обеспечивать устойчивое развитие как каждой составляющей, так и всей общей системы с учетом связей между ее отдельными компонентами. Реализация ФЦП “Мировой океан” - не только правовая гарантия и научная основа для осуществления морской деятельности, но и инструмент ее эффективного государственного регулирования, способ оживления экономической активности России в целом.

## **Сущность научного сопровождения и некоторые параллели**

*Главная цель* ФЦП «Мировой океан» - комплексное решение проблем изучения, освоения и эффективного использования ресурсов и пространств Мирового океана в интересах экономического развития страны, обеспечения безопасности и охраны ее морских границ. В документах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 1999 г. №177, особо подчеркивается важность повышения эффективности всех видов морской деятельности путем формирования и проведения единой общегосударственной политики при использовании ресурсов и пространств Мирового океана. Именно для этих целей в 1999 г. была учреждена Межведомственная комиссия по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации (МВК), возглавляемая министром экономики, в последующем министром экономического развития и торговли Российской Федерации Г.О. Грефом. В ее состав вошли ответственные руководители ряда министерств и ведомств, регулирующих развитие морской деятельности, а также РАН. В число важных задач этой Комиссии входило внедрение в процессы освоения Мирового океана достижений НТП, содействие развитию предпринимательской деятельности, привлечение отечественных и иностранных инвестиций в целях ускоренного и устойчивого развития морехозяйственного комплекса, способствование расширению основных видов мореведения, международно-правовая защита и обоснование основных направлений морской политики государства.

Нельзя не отметить тот факт, что еще до официального принятия ФЦП «Мировой океан» в целях ускорения реализации ее отдельных, тогда только намеченных, мероприятий Правительством РФ было выпущено распоряжение № 1574-р от 1 ноября 1997 г., которым на 1998 г. были предусмотрены:

разработка проекта реструктуризации предприятий - носителей передовых технологий, обеспечивающих освоение ресурсов и пространств Мирового океана;

обоснование внешней границы континентального шельфа нашей страны в Северном Ледовитом океане;

проведение международной конференции по международно-правовым проблемам Мирового океана;

комплексные исследования в ряде районов Мирового океана в целях экономического развития страны.

Были намечены и некоторые другие мероприятия, в последующем включенные в план действий по реализации мероприятий и проектов первого этапа ФЦП «Мировой океан». Сама эта программа представляет собой весьма сложную совокупность многих проектов, упорядоченных подпрограммами, государственными заказчиками которых высту-

пили соответствующие ведомства. Превращение этой совокупности в реальную программу общероссийской морской деятельности требовало ежегодной социально-экономической оценки включенных в подпрограммы проектов, конкретизации и актуализации этапов их реализации (НИР, ОКР, обоснование технологий, создание опытных и промышленных образцов, организация серийного выпуска технических средств, формирование условий и организационного механизма их эффективного использования и т.д.), оценки инвестиционных потребностей и возможностей, источников финансирования этих проектов, экономической эффективности их реализации. Постоянное обоснование такого комплекса работ в рамках ФЦП требовало специального научного сопровождения, направленного на совершенствование механизма управления ею, ежегодного аналитического научно-информационного обеспечения государственного заказчика-координатора и государственных заказчиков подпрограмм по видам деятельности, их органов, а также соответствующих субъектов Федерации, исполнителей отдельных проектов и мероприятий.

Концепцией этой Программы было обусловлено, что основные цели могут быть достигнуты посредством поэтапной подготовки и планомерной реализации инвестиционных проектов развития, реконструкции и технического перевооружения отраслей морского хозяйства и оборонного морского комплекса страны, организационных мероприятий и проектов, результаты которых должны обеспечивать пополнение и уточнение знаний о ресурсном потенциале Мирового океана, включая акватории исключительной экономической зоны (ИЭЗ) и территории шельфа России. Заказчики и исполнители мероприятий и проектов подпрограмм занимались также подготовкой предложения по совершенствованию законодательного, нормативного, таможенного и защитно-пограничного обеспечения, по разработке экономических и правовых проблем, способствовали формированию благоприятных международных условий морской деятельности, а также созданию межотраслевых проектов, обеспечивающих рациональную состыковку производственных мощностей различных видов морской деятельности и смежных с ними отраслей народного хозяйства.

В качестве *научной основы методики управления* Программой принят программно-целевой подход. Он, в свою очередь, предполагает формирование Программы (объекта управления) в виде совокупности работ (проектов, этапов проектов) и событий (результатов реализации проектов и их этапов), взаимоувязанной по причинно-следственным отношениям, исполнителям, срокам исполнения и потребляемым ресурсам.

На *первом* этапе реализации Программы ее научное сопровождение происходило по заданиям Государственного заказчика-координатора (ГЗК) и под руководством МВК. В

последующем, в рамках всей ФЦП, был образован Научно-экспертный совет (НЭС) под руководством вице-президента РАН академика Лаверова Н.П.

Такая достаточно простая структура общегосударственного управления ФЦП «Мировой океан», объединяющая самые различные научные (от исследований морской среды до разработки технических средств), производственные и организационно-технические составляющие, требовала постоянного изучения всего комплекса экономических отношений по поводу использования океанических ресурсов и пространств. Исследование этого комплекса, в котором переплетаются политические, экономические и военно-стратегические интересы российского государства в совокупности с быстро и постоянно меняющимися международными условиями развития морской деятельности, является одной из узловых проблем отечественной науки и практики в этой сфере.

В силу того, что основные виды морской деятельности осуществляются за пределами российского государства, исследования международных условий их осуществления необходимы для научно обоснованного выбора основных направлений морской политики Российской Федерации и эффективных средств защиты ее государственных интересов в Мировом океане. Комплексный анализ места и роли морской деятельности как на общероссийском, так и на региональных уровнях, в сочетании с изучением ее значения и развития в структуре международных отношений, предполагает дифференцированное рассмотрение особенностей проявления всех составляющих в совокупности и каждой в отдельности. Кроме того, в общепрограммном подходе, при его дифференциации и вне его, необходимо постоянно обосновывать и пропагандировать концептуальный тезис о том, что Россия относится к числу ведущих морских держав. Однако этот тезис нуждается в постоянном подтверждении научными достижениями и практическими результатами, а также идеологическими установками, направленными на поддержание в общественном сознании России необходимости восстановления страной статуса великой морской державы.

Весь послевоенный период, в течение которого наша страна реально демонстрировала свою принадлежность к великим и ведущим морским державам, шел процесс ее «запирания» на евразийском континенте. В этом процессе особенно активно проявлялись США, которых настораживали устремления СССР в Мировой океан. Тем более, что после окончания Второй мировой войны проблема контроля за использованием ресурсного потенциала Мирового океана заняла заметное место во внешней политике американского государства. Именно оно стало инициатором перестройки международного морского права и, соответственно, всей системы связанных с этим международных экономических и политических отношений. В самих США с 60-х гг. XX в. океаническая проблематика об-

рела и продолжает сохранять статус одного из высших государственных приоритетов. Почти полвека, начиная с Дж. Ф. Кеннеди (президент США в 1961 - 1963 гг.), все президенты этой страны, независимо от их партийной принадлежности, ежегодно выступают с заявлениями об американской политике в Мировом океане, делают четкие акценты на развитии своей морской деятельности, на проблемах освоения океанических пространств и ресурсов.

До 1980-х годов наши морские дела шли более чем успешно, тем не менее, процесс «запирания» происходил по двум направлениям:

извне - путем ограничения выходов к морю и ущемления интересов России в Мировом океане, снижения ее влияния на его освоение;

изнутри - за счет снижения государственного приоритета океанической проблематики, игнорирования роли и значения Океана в обеспечении всех компонентов национальной безопасности страны (военной, политической, экономической, географической, экологической, социальной).

Преодоление этих тенденций требует не только определенных экономических и политических, но и научно обоснованных идеологических акций. За всеми этими послылками стоят конкретные сегодняшние и долгосрочные интересы Российского государства. Их проявление, даже выпячивание путем публичности, основанной на глубоких научных проработках, является исключительно актуальной задачей, избавляющей от крупных просчетов, отнюдь не сугубо мореведческого плана.

Достаточно вспомнить хотя бы о таком печально известном примере ошибочных действий МИД СССР, как разграничение с США в 1990 г. экономической зоны, континентального шельфа в Беринговом море. Оно было проведено не в соответствии с действующими и сейчас международно-правовыми принципами, а по линии, обозначенной в договоре об уступке Аляски в 1867 г. В результате подмены современных норм в разграничении ИЭЗ и шельфов нормами договора XIX века (когда международное право и не знало института 200-мильных экономзон и конвенционно нормируемой протяженности шельфов) наша страна много потеряла, а США немало приобрели. Дело не только в пространственных потерях акваторий и дна. За ними, прежде всего, природные биологические (в том числе ценные) и минеральные ресурсы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Есть мнение о том, что по соглашению «О линии разграничения пространств между СССР и США» от 1 июня 1990 г., к США отошли: часть ИЭЗ СССР площадью 7,7 тыс. км<sup>2</sup>, участок шельфа площадью 46,3 тыс. км<sup>2</sup>. СССР получил небольшой район в Беринговом море (4,6 тыс. км<sup>2</sup>, т.е. в 10 раз меньше, чем у США) и западный специальный район севернее Берингова пролива площадью в 2 тыс. км<sup>2</sup>. По оценкам экспертов совокупные потери только в области рыболовства составляют ежегодно 200 млн долл. (См.: Алхименко А.П., Звездунов С.И. Угрозы национальным интересам и безопасности России в дальневосточных морях. - В кн.: «Морехозяйственный комплекс России», С. 221-240).



Нельзя не упомянуть затянувшуюся почти на 35 лет делимитацию морского пространства между Россией и Норвегией. Если в «серой зоне» Баренцева моря как-то обеспечивается добыча биоресурсов, то для освоения углеводородов (УВ) шельфа, ориентировочные оценки запасов которых были сделаны еще в советские времена, имеются жесткие препятствия.

К крупным международно-правовым и экономическим просчетам можно отнести подписание с Казахстаном и Азербайджаном соглашений по разграничению морских пространств на части Каспия, с Украиной - на Азовском море.

Долговременные интересы России требуют сегодня беспристрастной и глубоко профессиональной международно-правовой и публичной политэкономической экспертизы любой стратегической и хозяйственной инициативы страны в области морепользования. Такая экспертиза может осуществляться только на основе репрезентативного международно-правового банка данных, на накопленных результатах тщательного анализа действующих международных морских договоров и соглашений, практики их исполнения, определения, оценки политических и социально-экономических последствий для страны. В противном случае стратегические и экономические потери, подобные беринговоморским, возможны и в будущем.

Иначе говоря, в настоящее время еще более возрастает значение развития политического механизма и выбора соответствующего международно-правового инструментария для учета, измерения и защиты долговременных интересов в прибрежных районах России и не только. И, наоборот, становится исключительно важной экономическая оценка политико-правовых договоров и производственно-коммерческих соглашений нашей страны с другими государствами в области морской деятельности до момента их вступления в силу.

Попутно обратим внимание на один исключительно важный для исследователей морских проблем вопрос, который возникает между ними и государственными заказчиками. У последних иногда бытует мнение о том, что специальные научные исследования в рамках научного сопровождения ФЦП «Мировой океан» в целом не нужны. Они могут быть осуществлены под эгидой ведомств, ответственных за реализацию подпрограмм, а, например, в СОПС достаточно иметь лишь небольшую группу специалистов, обеспечивающих научно-экспертные и координационные функции аппарата Государственного заказчика-координатора ФЦП «Мировой океан»<sup>1</sup>. Это ошибочная точка зрения, из-за кото-

---

<sup>1</sup> Такая традиционная оценка организации обобщающих исследований морской деятельности проявляется до сих пор. Достаточно было ознакомиться с заключениями «независимой экспертной группы», помещенными на официальном сайте Минэкономразвития России 20 апреля 2004 г. (<http://portal.economy.gov.ru>), чтобы в этом убедиться. Не отрицая важность и актуальность реализации ФЦП «Мировой океан» в целом, эта группа сочла целесообразным только две из

рой в ФЦП «Мировой океан» еще сохранен ведомственно-отраслевой подход, поскольку механическая координация и избирательная экспертиза - вчерашний день программно-целевого управления. Более того, действующая ФЦП «Мировой океан» не охватывает всех проблем развития морской деятельности страны, обозначенных в ее Концепции, в которой была подчеркнута необходимость расширения внешнеэкономических связей в области морской деятельности, развития новых прогрессивных форм торговли и сотрудничества, изучения и использования опыта других стран при образовании специальных зон преференционного режима в приморских регионах страны, внедрение новых форм государственного регулирования морепользования.

В специально выделенном разделе этой Концепции под названием «Торговые отношения, обеспечение равных возможностей на мировом рынке товаров и технологий»<sup>1</sup> было подчеркнуто, что при реализации программы следует предусматривать «... укрепление экономических позиций России... за счет активизации ее деятельности в Мировом океане, расширения пространственного и функционального потенциала государства... за счет применения принципиально новых (морских - Г.В.) технологий, ...обеспечения стабилизации экономических, экологических и социальных процессов в стране, взаимозависимости природных и антропогенных процессов в Мировом океане»<sup>2</sup>.

Кроме того, в Концепции указывалось на то, что Программа «... должна быть направлена на: формирование механизма по регулированию и стимулированию активного участия России и ее субъектов в международном разделении труда в Мировом океане;

обеспечение устойчивого положения России на международных рынках морских перевозок, а также высокотехнологичных и наукоемких товаров, включая вооружение;

создание специальных и свободных экономических зон с учетом российской специфики и международного опыта;

максимальное использование возможностей международной торговли и иностранных инвестиций для повышения эффективности экономики прибрежных регионов;

обеспечение эффективного использования международно-правовых механизмов для поддержания равноправного режима торговли;

обеспечение государственных интересов России при организации и осуществлении внешнеэкономической деятельности в прибрежных регионах;

создание системы защиты производственного и потребительского рынка товаров и услуг, адекватной международным требованиям и государственным стандартам Российской Федерации;

совершенствование правового регулирования российской внешнеэкономической деятельности в целях более полного учета национальных интересов;

обеспечение беспрепятственного плавания российских судов в океане и обслуживания в портах;

---

одинадцати подпрограмм координировать и реализовывать на общегосударственном уровне, а остальные осуществлять в рамках соответствующих ведомств, их отраслевых научно-исследовательских организаций и «профильных институтов РАН». Такой подход не только в корне противоречит Концепции ФЦП «Мировой океан», утвержденной Президентом Российской Федерации, но и ведет к фактической ликвидации этой программы. Складывается мнение о том, что независимые эксперты либо не обладали полными представлениями о характере и ходе выполнения работ, проведенных на первом этапе и реализуемых на втором в 10 из 11 подпрограмм (подпрограмма Шельф», которую рекомендуется сохранить, начата только в 2003 г.), либо поддались стремлению «стричь всех под одну гребенку» при рассмотрении около 50 федеральных целевых программ. Во всяком случае, независимым экспертам было бы целесообразно обсудить свои рекомендации, касающиеся ФЦП «Мировой океан», с профессионалами, которые занимаются морской деятельностью непосредственно, для того, чтобы избежать ошибок и не вводить в заблуждение лиц, принимающих решение. Конечно, полностью не были приняты столь «революционные» рекомендации этих экспертов, и большая часть подпрограмм ФЦП «Мировой океан» сохранилась, однако определенные издержки произошли. Достаточно отметить, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2004 г. было предусмотрено завершение реализации подпрограмм «Международно-правовые вопросы и их политический аспект», «Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана» и «Использование биологических ресурсов Мирового океана» в 2004 г. Все последующее изложение материалов этой книги наглядно свидетельствует о том, что первые две из названных подпрограмм являются системообразующими всей морской деятельности России, а третья - была нацелена на оживление отрасли, находящейся в самом кризисном состоянии. Безусловно, что время скорректирует эти решения.

<sup>1</sup> См.: Развитие морской деятельности России. Материалы для разработчиков Федеральной целевой программы «Мировой океан». - М.: ВНИИВС - «Информдинамика». - 1997, С. 20-24.

<sup>2</sup> Там же. С.17.

поддержание технического состояния российского флота на уровне, соответствующем международным требованиям;  
урегулирование правовых, экономических, и технических вопросов, связанных с использованием портов Прибалтийских государств и Украины;  
развитие собственного портового хозяйства на Черном и Балтийском морях для уменьшения зависимости России от стран, к которым отошли ранее принадлежавшие СССР порты;  
создание портов в незамерзающих акваториях с учетом требований соответствующих конвенций»<sup>1</sup>.

Более, чем убедительные концептуальные положения, которые в подпрограммах ФЦП учтены весьма фрагментарно, хотя, они по своей сути имеют исключительное и политическое значение для развития отечественной морской деятельности. По всей видимости, предполагалось, что разработка и реализация комплекса этих проблем будет включена в отдельную подпрограмму, государственным заказчиком которой станет бывшее Министерство внешних экономических связей Российской Федерации. Однако очередная перестройка федерального управления привела к тому, что они оказались «за бортом» ФЦП.

Кроме того, вне мероприятий Программы остались некоторые социальные вопросы, проблемы подготовки кадров и др. А между тем, их разработка и реализация предусматривалась в другом специальном разделе Концепции, одобренной упоминаемым указом Президента Российской Федерации. Он назван «Гуманитарные вопросы» и ориентировал ФЦП на решение задач охраны труда, здравоохранения и социальной защиты работников, связанных с морской деятельностью, повышение престижа морских профессий, создание условий для сокращения оттока рабочей силы из приморских регионов Севера и Дальнего Востока, а также привлечения специалистов из континентальных районов России и русскоязычного населения из стран, образовавшихся на территории бывшего СССР, определение оптимального уровня миграции рабочей силы, в том числе иностранной.

В этом разделе особо подчеркивалась необходимость развития системы морского образования, укрепления ее материально-технической базы, социальной инфраструктуры, необходимость решения вопросов сохранения и изучения историко-культурного наследия и природной среды побережья и островов СЛО и Тихого океана, необходимость принятия конкретных мер решения проблем коренных малочисленных народов Севера и других<sup>2</sup>.

Необеспеченность разработки проблем, предусмотренных Концепцией, указанных в специальных ее разделах, соответствующими государственными заказчиками подпрограммами в той или иной мере стали включаться в научно-исследовательские работы, выполняемые головной организацией, осуществляющей научное сопровождение ФЦП «Мировой океан». Такие исследования стали занимать серьезное место в НИР, проводимых СОПС в рамках его контрактной тематики. При этом сложилась историческая «чересполосица». Изначально финансирование, как и контроль за ходом НИР, связанных с научным сопровождением ФЦП «Мировой океан» были возложены на государственного заказчика подпрограммы «Исследование природы Мирового океана». Это нередко приводило к неоправданным коллизиям, вызываемым претензиями ученых-естественников, в основном из океанографических, географических и других природоиспытательных институтов системы РАН, обеспечивающих основную разработку мероприятий этой подпрограммы. Они не исчезли до сих пор, и даже усилились после того, как государственный заказчик-координатор ФЦП «Мировой океан» взял на себя курирование ряда проектов по исследованию океанической среды и созданию океанотехники.

Управление этой ФЦП направлено не просто на регулирование полноты и своевременности исполнения ее работ и мероприятий, но главным образом на интенсификацию и повышение эффективности морской деятельности России. Принятие решений по включению

---

<sup>1</sup> Там же, С. 21,22.

<sup>2</sup> Там же, С. 36-38.

нию в ФЦП проектов (работ и мероприятий), осуществление конкретных мер по реализации их в рамках подпрограмм должно обеспечить:

достаточность для российской экономики и оборонного комплекса страны океанографических и океанологических знаний в той мере, в какой это требуется для обоснованности хозяйственных, оборонных решений, а также для разумного поддержания приоритетов России в изучении и освоении Мирового океана;

приемлемые для эффективного развития морской деятельности России международные и внутренние правовые условия этой деятельности;

последовательный рост технического уровня морехозяйственного производства на основе развития и практического использования научно-проектного задела гражданских отраслей, технологической и производственной конверсии военно-морского потенциала, а также инновационных конкурентоспособных технологий;

совершенствование организации использования природного, технологического, кадрового потенциала морского хозяйства для повышения эффективности морской деятельности с учетом особенностей реформирования экономики страны.

Свою научную задачу в этой области СОПС осуществляет путем проведения специальных исследований, экспертных оценок, обчетов экономической эффективности реализации крупных проектов, информационно-аналитического обеспечения и поддержки процесса управления самой этой Программой. С учетом этой задачи в СОПС развернуты исследования, направленные на:

восстановление ослабленной за последние 10-15 лет информационно-аналитической базы для уточнения тенденций и выделения проблем развития морской деятельности России с учетом особенностей и результатов экономических реформ в стране и изменений положения России в мировом хозяйстве и в политической жизни Планеты;

обеспечение комплексности экономического анализа морского хозяйства и морской деятельности на основе информационной, правовой, технологической и организационной интеграции как в развитии и деятельности отдельных морехозяйственных отраслей, так и в отношениях этих отраслей с военно-промышленным комплексом;

анализ тенденций изменения и прогнозирование развития политической, международно-правовой и экономической ситуации в Мировом океане, мирохозяйственной практики освоения его ресурсов и пространств с учетом происходящих процессов экономической и политической глобализации;

подготовку предложений, способствующих поддержанию мира и безопасности, защите суверенитета, суверенных прав и интересов России в соответствующих морских

пространствах, включая их разграничение, обеспечению национальной безопасности с океанических направлений;

повышение конкурентоспособности морской деятельности России по отношению к соответствующей деятельности зарубежных стран в перспективных условиях освоения различных районов Мирового океана;

обеспечение привлекательности инвестиционного, в том числе инновационного климата морского хозяйства России, его инфраструктуры и непосредственно связанных с ним отраслей экономики;

рационализацию роли государства при развитии и регулировании морской деятельности в различных условиях хозяйствования и с учетом объективной значимости Мирового океана для укрепления национальной, в том числе экономической безопасности России;

использование природно-ресурсного и производственного потенциала прибрежных территорий и акваторий России для интенсивного развития ее морской деятельности и, с другой стороны, использование результатов вышеназванного процесса для укрепления социально-экономического состояния прибрежных субъектов Федерации;

обеспечение более тесной и комплексной интегрированности морского хозяйства в экономику страны, а также использование возможностей морской деятельности для повышения роли России в мирохозяйственных связях.

В результате научных исследований СОПС должны быть получены ответы на следующие вопросы. Целесообразно ли продолжить освоение ряда океанических акваторий (Южный океан, Юго-Восточная часть Тихого океана и др.)? Как сохранить России свое географическое преимущество в Арктике? Как должно происходить обновление рыбопромышленного флота, за счет чего, кто инвестор, следует ли возродить гослов? Как ускорить строительство новых универсальных портов и где? И т.д., и т.д., и т.д.

Для того, чтобы Программа продолжала оставаться катализатором, ускорителем развития отечественной морской деятельности, круг научных интересов исследователей СОПС должен быть шире ее рамок. Важно понять, что ФЦП - лишь активный инструмент для решения этой важной общегосударственной проблемы, который должен постоянно совершенствоваться с учетом изменений, происходящих в стране и в мире. Поиск способов совершенствования этого инструмента - еще одна задача научного сопровождения Программы. Причем, само научное сопровождение должно учитывать, что:

имеются межведомственные противоречия, препятствующие выработке целостного подхода к решению всех морских проблем на общегосударственном уровне;

неоправданно снизился приоритет морских научных исследований как информационной основы любых действий и политики, направленных на урегулирование межгосударственных отношений на море и из-за моря;

существуют необходимость углубления взаимосвязей между различными видами морской деятельности, ранжирования приоритетности каждого из них при определении направленности различных видов государственной поддержки, оптимизации отношений между морепользователями и определения эффективности тех или иных морских операций;

отсутствие передовых и экологически чистых технологий для морских научных исследований ведет к выпадению России из международного океанографического сотрудничества, сокращает возможности инициатив российских ученых;

существуют проблемы форсирования перехода к дистанционному съему показателей состояния морской сферы и дешифровки спутниковой информации (в какой-то мере, может снять проблему дорогостоящей эксплуатации НИС), ускоренной разработки аппаратуры дистанционного зондирования.

В задачу научного сопровождения входили политические, социально-экономические и правовые оценки последствий нерешенности этих и других проблем, а также поиск способов их разрешения. Первоначально эти оценки проводились в НИР, выполняемых разработчиками (преимущественно сотрудниками ВНИИВС) проектов Концепции и Программы по заказам Минэкономики России, которые дополнялись тематикой, разрабатываемой ими же, при участии ученых и специалистов ИМЭМО, ИСК, Института Европы РАН, СОПС, Бюро содействия развитию внешнеэкономической деятельности, ЗАО «Res-Lex», других научно-исследовательских и консультационных организаций., но уже по заказам Минпромнауки России. Так, например, в 1997 г. большим коллективом специалистов по заданию Минпромнауки России был разработан комплексный проект «Проблемы Каспийского региона: геотехнологический, ресурсный и правовой аспекты». В состав этого коллектива разработчиков входили, Баврина Е.Е. (ВНИИВС), Баранова О.А. (Бюро СВЭД), Виноградов В.Г. (Минпромнауки России), Вылегжанин А.Н.(ВНИИВС), Зиланов В.К. (Международная академия экологии и безопасности), Косолапов Н.А. (ИМЭМО), Крояло И.В. (ВНИИВС), Могилевкин И.М. (ИМЭМО), Приданцева М.В. (Бюро СВЭД), Сергеев П.А.(ИМЭМО), Стомахина Н.Г. (ВНИИВС), Студенецкий С.А. (Президиум РСХА) и др.

Необходимость комплексного исследования специалистами разного профиля проблем развития морской деятельности в Каспийском море возникла неслучайно. Она была связана, в первую очередь, с неурегулированностью правового статуса моря после возникновения новых прикаспийских государств. Хотя это море и не является в географическом и международно-правовом отношении частью Мирового океана, но на протяжении 1990-х годов процесс формирования в нем международных условий морской деятельности динамично оформлялся как самостоятельная подсистема межгосударственных отношений, требующая целостного к себе отношения на политическом уровне. Плачевное положение с состоянием биологических ресурсов, ожидаемые проблемы с предстоящим развитием морской добычи и интенсивной транспортировки нефтегазовых ресурсов, происходящая деградация морской среды Каспия вызывали потребность в выработке новых конструкций на этом направлении морской политики нашего государства.

Для бывшего СССР это водоем был ее глубоким и, по большей части, безопасным, хотя и не беспроблемным тылом. В новое время он стал одним из районов, где вскоре стали происходить перемены и не все из них могли оказаться благоприятными для России. Тем более, в условиях, когда США объявили Каспий зоной их жизненно важных интересов<sup>1</sup>. Иначе говоря, после возникновения новых прибрежных государств уже не две страны, СССР и Иран, а сама жизнь вводила Каспийский регион в глобальные отношения и в глобальную политику не в качестве субъекта, а объекта того и другого.

Этот тезис в определенной мере слышался в Концепции ФЦП «Мировой океан», но настолько глухо, что каспийские акценты звучали достаточно вяло и почти не нашли отражения в мероприятиях этой программы. Научная общественность была обеспокоена и побудила Минпромнауки России поручить исследование вышеназванных вопросов как бы в параллель с научным обеспечением реализации ФЦП «Мировой океан».

Разработка этой проблемы в 1997 году была одобрена Заказчиком и работа над ее решением продолжалась в 1998 - 1999 гг.<sup>2</sup>. Коллектив разработчиков в основном сохранился, к вышеназванному его участникам присоединились Арбатов А.А. (СОПС), Апиманова Т.Е. (ВНИИВС), Григорьев Е.Г. (СОПС), Местечкин В.Б. (ГВП «Ресурс»), Мозиас П.М. (ВНИИВС), Писарев В.Д. (ИСК), Толокнова С.В. (ВНИИВС), Федоренко Н.М. (ВНИИВС), Чернявский Е.Б. (Гидроменцентр), Шабонеев И.Е. (Минпромнауки).

Результаты всего комплекса этих исследований докладывались на парламентских слушаниях в совместном заседании нескольких комитетов Государственной Думы 2 февраля 1997 г., где получили высокую оценку. Они были опубликованы участниками научного коллектива в ряде статей в научной периодике и в двух коллективных монографиях<sup>3</sup>.

В данном случае несколько подробнее следует сказать об одной из них - **«Море проблем: опыт системного исследования Каспийского региона»**. Во-первых, потому, что она отражает опыт совместной работы ВНИИВС и СОПС. Во-вторых, при ее подготовке были использованы не только результаты исследований, изложенные в трех вышеназванных проектах, но и материалы проекта ФЦП «Комплексное развитие территории Российской Федерации, прилегающей к Каспийскому морю, до 2010 г.», подготовленного СОПС в качестве головного разработчика (научный руководитель академик РАН Гран-

---

<sup>1</sup> В последнее время в этом регионе происходят довольно знаковые события, подчеркивающие особое внимание США к нему. Достаточно отметить участвовавшие визиты в Баку американского министра обороны. 3 последние три года Д. Рамсфельд трижды посещал Азербайджан. По сообщениям СМИ Пентагон намерен к реализации программу «Каспийский страж», в рамках которой будет формироваться трехсторонний союз в составе: США, Азербайджан, Казахстан. К сотрудничеству с ним американцы намерены привлечь и Туркмению. Интересная ситуация складывается в зоне традиционного российского влияния (Подр. см.: Sea News, 19.04.2005; «Независимая газета», 15 апреля 2005; ИНТЕРФАКС-Азербайджан, 16 апреля 2005 г.).

<sup>2</sup> В 1998 г. был разработан проект «Проблемы Каспийского региона: разработка предложений по выбору ресурсной политики и обеспечению эколого-экономической безопасности РФ», а в 1999 г. - «Проблемы Каспийского региона: стратегия защиты национальных интересов Российской Федерации».

<sup>3</sup> Европа и Россия: проблемы южного направления. Средиземноморье - Черноморье - Каспий. (колл. авт. под ред. акад. РАН Журкина В.В., проф. Ковальского Н.А. и др.). - М.: Институт Европы РАН. - Интердиалект+, 1999, 659 с.; Море проблем: опыт системного исследования Каспийского региона. (колл. авт.)//М.: СОПС, 2001. - 183 с.

берг А.Г., ответственный исполнитель Григорьев Е.Г.), в-третьих, длительная подготовка этой книги подтвердила возможность успешной адаптации вновь образованного в СОПС морского направления к сотрудничеству с другими подразделениями этого научно-исследовательского института. «Море проблем...» исключительно хорошо была встречена научной общественностью и СМИ, в которых положительные рецензии появляются до сих пор. Однако не все рекомендации, изложенные в трех проектах и в этой книге, были взяты на вооружение реальной практикой.

В этой работе был использован комплексный подход к рассмотрению в единстве многих проблем развития морской деятельности России в условиях конкретного региона, который стал в определенном смысле моделью, применяемой СОПС в дальнейшем при исследовании других районов, бассейнов и направлений, при оценках возможностей изучения, использования и освоения ресурсов и пространств Мирового океана.

Учитывая, что не все читатели этой книги когда-либо интересовались каспийскими вопросами представляется возможным привести здесь несколько заключительных положений, изложенных в «Море проблем...». Тем более, что многие из них применимы и на других направлениях морской политики Российской Федерации.

В XIX - начале XX веков регион был одной из арен соперничества ведущих держав за сферы влияния и колониальные владения. На протяжении большей части XX в. - с 1920 по 1991 гг. - Каспий находился на одном из самых спокойных, наименее угрожающих направлений политики бывшего СССР. Международно-политические проблемы региона были эффективно урегулированы российско-иранским и советско-иранским договорами 1921 и 1940 гг.

В XXI в. Каспийское море и Каспийский регион имеют все шансы стать фактором «взлома» внутренней экономической, - а тем самым социальной и политической, - ситуации в России. Дело не только в каспийской нефти. А в том, что подходы и средства решения всего комплекса проблем Каспия, и, прежде всего проблем экономических как потенциально наиболее взрывоопасных, могут открыть дорогу внешним силам к нефти Сибири, газу Ямала, алмазам Якутии и российского Севера - и вообще к любым ресурсам России при, подчеркнем это, номинальном сохранении и даже укреплении политического суверенитета страны.

В этом - в необходимости найти такой ответ на проблемы Каспия, который был бы адекватен условиям глобального мира и оптимален для национальной безопасности и устойчивого развития России в XXI веке - и заключается подлинный вызов Каспия новой, постсоветской России.

Способность России стать такой системой проходит сейчас испытание проблемой Каспия. Ситуация для России складывается в регионе с этой точки зрения крайне противоречивая. Жесткая конфронтация с силами, уже продемонстрировавшими антироссийскую направленность, не отвечает современным возможностям нашего государства. Она отвлекла бы средства и ресурсы от внутреннего развития страны, существенно замедлив последнее или даже сделав его на длительное время невозможным. Игнорирование региона и его проблем, отказ от активной деятельности в зоне Каспия способствовали бы утрате позиций и возможностей Российской Федерации на этом направлении; могли бы с высокой вероятностью породить абсолютно неприемлемые для России международно-правовые и политические прецеденты; и отнюдь не умиротворили бы антироссийские силы в регионе.

Надо понять главное: ни конфронтация, ни самоустранение, ни «политика малых, но нужных дел» сами по себе не решат центральной проблемы, встающей перед Россией на Каспии и не только здесь, а именно, проблемы эффективного включения в глобальную (не только и не просто мировую) систему межгосударственных и межкорпоративных отношений. Эффективного, по критериям национальной безопасности России.

XX век прошел под знаком нарастающего внимания к правам человека. Проигрывали в конкурентной борьбе, утрачивали внутреннюю и международную легитимность, распались страны и регионы, не желавшие признавать права личности и неспособные эти права обеспечить. XXI век пройдет под знаком борьбы за экологию. И выбор здесь не между экономикой и технологиями, с одной стороны, и охраной птиц в ближнем лесу - с другой, как иногда это изображают. Выбор окажется за той экономической и полити-



ческой системой, которая сумеет совместить птичек и технологии; которая понимает экономику как способ обеспечить качество жизни человека и общества на поколения вперед, а не способ набивания карманов многих здесь и сейчас.

Экологическая проблематика важна не только сама по себе (прямое ее значение не нуждается в доказательствах). На Каспии, как и в других регионах, проблемы экологии обретают мощные политические смысл и нагрузку.

*При всей тревожности складывавшегося положения*, сам по себе Каспийский регион по всему комплексу экологических показателей был не самой опасной частью бывшего СССР. Опасность заключалась в том, что Каспийский регион постепенно становился воротами в одну из крупнейших в стране зон сплошной экологической катастрофы, простиравшейся от Волги и Каспия, через высыхающий Арал, пустыни Средней Азии, до отравленных полей и степей Узбекистана и Казахстана.

Экологические и порожденные ими медико-социальные и иные проблемы стали после декабря 1991 г. тяжким наследием для России и других новых независимых государств. Затяжной и глубокий экономический спад, болезненные перемены в укладе общественной жизни, многочисленные в этом регионе конфликты, усугубляемые переделом власти и собственности, необходимость согласования подходов и политики значительного числа суверенных государств, отношения между которыми не всегда безоблачны, - все это объективно способствует дальнейшей деградации экологической ситуации, одни только масштабы и острота которой способны стать серьезным препятствием к новым инвестициям и хозяйственной деятельности в регионе.

С прекращением СССР ресурсы региона, разделяемые между новыми независимыми государствами, становятся для многих прикаспийских стран главным, иногда единственным источником средств на нужды развития. Правомерно ожидать, что в вопросах сохранения окружающей среды эти государства займут позицию развивающихся стран в ООН: вначале развитие, потом экология.

Малые и даже средние государства региона, как и их ближайшие соседи, попали в классическую международную ситуацию: их продукция и транзитные возможности не востребованы внешними рынками. Более того, выход каспийской нефти на европейский рынок (единственный, на который эта нефть могла бы прийти в заметных количествах уже в ближайшее время) может привести при определенном стечении обстоятельств к ценовому обвалу на этом и, вероятно, мировом рынках.

Естественно, что отказ от использования всех морских ресурсов Каспия был бы невозможен хотя бы потому, что ряд прикаспийских государств просто не имеет иных источников существования. Следовательно, речь может идти не о консервации Каспия как заповедника, хотя и такая идея имеет право на обсуждение, но о создании и применении таких технологий, таких методов использования ресурсов региона, которые бы существенно замедлили, а, желательно, и прекратили его экологическую деградацию.

Для России из всех ресурсов Каспийского региона растущее на всю обозримую перспективу значение, как представляется, может иметь рыбный. В Каспии сосредоточены 80 процентов мировых запасов осетровых; экспортная ценность этого ресурса соизмерима с возможным поступлением средств от экспорта каспийской нефти, а сам рыбный экспорт не требует столь сложных инфраструктур и огромных капиталовложений. Причем, в отличие от нефти, рыбные запасы в принципе восстанавливаются и природой, и искусственным воспроизводством. Другие ресурсы региона, включая нефть и газ, при всем их значении, занимают в рамках экономики и экспорта России заметное, но в целом подчиненное место. Исходя из достаточно репрезентативных оценок, Российская Федерация при различных вариантах раздела Каспийского моря получала бы доступ всего к 2-2,5 млрд т условного топлива в дополнение к уже имеющимся у нее запасам. Понятно, что относительное значение такой добавки для России иное, нежели предполагаемые 4-4,5 млрд т для Азербайджана и Казахстана или даже 1,5-2 млрд т для Туркмении.

Себестоимость добычи нефти и газа в районе Каспия многократно ниже, чем в Сибири или на российском Севере. Однако влияние факторов геополитического порядка может при определенном повороте событий с лихвой (на порядок и более) перекрыть прогнозируемую коммерческую выгоду вложений в разработку ресурсов региона.

Более существенно, особенно на перспективу, значение Каспийского региона как узла коммуникаций, способного теснее, чем сегодня, связать между собой Европу с растущими экономиками Китая, Индии и центральной части Евразийского материка. Для этого Каспийский регион должен быть очищен от конфликтов, приведен в определенное правовое состояние (во внутреннем и международном планах), стабилен и безопасен, в том числе экологически. Лишь тогда в нем сможет нормально осуществляться экономическая и иная созидательная деятельность, лишь тогда она станет эффективной, коммерчески привлекательной, а сам регион обретет иммунитет против возможного манипулирования им в интересах третьих, внерегиональных сил.

Во-первых, во внутренней сфере встает новая для России (и пока решаемая в целом крайне неудовлетворительно) проблема оптимального баланса интересов государства и частного сектора в осуществлении экономических проектов и начинаний. Проблема эта актуальна для всего комплекса отношений российского государства с обществом и с экономикой. Однако в особо сложных случаях и ситуациях, к числу которых относится проблематика Каспийского региона, потери (политические, экономические, иные) от отсутствия решения могут быть весьма велики и потому особо значимы для национальной, включая эколого-экономической, безопасности.

Во-вторых, и это главное, с ликвидацией СССР весь Каспийский регион оказался в сильнейшей зависимости от глобального уровня мировой политики и экономики. В обозримой перспективе зависимость эта будет только увеличиваться. Поэтому любые действия Российской Федерации в регионе должны предприниматься на основе оптимального для России в длительной перспективе баланса прикладных, региональных и геополитических интересов. Для нашего государства было бы крайне невыгодно как игнорировать любую из названных категорий интересов, так и полностью ставить политику и конкретные начинания на службу лишь какой-то одной из этих категорий.

В-третьих, для внешних сил Каспийский регион представляет собой не самостоятельную ценность, но средство решения других задач. Такие задачи и их решения не обязательно автоматически противоречат интересам России. Они, однако, могут вступать в конфликт с целями и жизненно важными российскими интересами в Каспийском регионе или на других направлениях, когда намеренно используются для дополнительного нажима на Россию. Реакция Российской Федерации на подобные ситуации и действия, как представляется, должна быть полностью лишена автоматизма и носить в каждом случае сугубо конкретный характер, в том числе при необходимости может осуществляться за пределами региона.

Россия должна одновременно и с равной эффективностью сотрудничать с внешними силами в тех вопросах, сферах и направлениях, где это отвечает ее реальным интересам и соперничать, конкурировать в других, когда конфликтность отвечает прагматическим российским целям и интересам.

При этом, естественно, крайне нежелательно и даже недопустимо оказаться вовлеченной не только в глобальное соперничество в неясных целях, но и в серьезное, потенциально долговременное локальное противоборство, будь то местных сил или с какими-то из местных сил, а также с внешними силами за влияние на местных.

Оптимальный баланс всех интересов, всех направлений и всех вовлеченных в конкретный проект участников - не пожелание, а категорический императив российской политики в Каспийском регионе. Россия, будучи одновременно и прикаспийским государством, и участником европейской, азиатской и глобальной мировой политики, не имеет иной альтернативы, кроме как выстраивать свою каспийскую стратегию с учетом всего комплекса существующих в этом регионе взаимосвязей и зависимостей.

Каспийский регион - не только бесспорная сфера стратегических и иных интересов нашего государства и общества, зона высокой концентрации экологических, социальных, экономических проблем, но и район значительных возможностей, использование которых прямо и существенно повлияет на темпы, масштабы, результаты перспективного развития страны.

Уникальному морю *необходимо уникальное политическое решение*, суть которого в том, что делить надо не столько море, сколько ответственность за его сохранение и использование. "Каспийский кондоминиум", *совместное владение морем, распоряжение его ресурсами, при солидарной ответственности за наступающие экологические последствия* всех прикаспийских государств - вот подход, способный спасти Каспий и его экосистему, стать моделью международного и межрегионального эколого-экономического сотрудничества в XXI веке. Всякий раздел можно принимать *только в пакете с конкретными обязательствами сторон и бенефициантов* по всем видам будущей их ответственности за сохранение каспийской экосистемы и с *четким определением* всех необходимых для этого *правовых актов и норм*, практических мер и организационных решений.

Для нашей страны нет и на перспективу не предвидится оснований (а также достаточных возможностей) выступать по отношению к странам региона в роли нетто-донора. Напротив, для Российской Федерации максимально благоприятной была бы стратегия участия в тех проектах и начинаниях в регионе, где такое участие могло бы принести реальную экономическую отдачу и не выходило бы за пределы нормальных коммерческих рисков. Помимо хозяйственной и иной непосредственной выгоды, такое участие в длительной перспективе вело бы к накоплению позитивных возможностей России в регионе.

Принципом российской политики при этом, по-видимому, должно стать правило: наше участие возможно в тех и только тех случаях, когда партнер(ы) по начинанию принимают на себя недвусмысленные обязательства, несут свою долю издержек и предварительно осуществляют за свой счет все виды подготовительных работ. Помимо прочего, соблюдение этого принципа (нормального в экономических делах и не несущего в себе какого-либо негативного оттенка по отношению к партнерам) позволило бы существенно ограничить возможности манипулирования потенциальными российскими партнерами извне в неэкономических, навязываемых региону интересах.

Таким образом, политика России в Каспийском регионе должна на всю видимую перспективу строиться и проводиться в жизнь, исходя из следующего *комплекса принципов*:

- цели и задачи обеспечения стабильного и долговременного экономического роста и социально-экономического развития страны в мирной международной обстановке являются безусловно приоритетными по сравнению с любыми иными на всю обозримую перспективу;
- достижение этих целей, даже только процесс возможно более быстрого, устойчивого и успешного продвижения к ним - главные условия обеспечения национальной безопасности и восстановления позиций России в мире;

- для скорейшего достижения названных целей во всем их объеме и диапазоне интересы государства являются безусловно приоритетными по сравнению с интересами отдельных субъектов Федерации, юридических и физических лиц;
  - приоритетность общероссийских интересов над более частными должна, однако, обеспечиваться средствами внутреннего политического согласия и консолидации, а не методами администрирования или же произвольного предпочтения одних лоббистских группировок и их интересов другим.
- Кроме того, политика Российской Федерации в Каспийском регионе должна быть направлена на:
- защиту и развитие экологического комплекса Каспия с его флорой и фауной, и, прежде всего, стада осетровых видов как уникальной природной ценности планеты, ответственность за сохранение которой несут все прикаспийские государства;
  - поддержку активного включения Каспийского региона в мировые экономику, коммуникации, инфраструктуру в интересах народов прикаспийских стран, стабильности и развития мирового хозяйства и международного сотрудничества;
  - рациональное и эффективное использование возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов региона в соответствии с названными целями, принципами и в интересах населения прикаспийских государств;
  - твердое отстаивание всеми законными средствами общепринятых норм международного права, действующих договоров и соглашений применительно к Каспийскому морю и в пределах компетенции России и ее государственных институтов;
  - поощрение и поддержку российского участия во всех, отвечающих долговременным интересам государства, рассчитанным на 30-50 лет (т.е. до 2030-2050 гг.) формах, соглашениях и институтах международного сотрудничества на Каспии и в Каспийском регионе в целом;
  - международно-правовое закрепление существующих и обеспечение перспективных позиций и интересов России, политическое и иное обеспечение способности нашего государства, его возможностей осуществлять в Каспийском море и Каспийском регионе все виды законной деятельности.

Таким образом, речь идет именно о комплексе принципов. Отказ от приверженности любому из них нарушал бы саму основу оптимального долговременного курса Российской Федерации в регионе с учетом всех имеющихся и потенциальных возможностей, внутренних и внешних ограничений.

Прогнозирование конкретных решений и проектов на такой срок затруднено, а потому усилия России в регионе стратегически должны быть (с учетом природно-экологической и социально-экономической ситуации) направлены на создание, поддержание, развитие здесь экономической и политической среды, максимально благоприятной для нормальной хозяйственной деятельности, экономического роста и благополучия как самой России, так и других государств региона.

Другая большая научная работа того же коллектива исследователей ВНИИВС и СОПС, при участии ученых ИМЭМО, ИСК, Института Европы и др., происходила в 1999 г. по заказу Минэкономики России. Речь идет о разработке проекта «Современный опыт формирования экономической политики природопользования и охраны окружающей среды в других странах».

Целью этого проекта было изучение целей, практики управления, особенностей природопользования в ЕС, США, Китае, странах Восточной Европы, а также соответствующей политики международных экологических организаций. Одной из задач этого проекта была подготовка предложений по использованию зарубежного опыта в национальной стратегии устойчивого развития России для преодоления ее отставания от индустриально развитых государств. Постановка этой работы была связана с необходимостью реализа-

ции Указа Президента РФ, утвердившего 01 апреля 1996 г. Концепцию перехода страны к устойчивому развитию и Постановления Правительства России от 8 мая 1996 г. о подготовке проекта государственной стратегии ее устойчивого развития. Естественно, что для квалифицированной разработки таких общегосударственных мероприятий потребовался информационный и научно-аналитический мониторинг политических, экономико-экологических и иных взаимосвязей всемирного перехода к устойчивому развитию с процессами глобализации и международной организации участия в нем множества стран всего мира. Возникла необходимость выработки и своевременной корректировки на основе этого учета конкретной позиции и общей ориентации правительства страны в том, какие формы политической организации мира наилучшим образом отвечали бы интересам и целям Российской Федерации, эффективности реализации ее внешней эколого-экономической политики. Задача также состояла в том, чтобы учесть, увязать в ней принципы, принятые в Рио-де-Жанейро (1992 г.) Конференцией ООН (ЮНСЕД), соответствующий зарубежный опыт, с российским переходом к устойчивому развитию в условиях еще только формирующейся рыночной экономики.

Кроме того, к началу 2000-х гг. была необходимость проанализировать теоретические основы долговременной экологической политики ряда международных организаций, формируемой на базе различных систем взглядов, построенных на множестве теоретических представлений о взаимоотношении общества при эксплуатации Природы, ее ресурсов, на различных методических подходах к ресурсопользованию и его глобальному регулированию. Значительная часть из них предполагала отход от странового и регионального подходов в международной природоохранной деятельности, определяя различные сферы Природы, Мирового океана, Космоса как территории, акватории, пространства общего пользования, «общего наследия человечества».

Исследование этого срезка представлялось исключительно важным, так как за ним проявлялись эколого-правовые, международные и политэкономические императивы глобализации. Его отчетливое понимание могло сыграть в определении долговременной стратегии Российской Федерации. Тем более тогда, когда для нее только что (11 апреля 1997 г.) вступила в силу Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., в соответствии с которой значительные океанические пространства уже были провозглашены «общим наследием человечества». Последствия этого в науке и литературе были оценены достаточно обще и фрагментарно.

Разработчики этого проекта отчетливо понимали важность комплексного анализа международной экономической политики с учетом иностранной и отечественной морской практики мирорегулирования, опыта охраны ресурсов и пространств Мирового океана в

отечественной и прилежащих иностранных исключительных экономических и шельфовых зонах, в открытом море и Международном районе глубоководного дна, где у России имеются стратегические интересы самого разного плана. Именно проведение анализа политики природопользования и охраны окружающей среды крупных иностранных блоков стран (ЕС, СНГ), ряда государств (КНР, США, Швеции, Норвегии), международных правительственных и неправительственных организаций, фондов и программ позволили определить их направленность, а также подготовить предложения по модификации и практическому применению зарубежного опыта в России, при выработке ее позиций и характера участия в международных экологических процессах в условиях развивающейся политической и экономической глобализации.

Основные результаты разработки этого проекта были опубликованы<sup>1</sup> благодаря финансовой поддержке Федерального экологического фонда Российской Федерации.

Продолжались исследования и по другим вышеупомянутым проектам, названия которых также корректировались заказчиком. В то же время круг морских исследований СОПС постоянно расширялся, включая в себя региональную тематику. Так, в том же 2000 г. коллектив приступил к работе над такими проектами как:

*«Проблемы Балтийского региона: основные направления ресурсной политики и обеспечение эколого-экономической безопасности Российской Федерации»* (по заказу Минпромнауки России).

Это исследование, также построенное как системный проект, было первой комплексной научно-практической разработкой, сочетающей в единстве эколого-экономические и ресурсные проблемы (включая транспортную) Балтийского региона с позиций обеспечения национальных интересов и безопасности России в целом и с учетом новых геополитических реалий, сложившихся там после распада СССР.

Первоначально это исследование проводилось по следующим направлениям :

- общая характеристика Балтийского региона в современных Европе и мире;
- анализ положения России на Балтике (политические, стратегические, эколого-экономические и ресурсные аспекты);
- комплексная оценка сложившихся в регионе условий для защиты и обеспечения национальных интересов России, перспективы эволюции таких условий в период до 2010 г.;
- анализ конкретных текущих и прогнозируемых интересов России в регионе;
- разработка предложений и рекомендаций общеполитического, правового, эколого-экономического и организационного характера по обеспечению интересов и эколого-экономической безопасности России в Балтийском регионе.

В последующие два года основные акценты в разработке этой темы были расставлены на выборе соответствующих подходов к обоснованию позиций России, связанных с развитием международной хозяй-

---

<sup>1</sup> См.: Формирование политики природопользования (зарубежный опыт). - Колл. моногр. под ред. Циканова М.М. (председатель ред. совета), Шопхоева Е.С., Писарева В.Д., Войтоловского Г.К. - М.: «Информдинамио», 2000, 179 с. Многие тезисы этой монографии (и упомянутого проекта) были использованы при подготовке такого фундаментального издания как «Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке». Колл. моногр. под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Даниеляна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева - М.: «Экономика», 2002, 414 с. В составе авторов этого труда широко представлены многие сотрудники СОПС.

ственной и иной деятельности в Балтийском регионе после образования новых прибрежных стран, с развитием различных видов и направлений международного сотрудничества, с расширением в нем интересов НАТО, а также с устремлением внерегиональных государств и транснациональных корпораций, с особенностью положения и роли Балтийского региона в геополитических структурах Евроатлантической зоны. В работе были проанализированы последствия неурегулированности проблем делимитации морских пространств в Балтийском регионе в целом и в его частях, существенных для национальных интересов России. Дана характеристика эколого-экономической, ресурсной политики и соответствующих интересов прибрежных стран Балтийского региона, а также подверженности этой политики воздействию международных политических и иных факторов внерегионального происхождения. Проведена систематизация национальных интересов России в регионе с учетом всех факторов, влияющих на содержание ресурсной политики, возможности обеспечения эколого-экономической безопасности России в регионе и с Балтийского направления в целом. В окончательном виде работа называлась *«Исследование проблем Балтийского региона: вопросы реализации национальной морской политики в современных условиях»*. При этом по указанию заказчика были несколько скорректированы основные цели исследования, которые на завершающем этапе заключались в определении перспектив развития морской деятельности на Балтике с учетом положений Морской доктрины Российской Федерации до 2020 г. и рекомендаций Морской коллегии при Правительстве России; оценки международного положения России на Атлантическом направлении, с учетом таких явлений как расширение НАТО, Европейского Союза, процессов глобализации; выборе подходов к обеспечению интересов Российской Федерации на Балтике и в Балтийском регионе. В результате проведенного системного анализа были выявлены существенные для национальных интересов России особенности политической обстановки в Балтийском регионе и роль его самого в структурах Евроатлантической зоны и Европы (в период до 2010 г.); дана общая характеристика положения с неурегулированностью проблем делимитации морских пространств в Балтийском море в целом и в его частях, существенных для национальных интересов России; определена структура национальных интересов Российской Федерации в Балтийском регионе и намечены пути их защиты и реализации. Разработаны предложения к выбору и обеспечению эффективной морской политики России в Балтийском регионе Атлантического направления. Работа исключительно положительно встречена заказчиком и была рекомендована к опубликованию<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В настоящее время результаты этого проекта проходят редакционную обработку и будут опубликованы в серии научных выпусков «Теория и практика морской деятельности» в 2005 - 2006 гг.

## Первые этапы

Эффективное научное и организационно-методическое сопровождение Программы могло быть квалифицированно обеспечено только на базе развития комплекса НИР самой различной направленности. Этот комплекс предусматривал безусловное наличие серьезного теоретического задела по всем составляющим морской деятельности в сочетании с четким представлением об их практической предназначенности и техническом уровне основных производственных фондов. Он вызывал необходимость проведения постоянного учета и гибкого анализа, интегрирующего разносторонние показатели каждого из видов морской деятельности, а также практики ее обеспечения, в обобщающие критерии развития, подтверждающие движение к основным целям ФЦП и позитивные процессы его регулирования в русле общегосударственной социально-экономической политики России.

Научные заделы у интенсивно пополнявшегося коллектива СОПС, составившего его новое направление деятельности, были. Они сложились в процессе предыдущей деятельности большинства специалистов, имеющих немалый опыт участия в морской деятельности. Однако для выполнения тех задач, которые необходимо было решать незамедлительно, их было недостаточно. Надо отметить, что в реальных условиях действующей (к сожалению, до сих пор!) системы оплаты труда расширить круг исследователей было достаточно сложно. Это удалось только потому, что у руководства СОПС и его Ученого совета развитие морского направления исследований получило исключительное понимание и поддержку. Новому коллективу было предоставлено приличное и достаточно современно оборудованное помещение, не было никаких штатных ограничений, сочетавшихся с открытием финансирования по линии Минэкономики, Минпромнауки, Минобороны и других заказчиков. Это объективно способствовало неплохому старту. Но, конечно, основное значение сыграл личностный фактор. К коллективу, перешедшему из ВНИИВС, тут же присоединились специалисты из других исследовательских, управленческих и даже коммерческих структур, которые ранее совместительствовали с ним, продолжив его в СОПС, либо сотрудничали в период разработки проектов Концепции и Программы или в более поздние времена. Короче говоря, оба первоначально учрежденных подразделения в морском направлении СОПС смогли приступить к активной исследовательской деятельности прямо «с колес» потому, что в них влились такие специалисты как профессор Косолапов Н.А., доктора наук Корзун В.А., Писарев В.Д., Синецкий В.П., Шевелев Э.Г., кандидаты наук Иняков А.Ф., Крупнов Ю.А., Московенко М.В., Сергеев П.А., Раненко В.В., океанолог Имереков Б.И., инженер Киреев В.Е. (Центр «Мировой океан»). Благодаря усилиям доктора юридических наук А.Н. Вылегжанина вошли в состав Центра

правовых проблем или сотрудничали с ним исследователи международного права такого уровня как доктор юридических наук Гуреев С.А., Молодцова Е.С., Каламкарян Р.А., Храбсков В.Г., кандидаты юридических наук Андреева Е.Е., Сперанская Л.М., Шаповалов Б.П. и др.

Развитию научно-теоретической базы исследований СОПС способствовало образование специализированного Ученого совета (Д 227.004.02) по присуждению степени доктора экономических наук (специальность 08.00.14 - «Мировая экономика») с четко выраженной ориентацией на проблемы Мирового океана, природопользование и охрану окружающей среды, внешнеэкономические связи. Кроме сотрудников СОПС в состав этого совета вошли доктор экономических наук Загашвили В.С. (ИМЭМО), Циренщиков В.С. (Институт Европы), Хромов Ю.С. (Российский институт стратегических исследований), доктора военных наук Синецкий В.П., Шевелев Г.Э. и другие ученые высшей научной квалификации.

Кроме того, с научным коллективом СОПС по отдельным договорам сотрудничали многие специалисты-мореведы из разных организаций, в том числе: д.г.н. Айбулатов Н.А. (ИО РАН), д.э.н. Могилевкин И.М. (ИМЭМО), Плаксий В.Я. (СоюзморНИИпроект), Абузьяров З.К. (зав.отделом Росгидромета, к.г.н.), Московенко М.В. (помощник Главкома ВМФ, к.и.н.), Титова Г.Д. (ст.науч. сотрудник НИЦЭБ РАН, Санкт-Петербург к.э.н.), Чубаренко Б.В. (зав.лаб., с.н.с., к.ф-м.н., Атлантическое отделение ИО РАН) и многие другие. Вместе с этим было налажено постоянное сотрудничество с такими научными структурами как ВНИРО, Институт океанологии РАН (и его Атлантическое отделение), ВНИИГМИ МЦД, ГНЦ ЦНИИ им. акад. Крылова А.Н., Мурманский морской биологический институт Кольского научного центра РАН, Международная академия регионального развития и сотрудничества, Российский государственный гидрометеорологический университет, Российский институт стратегических исследований, Тихоокеанский институт географии ДВНЦ РАН, СоюзморНИИпроект, ЦНИИМФ и др.

Появление в СОПС большой группы высококвалифицированных исследователей, хорошо знающих и практику морской деятельности, позволило создать соответствующую творческую среду и уже в первые годы совместной работы, на начальном этапе, который совпал с началом реализации проектов и мероприятий первого этапа ФЦП «Мировой океан», выполнить такие коллективные исследования как:

*«Анализ и подготовка предложений по комплексированию локальных и отраслевых проблем федеральных целевых программ, связанных с развитием российской морской деятельности в различных районах Мирового океана в условиях реального финансирования»*, выполненная по заказу Минэкономики России.

Эта НИР была направлена на оптимизацию процессов формирования механизма комплексной координации направлений, проектов и работ ФЦП «Мировой океан», включающей 10 самостоятельных подпрограмм, а также других федеральных целевых программ, имеющих отношение к морской деятельности России. В ней проведен анализ системности перечня мероприятий всех подпрограмм этой ФЦП, разработаны



методические и практические предложения по приведению его в соответствие требованиям программно-целевого управления, предложены состав органов управления ее реализацией, определены их основные функции и схема взаимодействия в процессе управления Программой.

Научная новизна исследования состояла в уточнении и развитии методических принципов программно-целевого управления применительно к особенностям реализации весьма масштабной многокомпонентной федеральной целевой программы «Мировой океан».

В другой НИР, «*Разработка проекта Концепции устойчивого развития Арктической зоны России*», выполненной по заказу Минрегионы России, были исследованы проблемы, связанные с изменением геополитической ситуации в связи с распадом СССР, касающиеся Арктической зоны России, определено ее значение для хозяйственных и иных видов деятельности страны. Выявлена ее роль не только для экономики, но и для укрепления национальной безопасности и развития внешнеэкономических связей, которые требовали поворота к идеологии и практике устойчивого развития в сочетании с учетом воздействия современных политических, социально-экономических и организационных факторов. В рамках этой темы были сформулированы основные подходы к разработке проекта Концепции устойчивого развития Арктической зоны России и на их базе составлен проект «Концепции устойчивого развития Арктической зоны России» как неотъемлемой составной части общей Концепции устойчивого развития РФ.

В 2000 г. по заказу Госкомсевера России этот проект был доработан и к нему был составлен план мероприятий по реализации Концепции. Уточненный проект этой Концепции предусматривал основные направления работ в целях обеспечения поэтапного перехода к устойчивому развитию Арктической зоны России (АЗР), имея в виду гармоничное и научно обоснованное развитие производства и социальной сферы при сохранении окружающей природной среды с учетом специфики этого региона и особых национальных интересов страны на ее Крайнем Севере. В экологическом разделе проекта были выделены приоритетные задачи, связанные с радиологической безопасностью, трансграничным переносом загрязняющих веществ и локальными районами экологической напряженности. Были уточнены задачи информационного обеспечения, которое должно базироваться на комплексном мониторинге природной среды и социально-экономической обстановки, а также на обобщенных сведениях о всех видах деятельности, осуществляемой в АЗР. В проект Концепции 1999 г. были внесены новые разделы касающиеся континентального шельфа и государственного регулирования перехода к устойчивому развитию АЗР (правовые, экономические, финансовые и организационные механизмы, приоритеты, в т.ч. с использованием опыта арктических стран), рассмотрены возможности, способы и средства этого перехода. Отдельно поставлены проблемы международного сотрудничества в Арктике, определены его формы и методы. Намечалось, что результаты этого исследования будут использованы при разработке российской части Международной программы устойчивого развития Арктики<sup>1</sup>.

В НИР «*Обоснование приоритетных направлений создания морской техники на базе конкурентоспособных технологий в обеспечении комплексной реализации ФЦП «Мировой океан»*», выполненной по заказу ГНЦ ЦНИИ им. акад. А.Н.Крылова, были рассмотрены проблемы выбора направлений создания технических средств для изучения, освоения и использования различных океанических ресурсов и пространств в условиях дефицитности бюджетных и внебюджетных средств, необходимых для финансирования НИОКР и для обеспечения инвестиционных этапов процессов создания такой техники. В ней доказывалось, что для обоснования приоритетности развития отдельных видов морской техники следует проводить сравнительный анализ комплекса глобальных страновых и других факторов эффективности использования соответствующих

---

<sup>1</sup> По результатам этих исследований была опубликована крупная работа, авторами которой были: Андреев Ю.Н., Барабанов И.П., Беляев А.В., Войтоловский Г.К. (научн. руководитель), Корзун В.А., Косолапов Н.А., Ларионов П.А., Местечкин В.Б., Московенко М.В., Писарев В.Д., Плаксий В.Я., Серебрянников В.Б., Сергеев П.А., Широков А.А. **Арктическая зона России: проблемы устойчивого развития**. Часть I (С. 7-182) - в кн.: «**Российская Арктика. - Справочник для государственных служащих**». Отв. ред.: Пивненко В.Н. - Председатель Комитета Государственной Думы РФ по проблемам Севера и Дальнего Востока, Доценко К.П. - руководитель Департамента по делам Севера Минэкономразвития России. - М.: Дрофа. 2001. - 344 с. Несмотря на то, что эта работа СОПС была опубликована и положительно встречена в ряде структур управления федерального уровня (напр., в Администрации СМП Минтранса), в научно-исследовательских организациях (напр., в ЦНИИМФ, СоюзморНИИпроект, и др.), на местах и в СМИ, доводка ее по неясным причинам была передана в другую организацию. На государственном уровне Концепция устойчивого развития Арктической зоны России не принята до настоящего времени. В этой связи представляется возможным процитировать фрагмент доклада Г.Д. Олейника - председателя Комитета по делам Севера и малочисленных народов Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, который он сделал на научной конференции «Развитие морской деятельности в условиях глобализации», состоявшейся в СОПС 28 октября 2004 г.: «Работа над Основами государственной политики в Арктике, базовым документом, ведется с 1996 г. и конца ей не видно... В 2003 г., согласно поручению Совета по проблемам Крайнего Севера и Арктики при Правительстве Российской Федерации, должна была быть принята Концепция устойчивого развития Арктики, но ее нет до сих пор» (Развитие морской деятельности в условиях глобализации (материалы научной конференции). «Теория и практика морской деятельности». Вып.3. - М.: СОПС, 2004, С.36). Обсуждение этой темы см. там же С. 178-179 названной публикации.

щих технических средств при освоении Мирового океана как объекта природопользования. Научная новизна состояла в подходах к оценке сравнительной эффективности различных направлений создания морской техники при комплексности учета факторов эффективности, связанных с глобальностью океана, особой значимостью международных условий его освоения. В отчете по результатам этого исследования подчеркивалось, как эти факторы могут проявиться в повышении уровня доказательности выбора первоочередных направлений создания технических средств для морского хозяйства России, предусмотренных в рамках подпрограммы «Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана» ФЦП «Мировой океан».

НИР «Разработка предложений по созданию базы законодательной, экономической и социальной информации по проблемам Мирового океана», выполненная по заказу ВНИИГМИ-МЦД Росгидромета, была направлена на то, чтобы при формировании в Единой системе информации об обстановке в Мировом океане (ЕСИМО) базовых блоков, было предусмотрено осуществление на постоянной основе сбора, накопления, агрегирования и направления потребителям информации о международно-правовых, российских законодательных новациях, характеризующих условия изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана, а также сведений о параметрах, оценивающих социально-экономическую эффективность деятельности России в сопоставлении с основными аналогичными показателями морской деятельности зарубежных государств. В результате разработки темы были составлены:

перечень международно-правовых, законодательных и основных нормативных актов, регулирующих хозяйственную деятельность России в Мировом океане, а также показателей, оценивающих состояние океанических ресурсов и пространств, интенсивность их хозяйственного использования и показателей социальной эффективности морехозяйственной деятельности России;

перечень потенциальных пользователей законодательной и социально-экономической информации об обстановке в Мировом океане, а также описание специфики управленческих решений, принимаемых с использованием такой информации.

Результаты НИР были приняты для практического использования в процессе формирования базовых блоков ЕСИМО и выбора информационных технологий для программного и технического обеспечения этой системы.

Основная задача НИР «Системный анализ состояния и перспектив развития морской деятельности РФ для обеспечения программно-целевого управления изучением и освоением ресурсов и пространств Мирового океана», выполненной по заказу Министерства науки и технологий РФ, состояла в том, чтобы провести комплексное исследование объективно взаимосвязанных глобальных и региональных тенденций в Мировом океане и проблем развития российской деятельности. Актуальность такой задачи обусловлена тем, что в предыдущие 12-15 лет комплексные исследования аналогичной направленности в нашей стране не проводились. Это серьезно затрудняло оптимизацию выбора направлений морской политики страны, как и предстоящее управление реализацией утвержденной в 1998 г. ФЦП «Мировой океан» с учетом особенностей переходного периода в российской экономике.

В результате разработки этого проекта были исследованы такие компоненты, определяющие эффективное развитие морской деятельности, как: международные условия и международно-правовые возможности обеспечения экономических и иных интересов России в Мировом океане; анализ проблем океанографического и океанологического обеспечения хозяйственной и иной деятельности России в Мировом океане; анализ состояния технического уровня производства в морском хозяйстве России и проблем системного управления его повышением; проблемы технологического, информационного и иного взаимодействия ВМФ и отраслей морского хозяйства; анализ характера формирования морской политики России; оценка современного состояния и тенденций развития зару-

бежной морской деятельности. Отдельным фрагментом этой НИР являлось организационно-техническое сопровождение подпрограммы «Исследование природы Мирового океана»

Научная новизна всего этого исследования заключалась в комплексности анализа взаимосвязанных проблем изучения, освоения и использования Россией ресурсов и пространств Мирового океана с учетом внешнеполитических, геоэкономических и глобальных аспектов, а также социально-экономических и иных интересов страны. Практическая полезность работ в рамках данной темы состояла в удовлетворении объективных информационно-аналитических потребностей органов власти и хозяйствующих субъектов России, которые уже возникали и могли возникнуть при формировании государственной морской политики, в процессе управления реализацией ФЦП «Мировой океан» и при принятии решений, направленных на повышение эффективности морской деятельности страны.

Более того, без преувеличения можно сказать, что реальная практика работы над этим исследовательским проектом будет еще многократно использована, естественно, с последующей модернизацией, с расширением круга анализируемых факторов, совершенствования методов учета и прогнозирования их воздействия на отечественную морскую деятельность.

Уже в первый год разработки этого проекта, которая, конечно, строилась на основе ранее собранной информации и коллективного опыта подготовки Концепции ФЦП «Мировой океан» и самой этой программы, стало ясно, что если важнейшей целью освоения океанических пространств и ресурсов являются преодоление, устранение опасностей утраты нашей страной исторических преимуществ предыдущего 40-летия активного развития морской деятельности, экономическое, политическое и военно-стратегическое значение которого трудно переоценить, то в процессе формирования долговременной морской политики России следует исходить из:

единого системного подхода к определению стратегии развития, размещения, организации и управления всей морехозяйственной деятельностью;

выбора эффективных направлений укрепления и наращивания морского потенциала Российской Федерации;

оптимизации сочетания совокупности сил и средств, как для освоения Мирового океана, так и защиты национальных интересов.

На протяжении всего первого этапа реализации ФЦП "Мировой океан" рассматриваемая тема с небольшими изменениями ее наименования, выполняемая с 2000 г. уже по заказу Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации, про-

должала разрабатываться по той же методике. Например, в 2000 г. она охватывала такие направления исследования как:

анализ состояния российского научно-исследовательского флота и приборно-технологического оснащения морских научных исследований;

разработка методических подходов к оценке экономических последствий выбора позиции России при решении спорных вопросов в прилежащих регионах Мирового океана;

анализ основных тенденций и проблем взаимодействия отраслей морской деятельности и прибрежных субъектов Российской Федерации с учетом их природно-ресурсного и социально-экономического потенциала;

комплексный анализ состояния и эффективности морской деятельности России;

подготовка предложений по позициям России в отношении спорных вопросов в прилежащих регионах Мирового океана;

разработка основных направлений технологического, информационного и иного взаимодействия ВМФ и отраслей морского хозяйства;

подготовка предложений по основным направлениям формирования и реализации морской политики России.

Нельзя не отметить, что к системному подходу при комплексных исследованиях проблем морепользования, применяемому коллективом ученых на первом этапе реализации ФЦП «Мировой океан», стал проявляться интерес со стороны ряда структур федерального и отраслевого уровней, практических и научных организаций, занимающихся морской деятельностью. Начиная с 2001 г., кроме ставших нормой заказов на выполнение уже названных проектов, разрабатываемых СОПС по контрактам с государственным заказчиком-координатором ФЦП «Мировой океан» и с структурами госзаказчиков некоторых подпрограмм, стали появляться и другие. Полное описание результатов этих работ уведет довольно далеко в сторону от основной темы этой книги, поэтому ограничимся только сообщением о том, что в 2001 г. было выполнено 14 проектов, а в 2002 г. - 13.

Заканчивая обзор исследований по морской тематике, выполненных в 1999 - 2002 гг. имеет смысл несколько подробнее остановиться на двух следующих темах, выполненных в 2002 г.: «Подготовка предложений по уточнению системы программных мероприятий ФЦП «Мировой океан», намечаемых к реализации в 2003-2007 гг., с учетом анализа выполнения I этапа» и «Формирование механизма оперативной координации реализуемых в рамках ФЦП «Мировой океан» мероприятий путем корректировки их структуры и очередности выполнения, исходя из необходимости повышения комплексности решения проблем по всем видам морской деятельности, а также с учетом территориального фактора».

В этих работах был проведен комплексный анализ хода реализации ФЦП «Мировой океан» и эффективности использования финансовых ресурсов, подготовлена прогнозная оценка выполнения ее первого этапа. Обобщены материалы, представленные государственными заказчиками подпрограмм ко 2-му этапу реализации ФЦП «Мировой океан». Разработаны предложения по уточнению проектов и мероприятий, предлагаемых к реализации в 2003-2007 гг., в соответствии с основными положениями Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года. Сформирован проект сводной системы программных мероприятий ФЦП «Мировой океан», подготовлены предложения по корректировке ресурсной части Программы в соответствии показателями проекта федерального бюджета на 2003 год и Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу. В результате этого анализа были подготовлены предложения по совершенствованию механизма оперативной координации намечаемых мероприятий ФЦП «Мировой океан», способствующие повышению комплексности решения проблем морской деятельности, а также по выбору наиболее приоритетных направлений, объемов их финансирования на II этапе реализации Программы, учитывающие возможности и задачи социально-экономического развития страны (в частности, ее морской деятельности), основные положения Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года, решения Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, реально складывающиеся возможности федерального бюджета.

Результаты исследования в рамках этих двух проектов были нацелены на повышение комплексности развития морской деятельности России и эффективности использования средств федерального бюджета, на составление рекомендаций по обеспечению концентрации его ресурсов на важнейших направлениях реализации Программы. В последующем они были использованы Минэкономразвития России, Межведомственной комиссией и Научно-экспертным советом ФЦП «Мировой океан» в процессе реализации Программы, а также при подготовке уточненной системы программных мероприятий II этапа ФЦП «Мировой океан» на 2003-2007 гг.

В период реализации I этапа ФЦП «Мировой океан» был выработан единый общегосударственный подход к развитию морской деятельности Российской Федерации. Реализация программных мероприятий способствовала объединению интеллектуальных, научных и производственных ресурсов различных ведомств и хозяйствующих субъектов, налаживанию реальной межведомственной координации и согласованной деятельности федеральных органов исполнительной власти – государственных заказчиков подпрограмм. Выполненные на I этапе мероприятия и проекты в основном включали прикладные НИОКР, которые обеспечивали последовательное изучение Мирового океана, подготовку

практических рекомендаций по текущему и перспективному его освоению. Полученные результаты способствовали научному и научно-техническому обеспечению реализации крупных проектов, направленных на освоение и использование морских ресурсов и пространств и, прежде всего, на акваториях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации.

Реализация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполненных в рамках Программы, способствовала получению обобщенных глобальных и региональных климатических данных в интересах экономического развития и безопасности России<sup>1</sup>. Разработанные в рамках Программы предложения позволили повысить эффективность добычи ресурсов, использования транспортных коммуникаций России в Мировом океане путем развития действующих и организации новых товаропроводящих систем, расширить географию транзитных перевозок путем организации транспортных коридоров, способствовать защите морских интересов страны, обеспечить ее национальную безопасность с океанских направлений. В реализации мероприятий большинства подпрограмм СОПС принимал непосредственное участие.

Анализ выполнения мероприятий ФЦП "Мировой океан" на первом этапе ее реализации позволил сделать заключения о выполнении каждой подпрограммы. В результате реализации проектов подпрограммы *«Международно-правовые вопросы и их политический аспект, тактика отстаивания интересов»* подготовлены рекомендации по совершенствованию российского законодательства и его оценки на предмет соответствия международно-правовым нормам, предложения по позиции Российской Федерации при участии в деятельности международных организаций, в том числе по отстаиванию своих территориальных и юрисдикционных прав на морские пространства.

Проекты и мероприятия, выполненные в рамках подпрограммы *«Исследование природы Мирового океана»*, были ориентированы на решение таких задач, как: активизация морских экспедиционных исследований в морях России; исследования основных параметров морской среды, обоснование путей рационального использования биологических, минеральных и энергетических ресурсов Мирового океана, преимущественно в прибрежных морях России; разработка и создание современных методов и технических средств изучения Мирового океана, включая автономные станции и приборы дистанционного зондирования; разработка научного обоснования для создания сети наблюдения за состоянием морской среды, в частности, обеспечение мониторинга загрязнения морей России; проведение системного анализа состояния и перспектив развития морской деятельности Российской Федерации для обеспечения программно-целевого управления изучением и освоением ресурсов и пространств Мирового океана; организационно-методическое сопровождение реализации ФЦП «Мировой океан».

Результаты научных исследований процессов взаимодействия океана и атмосферы и изменений климата позволили создать высокие технологии наполнения измерительно-информационных систем о состоянии Мирового океана, что является основой принятия оптимальных управленческих решений, в том числе имеющих государственное значение при осуществлении всех видов морской деятельности.

Проекты этой подпрограммы, связанные с проведением комплексных исследований развития морской деятельности побережья, ее инфраструктуры и мониторинга прибрежных морей России были нацелены также на изучение ресурсного потенциала природной среды в условиях возможного изменения климата и возрастающего антропогенного влияния на устойчивое развитие приморских регионов. На первом этапе реализации ФЦП два крупных проекта были выполнены коллективом СОПС или с его участием.

Одним из основных результатов реализации ФЦП «Мировой океан» в целом и подпрограммы *«Военно-стратегические интересы России в Мировом океане»* стала подготовка, в которой СОПС принимал активное участие, ряда основополагающих документов по регламентации и развитию морской деятельности России, по защите и реализации основных направлений ее морской политики. Среди них особо следует от-

---

<sup>1</sup> Подр. см.: Мировой океан: проблемы изучения, освоения и использования ресурсов и пространств. - Колл. авт., гл. ред. вице-президент РАН, акад. Лаверов Н.П. - Вып. 1.- М.: ВИНТИ, 2000, 259 с.; Труды итоговой конференции по результатам I этапа реализации ФЦП «Мировой океан». - М.: МВК по ФЦП «Мировой океан» и РАН, 2002, 289 с.

метить проект «Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года», который в последующем был утвержден Президентом Российской Федерации 27 июля 2001г. (Пр-1387), а также проект Положения о Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

В рамках данной подпрограммы был организован и на постоянной основе проводится до настоящего времени системный анализ состояния и тенденций развития морской деятельности Российской Федерации, по результатам которого составляются проекты докладов Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации о комплексной оценке состояния национальной безопасности в области морской деятельности. Сотрудники СОПС участвуют в подготовке этих докладов.

В рамках подпрограммы «*Минеральные ресурсы Мирового океана, Арктики и Антарктики*» начиная с 2000 года, возобновились геологоразведочные работы на ЖМК и КМК, которые практически не велись в девяностых годах. В результате их проведения удалось ликвидировать неравномерность изученности всего выделенного МОД участка в Тихом океане, что позволит уточнить прогнозные ресурсы ЖМК и КМК. Получены уникальные результаты геоэкологических исследований в районе будущей их добычи по международной программе ВЕ. В осевой зоне Срединно-Атлантического хребта выделен ряд участков, перспективных на выявление богатых залежей ГПС.

Впервые в России началась промышленная добыча нефти на шельфе острова Сахалин. Временным научным коллективом под руководством проф. А.А. Арбатова и при участии других сотрудников СОПС была проведена комплексная оценка и прогноз социально-экономических последствий для Российской Федерации от реализации проекта Сахалин-1. В последующем эти разработки получили одобрение Государственной Думы РФ и в правительственных структурах.

На этом этапе реализации ФЦП активизировались после почти десятилетнего перерыва региональные геолого-геофизические работы на баренцевоморском, северо-каспийском шельфе и азово-черноморском бассейне.

Получены прямые экспериментальные геолого-геофизические данные о континентальной природе земной коры поднятия в районе Менделеева, существенно усилившие позицию России при рассмотрении ее заявки в Комиссии ООН по границам континентального шельфа. Серьезный вклад в подготовку обоснованных предложений о внешней границе арктического континентального шельфа был сделан Центром правовых проблем СОПС.

В рамках подпрограммы «*Создание технологий для освоения ресурсов и пространств Мирового океана*» разработан аванпроект и проведены макетные работы по геофизическому комплексу двойного применения в составе судна носителя «Магма-С» и геофизической системы «Магма-А». Разработан и подготовлен к испытаниям в натуральных условиях макет комплексной судовой аппаратуры для двусторонней связи и считывания данных с автономных подповерхностных океанологических станций по гидроакустическому каналу. Мероприятия и проекты этой подпрограммы были направлены на: развитие и применение технологий и технических средств для глубоководных, шельфовых и придонных работ; разработку и создание высокоэффективных методов и средств изучения Мирового океана и получения информации о его характеристиках; создание технологий и средств экологического контроля и противодействия чрезвычайным ситуациям на море. В части работ, предусмотренных этой подпрограммой, принимал участие Центр «Мировой океан» СОПС.

В рамках выполнения подпрограммы «*Использование биологических ресурсов Мирового океана*» ежегодно выполнялось более 100 комплексных морских экспедиций, по результатам которых оценивалось состояние запасов основных промысловых объектов в промысловых районах Мирового океана (около 600 единиц запаса), разрабатывались научно обоснованные рекомендации по их рациональному использованию и сохранению. Ежегодно разрабатывался прогноз общих допустимых уловов (ОДУ) на предстоящий год, которые утверждались распоряжением Правительства Российской Федерации; на их основе устанавливались квоты вылова (промышленные квоты для продажи на аукционах; для иностранных государств; для научно-исследовательских и рыболовных целей и др.).

Разработана и введена в промышленную эксплуатацию Система государственного контроля рыболовства и состояния промысловых биоресурсов. Использование новых информационных технологий на промысле скумбрии и сельди в Норвежском море способствовало значительному повышению эффективности промысла.

В проектах подпрограммы «*Транспортные коммуникации России в Мировом океане*» решались задачи повышения эффективности использования морских путей России, и устранения угрозы ее транспортной изоляции за счет развития отечественной портовой системы. Подготовленные предложения по сокращению доли портов сопредельных стран в российском морском грузообороте позволили уменьшить долю этих портов в перевалке российских внешнеторговых грузов до 25,7 % (на начало реализации подпрограммы в 1999 г. она составляла 31,8 %). Также разработаны основные параметры логистических товаропроводящих систем, проходящих через морские порты, по приоритетным направлениям, что позволит сократить простой флота на 10-11%, понизить эксплуатационные затраты по флоту на 7-9%. Совместно с ОАО «Газпром» разработаны предложения по развитию российских морских портов для обеспечения поставок сжиженного газа на экспорт. Реализация предложений позволит России экспортировать 12 млн тонн в год сжиженных газов, что обеспечит дополнительные поступления в бюджет страны.

В рамках подпрограммы «Освоение и использование Арктики» выполнение проекта «Разработка системы управления и прогноза развития транспортно-технологической системы Севморпути и предложений по регулированию рынка транспортных услуг в Арктической зоне России» позволило выработать единый, поэтапный, межведомственный подход к проблеме развития и реорганизации Северного морского пути и разработать концепцию его развития. Определенный вклад в формирование этого подхода был внесен участниками морской экспедиции «Севморпуть. Арктика-2000» на НИС «Сомов» под руководством председателя СОПС академика РАН Гранберга А.Г. В этой комплексной экспедиции принимали участие и другие сотрудники СОПС.

По подпрограмме «Изучение и исследование Антарктики» сформированы базы океанографических наблюдений в Южном океане за период с 1956 по 2002 гг., выполнен комплекс геологических и геолого-геофизических исследований континента и окраинных морей Антарктиды, создана совокупность цифровых геолого-геофизических карт Антарктики. Подготовлен справочник по Договору об Антарктике. В результате выполнения инвестиционных проектов данной подпрограммы осуществлены работы по модернизации инфраструктуры российских антарктических станций, закупка и изготовление природоохранного оборудования, проектные работы по созданию нового зимовочного комплекса и строительству снежно-ледовой взлетно-посадочной полосы на станции Прогресс.

Научные сотрудники СОПС принимали участие в реализации мероприятий подпрограммы «Создание единой системы информации об обстановке в Мировом океане». В рамках этой подпрограммы была разработана технология распределения сети баз метаданных, данных и информации о морской среде системы. Введен в эксплуатацию центральный Web-сервер ЕСИМО как главный информационный узел системы, на котором представлено электронное пособие «Информационные ресурсы России об обстановке в Мировом океане». Реализована технология ведения оперативной базы данных, поступающих по каналам Глобальной системы телесвязи и доступа к базе данных Центров ЕСИМО и пользователей. Практически опробована интегрированная схема получения, дешифровки и оперативного использования спутниковой ледовой информации, включая ледовые, гидрологические и метеорологические прогнозы на трассах Северного морского пути.

Инвестиционные проекты подпрограммы включали оснащение центров ЕСИМО современным телекоммуникационным оборудованием и системным программным обеспечением, также на эти средства реализован спутниковый проект по включению в ЕСИМО потока данных с космического аппарата «ТЕРРА». В целях развития современных средств наблюдения и участия России в программе АРГО произведена закупка всплывающих буев ПАЛАС, оборудования для передачи и распространения данных в ЕСИМО.

В целом реализация мероприятий и проектов ФЦП «Мировой океан» способствовала «...укреплению экономического и сырьевого потенциала страны, сохранению и расширению научных исследований в Мировом океане, расширению грузовой базы морского транспорта и повышению уровня загрузки российских морских портов, увеличению рентабельности рыболовства и, как следствие, увеличению платежей в бюджет и повышению уровня занятости населения за счет создания новых рабочих мест<sup>1</sup>».

Определенный вклад в эти достижения был обеспечен в результате внедрения итогов НИР коллектива СОПС<sup>2</sup>. Высокая эффективность, полученная при реализации проектов и мероприятий этой программы, свидетельствует о правильном концептуальном выборе как приоритетных составляющих ФЦП «Мировой океан», так и стратегии и тактики

---

<sup>1</sup> Синицин А.С. ФЦП «Мировой океан» - механизм реализации Морской доктрины Российской Федерации. - в кн. «Тезисы научно-практической конференции». - М.: СОПС, 2003, с.7.

Подр. см.: Мировой океан: проблемы изучения, освоения и использования ресурсов и пространств. - Колл. авт., гл. ред. вице-президент РАН, акад. Лаверов Н.П. - Вып. 1. - М.: ВИНТИ, 2000, 259 с., а также Труды итоговой конференции по результатам I этапа реализации ФЦП «Мировой океан». - М.: МВК по ФЦП «Мировой океан» и РАН, 2002, 289 с.

<sup>2</sup> Следует отдельно отметить, что по мере укрепления авторитета СОПС как научной структуры, исследующей большой комплекс морских проблем, его некоторые сотрудники были приглашены руководством Академии военных наук (генералом армии М.А. Гареевым и адмиралом флота Капитанцем И.М.) принять участие в своих работах. Ряд сотрудников СОПС стали членами Академии военных наук, а доктор военных наук В.П. Синецкий возглавил секцию национальной морской политики ее Морского отделения.



их осуществления. Все это позволило обеспечить достижение целей и решение задач, предусмотренных для I этапа реализации Программы, которые выполнены практически в полном объеме - резкий спад морской деятельности Российской Федерации, произошедший в 90-х годах XX в., приостановлен.

Сотрудники морского направления исследований СОПС, кроме сугубо исследовательской деятельности, активно выступали с докладами на научно-практических конференциях, в научной печати и периодике, в СМИ. Занимались не только освещением своих научных достижений, но и активной пропагандой российской морской деятельности, мероприятий ФЦП "Мировой океан", способствуя тем самым насыщению соответствующего когнитивно-идеологического фона. Только в течение первого этапа реализации ФЦП (1999 - 2002 гг.) ими было опубликовано 9 индивидуальных и коллективных монографий, 71 статья в научных и популярных журналах, в других СМИ.

Среди этих работ, кроме уже ранее упомянутых, следует отметить труды доктора военных наук В.П. Синецкого. Опубликовано им исследование<sup>1</sup> позволило предложить трехмерную модель системы морской деятельности России, пригодную для формализованных, а, следовательно, сопоставимых друг с другом на больших отрезках времени и применительно к различным видам и направлениям морской деятельности, оценок ее состояния и динамики изменения ее содержания, направленности, иных параметров в целом и по частям, а также для прогнозирования отдельных направлений, видов деятельности и вероятных последствий их развития.

Избранный подход позволяет в принципе дополнить предложенные в указанной работе варианты модели любым числом направлений морской деятельности, а также количеством целей этой деятельности и ее региональных, отраслевых и иных компонентов. Иначе говоря, предложенная В.П. Синецким модель допускает ее развитие. Кроме того, его подход к построению модели морской деятельности достаточно универсален. Он может оказаться полезным для сравнительного изучения морской деятельности не только России, но и зарубежных стран – реальных и потенциальных конкурентов России на отдельных направлениях развития этой деятельности, а также для выявления ценного зарубежного опыта в деле организации и программирования морской деятельности.

В зависимости от содержания, целенаправленности тех или иных вопросов модель В.П. Синецкого можно использовать достаточно широко в процессе системного анализа морской деятельности. Так, например, выявление оптимальных путей и условий развития морской деятельности потребует внимания к одним граням предложенной модели, а постановка проблемы эффективного сочетания морской деятельности с участием России в международном сотрудничестве на морях — к другим. Этот модельный подход был применен при разработке и обосновании ряда положений проекта Морской доктрины и постоянно используется в системных исследованиях СОПС.

В числе интересных публикаций, осуществленных на основе информационно-справочных и научно-аналитических заделов коллектива СОПС, особо хочется отметить такие справочные издания, подготовленные под редакцией действительного члена РАЕН, профессора Вылегжанина А.Н. и вице-президента этой же академии профессора Аренса В.Ж., как словари основных юридических терминов по защите окружающей среды и правовому режиму эксплуатации минеральных ресурсов<sup>2</sup>.

В изданной в 2001 г. монографии проф. Вылегжанина А.Н.<sup>3</sup> выявлены современные международно-правовые основы морской природоресурсной деятельности государств, с учетом взаимосвязи юридических правил о морских пространствах и природных ресурсах, специфики и взаимодействия режимов живых и неживых ресурсов, развивающихся международно-правовых механизмов управления ими, соответствующей практики государств. В этой книге с учетом современных морских интересов России разработаны концепту-

<sup>1</sup> См.: Синецкий В.П. Системный анализ морских проблем обеспечения национальной безопасности (некоторые подходы). = М.: СОПС, 2001. - 72 с.

<sup>2</sup> См.: Горное дело и окружающая среда: мировой опыт правовой гармонизации. Словарь/ Под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина. - М.: МОМАНПО, 2000. - 431 с; Правовой режим минеральных ресурсов. Словарь/ Под ред. А.А. Арбатова, В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина, Л.А. Тропко - М.: «Геоинформцентр», 2002. - 248 с.

<sup>3</sup> См.: Вылегжанин А.Н. «Морские природные ресурсы (международно-правовой режим)» - М.: Информдинамика, 2001, 298 с.

альные основы совершенствования правовых механизмов и практики и, соответственно, кодификации и развития международного морского права.

Международное право стало регулировать и новые отношения государств, возникающие в связи с использованием Мирового океана, например, морским рекреационным предпринимательством, которое в настоящее время опередило по своим финансовым результатам традиционные виды глобального морепользования – морское судоходство и рыболовство. Современное международное право предметнее, с лучшим учетом естественно-научных, экономических и иных данных регулирует отношения между государствами по поводу использования морских живых ресурсов. Дает позитивные результаты практика применения соответствующих норм Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в т. ч. тех, которые не были предусмотрены Женевскими морскими конвенциями 1958 г. А.Н. Вылегжаниным в этой книге исследованы региональные конвенции об управлении анадромными видами в Северо-Восточной Атлантике и в северной части Тихого океана; договорно-правовой режим биоресурсов в ряде анклавов открытого моря; трансграничных рыбных запасов, которые стали объектом международного договора, разработанного в 1993-1995 годах на Конференции ООН.

В другом небольшом, но емком издании СОПС этот же автор<sup>1</sup> отмечает, что современной реальностью является четкое разграничение международно-правовых режимов разных морских пространств: а) находящихся под суверенитетом прибрежного государства или государства-архипелага (внутренние морские воды, архипелажные воды, их дно и недра; территориальное море, его дно и недра); б) находящихся под юрисдикцией таких государств (прибрежная зона; рыболовная зона; исключительная экономическая зона; континентальный шельф); в) находящихся вне юрисдикции прибрежных государств (открытое море; международный район морского дна). С другой стороны, в действующем международном праве получил отражение интерес международного сообщества содействовать целостному осуществлению научных исследований в морских пространствах с разным правовым режимом. Актуальность выявления современного режима научных исследований Мирового океана обусловлена и тем, что они необходимы для реализации государствами прав и обязанностей по управлению природными ресурсами – в районах под их юрисдикцией и в открытом море, тем более, что новации Конвенции ООН 1982 г. предусматривают нормы об управлении морскими природными ресурсами<sup>2</sup>.

Попутно заметим, что всем специалистам, связанным с морской деятельностью, как правило, не хватает знаний из области международного морского права. Автор к этому мнению пришел очень давно, когда, занимаясь в конце 50-х - начале 60-х годов XX в. и позднее размещением производительных сил в Мировом океане, стал невольным свидетелем просчетов при организации размещения без учета специфики процессов формирования международных условий промышленного рыболовства в открытом море. Это стало причиной крупных тактических и стратегических ошибок при эксплуатации экспедиционного флота и его базировании в иностранных портах, имеющих весьма дорогостоящие последствия. В дальнейшем с пониманием взаимосвязи любой морской деятельности с международными отношениями, необходимости ее международного правового обеспечения, какой бы практикой и теорией не приходилось заниматься, автор тесно сотрудничал с представителями этого направления политико-правовой науки, зная лично ее таких известных представителей как член-корреспондент АН СССР Тункин Г.И., доктора юридических наук В.Ф. Мешера, С.В. Молодцов, А.А. Колодкин, Ю.Г. Барсегов, А.Н. Вылегжанин, а также многих практиков реализации международного морского права, таких как А.К. Журдо, А.А. Волков, Я.А. Островский, В.Г. Лафицкий, П.Д. Бараболя, В.С. Котляр и многих других, с которыми посчастливилось готовить документы государственной важности, определявшие направленность развития различных видов морской деятельности, участвовать в совместных трудах и публикациях, получать их рецензии на книги, рецензировать научные работы и монографии этих людей. Сотрудничество с юристами-международниками обогащает и продолжает способствовать более глубокому пониманию политических, политэкономических, внешнеэкономических явлений, возникающих при исследовании проблем изучения, освоения и использования Мирового океана.

При реализации проектов и мероприятий I этапа ФЦП четко обозначились приоритеты развития общественной морской деятельности не отраслевого или ведомственного, а общегосударственного характера, но в них еще слабо чувствуется экосистемный подход к освоению Мирового океана. К сожалению, ФЦП «Мировой океан» пока не увязана и не рассматривается как часть российской стратегии устойчивого развития, которая, в принципе, ориентирована на сбалансирование экономических, экологических и социальных интересов России. Более того, ФЦП «Мировой океан» не охватывает всех проблем регио-

<sup>1</sup> Вылегжанин А.Н. Международно-правовой режим исследований морских природных ресурсов. - М.: СОПС, 2001.

<sup>2</sup> Подр. см.: Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. Теория и документы. М.: «Экономика», 2000.

нального развития морской деятельности страны. Вместе с этим нельзя не отметить, что принятие Правительством Российской Федерации ФЦП «Мировой океан» стало первым шагом на общегосударственном уровне к началу практической реализации национальных интересов России в Мировом океане, направленных на укрепление морской мощи страны. Одним из положительных результатов реализации Программы стало усиление внимания к проблемам морской деятельности со стороны государства.

Для построения научно обоснованной долговременной стратегии развития морской мощи и научно обоснованного выбора государственной политики в области морской деятельности Российской Федерации стало необходимым решительное преодоление узковедомственных и сугубо региональных интересов и подходов, энергичное торможение негативных тенденций и процессов, обеспечение уже в ближайшее время возрождения и гармоничного развития морского потенциала России в контексте и с учетом укрепления национальной безопасности нашей страны сейчас и в будущем.

Страна, у которой самая протяженная береговая линия, страна, осуществляющая суверенитет над громадными морскими пространствами и обладающая суверенными правами над обширнейшими шельфом, исключительной экономической зоной, страна у которой все еще несравнимый с другими морскими державами научный, образовательный и людской потенциал, имеющий непосредственное отношение к морю, - не может не претендовать на статус ведущей морской державы мира. Однако с реализацией таких претензий связано многое. Прежде всего, несмотря на масштабное развитие всех видов деятельности страны в Мировом океане, возникала необходимость в создании единой общегосударственной системы регулирования и управления этим процессом, опирающейся на серьезное научное сопровождение. Такой системы не было в СССР. Тем более нет ее и в современной России, хотя некоторые подвижки к ее образованию стали намечаться буквально в самое последнее время. Бессистемный подход к выбору и защите позиций России при столкновении с реальными морскими экономическими и сугубо политическими интересами зарубежных стран, особенно в прибрежных районах Мирового океана, все чаще приводил к крупным потерям.

Кроме того, ведомственность и «регионализм» местных интересов властей прибрежных субъектов Федерации всегда затрудняли эффективное развитие морской деятельности, были сложны для разрешения. В последние годы - в особой мере по следующим причинам:

возникло новое внешнее окружение из числа бывших республик СССР, и в настоящее время отношения России с ними находятся в начальной и достаточно трудной стадии построения;

российская внешнеполитическая и внешнеэкономическая доктрины еще не стали определяющими для морской политики нашего государства. Это в сочетании с существующими многими неясностями во внутреннем курсе влечет за собой неопределенность при выборе приоритетов развития морской деятельности, ее распространения в прибрежных районах и в открытом море;

продолжаются устремления субъектов Федерации к расширению прав и границ компетенции при определенном сопротивлении Центра;

требуют уточнения многие собственно российские законодательные акты, определяющие реальность развития продолжительной морской деятельности.

Именно масштабы и значимость объективно встающих задач в сфере морской деятельности России, с одной стороны, и серьезность сложившегося здесь опасного для страны положения - с другой, потребовали принятия и осуществления долгосрочной федеральной целевой программы, которая на многие годы вперед определила бы единую государственную политику, основные цели и принципы участия российских организаций всех форм собственности и административного подчинения в изучении Мирового океана, освоении и использовании его ресурсов и пространств.

Именно на I этапе реализации ФЦП «Мировой океан» было необходимо осуществить поиск, выбор отечественных проектантов, доноров и реципиентов, которые будут руководствоваться не только патриотическими призывами, но станут экономически заинтересованными в обеспечении морской деятельности России основными средствами производства и не только его. В этом состояла и состоит крупная не только экономическая, но и политическая задача, определяющая успешность реализации ФЦП «Мировой океан».

## **О необходимости развития госрегулирования**

Специфика ФЦП «Мировой океан» определяется ее комплексным межведомственным и междисциплинарным характером, многосторонней направленностью осуществляемых проектов и мероприятий. Следовательно, результаты ее реализации имеют мультипликативный эффект и находят проявление не только в охватываемой Программой сферах и смежных видах морской деятельности, но и в экономике России в целом. Однако, отмечая положительные сдвиги в российском морепользовании, которые произошли в 1998 - 2002 гг., в том числе и за счет реализации проектов Программы, говорить о кардинальных изменениях в развитии морской деятельности еще рано. За последние годы исследования освоение ресурсов и пространств Мирового океана существенно продвинулись, но они еще не соответствуют задачам, которые должны решаться в интересах социально-экономического развития, укрепления обороны и ресурсного потенциала страны. Преодоление негативных тенденций и стихийности, характеризующих морскую деятельность России на современном этапе и угрожающих ее национальным интересам, поворот к решительному наращиванию вклада морской деятельности в устойчивое развитие, национальную безопасность и международный авторитет России возможны только при лидирующей роли государства в этих процессах, наличии у него четкой, долговременной и всеохватывающей стратегии построения и осуществления всех видов национальной деятельности в Мировом океане, практической способности направлять и координировать эту деятельность в указанных целях.

Безусловно, ФЦП «Мировой океан», которая седьмой год успешно реализуется, стала катализатором морской деятельности. Эта программа охватывает почти все основные направления и виды такой деятельности - собственно морской и обеспечивающей ее "сухопутной", а также проблемы развития приморских регионов. Она сводит в единый комплекс международно-правовые, торговые, промысловые, транспортные, научные, военно-стратегические и иные интересы России в Мировом океане. Намечает крупные проблемные области, решение задач в которых должно будет достигаться на основе сочетаний межведомственных подходов, власти Центра с усилиями субъектов Федерации, местных органов власти, общественных и иных организаций.

К сожалению, ФЦП "Мировой океан" при всех ее достоинствах и уникальности, не является основополагающим документом, предусматривающим развитие всех составляющих морской деятельности, а выполнение ее подпрограмм, проектов и мероприятий целиком зависит от финансовых возможностей государства и отношения руководителей министерств, ведомств и других структур к их осуществлению. При этом нельзя не указать на то, что на реализации всех составляющих ФЦП наглядно отражается во многом

еще сохранившийся ведомственно-отраслевой акцент. Более того, утвержденная ФЦП «Мировой океан» не охватывает всех проблем развития морской деятельности страны и во время реализации первого этапа ее мероприятий, и на втором этапе. Вне ее мероприятий остались проблемы развития внешнеэкономических и научных связей с зарубежными странами и морскими международными организациями, некоторые гуманитарные вопросы, подготовки кадров и др. К тому же, практическое осуществление мероприятий Программы при недостатках финансовых средств может все более попадать, даже усиливается зависимость от ведомственности, дефицита межотраслевой и иной координации.

Ведомственный подход к освоению Мирового океана неизбежно ведет к противоречиям и конфликтам между отраслями морского хозяйства и внутри них самих, между тем как важнейшей целью освоения Мирового океана является долговременная эксплуатация его пространств и ресурсов на основе стратегии устойчивого развития, целенаправленных размещения, организации, а также комплексного управления морехозяйственной деятельностью, определяющих выбор эффективных направлений укрепления и наращивания всех составляющих морской мощи России, оптимального сочетания совокупности средств как для освоения Мирового океана, так и для защиты государственных интересов.

В силу того, что многие виды морской деятельности осуществляются за пределами российского государства, исследования международных условий их осуществления необходимы для научно обоснованного выбора основных направлений национальной морской политики и эффективных средств защиты государственных интересов в Мировом океане. Выявление места и роли нашей морской деятельности как на мировом и общероссийском, так и на региональных уровнях, в сочетании с определением ее значения и развития в структуре международных отношений, предполагает дифференцированный учет особенностей всех ее составляющих в совокупности и каждой в отдельности. К тому же, России уже сейчас следует готовиться к росту конкуренции между государствами за право пользования морскими природными ресурсами, минеральными и биологическими. По прогнозу французских мореведов, такая конкуренция значительно возрастет к 2050 году. Американские ученые отмечают в этой связи, что «трудно измерить вероятность войны за природные ресурсы». Безусловно одно: вскоре возрастет количество разногласий между государствами по морским вопросам (сейчас это - преимущественно делимитационные, а также споры об островах). России придется профессионально улаживать подобные морские разногласия, чтобы не уступать «с кондачка», как это произошло в 1990 году в споре с США о делимитации в Беринговом море. Улаживать не только путем переговоров, но уметь защищать свои интересы и в рамках международного состязательного судопроизводства (то есть в Трибунале по морскому праву, в Международном Суде, в международ-

ном арбитраже). Это актуально и потому, что, ратифицировав в 1997 г. Конвенцию ООН по морскому праву, Российская Федерация согласилась с возможностью международного судебного урегулирования морских споров между государствами.

Такая готовность России вызывает, в частности, и необходимость в кадровом резерве государства - в наличии и специальной подготовке экономических, правовых, технических экспертов-мореведов, профессионалов, способных на равных с западными специалистами или лучше их убеждать международных судей и арбитров в корректности правовой позиции страны. Все это, конечно, стоит недешево. Однако игнорирование этого обернется для страны гораздо более значительными потерями.

Совершенно очевидно, что сложные виды морской деятельности будут доступны прежде всего государствам, наиболее подготовленным в финансовом, научном и техническом отношении. Между тем именно они будут иметь наибольшее значение для экономики российского государства, перспектив ее роста, для присутствия страны на рынках экологически чистых процессов, товаров и услуг. Правомерно ожидать, что развитие сложных видов морской деятельности приведет (по крайней мере, на начальном этапе) к углублению пропасти между наиболее развитыми и основной массой государств современного мира. Россия пока все более рискует оказаться во второй группе.

Расширение морской деятельности России, особенно на направлениях, связанных с добычей и использованием ресурсов морского дна и толщи вод, может столкнуться со специфической политико-пропагандистской проблемой, звучание которой, вероятно, будет со временем усиливаться и становиться все более антироссийским. Нам может быть брошен упрек, что, будучи территориально крупнейшей страной мира и, обладая колоссальными природными богатствами, при этом не имея возможности самостоятельно освоить полностью ни свои континентальные и шельфовые территории, ни богатства прибрежных акваторий, Россия могла бы отказаться от использования некоторых своих прав на освоение конкретных районов Мирового океана в пользу малых и гораздо более бедных ресурсами государств. Правомерно предположить, что хотя непосредственными выразителями подобного упрека могут стать некоторые развивающиеся страны, за ними будут фактически стоять крупнейшие монополии ведущих западных держав, заинтересованные в конкретных участках Мирового океана, или даже правительства этих держав. России, видимо, целесообразно будет для нейтрализации такого рода попыток поддерживать или инициировать политические, финансовые и организационные схемы освоения Мирового океана, которые предусматривали бы определенную долю отчислений в пользу всех или конкретных из числа обделенных ресурсами государств.

Развитие морской деятельности не могло находиться вне поля зрения инициаторов концепции перехода человечества к устойчивому развитию. Глобальный и в масштабах отдельной страны переход к устойчивому развитию поднимает проблемы приоритетности и очередности его осуществления в разных сферах деятельности человека, на разных географических и экологических направлениях. Определение места конкретных эколого-экономических проблем Мирового океана в названных приоритетах существенно повлияет на стратегию и тактику перехода к устойчивому развитию, на его стоимость, содержание бюджетной политики, сроки достижения поставленных целей и на конкретную отдачу как во всемирном, так и в национальных масштабах.

Национальные интересы России в Мировом океане и учет при их обеспечении возрастающей роли внешнего фактора в условиях глобальной экономической и экологической взаимозависимости требуют целенаправленного и научно обоснованного выбора позиции России, ее отношения к формированию глобальной стратегии устойчивого развития в океанической сфере по таким важнейшим вопросам как, в частности, определение глобальных приоритетов в области международного океанографического сотрудничества; сопряжение океанической деятельности с целями глобального развития; совершенствование международно-правовой базы, связанной с распределением прав и ответственности государств в области использования Мирового океана - основного стабилизатора биосферных процессов на Земле.

Сущность глобализации как явления, видимо, в том, что она объективно вплотную подводит человека к неизбежности смены среды обитания и жизнедеятельности, к неизбежности выбора новых стратегий хозяйствования. В обозримой перспективе человеку остается три взаимодополняющих генеральных выбора: крупномасштабное экономическое освоение Мирового океана; столь же масштабный хозяйственный выход в Космос (причем, по-видимому, первое должно предшествовать второму; но то и другое невозможно без создания искусственной среды обитания и жизнедеятельности человека); и глобальный переход к устойчивому развитию.

Мало того что глобализация побуждает к выбору новых стратегий хозяйствования в будущем, она уже сейчас требует заблаговременного создания познавательных, технологических, материально-культурных заделов, обеспечивающих жизнедеятельность в искусственной среде. Эта потребность усиливается тем, что все более заметно и необратимо разрушается естественная природа Земли, исчерпываются исторически наиболее доступные человеку природные ресурсы нашей Планеты.

В таких условиях конкретные меры по защите интересов России в сфере морской деятельности могли бы включать:



инвентаризацию всех разделов внутреннего права, касающихся обеспечения и осуществления морской деятельности, и скорейшее закрытие образовавшихся здесь лагун и "белых пятен";

жесткую и эффективную координацию всех направлений и видов морской деятельности России на уровне, обеспечивающем безусловный приоритет в этой области интересов государства (при поддержке негосударственных форм собственности и рыночных основ и механизмов морской деятельности);

активизацию российских представителей в международных организациях, связанных с обеспечением и осуществлением морской деятельности в мире;

развитие сотрудничества в сфере морской деятельности с государствами, граничащими с Россией на море, а также расположенными вблизи важнейших для России морских транспортных коммуникаций и районов Мирового океана;

скорейшее возрождение активизации научно-исследовательского флота России и его более широкое использование в национальных программах и международном научном сотрудничестве, что позволило бы не только решать научные и научно-практические задачи, но и обеспечивать "демонстрацию флага" в районах их проведения;

поддержку создания международных военно-полицейских сил для борьбы с пиратством и организованной преступностью на море и предоставление соответствующих российских подразделений в распоряжение таких сил;

возрождение и обновление системы центров обучения морскому делу всех типов и уровней и резкое увеличение набора в них иностранных студентов, аспирантов и докторантов на коммерческой и межгосударственной основе;

беспощадную и эффективную борьбу со всеми проявлениями коррупции в области ведения и обеспечения морской деятельности России.

Пониманию необходимости общегосударственного подхода к проблемам развития морской деятельности способствовал ряд мероприятий, осуществленных по инициативе Совета Безопасности Российской Федерации. Так, например, 27 марта 2001 г. на совместном заседании нескольких секций Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации при обсуждении проблем состояния российской морской деятельности<sup>1</sup> были заслушаны доклады Главнокомандующего ВМФ, адмирала флота, доктора политических наук В.И. Куроедова и заместителя председателя СОПС Войтоловского Г.К. Оба докладчика придерживались близких взглядов, воспринятых с пониманием, что имело весьма конструктивные последствия, о которых будет сказано ниже. Сейчас же представляется

---

<sup>1</sup> В повестке дня заседания Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации 27 марта 2001 г. этот вопрос был назван «Научно-организационный замысел проведения исследований по анализу состояния и тенденций развития морской деятельности Российской Федерации и в мире в целом».

возможным привести конструктивную часть второго из этих докладов, как отражающую позицию всего коллектива СОПС.

Одним из путей устойчивого экономического развития Российской Федерации и выбора эффективных направлений укрепления ее международного авторитета должно стать возрождение морской мощи, расширение и активизация текущей и перспективной морской деятельности, осуществляемой при определяющей роли государства, тесном и равноправном сотрудничестве федеральных структур, не только 22 приморских, но и внутриконтинентальных субъектов Федерации, а также российских деловых кругов. Развитие морской деятельности Российской Федерации является исключительно важной государственной задачей, как в настоящий момент, так и в перспективе. При этом освоение Мирового океана, тем более в тех масштабах и объемах, каких требует современная отечественная экономика, да и не только она – задача исключительной, многоплановой сложности.

Во-первых, уже сейчас поставлены международно-правовые, экономические, политические проблемы освоения пространств, глубин Мирового океана, раздела некоторых его акваторий и донных территорий между прибрежными государствами и даже международными организациями, управления различными видами устойчивой эксплуатации биологических, энергетических и минеральных ресурсов, опделения и выделения квот на их использование, добычу, вылов и т.п.

Во-вторых, по мере дальнейшего развертывания хозяйственной деятельности человека на море все более актуальными будут вопросы рационального и комплексного использования ресурсов, всего потенциала Мирового океана, контроля за выполнением соответствующих международных соглашений и т.д. Участие в политической, экономической, природоохранной и международной деятельности по решению этих вопросов потребует подкрепления и выработки определенных взглядов на те или иные практические позиции, определяющие российские возможности, обоснованные соответствующими исследованиями. Все это стоит недешево. Однако неучастие обернется для страны гораздо более значимыми затратами и потерями.

В-третьих, жесткость современного геополитического положения России может быть в известной мере смягчена оптимизацией ее внешних связей по поводу моря, а также взаимоотношений между Центром и субъектами Федерации, соприкасающимися с внешним миром в прибрежных зонах, определяющих возможности рационального морепользования. Специфика геополитического и геоэкономического положений в прибрежных районах Российской Федерации определяется особенностями региональных ситуаций в каждом из них и активностью именно здесь тех или иных субъектов мировой политики и экономики. Вот почему в морской деятельности Центр, Россия на своем федеральном уровне, выступает по отношению к каждому из приморских районов одновременно как субъект локальных, внутристрановых, регионально-международных и глобальных отношений.

В-четвертых, широкое освоение Мирового океана, особенно его пространств и недр, требует создания множества принципиально новых видов техники и технологий, проведения огромного объема научно-исследовательских работ, включая и гораздо более детальное изучение самой океанической среды. В морской деятельности как нигде остро проявляется конкурентная борьба за создание новых наукоемких технологий. Отечественная инновационная политика в этой сфере нуждается в срочном пересмотре, особенно тогда, когда более 20% площади мирового шельфа теперь по-существу принадлежит России, и пока еще не начались активное изучение и эксплуатация недр «общего наследия человечества» - Района глубоководного дна Мирового океана.

Экономическое положение современной России не позволяет и в обозримом будущем не позволит ей заниматься одновременно всеми видами морской деятельности и во всех районах Мирового океана, как это делал в свое время Советский Союз. Эффективное и рациональное развитие морской деятельности Российской Федерации объективно требует признания и неуклонного соблюдения нескольких принципов ее организации, построения и осуществления. Главные из них:

морская деятельность - не самоцель, но один из основных источников возрождения и развития России, подъема ее экономики и тем самым укрепления ее безопасности и позиций в мире. То есть не "Россия для морской деятельности", но "морская деятельность на благо и во укрепление России";

необходимо определить районы и направления морской деятельности, где Россия имеет жизненно важные для нее интересы (экономические, национальной безопасности, обороны, иные). Это, прежде всего Арктика, Северная Атлантика, северная часть Тихого океана, а также Балтийское, Черное, Азовское и Каспийское моря. Здесь должны осуществляться все виды морской деятельности, развития которых требуют интересы экономического подъема, безопасности и обороны России, надежности ее связей с внешним миром, имея в виду при этом, что оно всегда дает не только прямой, но и сопряженный эффект;

в других районах Мирового океана активность России целесообразно ограничить морскими перевозками российских внешнеторговых грузов, сотрудничеством с прибрежными и неприбрежными государствами в поддержании и охране морских транспортных коммуникаций, проведением интенсивной программы научных исследований (в том числе в рамках международного сотрудничества), периодической демонстрацией флага (не обязательно силами только ВМФ) и сохранением российского присутствия в Антарктике;

военно-технические системы обеспечения морской деятельности России целесообразно создавать по возможности с учетом перспектив их последующего или параллельного использования в коммерческих целях и в интересах участия России в международном сотрудничестве;

морская деятельность во всех сферах (включая охранные, полицейские ее направления, значительную часть военной и, видимо, разведывательной деятельности в Мировом океане и в связи с ним) должна изначально ориентироваться на возможно более широкое ее включение в проекты и схемы международного сотрудничества собственно в морской сфере и сопряженных с ней;

лучший способ защиты российских интересов в сфере морской деятельности - интенсивное и эффективное ведение такой деятельности на повседневной и масштабной основе.

На совместном заседании нескольких секций Научного совета при Совете безопасности, в котором принимали участие такие известные в стране люди как заместитель секретаря Совета Безопасности Московский А.М., академик РАН Абалкин Л.И., академик РАН Анфимов Н.А., руководитель Росгидромета Бедрицкий А.И., академик РАН Велихов Е.П., президент Академии военных наук, генерал армии Гареев М.А., заместитель министра Минпромнауки России Княжев В.А., академик РАН Гапонов-Греков А.В., академик РАН Пашин В.М., генерал армии Квашнин А.В., ответственные сотрудники аппарата Совета Безопасности Безбородов В.Г., Зубарев В.М., Давыдов В.А., Наумов В.С., Логвиненко В.К., первый заместитель Министра транспорта Рукша В.В., руководитель Россудостроения Поспелов В.Я., руководители ряда ведомств и директора НИИ Аракелов Ф.Г., Борисов Н.К., Мурзин Р.Р. и др., было принято решение, во многом повлиявшее на дальнейшее развитие морской деятельности Российской Федерации. В протоколе этого заседания, утвержденном 05 апреля 2001 г. Секретарем Совета Безопасности В. Б. Рушайло, подчеркивалась важность изменения подходов к ее развитию.

В частности, в нем было отмечено, что проведенные в 1999–2001 гг. работы внесли существенный вклад в выработку стратегии морской деятельности, комплексное понимание и практическую реализацию национальных интересов России в Мировом океане. В основу этих работ были положены решения, принятые 23 ноября 1999 г. на совещании членов Совета Безопасности Российской Федерации, которые нашли дальнейшее развитие в Указе Президента Российской Федерации от 4 марта 2000 г. о совершенствовании морской деятельности Российской Федерации, в утвержденных Президентом Российской Федерации «Основах политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности», постановлении Правительства Российской Федерации от 14 июня 2000 г. о мерах по совершенствованию морской деятельности Российской Федерации. Ими и ФЦП «Мировой океан», принятой правительством в 1998 г., были определены дальнейшие основы совместных действий федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, участвующих в морской деятельности, для комплексного решения проблем изучения, освоения и использования Мирового океана в интересах как социально-экономического развития, так и обеспечения обороны и безопасности страны.

Вместе с тем, на этом заседании Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации была высказана озабоченность крайне сложной и противоречивой ситуацией в отечественной морской деятельности. Особенно – ослаблением роли государства в развитии этой важнейшей сферы общественной жизни, возникновением реальной угрозы утраты достигнутого усилиями предыдущих поколений места Российской Федерации в изучении, освоении и использовании ресурсов Мирового океана. Причинами такого положения, по общему мнению членов Научного совета, участвовавших в заседании, стало отсутствие в стране единых подходов к решению проблем развития морской деятельности в целом и, как следствие, отсутствие общегосударственной морской политики и органа правительственного уровня, осуществляющего координацию усилий субъектов морской деятельности по решению текущих оперативных задач в этой сфере. Особо было отмечено падение общественного интереса к Мировому океану и к морской деятельности в целом. Это поставило наше государство в невыгодное положение по сравнению с другими морскими державами, которые последовательно и неуклонно наращивают свою морскую мощь, а в последнее десятилетие проводят особо активную политику в этой сфере деятельности.

Значение Мирового океана для устойчивого развития Российской Федерации, необходимость защиты ее национальных интересов в этой сфере определяют важность задачи совершенствования морской деятельности. В связи с этим участниками заседания подчеркивалась острая необходимость разработки и апробации основополагающего документа, определяющего цели и задачи в области морской деятельности, пути их достижения и способы решения – Морской доктрины, ориентированной на создание и развитие мощного морского потенциала Российской Федерации, на прорыв в новых технологиях, формирование современной промышленной базы, обеспечивающей морскую деятельность России. Было подчеркнуто, что принятие такого документа как Морская доктрина Российской Федерации в корне изменит ведомственный подход к решению проблем укрепления морской мощи России и обеспечит устойчивое развитие каждой ее составляющей. Такая доктрина, даже в условиях ограниченного финансирования, станет действенным инструментом общегосударственной системы регулирования и управления морской деятельностью государства, гарантом решения целей и задач, поставленных в ФЦП «Мировой океан». Она будет во многом способствовать достижению общесистемного экономического эффекта в обеспечении национальных интересов России в Мировом океане в целом, а также содействовать укреплению международного авторитета нашего государства.

Отмечалось также, что наличие и рациональное использование морского потенциала является для Российской Федерации одним из важнейших условий обеспечения ее на-

циональной безопасности. При этом морской потенциал должен рассматриваться как единая система, компоненты которой (военно-морской, транспортный, рыбопромысловый, научно-исследовательский флоты и другие компоненты) не только связаны между собой, но и составляют неразрывное единство со средой – Мировым океаном, во взаимодействии с которым система реализует свое функциональное предназначение. Именно в рамках такой системы необходимо рассматривать и развитие субъектов морской деятельности, имеющих в ведении флот, и приморских регионов Российской Федерации.

Участники заседания Научного совета при Совете Безопасности согласились в том, что системное проектирование является перспективной формой проведения исследований, позволяющей обеспечить максимальный учет всего комплекса причин и самых разнообразных факторов – политических, экономических, военно-стратегических, научно-технических и других. Ранее системные работы были выполнены в области ядерного сдерживания. Накопленный при этом опыт необходимо использовать при проведении исследований в сфере морской деятельности и распространить его на аналогичные исследования, осуществляемые в иных жизненно важных для страны областях деятельности, таких как авиационная, космическая и другие.

Учитывая возрастающее значение морской деятельности для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, было принято решение об одобрении основных подходов к системному проектированию и анализу морской деятельности, предусматривающих:

нацеленность на оперативное и полное выполнение упомянутых решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области морской деятельности;

увязку направленности морской деятельности в целом с интересами комплексного решения проблем изучения, освоения и использования Мирового океана как для социально-экономического развития, так и обеспечения обороны и безопасности страны, достижения максимальной эффективности при совместном применении всех задействованных в этом сил и средств;

комплексную оценку угроз национальной безопасности Российской Федерации в области морской деятельности, с учетом состояния, тенденций развития и использования морского потенциала в ведущих зарубежных странах;

определение вклада морской деятельности в решение оборонительных, экономических, внешнеполитических и других задач;

обязательный учет в системных проектах внешнеполитических, военно-технических и экономических факторов укрепления и наращивания морского потенциала

Российской Федерации, обеспечение рационального сочетания сил и средств освоения Мирового океана, а также подготовку в рамках этих проектов предложений по решениям, способствующим постановке и достижению принципиально важных долговременных целей в области морской деятельности;

придание системным проектам высокой практической направленности.

Было принято также решение о том, что следует согласиться с предложенным докладчиками порядком разработки системных проектов, предусматривающим: включение в ежегодные государственные заказы переходящей научно-исследовательской работы по разработке системного проекта в области морской деятельности Российской Федерации и определение их головным исполнителем государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил» Минэкономразвития России и Российской академии наук, выполняющего работы, согласованные с Минобороны России (ВМФ).

Естественно, что участники коллектива СОПС были осведомлены о том, что в стадии завершения находятся исключительно важные правительственные документы, принятие которых может иметь существенное значение для расширения мероприятий ФЦП, даже еще большее значение, чем сама эта программа, для развития морской деятельности российского государства, для серьезной активизации его морской политики. Речь идет о крупных общегосударственных мероприятиях по улучшению морской деятельности страны, выполнение которых должно было иметь серьезные последствия, ибо ими определялась:

во-первых, необходимость разработки в 2001 году Морской доктрины Российской Федерации, как системы принятых в государстве научно обоснованных взглядов на цели, задачи и характер развития деятельности государства в Мировом океане и прилежащих акваториях, а также на способы ее реализации и обеспечения с учетом экономических возможностей государства, действующего международного права и национальных интересов;

во-вторых, утверждение «Основных направлений политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности до 2010 года», в которых изложены основополагающие принципы и положения морской политики государства в целях сохранения и развития Военно-Морского Флота России;

в-третьих, решение о разработке пакета законов Российской Федерации, регулирующих морскую деятельность, в том числе законопроекта «О государственном регулировании и развитии морской деятельности», единой Государственной программы военного кораблестроения и судостроения для оборонных нужд Российской Федерации, о созда-

нии при Правительстве Российской Федерации Морской Коллегии для руководства всей морской деятельностью Российской Федерации и реализации Морской доктрины;

в-четвертых, проведение системных исследований морской деятельности Российской Федерации в целом и подготовки ежегодного доклада Президенту Российской Федерации о ее состоянии<sup>1</sup>.

Короче говоря, последующее проведение системных исследований, касающихся и общероссийской, и региональной направленности, во многом опиралось на заделы, полученные на первом этапе развития морского направления СОПС. Как отмечает адмирал флота Куроедов В.И. в уже цитируемой работе: «Пользуясь терминологией системного подхода такой проект представляет собой теорию и практику совместных действий субъектов морской политики, ориентированных на достижение поставленной перед ними цели – комплексного решения проблем изучения, освоения и эффективного использования ресурсов и пространств Мирового океана в интересах экономического развития и обеспечения безопасности страны.

В области практической деятельности системные проекты должны способствовать: активизации деятельности России в Мировом океане в соответствии с целями и задачами развития страны;

ориентации морской деятельности на получение конкретных практических результатов в ближайшей перспективе;

обеспечению максимальной координации и повышению эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в Мировом океане;

поддержанию военно-политической стабильности на морских и океанских пространствах, обеспечению военной безопасности и нейтрализации угроз с морских направлений, укреплению международного авторитета страны в интересах ее экономического развития»<sup>2</sup>.

Рассмотрение Научным советом при Совете Безопасности Российской Федерации вопроса о морской деятельности страны трудно переоценить, ибо оно имело конкретные конструктивные последствия: 27 июля 2001 г. утверждена Президентом Российской Федерации (Пр-1387) «Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года»; 1 сентября 2001 г. постановлением Правительства Российской Федерации № 662 утверждено «Положение о Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации».

---

<sup>1</sup> См.: Куроедов В.И., докт. полит. наук, Главнокомандующий ВМФ, адмирал флота. Новые подходы к регулированию морской деятельности России. - Мировой океан. Специальный выпуск. Сборник годовых докладов министерств, ведомств - Государственных заказчиков подпрограмм о ходе реализации ФЦП «Мировой океан». - М.: СОПС, 2001, с. 196.

<sup>2</sup> Там же, с. 198.

Вскоре, 23 декабря 2001 г. в г. Санкт-Петербурге состоялось первое заседание Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, на котором были рассмотрены не только сугубо организационные вопросы, но задачи федеральных органов исполнительной власти по реализации национальной морской политики, определенной в Морской доктрине Российской Федерации.

Преодоление негативных тенденций, стихийности, характеризующих российскую морскую деятельность на современном этапе, поворот к решительному наращиванию вклада производительных сил в развитие страны, ее национальную безопасность и международный авторитет России возможны только *под непосредственным управлением государства* всеми этими процессами, наличии у него четкой, долговременной и всеохватывающей морской политики. Обоснование и выбор политики развития морской деятельности, указывающие ее стратегические цели, способы и эффективность их достижения, безусловно, являются одной из приоритетных общегосударственных задач.

Именно на это ориентировал Указ Президента нашей страны от 27 июля 2001 г. В нем многократно подчеркивается *необходимость* «государственной поддержки морской деятельности», «сбалансированного развития ... флота ... на основе *единой государственной политики*», усиления «государственного регулирования и контроля в области морской деятельности Российской Федерации». Этим Указом Президент Российской Федерации как бы выделяет тот факт, что развитие морской деятельности - исключительно важная государственная задача. На данном этапе главное содержание этой задачи состоит в научной оценке реальных возможностей решения ряда политических и социально-экономических вопросов при ясном понимании того, что в перспективе Мировой океан ставит перед Миром и нашей страной принципиально новые вызовы. Принятие их и, соответственно, эффективное участие в международной жизни по поводу использования ресурсов и пространств открытого моря и глубоководного океанического дна требует укрепления и выработки определенной системы, обоснованных соответствующими исследованиями взглядов на те или иные позиции, определяющие российские возможности. Требуется определенной стратегии реализации этих возможностей.

Таким образом, даже четыре года спустя, оценивая рекомендации Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации, можно констатировать, что одобренный им научно-организационный замысел проведения исследований по анализу состояния и тенденций развития морской деятельности в Российской Федерации оказался верным и реалистичным. Его рекомендации актуальны до настоящего времени и на многие годы вперед определили направленность комплексных морских исследований, осуществляемых СОПС и не только им.



## Второй этап

В 1999 - 2002 гг., в частности, СОПС, как отмечалось, разрабатывал тему «Системный анализ состояния и перспектив развития морской деятельности Российской Федерации для обеспечения программно-целевого управления изучением и освоением ресурсов и пространств Мирового океана; организационно-методическое сопровождение реализации ФЦП «Мировой океан», Международная академия регионального развития и сотрудничества (МАРС) вела тему «Гармонизация отношений пользователей различными природными ресурсами прибрежных зон морей Российской Федерации (социально-экономические, правовые, экологические, институциональные проблемы комплексного управления прибрежными зонами)»<sup>1</sup>; Институт проблем механики РАН проводил «Обобщенный анализ естественнонаучных результатов, выполняемых в ФЦП «Мировой океан», и комплексное физическое моделирование ключевых процессов».

В открытом конкурсе Минпромнауки России на проведение исследований аналогичного плана в 2003 - 2007 гг. (по рекомендации Научно-экспертного совета ФЦП "Мировой океан" и ее госзаказчика-координатора) была объявлена одна тема «Оптимизация отношений пользователей различными природными ресурсами прибрежных зон морей Российской Федерации и анализ эффективности морской деятельности страны».

В данный момент не имеет смысла анализировать причины столь серьезной перестановки акцентов в разработке исключительно важного проекта ФЦП. Может быть, достаточно отметить, что они произошли с целью общего ухода от «многотемья» в рамках всей подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» с одной стороны, и под воздействием некоторых субъективных факторов, связанных со стремлением продолжить совершенствование и использование в нашей стране так называемой модели «комплексного управления прибрежной зоной» (КУПЗ), с другой. В связи с последним, по видимому, стоит сделать несколько пояснений.

В зарубежных странах интерес к развитию КУПЗ возник в начале 1970-х гг. после принятия США «Закона об управлении береговой зоной» (1972 г.) и некоторых других («Об охране морской среды, исследованиях и морских заповедниках», «О сохранении и управлении рыбными ресурсами», «Об энергетической политике» и др.). Закон об управлении береговой зоной США не только часто дополнялся законодательными актами (1975, 1978, 1980, 1986, 1988, 1990, 2000 гг.), но и широко пропагандировался в качестве модели согласования противоположных интересов различных групп общества и взаимодействия производственных структур, заинтересованных в разработке ресурсов прибрежных акваторий, шельфа и приморских пространств суши в сочетании с охраной природной среды.

Первоначальный взгляд на прибрежные зоны (ПЗ) исходил из того, что их пространства располагаются по обе стороны береговой линии в виде относительно узкого пояса, ширина которого многократно менялась и сейчас в странах с продолжительным побережьем все более приближается к тому, чтобы расширить этот пояс и включить в него территорию от берега до водораздела и акваторию от береговой линии мористее до внешней границы исключительной экономической зоны (ИЭЗ), т.е. на 200 морских миль. Опыт, накопленный в США по управлению этим объектом, попал в рекомендации РИО-92 и стал активно распространяться. В странах ЕС и многих других прибрежных государствах преобладал первоначальный

---

<sup>1</sup> В этом проекте участвовали и некоторые сотрудники СОПС.

американский подход, в соответствии с которым была провозглашена общая прибрежная зона, принята ориентация на выработку единой для всех государств-членов Союза политики и стратегии применения КУПЗ, провозглашенной в сентябре 2000 г.

Наиболее интересной составляющей этой Стратегии ЕС являются определение КУПЗ и смысловая трактовка термина «комплексное» («интегрированное»). В ней КУПЗ раскрывался как динамичный, непрерывный и многодисциплинарный процесс содействия устойчивому управлению зонами, охватывающий полный цикл сбора информации, планирования, принятия решений, регулирования использования зонального потенциала и мониторинга осуществления этих действий с учетом объективно существующей неопределенности будущего. В долгосрочном плане Стратегия ЕС ориентирует на сбалансирование экологических, социально-экономических, культурных и рекреационных целей, определенных динамикой природных процессов, учитываемых в институциональной структуре, которая основана на принципе предосторожности и ориентирована в перспективе на достижение устойчивого развития.

В 2000 г. Европарламент и Евросовет призвали государства-члены ЕС разработать к 1 марта 2006 г. национальные стратегии КУПЗ. После чего будет соответственно откорректирована интегрированная стратегия КУПЗ для Европы, т.к. предполагаются сферы по сотрудничеству в этой области с другими странами, не входящими в ЕС, с тем, чтобы на субконтиненте проводилась общая морская политика управления ПЗ.

В Российской Федерации исследования возможностей реализации «КУПЗ на государственном уровне ... для обеспечения интеграции планов развития и управления в прибрежных зонах с природоохранными целями (в том числе и в социальном аспекте) и участия заинтересованных сторон в разработке этих планов»<sup>1</sup> начаты Океанографическим обществом в 1992 г. (по инициативе д.г.н. Айбулатова Н.А., к.э.н. Вартанова Р.В. и к.г.н. Михайличенко Ю.Г., ставших впоследствии руководителями Проекта 09.05 «Комплексное управление прибрежными зонами Российской Федерации») в рамках Государственной научно-технической программы, утвержденной приказом Министерства науки и технической политики РФ № 987 от 29 июня 1992 г.<sup>2</sup>, предусматривавшей участие в Проекте 09.05 более 15 НИИ различной ведомственной принадлежности. Затем эта тематика продолжалась разрабатываться в ФЦНТП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники гражданского назначения (приоритетное направление «Экология и рациональное природопользование» подпрограммы «Комплексное исследование океанов и морей, Арктики и Антарктики» - 2 проекта по КУПЗ) на 1996 - 2000 гг. (в 1999 г. - один проект по КУПЗ в той же программе).

После начала реализации ФЦП "Мировой океан", на ее первом этапе (1999 - 2002 гг.) исследование проблем КУПЗ было основным предметом темы «Гармонизация...» подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» (один проект по КУПЗ выполнялся вне этой ФЦП). В первые два года реализации мероприятий второго этапа ФЦП "Мировой океан" разработка проекта КУПЗ акцентировалась заказчиком в рамках темы «Оптимизация...» той же подпрограммы.

Основными целями предложенной темы «Оптимизация отношений пользователей...», заявленными Минпромнауки России при объявлении конкурса, были:

«- Адаптация и освоение современной зарубежной управленческой практики в морском и прибрежном природопользовании (методология Комплексного управления прибрежными зонами - КУПЗ).

- Разработка экономико-правовых механизмов регулирования многочисленных противоречивых интересов прибрежных и морских природопользователей.

- Выработка рекомендаций по обеспечению интеграции современной управленческой практики, высокого уровня развития природоведческих наук и хорошей изученности прибрежных зон страны для целей успешного социально-экономического и устойчивого экологического развития ее приморских регионов.

- Научно-правовое обоснование нормативной базы КУПЗ. Разработка общего алгоритма принятия управленческих решений в социально-экономической и природоохранной сферах в богатейших по ресурсам и разнообразных по природным и экономическим условиям прибрежных зонах страны и инфраструктуры для его реализации.

- Методика оценки эффективности использования океанологической информации при хозяйственной деятельности и принятии управленческих решений.

- Информационно-аналитическая база для обоснования и подготовки общегосударственных мероприятий, законодательных и нормативных актов, решений федеральных и региональных органов исполнительной власти, хозяйствующих субъектов, включая пакет предложений по реализации морской политики в свете положений, изложенных в Морской доктрине Российской Федерации.

- Сравнительный анализ методических подходов к аналитическому и нормативному обеспечению принимаемых решений в сфере управления морской научной деятельностью и разработка рекомендаций в области государственной морской научной политики на современном этапе.»<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ГКНТ «Комплексное исследование океанов и морей, Арктики и Антарктики» - Отчет о результатах работ за 1991 - 1995 гг. в 9 томах. Под общей редакцией академика РАН Грамберга И.С. - Том IX. М.: Миннауки России, Океанографическое общество. - 1996, С. 125.

<sup>2</sup> Там же, С. 120-128.

<sup>3</sup> «Конкурс», №4, приложение №5, 2002.

У коллектива СОПС, получившего заказ на исследование этой темы, совместно с организациями-соисполнителями (ИО РАН, ИСА РАН, РГГМУ, ММБИ КНЦ РАН), участвовавшими ранее в разработке под эгидой МАРС темы «Гармонизация отношений...», а также с привлечением вновь ряда специалистов из других исследовательских структур (ИМЭМО РАН, НИЦЭБ РАН (СПб), РИСИ) первоначально сохранялось некоторое недоумение из-за достаточно резкой перемены целей и традиционной направленности базового проекта, касающегося не только всех подпрограмм ФЦП «Мировой океан», но и морской деятельности в целом. Однако, по мере углубления в обновленную тематику, сомнения были смягчены возможностью сочетания многоцелевых новаций с прежними. Кроме того, поручение СОПС исполнения разработки «Системного проекта по научному и информационно-аналитическому сопровождению деятельности Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации» и более тесные контакты с названными научными структурами, а также с Тихоокеанским институтом географии ДВО РАН, который занимается «Разработкой механизма координации исследований природы дальневосточных морей и реализации программы управления прибрежной зоной» и с другими организациями и специалистами, ранее участвовавшими в решении проблем КУПЗ, только расширили круг научных поисков коллектива СОПС.

Развивая и расширяя методологию системного подхода в 2003 - 2004 гг. в рамках темы «Оптимизация...» в СОПС проводился анализ проблем управления морской деятельностью в приморских регионах. Были выявлены противоречия и пробелы в соответствующих нормах российского законодательства при ее регулировании в прибрежных зонах и при контактах с соответствующими международными организациями, определены основные принципы рентной оценки морского ресурсного потенциала России, намечены подходы к оптимизации отношений морепользователей с учетом действия экологического фактора (по видам деятельности), сформулированы методические основы сбора и анализа исходных данных о развитии производительных сил Российской Федерации на море, а также о стоимостной оценке эксплуатируемых ресурсов и др<sup>1</sup>. Кроме того, при разработке этого проекта проведена оценка задач и вклада морского хозяйства в ПЗ в наполнение доходной части бюджетов на федеральном и региональном уровнях, включая сахалинские проекты добычи УВ, рассмотрена ситуация с платежами и налогами от эксплуатации недр шельфа, возможности развития концессионных отношений с морепользователями, применения в морской сфере различных форм государственно-частного партнерства, изучено состояние рынка рабочей силы морехозяйственных комплексов в приморских субъ-

---

<sup>1</sup> Подр. см.: Реферативный очерк. «Теория и практика морской деятельности». вып. 2. - М.: СОПС, 2004, 168 с. (Краткое изложение отчета о НИР по указанной теме за 2003 г.).

ектах РФ, продолжены исследования правовых проблем КУПЗ на фоне российского опыта и зарубежной практики<sup>1</sup>.

Безусловно, что весь динамизм исследований коллектива СОПС был значительно шире как в рамках обсуждаемого проекта, так и при разработке другой тематики.

Так, например, в 2003 г. в рамках темы «Оптимизация...», кроме перечисленных вопросов, большое внимание было уделено выявлению эффективных форм государственного регулирования деятельностью в примыкающих морях, а также формирование среды для рационализации отношений пользователей ресурсами прибрежных зон Российской Федерации. Был осуществлен системный анализ морской деятельности Российской Федерации в целом, в разрезе ее региональных и функциональных направлений, обобщен зарубежный опыт регулирования морской деятельности для адаптации его позитивных составляющих к практике формирования системы государственного управления отечественным морепользованием. Проведен аналитический обзор состояния современной российской морской деятельности с учетом положений концептуальных и программных документов, определяющих дальнейшее развитие ее основных видов. Обобщена практика развития морской деятельности некоторых зарубежных стран (Австралии, КНР, Корейской республики, Норвегии, США) в условиях глобализации. Изучена проблема, практика и формы международно-правового регулирования морской деятельности, развивающихся в Европейском Союзе, а также под влиянием Арктического Совета, Глобального экологического фонда и др. Кроме того, были отработаны подходы к количественной оценке эффективности (интегральной и коммерческой) морского хозяйства в целом, в некоторых его отраслях (морской транспорт) и региональных образованиях, на основе которых сформированы соответствующие методические предложения, а также составлена версия методики оценки эффективности использования океанологической информации. Выполнялись работы, обеспечивающие научное и организационно-методическое сопровождение реализации ФЦП "Мировой океан".

Кроме того, в 2003 г. по контрактам с разными заказчиками были разработаны такие проекты, как: «Исследование и разработка методологии создания системных проектов по проблемам национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана»; «Разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы проведения морских научных исследований в водах, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации»; «Систематизация и анализ материалов по развитию морской техники и технологий на 2004-2005 гг.»; «Оценка международных тенденций в организации исследований в Антарктике»; «Разработка и обоснование федеральной системы мобилизационной подготовки водного транспорта, адекватной его состоянию и условиям функционирования»; «Подготовка предложений по обновлению механизма управления при разработке и реализации федеральных целевых программ, имеющих несколько государственных заказчиков»; «Анализ действующей в России системы морского законодательства с учетом международно-правового опыта ведущих стран, подготовка предложений по созданию общероссийского компьютерного банка данных»; «Инвентаризация действующих законов и ведомственных актов в области морской деятельности с целью выявления имеющихся противоречий, а также подготовка базы данных по морскому законодательству»; «Разработка современной международно-правовой концепции и модели экосистемного управления природными ресурсами Каспия»; «Анализ, систематизация норм российского законодательства об Арктике; анализ, систематизация применимых принципов и норм международного права; выявление позитивных сущностных регулятивных норм, а также пробелов, противоречий».

Руководствуясь целями перечисленных исследований и задачами, поставленными заказчиками, СОПС были разработаны методологические подходы к подготовке системных проектов по разным проблемным вопросам, в том числе касающихся обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере морской деятельности<sup>2</sup>. Основная идея формирования методической базы разрабатываемых системных проектов заключается в обоснованном выборе путей развития морской деятельности и рациональном со-

<sup>1</sup> Подр. см.: Реализация системного подхода - «Теория и практика морской деятельности». вып. 4. - М.: СОПС, 2005. - 256 с. (Краткое изложение отчета о НИР по указанной теме за 2004 г.).

<sup>2</sup> Основные тезисы упомянутых методологических подходов, как и некоторые другие вопросы, касающиеся развития морской деятельности Российской Федерации, были изложены в докладе автора на заседании одной из секций Научного совета Совета Безопасности, состоявшегося 20 июня 2002 г. В подготовке этого доклада принимали участие профессор Косолапов Н.А., доктор военных наук Синецкий В.П., а также доктор юридических наук, профессор Вылегжанин А.Н., доктор исторических наук Писарев В.Д.

четании решения научных и практических проблем с учетом складывающихся международных условий в Мировом океане.

В ходе выполнения этих работ были получены следующие научные результаты:

дополнен понятийный аппарат, разработаны основы методологии подготовки системных проектов по проблемным вопросам, затрагивающим обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана, а также предложены механизмы управления такими проектами;

сконструирована унифицированная концептуальная модель системы обеспечения национальной безопасности при изучении, освоении и использовании Мирового океана;

определена структура системы обеспечения реализации национальных интересов при изучении, освоении и использовании Мирового океана;

разработаны методические положения формирования системных проектов, направленных на последовательное обеспечение устойчивого развития российской морской деятельности;

обоснованы возможные пути достижения целей национальной морской политики, а также определены приоритетные направления защиты национальных интересов при развитии морской деятельности;

отмечены приоритеты участия России в системе международных универсальных, региональных, отраслевых и иных организаций, связанных с обеспечением деятельности государств в Мировом океане.

Ключевое качество принятого системного подхода - его внимание к взаимозависимости всех видов морской деятельности и механизмам взаимодействия частей этой системы, а не к самим частям, внимание к внешнему фону реализации этих взаимозависимостей и динамике их взаимодействия. Для морской деятельности таким фоном являются международные условия, формирование которых связано с воздействием множества политических, экономических, военных и других факторов. Безусловно, что главным системообразующим положением выступают цели, вокруг которых формируется направленность развития морской деятельности. Содержание этих целей определяется объективными национальными интересами, потребностями развития и безопасности России в реальных внутренних и внешних обстоятельствах.

В Морской доктрине развития морской деятельности на период до 2020 г. подчеркнуто, что цели национальной морской политики заключаются в реализации и защите интересов и укреплении позиции нашей страны среди ведущих морских держав по всем ее функциональным направлениям с учетом особенностей отдельных регионов России и мира. Это общий тезис, а вот конкретные *операциональные* (т.е. переводимые в практиче-

ские мероприятия) *цели*, долговременного характера должны определять комплекс необходимых шагов и действий, набор исполнителей, распределение задач во времени и «правила игры», обеспечивающие достижение таких целей в объемах и сроки, установленные руководством государства. Иначе говоря, практическое преломление этого тезиса необходимо отражать в соответствующей программе действий, формируемой на основе долговременной государственной стратегии осуществления морской деятельности.

Одна из основных особенностей такого подхода, прямо вытекающая из ориентации его на определенные цели морской деятельности – это надведомственная позиция, означающая, что при их выборе главное – интересы государства, общества, а не интересы и устремления любых министерств, ведомств, регионов или хозяйствующих субъектов. Конечно, ведомственные, отраслевые или региональные и корпоративные предложения такого рода должны, естественно, учитываться; но лишь в той мере, в какой их учет будет служить обеспечению более широких интересов государства и общества в целом. Все выходящее за эти пределы (но не противоречащее им) может обеспечиваться лишь за счет собственных ресурсов и усилий заинтересованных ведомств, регионов и хозяйствующих структур.

Не останавливаясь более на промежуточных результатах работ, проведенных СОПС в эти годы, целесообразно может быть коснуться некоторых научно-методических вопросов, возникших в ходе начавшегося системного проектирования. Исходя из указанных предпосылок к формированию стратегии реализации Морской доктрины было выявлено два важных обстоятельства, которым ранее не уделялось должного внимания. Оба они связаны с национальными интересами и, прежде всего, с возможностями обеспечения неизблемости суверенитета Российской Федерации на море и реализации ее суверенных и других прав в Мировом океане.

Одно обстоятельство – это возможность ущерба морской деятельности из-за некоторых несоответствий, даже противоречий между положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., ратифицированной Россией в 1997 г., действующим в стране законодательством и с некоторыми доктринальными, а также директивными документами (закон «Об обороне», «Военная доктрина» и др.).

Другое – усиливающаяся взаимосвязь морской деятельности и глобализации.

Среди проблем, рассматриваемых в рамках мандата Совета Россия – НАТО предусмотрены консультации и взаимные обмены информацией по вопросам оборонной политики<sup>1</sup>. В связи с этим вопрос о приведении содержания Военной доктрины Российской Федерации, как и ее концепции национальной безопасности, в соответствие с Конвенцией ООН по морскому праву приобретает актуальность.

Дело в том, что к основному содержанию обеспечения военной безопасности в мирное время Военной доктриной отнесены: «...защита российских объектов и сооружений в Мировом океане, защита судоходства, промысловой и других видов деятельности в *прилегающей морской зоне* и удаленных районах Мирового океана; охрана и защита государственной границы в пределах приграничной территории, воздушного пространства и подводной среды, а также исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов; поддержка политических акций Российской Федерации путем военно-морского присутствия». В данном положении вызывает возражение понятие «прилегающая морская зона». Из текста не ясно, что имеется в виду. Есть апробированное понятие «прилежащая зона Российской Федерации»<sup>2</sup> – морской пояс, расположенный за пределами территориального моря и примыкающий к нему. Внешняя граница этого пояса находится на расстоянии 24 морских миль от исходных береговых линий. В этой зоне Россия осуществляет контроль, необходимый для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных правил, действующих на территории страны, включая территориальное море, а также наказания за их нарушение. В прилежащей зоне также принимаются меры, необходимые для задержания виновных, включая

<sup>1</sup> Доклад рабочей группы по вопросам отношений между Россией и НАТО. – М: НВО № 13, 2002.

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»

преследование по горячим следам, остановку, осмотр и задержание всех иностранных судов – нарушителей, за исключением военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях. В контексте Военной доктрины понятие «прилегающая морская зона», по-видимому, не несет терминологической нагрузки и может быть истолковано любым образом.

Кроме того, к основному содержанию обеспечения военной безопасности в мирное время Военной доктриной отнесены наряду с охраной и защитой государственной границы охрана и *защита исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации* и их природных ресурсов. Такая постановка проблемы также вызывает сомнения. Дело в том, что в отличие от прав в территориальном море, где Россия обладает суверенитетом, в указанной зоне и на шельфе она обладает только суверенными правами и осуществляет юрисдикцию в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, управления этими ресурсами, производства энергии путем использования воды, течений и ветра, создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды. Россия не в праве *защитить* исключительную экономическую зону и континентальный шельф не только в мирное, но и в военное время. Речь может идти лишь об охране и защите морских природных ресурсов, прав на их эксплуатацию и других ее суверенных прав. В остальном, исключительная экономическая зона свободна для плавания иностранных судов и кораблей. Поэтому доктринальный тезис может вызвать серьезные возражения со стороны иностранных партнеров, как не соответствующий нормам международного морского права.

В качестве основных задач Вооруженных Сил и других войск по обеспечению военной безопасности Военная доктрина выделяет создание условий для безопасной экономической деятельности, защиты национальных интересов в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне, а также в Мировом океане. Здесь также требуются уточнения, ибо в этом положении с одной стороны, бесосновательно упущены российские внутренние морские воды, а с другой стороны – открытое море, где Россия, как и другие страны, осуществляет свободу судоходства, которая также нуждается в защите и это следует учитывать. По видимому, морская проблематика, содержащаяся в Военной доктрине Российской Федерации, в других нормативных актах и концептуальных документах должна решаться исходя из признанных норм международного права, где во главу угла ставится государственный суверенитет.

Морская деятельность связана с множеством конкретных и весьма разнородных направлений и сфер гражданского, военного и смешанного содержания как непосредственно в морях и океанах, так и по всем видам обеспечения на приморских территориях государств. Осуществление морской деятельности во всех этих областях по-разному регулируется договорами и международным правом, действующими в настоящее время. Ключевым моментом такого регулирования, однако, остается пока перенесение на морские и океанические пространства принципов государственного суверенитета, суверенных прав прибрежного государства, свобод открытого моря. Несмотря на то, что Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. ратифицировали 137 государств, в последнее десятилетие четко проявилось стремление прибрежных государств к дальнейшему распространению своих претензий на ресурсы и пространства открытого моря. Обозначилась противоречивая тенденция к расширению прав прибрежных государств на технологически доступные морские ресурсы при одновременном сохранении общих свобод в использовании морских пространств. Обострилась проблема раздела ресурсов дна Мирового океана, пока не вошедших в активный экономический оборот по технологическим причинам и находящихся за пределами юрисдикции прибрежных государств.

Международный район морского дна и его ресурсы Конвенцией 1982 г. объявлены «общим наследием человечества», от имени которого действует специально созданный международный Орган. Однако, конвенционные условия сейчас уже не устраивают разви-

тые страны (США, Великобританию, Германию, Италию, Бельгию, Францию, Японию, Нидерланды), что они и зафиксировали 3 августа 1984 г во «Временной договоренности по вопросам глубоководных районов морского дна», пытаясь параллельно конвенционному установить сепаратный режим освоения этих глубоководных районов.

Такое обстоятельство свидетельствует о том, что международный режим использования ресурсов Мирового океана, вероятно, претерпит еще значительные изменения в пользу технологически развитых государств. Свобода судоходства, суть которой в доступности морских пространств за пределами территориального моря для всех государств, вряд ли будет ограничиваться. Во-первых, потому, что ведущие морские державы занимают лидирующее положение на рынке морских транспортных услуг и, судя по всему, намерены укреплять свои позиции, а это требует свободного доступа к морским путям мира. Во-вторых, потому, что статус открытого моря позволяет им в течение нескольких суток создавать в непосредственной близости от берегов любого прибрежного государства корабельные группировки ударных сил, способные достигать стратегических результатов, иногда даже без применения оружия. Уже сегодня подвластные этим странам глобальные космические и подводные системы связи, навигации, наблюдения и разведки обеспечивают практически полный контроль над мировым судоходством, а сильнейшие военно-морские флоты – проведение во всех морях и океанах силовыми средствами скоординированной внешней политики, направленной на достижение их групповых интересов.

В современную эпоху проблема усиления угроз национальной безопасности при развитии морской деятельности России возникает также в результате неотвратимого и быстро нарастающего общемирового явления. Речь идет о *процессе глобализации*, развитие которого однозначно ведет к эрозии таких общепризнанных норм как суверенитет и суверенные права прибрежного государства. Этот процесс пока находится в начальной стадии, но уже на первых циклах его развития ясно, что в будущем он мало что оставит от фактического суверенитета большинства государств, не отрицая его, впрочем, политически.

Пока модель глобализации преимущественно виртуальная. Однако направленность ее форсированной материализации происходит под воздействием интересов и представлений наиболее развитой части мира и в силу ее развитости, нуждающейся в глобализации и стремящейся ввести последнюю в контролируемые рамки.

Следствием осуществления ускоренной глобализации является постепенно де-факто складывающаяся система неформального (т.е. избегающего правовых для себя ограничений) доминирования США в мире и их гегемонии в системе глобальных отношений. На практике это означает, что фактические нормы и правила глобализации допускаются пока лишь при условии, что они установлены самими США или с их ведома и согласия. Так в целом, а вот что касается морской деятельности и глобализации, то эта взаимосвязь носит уже не виртуальный, а многогранный и сложный характер. Морская деятельность более, чем любая другая, традиционно велась в сфере международных и межгосударственных, а ныне и в будущем – также и глобальных отношений. Новые виды и направления морской деятельности, связанные с перспективами глубокого хозяйственного освоения Мирового океана, должны будут изначально учитывать требования реального международно-политического регулирования, а значит - будут неизбежно использоваться как



прецеденты для продвижения глобализации и ее правового оформления в направлениях, наиболее отвечающих интересам и взглядам ведущих субъектов глобальных отношений, прежде всего США.

Мировой океан, занимая примерно  $\frac{3}{4}$  поверхности Земли, является последним, но и самым крупным и значимым во всех отношениях пространственным и материальным ресурсом, пока поделенным между его потенциальными собственниками и распорядителями лишь в первом приближении. Последующий, уже фактический раздел Мирового океана и практическое использование тех его ресурсов, введение которых в хозяйственный оборот потребует особо крупных капиталовложений и четких, эффективных гарантий прав и интересов инвестора и собственника, придутся уже на эпоху продвинутой глобализации. При этом формирование новых норм и правил использования Мирового океана будет скорее всего само играть роль средства продвижения глобализации в желаемом для США и Запада ее направлении, особенно в политико-стратегической части.

Предстоящий раздел, освоение и использование Мирового океана не тождественны условиям и возможностям нынешней морской деятельности по нескольким причинам:

в процессе грядущего освоения Мирового океана морская деятельность будет выступать во многих случаях не самостоятельно, но как обеспечивающая инфраструктура международных политических и экономических отношений;

освоение и использование Мирового океана будет ставить практические, правовые и политические проблемы, слабо выраженные или вообще не присутствующие в связи с традиционными видами морской деятельности и в принципе требующие или допускающие возможность решения только на глобальном уровне, в рамках глобализационных процессов;

исторически сложившееся международно-правовое регулирование морской деятельности является недостаточным или вообще неприменимым к процессам освоения и использования Мирового океана. Особенно - к сочетанию в ходе такого использования привычных видов гражданской и военной активности (например, патрулирование подлодок одной страны в исключительной экономической зоне другой).

Существующее регулирование морской деятельности складывалось в условиях доминирования межгосударственных отношений в системе международных отношений и в мировой политике и потому имеет своим объектом прежде всего деятельность суверенных государств в Мировом океане. Но в глобализирующемся мире место и значение традиционных межгосударственных отношений постепенно меняются в пользу процессов, определяемых:

формированием и постоянным утверждением глобального центра фактической власти, олицетворяемого с начала 1990-х годов Соединенными Штатами Америки;

реальным (но пока не политико-правовым) ограничением традиционного суверенитета большинства государств и сужением их практических возможностей реализовать его;

стратификацией различных уровней и вынужденного приведения государств в систему отношений и их регулирования по вертикали «глобальные – интеграционные международные – региональные межгосударственные – региональные субгосударственные».

Из всего этого комплекса существующее международно-правовое регулирование в наибольшей степени затрагивает отношения традиционного межгосударственного типа; а в наименьшей (или вообще не затрагивает) - процессы собственно глобализации. Уровень транснациональных корпораций такое регулирование затрагивает лишь в контексте общих норм и принципов деятельности в Мировом океане юридических лиц, не придавая значения специфической природе и характеристикам транснациональных корпораций. Между тем, функционирование именно последних служит основой и главным содержанием процессов глобализации, «мотором» ее продвижения и развития.

На практике глобализация не только способствует размыванию или как минимум существенному ограничению суверенитета абсолютного большинства государств, включая достаточно крупные и многонаселенные. Прослеживается и отчетливая тенденция втягивания даже крупных многонациональных государств в глобалистские механизмы, процедуры, институты, что все более локализует государственный суверенитет. Развитие процессов внутристрановой и межстрановой регионализации создает предпосылки расширения практики “суверенитета в суверенитете”. Как следствие, вырастает вероятность формирования на основе крупнейших государств множества меньших региональных неосуверенных образований. Перед угрозой последствий подобного процесса могут оказаться уже в ближайшие 10-15 лет из числа прибрежных стран– Россия, Украина, Индия, Иран, Ирак и ряд других.

Процесс распада “старых” суверенных государств, если он ускорится, может ослабить регулирование отношений в Мировом океане на межгосударственной базе и усилить аргументацию в пользу новых форм и процедур регулирования, которые основывались бы на глобальной природе современного и будущего мира.

Легкость, с какой США избавились от Договора по ПРО 1972 г., а также заявленное ими нежелание считаться с Киотским протоколом доказывают чрезвычайную уязвимость всей той части международных отношений и их регулирования, которая создавалась в недавнем прошлом. Очевидно, при необходимости США все это регулирование может демонтировать без особых для себя потерь под предлогом его устарелости и несоответствия изменившимся условиям глобального мира.

В этой связи еще и еще раз следует обратить внимание на тот факт, что ни для США, ни для Канады Конвенция ООН 1982 г. не вступила в силу, хотя они были самыми активными инициаторами и участниками III Конференции ООН по морскому праву. На этих примерах четко просматривается долговременная линия: пусть Россия и другие потенциально сильные конкуренты будут связаны международными договорными обязательствами, а США - вне их.

С позиций оценки влияния глобализации на освоение и эксплуатацию ресурсов и пространств Мирового океана эти процессы могут быть представлена в нескольких проекциях:

- морская деятельность, осуществляемая фактически и подпадающая под действующие международные договоры и соглашения, регулирование которой не может быть немедленно и вдруг ревизовано с позиций норм и стандартов, де-факто выдвигаемых глобализацией. Однако сильное воздействие на такую морскую деятельность вероятно в будущем после качественного продвижения глобализации к установлению более императивных форм ее правового обеспечения;

- морская деятельность, в международно-правовом отношении подпадающая под действующее регулирование, но которая пока по разным причинам осуществляемая в незначительных объемах или не осуществляемая вообще, например, в глубоководных районах дна. Она, по-видимому, сможет быть при необходимости использована для создания проблемных и конфликтных ситуаций в интересах продвижения глобализации и различных форм ее политического и правового оформления;

- морская деятельность, пока не осуществляемая, но уже предвидимая или прогнозируемая, и которая станет вероятной или неизбежной при масштабном освоении Мирового океана и эксплуатации его ресурсов, скорее всего будет использована как фактура для установления политических и правовых прецедентов, для последующего формулирования на их основе фактических норм, рассчитанных на длительное закрепление как собственно процессов глобализации, так и их желаемого политического или правового оформления.

Правомерно предположить, что в структуре морской деятельности в обозримом будущем значительно более четко обозначатся специализация каждого из ее функциональных направлений и, как следствие, фактическое и международно-правовое регулирование каждого из них в рамках процессов глобализации.

Направления, в отношении которых вероятно усиление тенденций к отходу от традиционных и внедрению глобалистских форм и средств регулирования, утверждаемых при решающей роли США в этом процессе могут быть таковы:

- силовое (включая морскую компоненту) обеспечение национальных интересов и безопасности государств в Мировом океане (фактически в Мировом океане в глобальных масштабах сейчас действуют лишь ВМС и экспедиционный корпус США);

- добыча углеводородного сырья в осваиваемых районах Мирового океана (включая его начальную разведку, а также все направления трансокеанической транспортировки углеводородов танкерным флотом);

- использование минеральных ресурсов шельфовых зон, склона и глубоководного дна (включая разведку таких ресурсов) в случаях, когда такое использование будет иметь стратегическое значение и носить прецедентный характер.

- активизация развития промышленного рыболовства в открытом море за пределами действия юрисдикции прибрежных государств.

В 2004 г. в рамках темы «Оптимизация...» и некоторых других проектов, кроме исследования вышезатронутых вопросов, основное внимание коллектива СОПС, организаций-соисполнителей, а также отдельных специалистов, привлекаемых по договорам, было сосредоточено на выборе приоритетов при определении возможностей развития морской деятельности на региональных направлениях и выявление эффективных форм ее государственного регулирования.

В процессе исследования был осуществлен системный анализ развития морской деятельности России в современных условиях на различных ее функциональных и региональных направлениях. Дана оценка влияния процессов глобализации на развитие морской деятельности. Изучены проблемы комплексного управления морской деятельностью и пути повышения ее эффективности в прибрежных зонах и акваториях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации. Проанализированы международные условия и международно-правовые возможности обеспечения экономических и иных интересов России в примыкающих морях. Рассмотрены вопросы гармонизации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов, организующих морскую деятельность, а также прибрежных субъектов Российской Федерации с учетом их природно-ресурсного и социально-экономического потенциала. Проведен анализ социально-экономических, правовых и других условий устойчивого морепользования в прибрежных зонах России. Подготовлены предложения по повышению эффективности морского хозяйства с учетом его влияния на важнейшие составляющие государственных интересов и национальной безопасности. Уточнены проекты предварительной редакции Методики определения эффективности морской деятельности и мето-

дики оценки эффективности океанической информации. Разработаны новые подходы к развитию рентных отношений при эксплуатации ресурсов Мирового океана. Определены мероприятия по развитию инвестиционной политики в морепользовании. Сформулированы новые подходы к осуществлению концессионной практики и развитию в морском хозяйстве государственно-частного партнерства. Проведена инвентаризация состояния производительных сил морского хозяйства во всех приморских субъектах России.

Во всех этих разработках были исследованы также вопросы обеспечения стратегических интересов России при развитии транспортного флота и портов, судостроения, рыбного хозяйства, добычи минеральных ресурсов и др. видов морской деятельности, выявлены вызовы национальной безопасности страны с морских направлений в условиях глобализации, а также определялись последствия ее воздействия на российские интересы при освоении Мирового океана. Рассмотрены вопросы, касающиеся состояния научно-исследовательского флота, тенденции в эксплуатации морских ресурсов открытого моря за пределами национальной юрисдикции, в Районе компетенции Международного органа по глубоководному дну Мирового океана. Проанализирована политика и позиции ЕС, Австралии, Великобритании, США, Норвегии и некоторых других стран и международных организаций в области эксплуатации ресурсов открытого моря. Отдельная часть исследования посвящена возможностям развития международного сотрудничества в Арктике, приоритетным направлениям развития приморских северных регионов, оценке внешних факторов, которые могут проявляться при формировании общей стратегии морской деятельности Российской Федерации.

В прикладной части рассматриваемой темы были разработаны предложения по реализации пилотных проектов КУПЗ в локальных районах Северного и Дальневосточного бассейнов, сформулированы подходы к определению их системных основ на примерах Кандалакшского залива Белого моря и Кольского залива Баренцева моря, проведены политические и экономические оценки перспективности сотрудничества в области ТЭК по контуру «Россия - Китай - Япония», рассмотрены составляющие инвестиционной политики и возможные формы привлечения капитальных вложений в морехозяйственный комплекс, уточнены методы анализа и обобщены предложения по эффективности морской деятельности страны по всем ее региональным направлениям.

Кроме того, в 2004 г. по контрактам с разными заказчиками были выполнены следующие работы: «Системный проект по научному и информационно-аналитическому сопровождению деятельности Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации»; «Разработка требований к комплексному информационному обеспечению и элементов АРМ «Морская коллегия»; «Исследование и разработка методологии создания системных проектов по проблемам национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана»; «Систематизация и анализ материалов по развитию морской техники и технологий на 2005-2006 гг.»; «Разработка проектов нормативных документов по правовому обеспечению государственного управления морской деятельностью»; «Разработка методических рекомендаций по оценке эффективности использования средств по направлениям федерального бюджета, выделяемых на Программу»; «Разработка новых нормативно-правовых документов по работам на континентальном шельфе РФ и в Мировом океане».

В течение двух лет II этапа реализации ФЦП «Мировой океан» коллектив СОПС, занимающийся ее научным сопровождением, исследованием морской деятельности, и активно участвовал в научно-общественной жизни, связанной с эксплуатацией ресурсов и пространств Мирового океана. Сотрудниками СОПС была организована публикация уже упоминавшейся научной серии выпусков под общим названием «Теория и практика морской деятельности»<sup>1</sup>. В целом же, за сравнительно небольшой период работы в СОПС штатными сотрудниками коллектива, исследующего морскую деятельность, было опубликовано 27 коллективных и индивидуальных монографий, 109 статей в трудах этого института и других научно-исследовательских структур, в научной периодике и СМИ. Нельзя не отметить, что опубликованные работы д.э.н., проф. Арбатова А.А., д.э.н. Варнавского В.Г., д.ю.н., проф. Вылегжанина А.Н., академика РАН Гранберга А.Г., д.ю.н., проф. Гуреева С.А., д.ю.н. Каламкаряна Р.А., проф. Косолапова Н.А., д.э.н. Корзуна В.А., к.в.н. Крупнова Ю.А., к.э.н. Полетаева Д.В., к.э.н. Раненко В.В., д.э.н. Сергеева П.А., д.в.н. Си-

<sup>1</sup> Начиная с 3-го выпуска она осуществляется под эгидой Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

нецкого В.П., д.в.н. Шевелева Э.Г. и др. имеют большое значение и в развитии соответствующих областей знаний, и для рационализации практики морской деятельности. Даже перечень этих публикаций может занять весьма значительное место, да и не входит в задачу настоящей работы. Тем не менее, представляется необходимым хотя бы упомянуть, в дополнение к тем, о которых уже говорилось, остановиться на некоторых из них, опубликованных в самое последнее время, на II этапе работы упомянутого творческого коллектива.

В вышедшей в 2004 г. книге Вылегжанина А.Н. «Решения Международного Суда ООН о делимитации морских пространств» (М.: Юрид. лит., 2004. - 224 с.), как отмечено в рецензии на нее президента Российской ассоциации морского права проф. Колодкина А.Л., «предметно анализируются решения Международного суда ООН, вынесенные по межгосударственным спорам о делимитации морских пространств. Как и свойственно научным публикациям автора, в этой книге, основанной на проработке сложных и больших по объему материалов Суда, много нового в концептуальном и практическом плане. Здесь представлены «проблемные» области правоприменительного воздействия решений Международного суда на практику государств в области делимитации на море, изложение которых как бы приглашает к дискуссии». При толковании соответствующих положений универсальных международных договоров - Женевских морских конвенций 1958 г. и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. - А.Н. Вылегжанин скрупулезно рассматривает и соответствующие предписания двусторонних договоров, национальных законов, а также труды отечественных и иностранных исследователей норм международного права о делимитации морских пространств, выявляя при этом сложные вопросы толкования таких норм и вступая в ряде случаев в дискуссию (например, с профессором Уэльского университета Е.Д. Брауном). В книге, предисловие к которой написано академиком РАН А.Г. Гранбергом, изложены результаты исследования наиболее значимых решений Международного суда ООН в области разграничения между государствами морских пространств, в т.ч. дела о рыбных ресурсах (Великобритания против Норвегии) 1951 г.; дела о континентальном шельфе Северного моря (между ФРГ и Нидерландами; между ФРГ и Данией) 1969 г.; дела о делимитации между островами Гренландия и Ян-Майен (1993 г.) и др. Автор, излагая соответствующие конфликтные дела, документально точно опирается на официальные тексты решений Международного суда, прилагая избранные положения таких решений на языке Суда и, соответственно, предлагая выверенный понятийный аппарат.

Особо следует отметить изданные учебные пособия для вузов: в 2003 г. - «Международное морское право»<sup>1</sup>, подготовленное тремя докторами юридических наук проф. Вылегжаниным А.Н., проф. Гуреевым С.А. и проф. Ивановым Г.Г., два первых из которых являются сотрудниками СОПС; в 2004. - «Международное речное право»<sup>2</sup>, подготовленное С.А. Гуреевым и И.Н. Тарасовой. Среди индивидуальных монографий членов научного коллектива СОПС нельзя не упомянуть исключительно интересные работы кандидата исторических наук М.В. Московенко<sup>3</sup> и доктора юридических наук Р.А. Каламкаряна<sup>4</sup>.

Кроме того, необходимо особо выделить монографию доктора экономических наук Корзуна В.А., посвященную проблемам отношений морепользователей<sup>5</sup>. В этой объемной работе автор анализирует многие противоречия, возникающие при эксплуатации морских пространств и ресурсов, предлагает рецепты к разрешению конфликтов между прибрежными странами, различными видами морской деятельности, разными уровнями ее регулирования, исследует проблемы, возникающие при эксплуатации морских ресурсов, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации.

В другой книге этого автора<sup>6</sup> анализируется состояние основных видов морской деятельности, проблемы, препятствующие их устойчивому развитию, вскрываются причины многих кризисных явлений, вызванных болезнями переходного периода российской экономики и внешними обстоятельствами, излагаются взгляды на возможность и необходимость корректив морской политики российского государства. Позиции и предложения, изложенные в этой книге В.А. Корзуна, во многом не совпадают с взглядами других исследователей СОПС. Однако его авторские оценки небесполезны для обсуждения морским сообществом. Более того, не все тезисы этих книг В.А. Корзуна однозначны и, наверняка, могут вызвать возражения специалистов, занимающихся различными видами морской деятельности. Тем не менее, нельзя не отнести к заслугам этого автора саму постановку многих проблем морепользования, которые существуют сейчас и еще более обостряются в XXI веке. Само их обозна-

<sup>1</sup> Международное морское право: учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. - М.: Юрид.лит., 2003. - 448 с.

<sup>2</sup> Международное речное право: учебное пособие/ Отв. ред. С.А. Гуреев. - М.: Юрид.лит., 2004. - 352 с.

<sup>3</sup> Московенко М.В. Государство российское и флот. - изд-во «Акционер и К<sup>о</sup>», 2003. - 316 с.

<sup>4</sup> Каламкарян Р.А. Господство права (Rule of Law) в международных отношениях. - М.: Наука, 2004. - 494 с.

<sup>5</sup> Корзун В.А. Конфликтное использование морских и прибрежных зон России в XXI веке. - М.: Экономика, 2004. - 558 с.

<sup>6</sup> Корзун В.А. Интересы России в Мировом океане в новых геополитических условиях. - М.: Наука, 2005. - 522 с.

чение представляется исключительно важным и будет способствовать поиску путей к разрешению. В нем и заключается основное назначение науки.

Сотрудники научного коллектива СОПС, исследующие вопросы освоения Мирового океана, активно участвовали в работе 11 научных и научно-практических конференций, обсуждавших морские проблемы, две из которых при поддержке Президиума РАН были проведены в СОПС. Характер тематики и решения этих конференций заслуживают отдельного рассмотрения.

## Конференции

22 апреля 2003 г. в соответствии с решением Президиума РАН в СОПС состоялась научно-практическая конференция на тему: «Морская доктрина России: стратегия реализации». Основная ее цель заключалась в отработке теоретических и практических основ взаимодействия, координации усилий при формировании и реализации морской политики органами государственной власти Российской Федерации различного уровня, поиск возможностей более активного участия их и хозяйственных структур в мероприятиях и проектах ФЦП "Мировой океан", которая в этот период была существенным механизмом реализации положений Морской доктрины.

В связи с тем, что Постановлением Правительства от 1 сентября 2001 г. № 662 СОПС был определен организацией, обеспечивающей научное и информационное сопровождение Морской коллегии, для него было необходимо установить прямые контакты с руководителями и специалистами, занимающимися морской деятельностью в Центре и на местах.

Идея проведения конференции была исключительно активно поддержана многими управленческими структурами различного уровня и соответствующими научно-исследовательскими организациями. Об этом свидетельствует тематика основных докладов, представленных на ней, и широта представительства и уровень докладчиков. Вот как звучали названия основных докладов<sup>1</sup>: «О мерах по совершенствованию организации управления морской деятельностью в приморских субъектах Российской Федерации» - докладчик Ильин В.А., вице-адмирал, первый заместитель начальника Главного штаба ВМФ; «ФЦП «Мировой океан» - механизм реализации Морской доктрины Российской Федерации» - Сеницын А.С., к.э.н., заместитель руководителя департамента Минэкономразвития России; «Роль и место Северо-Западного федерального округа в морской деятельности России» - Моцак М.В., первый заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе; «Российское судостроение – основа развития морской деятельности» - Пашин В.М., академик РАН, директор ЦНИИ им. акад. А.Н. Крылова; «Об обеспечении экономической, военной безопасности и развитии морских коммуникаций Калининградской области РФ» - Егоров В.Г., глава администрации (губернатор) Калининградской области; «Развитие морской деятельности: проблемы обновления и безопасной эксплуатации атомного ледокольного флота» - Мотлохов В.Н., заместитель губернатора Мурманской области; «Развитие прибрежно-портовой инфраструктуры и российского флота на Сахалине и Курилах» - Романов В.И., начальник управления транспорта и связи департамента промышленной политики Комитета экономики Сахалинской области; «Море - основа стратегии развития г. Находки» - Гнездилов В.С., мэр г. Находки; «Глобализации морских портов как фактор регионального развития» - Бережнов Г.В., к.э.н., начальник Астраханского морского рыбного порта; «Каспийское море: экологические бедствия» - Панасенко Д.Н., представитель Астраханской межрайонной природоохранной прокуратуры.

Организаторы этой конференции специально сделали основной акцент на необходимости широкого раскрытия и оценки последствий реализации мероприятий I этапа ФЦП "Мировой океан". Для прямых участников морской деятельности было важно определить, насколько изменилось отношение к ней на местах, в приморских регионах, среди управляющих структур и деловых кругов. Было важно понять их восприятие положений Морской доктрины, действующие и необходимые механизмы ее осуществления в конкретных видах морской деятельности на функциональных и региональных направлениях.

---

<sup>1</sup> Все они были опубликованы в Материалах конференции. См.: Тезисы докладов на научно-практической конференции «Морская доктрина России: стратегия реализации» - М.: СОПС, 2003. - 58 с.

Действительными фактами реализации ФЦП в 1999 - 2002 гг. были: приостановка процессов неуправляемого спада и стабилизация основных показателей деятельности России в Мировом океане, расширение грузовой базы морского транспорта; увеличение мощности и повышение уровня загрузки морских портов; увеличение рентабельности рыболовства, несмотря на продолжающееся падение ежегодных уловов рыбы; начавшееся освоение нефтегазовых ресурсов шельфа России и другие положительные составляющие процессов развития. В то же время, говорить о кардинальных положительных изменениях в развитии морской деятельности, особенно в приморских регионах, было еще рано. Вот почему одна из основных задач конференции состояла в консолидации интересов России и субъектов Федерации, организаций и предприятий различных форм собственности при освоении и использовании морских ресурсов и пространств, в поиске подходов к налаживанию согласованной деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, в активном привлечении приморских производственных структур и береговых муниципальных образований к реализации проектов и мероприятий Программы, которая пока удавалась не в полной мере. Все еще продолжался ведомственный подход к освоению Мирового океана, который неизбежно приводил к противоречиям и конфликтам между отраслями морского хозяйства.

Интересы участников конференции состояли в поиске решений, способствующих преодолению негативных явлений в морской деятельности, в обеспечении на их основе устойчивого развития, укрепления национальной безопасности и международного авторитета России, на что однозначно ориентировала Морская доктрина, подчеркивающая регулируемую роль государства, призванного к осуществлению целенаправленной морской политики. Утверждение Президентом Российской Федерации 27 июня 2001 г. Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г. в корне изменяло подход к решению проблем укрепления морской мощи России. Однако были необходимы конкретные и реальные инструменты и механизмы созидательного направления этих политических, стратегических, научно-технических и социально-экономических процессов в момент, когда положения Морской доктрины только начинали претворяться в жизнь. Конечно, однедневная конференция не могла определить рецепты и конструкции на все случаи жизни, тем не менее, о некоторых ее рекомендациях стоит упомянуть.

В частности, участники конференции пришли к выводу о целесообразности реформирования административно-правового механизма управления морской деятельностью для повышения эффективности реализации морской политики, определенной Морской доктриной Российской Федерации. Его основное содержание, по их мнению, может заключаться в следующем:

уточнение полномочий и функций федеральных органов исполнительной власти по управлению морской деятельностью, исключаящее их дублирование;

приведение состава и структуры этих органов в соответствие с задачами, определенными Морской доктриной и иными нормативными документами о совершенствовании морской деятельности;



создание в приморских федеральных округах и в субъектах Российской Федерации структур, ответственных за координацию морской деятельности по всем функциональным направлениям.

Кроме того, в рекомендациях конференции отмечалась необходимость согласования функций федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование морской деятельности и функций органов исполнительной власти приморских субъектов Российской Федерации в целях как обеспечения безопасности страны, так и комплексного социально-экономического развития регионов.

Участники конференции высказали соображения о характере формирования механизма реализации национальной морской политики, который целесообразно поэтапно осуществлять в такой последовательности.

*На первом этапе (2003-2004 годы):*

принятие мер по совершенствованию российского законодательства по управлению морской деятельностью, прежде всего по его систематизации и прогрессивному развитию;

создание в рамках проводимой административной реформы основ административно-правового механизма реализации национальной морской политики;

принятие мер по устранению недостатков, выявленных по итогам сбор-похода сил (войск) Каспийской флотилии ВМФ в августе 2002 года;

создание в федеральных округах в рамках задач, возложенных на полномочных представителей Президента Российской Федерации, постоянно действующих органов по координации морской деятельности на соответствующих региональных направлениях национальной морской политики;

определение в администрациях приморских субъектов Российской Федерации структур для координации морской деятельности.

*На втором этапе (2005-2010 годы),* на основе опыта деятельности Морской коллегии по реализации Морской доктрины и функционирования на первом этапе совершенствования административно-правового механизма реализации национальной морской политики, осуществить корректировку функций федеральных органов исполнительной власти и соответствующих структур в регионах, участвующих в регулировании морской хозяйственной деятельности.

*На третьем этапе (после 2010 года)* продолжить совершенствование административно-правового механизма реализации национальной морской политики в целях дальнейшего развития сектора экономики Российской Федерации, связанного с морской деятельностью, направленное на:

активизацию деятельности России в Мировом океане в увязке с целями и задачами развития страны;

ориентацию морской деятельности на получение конкретных практических результатов не только в ближайшее время, но и в длительной перспективе;

сохранение и эффективную эксплуатацию ресурсов Мирового океана, находящихся в пределах юрисдикции России, в сфере исследований или использования;

обеспечение повышения эффективности и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов власти приморских регионов и российских деловых кругов;

экономическое развитие страны, поддержание военно-политической стабильности на морских и океанских пространствах, обеспечение военной безопасности и нейтрализацию угроз с морских направлений, укрепление международного авторитета России.

В рекомендациях конференции было отмечено, что одним из ключевых вопросов интенсификации морской деятельности России является комплексное развитие ее производственных и инфраструктурных элементов в прибрежной зоне страны, прежде всего на тех ее участках, где традиционно концентрируется флот различного назначения и грузопотоки морского направления (Мурманск, Архангельск, Находка, Владивосток, Новороссийск, Санкт-Петербург и др.). Мероприятия, обеспечивающие интегральное развитие морской деятельности, должны стать важными элементами программ и схем развития и размещения производительных сил приморских субъектов Российской Федерации, программ их социально-экономического развития.

Участники Конференции указали на то, что кораблестроительные и судостроительные мощности страны, загруженные менее чем на 30% своего потенциала, способны не только поставлять отечественным судовладельцам и на экспорт суда различного назначения, но и обеспечить выгодными заказами предприятия металлургии, машиностроения, кабельной, лакокрасочной и многих других отраслей российской экономики. Они высказали соображения по поводу целесообразности отмены таможенных пошлин и НДС на ввоз судового оборудования, не производимого в России, предложили исключить налогообложение незавершенной судостроительной продукции и обеспечить государственную, в том числе региональную, поддержку лизингу судостроительной продукции, включающую гарантии по кредитованию затрат отечественного судостроения, направленных на техническое перевооружение.

Другие рекомендации конференции затрагивали вопросы, касающиеся:

научно-проектного и производственного потенциала российского кораблестроения и связанных с ним организаций и предприятий оборонного комплекса;

целесообразности развития конверсии в целях разработки и производства новых конкурентоспособных гражданских плавсредств путем координации и интенсификации инновационных процессов за счет формирования специализированных технопарков, в частности, на базе Санкт-Петербурга, в котором сосре-

доточено большое число исследовательских, проектных морских организаций, присутствует мощный судостроительный комплекс, крупные морские порты и судовладельцы;

организации заинтересованными министерствами и ведомствами определения минимально допустимых параметров морской экспедиционной деятельности для того, чтобы осуществлять необходимое количество согласованных межведомственных комплексных научных экспедиций на регулярной основе;

усиления региональных акцентов в регулировании морской деятельности, которые должны быть направлены на ускорение социально-экономического развития приморских территорий, в том числе за счет активизации участия в федеральных программных мероприятиях предприятий и организаций соответствующих субъектов Российской Федерации;

обновления и безопасной эксплуатации атомного ледокольного флота путем проектирования и строительства новых ледоколов следующего поколения и, в первую очередь, завершения строительства атомного ледокола «50 лет Победы», продления ресурсов атомных паропроизводящих установок и срока службы действующих ледокольных судов;

обеспечения бесперебойного функционирования трассы Севморпути и безопасной перевозки грузов в Арктических морях, поддержания в рабочем состоянии атомных ледоколов, оптимизации затрат на их содержание и сохранения кадрового потенциала, а также выбора заинтересованными организациями рациональной формы управления этими судами.

необходимости создания системы подготовки и переподготовки руководящих кадров органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области морской деятельности, а также активизация пропаганды с целью укрепления российских морских традиций.

На конференции были высказаны и другие предложения по поводу повышения эффективности реализации морской политики в интересах обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Рекомендации этой конференции были поддержаны заместителем председателя Морской коллегии, Главкомом ВМФ адмиралом флота Куроедовым В.И. и отражены на заседании Морской коллегии в его докладе, который встретил поддержку остальных ее членов, а в последующем получили развитие в действиях этого представительного органа.

Оценка развития морской деятельности в условиях глобализации была основным предметом и темой обсуждения научной конференции, состоявшейся в СОПС 29 октября 2004 г. по решению Президиума РАН, поддержанного Морской коллегией при правительстве Российской Федерации. В ее работе, кроме членов коллектива СОПС, приняли участие ответственные представители законодательных и исполнительных органов федерального и регионального уровней, члены рабочих структур Морской коллегии, руководители и научные сотрудники академических и ведомственных НИИ, занимающиеся различными проблемами Мирового океана, редакторы и члены редколлегии специализированных научных журналов. На конференции было представлено 15 докладов, которые активно обсуждались ее участниками<sup>1</sup>. Ее состав был не менее представительный, чем на научно-практической конференции 2003 г.

Выступая с инициативой проведения этой конференции, коллектив СОПС не стремился отдать дань моде или продемонстрировать результаты собственных исследований, которые и так довольно широко представлены в научных публикациях его представителей или сотрудничающих с ними персон и организаций.

---

<sup>1</sup> Состав участников, основные тезисы докладов, ход их обсуждения и выступления участников, а также решение конференции опубликованы. См.: Развитие морской деятельности в условиях глобализации (материалы научной конференции). «Теория и практика морской деятельности». Вып. 3. - М.: СОПС, 2004. - 200 с.

СОПС видел свою задачу в том, чтобы передать тревогу (которая возникла не на пустом месте, а, естественно, явилась результатом научных проработок), вызываемую происходящими процессами политической и экономической глобализации. Эти процессы уже отражались в международных условиях морской деятельности мира, а в будущем могли ее существенно ограничить. Задача организаторов конференции состояла в том, чтобы предупредить об этом российских участников морской деятельности, ее руководителей, обсудить с ними возникающие проблемы, которые в самых различных их проявлениях могут стать препоной в деле освоения Мирового океана в самой ближайшей и, весьма остро, в отдаленной перспективе, если уже сейчас не учитывать, не искать способов их разрешения и преодоления, не закладывать стратегии встраивания в эти международные процессы. Тем более, что в истории отечественной морской деятельности есть достаточно примеров, когда недоучет динамики изменений международных условий использования океанических пространств и ресурсов весьма дорого стоил нашему государству. Достаточно напомнить пример, касающийся процессов и характера формирования современного международно-правового режима Мирового океана, закрепленного в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., который достаточно разрушительно отразился на размещении морской деятельности России и других морских держав. Вызванные им явления можно было предусмотреть при своевременном принятии тревожных сигналов, заблаговременно подаваемых научной общественностью.

Несмотря на сугубо рабочий характер научной конференции 29 октября 2004 г., ее участники исключительно внимательно отнеслись к рассмотрению предложенной проблемы и пришли к довольно конструктивным и конкретным решениям.

Не считая возможным излагать и, тем более, давать оценки уже опубликованным СОПС материалам<sup>1</sup>, характеризующим ход дискуссии и направленность работы конференции, представляется возможным перечислить авторов и названия представленных на ней докладов, а также привести основные рекомендации участников, обобщенные в конференционном решении.

В конференции участвовали специалисты всех видов морской деятельности в Центре и на местах, представители ряда банков и других деловых кругов, научные сотрудники многих институтов. География участников охватывала все стороны света. основополагающие вопросы, затрагивающие широкие проблемы развития глобализации содержались в следующих докладах, представленных на конференции: заведующего отделом международно-политических проблем ИМЭМО РАН Косолапова Н.А. («Глобализация: новые международные условия морской деятельности Российской Федерации»); заместителя руководителя Росгидромета Фролова А.В. («Проблемы информационного обеспечения морской деятельности России в современных условиях»); директора ИО РАН, член-корреспондента РАН Лаппо С.С. («Актуальные проблемы исследований морей России и открытого океана»); директора Центра СОПС по научному и информационно-аналитическому обеспечению деятельности Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации Синецкого В.П. («О совершенствовании государственного управления морской деятельностью в Российской Федерации»); президента Российской ассоциации морского права, судьи Международного трибунала ООН

---

<sup>1</sup> Там же.

по морскому праву Колодкина А.Л. («О деятельности международного трибунала ООН по морскому праву»); директора Центра правовых проблем природопользования СОПС Вылегжанина А.Н. («О необходимости кодификации морского законодательства России»).

Отраслевые и региональные вопросы были затронуты в докладах: советника министра природных ресурсов Российской Федерации Глумова И.Ф. («Ключевые проблемы изучения и освоения минеральных и энергетических ресурсов Мирового океана»); директора департамента рыбохозяйственной политики Минсельхоза России Корельского В.Ф. («Перспективы законодательного и нормативно-правового обеспечения рыбной отрасли»); директора ММБИ КНЦ РАН, председателя ЮНЦ РАН, академика РАН Матишова Г.Г. («Проблемы оптимизации природопользования в прибрежных зонах Баренцева и Азовского морей (сходства и различия)»); начальника отдела ААНИИ Росгидромета Прямикова С.М. («Роль международного научного сотрудничества в осуществлении морской деятельности в Арктике»); начальника управления Администрации Калининградской области Домбровского Б.Р. («О некоторых рекомендациях по совершенствованию механизмов государственного регулирования морской деятельностью»); начальника Астраханского морского рыбного порта Бережного Г.В. («Модернизация морского порта в условиях глобализации – организационно - экономический аспект»); директора по развитию бизнеса Мурманского филиала коммерческого банка ВИП Тишкова Г.В. («Промышленное рыболовство: ситуация и возможности развития»).

Среди диспутантов следует отметить интересные выступления заместителя директора департамента Минприроды России Шопхоева Е.С., начальника управления ВОСО ВМФ Минобороны России Крупнова Ю.А., ведущего научного сотрудника Института США и Канады РАН Писарева В.Д., ведущего научного сотрудника ИМЭМО РАН Корзуна В.А., заведующего кафедрой международного и предпринимательского права Московского нового юридического института Гуреева С.А., старшего научного сотрудника ВНИИВС Минэкономразвития России Полетаева Д.В., заведующего отделом международно-политических проблем ИМЭМО РАН Косолапова Н.А.

Среди основных решений конференции нужно выделить следующее.

Прежде всего участники конференции отметили, что в последние годы проявилась тенденция по преодолению негативных явлений, происходивших в морской деятельности Российской Федерации в 1990-х годах XX в. Этому способствовали общая динамика экономического развития страны, расширение и укрепление ее торгово-экономических связей с зарубежными странами, активизация усилий по освоению морских природных ресурсов, повышение инвестиционной привлекательности ряда отраслей морского хозяйства. Такие позитивные процессы происходили под влиянием подготовки и утверждения Президентом Российской Федерации Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., активной деятельности Морской коллегии при Правительстве страны, успешной реализации мероприятий I этапа ФЦП "Мировой океан", апробации концептуальных документов, определяющих пути развития основных видов морской деятельности. Кроме того, активизировалась работа региональных органов государственной власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов, расширилась прикладная тематика научных исследований, направленных на эффективное использование ресурсов и пространств Мирового океана, обеспечивается участие России в деятельности международных и зарубежных морских организаций, а также научно-техническое сотрудничество с ними.

В условиях глобализации верно расставленные внешнеполитические и внешнеэкономические акценты особенно важны. Их правильная расстановка особенно необходима в связи с происходящими процессами международной интеграции, при усилении доминирующей роли одних государств и ослаблении позиций других. Глобализация вносит существенные изменения в условия и порядок осуществления всемирной морской деятельно-

сти, а тем самым – в долговременные отношения между государствами. Закладываются основы нового миропорядка, уже все более влияющего на ход мирового развития; формируются критерии, определяющие глобально-политический статус государств, их возможности быть дееспособными и ответственными участником глобальных экономических и иных отношений.

Существует опосредованная связь между глобализационным процессом и развитием морской деятельности прибрежных государств. Через граничащие с морем районы государства ведут освоение океанических пространств и ресурсов. Такие районы оказывают зачастую существенное влияние на формирование океанической политики, поскольку соотносят ее с реальной социально-экономической жизнью. Сопряжение подходов и интересов в океанической сфере, с одной стороны - отдельных государств и мирового сообщества, с другой – приморского населения хозяйствующих субъектов в сфере морской деятельности, превращается в одну из ключевых задач формирования и реализации морской стратегии России. В условиях глобализации существенно возрастает роль прибрежных субъектов отдельных стран как соучастников системы межгосударственного регионального сотрудничества и управления океанической деятельностью в совместно используемых морских бассейнах.

Глобализация - не стихийный, а направляемый процесс. С начала 1990-х годов глобализация вступила в фазу политического ее управления, в ходе которой традиционные межгосударственные отношения трансформируются во внутриглобальные. При этом происходит столкновение двух моделей глобализации: равноправной, демократической, основанной на взаимовыгодном участии государств в согласовании норм международного права и в практике их соблюдения; и иерархической, де-факто закрепляющей особую роль наиболее развитых государств в формировании содержания права и установлении прецедентов его использования.

Большинство современных западных концепций мирорегулирования связаны с развитием идей глобализма и основаны на институционалистской направленности, предусматривающей образование соответствующих наднациональных структур. При определении последствий для морской деятельности России возможностей реализации тех или иных систем взглядов на развитие глобализации необходим постоянный стратегический учет целесообразности встраивания ее в любую из меняющихся моделей этого всемирного явления.

Значительное место отводится гражданскому обществу - неправительственным организациям, частному сектору и научному сообществу. Если в XXI веке освоение Мирового океана пойдет в русле стратегии устойчивого развития, то взаимозависимость госу-

дарств на этом направлении усилится и будет включать экономический, экологический, социальный и информационные компоненты.

Проявления глобализации в Мировом океане многогранны, но среди них следует обозначить: во-первых, проблему доступа к пространствам и ресурсам Мирового океана и, во-вторых, проблему загрязнения морской среды. Первая проблема выражается в противоречивой тенденции к ограничению прав прибрежных государств на технологически доступные морские ресурсы при одновременном сохранении общих свобод в использовании морских пространств. Вторая заключается в том, что во имя благих целей сохранения морской среды менее развитые государства, реализующие свое право на морскую деятельность, вынуждены (часто в завуалированной форме) оплачивать возможность овладения передовыми морскими технологиями.

Серьезные опасения вызывает критическое состояние отечественных сетей наблюдений за морской средой (резкое сокращение научно-исследовательского флота, прибрежных станций и постов, отсутствие отечественных автоматических буев и океанографических спутников, низкий уровень приборного парка, обрабатывающих систем для преобразования данных в пользовательскую информацию). Межотраслевая система накопления и использования данных наблюдений об океане, успешно работавшая до конца 80-х годов прошлого столетия, до сих пор не восстановлена. В то время как мировые инициативы в области информационного обеспечения морской деятельности предусматривают создание крупных информационно-технологических проектов, глобальных по географическому охвату, разнородных по источникам данных (сетей надводных, подводных и спутниковых наблюдений, базы архивных данных), широких по степени вовлечения стран и международных организаций. Тенденция интеграции ресурсов для информационного обеспечения морской деятельности, несомненно, является откликом на усиливающуюся глобализацию морской деятельности в целом.

Таким образом, Россия, «де-юре» владеющая богатыми природными ресурсами морского происхождения, обладающая колоссальной информационной базой, широко известными в мире научными центрами и высококвалифицированными специалистами, фактически оттесняется в морепользовании ведущими зарубежными странами, что и соответствует идеологии, реализуемой ими в рамках тех или иных моделей глобализации, ведущей к возможности возникновения продолжающихся конфликтов.

В международном праве и в международно-политической практике 1990-х и начала 2000-х годов получила развитие проблема реальной материально-экономической, а в ряде случаев и политической ответственности государств за действия, грубо нарушающие нормы действующих международных договоров и соглашений. Дальнейшая эволюция про-

цессов глобализации делает весьма вероятными постепенное расширение такой ответственности на любые нарушения вообще, а также создание международно легитимных институтов вменения такой ответственности. При определенных условиях темпы развития морской деятельности, а также ее структура могут заметно отставать от потребностей экономики и социального развития, не соответствовать требованиям обеспечения национальных интересов России в глобализирующемся мире. В этой связи возникает насущная научно-практическая задача разработки формулирования прогнозов развития морской деятельности, при которых обеспечивалось бы удовлетворение потребностей общества и государства в ее результатах. Конструктивный характер этой задачи и ее решение позволило бы вырабатывать и осуществлять меры регулирующего воздействия на развитие всей морской деятельности и ее видов с учетом факторов глобализации. Вместе с тем, опыт показывает, что в действующей системе федеральных органов исполнительной власти реализация государственных решений затруднена. Функции по государственному регулированию морской деятельности Российской Федерации оказались рассредоточенными между значительным числом федеральных органов исполнительной власти, а часть – утеряна. При этом реализация долговременной морской политики Российской Федерации не является основной задачей ни для одного из федеральных министерств.

Усиление административных и контрольных функций в сфере морской деятельности в рамках исполнительной вертикали власти необходимо и связано с тем, что морские природные ресурсы становятся объектом глобальной конкуренции между государствами. Право на такие ресурсы принадлежит государству, которое на основе внутреннего законодательства обеспечивает доступ к ним компаниям и иным лицам. Однако реализация права этого доступа не может быть осуществлена вне учета международных условий. Наиболее значительный положительный эффект для России может быть достигнут в процессе развития международной кооперации при сохранении контроля за ходом ее осуществления, обеспечиваемым постоянно через систему целенаправленного участия в выработке международных договоров, конвенций и т.п. Между тем, одновременное функционирование нескольких федеральных структур, регулирующих различные виды морской деятельности, вызывает необходимость координации их действий. В основе такой координации должны лежать информация о всех участниках морской деятельности, ее анализ и выработка управленческих решений. В результате наглядно проявляется потребность в государственном управлении.

В настоящее время все территориальные подразделения федеральных министерств, специальных служб и агентств действуют практически независимо друг от друга. Общее управление российской морской деятельностью существует только в том смысле, что все

ее участники руководствуются федеральным законодательством. Такой вид управления не обеспечивает оперативных и согласованных действий.

Таким образом, состояние дел в организации и управлении отдельными видами морской деятельности характеризуется, с одной стороны, наличием руководящих органов власти, в том числе и отраслевых, но, с другой стороны, отсутствием органов общего государственного управления на местах. При этом осуществление одного из видов морской деятельности приводит к необходимости организации и других видов морской деятельности – обеспечивающих. При осуществлении нескольких видов морской деятельности наличие в море множества кораблей и судов, буровых платформ, искусственных островов и других объектов, вступающих порой в противоречивое взаимодействие, обуславливает необходимость организации соответствующего государственного управления. Анализ состояния дел в области управления морской деятельностью показывает, что сегодня оно не соответствует уровню существующих задач.

Определив таким образом состояние и развитие морской деятельности России, участники научной конференции «Развитие морской деятельности в условиях глобализации» единогласно приняли рекомендации, часть из которых представляется целесообразным изложить в этой книге.

1. Процессы, происходящие в рамках глобализации (особенно в ее международно-политической части) и затрагивающие морскую деятельность государств, ставят Российскую Федерацию в качественно новые условия, предъявляют к российскому государству и его будущему развитию комплекс требований, имеющих стратегический характер и выходящих далеко за рамки морской деятельности как таковой. Отечественная деятельность по изучению, освоению и использованию пространств и ресурсов Мирового океана должна быть переосмыслена с позиций перспективы не только как одно из важных условий устойчивого развития страны, но и как главный (в обозримом будущем) фактор подтверждения места России в мире как великой морской державы.

Учитывая, что экологический компонент становится приоритетом в перестройке систем принятия решений на международном уровне в направлении интеграции национальных и международных секторов ГСОР, необходимо принять меры по адекватному отражению воздействия такого фактора. Это требует нарастающей ориентации морской деятельности на общепринятые международные нормы и существенно большего внимания к процессу международного морского правотворчества.

2. В России сформированы основы национальной морской политики, предусматривающие обеспечение государственных интересов России в сфере освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана. Вместе с тем, опыт показывает, что в новой системе федеральных органов исполнительной власти реализация государственных решений затруднена, так как в их выполнении участвуют ведомства с часто не совпадающими позициями.

3. Все концепции глобализации предусматривают широкое развитие международного сотрудничества по поводу использования ресурсов Земли (а океанические могут оказаться первоочередными), особенно тогда, когда в них речь идет о мирорегулировании («глобальном управлении», «глобальном лидерстве»).

Выявление того, как механизм формирования идеологии глобализации может отразиться на развитии морской деятельности Российской Федерации, приобретает исключительную важность при определении сегодняшнего и потенциального места нашей страны в этом процессе, при предвидении возможных препятствий и поиске способов их преодоления.

Без разработки и принятия на государственном уровне общей стратегии развития морской деятельности и каждого из ее видов, Россия не сможет обеспечить эффективное встраивание в процесс формирования миропорядка, который проявится в Мировом океане в первую очередь. Тем более, что глобализация системы океанического регулирования и управления является объективной тенденцией, а стратегическая задача России заключается в своевременном и конструктивном влиянии на этот процесс с целью:



расширения возможностей всесторонней оценки военно-политической, экономической и социальной роли океанической деятельности в изменяющихся международных условиях, их адекватного отражения в системе национальных приоритетов;

подготовки к участию в деятельности новых международных региональных объединений по регулированию морепользования, прежде всего – природоохранного характера;

своевременного осознания и подготовки адекватного ответа на новые вызовы, связанные с изменением глобального режима Мирового океана, в настоящее время представленного Конвенцией ООН по морскому праву (1982 г.), возможным сокращением свобод открытого моря, расширением международного контроля за морской деятельностью суверенных государств, в том числе в пределах их национальной юрисдикции.

4. В государстве назрела необходимость создания устойчивой и эффективно действующей структуры, обеспечивающей реализацию определенных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации основных направлений морской политики Российской Федерации.

Существующие проблемы реализации национальной морской политики, объявленной Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 года, определённо указывают на целесообразность концентрации соответствующих функций в одном из федеральных органов исполнительной власти. В первую очередь необходимо ускорить работу по созданию морских консультативных органов при Полномочных представителях Президента Российской Федерации, в приморских федеральных округах и координационных органов при руководителях субъектов Российской Федерации – советов по морской деятельности.

5. В России еще не созданы условия для максимального извлечения выгод от использования ресурсов и пространств в акваториях и на территориях морского дна, находящихся под национальной юрисдикцией и за их пределами. В этой связи необходимо использовать допустимые с международно-правовой точки зрения ограничения деятельности иностранных морепользователей в ИЭЗ и на шельфе России. В рамках формирования законодательной базы, а также экономических и организационных условий для повышения конкурентоспособности всех видов отечественной морской деятельности целесообразно использовать такие формы и методы государственной поддержки морепользователей как субсидирование инвестиционных и инновационных проектов морского хозяйства, государственные дотации для покрытия разницы между фактически складывающимися затратами российских судовладельцев и судостроителей по сравнению с аналогичными среднемировыми, формирование благоприятного инвестиционного климата в морских отраслях для масштабного привлечения внебюджетных финансовых ресурсов, государственные гарантии по кредитам (и процентов по ним), привлекаемым российскими судовладельцами для строительства судов и платформ на отечественных верфях, создание льготных условий для развития судостроительного лизинга во всех его формах, образование технико-внедренческих центров инновационного развития морских технологий в виде технопарков, технополисов и других форм, известных в мировой и отечественной практике.

В других рекомендациях конференции содержались конкретные предложения, касающиеся многих проблем развития различных видов морской деятельности Российской Федерации, которые достаточно широко распространены среди ее участников, переданы в аппарат Морской коллегии и ее членам, а также, как отмечалось, были опубликованы.

Многие из этих рекомендаций уже реализуются.

## Некоторые обобщения

По итогам двух лет реализации результатов научных исследований в рамках II этапа ФЦП "Мировой океан", учета информационно-аналитических заделов, связанных с подготовкой материалов для Морской коллегии или осуществлению мероприятий по ее поручениям, а также исходя из оценок и рекомендаций упомянутых конференций, можно сделать некоторые обобщения.

Прежде всего, не будет преувеличением отметить, что вступление в силу Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., является определенным результатом влияния процессов реализации ФЦП «Мировой океан». Принятые за последние годы на самом высоком правительственном уровне решения, в том числе и рекомендации Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, учрежденной постановлением Правительства № 662 от 1 сентября 2001 г., во многом развивают и дополняют основные положения и проекты ФЦП «Мировой океан», ее Концепцию. Именно это и вызвало необходимость внесения существенных коррективов в систему программных мероприятий, которые осуществляются в 2003-2007 годах, и даже изменения числа подпрограмм, включающих сильные акценты на разработку, внедрение достижений новой техники и науки (например, «Шельф», «Гипербария» и др.).

Из пространственной и технологической специфики проистекает принципиально значимая особенность использования ресурсов и пространств Мирового океана. Эта деятельность в ее организации и содержании, в ее практической отдаче особенно чувствительна к наличию, богатству и отлаженности широчайшего спектра внутренних структурных связей как в пределах собственно ее осуществления (общие цели, стратегия и содержание региональных ее направлений; взаимосвязи между отдельными видами морской деятельности и др.), так и между ней самой и соответствующим береговым обеспечением (социальные условия жизни семей плавсостава, порты, ремонтные базы и пр.), обслуживаемыми и от нее зависящими отраслями экономики (судостроение, машино- и приборостроение, переработка морепродуктов и пр.). Именно такие взаимосвязи были «слабым звеном» морской деятельности бывшего СССР. По многим причинам остаются они наиболее уязвимой стороной и морской деятельности современной России. Между тем, от наличия и отработанности таких связей решающим образом зависит эффективность морской деятельности как одного из инструментов и направлений политики государства – будь то в обеспечении национальной безопасности, внешних позиций и интересов страны (включая место России в продолжающемся освоении и разделе Мирового океана) или в решении задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации.

Поэтому одна из ключевых проблем успешной реализации мероприятий и проектов ФЦП, развития морской деятельности России в рассматриваемый период (до 2020 г.) – обеспечение содержательного единства и целостности всех ее региональных и функциональных направлений, определенных Морской доктриной, достижение максимальной отдачи такой деятельности с позиций долговременных интересов государства и экономики страны в целом.

В долгосрочной перспективе все перечисленное в совокупности объективно потребует направления значительных средств и ресурсов на переоснащение и развитие отечественного портового хозяйства, путей подхода, строительство новых портов, складского хозяйства, увеличение тоннажа и качественное обновление морского флота общего, военного и специального назначения, наращивание мощностей по ремонту и утилизации всех видов оборудования и техники, связанных с морской деятельностью. Потребуется усиление охраны окружающей среды в местах ее наиболее интенсивного прибрежного обеспечения (военные и гражданские порты, судостроительные и ремонтные предприятия, места демонтажа и хранения выработанных ядерных установок, экологически наиболее "грязные" или опасные производства, грузопотоки, виды морской и обеспечивающей ее деятельности). При этом экономические возможности России на как минимум основную часть периода до 2020 г. будут, вероятно, оставаться достаточно ограниченными.

Преодоление противоречия между материальными возможностями страны и ее потребностью в поддержании и развитии современной морской деятельности на всю рассматриваемую перспективу вызывает необходимость жесткой рационализации комплекса, связанной с формированием и осуществлением: понимания реального содержания национальных интересов и целей; определения масштабов, конкретных видов и направлений морской деятельности; выбора форм, средств и методов ее осуществления и обеспечения.

Необходимо признать, что в рамках экономики присвоения преобразование морской деятельности России в соответствующих объемах и на всех региональных направлениях либо окажется предельно затрудненным, даже невозможным; либо будет отрывать колоссальные средства от внутреннего развития и фактически пойдет за счет последнего, объективно подготавливая тем самым за пределами 2020 г. предпосылки очередного глубокого кризиса развития страны. Потребность в возрождении и развитии масштабной морской деятельности России становится, таким образом, одним из важнейших факторов развертывания в стране подлинных реформ по переходу от экономики присвоения к производящей и должна быть востребована в этом качестве прежде всего самим российским государством, которое иначе не сможет решить стоящие перед ним проблемы развития, безопасности и обеспечения экономически необходимого ему влияния в мире. При таких

обстоятельствах рациональное освоение нужных и экономически обоснованно доступных океанических районов, эффективное использование их богатств и открываемых возможностей становятся не только одним из важнейших факторов возрождения России, обеспечения за ней достойного места в мировой экономике, но и императивной практической задачей политического и правового обозначения своего присутствия в мире вообще, в ключевых зонах Мирового океана, в частности.

Определяющие факторы и условия осуществления морской деятельности нашего государства включают в себе не только негативные моменты, но и значительный потенциал возможностей, оптимальная реализация которых требует учета в ней самой, в ее обеспечении, в политике государства в целом, существенных для этой области черт и особенностей мира начала XXI столетия. Тем более, что практически не произошло сколь-нибудь заметных изменений к худшему во внешнеполитической ситуации на дальневосточных рубежах Российской Федерации и в зоне АТР (кроме тех, что определяются общим состоянием страны и ее экономики). Напротив, в отношениях с прибрежными государствами АТР налицо заметные сдвиги к лучшему, что также способствует общему оздоровлению международной обстановки вокруг России.

Современные положение и возможности, перспективы развития России требуют не хаотического свертывания морской активности государства или снижения статуса, а уж тем более не отказа от интересов и деятельности страны в Мировом океане, но глубокого позитивного переосмысления мотивов и целей этой деятельности, ее содержания, направлений, форм и средств ее обеспечения, сравнительной ценности ее различных видов, чтобы в максимально возможной степени:

подчинить морскую деятельность страны целям, стратегии и задачам внутреннего устойчивого развития России и через него – укреплению безопасности и позиций российского государства в мире;

использовать морскую деятельность, ее формирование и осуществление как один из важнейших факторов и движителей реформ в стране в сторону перехода к экономике роста и развития;

жестко сориентировать морскую деятельность государства на получение реальной отдачи, конкретного эффекта, практических результатов в указанных целях на долговременной шкале отсчета;

максимально скоординировать интересы и запросы России в сфере морской деятельности с фактически имеющимися возможностями их материального и иного обеспечения, имея в виду не только согласование текущего развития, но и всемерный упор на

последовательное наращивание возможностей – материальных и политических, внутренних и внешних, – расширение их диапазона и форм использования.

Глобальный мир первой четверти XXI века будет скорее миром конкуренции, манипулируемых и управляемых локальных конфликтов, позиционных противоборств, изощренных интриг и провокаций, чем миром лобовых столкновений. Причем в сфере морской деятельности перечисленное будет иметь особо широкое распространение и значение. В интересах России сохранять себе максимальную свободу действий в целом и в собственно морской деятельности, что требует скорее способности к участию во временных функциональных коалициях, нежели жестких, негибких и инерционных союзов.

Оказавшись в начале XXI века объективно в весьма затрудненном материально и потому уязвимом стратегически положении, Россия заинтересована в том, чтобы делать упор в обеспечении своих интересов в мире вообще и осуществлении морской деятельности не только на односторонних возможностях (которые должны наращиваться) и акциях (которые могут и должны иметь место), но на роли и значении различных международных организаций и совместных структур не только хозяйственного, но и научного, политического, военного, иного характера; в целом на развитии международного сотрудничества в этой области. Однако заинтересованность России в участии в международном сотрудничестве идет не от сложности текущего ее положения и не от "бедности". Это участие не будет сокращено или вовсе прервано после того, как Россия выйдет из долгой полосы внутреннего системного кризиса. Оно диктуется прежде всего самим характером современного глобализирующегося мира (определяющую роль в котором все более играют международно-политические, правовые и технические режимы растущего числа сфер и видов деятельности), стремлением Российской Федерации занять в нем достойное и значимое место, а также природой морской деятельности, во все времена осуществляемой преимущественно во внешнем мире и невозможной без такого сотрудничества.

Положение России в мире на рубеже XXI века отмечено многими сложностями. По-видимому, оно сохранится в принципе неизменным в течение ближайших 15-20 лет и с позиций организации и поддержания деятельности в Мировом океане может быть охарактеризовано как в целом неблагоприятное для целей и интересов народного хозяйства, укрепления безопасности и обороноспособности страны. Его изменение путем жестких усилий и использованием крайних средств, вероятнее всего, вообще перечеркнуло бы возможности устойчивого восходящего социально-экономического развития страны, возможность укрепления ее конструктивного и эффективного для российских общества, хозяйства и государства участия в мировых политике, экономике, развитии.

Представляется, что в обозримой перспективе Россия, при условии проведения с ее стороны стратегии национального развития и рационального вхождения в мировую экономику, и при поддержании в целом нормальных отношений с основными государствами-соседями и другими участниками мирового сообщества, не будет испытывать в своей жизненно необходимой морской деятельности иных ограничений кроме тех, что будут диктоваться внутренним состоянием самой России и ее экономики, а также действующими в мире законами конкуренции. Даже поддерживая свои национальные интересы в случае их конфликта с российскими, другие государства вероятнее всего не станут предпринимать в этой сфере намеренно антироссийских действий, особенно крайнего характера. Тем не менее, в *удаленных* районах Мирового океана деятельность Российской Федерации (решающим образом зависящая от ресурсов и возможностей страны) будет встречать со стороны других государств и международных структур тем большее противодействие, чем откровеннее сама эта деятельность будет носить односторонний или военно-силовой характер. В *непосредственно* прилежащих акваториях решение задач и проблем российской морской деятельности будет определяться прежде всего возможностями и усилиями самой России и, по крайней мере, на данный момент обеспечено минимально необходимым арсеналом средств поддержки в случае открытого противодействия ей со стороны других государств.

Уровень социально-экономического развития страны, задающий возможность и приоритетность осуществления различных видов морской деятельности, и внешняя обстановка, влияющая на выбор соответствующей ее стратегии, – факторы определяющие, но не единственные. Освоение Мирового океана в значительной мере зависит от уровня социально-экономического развития приморских регионов. В свою очередь, морская деятельность оказывает доминирующее влияние на решение социально-экономических проблем в большинстве из них, формирует характер занятости населения, уровень его жизни и, таким образом, во многом определяет возможности и перспективы собственного развития самих этих регионов<sup>1</sup>.

В настоящее время *все приморские регионы*, с точки зрения состояния их морского хозяйства, можно квалифицировать как *проблемные*, т.е. они не в состоянии самостоятельно разрешить «... свои социально-экономические проблемы или реализовать свой высокий потенциал», и поэтому им требуется активная поддержка со стороны государства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> 22 субъекта Российской Федерации, разных по уровню социально-экономического развития, соприкасаются непосредственно с морской деятельностью и по существу являются приморскими, 47 внутриконтинентальных субъектов Федерации в той или иной форме обеспечивают возможности ее осуществления, а все 89 пользуются ее продуктами и результатами.

<sup>2</sup> Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. - М.: ГУВШЭ, 2000, с. 317.

Если их состояние проанализировать по соответствующим критериям, то они могут рассматриваться как кризисные регионы, депрессивные, которые в силу различных причин «...потеряли свое былое экономическое значение и относительные преимущества»<sup>1</sup>. Вот почему их приоритетное развитие должно стать ключевым положением экономической политики России. В то же время значение морской деятельности для социальной стабильности и прогресса регионов – там, где морская деятельность и ее обеспечение исторически занимают существенное место, – оказывается существенно выше, нежели для России в целом.

Как уже отмечалось, распад СССР, крайне негативно сказавшийся на деятельности нашей страны в Мировом океане, больно ударил и по социально-экономическому положению приморских регионов. Территориальная структура обеспечения морской деятельности, как и все другие отрасли, потеряла ранее сложившиеся традиционные для нее связи. Резко возросла доля регионов, где затраты производства оказались значительно выше, чем в бывших республиках СССР, что также ведет к сокращению морской деятельности. Утрата Россией прибрежных зон в Балтийском и Черном морях привела к резкому увеличению доли северных и дальневосточных регионов в отраслях, связанных с морской деятельностью. Так, если в бывшем СССР на долю Дальнего Востока приходилось 40 процентов улова рыбы, то в настоящее время в России – 61, при сокращении абсолютных объемов вылова. В результате получаемая из Мирового океана биопродукция существенно дорожает. Рост затрат связан и со слабым развитием инфраструктуры в северных и дальневосточных регионах, и с более высокой стоимостью ее создания там по сравнению с аналогичными показателями для регионов Балтийского и Черноморского бассейнов.

Эффективность транзита экспортно-импортных грузов через порты Дальнего Востока и Европейского Севера ниже, чем через балтийско-черноморские, из-за больших расстояний и растущих железнодорожных тарифов. Сложившуюся ситуацию усугубляют более высокие налоги в российских портах по сравнению с налогами в странах Балтии и в Финляндии. Высокие железнодорожные тарифы и необходимость использования иностранного транзита привели к фактическому разрыву экономических связей регионов Дальнего Востока (как, впрочем, и Калининградской области) с основной экономической территорией страны, ведут к дезинтеграции. В них падает занятость, особенно в отраслях морской деятельности, увеличивается отток населения, в основном квалифицированных специалистов. Сокращение морской деятельности крайне тяжело отразилось на положении в городах, где основная инфраструктура нацелена на ее обеспечение и обслуживание.

---

<sup>1</sup> Там же, с.327.

Особо сложная ситуация сложилась в северных приморских регионах, социально-экономическое развитие которых в прежние годы определялось не столько экономическими, сколько политическими и оборонными функциями, что определяло решающую государственную поддержку регионов и их развития. Сокращение практических возможностей государства при наличии фактически блокирующих любое саморазвитие финансовых условий поставило такие регионы в сложное положение. Из-за финансовых трудностей постоянно срываются поставки грузов, в том числе жизненно необходимых.

Опыт последних лет однозначно свидетельствует, что свертывание морской деятельности (в целом или отдельных ее компонентов) может вести к тяжелой, длительной и, возможно, необратимой экономической и социально-демографической деградации приморских регионов – а тем самым к недостижимости целей устойчивого развития и безопасности России в целом.

В целях обеспечения национальной безопасности России и устойчивого развития ее экономики в рамках мероприятий по реализации концептуальных и доктринальных положений укрепления отечественной морской деятельности, мероприятия ФЦП «Мировой океан» на *втором* этапе ее реализации ориентированы на поддержание триединого процесса. Во-первых, сохранение и развитие тех видов и направлений морской деятельности, которые отвечают национальным интересам новой России. Во-вторых, свертывание тех видов морской деятельности, которые не требуются России в современных условиях или не отвечают ее нынешним материальным и политическим возможностям. В-третьих, осуществление в важнейших приморских регионах программ или комплекса мер по компенсации издержек от свертывания морской деятельности.

При этом следует учитывать отдельно некоторые внутривнутриполитические и международно-правовые особенности, связанные с морской деятельностью Российской Федерации. Дело в том, что многие морские державы закрепили законодательно право приморского населения извлекать выгоды из близости проживания к морю. К сожалению, в России этого пока не сделано.

Проблема в следующем. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных областей, автономных округов – субъектов Российской Федерации. Пространство России включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. Из положений Конституции Российской Федерации следует, что на суше государственная исполнительная власть осуществляется федеральными органами и органами власти субъектов Российской Федерации. На российских морских пространствах – во внутренних водах и территориальном море – только федеральными органами исполнительной власти,



поскольку эти акватории в соответствии с Конституцией не находятся под юрисдикцией субъектов Российской Федерации. Так же обстоит дело применительно к акваториям и дну Мирового океана, где Россия обладает суверенными правами: в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе. Отсюда вытекает особая ответственность федеральных органов исполнительной власти за регулирование производственных отношений в сфере морской деятельности, за подготовку и внедрение новых нормативно-правовых форм морепользования, которые широко практикуются за рубежом и в других видах хозяйственной деятельности.

Морская доктрина Российской Федерации до 2020 г. относит к национальным интересам Российской Федерации в Мировом океане создание условий, способствующих извлечению выгоды из морской хозяйственной деятельности населением Российской Федерации, особенно ее приморских регионов, а также государством в целом. Как уже отмечалось, морская деятельность обладает отложенным экономическим эффектом. Ее развитию предшествуют длительные периоды исследований, проектирования и строительства основных средств производства, она требует больших капиталовложений, средних и продолжительных предварительных организационно-технических действий. Именно поэтому представляется целесообразным сосредоточить внимание на решении наиболее актуальных долгосрочных задач национальной морской политики на ее функциональных направлениях, связанных с морскими перевозками, освоением морских минеральных и энергетических ресурсов, морским промышленным рыболовством, морской наукой и военноморской деятельностью, а также на региональных – Атлантическом, Арктическом, Тихоокеанском, Каспийском.

Второй этап реализации ФЦП «Мировой океан» должен стать периодом активизации выполнения инвестиционных проектов, приоритетное выполнение которых направлено на создание заделов в технологической и иных сферах морской деятельности России, позволяющих удовлетворять ее текущие нужды и обеспечивать долгосрочные интересы и потребности. Развитие большинства видов морской деятельности требует существенных и единовременных объемов инвестиционных ресурсов, при этом их окупаемость во многих случаях растягивается на долгие годы. Большинство же предприятий и организаций России, осуществляющих морскую деятельность в настоящее время не могут самостоятельно обеспечить привлечение этих средств в достаточных объемах. Те же хозяйствующие и управляющие структуры, которые обладают финансовыми средствами или возможностями их привлечь (например, для проектирования и эксплуатации морских судов, организации научно-практических морских экспедиций и других приоритетных проектов, способствующих развитию отечественной морской деятельности) должны быть экономически

заинтересованы в участии в ФЦП «Мировой океан» и иметь долговременные гарантии на весь период совместной работы. В этих условиях основным гарантом должно стать государство, выступая им как на федеральном, так и на региональном уровне. Это исключительно важная, стратегическая задача, решение которой будет иметь существенное значение для развития морской деятельности России.

Кроме того, одной из основных целей ФЦП «Мировой океан» является консолидация интересов субъектов Российской Федерации, федеральных и региональных органов исполнительной власти, организаций и предприятий всех форм собственности при освоении и использовании ресурсов и пространств Мирового океана. Несмотря на определенные позитивные шаги в данном направлении еще остается много нерешенных проблем. И одной из наиболее острых из них является недостаточное участие субъектов Российской Федерации в реализации этой программы. Между тем, на стадии ее разработки предполагалось, что в реализации проектов и мероприятий активное участие примут непосредственно прибрежные регионы, а также регионы, в которых сосредоточены промышленные предприятия и организации, обеспечивающие потребности отраслей морской деятельности в технике и технологиях, научных разработках, переработке сырья, предоставляющие различные виды услуг, необходимых для нормального и бесперебойного функционирования морского комплекса России в целом.

В этой сфере хозяйственной деятельности, по-видимому, складывается достаточно характерная ситуация, проявляющаяся в последнее время и в других отраслях отечественной экономики. А именно, подавляющая часть субъектов Российской Федерации при решении многих проблем как регионального, так и общегосударственного уровня рассчитывает, в первую очередь, на получение дополнительных средств из федерального бюджета. Это более наглядно проявляется в случаях, когда речь идет о долговременных финансовых вложениях в капиталоемкие отрасли промышленности с высокими сроками окупаемости, что характерно для большинства инвестиционных проектов ФЦП «Мировой океан». Именно поэтому активность региональных органов власти прибрежных субъектов Федерации в процессе разработки Программы, выражающаяся в большом числе предложений по осуществлению проектов на их территориях, при ее реализации резко снижается.

В то же время проекты и мероприятия почти всех подпрограмм ФЦП затрагивают напрямую возможности социально-экономического развития более двух десятков субъектов Российской Федерации, интересы громадного числа муниципальных образований, многочисленного населения страны. Одна из основных причин этой ситуации обусловлена недостатком целенаправленной пропаганды научно-технических разработок и исследо-

ваний, осуществляемых в рамках ФЦП «Мировой океан», в средствах массовой информации, научных изданиях, на выставках, международных симпозиумах и конференциях. Такая последовательная пропаганда необходима для создания положительного имиджа морской деятельности в промышленных, финансовых и научных кругах, в приморских регионах. На втором этапе реализации ФЦП сложившее положение еще можно и нужно изменить как путем соответствующей ориентации государственных заказчиков, так и за счет привлечения к этой работе соответствующих субъектов Федерации и федеральных округов.

Ускорение развития морской деятельности в прибрежных регионах, в том числе через усиление поддержки государства и региональных органов исполнительной власти, становится одной из приоритетных задач Программы на II этапе ее реализации. Такая постановка вопроса отвечает и основным положениям Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г. Тем более, что морская деятельность всегда была решающим фактором экономического развития приморских регионов России, обеспечения занятости местного населения и, как следствие, решения социальных проблем. Большинство мероприятий, осуществляемых в настоящее время в рамках ФЦП «Мировой океан», напрямую затрагивает интересы практически всех этих регионов, во многих из которых развитие отраслей морской деятельности напрямую определяет темпы и пропорции региональной экономики, является одним из наиболее эффективных средств решения комплекса социальных, экологических и иных проблем.

Нацеленность ФЦП на самостоятельное развитие приморских районов, на комплексное управление прибрежными зонами Российской Федерации, на модернизацию в них инфраструктуры всех видов морской деятельности, требует усиления внимания к региональному осуществлению морской деятельности. Обеспечение эффективного, комплексного выполнения такой крупномасштабной программы как ФЦП «Мировой океан» не может быть достигнута только за счет технологической и другой взаимосвязи проектов в рамках отдельно взятой «отраслевой» подпрограммы и взаимосвязанности проектов Программы в целом. Прежде всего, должно быть обеспечено, что и является наиболее сложным – реальное взаимодействие и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти – государственных заказчиков ее подпрограмм с органами власти субъектов Федерации, на территории которых выполняются их проекты и мероприятия.

Основные положения Морской доктрины Российской Федерации только начинают претворяться в жизнь, в первую очередь через ФЦП «Мировой океан», которая является в настоящее время одним из наиболее эффективных механизмов ее реализации. Активная реализация этой Программы, определенного катализатора ускорения развития и повыше-

ния эффективности всей морской деятельности России, залог успешного выполнения основных положений Морской доктрины. Программа “Мировой океан”, при наглядно усиливающейся активности Морской коллегии<sup>1</sup> и при ее поддержке, становится более эффективным инструментом согласования федеральных, отраслевых, региональных и даже муниципальных интересов при решении отдельных проблем освоения и использования океанических ресурсов, ориентации входящих в ее состав подпрограмм на достижение единых целей морской политики государства.

Принятие на самом высоком государственном уровне такого документа как Морская доктрина Российской Федерации в корне меняет ведомственный подход к решению проблем укрепления морской мощи России и должно обеспечить устойчивое развитие каждой ее составляющей. Возрождение внимания Правительства Российской Федерации к проблемам Мирового океана, целенаправленная активность его Морской коллегии, мобилизующая все структуры государственного управления на их комплексное решение свидетельствует о том, что Морская доктрина до 2020 г. - действенный фактор общегосударственной системы регулирования и управления морской деятельностью государства, гарант решения многих целей и задач развития морской деятельности. Даже небольшой срок ее реализации свидетельствует о том, что она способствует достижению общесистемного экономического эффекта в обеспечении национальных интересов России в Мировом океане в целом.

Вместе с тем, Морская доктрина – главный документ по национальной морской политике, – не будучи подтвержденной ни федеральным законом, ни указом Президента Российской Федерации, не является юридическим источником права. Это снижает формальную ответственность за неисполнение доктринальных положений о морской деятельности как органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и других субъектов морской хозяйственной деятельности, прямых ее участников. Все это рано или поздно отразится на действенности морской политики и не самым лучшим образом. Обладая большой инерционностью и капиталоемкостью, развитие морских видов деятельности не терпит бессистемности и непоследовательности. Исторический опыт свидетельствует о том, что просчеты в

---

<sup>1</sup> В течение 2001 - 2004 гг. Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации интенсивно занималась регулированием морской деятельности, став с первых шагов своей работы дееспособным и перспективным государственным органом, осуществляющим на высшем правительственном уровне координацию и направление усилий всех федеральных и региональных органов исполнительной власти, непосредственно связанных с изучением, освоением и эксплуатацией пространств и ресурсов Мирового океана. В 2004 - 2005 гг. состав Коллегии расширен до 38 ее членов, а при ней образованы 8 межведомственных комиссий по всем функциональным направлениям морской политики, сформирован рабочий аппарат, возглавляемый Ответственным секретарем, помощником Председателя Правительства Николаевым А.И., образован Научно-экспертный совет, идет процесс формирования региональных органов (советов), координирующих морскую деятельность в приморских федеральных округах и субъектах Российской Федерации.

формировании и реализации национальной морской политики чреватой для государства снижением эффективности морского потенциала вместе с потерями колоссальных средств, вложенных в него за многие годы. Его преломление к реальной действительности тем более, что в настоящее время функции по государственному регулированию морской деятельности страны рассредоточены между большим числом структур управления федерального уровня и 22 федеральными органами исполнительной власти субъектов Федерации подчеркивает возможность развития неоправданных трудностей и у объектов управления, участвующих в осуществлении морской деятельности. Кроме того, нельзя не отметить, и это подтверждает уже имеющийся опыт Морской коллегии, что случаются примеры, когда реализация ее рекомендаций затрудняется несовпадающими позициями и интересами различных ведомств, занимающихся различными видами и формами государственного регулирования морской деятельности (на федеральном уровне их около 20!). Между тем в настоящее время комплексное формирование долговременной морской политики Российской Федерации не является основной задачей ни для одной из федеральных структур. По-видимому, возникла целесообразность учреждения устойчивой и эффективной новой структуры, обеспечивающей реализацию определяемых Президентом Российской Федерации основных направлений морской политики Российской Федерации, их конкретное выполнение Правительством Российской Федерации на основе тесного взаимодействия с Федеральным Собранием Российской Федерации. Уже существующие проблемы реализации национальной морской политики, объявленной Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 года, а также рекомендаций и решений Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, настоятельно требуют концентрации соответствующих функций в одном из федеральных органов исполнительной власти.

Усиление административных и контрольных функций государства в сфере морской деятельности и общегосударственная институционализация таких функций в рамках исполнительной вертикали власти необходимы также в контексте перспективных тенденций в развитии мировой экономики вообще, и освоения Мирового океана, в частности. В свете проявлений природоресурсной ограниченности на суше, морские природные ресурсы становятся основным объектом глобальной конкуренции между государствами. Право на такие ресурсы принадлежит именно государству, а оно уже, на основе внутреннего законодательства, обеспечивает доступ к ним компаниям, иным юридическим и физическим лицам. Необходимость принятия такого решения подтверждается, в том числе, и особыми трудностями выполнения в сфере морской деятельности контроля со стороны государства за: реализацией прав и исполнением обязательств Российской Федерации по международ-

ным морским договорам; исполнением морского законодательства; выполнением необходимых мер для обеспечения безопасности в море, в том числе с возникновением военной угрозы и в военное время; мобилизационной подготовкой гражданского флота и органов управления им; функционированием ведомственных систем спасания на море; навигационно-гидрографическим обеспечением национальной морской деятельности; развитием глобальных и региональных информационных систем, в том числе за созданием Единой государственной системы освещения надводной и подводной обстановки; разработкой предложений по разграничению морских пространств; использованием морских ресурсов в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и в Международном районе морского дна, а также осуществлением контроля за деятельностью в этих пространствах других стран; сохранением морской среды; реализацией федеральных целевых программ, действующих в области морской деятельности Российской Федерации.

Кроме того, морская деятельность осуществляется в основном за пределами Государственной границы Российской Федерации и в значительной мере вне её юрисдикции. С учётом этих обстоятельств упорядочение государственного контроля в этой сфере представляется целесообразным и своевременным.

В этой связи, несмотря на то что осуществленные и продолжающаяся перемены в системе и структуре исполнительной власти в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314, представляется заслуживающим внимания вопрос об учреждении Федеральной морской службы (ФМС), подчиненной непосредственно Председателю Правительства нашей страны.

Организация ФМС не только свела бы воедино осуществление многих функций различных государственных органов, но и способствовала бы эффективной реализации положений Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., проектов и мероприятий ФЦП «Мировой океан», повышению национальной безопасности Российской Федерации с морских направлений. Деятельность такого федерального органа исполнительной власти, ответственного за формирование и контроль за реализацией национальной морской политики позволит обеспечить управление пространствами и ресурсами на региональных направлениях через разделение территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации на сектора ответственности соответствующих уполномоченных органов и будет способствовать:

улучшению координации и повышению эффективности работы федеральных органов исполнительной власти, связанных с морской деятельностью, как и органов власти

приморских регионов, а также российских деловых кругов, приведет к разграничению ответственности между центром и приморскими регионами;

активизации деятельности России в Мировом океане в увязке с целями и задачами социально-экономического развития страны;

ориентации морской деятельности на получение конкретных практических результатов, как в ближайшей, так и в отдаленной перспективе;

сохранению и устойчивой рациональной эксплуатации принадлежащих России ресурсов Мирового океана для будущего развития нашей страны в условиях глобализации;

объединению усилий органов государственного и военного управления по защите национальных интересов России в Мировом океане, поддержанию военно-политической стабильности на морских и океанских пространствах, обеспечению военной безопасности и нейтрализации угроз с морских направлений.

Федеральный орган исполнительной власти, наделённый полномочиями формирования долговременной национальной морской политики, а также вышеуказанными контрольно-надзорными функциями, не подменяя уже созданных федеральных министерств и федеральных агентств, связанных с морской деятельностью, тесно взаимодействуя с ними, по-видимому, смог бы обеспечить своевременное выполнение рекомендаций и решений Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации и контроль за их реализацией.

## Заключение

Характер научных проработок процессов развития морской деятельности, их цели и задачи, проблемы, решение которых осуществляется коллективом СОПС, преимущественно, связаны с поручениями Морской коллегии, предусмотрены соответствующими мероприятиями ФЦП «Мировой океан» или другими общегосударственными программами, вытекают из заданий и заказов различных управленческих структур, в основном федерального уровня. Но не только. В последнее время их круг расширяется за счет заказов приморских региональных органов исполнительной власти, муниципальных образований, хозяйствующих субъектов, других НИИ. Безусловно, что некоторые из них происходят по инициативе самого научного коллектива СОПС.

Обычно все научные работы принято разделять на прикладные и фундаментальные. В комплексных исследованиях морской деятельности, которые проводит СОПС, такую градацию провести довольно затруднительно, т.к. все его междисциплинарные исследования морепользования направлены на получение новых знаний, на поиск новых форм организации морской деятельности, повышение технического уровня, на обеспечение ее политэкономической и международно-правовой защиты в условиях глобализации, несущей достаточно четкие угрозы традиционному развитию, происходящему преимущественно за пределами действия суверенитета Российской Федерации. В то же время, характер и содержание этих работ задается, как правило, заказчиками, обеспечивающими их финансирование. Поэтому в них можно, при желании, выделить элементы как фундаментального, так и прикладного характера.

Достаточно сказать, что в общем объеме выполняемых и финансируемых научно-исследовательских работ СОПС, связанных с морской деятельностью, удельный вес так называемой сметной тематики в 2004 г. составил 2,7%, а в 2005 г. – и того меньше. Такое положение с финансированием НИР является косвенным свидетельством достаточно большой востребованности научных разработок по теории и комплексному анализу морской деятельности, о которых идет речь в этой книге. Не приводя полного перечня основных НИР, разрабатываемых коллективом СОПС по заказам различных министерств, ведомств, хозяйствующих субъектов и научно-исследовательских центров в 2005 г., ограничимся лишь кратким, неполным перечнем основных направлений исследований этого года. План НИР СОПС на 2005 г. предусматривает разработку, кроме переходящей тематики, которая довольно подробно рассмотрена выше, таких вопросов как:

Проблемы транспортного обеспечения и производственного использования ресурсного потенциала углеводородов прибрежных морей Арктической зоны Российской Федерации.

Комплекс научно-правовых разработок и рекомендаций по обеспечению юридической безопасности при подготовке и реализации проектов добычи углеводородов на континентальном шельфе.



Анализ морской деятельности Российской Федерации, разработка информационно-аналитических и экспертных материалов в целях формирования и реализации краткосрочных задач национальной морской политики.

Разработка предложений по совершенствованию мобилизационной подготовки организаций морского транспорта и судовладельцев.

Координация действий федеральных органов исполнительной власти, ответственных за состояние гидрографического и навигационного обеспечения в морях, примыкающих к побережью России, направления и меры по его совершенствованию.

Оценка возможностей морского транспорта России на Балтике (глобальные, региональные и внутренние факторы).

Разработка предложений по повышению результативности бюджетных расходов за счет совершенствования оперативного управления реализацией целевых программ, имеющих несколько государственных заказчиков.

Разработка научно-концептуальных подходов к систематизации и совершенствованию морского законодательства России.

Разработка требований к комплексному информационному обеспечению и элементам АРМ «Морская коллегия».

Обоснование и подготовка проектов распорядительных документов для учреждений ОЭЗ «Инновационный комплекс морских технологий» в увязке с «Стратегией социально-экономического развития Приморского края на 2004-2010 гг.», «Программой машиностроения Приморского края на 2004-2010 гг.».

Доработка концепции и проекта федерального закона «О Северном морском пути» с учетом международно-правового опыта; разработка проектов Постановления Правительства и Указа Президента Российской Федерации по реализации положений федерального закона «О Северном морском пути», а также обоснований к ним.

Разработка научно-методических основ охраны прибрежных морских территорий Российской Федерации при освоении и использовании их природного потенциала.

Естественно, что, несмотря на 90-летний опыт научных исследований, СОПС не все из этих работ может выполнить самостоятельно и поэтому время от времени привлекает к совместной работе различные научно-исследовательские и научно-консультационные структуры, а также отдельных высококвалифицированных специалистов. Тем не менее, не будет преувеличением утверждение о том, что в Российской Федерации нет подобной СОПС исследовательской организации, комплексно занимающейся многообразными проблемами развития отечественной морской деятельности, хотя и в системе РАН, и в каждом из морских ведомств достаточно широк круг весьма авторитетных и известных специализированных научно-исследовательских и проектно-конструкторских институтов и организаций. Фундаментальные и прикладные НИР успешно осуществляются в большинстве из них. Однако, системный анализ, результирующий крупные глобальные явления, международные процессы регулирования океанопользования, оценки и выявление научно-технических, политэкономических, экологических и международно-правовых тенденций, способствующих и препятствующих развитию отечественной морской деятельности, вскрывающих причины и природу морских делимитационных и других конфликтов между государствами, а также интегрирующий оценки их последствий для активизации продвижения России в Мировой океан, характерны преимущественно для коллектива СОПС. Это не всегда воспринимается благожелательно в управленческой среде, и даже мореведческими кругами научной общественности. Тем не менее, такова объективная реальность. Ее важность особенно значительна и потому, что,

приблизительно с конца 1980-х гг. и до конца 1990-х гг., этими комплексными проблемами, имеющими более чем серьезное значение для социально-экономического развития России, для обеспечения ее государственных интересов и национальной безопасности, вплотную не занималась почти ни одна научно-исследовательская структура страны. В том, что это удалось организовать в старейшем научно-исследовательском институте, без малого век ведущим широкие комплексные исследования, состоит большая заслуга председателя СОПС академика РАН Гранберга А.Г. Об этом нельзя не говорить, т.к. получить поддержку правительственных кругов, Совета Безопасности, Главкомата ВМФ, ряда министерств и ведомств, РАН и даже многих деловых кругов в не самое благоприятное для развития отечественной науки время, академику Гранбергу А.Г. было непросто. Тем более, что задача СОПС состояла не только в том, чтобы сформировать эффективный научный коллектив, найти знающих морскую проблематику ученых среди бурно стареющего научного сообщества, но адекватно разместить его, вооружить соответствующей техникой и информацией, а также обеспечить финансирование в условиях конкурентной рыночной среды.

Последнее побуждало и побуждает к занятиям с прикладными проблемами, зачастую даже не только отраслевого или регионального, но сугубо местного, даже муниципального уровня. Тем не менее, эти занятия, способствуя пониманию социально-экономической ситуации в приморских поселениях, в особенности на российском Севере и Дальнем Востоке, интересов хозяйствующих субъектов, помогают осмыслить и оценить проблемы общегосударственного плана, прогнозировать последствия тех или иных законодательных, концептуальных, доктринальных, программных новаций и положений для непосредственных участников морской деятельности, да и не только для них.

Между тем, невольно возникает вопрос о том, насколько необходима эта научная интеграция исследований процессов развития разнонаправленных видов морской деятельности, созидательная часть которых в общероссийском ВВП едва превышает 1%. Тем более, при наличии нескольких десятков научно-исследовательских и проектно-конструкторских институтов, весьма квалифицированно обеспечивающих развитие каждого из видов морской деятельности, когда ее доля за период 1995-2003 гг. имела тенденцию к снижению.<sup>1</sup> Кроме того, невольно и не впервые возникают вопросы еще более широкого плана: может ли Россия вообще прожить, совсем позабыв об активной морской деятельности в Мировом океане, ограничившись каботажным плаванием, прибрежным ловом рыбы, занимаясь небольшими по масштабам морскими научными исследованиями,

---

<sup>1</sup> Подр. см.: Реализация системного подхода. - «Теория и практика морской деятельности», вып. 4. - М.:СОПС, 2005. - 256 с.

водными рекреационными делами и проч. Тем более, запасов УВ, до того как они будут заменены более дешевым топливом вполне достаточно в континентальной части страны. Наверное может, страна большая, народу мало и численность населения уменьшается. Это первый вопрос. Второй - можем ли мы точно также не обращать внимания на происходящие процессы глобализации? «Есть она, нет ее, объективная она, какая-то другая, пусть она идет там, где она идет, а мы вот здесь у себя будем жить, не обращая на нее внимания. Наверное, до очень большого предела это тоже возможно. Если на эти два вопроса ответить подобным образом, то рано или поздно, по-видимому, к нам придут какие-то люди, которые очень доброжелательно, с большим сочувствием к нам, скажут, что вот мир живет по таким-то правилам, мы вам о них расскажем и вот, пожалуйста, придерживайтесь их, иначе как-то и вам, и нам с вами будет достаточно сложно. Вот это - та проблема, которая сегодня есть и которая лежит в основе вообще российского отношения и к морской деятельности, и к глобализации. А ведь эта совокупная проблема состоит не просто в том, как морская деятельность реагирует на глобализацию, а в том, как Россия реагирует на глобализацию. Отношение к морской деятельности производно отсюда»<sup>1</sup>. Автор приносит извинения читателю за столь длинную цитату из выступления проф. Косолапова Н.А. на научной конференции «Развитие морской деятельности в условиях глобализации» (28 октября 2004 г.). Однако в словах этого известного политолога содержится весьма многослойный ответ на эти отнюдь не риторические вопросы, которые нередко задаются апологетами фискальной экономики. В этой связи представляется необходимым привести три небольших замечания. Во-первых, на морскую деятельность конечно можно и нужно смотреть с точки зрения того, какую долю она составляет в общероссийской экономике, в торговле и в чем-то еще объективно необходимом, но в ней есть и вещи качественные, которые измерению поддаются трудно, как и результаты их исследования. Во-вторых, морская деятельность выступает как интегратор нескольких очень важных общественных процессов развития. Она выступает как катализатор общенациональной мотивации, устремлений российского государства. Она выступает как ускоритель экономических усилий, реализации возможностей страны, как показатель того, на что способна российская экономика, когда эта экономика не разъезжается по фирмам и отраслям, а когда она ставит перед собой и решает какие-то большие задачи. В третьих, морская деятельность - актив-

---

<sup>1</sup> Косолапов Н.А. Выступление на конференции «Развитие морской деятельности в условиях глобализации». - Теория и практика морской деятельности», вып.3. - М.: СОПС, 2004, С. 175. На этой конференции Н.А.Косолапов сделал основной доклад «Глобализация: новые международные условия морской деятельности Российской Федерации», вызвавший большой интерес всех ее участников (текст доклада опубликован в упомянутом издании – С.13-31), приведенная цитата взята из заключительного выступления Н.А.Косолапова.

ный двигатель научно-технического прогресса, потому что вряд ли в каком-то другом производственном и оборонном комплексе в такой степени востребован весь спектр технологий, существующих на сегодня научно-технических достижений. Так вот, если ставятся задачи развития морской деятельности, такие интеграторы, катализаторы, ускорители, двигатели работают. Если они не ставятся или ставятся, но не решаются, то эти механизмы остаются в лучшем случае нейтральны и незадействованы.

Ну и, наконец, исключительно важно подходить к морской деятельности, к ее оценке с позиции национальной безопасности. «Когда говорят о национальной безопасности, то по инерции очень сильный всплеск, впрыск в эту тематику идет от времен холодной войны. Что-то в области национальной безопасности было актуально тогда ..., актуально и сейчас. Но в условиях глобализации рождаются совершенно новые измерения национальной безопасности. Измерения, которые заключаются в поддержании конкурентоспособности. И если система неконкурентна, и тем более нежизнеспособна, то никакие соединенные усилия всех служб безопасности, каких угодно, и обороны, и ФСБ, и прочих, и прочих, ... они такую систему не защитят»<sup>1</sup>. Значит - главное, с чего следует начинать оценку значения морской деятельности сегодня и в перспективе - расчет интересов и всего прочего в сфере безопасности. И, безусловно, значение морской деятельности в жизни общества и государства не исчерпывается изменением доли созданной добавленной стоимости в ВВП страны. Ее роль гораздо шире и многограннее. Она определяется значением в решении общенациональных стратегических задач, в том числе в сфере обеспечения безопасности Российской Федерации, ее территориальной целостности, возможности влияния на ход мировых процессов, роста международного авторитета страны, ее устойчивого экономического и социального развития.

В условиях глобализации отрыв ведущих стран в области информационных технологий обеспечивает им дополнительные и существенные преимущества в конкуренции на мировых рынках и в сфере национальной безопасности. Это имеет прямое отношение к возможностям ведения морской деятельности и к факторам ее экономической эффективности, все более определяемой процессами глобализации.

Объективное воздействие глобализации на морскую деятельность России включает:

сильно ощутимые после распада СССР на многих направлениях последствия общего снижения авторитета и веса России в международных делах, потерю интереса к сотрудничеству с ней со стороны заметной части участников мировой экономики и полити-

---

<sup>1</sup> Там же.

ки (как государств, так и делового мира, а также особенно общественных движений и организаций);

вынужденную необходимость для России строить свою морскую деятельность с оглядкой на процессы глобализации и позицию ее ведущих субъектов, в первую очередь США;

вырисовывающуюся в перспективе высокую вероятность пересмотра не в пользу России принципов разграничения экономических зон и районов иных интересов государств в тех частях Мирового океана (прежде всего в Арктике), на которые в условиях глобализации и общего ослабления России по сравнению с бывшим СССР логично ожидать распространения принципов и положений Конвенции 1982 г. и других действующих международно-правовых документов.

В этой связи следует обратить внимание на необходимость весьма критической оценки нормотворческих инициатив ведомств, влияющих на развитие отечественной морской деятельности. Так, например, происходящая «интернационализация» российской части арктического сектора, установленного Президиумом ЦИК СССР еще в 1926 г., на руку только инициаторам и дирижерам глобализации. Совсем недавно Российская Федерация добровольно самоограничила пределы своих природоресурсных притязаний в Арктике («Известия», 17 апреля, 2002 г.), недальновидно распорядившись крупнейшим перспективным природным резервом России. А Канада, например, - в пределах своего арктического сектора, установленного Законом 1925 г., ничего не собирается отдавать никакому международному органу. Что мы выиграли таким «самоурезанием» в Арктике, в попытках осуществленном - неясно. Что потеряли - очевидно. Зачем было спешить - тоже неясно. Подобные вопросы, связанные с развитием морской деятельности, всегда требуют тщательной и независимой экспертизы - с позиций именно национальной безопасности России. В иных случаях перечень отрицательных примеров ведомственного «международного правотворчества» (разграничение в Беринговом море; отказ де-факто от прав России по Договору 1921 г. на Каспии) будет расти.

Субъективные воздействия на российскую морскую деятельность использования глобализации рядом ее участников включают:

осознанная целенаправленная стратегия США, направленная на демонтаж России как второй в мире ядерной, а также пока еще космической и высокотехнологической державы - наследницы бывшего, но и самой - потенциального соперника США, способного в какой-то мере ограничивать свободу политического маневра и действий США в мире;

зависимость США и их глобальной стратегии от позиций США в Мировом океане означает, что нигде -- даже в ядерной области, - эта страна не будет отстаивать свои инте-

рессы и подходы так решительно, как в вопросах морской деятельности, вопросы освоения и использования Мирового океана;

осуществление Западом политики, направленной в целом на введение процессов использования морских природных ресурсов России (прежде всего в энергетической и стратегической их частях) в глобализационные рамки и установление адекватных принципов международного регулирования морской деятельности, что означало бы возможность для западных транснациональных корпораций фактически контролировать сами ресурсы и их использование при том, что на уровне отношений между государствами могло бы не происходить нарушений номинальных суверенитета и территориальной целостности прибрежного государства;

в связи с тем, что из всех российских компаний только одна смогла попасть в список пятисот крупнейших компаний Европы (не мира!), фактические правила и процедуры глобализации неизбежно создаются при минимальном участии России в этом процессе. Более того, складывается мнение о возможном отсутствии у российских министерств и ведомств теоретической основы и воли к отстаиванию интересов российского бизнеса за границей, а именно там происходит основная часть нашей морской деятельности;

недостаточное осознание долговременных национальных интересов не позволяют российской стороне проводить в международных отношениях по поводу моря и морской деятельности направленную и выверенную политику;

Россия, к сожалению, утратила ранее исторически закрепленное и признанное место в мире и пока не определила своей будущей ниши и в происходящих процессах глобализации, что негативно отражается и может отразиться в дальнейшем на возможностях расширения и развития ее морской деятельности.

Кроме того, негативное влияние на возможности развития собственно морской деятельности России в условиях глобализации оказывает и ряд других обстоятельств. Сфера морской деятельности может и будет использоваться внешними силами в целях ограничения внешнеполитических и военно-стратегических возможностей России, ее конкурентоспособности в мировой экономике и глобальном мире, для закрепления ее в фактически подчиненном по отношению к США и Западу положении. На этом фоне произошла активизация целого ряда локальных субъектов мировой экономики и политики, которые своими действиями ущемляют конкретные и более широкие интересы России в сфере морской деятельности или в связи с ней, а также интересы российских юридических и физических лиц.

Иначе говоря, в условиях глобализирующегося мира национальная безопасность обретает новые грани и все дальше расходится с понятием обороноспособности страны.

Политика национальной безопасности в этих условиях призвана оттянуть как можно дольше возможный переход к использованию оборонительных сил и средств, включая вооруженные силы государства. Главной задачей обеспечения национальной безопасности, в дополнение к традиционным ее компонентам, становится защита интересов и позиций своей страны в глобальной системе через поддержание высокой конкурентоспособности страны на мировых рынках. Необходимо предотвращать не только утечки к конкурентам государственных, научно-технических, экономических и прочих секретов, но превентивно разрушать любые операции, нацеленные на снижение глобальной конкурентоспособности нашего государства и основных для его экономики отраслей и хозяйствующих субъектов. Не случайно за последние 10-12 лет участились появления в печати указаний на то, что разведывательные органы США действуют непосредственно в интересах крупнейших американских корпораций, поставляя им не просто секреты иностранных государств и фирм, но определенным образом обработанную информацию, способную влиять на конкурентоспособность сторон в рамках глобальной экономики.

Глобализация предполагает производное от нее более широкое понимание национальной безопасности как не только разумной защищенности от военной, финансово-экономической или иной агрессии извне, но как обеспечения необходимых и достаточных условий для устойчивого развития страны, для ее социальной и цивилизационной самореализации. Устойчивость развития во многом определяется местом и возможностями страны в системе глобальных отношений, поэтому центральной задачей обеспечения национальной безопасности становится содействие завоеванию и удержанию такого места в складывающейся глобальной системе, которое давало бы России политическое пространство и практические возможности для самореализации.

В этих условиях морская деятельность России:

во всех ее основных формах и направлениях должна все более ориентироваться на расширяющееся вовлечение страны в процессы глобализации и собственно глобальной морской деятельности;

должна вносить все более существенный вклад в обеспечение национальной безопасности России, понимаемой как укрепление конкурентоспособности российских экономики и государства в системе глобальных отношений;

сама эта деятельность в Мировом океане становится фактором и одной из сфер практического вхождения нашего государства в процессы глобализации и его участия в формировании нормативно-правовой базы современных и будущих глобальных отношений (Каспий, Арктика и т.п.);

структура и содержание российской морской деятельности должны постепенно перестраиваться под цели и задачи, связанные как с меняющимся содержанием национальной безопасности и обеспечением обороноспособности страны, так и с нарастающим вовлечением России в процессы глобализации.

Морская деятельность способствует дальнейшему укреплению позиций России на международной арене, защите ее национальных интересов, обеспечению внешнеторгового оборота, налаживанию взаимопонимания и сотрудничества между государствами. Только лишь присутствие отечественного флота различного назначения в разных районах Мирового океана обеспечивает рост авторитета нашей страны. Еще больший авторитет завоевывается, если этот флот современен, отвечает по своим характеристикам передовым научно-техническим достижениям и международным экологическим требованиям. Важно также содержание морской деятельности. Так, развитие российской морской научно-исследовательской деятельности имеет первостепенное значение не только с позиций изучения природы Мирового океана, чем вносится неоценимый вклад в мировую науку, но и оказывает позитивное влияние на экономическое развитие страны в ближайшей и более отдаленной перспективе. Например, исследования биоресурсов Мирового океана и прежде всего ИЭЗ, прогностические оценки и рекомендации ученых определяют текущие и перспективные масштабы и режим рыболовства. А результаты исследований Северного Ледовитого океана, выполняемые российскими учеными, способствуют тому, чтобы за Россией были признаны права (после прохождения необходимых процедур в органах ООН) на преимущественную разработку морских месторождений нефти в Арктике, запасы которых оцениваются в объеме от 5 до 9 млрд тонн.

Таким образом, морская деятельность, каждая из ее составляющих имеют не только чисто экономические, но и социально-политические результаты. Она обеспечивает защиту территории страны с морских направлений, сохранение ее суверенитета во внутренних морских водах и территориальном море, реализацию национальной юрисдикции над исключительной экономической зоной, защиту суверенных прав на разведку и разработку минеральных ресурсов континентального шельфа, обеспечивает права на свободы открытого моря, вносит неоценимый вклад в решение многих социальных проблем, является основой жизнедеятельности населения приморских городов и поселений, да и не только их.

Между тем, Россия все больше теряет свои позиции в возможности воздействия на процесс использования ресурсов Мирового океана. Более того, она мало-по-малу утрачивает контроль и у своих берегов. А в ближайшем будущем борьба за обладание энергетическими, минеральными и живыми ресурсами Мирового океана обострится



вследствие быстрого роста ресурсного дефицита. В связи с этим можно прогнозировать рост глобальных угроз и разнообразия форм их проявления для морской деятельности. Поэтому наше государство должно существенно расширить арсенал средств, форм и методов защиты своих интересов в доступных участках Мирового океана.

Анализ растущих угроз в борьбе за ресурсы Мирового океана должен стать неотъемлемым компонентом любых долгосрочных программ развития морехозяйственной деятельности, в которых в обязательном порядке должны обосновываться политические, правовые и экономические инструменты адекватного реагирования на возникающие угрозы. Вот почему в последующем безусловно должна и будет продолжена разработка системных проектов, содержащих предложения по совершенствованию комплексного управления морской деятельностью и обеспечением национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана.

Общечеловеческое значение Мирового океана как природной системы поддержания жизни на Планете, специфика его потенциала, находящегося в общем пользовании мирового сообщества составляет основу взаимозависимости государств, использующих морские пространства и ресурсы. Императив предотвращения, урегулирования и смягчения последствий внутригосударственных и международных конфликтов, связанных с такой взаимозависимостью, предопределяет необходимость совершенствования управления развитием морской деятельностью.

В XX веке сформировалась глобальная система океанического регулирования, состоящая из двух частей: системы, осуществляемой на основе международного морского права, конвенций, соглашений и программ с помощью других инструментов и механизмов в виде ООН, её агентов и других международных организаций океанического профиля (ФАО, ЮНЕП, ВМО, ИМО, МАГАТЭ, МОК ЮНЕСКО и др.) и системы государственного управления, осуществляемой исполнительной властью на основе национального законодательства.

Обе системы тесно взаимосвязаны, поскольку создаются государствами и отражают их интересы. Пространственные рамки действия обеих систем, будучи четко разграничены (территориальное море, исключительные экономические зоны, открытое море, пространства со статусом «общего наследия человечества»), имеют, тем не менее, существенные перекрытия: (1) международные обязательства государств в сферах их суверенитета и национальной юрисдикции; (2) международная защита прав государств в открытом море и сферах действия юрисдикции других стран; (3) совместное управление в области использования «общего наследия человечества».

Это обстоятельство с учетом существенного снижения морского потенциала Российской Федерации по сравнению с бывшим СССР, в эпоху которого формировалась первоначальная глобальная система океанического управления, определяет актуальность проблемы развития морской деятельности и совершенствования обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана.

Морская доктрина Российской Федерации предполагает реализацию национальной морской политики путем выполнения краткосрочных и долгосрочных задач, согласованных по функциональным и региональным направлениям. Если решение поставленных задач на функциональных направлениях принципиальных сложностей не вызывает, то на региональных направлениях проблемы имеются. При их разрешении прежде всего следует принимать во внимание тот факт, что для многих приморских субъектов Российской Федерации морская деятельность является основным, а иногда и практически единственным источником жизни.

Практика показала, что существующая отечественная система управления морской деятельностью не является эффективной. Следуя объявленным Морской доктриной принципам национальной морской политики необходимо определить такой порядок управления морской деятельностью на региональных направлениях морской политики, который с одной стороны в полной мере бы соответствовал Конституции Российской Федерации, с другой стороны – учитывал интересы приморских регионов и способствовал безопасности и устойчивому социально-экономическому развитию государства.

В первую очередь требуются радикальные перемены в политике освоения ресурсов прибрежных морей, заключающиеся в росте влияния государства на эти процессы и оказании государственной поддержки морской деятельности в сложный для нее период. Важной составляющей такой политики может быть более широкое использование экономических методов, применение которых позволяет государству выстраивать надежные барьеры на пути расхищения его национальных богатств. Только поставив природные богатства на баланс, государство может принимать грамотные решения: по оптимальной схеме их использования, как в настоящем, так и будущем; о консервировании использования запасов природных ресурсов, исходя из их мировой конъюнктуры спроса и цен на сырье, политической ситуации; о выравнивании условий жизнеобеспечения, как отдельных территорий, так и деятельности хозяйствующих субъектов; по обеспечению национальной безопасности и др.

По-видимому в составе национального имущества должны быть выделены природные комплексы прибрежных зон и проведены стоимостные оценки. Причина

целесообразности их выделения обусловлена тем, что именно ресурсы приграничной зоны (углеводородное сырье, водные биоресурсы, лес, генетические ресурсы флоры и фауны и т.д.) имеют наибольшую рентную стоимость, которая в данный момент присваивается пользователями.

Россия, передавая иностранным предпринимателям вместе с сырьем по демпинговым ценам ренту от добычи ресурсов, не только сокращает возможности развития отечественной промышленности за счет этого источника, но и способствует переводу страны в мировые аутсайдеры. Наше государство, отстранившись от активного и, главное, обоснованного участия во внедрении рентных отношений, в настоящее время потворствует истощению запасов ресурсов у собственных берегов и уменьшению национального богатства. Чтобы оптимально использовать природные богатства для стабилизации экономики России и сохранить их для будущих поколений, следует вывести теорию ренты из области дымовой завесы и мифологий и, откорректировав ее с учетом природно-географических особенностей страны, обогатить возможностями использования современных информационно-аналитических технологий.

Рентные отношения в морской деятельности, методы исчисления ставок платы за водные ресурсы, за эксплуатацию акваторий и территорий побережья, как и способы изъятия ренты в доход государства – проблема сложная, слабо изученная и неоднозначно проявляющаяся в практике разных стран. Хотя идея изъятия в пользу общества земельной и природной ренты, включая рыбопромысловую или горную ренту, уходит корнями к самому началу становления экономики в качестве научной дисциплины. Пока же возможность использования природной ренты в народнохозяйственных целях - не более, чем область политических дискуссий.

Рентные отношения в морской деятельности должны строиться не на базе текущих, конъюнктурных проявлений переходного периода, а с учетом необходимости решения долгосрочных социальных задач и стратегических проблем обеспечения безопасности страны. В морской деятельности существует объективно обусловленная необходимость беспристрастной оценки различий экономической отдачи на равные вложения труда и капитала в разрезе бассейнов, водоемов и их участков, т.е. необходимость создания единой государственной системы экономической оценки всех принадлежащих России или находящихся в зоне ее юрисдикции пространств. При этом необходимо подчеркнуть тот факт, что природная рента – это не какой-то фиксированный и постоянный доход. Она обладает тенденцией к росту вместе с растущим дефицитом природного сырья, с одной стороны, а с другой – в связи с совершенствованием технологии добычи ресурсов.

У природного капитала до сих пор нет измерителя. В условиях рыночной экономики, где все и вся имеет свою цену, такое положение вещей приводит к самоуспокоенности общества относительно истинного уровня ущерба природной среде от антропогенной деятельности, затраты на ее восстановление производятся на недостаточном уровне, и деградация природы продолжает нарастать ускоренными темпами. Вот почему долгосрочная стратегия развития морской деятельности должна быть выстроена с использованием методов адекватного экономического реагирования на угрозы глобализации. Важное место в этой стратегии должно отводиться задаче создания динамичной государственной системы учета и стоимостной оценки природных богатств по мировой и внутренней конъюнктуре цен и, в частности, оценке природно-ресурсного потенциала прибрежных зон, где по большей части сконцентрированы все виды морской деятельности и открываются пути в Мировой океан. Одним из существенных моментов исследовательской деятельности по оптимизации отношений пользователей различными природными ресурсами прибрежных зон является сбор и анализ исходных данных о развитии производительных сил в пределах этих зон, их оценка. Цель такой оценки – в оптимальном использовании природной ренты от эксплуатации биологических и минеральных ресурсов, океанических пространств, находящихся под национальной юрисдикцией Российской Федерации, что необходимо для высокотехнологичной модернизации и устойчивого развития всего морехозяйственного комплекса и решения многих социально-экономических проблем.

Для обоснования и проведения эффективной морской политики недостаточно только доктринальных установок и концептуальных взглядов, хотя они и являются ее теоретической основой. Опираясь на нее, содержательная сторона научных разработок и обоснований соответствующей программы действий, стратегии комплексного развития всех видов морской деятельности должна базироваться на важнейших составляющих политики и экономики Российской Федерации, а также отвечать как минимум следующим требованиям:

содержать мероприятия, предусматривающие результативность эффективного сочетания развития производственного морепользования в условиях рыночной среды с государственным регулированием доступа его агентов к эксплуатации водных природных ресурсов, обеспечивающие оптимизацию их взаимоотношений в условиях целенаправленной экологической политики;

исходить из необходимости укрепления национальной безопасности России с морских направлений и увязывать динамику развития морепользования с общим контекстом устойчивого развития российской экономики, ориентируя многоплановую распростра-

ненность подвижных средств морехозяйственного комплекса по районам и зонам Мирового океана;

предлагать решение демографических и других социальных проблем северных и дальневосточных приморских регионов за счет интенсификации всех видов морской деятельности с целью прекращения деградации соответствующих поселений различного вида;

учитывать зарубежные тенденции в изучении, освоении и использовании ресурсов и пространств Мирового океана, процессы формирования международных условий морской деятельности;

обеспечивать ее реализации соответствующий когнитивно-идеологический фон, создающий возможность восприятия широкими кругами российского населения необходимость развития морской деятельности в качестве составной части общенациональной идеи.

В любой стратегии необходимо обусловить не только экономическую и внешне-экономическую составляющие, но и выстроить эшелонированную систему мер по долгосрочному развитию. По-видимому, и в российской стратегии при определении горизонтов развития того или иного вида морской деятельности на базе Морской доктрины до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., особенно важен учет динамики воздействия международных условий и общероссийских социально-экономических факторов.

Пренебрежение необходимостью государственного вмешательства в рыночный процесс или его осуществление без достаточно проработанных научных обоснований при развитии российской морской деятельности на протяжении последнего десятилетия уже привели к деградации каждого из ее видов. Наиболее наглядно это проявилось в морском коммерческом судоходстве и промышленном рыболовстве, осуществляемых преимущественно негосударственными структурами. Роль государства в рыночной экономике, как и в любой другой, особенно в той ее части, которая сформировалась за счет всего общества или базируется на эксплуатации природных ресурсов, может быть и должна быть исключительно конструктивна. В развитом обществе государство создает инфраструктуру рынка, принимает антимонопольное законодательство, не вмешивается в нормальный рыночный процесс, но препятствует его хаотичному проявлению, совершенствует гражданское право. Государство активно влияет на структуру рынка и регулирует правоотношения его участников, тем более оно должно определять саму возможность и условия производственной деятельности, особенно той, которая основывается на эксплуатации ресурсов и пространств общего пользования. Без государственного регулирования частный сектор

имеет возможность осуществлять хищническую эксплуатацию природных ресурсов, нарушать условия конкуренции, неограниченно манипулировать тарифами и ценами, пренебрегать социальными обязательствами и т.д.

Сегодня мало кто оспаривает преимущества рыночной конкуренции перед директивным планированием. Традиционный рынок чутко реагирует на потребительские запросы человека и устраняет дефицит товаров. Однако он слеп в отношении возможностей естественного функционирования экосистем, что ведет к быстрому росту дефицита природных ресурсов. Этот вид дефицита нельзя компенсировать никакими успехами в развитии обрабатывающей промышленности, поскольку за растущей интенсификацией производства следует рост уровня воздействия на природные экосистемы. Поэтому, начиная со Стокгольмской Конференции ООН по окружающей среде и развитию (1972 г.), мировым сообществом ведется активный поиск ответа на вопрос, как совместить рыночные отношения с задачами охраны природы и заставить цены «говорить» экологическую правду. Тем более, что по предварительным расчетам проф. Дж. Хила (Колумбийская школа бизнеса, Нью-Йорк), общая стоимость мировых экологических услуг составляет порядка 20 трлн долл. США, т.е. находится «на уровне или выше уровня совокупного валового продукта планеты»<sup>1</sup>.

Анализ современного состояния и тенденций развития морской деятельности зарубежных государств в прибрежных районах Мирового океана в условиях глобализации показывает, что и индустриальные, и развивающиеся страны рассматривают эту деятельность в широком контексте управления национальной экономикой, реализацией общей политики освоения Мирового океана и его ресурсного потенциала, а также активного вовлечения прибрежных государств в развивающийся процесс глобального океанического управления.

Термин «стратегия развития» все чаще употребляется в отечественных и зарубежных публикациях, секторально рассматривающих перспективные проблемы морской деятельности. При этом в отличие от разного вида программ, ориентированных на консолидацию ресурсов, каждая такая стратегия предусматривала в своей структуре разделы, которые практически не прорабатывались ни в концептуальных, ни в программных документах, хотя без них невозможно было прояснить настоящее и будущее развитие. Более того, в морских державах отмечается стремление к тому, чтобы иметь и неуклонно проводить целенаправленную морскую политику, выражающуюся в реализации долговременной стратегии развития не только каждого из видов морской деятельности, но и их ин-

---

<sup>1</sup> Cookson C. World 'must look to nature's free services'// Financial Times (London). –February 17, 1997.

тегрированного комплекса, ориентированного на широкое и эффективное использование ресурсов и пространств Мирового океана.

Искусство подготовки и своевременного принятия эффективных стратегических, как впрочем и тактических, решений состоит в том, чтобы заблаговременно произвести перемены в действиях, скорректировать их направленность, предварив быстрые изменения экономических, политических и социальных условий той среды, в которой функционирует и развивается морская деятельность. Выбор момента перемен связан с умением своевременно воспринять информацию, учитывать ее. Именно наличие даже ограниченных объемов информации, прошедшей аналитическую обработку и подготовленной для четко определенного использования на различных уровнях управления, предопределяет выбор и направленность тех или иных действий, время принятия решения по поводу вида и объемов затрат, характера их распределения для оптимального достижения главных целей и продолжительности периода применения выбранной стратегии, ее эшелонирования.

Сама природа стратегического подхода налагает требования к информации о внешних факторах, которой всегда мало. Это осложняет выбор направлений развития, возможность принять программу действий при отсутствии четкой внешнеполитической и внешнеэкономической картины. В современных рыночных условиях формирования российского морехозяйственного комплекса и внутренние факторы его развития непрозрачны, а их долговременный учет, вне которого осложняется система перспективного государственного регулирования, затруднен. В то время как главная задача стратегии состоит в четкой реакции на информацию о внутренних и внешних факторах развития морской деятельности с целью предвидения их воздействия и преодоления неблагоприятных последствий. Однако эта чуткость возникает только тогда, когда стратегия формируется на основе обоснованных научных представлений о природе тех или иных явлений, их корнях, причинах возникновения и движущих силах. Только эти представления способствуют верному отбору информации, ее сосредоточению в определенных полях информационных систем.

В отраслях, занимающихся развитием морепромышленного производства, уже отмечены нарушения логической последовательности в его управлении. Трудно не согласиться с мнением заместителя руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования Р.Р. Мурзина по этому поводу: «Есть Морская доктрина, но нет утвержденной стратегии, за которой должна следовать программа, а затем ее реализация...»<sup>1</sup>, по-видимому, плановая. Ну, например, на четырехлетний срок.

Аналогичную мысль проводит заместитель руководителя Федерального агентства по рыболовству С.А. Подолян, подчеркивая тот факт, что «... Минсельхозом России совместно с Росрыболовством разработан проект Стратегии «развития АПК и рыболовства...», который предусматривает мероприятия по повышению эффективности и развитие ресурсного потенциала этих отраслей, его инновационных, технологических и научных составляющих»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Кайбышева Л.С. Морская нефть. - «Топливо-энергетический комплекс», 2004, №4, С. 34.

<sup>2</sup> См.: «Рыбные ресурсы», 2005, №1, С.3.

Проблема стратегического планирования развития в рыночных условиях каждого из видов морской деятельности и их комплексной совокупности находит все более широкое понимание. Ее решение - задача большой государственной важности, которая, конечно, по силам отчетственным ученым и специалистам..

В теоретическом смысле разработка стратегии морехозяйственного комплекса России должна основываться на положениях Морской доктрины, Концепции ФЦП «Мировой океан», на базе других концептуальных материалов, определяющих тенденции и характер развития каждого из видов морской деятельности на их функциональных и региональных направлениях. В теоретической основе такой стратегии должны быть учтены положения ряда общегосударственных концептуальных документов, которые зачастую сами нуждаются в корректировках, но их основные послылы необходимо включить в нее неотъемлемой частью. Это, прежде всего, такие составляющие как:

Концепция реализации ФЦП «Мировой океан» (одобрена Указом Президента Российской Федерации в январе 1997 г.);

ФЦП «Мировой океан» (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации в августе 1998 г.), которая поэтапно уточняется и корректируется;

Концепция национальной безопасности (утверждена Указом Президента Российской Федерации в январе 2000 г.) - в настоящее время уточняется;

Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации в июле 2000 г.), которая нуждается в уточнениях по мере развития процессов глобализации;

Основы политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2010 г. (утверждены Президентом Российской Федерации в марте 2000 г.);

Концепция судоходной политики Российской Федерации (одобрена Правительством Российской Федерации в июле 2000 г.);

Концепция охраны Государственной границы Российской Федерации, внутренних вод, территориального моря, континентального шельфа, исключительной экономической зоны Российской Федерации и их природных ресурсов на 2001-2005 гг. (утверждена Президентом Российской Федерации в сентябре 2001 г.);

Концепция развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации в июне 2003 г.);

Концепция развития рыбного хозяйства на период до 2020 г. (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации в сентябре 2003 г.).

Кроме того, в долговременную стратегию комплексного развития морской деятельности необходимо интегрировать все стратегические наброски Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, отраслевых федеральных органов, различного уровня региональных структур, осуществляющих регулирование морепользованием, а также соответствующие разделы ряда документов, касающихся основ политики в области авиационной и космической деятельности (утверждены Указами Президента Российской Федерации в феврале 2001 г.), формы и способы реализации энергетической стратегии России на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации в августе 2003 г.) и др.

Стратегия морехозяйственного комплекса страны, как основа развития практической деятельности, призвана преломлять реальную информацию, характеризующую динамику социально-экономического развития Российской Федерации, систему его государственного регулирования, процессы изменений в каждом из видов морской деятельности в условиях рыночной среды, импульсы, получаемые от базовых наук при определении пространственной организации морского хозяйства в конкретных внешних условиях и с учетом возможностей привлечения реальных средств.

Под воздействием глобализации в области морской деятельности мира четко обозначился ряд взаимосвязанных процессов: осознание государствами значения Мирового



океана как важнейшей природной системы поддержания жизни на Земле; тенденция к более глубокому, всестороннему и объективно измеримому учету трансграничного характера воздействия всей антропогенной деятельности в целом (включая ее наземные компоненты) на морские экосистемы; тенденция к ужесточению международно-правовых мер по регламентации использования ресурсного потенциала Мирового океана, находящегося в общем пользовании всего мирового сообщества.

Нельзя не обращать внимания на то, что разворачивается глобальная институционализация морской деятельности и ее регулирования. Большинство современных западных концепций мирорегулирования связаны с развитием идей глобализма и основаны на институционалистской направленности, предусматривающей образование соответствующих наднациональных структур. При определении последствий для морской деятельности России возможностей реализации тех или иных систем взглядов на развитие глобализации необходим постоянный стратегический учет целесообразности встраивания ее в любую из меняющихся моделей этого всемирного явления. Тем более, что при этом происходит процесс формирования глобальной системы океанического регулирования (ГСОР), все более тесно интегрирующей соответствующие положения законодательства прибрежных государств и источников международно-правового регулирования океанической деятельности (с опорой на растущую роль специализированных международных организаций). Если в XXI веке освоение Мирового океана пойдет в русле стратегии устойчивого развития, то взаимозависимость государств на этом направлении усилится и будет включать международный, экономический, экологический, социальный и информационные компоненты. Иначе говоря, влияние на развитие сетевой структуры ГСОР - непосильная и неподвластная отдельному государству задача, поддающаяся регулированию лишь на глобальном уровне.

В применении к Мировому океану глобализационный процесс развивается в контексте растущей экономической и экологической взаимозависимости государств, использующих ограниченный ресурсный потенциал морских пространств, а также их общей ответственности за поддержание устойчивости уязвимой океанической экосистемы как части глобальной биосферы, обуславливающей жизнь на Земле. В отличие от традиционной системы океанического управления, основанной на отношениях правительств суверенных государств, межправительственных организаций, регулируемых международными конвенциями, формирующаяся система предполагает подключение к выработке и принятию управленческих решений неправительственных структур, общественности, бизнеса и научных сообществ. Таким образом, в рамках глобализации уже идет, интенсивно развивается процесс всемирной институционализации морской деятельности и ее регулирования.

Результатом этого процесса является императивная необходимость для практически всех государств считаться с ним, с порождаемыми им уложениями. Как и при всякой институционализации вообще, повлиять на нее наиболее сильно, глубоко и даже определяюще возможно лишь на ранних стадиях процесса, ныне уже пройденных. В дальнейшем каждое небольшое изменение норм, положений, процедур и т.п. потребует все больше усилий, времени и затрат.

В настоящее время имеют глубокий смысл междисциплинарные исследования последствий для России происходящих и развивающихся процессов глобализации, определение возможного места России в складывающейся вертикали мировой организации с точки зрения совершенно новых измерений национальной безопасности нашей страны. Эти исследования будут способствовать лучшему пониманию на всех уровнях управления взаимозависимостей и взаимосвязи морской деятельности с процессами глобализации, будут выявлять возможные угрозы национальной безопасности с морских направлений, будут способствовать широкому пониманию того, что позитивное влияние на формирование благоприятных для морской деятельности международных условий может оказывать только политический фактор, определяемый государством в целом.

Иначе говоря, при формировании стратегии развития как всего комплекса морской деятельности, так и каждого из видов, отраслей, подвидов должно отражаться влияние государства на федеральном и региональном уровнях. Именно направленность этого влияния будет способствовать эффективному морепользованию, которое осуществляется преимущественно за пределами сферы действия российского государственного суверенитета. В этой связи особую роль играют внешнеполитические и внешнеэкономические факторы, под воздействием которых формируются международные условия пространственного развития морской деятельности.

Необходимость специального отслеживания этого компонента внешней среды при оперативном управлении морской деятельностью и постановке стратегических задач ее развития многократно подтверждена и теорией, и практикой. Вне такого учета невозможно конкретизировать усилия для системного решения среднесрочных и долгосрочных проблем эффективного и экологически обоснованного морепользования с точки зрения развития процессов активизации эксплуатации ресурсов и пространств Мирового океана.

## Список использованных источников

1. Адамеску А.А., Дьяконов Ф.В., Кистанов В.В. Комплексные региональные исследования производительных сил СССР. - М.: СОПС, 1991. - 180 с.
2. Алексеев А.П., Никоноров С.И., Пономаренко В.П. Морское рыболовство России: биоресурсная основа, история и перспективы. - СПб.: РГО, СЗНИИ Наследия, 2005. - 196 с.
3. Арктическая зона России: проблемы устойчивого развития. ч.1. - Колл. авт. СОПС, науч. рук. Войтоловский Г.К. - в кн. «Российская Арктика». - М.: «Дрофа», 2001. - 338 с.
4. Буров В.Н. Отечественное военное кораблестроение в третьем столетии своей истории. - СПб: Судостроение, 1995, - 601 с.
5. Войтоловский Г.К. и др. Технический уровень производства в морском хозяйстве. - М.: ВНИЦентр, 1978. - 138 с.
6. Войтоловский Г.К. Стратегия рыболовства: международные условия. - М.: Агропромиздат, 1988. - 224 с.
7. Войтоловский Г.К. География морских путей и промышленного рыболовства. - М.: Легкая и пищевая промышленность, 1988. - 200 с.
8. Вылегжанин А.Н. Международно-правовой режим исследований морских природных ресурсов. - М.: СОПС, 2001.
9. Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). - М.: Информдинамика, 2001. - 298 с.
10. Вылегжанин А.Н. Международное морское право: учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. - М.: Юрид.лит., 2003. - 448 с.
11. Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. Теория и документы. М.: «Экономика», 2000. - 598 с.
12. Высоцкий А.Ф. Морской регионализм. Киев: Наукова думка, 1986. - 194 с.
13. География Мирового океана. - колл. авт. под ред. акад. Маркова К.К., Чл. корр-тов Капицы А.П. и Корта В.К., проф-ов Лаверова С.Б. и Шведе Е.Е., Сальникова и др. - Ленинград, «Наука» (Ленинградское отделение), 1979-1987, 7 томов.
14. Горное дело и окружающая среда: мировой опыт правовой гармонизации. Словарь/ Под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина. - М.: МОМАНПО, 2000. - 436 с.
15. Горшков С.Г. Морская мощь государства. - М.: Воениздат, 1979. - 416 с.
16. Гранберг А.Г. Изучение производительных сил. - «Вестник академии наук» - М.: РАН, 1996, С.7 - 21.
17. Гранберг А.Г. Этапы пути. - в кн.: СОПС традиции и новации. 1915 - 1999. - М.: СОПС, 1999, С. 4-19.
18. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. - М.: ГУВШЭ, 2000.
19. Европа и Россия: проблемы южного направления. Средиземноморье - Черноморье - Каспий. (колл. авт. под ред. акад. РАН Журкина В.В., Ковальского Н.А. и др.). - М.: Институт Европы РАН - Интердиалект+, 1999. - 659 с.
20. Исследование развития морского хозяйства СССР (Серия: Мировой океан: изучение, освоения и охрана от загрязнений, вып.5). - М.: ВНИЦентр, 1978. -132 с.
21. Каламкарян Р.А. Господство права (Rule of Law) в международных отношениях. - М.: Наука, 2004. - 494 с.
22. Колочков Ю.М. ФЦП «Мировой океан» - эффективная форма регулирования морской деятельности. - в сб. «Мировой океан. Специальный выпуск». - М.: СОПС, 2001.
23. Кольцов А.В. Создание и деятельность Комиссии по изучению естественных производительных сил России. 1915 - 1930 гг. - Санкт-Петербург «Наука», 1999. - 235 с.
24. Корзун В.А. Конфликтное использование морских и прибрежных зон России в XXI веке. - М.: Экономика, 2004. - 558 с.

25. Корзун В.А. Интересы России в Мировом океане в новых геополитических условиях. - М.: Наука, 2005. - 552 с.
26. Логачев С.И., Чугунов В.В., Мировое судостроение: современное состояние и перспективы развития. - СПб.: «Судостроение», 2000. - 312 с.
27. Международные условия производственной деятельности в океане, - М.: ВНИЦ-Центр, 1979. - 179 с.
28. Метод ситуационного анализа - М.: ИМЭМО АН СССР, 1985 -13 с.
29. Мировой океан. Изучение, освоение и охрана от загрязнений. вып. III. Минеральные и биологические ресурсы Мирового океана, его трансграничное использование. - М.: ВНИЦЦентр, 1975 - 251 с.
30. Мировой океан. Специальный выпуск. - М.: СОПС, 2001. - 216 с.
31. Мировой океан: проблемы изучения, освоения и использования ресурсов и пространств. - Колл. авт., гл. ред. вице-президент РАН, акад. Лаверов Н.П. - Вып. 1.- М.: ВИНТИ, 2000. - 250 с.
32. Мировой океан: экономика и политика. Международные проблемы освоения/ Колл. авт. под ред. акад. Примакова Е.М. - М.: «Мысль», 1986. - 621 с.
33. Море проблем: опыт системного исследования Каспийского региона. - Колл. авт. под рук. проф. Войтоловского Г.К. - М.: СОПС, 2001. - 183 с.
34. Морехозяйственный комплекс России. - Колл. моногр. под ред. Алхименко А.П. - СПб.: РГО, СЗНИИ Наследие, 2005. - 273 с.
35. Морская деятельность государств и международные условия ее развития. Тихий океан. - ИМЭМО АН СССР, 1987. - 120 с.
36. Морское хозяйство. - М.: ВНИЦЦентр, 1978. - 130 с.
37. Московенко М.В. Государство российское и флот. - изд-во «Акционер и К<sup>о</sup>», 2003. - 313 с.
38. Перспективы освоения Мирового океана на 2000 г. - М.: ВНИЦЦентр -1978. - 93 с.
39. Правовой режим минеральных ресурсов. Словарь./ Под ред. А.А. Арбатова, В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина, Л.А. Тропко - М.: «Геоинформцентр», 2002. - 248 с.
40. Развитие морской деятельности России - М.: «Информдинамио», 1997. - 369 с.
41. Реферативный очерк - «Теория и практика морской деятельности». вып. 2. - М.: СОПС, 2004. - 167 с.
42. Реализация системного подхода - «Теория и практика морской деятельности». вып. 4. - М.: СОПС, 2005. - 255 с.
43. Российская Арктика. - Справочник для государственных служащих. - М.: Дрофа. 2001. - 344 с.
44. Синецкий В.П. Системный анализ морских проблем обеспечения национальной безопасности (некоторые подходы). - М.: СОПС, 2001. - 71 с.
45. Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №9.
46. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. /Колл. авт. под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Даниеляна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева - М.: «Экономика», 2002. - 414 с.
47. СОПС: традиции и новации. 1915 - 1999. - М.: СОПС, 1999. - 180 с.
48. Тезисы докладов на научно-практической конференции «Морская доктрина России: стратегия реализации». - М.: СОПС, 2003.
49. Титова Г.Д. Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. - СПб.: ООО «ИП Комплекс», 2003. - 76 с.
50. Развитие морской деятельности в условиях глобализации (материалы научной конференции). «Теория и практика морской деятельности». Вып.3. - М.: СОПС, 2004. - 199 с.
51. Успехи советской океанологии. Материалы Первого съезда советских океанологов. под ред. акад. Бреховских Л.М. - М.: Наука, 1979, - с.

52. Формирование политики природопользования (зарубежный опыт) - колл. авт. под ред. Циканова М.М., Войтоловского Г.К., Писарева В.Д., Шопхоева Е.С. - М.: «Информдинамо», 2000, - 168 с.
53. «Конкурс», №4, приложение 2002, №5.
54. «Морские вести России», 2005, № 3-4 (206-207).
55. «Новый мир», 1989, № 12.
56. «Природа», 1969, №8.
57. «Рыбные ресурсы», 2005, №1.
58. «Топливо-энергетический комплекс», 2004, №4.
59. <http://portal.economy.gov.ru>

**Оборот последней страницы**

*Научное издание серии*  
«ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ».  
Выпуск пятый

**Войтоловский Генрих Константинович**  
**Динамика развития.**

ред. Кузиванов А.М.