

МОРСКАЯ КОЛЛЕГИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Минэкономразвития России

Российская академия наук

СОВЕТ ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



**ПОИСК
ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ**

ВЫПУСК

12

МОСКВА 2007

**«Теория и практика морской деятельности» -
серия научных публикаций под редакцией проф.
Войтоловского Г.К.**

Синецкий В.П. Поиск закономерностей. - М.: СОПС, 2007. - с.

*Рецензенты: академик РАН Гранберг А.Г., доктор экономических наук
адмирал флота Куроедов В.И., доктор политических наук*

Оглавление

| | |
|--|------------|
| Поиск научных основ долговременного развития (предисловие научного редактора серии) | 4 |
| Рецензии | 13 |
| Введение | 19 |
| 1 Предпосылки к разработке теоретических основ | 22 |
| 2 Теоретические начала | 36 |
| 2.1 Понятийный аппарат и процессы его формирования | 36 |
| 2.2 Краткая характеристика предметной области | 44 |
| 2.3 Структура теории и её эмпирическая основа | 58 |
| 3 Морской потенциал – базис морской деятельности | 67 |
| 3.1 Технологическая сфера | 70 |
| 3.2 Экономическая сфера | 76 |
| 3.3 Социальная сфера | 78 |
| 3.4 Международная сфера | 79 |
| 3.5 Военная сфера | 82 |
| 4 Исходные положения | 85 |
| 5 Общая теоретическая модель морской деятельности | 89 |
| 6 Взаимосвязи между региональными и функциональными направлениями | 93 |
| 7 Объективные закономерности морской деятельности | 106 |
| 7.1 Функциональная эффективность | 106 |
| 7.2 Региональный баланс | 112 |
| 7.3 Политическая целесообразность | 117 |
| 8. Следствия закономерностей морской деятельности | 121 |
| 8.1 Следствия закономерности функциональной эффективности | 122 |
| 8.2 Следствия закономерности регионального баланса | 155 |
| 8.3 Следствия закономерности политической целесообразности | 195 |
| 9 Практическое применение | 209 |
| Заключение | 217 |
| Список основных источников | 229 |

Поиск научных основ долговременного развития (предисловие научного редактора серии)

Утверждение о том, что рыночная экономика не нуждается в прогнозировании и планировании развития в средне- и долгосрочных периодах, пропагандируемое с начала 1990-х годов либерально настроенными управленцами, в настоящее время преодолено даже в сознании активных реформаторов отечественной экономики. Во всяком случае, в морской деятельности, для которой особенно характерен и осязаем временной разрыв между затратами и их окупаемостью при любой форме собственности и организации производства. Этот разрыв оказывает исключительно негативное влияние на лиц, принимающих решения по бюджетному, ведомственному, даже корпоративному планированию, связанному с долговременным финансовым или иным обеспечением организации и проведения экспедиционных поисковых работ в том или ином районе Мирового океана, проектированию и строительству судов и кораблей, доков и других подвижных платформ, портов, судостроительных и судоремонтных производств. Их всегда смущает отложенный на годы экономический эффект, запоздалость отдачи от крупных инвестиций, связанных с развитием любого вида морской деятельности, как на федеральном, так и на региональных уровнях.

Такое негативное влияние усиливается от того, что в практике управления российским комплексом морской деятельности произошел некоторый отход от идеологии его развития, изложенной в 1997 г. в Концепции ФЦП «Мировой океан» и в 2001 г. - в Морской доктрине на период до 2020 г., утвержденных главой государства. Он состоит в том, что вместо формирования единого, интегрирующего все элементы развития каждого вида морской деятельности, стали преобладать, особенно на втором этапе реализации ФЦП «Мировой океан», автономные отраслевые, ведомственные ориентировки перспектив морепользования. Прекращение в 2004-2005 гг. реализации шести (из 11!) подпрограмм этой ФЦП привело к тому, что и федеральные, и региональные структуры, курирующие морскую деятельность, а также хозяйствующие субъекты в ней участвующие, не ощущая важности государственного регулирования и вытесняемые из целостного программного комплекса, пришли к сугубо ведомственному и фирменному прогнозированию, породившему массу концепций, стратегий и т.п. почти не связанных между собой.

Все они конечно оказывают определенное положительное влияние на развитие тех или иных видов морской деятельности, но мало способствуют смягчению кризисных явлений, воздействующих на нее разрушительно. Это происходит в том числе и потому, что только на общегосударственном уровне возможны как определение и учет характера оптимальных соотношений между эксплуатируемыми плавсредствами и береговой инфраструк-

турой их обеспечивающей, а также международных условий изучения освоения и использования ресурсов и пространств в разных районах Мирового океана, так и преодоление негативного влияния этих условий на отечественную морскую деятельность. Кроме того, объективные оценки развития таких явлений и процессов могут быть построены только на базе глубокого и комплексного анализа возможностей отечественной производственной базы и международно-политической обстановки в Мировом океане, при которых возникают вызовы и угрозы российским государственным интересам с морских направлений, а также определяются способы, средства, усилия противодействия им и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. К сожалению, в действующем законодательстве нашей страны, лежащем в основе ее государственной промышленной политики в этой сфере, как и в повседневной деятельности ряда комитетов и комиссий Федерального Собрания, океаническая проблематика до последнего времени была отражена главным образом в рамках секторальных (функциональных) направлений. В то время как для выбора такой действенной политики и, тем более, ее реализации необходимо преодоление разрозненных подходов. Тем более, что ведомственность и однобокость местных интересов, особенно после колоссальных издержек приватизации большей части производственных фондов морского хозяйства, не только затруднили его эффективное развитие, но и стали одной из причин кризисных явлений, охвативших этот вид производственной деятельности.

Идеологическая направленность Концепции ФЦП «Мировой океан», проекты и мероприятия самой этой программы и, тем более, установки Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г ориентировали на интеграцию в едином комплексе международно-правовые, промысловые, транспортные, военно-стратегические интересы российского государства. Однако, в силу многих объективных и субъективных причин, действующие идеологические и программные документы, определяющие характер жизнедеятельности этого сектора, с одной стороны не были закреплены законодательно, с другой стороны - не охватывают всех сторон развития в России морского хозяйства и морепользования. Именно поэтому возникла проблема поиска инструмента, обеспечивающего безусловное достижение общегосударственных целей морской деятельности нашей страны. Таким инструментом может стать Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2020 г. и в более отдаленной перспективе, решение о подготовке которой принято на 13 заседании Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19 декабря 2006 г. Для развития такой формы долговременного стратегического планирования возникла необходимость соответствующих теоретических новациях, формализующих вышеупомянутые идеологические установки, утвержденные и одобренные Президентом страны, а также обобщающие концепции, программы, стратегии, разработанные на видовом, отраслевом, региональном или кор-

поративном уровнях. При этом нельзя не отметить, что во всех известных прогнозных документах, даже утвержденных (одобренных) Правительством Российской Федерации или представленных ему на рассмотрение, имеются, что многократно отмечалось, серьезные пробелы, неточности определения этапов реализации, сроков действия и другие недостатки.

Основная объективная причина этих недостатков состояла в том, что разработчики перспектив каждого вида или региона базирования морской деятельности руководствуясь основными контурами важных установок, изложенными в таких базовых документах государственного уровня как Концепция национальной безопасности, Военная доктрина, Концепция судоходной политики, Энергетическая стратегия и др., концепции ФЦП, определяющие развитие морской деятельности, для того или иного направления (функционального или регионального) морской политики России, не учитывали общих закономерностей функционирования всего комплекса самой морской деятельности с точки зрения национальной безопасности, с точки зрения защиты интересов государства и его роли в этом процессе. Тем более, что такие закономерности в условиях рыночной среды не были четко выявлены, прослежены и сформулированы в научной литературе и практике. Настоящая работа В.П. Синецкого, доктора военных наук, действительного члена академии военных наук посвящена именно этому.

В ее основе лежат преимущественно установки Морской доктрины, а также побуждаемые ими многие идеи, предложения и постановочные вопросы, поднимаемые СОПС в ранее выполненных по заказам Минобрнауки, Минэкономразвития, Минобороны России и др. структур НИР, в которых В.П. Синецкий был одним из самых активных участников, как и в подготовке «Предложений по разработке...» названной стратегии, одобренных Морской коллегией 19 декабря 2006 г. и лежащих в основе технических заданий Минобороны и Роснауки, выданных СОПС на проведение исследований в 2007 году.

Нельзя не отметить, что В.П. Синецкий не только обобщил многие размышления о необходимости стратегического подхода, которыми пронизаны все предыдущие выпуски «Теории и практики морской деятельности», но и перевел их интенции на язык формального мышления, вне которого прогнозирование становится неким гаданием, колдовством, нехудожественной литературой. Предлагаемая В.П. Синецким формализация возможностей морепользования облегчает содержательную интерпретацию явлений, способствующую определению закономерностей развития морской деятельности.

Выведенные В.П. Синецким закономерности подчеркивают тот факт, что эффективное развитие такого исключительно динамичного и пространственно подвижного транспортно-производственного процесса как морепользование, осуществляемого в основном вне территории России, во многом зависит от характера участия государства в определении его на-

правленности. Во-первых, потому, что это связано с постоянно меняющейся системой внешнеэкономических и международно-политических отношений с зарубежными странами и международными организациями, регулируемыми усилиями всех прибрежных государств по поводу изучения, освоения и использования ресурсов и пространств в Мировом океане или в том или ином его районе. Во-вторых, любая деятельность в этой сфере определяется в значительной мере действием международного морского права, субъектом которого может вступать только государство. Кроме того, под воздействием глобализации, влияние которой на процессы освоения ресурсов и пространств Мирового океана постоянно усиливается, усложняется политическая, экономическая и экологическая взаимозависимость стран, все более активно использующих громадный, но ограниченный ресурсный и пространственный потенциал этой большей части Планеты. Современное и, тем более перспективное, освоение этого потенциала пока еще общего пользования – источник современных и будущих конфликтов между странами, между видами морской деятельности. «Чтобы хотя бы приблизительно представить себе, что нас ждет в будущем, нам необходимо научиться создавать модели, в которых моральное измерение человека было бы представлено в ясных научных терминах»¹. В.П. Синецкий сумел найти весьма широкие подходы к моделированию океано-пользования, исключительно сложного вида человеческой деятельности, имеющий свои законы развития, которые проявились давно, но наиболее четко обозначились именно этим исследованием. Его большая научная заслуга состоит в поиске количественных подходов к раскрытию многих качественных оценок, уточнение которых безусловно будет продолжено многими другими учеными. Выявление закономерностей развития природы и общества, сочетающееся с критическим отношением к действующим, даже господствующим догмам, директивам - неотъемлемое свойство науки. Именно она способствует развитию стратегического мышления, формирующегося на базе совершенствования теории и анализа практики. Такое мышление, «...необходимое, - как считает академик Г.А. Арбатов, - для выработки политики, отвечающей потребностям нашей многосложной эпохи, крайне редко может появиться в недрах бюрократического аппарата»², особенно при определении способов и средств, обоснований к преодолению кризисных явлений в видах производственной и иной жизнедеятельности, распространенной по всей стране и далеко за ее пределами, что особенно характерно для отечественного морепользования.

К тому же, стремления к устойчивому развитию данной сферы побуждают прибрежные страны не только к восприятию общей ответственности за состояние морской среды и происходящих ограничений традиционных свобод открытого моря даже в зонах, оказавших-

¹ Лефевр В.А. Рефлексия. - М.: «Когито-Центр», 2003. – С. 457.

² Арбатов Г.А. Детство, отрочество, война: автобиография на фоне исторических событий. – М.: Собрание, 2007. – С. 96.

ся после вступления в силу Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. вне сферы их суверенных прав и национальной юрисдикции. Тем более потому, что многие прибрежные государства, *де-юре* обладающие относительно новыми возможностями регулирования иностранной морской деятельности в сфере действия своих суверенных прав, *де-факто* могут их утратить или утрачивать в зависимости от степени своей активности освоения ресурсов и пространств своей исключительной экономической зоны и континентального шельфа по мере роста заинтересованности и развития аналогичных устремлений у других морских держав.

Вот почему первоначальная затратность на изучение, освоение и использование Мирового океана - не потери, а вклад в жизнеобеспечение государства в XXI веке и в более отдаленной перспективе. Развитие морской деятельности - обеспечение не только ближайших потребностей государства, их защита и не только в рамках суверенных прав от потенциальных посягательств иностранных морепользователей, но будущего экономики России. Эта мысль красной нитью проходит через всю работу В.П. Синецкого, отражена в выявленных им закономерностях эффективного развития морской деятельности, обобщена в терминах системных проектов до возможности количественного определения главных его векторов по четко обозначенным критериям.

Основываясь на своих профессиональных представлениях и приняв в качестве целеполагания базовые установки Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., доктор военных наук Синецкий В.П. сумел определить характер воздействия на процессы развития морской деятельности экономических, географических и научно-технических факторов, доказать, подчеркнув важность учета их влияния на выбор целесообразного взаимодействия в рыночных условиях государства и хозяйствующих субъектов, на определение эффективных форм государственно-частного партнерства, что вне их развития и использования российское изучение, освоение и использование ресурсов и пространств Мирового океана в хозяйственных целях, да и не только в них, никогда не выйдет из теперешнего кризисного состояния, Тем более потому, что количественные отношения внутри видов морской деятельности, ее пространственные формы, уже достаточно давно обозначенные, но по прежнему расплывчаты и затруднительны для повседневного контроля со стороны финансирующих структур, всегда заинтересованных в наглядной доказательности и выборе, нахождении варианта, дающего наибольшую эффективность при наименьшей сумме затрат. Это тезис особенно многозначен для развития производственных фондов в условиях рыночной экономики, однако при безусловной необходимости привлечения бюджетных средств государства.

Как известно, современные формы использования государственных бюджетных средств построены на основе федерально- или регионально-целевого программирования в

условиях почти обязательного конкурсного отбора и реализации тех или иных бизнес-проектов развития. Кроме того, конкурсная основа расходов государственного бюджета на любое производственное мероприятие почти всегда обуславливается требованием привлечения средств из внебюджетных источников. К сожалению, конкурсные затеи государства пока что полностью в руках у чиновной бюрократии. Результаты ведомственных конкурсов на реализацию инвестиционных проектов или... даже научных исследований, в большинстве случаев организаторами predeterminedены заранее. Как иначе понять такой факт, когда экономические оценки долговременного комплексного развития, например, морской деятельности, заказываются учебной гидрометеорологической структуре, прекрасно зная, что современная синоптика и прогноз-то погоды может составить приблизительно, определить ее перспективное состояние не более, чем на неделю вперед. И это далеко не единственный пример!

К тому же, обычно возникает два внепроизводственных обстоятельства, определяемых заинтересованностью в эффективном использовании государственных капитальных вложений, с одной стороны, и стремлением к гарантированному возврату корпоративных (или любых других негосударственных) затрат с соответствующим их приростом - с другой. И в первом, и во втором случаях возникает потребность в объективно обусловленных оценках надежности производимых инвестиционных или прединвестиционных вложений, обоснованности их эффективного возврата в заранее оговоренные сроки, в исключении субъективизма при согласовании результирующих показателей, которые отличаются большой временной и конъюнктурной изменчивостью в экономике вообще, а в морской деятельности в особенности. Вместе с этим, характерной чертой российского частного капитала, особенно олигархического, является патологическая настороженность к власти, боязнь того, что последняя в любой момент может заинтересоваться легальностью истории его происхождения, как правило, крайне сомнительной, или обоснованностью и правомерностью получения сверхприбылей. Именно поэтому российский частный капитал безоглядно вывозится за рубеж, но не в технологиях - в дензнаках, полагая, что иностранный коммерческий спорт, зарубежные автозаправочные станции, гостиничный бизнес или производство детского питания будут надежней способствовать его расширенному воспроизводству, нежели какие-либо виды инвестиций в отечественную экономику, например, в производственное морепользование. Грустно, но это так.

Именно такие обстоятельства побудили Морскую коллегия при Правительстве Российской Федерации ориентировать федеральные органы исполнительной власти и научно-исследовательских структуры на поиск новых видов привлечения крупных долговременных инвестиций в отечественную экономику на основе развития различных форм государствен-

но-частного партнерства (ГЧП)¹. Между тем, успешность развития в нашей экономике даже таких простейших форм ГЧП как концессии сдерживается отсутствием соответствующего законодательства², в том числе и в этой связи «...в стране господствует идеология краткосрочной прибыли и грабительские методы эксплуатации природных, интеллектуальных и иных ресурсов»³.

В тоже время даже сверхпрогрессивное законодательство не обеспечит эффективности развития любого вида промышленного производства, тем более построенного на эксплуатации природных ресурсов, в большей своей части исчерпаемых. Для успешного развития ГЧП нужны и соответствующие экономические механизмы, обеспечивающие приемлемые условия для всех бенефициаров.

При стратегическом планировании морской деятельности учет закономерностей, выведенных В.П. Синецким, по-видимому, может способствовать формированию таких условий. Однако пока что эффективное использования бюджетных и внебюджетных средств или любой их совокупности при комплексном развитии морепромышленного производства и его наземной инфраструктуры сдерживается. Во-первых, из-за отсутствия научно обоснованных показателей и интегральных измерителей эффективности любых форм инвестиций из источников, относящихся к разным формам собственности. Во-вторых, из-за мобильности любых видов морской деятельности, происходящей и изменяющейся под воздействием времен года, погодных условий, конъюнктуры рынка, при которых целевые критериальные величины являются исключительно переменными, а характер, динамику изменчивости их можно выявить только при наличии четких представлений о закономерностях развития активного морепользования.

Представляется, что публикация монографии В.П. Синецкого «Поиск закономерностей» в качестве отдельного выпуска в серии «Теория и практика морской деятельности», поддержанная такими серьезными авторитетами морского и научно-экспертного сообщества как адмирал флота Куроедов В.И. и академик РАН Гранберг А.Г.⁴, может стать не только теоретической основой формирования государственной Стратегии развития морской деятельности, разрабатываемой многими коллективами к июлю 2008 г., но и будет способствовать развитию стратегического мышления на разных уровнях управления отечественным морепользованием, при формировании и реализации проектов и мероприятий ФЦП «Миро-

¹ См.: Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации № 3 (13) от 19 декабря 2006 г., разд. 4.

² Варнавский В.Г. Богатая бедная Россия: размышления современника. - М.: «Огни ТД», 2006. – С. 38. (144 с.)

³ Там же. – С. 41.

⁴ Издатель счел возможным опубликовать рецензии В. И. Куроедова и А.Г. Гранберга на указанную работу, предпослав их основному тексту монографии В.П. Синецкого.

вой океан», особенно на третьем этапе ее реализации, при определении программы действий до 2020 года и в более отдаленной перспективе, при постоянном уточнении целей и задач долговременного осуществления морской деятельности, развитие которой является объективной необходимостью для укрепления национальной безопасности России в XXI веке.

Как и 9 выпуск «Теории и практики морской деятельности», публикация настоящей монографии, нацелена на разработку проблем, поставленных перед СОПС Минобрнаукой России в рамках подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» ФЦП «Мировой океан», в техзаданиях некоторых других заказчиков на 2007 г., и носит несколько опережающий характер. И автор, и издатель, вынося ее содержание на суд общественности, стремились подчеркнуть тот факт, что обоснование необходимости аналогичных научно-исследовательских разработок может стать теоретической базой не только ряда проектов и мероприятий этой, а также других ФЦП, способствующих развитию отечественной морской деятельности, но и обеспечит репрезентативное выполнение рекомендаций и поручений Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

В специальной литературе высказываются надежды на то, что в рамках ФЦП «Мировой океан» будут расширены широкомасштабные исследования процессов взаимодействия океана и атмосферы, изучение и мониторинг состояний Мирового океана и окраинных морей, определены основополагающие закономерности явлений и процессов в океаносфере и разработаны модели их оценок и учета в практической деятельности сил и средств морской деятельности нашей страны. При этом подчеркивается целесообразность акцентирования внимания на важности выявления закономерностей освоения океаносферы и их влияние на эффективность морепользования¹. Такие акценты совершенно верно сделаны на задачах обеспечения безопасности государства с морских направлений, которые меняются по мере развития морской деятельности. Модели В.П. Синецкого предусматривают охват и решение именно таких задач, но в более расширительном контексте. Его поиск закономерностей развития морской деятельности и выводы, сделанные автором в виде следствий, построенных на соответствующих расчетах, нацелены на многократный учет всех составляющих эффективного морепользования с выходом на стратегические показатели его динамики в совокупности, обозначаемой в качестве системы всех видов морской деятельности и для каждого из них в отдельности.

В условиях многопараметричности применения и динамичной подвижности основного состава технических средств, используемых в океаносфере в практических целях в условиях усиливающейся международной конкуренции, построение систематизирующих оптимизационных моделей, предложенное В.П. Синецким, имеют исключительно важное значе-

¹ См., напр.: Тынянкин И.И. Океаносфера и безопасность // Морской сборник. – 2007. – №1. – С. 38.

ние при использовании на разных уровнях управления в научных исследованиях и производственных условиях. Не переоценивая универсальность результатов поиска, известного из многих работа В.П. Синецкого и других авторов, в том числе и приведенного в этой публикации, полагаю, что она станет поводом для развития таких исследований, для применения в тактическом и стратегическом планировании, а также... для заинтересованной научной критики. В связи с последним позволю себе напомнить триаду Вильгельма Гумбольдта, полагавшего, что каждая истина проходит через три стадии: *какая чушь* (1), *в этом что-то есть* (2) и *кто же этого не знает* (3), а также выразить надежду на позитивное отношение к взглядам В.П. Синецкого, во всяком случае, желательно, чтобы восприятие его работы, происходило начиная сразу со второй стадии этой триады.

проф. Войтоловский Г.К.

апрель 2007 г.

РЕЦЕНЗИИ

Морская деятельность – сложная система со своей внутренней логикой, обладающая комплексом уникальных особенностей, обилием явных и латентных взаимосвязей, которая одновременно чувствительна к внешнему воздействию, повсеместно его испытывая. Она носит ярко выраженный комплексный и междисциплинарный характер, синтезируя экономические, социальные, географические, политические, международно-правовые, промышленно-производственные, ресурсные, в том числе природно-ресурсные, институциональные, военные и другие аспекты.

Автор рецензируемой рукописи, сознавая, что в сфере изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана любые практические усилия без теоретических начал бессистемны и малоэффективны, предпринимает смелую попытку научно обоснованной систематизации и структурирования мореведения и морепользования Российской Федерации, причем делает это весьма убедительно. Из всего многообразия факторов, прямо или опосредованно влияющих на морскую деятельность, он справедливо выделяет «трех китов», которые симметрично трансформируются в закономерности и, соответственно, следствия. Разработанная В.П. Синецким общая теоретическая модель развития морской деятельности, которая гармонично вбирает в себя функциональные условия эффективности, содержит четкие акценты на региональной специфике в приморских субъектах федерации и рассматривает политическую мотивацию ее развития.

Именно сложность многих процессов и взаимосвязей, определяющих облик морехозяйственного комплекса любой страны, долгое время подвергало сомнению саму возможность создания стройной теории морской деятельности, хотя этот вопрос отнюдь не нов. Сам автор предваряет собственные рассуждения ретроспективным экскурсом, справедливо отмечая в этом смысле выдающуюся роль морских теоретиков Ф. Колумба, А. Мэхэна и С.Г. Горшкова и их вклад в развитие общетеоретических основ освоения Мирового океана. Отгалкиваясь от их трудов и обобщая результаты современных исследований, В.П. Синецкий органично продолжает их уже на новом уровне научной мысли. Причем, его кругозор отнюдь не ограничивается традиционной концепцией маринизма, и вносит в эту систему взглядов свои новации, построенные на установках Морской доктрины Российской Федерации и предыдущих трудов коллектива исследователей СОПС, в которых сам принимал активное участие. Предлагаемая им триада – «функциональная эффективность», «региональный баланс» и «политическая целесообразность» – уверенно находит свою нишу в системе фундаментальных (естественных, гуманитарных) и прикладных наук, обобщая их науч-

ную направленность и обнаруживая множество общих черт с другими дисциплинами. Так, например, она практически зеркально отображает также триединый симбиоз ядра экономической науки: макроэкономика, микроэкономика, пространственная экономика.

Прямые аналогии с экономической теорией наблюдаются и в применяемом методологическом аппарате, а именно в построении системы уравнений, связывающих функциональные и региональные факторы, которую можно уподобить эконометрическому моделированию с его экзогенными и эндогенными переменными. По сути, матричный вид интерпретации морской деятельности напоминает формализованное представление межрегионального межотраслевого баланса. В принципе, одну из составляющих разработанной математической модели – региональный баланс – можно в определенном смысле рассматривать как проекцию сугубо эконометрических взаимосвязей, таких, например, как баланс населения, баланс трудовых ресурсов, баланс денежных доходов и расходов.

Политическая целесообразность осуществления морской деятельности автором рассматривается не как функциональное или региональное ограничение, а как самостоятельная, равнозначная компонента общей теории, подтвержденная адекватным обоснованием. Сегодня в российских исследованиях ярко выражены два измерения морской деятельности и, соответственно, два места ее теории в современной науке. С одной стороны, как справедливо отмечает В.П. Синецкий, ее необходимо рассматривать в контексте социально-экономической динамики федерации и приморских субъектов, но с другой – национальная морская политика – неотъемлемая часть внутренней и внешней политики государства. В противном случае, без учета политической составляющей, любой теоретический и практический анализ ведет к искажающему упрощению экономических параметров.

Следует отметить, что автору в своих теоретических построениях удалось сохранить равновесие между целостностью сложно-переплетенных взаимосвязей, характеризующих текущее состояние отечественной морской деятельности, и наглядностью их формализованного представления. Предлагаемые графические интерпретации общей теоретической модели могут дополнить такие апробированные научные представления пространственной экономики как теории штандорта, «кольца Тюнена», «локационный треугольник Лаунхардта», «изодапаны Вебера» или «кристаллеровская решетка».

Автору удалось установить, что в морской деятельности существуют закономерности, безотносительные к конкретному виду мореведения и морепользования, а также, – что особенно актуально, – выявить их. Иными словами, представленная общая теоретическая модель демонстрирует все признаки универсальности, а значит, объективности.

Таким образом, рецензируемую работу можно воспринимать, как важный и во многом пионерный шаг, который следует только приветствовать. Заслуга автора среди прочего со-

стоит в том, что он показал операционализм абстрактного мышления, открывая путь последующим исследованиям в этом, чрезвычайно актуальном для нашей страны направлении. Его теоретические подходы к морской деятельности Российской Федерации, как к открытой системе, чувствительной к любым изменениям и восприимчивой к новациям, создают предпосылки для качественного прорыва в ее комплексном теоретическом исследовании. И с этих позиций необходимо приветствовать издание СОПС настоящей работы.

Председатель СОПС
А.Г. Гранберг, академик РАН,
доктор экономических наук

24 апреля 2007 года

Значение Мирового океана для устойчивого развития Российской Федерации, потребность защиты жизненно важных национальных интересов, необходимость формирования в государстве и обществе морской культуры обуславливают решение проблем, связанных с морепользованием, как самостоятельной государственной задачей особой важности, требующей проведения постоянной, целенаправленной, скоординированной, преемственной государственной политики – морской политики России (аналогично внешней, внутренней, социальной, финансовой, аграрной, региональной, военной и других).

При выработке и реализации такой политики необходимо учитывать, что освоение и долговременная эксплуатация пространств и ресурсов Мирового океана должны проводиться на основе: во-первых, выбора эффективных направлений укрепления и наращивания морского потенциала Российской Федерации; во-вторых, сочетания совокупности сил и средств, как для освоения Мирового океана, так и защиты национальных интересов; и, в-третьих, и это главное, единого системного подхода к определению стратегии развития, размещения, организации и управления всей морехозяйственной деятельностью.

Сейчас уже ясно, что мы поступили совершенно правильно, что не пошли по чисто ведомственному пути решения морехозяйственных проблем, а объединили свои усилия по всем направлениям морской деятельности Российской Федерации. Это дало нам возможность выйти на государственный, а главное на системный научный уровень решения проблем российского флота. Поэтому, морской потенциал государства совершенно правомерно рассматривать как систему, для которой характерно не только наличие связей между ее компонентами (транспортный, рыбопромысловый, военный, научно-исследовательский флоты и другие), но и неразрывное единство со средой – Океаном, во взаимодействии с которым система реализует свою целостность. Более того, в единой системе необходимо рассматривать и увязывать в соответствии с интересами государства деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих в ведении и в сфере деятельности флот, с деятельностью органов власти приморских субъектов Российской Федерации, непосредственно участвующих в морехозяйственной деятельности на региональных направлениях.

В настоящее время в рамках реализации Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года федеральными органами исполнительной власти, участвующими в морской деятельности, разработаны и приняты целый ряд концептуальных документов. Разработка таких документов продолжается. И этот процесс мы должны только поддерживать.

В то же время назрела настоятельная необходимость выделения основных направлений в реализации Морской доктрины на период до 2020 года, которые должны стать определяющими, и от результатов которых будет зависеть и выполнение Морской доктрины в целом. В совокупности эти согласованные и объединенные единым замыслом основные на-

правления, с перечнем конкретных мероприятий и сроками их выполнения, утвержденные на уровне Правительства Российской Федерации, должны составить Стратегию развития морской деятельности на период до 2020 года и более отдаленную перспективу, решение о разработке которой принято на очередном заседании Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

Однако разработка такой Стратегии невозможна без единого понятийного аппарата, интегрирующей теории, объединяющей в научное целое систему понятий, которая составляет морепользование.

Потому появление научного труда, посвященного решению данной проблемы - закономерный итог сложной, ответственной и наукоемкой деятельности доктора военных наук В.П. Синецкого, хорошо известного российской морской общественности по его многолетней подвижнической работе в области научного обоснования формирования национальной морской политики XXI века.

Главное содержание проведенного этим крупным ученым исследования, которого давно ждали, составляет разработка теоретической модели морской деятельности основанной на трех постулированных положениях, позволяющих выделить и интегрировать в ней функциональные, региональные и режимные особенности осуществления такой деятельности.

На базе созданной общей теоретической модели морской деятельности В.П.Синецкий разработал и обосновал закономерности (функциональной эффективности, регионального баланса, политической целесообразности), определяющие связи между существующими в Мировом океане подсистемами и элементами морской деятельности, потребностями и возможностями государства в ее осуществлении.

В результате можно констатировать, - предложенные автором теоретические начала морской деятельности могут стать научной основой для разработки Стратегии развития морской деятельности на период до 2020 года и более отдаленную перспективу и дальнейшего развертывания всей системы морской деятельности в государстве, и что особенно важно, в условиях не только мирного, но и военного времени.

Особенно следует отметить, исследования такого уровня в области общегосударственных проблем морепользования сделаны впервые.

Адмирал флота В.И. Куроедов,
доктор политических наук

20 апреля 2007 года

В.П. Синецкий

***Теория и практика морской деятельности:
поиск закономерностей***

Введение

Для людей путь в океан закономерен и подчинён внутренней логике развития цивилизации: расширение охвата пространства, углубление использования природных ресурсов, обострение конкуренции за первое и второе.

Тысячелетиями между государствами шла упорная борьба за приморскую зону континентов и островов. Сегодня в этой зоне сосредоточилось более двух третей населения, производственных мощностей и вооружений. Перераспределение побережья между странами, наверное, не завершится никогда. Россия – тому незавидный пример. Для неё невозполнимы понесённые в конце XX века потери территорий на побережье трёх морей, выход к которым составлял гордость отечественной истории несколько столетий, а контроль над акваториями обеспечивал высокий международный статус государства, перспективы его стабильного социально-экономического развития и безопасности.

Трудно предположить, когда большая часть богатств Мирового океана станет для человечества вполне доступной, а их использование – рентабельным, но думается, что это может произойти уже в нынешнем веке. Такой прогноз и нарастающее отставание России в этой сфере требуют принятия органами государственной власти Российской Федерации решительных, но одновременно и адекватных реальной ситуации практических действий по выводу из кризиса отечественной морской деятельности. Проявившиеся в области морепользования негативные последствия проведённых реформ (экономической, военной, административной и других) не свидетельствуют о высокой вероятности скорого перелома этой опасной тенденции усилиями отдельных федеральных органов исполнительной власти. Для этого, по-видимому, не достаточно имеющихся методологических основ, разработанных с учётом лишь ведомственных позиций. Возникла необходимость обобщения на более высоком системном уровне научных результатов, достигнутых в ходе фундаментальных и прикладных научных исследований, осуществлявшихся ранее для достижения разноплановых практических целей, и решения конкретных задач, связанных с изучением, освоением и использованием пространств и ресурсов Мирового океана. Вот почему Президент Российской Федерации В.В.Путин в своём ежегодном послании Федеральному Собранию страны 26 апреля 2007 года подчеркнул, что Россия, являясь крупной морской державой, должна сосредоточить усилия на развитии морских портов, водных путей сообщения, создании свободных портовых зон с льготным режимом налогообложения, освоении морских биоресурсов, судостроении и кораблестроении. По сути, эти установки являются важными элементами долгосрочного плана развития России. Его выполнение и преодоление пережитого страной длительного экономического кризиса, который особенно глубоко затронул отечественную мор-

скую деятельность, потребует созидательной работы всего общества, огромных усилий и финансовых ресурсов¹.

Именно в таком ключе настало время поиска новых научных подходов к развитию национальной морской деятельности. Представляется, что необходимо сосредоточиться, прежде всего, на фундаментальных научных исследованиях, направленных на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития морской деятельности. При этом последнюю нужно рассматривать не как эклектическую совокупность отраслей, связанных с мореплаванием, но как *целостный объект*. Научное обоснование и всестороннее исследование такого объекта позволит усовершенствовать практику государственного управления морской деятельностью и развивать её во взаимосвязи со средой (физической, социально-экономической, международно-политической, военно-стратегической) с учётом достижений научно-технического прогресса. Эти обстоятельства определяют весьма высокую научную и практическую актуальность поиска общих теоретических закономерностей морепользования.

Одна из важных задач, которую автор поставил перед собой в настоящей публикации, состояла в том, чтобы полученные научные результаты были применимы для развития национальной морской деятельности не только в мирное, но и в военное время. Важность такой постановки проблемы подтверждается всей историей взаимодействия государств, в том числе и новейшей. С учётом этого в монографии предпринята попытка обосновать предпосылки к разработке теоретических начал национальной морской деятельности, включая анализ понятийного аппарата и процессов его формирования, определение предметной области и эмпирической основы. Исходя из положений мировоззренческого характера, касающихся сущности морского потенциала страны, а также влияния морской деятельности на национальную безопасность в технологической, экономической, социальной, международной и военной сферах, предпринята попытка обозначить исходные положения и постулаты, на базе которых возможна разработка общей теоретической модели морской деятельности. Исследование на такой модели взаимосвязей между региональными и функциональными направлениями национальной морской политики России имеет целью выявить объективные закономерности морской деятельности и следствия, вытекающие из них, применительно к определению критериев эффективности каждого из видов морепользования, а также для обеспечения жизнедеятельности приморских береговых поселений, функционирования специализированных флотов, поддержания военной безопасности морехозяйственной деятельности, создания условий для возможного их мобилизационного развертывания. Одновременно с

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года. Официальный сайт Президента России. - <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml>

обоснованием мер по достижению национальных интересов в Мировом океане, формированию международных условий реализации национальной морской политики, её гармонизации с общегосударственной, в этой книге формулируются предложения по замыслу и структуре проекта Стратегии развития морской деятельности до 2020 года и на более отдалённую перспективу, задача разработки которой поставлена перед научным сообществом нашей страны на заседании Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации 19 декабря 2006 года.

Автор выражает искреннюю благодарность: рецензентам А.Г. Гранбергу, В.И. Куроедову за внимание к публикации, а также учёным и специалистам в различных областях мореведения за рекомендации и дельные советы, которые были учтены им в ходе написания этой книги и ранее при совместном выполнении научно-исследовательских работ по комплексной морской проблематике: А.А. Арбатову, А.Л. Балыбердину, Г.В. Батуровой, Г.К. Войтоловскому, Б.И. Имерекову, А.М. Коновалову, А.М. Кузиванову, Н.Г. Москалёву, М.В. Московенко, В.С. Наумову, А.И. Николаеву, Т.Р. Сейранову, А.П. Соколову.

* * *

*

1 Предпосылки к разработке теоретических основ

В наше время, как и в древности, изучение, освоение и использование пространств и ресурсов Мирового океана осуществляется с помощью судов. В настоящее время слово «судно» означает все виды плавучих средств, включая неводоизмещающие и гидросамолёты, используемые или могущие быть использованными в качестве средств передвижения по воде¹. Если короче, то судно – самоходное или несамоходное плавучее сооружение². Суда осуществляют своё предназначение в процессе торгового или военного мореплавания.

Торговое мореплавание по существу означает – *невоенное*. Так, к торговому мореплаванию относится производственная деятельность судов, связанная с перевозкой грузов, пассажиров и их багажа; промыслом водных биологических ресурсов; разведкой и разработкой минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр; лоцманской и ледокольной проводкой; поисковыми, спасательными и буксирными операциями; подъемом затонувшего в море имущества; гидротехническими, подводно-техническими и другими подобными работами; санитарным, карантинным и другим контролем, защитой и сохранением морской среды; проведением морских научных исследований; учебными, спортивными, культурными и иными целями³. *Военное мореплавание* в современную эпоху осуществляется в рамках свободы судоходства и является одной из наиболее эффективных форм внешнеполитической деятельности государств, демонстрирующей возможность применения силы или сопряжённой с ней.

В совокупности торговое, военное мореплавание и некоторые другие технологические процессы, направленные на изучение, освоение и использование пространств и ресурсов морей и океанов, а также обеспечивающие их береговые инфраструктуры, составляют более общую категорию, *относящуюся к государству в целом, – морскую деятельность*.

Каждая страна, независимо от того, является ли она прибрежной или не имеющей выхода к морю, имеет право на то, чтобы суда под её флагом осуществляли морскую деятельность⁴. При этом суда имеют «национальность» того государства, которое предоставило им

¹ Международные правила предупреждения столкновений судов в море, 1972 г. (МППСС–72) – М.: «РосКонсульт», 2004. – С. 80.

² Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 9 июля 2003 г. № 160 «Об утверждении Положения о классификации судов и морских стационарных платформ» // Российская газета (Федеральный выпуск) № 3271 от 08.08.2003 г.

³ Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. N 81-ФЗ (с изменениями от 26 мая 2001 г., 30 июня 2003 г., 2 ноября 2004 г., 20 декабря 2005 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 мая 1999 г. № 18. Ст. 2207.

⁴ Например, сугубо сухопутная Монголия стремительно наращивает численность своего океанского флота. Уже более 250 судов осуществляют производственную деятельность под флагом Монголии. Стране это дает определенный доход, а судовладельцам – налоговые льготы.

право плавать под его флагом¹. Судно должно эксплуатироваться под флагом только одного государства и подчиняться его исключительной юрисдикции. Судно не может переменить свой флаг во время плавания или стоянки при заходе в порт, кроме случаев действительного перехода права собственности или изменения регистрации.

Следует заметить, что морская деятельность, в отличие от многих других производственных процессов, как правило, осуществляется под государственным флагом соответствующей страны. Конечно, государственный флаг несут и летательные аппараты. Это объясняется распространением на эти средства транспорта традиций и правил, сформированных на основе опыта развития морской деятельности («воздушное судно», «аэрофлот» и др.). Государство флага обязано эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах юрисдикцию и контроль над своими судами. В частности, такое государство ведет регистр судов с указанием названий судов, плавающих под его флагом; принимает на себя, в соответствии со своим внутренним правом, юрисдикцию над каждым таким судном, над его капитаном и экипажем в отношении административных, технических и социальных вопросов, касающихся данного судна и обеспечения его безопасности в море. Военные корабли и суда, принадлежащие государству или эксплуатируемые им и состоящие только на некоммерческой государственной службе, пользуются в открытом море полным иммунитетом от юрисдикции какого бы то ни было государства, кроме государства флага (т. е. неприкосновенностью в силу того, что они являются государственной собственностью).

С позиций экономической теории, судно – это универсальное средство труда, с помощью которого человек воздействует на Мировой океан. Предметами труда в данном случае являются разнообразные грузы, биологические, минеральные морские ресурсы и пр. С помощью корабля осуществляется воздействие на морского (и не только) противника, и в этом смысле корабль, с определёнными допущениями, также можно рассматривать как средство труда (рабского). Справедливость данного тезиса становится очевидной, когда, например, боевой задачей сил ВМФ является защита производственной деятельности отечественных судов в районах локальных военных конфликтов, т.е. когда боевые корабли непосредственно участвуют в обеспечении безопасности осуществления морских перевозок или рыбного промысла. В данном случае, без такого обеспечения ни перевозки, ни рыболовство, ни разработка полезных ископаемых морского дна, ни другие виды морской деятельности невозможны и, следовательно, действия по защите судоходства входят неотъемлемой составной частью в производственный процесс. Подобные задачи военно-морскими силами могут решаться в

¹ Термин «национальность судна» употребляется в русском тексте Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, как представляется, не вполне удачно. В русском языке «национальность» – термин, использующийся в двух значениях: во-первых, для обозначения этнической принадлежности и, во-вторых, как синоним понятий народ и этническая группа. Поэтому в данном контексте было бы точнее говорить о государственной принадлежности судна.

двух формах: оперативного прикрытия и непосредственного охранения (эскортирования или конвоирования).

Помимо судов и кораблей в процессе морской деятельности применяются морские стационарные платформы, которые представляют собой нефтегазопромысловое сооружение, состоящее из верхнего строения и опорного основания, зафиксированное на все время использования на грунте и являющееся объектом обустройства морских месторождений нефти и газа¹, а также подводные кабели, трубопроводы, другие подводные сооружения хозяйственного, научного и военного назначения. В последние годы всё большее распространение получают автоматизированные средства наблюдения за морской средой, в частности, глубоководные дрейфующие буи-измерители², а также другие глубоководные силы и средства военного, производственного и научного назначения.

Все эти средства и предметы труда, взятые во взаимосвязи, составляют в морской деятельности средства производства. С учётом этого, в общем случае, комплекс производительных сил в морской деятельности можно охарактеризовать как систему трудовых процессов в Мировом океане, необходимых для создания соответствующих материальных благ, оказания услуг и обеспечения безопасности. Осуществляя экономическое развитие и поддерживая национальную безопасность в различных сферах своей морской деятельности, страны вступают в определённые отношения между собой. Отношения, которые формируются в процессе хозяйственной практики, принято называть производственными, то есть экономическими отношениями. Такие отношения изучает экономическая теория. Отношения, возникающие в сфере взаимодействия государств и их соответствующих структур по поводу совместного исследования и использования морских пространств и ресурсов, являются предметом теории международных отношений и других наук. Многие вопросы осуществления морской деятельности решаются с учётом результатов всей совокупности естественных, технических и общественных наук, в той или иной степени касающихся процессов, происходящих в Мировом океане. Проблемы вооружённой борьбы между государствами и их коалициями на морских и океанских театрах изучаются военной наукой. Важно, что все эти отношения возникают в связи и вследствие осуществления государствами различных видов морской деятельности. Другими словами, проблемы морской деятельности лежат на

¹ Приказ Министерства транспорта Российской Федерации (Минтранс России) от 9 июля 2003 г. № 160 «Об утверждении Положения о классификации судов и морских стационарных платформ» // Российская газета (Федеральный выпуск). № 3271 от 08.08.2003 г.

² Первой попыткой организации глобальной сети океанографических станций на основе глубоководных дрейфующих буёв-измерителей стал международный проект АРГО, разработанный и предложенный США в 1997 г. В 2000 г. он стал осуществляться, а к концу 2005 г. сеть уже включала около 2,1 тыс. буёв из 3 тыс. запланированных к использованию в рамках проекта.

стыке целого комплекса наук и научных теорий, морской практики различных видов производственной деятельности, военной стратегии и других областей знаний.

Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 года¹ апробирована дефиниция понятия «морская деятельность». В этом основополагающем документе указанный термин трактуется как «...деятельность Российской Федерации в области изучения, освоения и использования Мирового океана в интересах безопасности, устойчивого экономического и социального развития государства». Принципиальным является то, что в данном определении понятие «морская деятельность» относится к государству.

Анализ понятийного аппарата, содержащегося в русском тексте Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.², ратифицированной Россией в 1997 г.³, показывает, что такое отношение справедливо. Это находит подтверждение уже в преамбуле упомянутого акта, где указано на то, что государства – участники Конвенции согласились с её содержанием, признавая желательность установления с помощью этого акта и с должным учетом суверенитета всех государств правового режима для морей и океанов, который содействовал бы их использованию⁴. Вместе с тем, нельзя не отметить, что государства – участники Конвенции ООН 1982 года руководствовались, прежде всего, стремлением урегулировать все *вопросы, касающиеся морского права*. Поэтому *формы и способы реализации и защиты государствами суверенитета* над морскими акваториями и дном, а также суверенных прав в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе, права свобод открытого моря и разработки недр за пределами национальной юрисдикции в Конвенции, по понятным причинам, *не оговаривались*. Однако для России после распада СССР, смены общественного строя и ратификации указанной Конвенции⁵ поиск таких форм и способов приобрёл особую актуальность.

¹ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года, утверждённая Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., № Пр-1387 // Морская деятельность Российской Федерации. Ежегодник. – М.: ВНИРО, 2005. – 524 с.

² «Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS)». Собрание законодательства Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. № 48. Ст. 5493. Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3–168.

³ Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву» от 26.02.97 № 30-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 1997 г. № 9. Ст. 1013.

⁴ В то же время термин «морская деятельность» может относиться и к другим субъектам, что можно увидеть в статье 139 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., где речь идёт о районе на морском дне: «Государства-участники обязуются обеспечивать, чтобы деятельность в Районе, осуществляемая государствами-участниками, государственными предприятиями или физическими либо юридическими лицами, имеющими национальность государств-участников или находящимися под эффективным контролем этих государств-участников или их граждан, осуществлялась в соответствии с настоящей частью [Конвенции]. Такое же обязательство распространяется на международные организации в отношении деятельности в Районе, осуществляемой такими организациями» (статья 134). В этих статьях субъектами морской деятельности выступают: государства, предприятия, международные организации, юридические и физические лица.

⁵ При ратификации в 1997 году данной Конвенции Российская Федерация подтвердила позицию СССР, который подписал её со следующим заявлением:

Именно данные обстоятельства стали императивом, обусловившим принятие в 2001 г. на высшем в нашей стране уровне Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года. В этом основополагающем документе российская национальная морская политика трактуется как определение государством и обществом целей, задач, направлений и способов достижения национальных интересов Российской Федерации на морском побережье, во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и в открытом море. Одновременно заявлено, что цели национальной морской политики заключаются в реализации и защите интересов Российской Федерации в Мировом океане и укреплении позиции Российской Федерации среди ведущих морских держав.

Морская доктрина предусматривает администрирование в области формирования и реализации национальной морской политики, заключающееся в определении органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации приоритетных задач и содержания национальной морской политики на ближайшую и долгосрочную перспективу, в управлении составляющими частями морского потенциала государства, отраслями экономики и науки, связанными с морской деятельностью, в перспективном планировании морской деятельности и строительства российского флота.

Прерогатива определения приоритетных задач и содержания национальной морской политики на ближайшую и долгосрочную перспективу принадлежит Президенту Российской Федерации. Кроме того, высшее должностное лицо государства в соответствии с конституционными полномочиями принимает меры по обеспечению суверенитета Российской Федерации в Мировом океане, защите и реализации интересов личности, общества и государства в сфере морской деятельности, осуществляет руководство национальной морской политикой. Совет Безопасности Российской Федерации как конституционный орган при Президенте Российской Федерации выявляет угрозы, определяет жизненно важные интересы общества и государства, разрабатывает основные направления стратегии обеспечения безопасности Российской Федерации в Мировом океане.

Союз Советских Социалистических Республик заявляет, что в соответствии со статьей 287 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву он принимает в качестве основного средства урегулирования споров, касающихся толкования и применения этой Конвенции, арбитраж, образованный согласно Приложению V. Для рассмотрения вопросов, касающихся рыболовства, защиты и сохранения морской среды, морских научных исследований и судоходства, включая загрязнение с судов и в результате захоронения, СССР избирает специальный арбитраж, образованный согласно Приложению VIII. СССР признает предусмотренную в статье 292 компетенцию Международного трибунала по морскому праву в отношении вопросов, касающихся незамедлительного освобождения задержанных судов или их экипажей.

Союз Советских Социалистических Республик заявляет, что в соответствии со статьей 298 Конвенции он не принимает обязательных процедур, влекущих за собой обязательные решения, при рассмотрении споров, связанных с делимитацией морских границ, споров, касающихся военной деятельности, и споров, в отношении которых Совет Безопасности ООН осуществляет функции, возложенные на него Уставом ООН.

Федеральное Собрание Российской Федерации в рамках своих конституционных полномочий осуществляет законодательную деятельность по обеспечению реализации национальной морской политики. В этих целях в Совете Федерации в 2004 году была образована Временная комиссия по национальной морской политике со следующими основными задачами: мониторинг законодательства в области морской деятельности; подготовка предложений для Совета Федерации по разработке проектов федеральных законов, направленных на повышение эффективности морской деятельности; взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими морскую деятельность¹. В 2006 году этот орган преобразован в Комиссию Совета Федерации по национальной морской политике, действующую на постоянной основе².

Правительство Российской Федерации через федеральные органы исполнительной власти и Морскую коллегию при Правительстве Российской Федерации (рис. 1), созданную во исполнение поручения Президента Российской Федерации в 2001 году³, осуществляет руководство реализацией задач национальной морской политики. С 2004 года в работе Морской коллегии принимают участие сформированные по её рекомендации советы по морской деятельности в двадцати двух приморских субъектах Российской Федерации, а также в г. Москве и двух федеральных округах Российской Федерации: Северо-Западном и Дальневосточном.

Федеральные органы исполнительной власти, взаимодействуя между собой, осуществляют в пределах своей компетенции управление морской деятельностью Российской Федерации.

Объявленная Морской доктриной национальная морская политика реализуется Россией в период, когда экономическое и военно-стратегическое значение Мирового океана стремительно возрастают. Укрепляются тенденции наращивания ударной мощи военно-морских сил, интенсификации морской хозяйственной деятельности и вовлечения в экономический оборот ранее недоступных ресурсов Мирового океана. Морские державы сосредоточивают политические и административные усилия на совершенствовании управления и преодолении конфликтности между видами морской деятельности. Страны с продолжительной береговой линией, обладающие суверенными правами над обширными морскими акваториями, приступили к модернизации морской политики. В США и Европейском Союзе созданы на прави-

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 25.02.05 № 52-СФ «О создании Временной комиссии Совета Федерации по национальной морской политике».

² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 13.10.06 № 310-СФ «О создании Комиссии по национальной морской политике».

³ Положение о Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2001 года № 662, изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2004 года № 348.

тельственном уровне и функционируют специальные организационные структуры, обеспечивающие её формирование и реализацию. Отмечаются крупные, качественно новые инициативы в международном сотрудничестве, направленные на унификацию морской политики прибрежных государств и предусматривающие создание условий для перехода, хотя и в неопределенной, далекой перспективе, к глобальному управлению процессами изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана. Указанные тенденции и возрастающая конкуренция в сфере морской деятельности предъявляют к России новые требования, имеющие стратегическое значение для её стабильного развития. Результаты анализа морской деятельности Российской Федерации на функциональных и региональных направлениях позволяют сделать выводы о том, что основные угрозы национальной безопасности в рассматриваемой области определяются следующими обстоятельствами:

постоянным присутствием группировок военно-морских сил ведущих морских держав в районах, непосредственно примыкающих к морским границам России;

потенциальной возможностью ограничения суверенитета и суверенных прав России над морскими акваториями, представляющими для неё жизненно важные интересы, в Балтийском, Чёрном, Азовском, Каспийском, Японском, Охотском, Беринговом и арктических морях, что связано с существующими проблемами в международно-правовом оформлении государственных морских границ, границ исключительной экономической зоны, континентального шельфа и проблемами принадлежности некоторых островов, а также международно-правового режима проливов;

недопустимо малым объемом морских перевозок транспортным флотом под отечественным флагом и, особенно, в заграничном плавании, где он снизился до пяти процентов от объема внешнеторговой грузовой базы;

высоким уровнем физического износа судов, эксплуатируемых в различных видах морской деятельности, сочетающихся с моральным устареванием основного состава флота;

неприемлемо высокими объемами импорта готовой рыбной продукции при значительном экспорте рыбного сырья; широкомасштабным сверхлимитным выловом ценных видов рыб и незаконным вывозом за рубеж биологических ресурсов территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

неподготовленностью отечественной промышленности к производству современных технических средств и оборудования для разработки морских месторождений нефти и газа;

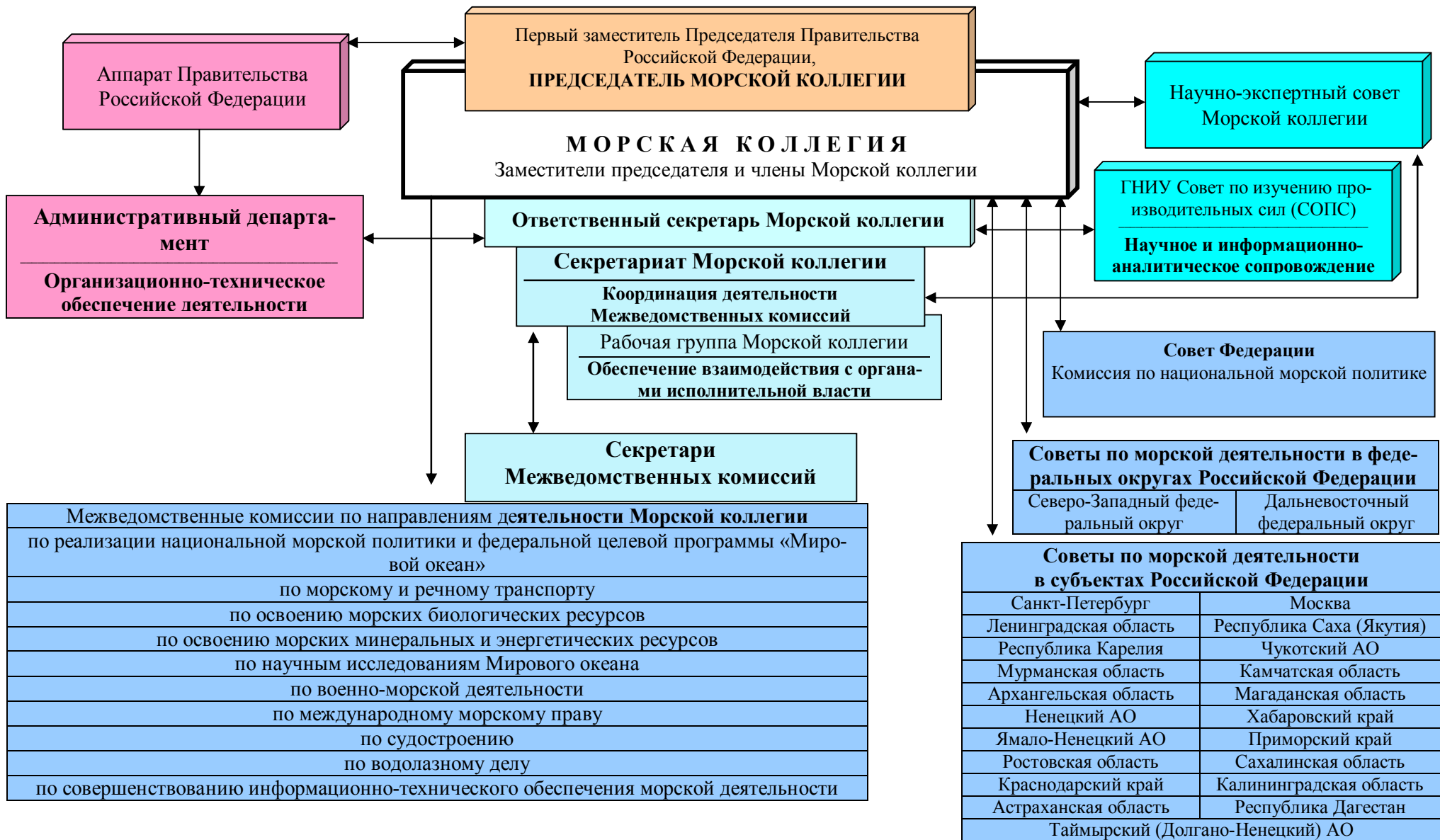


Рис. 1. Структура Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации

прогрессирующим технологическим отставанием российского судостроения от уровня ведущих и быстро развивающихся государств;

усиливающимся загрязнением побережья и прибрежных морских акваторий, особенно в Каспийском, Балтийском, Чёрном и Азовском морях;

активным проникновением в российскую Арктику западных компаний, агентств и центров со своими системами наблюдения за параметрами морской среды и атмосферы;

отсутствием общегосударственной системы подготовки в области морской деятельности руководящих кадров органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Приведенные обстоятельства на протяжении последних 12–15 лет сочетались в морской деятельности с ослаблением регулирующей роли государства. Однако необходимо указать на то, что вышеприведённые угрозы находятся в поле зрения соответствующих федеральных органов исполнительной власти и Правительства Российской Федерации. Так, в 2005 году меры по противодействию этим угрозам сводились к следующему.

Военно-морская деятельность. Наиболее значимым мероприятием стало успешное проведение двусторонних тактических учений сил Северного и Балтийского флотов. За 2005 год было выполнено около 50 дальних походов кораблей и судов Военно-Морского Флота. Кроме того, выполнено 45 визитов и деловых заходов в 36 портов 24-х иностранных государств. Силы Северного, Тихоокеанского, Балтийского и Черноморского флотов приняли участие в международных и совместных военно-морских учениях с ВМС стран – членов НАТО, Индии и Китая.

Морские перевозки. Принят Федеральный закон от 20 декабря 2005 года № 168-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с созданием Российского международного реестра судов», разработан и проходит согласование проект закона «О морских портах Российской Федерации», одобрена Транспортная стратегия Российской Федерации, принят ряд поправок в Налоговый кодекс Российской Федерации, новая редакция Таможенного кодекса Российской Федерации, учитывающие интересы российских судовладельцев. Проводятся меры по усилению защищенности объектов морского транспорта от незаконных актов, в том числе актов терроризма во всех его формах. Рост объемов перевалки грузов в российских портах относительно 2004 года составил 11,8%.

Промышленное рыболовство. В целях реализации Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» приняты восемнадцать ведомственных и государственных нормативных правовых актов.

Освоение морских минеральных и энергетических ресурсов. Подготовлены к промышленному освоению пять новых месторождений углеводородного сырья в Баренцевом, Печор-

ском и Охотском морях, ведутся поисково-оценочные работы на шельфе Печорского, Баренцева, Карского, Лаптевых, Охотского, Каспийского, Азовского и Черного морей.

Морские научные исследования. В рамках подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» ФЦП «Мировой океан» выполнены в полном объеме предусмотренные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, по ряду показателей есть превышение плана. Отмечены положительные сдвиги при реализации ведомственных планов проведения НИР.

Судостроение и кораблестроение. Завершается согласование федеральными органами исполнительной власти проекта Стратегии развития судостроительной промышленности, создана Объединённая судостроительная корпорация. Произошел рост производства судов и оборудования, в основном за счет государственного оборонного заказа и экспорта военно-морских вооружений. Поставлена задача производства гражданских судов с тем, чтобы завоевать достойную нишу на глобальном рынке судостроения¹.

Несмотря на то, что в целом состояние морской деятельности Российской Федерации с учётом принимаемых мер по противодействию существующим угрозам оценивается как относительно удовлетворительное, проблемы изучения, освоения и использования Мирового океана, несомненно, требуют ещё большего внимания со стороны высших органов государственной власти. В связи с этим становится ясно, что для успешной реализации Концепции ФЦП «Мировой океан», положений и установок Морской доктрины, чётко обозначивших цели морской политики и задачи морской деятельности, требуется создание адекватного научного инструментария, пригодного для обоснования комплексных решений, принимаемых в системе: Российская Федерация – Мировой океан – мировое сообщество. Однако приходится с сожалением констатировать, что до настоящего времени такой надёжный и устойчивый инструментарий отечественной наукой не предложен.

По причине недостаточной разработанности теоретических основ морской деятельности фундаментальные и прикладные научные исследования, проводимые по заказам большого числа федеральных органов исполнительной власти, как правило, слабо согласованы по целям и задачам. Относительно тщательному анализу подвергаются лишь научные проблемы, возникающие на функциональных направлениях национальной морской политики в части морских перевозок, морского промышленного рыболовства, разведки и добычи морских полезных ископаемых, исследования природы морей и океанов, применения сил и средств ВМФ. При этом почти не учитывается, что конструктивная реализация научных результатов,

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 апреля 2007 года. Официальный сайт Президента России. – <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml>

полезных для одного вида морской деятельности, может наносить ущерб другому такому виду или не способствовать укреплению национальной безопасности государства в целом.

В то время как развитые прибрежные государства сосредотачивают политические и административные усилия на консолидации не отраслевого или «секторального» управления, а на преодолении противоречий между видами морской деятельности, в России исследования по комплексной проблематике морской деятельности, особенно на региональных направлениях национальной морской политики, практически ведутся в явно недостаточном объеме. За пределами исследований остаются многие системные вопросы, в том числе имеющие фундаментальное значение. К ним можно отнести, в первую очередь, научно обоснованный порядок формирования национальной морской политики. Сложившаяся практика такова, что морская политика формируется, в основном, как простая сумма отраслевых политик, которые вырабатываются заинтересованными федеральными министерствами: Минтранс России, Минсельхозом России, Минпромэнерго России, МПР России, Минобороны России и пр. Фактически, исходя из ведомственных интересов, министерства нацелены на оптимизацию отдельных видов морской деятельности по частным и даже корпоративным критериям эффективности, т.е. функциональные направления российской морской политики не связаны системно с региональными. Такую практику государственного регулирования и управления нельзя признать перспективной. Она не оправдала себя ни в России, ни за рубежом. Необходим комплексный подход к морской деятельности, объединяющий как функциональные, так и региональные аспекты.

Евросоюз, больше трети валового внутреннего продукта (ВВП) которого дают море и побережье, простирающееся на 70 тыс. км, системному управлению морской деятельностью уделяет первостепенное внимание¹. Европейская комиссия разработала свой план единой морской политики. Отдельные аспекты его уже существуют, как, например, директивы, касающиеся коммерческого морского судоходства, рыболовства, защиты окружающей среды. Теперь же предпринимается попытка связать всё это в единое целое, учитывая интересы всех стран – членов Евросоюза².

В объединенной Европе преобладающая тенденция состоит в том, что во главу угла ставятся не интересы того или иного морского бизнеса, а национальные интересы государств, осуществляющих морскую деятельность. При этом экологические требования к такой деятельности ужесточаются. Налицо качественно новый подход к управлению: региональные направления национальной морской политики рассматриваются как гармоничная комбинация функциональных, применительно к конкретным условиям. Это логично и объ-

¹ Из них 4,5 тыс. км составляет береговая линия бывших советских республик.

² Морская политика ЕС – EuroNews, <http://www.sinor.ru/~anteko/euronews.htm>, 09.06.06.

яснимо: морская деятельность – прерогатива государства, которое, являясь субъектом международного права, взаимодействует в конкретных физико-географических, политико-экономических, международно-правовых и военно-стратегических условиях с другими государствами на морских и океанских бассейнах (или морских и океанских театрах военных действий). Морской бизнес при таком подходе только реализует суверенитет, суверенные и другие права своих государств в Мировом океане, а национальные и коалиционные военно-морские силы обеспечивают их защиту.

Россия к переходу на такое управление пока не готова даже институционально. Многочисленные федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в назначенных им сферах деятельности¹, не в состоянии самостоятельно генерировать национальную морскую политику, вполне отвечающую интересам государства. В стране нет федерального органа, способного ясно сформулировать в целом российскую морскую политику на Атлантике, в Арктике, в Тихом океане или на Каспии с учётом непрерывно изменяющихся экономических, международных и военно-стратегических условий на этих региональных направлениях. Минтранс России определяет транспортную политику, Минсельхоз России – рыболовную, Минпромэнерго России – судостроительную, МПР России – ресурсную и т.д. России же, учитывая новации в формировании губернаторского корпуса и повышение его ответственности перед федеральной властью, следует расширить полномочия приморских регионов, не ослабляя управление морской деятельностью в целом. Тем более, что Президент России ориентирует «...на увеличение полномочий региональных и местных властей»². Для морской деятельности, которая по определению носит выраженный региональный характер, такие ориентировки особо значимы.

Вопрос о формировании сбалансированной в социально-экономическом плане и адекватной развитию международных отношений национальной морской политики на каждом региональном направлении остаётся открытым. Такой крупный изъян в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти лишь отчасти компенсируется Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации и с недавнего времени участием в её работе региональных советов по морской деятельности, но это, по существу, проблемы не решает. В этой связи следует указать на тот факт, что наличие целого ряда «нерешаемых» проблем (вроде браконьерства на море и мизерной доли участия отечественных судов в перевозке российских экспортно-импортных грузов), негативно влияющих на уровень национальной

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 11, Ст. 945; № 21, Ст. 2023.

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года. Официальный сайт Президента России. - <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml>

безопасности в сфере морской деятельности России, является главным образом следствием не научного, не стратегического, а сугубо оперативно-практического подхода к формированию её морской политики и секторального управления её реализацией.

В практической морской деятельности страны, особенно при оценке возможностей ее развития, остро ощущается актуальность проблемы разработки теории, имеющей объектом морскую деятельность государства и обеспечивающей научное обоснование предложений по формированию и реализации национальной морской политики на основе подходов, учитывающих комплексное, а точнее системное развитие морской деятельности России. Такая теория должна стать развитой формой организации научного знания, дающей целостное представление о закономерностях и существующих связях в области изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана. По своему строению она должна представлять собой внутренне дифференцированную, но целостную систему знаний, вскрывающую логическую зависимость между видами морской деятельности, региональными направлениями национальной морской политики, где она сталкивается с интересами других стран, с процессами формирования новых международных условий, как правило, препятствующими успешному развитию морской деятельности Российской Федерации. Должна быть обеспечена выводимость по определённым логико-методологическим принципам и правилам содержания такой теории из некоторой совокупности утверждений и понятий, апробированных Морской доктриной и, если потребуется, вновь разработанных, а также исходного базиса теории, который составляют экономические, политические, юридические, военные и целый ряд естественных наук.

Учитывая отечественную и мировую практику морской деятельности и давая целостное, достоверное, систематически развиваемое знание о существенных связях и закономерностях в своей области, такая теория должна обеспечивать научное обоснование и программирование морепользования в самом широком плане. Разумеется, она не может ограничиваться обобщением опыта морских перевозок, промышленного рыболовства, добычи со дна углеводородов, военно-морской и другой деятельности, осуществляемой в Мировом океане, а должна быть связана с творческой переработкой знаний, накопленных в морских отраслях, для применения их в концентрированном виде на более высоких уровнях: государственном, межгосударственном и глобальном. При этом в ходе практического применения теория морской деятельности сама должна совершенствоваться и развиваться с учётом новых возможностей современных технологий.

Несмотря на развитие глобализационных процессов, в основе теории развития морской деятельности должна лежать парадигма государственного суверенитета, как основа для постановки проблем и разработки подходов к их решению. Известно, что государственный

суверенитет есть присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях. Такое верховенство означает, что в пределах государственной территории власть государства является высшей, исключаящей иностранную власть. Государство осуществляет свое властвование в пределах государственной территории¹ и распоряжается последней, организуя ее в административном отношении. Кстати, территориальное море, как часть территории Российской Федерации, в настоящее время не вполне организовано и представляет собой никак не структурированную в административном отношении двенадцатимильную полосу морской акватории огромной протяженности, которой в целом ни один орган государственной власти не управляет.

Независимостью же государства в международных отношениях можно считать свободу его действий в рамках международного права, отсутствие юридической и политической связанности его воли властью, которая стояла бы над государством. Вместе с тем, свобода действий государства в международных отношениях имеет ограничения как фактические (внутренние и международные условия), так и юридические (международно-правовые). Такие ограничения возникают, главным образом, из факта наличия своих национальных интересов у других суверенных государств и у их блоковых группировок. Поэтому свобода действий любого государства должна осуществляться с учетом этих обстоятельств.

Посредством Морской доктрины Россия объявила мировому сообществу свои национальные интересы в Мировом океане, а также определила задачи национальной морской политики, связанные с обеспечением ее собственных суверенных прав. Не вызывает сомнений, что практическая деятельность органов государственной власти по достижению доктринальных целей требует адекватного научного обеспечения.

Следует отметить, что у России сохраняются довольно острые противоречия в области осуществления своих суверенных прав в Мировом океане с целым рядом конкурирующих, а в некоторых случаях и соперничающих с нею прибрежных государств по поводу разграничения акваторий и шельфа. Более трёх десятилетий ведутся переговоры с Норвегией о разграничении так называемой «серой зоны» в Баренцевом море. Предметом спора является обширный морской район, богатый морскими ресурсами. Лишь на временной основе применяется соглашение 1990 года с США о линии разграничения морских пространств в Беринговом море. Разграничение морских пространств с Японией станет возможным после договорного оформления линии прохождения границы между нашими странами. Не завершены переговоры с Украиной в отношении морских пространств Черного и Азовского морей, а также Керченского пролива. Необходимые предпосылки для переговоров на этом направле-

¹ Согласно Конституции Российской Федерации (статья 67) территория Российской Федерации включает в себя территории её субъектов, внутренние воды, территориальное море и воздушное пространство над ними.

нии были созданы в результате заключения Договора о российско-украинской государственной границе 2003 года и Договора о сотрудничестве в Азовском море и Керченском проливе 2003 года, который подтверждает, что Азовское море и Керченский пролив являются внутренними водами обоих государств. Практически не начинались переговоры по разграничению черноморских пространств с Грузией. Делимитация морских пространств с Эстонией может быть завершена только после подписания и вступления в силу Договора о разграничении континентального шельфа и экономических зон. Не определен новый правовой статус моря-озера Каспий.

В то же время объективно сохраняется и общность интересов России с другими государствами по многим проблемам международной безопасности, включая противодействие распространению оружия массового уничтожения, предотвращение и урегулирование региональных конфликтов, борьбу с международным терроризмом и наркобизнесом, решение острых экологических проблем глобального характера, в том числе проблемы обеспечения ядерной и радиационной безопасности.

Обобщая сказанное, можно констатировать, что определение Российской Федерацией интересов в Мировом океане, ясное обозначение целей национальной морской политики, формирование органов управления отечественной морской деятельностью на федеральном и региональном уровнях создают предпосылки к развитию теоретических основ морепользования и совершенствованию его практики.

2 Теоретические начала

2.1 Понятийный аппарат и процессы его формирования

Общая тенденция развития науки связана с интенсивным развитием теоретических исследований и обогащением представлений концептуального характера, постепенным выделением относительно самостоятельного слоя её теоретического содержания¹. В науках, непосредственно связанных с морской деятельностью, эти процессы имеют явные отраслевые акценты. Об этом свидетельствуют прогностические (концептуальные, программные и т.п.) документы по большинству видов морской деятельности, такие как: Основы политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2010 года; Концепция охраны Государственной границы Российской Федерации, внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа, исключительной экономической зоны Российской Федерации и их природных ресурсов на 2001–2005 годы; Концепция судоходной

¹ Швырев В.С. К анализу категорий теоретического и эмпирического в научном познании // Вопросы философии. – 1975. – № 2.

политики Российской Федерации; Концепция развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации; Транспортная стратегия Российской Федерации; Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года; Основные положения энергетической стратегии России на период до 2020 года; Стратегия изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации на период до 2020 года¹; Концепция развития научно-исследовательского флота Российской Федерации на 2006-2020 годы²; Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2030 года³, Концепция Федеральной целевой программы «Мировой океан»⁴. Появились аналогичные документы и в смежных с морской деятельностью областях: «Основы политики Российской Федерации в области авиационной деятельности на период до 2010 года» и «Основы политики Российской Федерации в области космической деятельности на период до 2010 года». Показателем теоретизации знаний о морской деятельности государства в новой постановке проблемы можно полагать степень критического осознания соответствующей системы понятий⁵ как совокупности мыслей, суждений относительно свойств и связей между предметами и явлениями, позволяющих выделять эти предметы и явления и обобщать их в некоторые классы по определенным наиболее общим и существенным признакам.

Содержание понятий, связи и отношения между ними многообразны и нестабильны, поскольку отражаемые в них представления о реальном мире зависят от уровня знания, как практического, так и научного. Различные виды деятельности формируют собственные системы понятий, понятийные аппараты, соответствующие их практике и теории. Морская деятельность не является в этом смысле исключением. Под словосочетанием «понятийный аппарат»⁶, принятом в качестве рабочего в рамках данного исследования, предлагается понимать свод слов и словосочетаний (имен реалий), отражающий основные понятия, в том числе и научные, по различным направлениям морской деятельности и смежным областям. Такой

¹ Одобрена Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации в качестве проекта 17.10.2003.

² В настоящее время дорабатывается.

³ Проект разработан в рамках поручения Президента Российской Федерации от 2 ноября 2006 г. № Пр-1911.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 17.01.97 № 11 «О Федеральной целевой программе «Мировой океан» / Развитие морской деятельности России. – Колл. авторов. – М.: ВНИИВС, 1997. – 369 с.

⁵ Существует немало дефиниций слова «понятие», в том числе принятых в философии, лингвистике, логике и ряде других наук, однако все они имеют смысловое сходство, отмеченное в приведенном здесь определении. См., например: Большой энциклопедический словарь. – М.: Большая Российская энциклопедия; СПб.: Норинт, 2000. – 1456 с.; Философский энциклопедический словарь. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.; Большая Советская энциклопедия. – Золотой Фонд российских энциклопедий. (CD-ROM); Кондаков Н.Н. Логический словарь-справочник. – М.: Наука, 1975. – 720 с.; Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 2000. – 1536 с.

⁶ Для этого словосочетания нет общепринятого определения, и под ним обычно понимается свод понятий, используемых в какой-либо науке, в отдельном исследовании или даже каким-либо исследователем, в научном издании и т.д. При этом набор привлекаемых понятий может подчас носить черты субъективного предпочтения.

аппарат не может разрабатываться вне теории морской деятельности, рассматривающей эту деятельность как некую целостность. В свою очередь формирование такой теории не может осуществляться без обращения к смежным научным дисциплинам, о которых говорилось выше, имеющим статус самостоятельных наук, к исследовательским направлениям, входящим в другие отрасли научного знания или имеющим междисциплинарный характер, без привлечения используемых в них понятий. При этом связи привлекаемых наук с теоретическими основами морской деятельности могут иметь явный или неявный характер. Связи теории морской деятельности с одними науками вполне очевидны и не требуют специальных пояснений. Это, в первую очередь, такие научные дисциплины как: экономика, география, океанология, метеорология, ихтиология, военная наука и др. Не столь явно, на первый взгляд, эта теория связана также с демографией, социологией, конфликтологией, политологией. Однако без использования их достижений и понятийного аппарата невозможно рассматривать ни социально-экономические проблемы береговых поселений, где базируются корабли и суда, ни проблемы обеспечения морского комплекса трудовыми и мобилизационными ресурсами, ни вопросы управления экипажами, ни способы разрешения конфликтов, возникающих в процессе морской деятельности на самых различных уровнях, нельзя прогнозировать развитие политических отношений и процессов, функционирование политических систем, обладающих специализированными, в том числе военно-морскими флотами.

Не приходится сомневаться в том, что необходимость формирования понятийного аппарата для современной морской деятельности диктуется как практическими целями, так и задачами построения общей теории её развития, выявления её связей со смежными теоретическими дисциплинами. С точки зрения практической деятельности разработка такого понятийного аппарата должна способствовать взаимопониманию между акторами морской деятельности, обмену информацией между ними, формированию механизмов эффективного управления, базирующихся на ясности и общности понимания всеми участниками процесса целей и задач развития этой сложной и большой системы. Разработка унифицированного понятийного аппарата как основы для регламентации словоупотребления в процессе управления и обмена информацией особенно важна в условиях все более активного использования для этих задач современных информационно-коммуникационных технологий. С позиций разработки теоретических основ осуществления и развития морской деятельности формирование такого аппарата способствует выявлению системных связей между понятиями. А это является необходимым условием для структурирования научной дисциплины, обнаружения пробелов в её целостности, для выработки единой гипотезы развития этой теории, для выбора или построения её методологии, выделения научных основ, формирования её прогностического ресурса.

Процессы становления собственно теории и подготовка её инструментария, в который входит и понятийный аппарат, неразрывно связаны. С одной стороны, невозможно существование какого бы то ни было научного направления без однозначного определения используемых им понятий, а с другой стороны, сами научные понятия динамичны и получают новое содержание в ходе углубления и расширения научных представлений об объекте и предмете исследования. Это замечание можно отнести не только к разработке научно-теоретической базы морской деятельности. В определенном смысле здесь можно обнаружить сходство с процессами становления науки экологии, в расширенном понимании её содержания и задач, с концепциями геополитики, геоэкономики, глобалистики, являющимися в настоящее время предметом научных дискуссий. Всё это свидетельствует о том, что становление понятийного аппарата теории морской деятельности не может происходить вне соответствия основным положениям таких наук, как логика, лингвистика, и без привлечения их методов, без использования системного подхода.

Во всех прогностических документах по морской деятельности на функциональных направлениях используемый понятийный аппарат, связанный с общей проблематикой морской деятельности, в отличие от специализированного для того или иного его вида, является в основном отражением практической деятельности. Это, по-видимому, обусловлено тем, что морская деятельность государства как комплексный объект исследования стала вполне актуальной для нашей страны недавно – после распада СССР, ратификации Россией (1997 г.) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и утверждения на высшем государственном уровне Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года (2001 г.). Доктрина – первый официальный документ, содержащий в совокупности дефиниции понятия морская деятельность, а также ряда других понятий, непосредственно связанных с последней и между собой (Рис. 2).

Прогностические документы по каждому из видов морской деятельности и основные законодательные акты, ее регулирующие, содержат много новых терминов. При этом многие понятия, связанные с осуществлением морской деятельности государства, в отечественной литературе по морской тематике не зафиксированы и не дефинированы. Это определенно свидетельствует о недостаточной проработанности теоретических основ морской деятельности. Понятийный аппарат, отражающий деятельность государства по изучению, освоению и использованию Мирового океана в интересах безопасности, устойчивого экономического и социального развития государства, пока далёк от совершенства: не систематизирован, трактовки ряда терминов не однозначны даже в законодательстве.

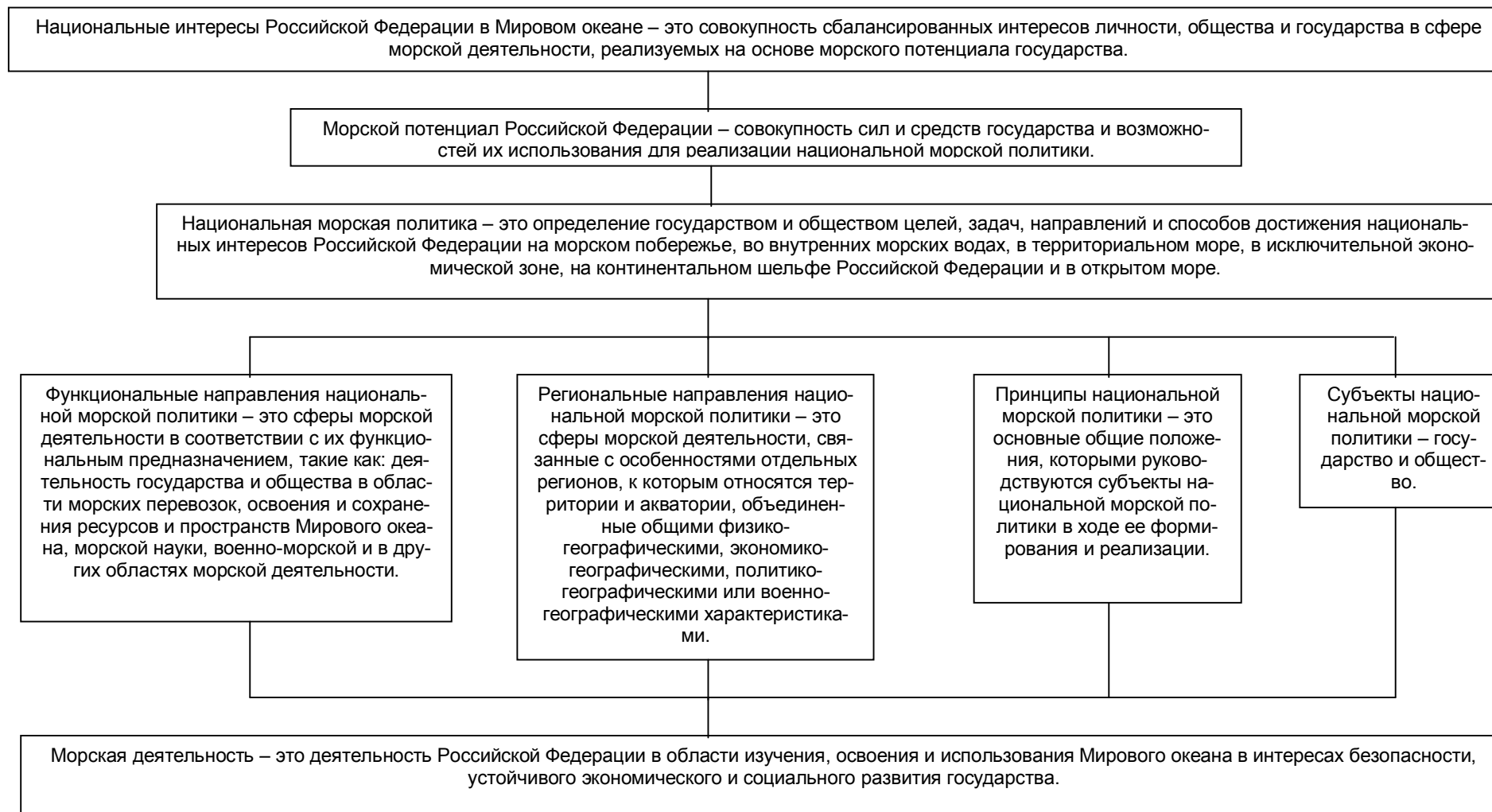


Рис. 2. Базовые понятия, связанные с морской деятельностью, содержащиеся в Морской доктрине Российской Федерации

Так, например, к основному содержанию обеспечения военной безопасности в мирное время Военной доктриной Российской Федерации¹ отнесены наряду с охраной и защитой государственной границы охрана и защита исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов. Такое толкование выделенных курсивом понятий вызывает сомнения. Дело в том, что в отличие от прав в территориальном море, где Россия обладает суверенитетом, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российская Федерация обладает только суверенными правами и осуществляет юрисдикцию в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, как живых, так и неживых, находящихся на дне, в его недрах и в покрывающих водах, 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. Поэтому Россия не в праве охранять и защищать исключительную экономическую зону и континентальный шельф не только в мирное, но и в военное время. Речь может идти лишь об охране и защите своих прав на использование и изучение морских природных ресурсов. В остальном, исключительная экономическая зона свободна для плавания иностранных судов и кораблей.

Кроме того, к основному содержанию обеспечения военной безопасности в мирное время нашей 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 этом положении вызывает возражение понятие «прилегающая морская зона». Из текста не ясно, что имеется в виду. Есть апробированное понятие «прилежащая зона Российской Федерации» – морской пояс, который расположен за пределами территориального моря, прилегает к нему и внешняя граница которого находится на расстоянии 24 морских миль, отмеряемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря².

В этой зоне Россия осуществляет контроль, необходимый для: предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных правил,

¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 17, Ст. 1852.

² Федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, Ст. 3833.

действующих на территории страны, включая территориальное море, и наказания за их нарушение, а также принимаются меры, необходимые для предотвращения указанных нарушений и задержания виновных, включая 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 «прилегающая морская зона» – это, возможно, что-то другое. Однако указанная неопределенность может на международном уровне получить неправильное толкование и вызвать ненужные для России осложнения.

Или: «промысел живых ресурсов» в Федеральном законе «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» – комплексный процесс, включающий *поиск* и *вылов (добычу) водных биологических ресурсов*, приемку, обработку, транспортирование, хранение продукции, ее перегрузку, а также снабжение промысловых судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами. В Федеральном законе «О континентальном шельфе Российской Федерации» фигурирует уже понятие «промысел живых ресурсов континентального шельфа» – комплексный процесс, включающий *вылов*, приемку, обработку, транспортирование, хранение продукции, ее перегрузку, а также снабжение промысловых судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами. Налицо противоречие в толковании одного и того же понятия.

Понятие «захоронение» Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» трактует как любое преднамеренное удаление отходов или других материалов с судов, летательных аппаратов, искусственных островов, установок и сооружений, а также любое преднамеренное уничтожение судов, летательных аппаратов, искусственных островов, установок и сооружений. С идентичной трактовкой в Федеральном законе «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» рассматривается уже не «захоронение», а «захоронение отходов и других материалов», а в Федеральном законе «О континентальном шельфе Российской Федерации» «захоронение» означает любое преднамеренное удаление отходов или других материалов с судов *и иных плавучих средств*, летательных аппаратов, искусственных островов, установок и сооружений, а также любое преднамеренное уничтожение судов *и иных плавучих средств*, летательных аппаратов, искусственных островов, установок и сооружений. Возникает ощущение, что законодатели не консультируются друг с другом или лоббируют с какими-то целями каждый свою дефиницию. Для теории, как, наверное, и для практики вышеперечисленные примеры неопределённости понятийного аппарата являются принципиальным вопросом, требующим решения.

Морепользование, как было отмечено, является предметом исследований большого числа научных дисциплин. Каждая из них имеет свои специфические задачи и в соответствии с ними развивает собственную систему понятий. Эти системы пока не имеют единой интегрирующей теории, не являются предметом обобщающей науки. Отсутствие общего понимания в толковании основных понятий специалистами разных мореведческих областей, как теоретиками, так и практиками, приводит к неоднозначности трактовок и эклектичности концептуальных, исполнительных документов, принимаемых на ведомственном уровне, и даже в законодательных актах, действующих в государстве.

С расширением знаний о возможностях использования ресурсов и пространств Мирового океана все острее встает проблема систематизации информации на стратегическом уровне, формирования единого понятийного аппарата, одинакового понимания множества вновь вводимых и уже имеющих широкое применение терминов. К примеру, если слова «мореплавание» и «судоходство» являются почти синонимами (мореплавание – деятельность, связанная с использованием судов, а судоходство – плавание судов по водным путям), то термины «обеспечение безопасности мореплавания» и «обеспечение безопасности судоходства» – отнюдь нет. Последние могут быть истолкованы специалистами совершенно различно: от мер по безаварийному плаванию вблизи берегов до противодействия иностранным военно-морским силам на своих морских коммуникациях.

Некоторые понятия не определены вообще, хотя давно востребованы практикой, в частности, термин «гражданский флот», в смысле невоенный, или «российский флот» как совокупность всех отечественных специализированных флотов (военно-морского, пограничного, транспортного, рыбопромыслового, научно-исследовательского и пр.). В качестве термина, означающего такую совокупность, можно было бы использовать термин «морской флот». Однако исторически сложилось так, что «морской флот» воспринимается специалистами, прежде всего, как транспортный (вспоминается Министерство морского флота СССР).

На несогласованность в терминологии в большой степени повлияли отличия в подходах к изучению морской проблематики научными школами и течениями в НИУ, подведомственных различным федеральным органам исполнительной власти, хотя, можно ожидать, что Морская доктрина Российской Федерации способна стать основой для интеграции таких подходов.

2.2 Краткая характеристика предметной области

Важнейшим исходным пунктом для формирования понятийного аппарата является определение соответствующей предметной области и выявление базовых понятий, имеющих в данном контексте вид категорий, т. е. предельно широких понятий, отражающих наиболее

общие и существенные свойства, признаки, связи и отношения предметов, явлений. Для создаваемого аппарата словосочетание «морская деятельность» имеет категориальный смысл и может рассматриваться как обобщающее для всех её основных видов. В соответствии с дефинициями, приводимыми в концептуальных и прогностических документах, формулирующих цели и задачи морской деятельности Российской Федерации, это деятельность в области изучения, освоения и использования Мирового океана в интересах безопасности, устойчивого экономического и социального развития государства. В других документах, касающихся, например, региональных советов по морской деятельности, это понятие трактуется несколько иначе, не противореча, по сути, первому. В нем более полно раскрывается, уточняется его содержание: «... включая транспортную морскую и речную деятельность, военно-морскую деятельность, деятельность по эксплуатации и развитию портовой инфраструктуры, судостроение, деятельность по обеспечению экологической и других форм безопасности, а также иные направления морской деятельности». К понятиям высокого, категориального уровня обобщения, выходящим за пределы сугубо морской тематики, но тесно связанным с ней, относятся такие, например, как государство, право, национальная безопасность, национальные интересы, государственная политика.

Анализ действующих документов такого же рода, а также научных работ и публикаций, посвященных теории и практике морской деятельности¹, позволяет выявить основные темы, которые должны быть отражены в понятийном аппарате. Безусловно, его понятийное ядро должно адекватно отражать системообразующие функциональные направления: морской транспорт, промышленное рыболовство, морская добыча полезных ископаемых, военно-морская деятельность; инфраструктура морской деятельности, прежде всего, портовое хозяйство, судостроение и кораблестроение, а также связи между функциональными и региональными направлениями морской деятельности и её инфраструктурой.

Кроме того, понятийный аппарат конструируемой теории не может не включать понятия, связанные с другими видами человеческой деятельности, не только морской, а также соответствующими научными теориями и дисциплинами. Это, в первую очередь, экономические понятия общего характера – от макроэкономических, отражающих содержание международных экономических отношений, до соответствующих отдельной отрасли, региона, производственной единицы. В нем должны найти свое место понятия, в широком смысле характеризующие взаимодействия человека с Мировым океаном, политикой и практикой исследования и сохранения его природной среды, использования живых и неживых ресурсов. Важной и сложной является задача инкорпорирования в общий понятийный аппарат теории мор-

¹ См., например, серию научных публикаций «Теория и практика морской деятельности», осуществляемых в СОПС.

ской деятельности глубоко разработанного и весьма обширного понятийного аппарата военной науки и интегрированной в неё военно-морской теории¹, включая стратегический, оперативный и тактический уровни. Особое внимание должно быть уделено понятиям, связанным с проблемами национальной безопасности во всех сферах жизнедеятельности, где её обеспечивает государство. Не менее необходимы понятия, позволяющие рассматривать и описывать морскую деятельность как сложный социальный процесс. Это, безусловно, проблемы управления, как государственного и международного, так и управления в других звеньях – от отраслевого, регионального и корпоративного до управления экипажем судна, корабля или отсеком подводной лодки в аварийной ситуации.

Важный сектор понятийного аппарата должен быть представлен понятиями, соответствующими внешним, международным проблемам морской деятельности: экономическим и политическим, в том числе в их международно-правовых аспектах. Тогда пределы рассматриваемого понятийного аппарата существенно раздвигаются, проникая в смежные системы. Это обстоятельство даёт основание рассматривать его содержание как политематическое, описывающее помимо сугубо морских видов практической деятельности множество других видов деятельности, связанных с использованием обитаемых технических средств.

Одним из важнейших факторов, определяющих параметры разработки понятийного аппарата, является то, что в каждой из присутствующих в нём тематических составляющих (входящих непосредственно в сферу морской деятельности или смежных с нею) существует своеобразная система понятий, выстраиваемая на основе собственного целеполагания, определяя содержание и объем понятия применительно к конкретным практическим и научным потребностям, выделяя в одном и том же объекте для установления его связей с другими различные сущностные признаки.

Так, например, *концессия* может рассматриваться и как специфическая форма *экономических* отношений, и как *юридическое* оформление этих отношений (договор) и, наконец, как *предприятие* или комплекс предприятий, организованных на основании этого типа договора. Или *лососевые* (кстати, рыбаки говорят *лосось*) – это, с точки зрения биологии, семейство рыб отряда лососеобразных со специфическими морфологическими признаками. Для рыболовства – это ценный промысловый вид, для пищевой обрабатывающей промышленности – это сырьё. К тому же немаловажно, что это анадромный вид, являющийся предметом международно-правового регулирования.

¹ Многие авторитетные ученые и практики, как представляется, справедливо полагают, что здесь речь должна идти о военно-морской науке, которая «...представляет собой единую систему знаний о закономерностях функционирования и строительства Военно-Морского Флота». См., например, Капитанец И.М. Сильный флот – сильная Россия. – М.: Вече, 2006. – 544 с.

Иллюстрацией к несовпадению представлений о содержании понятий и их имен может служить и профессиональное восприятие терминов *судно* и *корабль* и их производных – *судостроение* и *кораблестроение*. В сфере военно-морской деятельности это может быть только *корабль* и *кораблестроение*, а в гражданской – *судно* и *судостроение*. При этом в состав ВМФ зачисляются *суда* обеспечения (вспомогательные *суда*), а собирательное наименование «*суда*» применялось в XIX веке ко всем кораблям и судам, входившим в состав ВМФ¹. С другой стороны, *кораблестроение* является одной из основных специальностей, по которой учебные заведения вполне гражданской рыбной отрасли готовят специалистов. Поэтому в едином, интегрированном для этих направлений понятийном аппарате должен найти отражение не только общий, но и отраслевой, профессиональный взгляд на рассматриваемый объект.

Определение и отбор понятий для понятийного аппарата, в первую очередь, системобразующих, установление смысловых связей между ними, их соподчинённость определяются рядом обстоятельств, прежде всего, спецификой конкретной научной дисциплины, её междисциплинарными связями, в том числе с более общими научными дисциплинами, целями исследований, взглядами исследователей и иных акторов на проблему. Надо полагать, что имена понятий, включаемых в такой аппарат, будут по большей части терминами. Именно они станут основными элементами его построения. Это могут быть не только научные термины, но и специальные слова и выражения, принятые для обозначения чего-либо в том или ином профессиональном сообществе.

Существует несколько определений понятия «термин». В данном случае есть смысл привести два из них, так как, различаясь в деталях, они оба подчеркивают его важнейшее свойство – системность. Первое. Термин – слово или словосочетание, призванное точно обозначить понятие и его соотношение с другими понятиями в пределах специальной сферы. Термины служат специализирующими ограничительными обозначениями характерных для этой сферы предметов, явлений, их свойств и отношений. Они существуют лишь в рамках определенной терминологии. В отличие от слов общего языка термин не связан с контекстом. В пределах данной области понятий термин в идеале должен быть однозначным, систематичным, стилистически нейтральным.² Второе. Термин – слово или словесный комплекс, соотносящийся с понятием определенной организованной области познаний (науки, техники), вступающий в системные отношения с другими словами и словесными комплексами и образующими вместе с ними в любом отдельном случае и в определенное время замкнутую систему, отличающуюся высокой информативностью, однозначностью, точно-

¹ Военный энциклопедический словарь. – М.: Воениздат, 1983. – 863 с.

² Большая Советская энциклопедия – Золотой Фонд российских энциклопедий. (CD-ROM).

стью и экспрессивной нейтральностью.¹ В морской деятельности степень терминологичности слова или устойчивого словосочетания, способных обозначать предметы, явления, их признаки и т.п., можно рассматривать и оценивать только во взаимосвязи с конкретной предметной областью этой сферы деятельности и терминологией соответствующих ее видов. Последние же структурированы в этом отношении по-разному. В морских перевозках терминология устоявшаяся, а в создании искусственных островов только формируется.

Терминологическая деятельность, осуществляемая в процессе разработки понятийного аппарата морской деятельности, происходит на фоне сложных, а часто и разнонаправленных, противоречивых процессов, свойственных современной науке вообще и мореведению в частности. Естественно, это находит отражение в состоянии и развитии терминологий отдельных областей знания в этой сфере. С одной стороны – это дальнейшая дифференциация наук о Мировом океане и его использовании человеком, стремление к разграничению их предметов при единстве объекта исследования. С другой – тенденция к интеграции этих наук, постановка проблемы разработки основ целостной теории морской деятельности, перенесения терминологий и понятийных аппаратов одной науки в другую, попытки их интеграции и унификации.

Специалистами отмечается важность рассмотрения научных категорий во «всем многообразии не только внутрипредметных, но и межпредметных или надпредметных связей и отношений ... независимо от их «ведомственной принадлежности» предмету той или иной науки. ... Научное знание в принципе едино и абсолютно, а место в нем предмета конкретной науки факультативно и относительно. ... В некоторые периоды развития науки появляется тенденция к сужению этой сферы до традиционного предмета той или иной науки, в другие – тенденция к ее расширению за его пределы и, соответственно, к появлению более широких предметных областей»².

Действительно, во второй половине XX века в СССР развитие отдельных фундаментальных и прикладных наук, так или иначе связанных с Мировым океаном, достигло высочайшего уровня. Однако, «несмотря на крупные достижения и успехи во многих видах морской деятельности в 60–80 годы, у страны не было единой государственной морской политики, 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

¹ Кияк Т. Р. Лингвистические аспекты терминоведения. – Киев: УМК ВО, 1989. – 93 с.

² Леонтьев А. А. Основы психолингвистики. – М.: Смысл, 1999. – С. 14–15.

всех видов морской деятельности в совокупности»¹. С выходом в свет Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года необходимость теоретического обоснования путей развития национальной морской деятельности в целом и, как следствие, расширение предметной области в рассматриваемой сфере приобрели острую научную актуальность.

Междисциплинарные связи порождают весьма сложные явления во взаимодействии понятий и их имен. Так, термины из естественнонаучной сферы применяются в гуманитарной, из гуманитарной – в естественнонаучной. В морской деятельности также есть такие примеры. Во время становления морского промышленного рыболовства как одной из добывающих самостоятельных отраслей в профессиональный речевой оборот вошли слова и выражения, явно заимствованные из горнодобывающей промышленности – *добыча, добывающий флот, разведка*. При этом слово *разведка* пришло к горнякам, в свою очередь, несомненно, из военного дела. Множество морских терминов закрепилось в авиации, а затем перешло и в космонавтику: *воздушное судно, космический корабль, вахта, иллюминатор, курс, трап, штурман, экипаж и пр.*

В последние годы в рамках унификации терминов и терминологий на национальном и международном уровнях все шире применяется принцип их гармонизации, целью которого является не достижение идентичности терминов в разных языках или разных терминологиях, относящихся к близким областям знаний, а их взаимная увязка. При этом уделяется внимание тому, что каждая терминология несет на себе черты определенной теории, концепции, системы взглядов. Прикладными результатами этой деятельности являются терминологические словари и стандарты. Такие издания, а также банки данных и иные продукты терминологической деятельности как в национальном, так и международном масштабах, способствуют формированию понятийного аппарата теории морской деятельности.

Развитость понятийного аппарата, терминологии определяется степенью практического освоения отображаемой ею сферы деятельности, уровнем развития соответствующей теории. Не подлежит сомнению, что связь человека с морем, особенно рыболовство, морские перевозки и военно-морская деятельность, имеют древнейшую историю, однако появление достаточно новых видов морской деятельности, таких как разработка полезных ископаемых на континентальном шельфе, строительство подводных трубопроводов и искусственных островов, прокладка кабелей по морскому дну и т.д., заставило взглянуть на этот род занятий как на некую систему с множеством внутренних и внешних связей.

Такой взгляд породил ряд новых понятий и терминов – неологизмов. Реально существующая, морская хозяйственная деятельность пока не рассматривается в системе государственно-

¹ Войтоловский Г.К. Динамика развития. Теория и практика морской деятельности, вып. 5. – М.: СОПС, 2005. – 248 с.

го управления как самостоятельный сектор экономики. Тем не менее, существует понятие – «морское хозяйство» (вспомним Министерство рыбного хозяйства СССР). Этот неологизм имеет вполне ясный смысл и корректное лексико-грамматическое оформление, не уступая таким словосочетаниям, как сельское хозяйство, лесное хозяйство, водное хозяйство. А для образования производных использует традиционный словообразовательный механизм – морехозяйственный (сравн.: сельскохозяйственный, лесохозяйственный, водохозяйственный). То же самое можно сказать и о «морепользовании» (сравн.: землепользование, природопользование, водопользование). Тем не менее, включение таких слов в понятийный аппарат требует особого внимания.

С этой же точки зрения можно рассмотреть название области знаний – мореведение, которое также является неологизмом с понятным в некоторой степени содержанием и традиционной морфологией. Такие проблемы достаточно типичны для современного состояния науки, когда происходит переход от предметной к проблемной ориентации, когда новые области знания возникают в связи с выдвижением определенной крупной практической проблемы или теоретической идеи, дающей основу для интеграции различных научных дисциплин, возникновения новых на стыках уже существующих областей знания.

Разработка понятийного аппарата как целостного продукта невозможна без определения каждого из входящих в него элементов. Определение понятия в широком смысле слова является логической операцией, осуществляемой для раскрытия его содержания¹. Главные требования к определению состоят в том, что оно должно быть объективным и указывать на существенные отличительные признаки, специфические свойства определяемого понятия, выделяющие его из некоторой более широкой области предметов.

Одновременно комплексный характер разрабатываемого понятийного аппарата, заданный как сложным составом отражаемых в нем видов морской деятельности, так и многообразием аспектов его рассмотрения (функциональный, региональный, зональный), предполагает учет множества связей между его элементами. Поэтому реализация такой задачи не может происходить вне системного подхода. При этом следует иметь в виду, что определение понятия не есть нечто навсегда данное и неизменное. Оно должно пополняться, верифицироваться и уточняться в связи с появлением новых реалий, в соответствии с расширением и углублением знаний, установлением новых свойств и связей предметов и явлений действительности.

¹ Очевидно, что в рассматриваемом случае разработки понятийного аппарата теории морской деятельности речь идет главным образом о вербальных определениях, т.е. выраженных словами естественного языка. В этом случае определяемое понятие обозначается словом или словосочетанием (термином, именем понятия), а определяющее обычно представляет собой предложение или совокупность предложений.

Успех разработки полноценного понятийного аппарата в контексте, например, международного воздействия, зависит в первую очередь от полноты тематического охвата общей морской терминологии и точности определения понятий. При этом в основу отбора лексики должен быть положен творческий подход, предполагающий развитие системы понятий.

Документы общегосударственного значения и содержания: Конституцию Российской Федерации, Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, Концепцию внешней политики Российской Федерации, Военную доктрину Российской Федерации, Морскую доктрину Российской Федерации на период до 2020 года, а также перечисленные в начале этой главы прогнозные документы, определяющие национальную морскую деятельность, по-видимому, следует рассматривать как основные источники для отбора терминов и их дефиниций. В дополнение к документам, определяющим собственно морскую деятельность, должны рассматриваться и документы, касающиеся её инфраструктуры (судостроение, кораблестроение, связь, гидротехническое строительство и т.п.) и других смежных отраслей и сфер деятельности, а также «старших» по отношению к морской деятельности функциональных макросистем государственного уровня (транспорт, агропромышленный, топливно-энергетический комплексы, Вооружённые Силы и пр.).

Важным источником терминов и их толкований являются законодательные акты Российской Федерации и её субъектов, а также другие нормативные правовые документы по всему кругу рассматриваемой проблематики. Существенную пользу можно извлечь из алфавитно-предметных указателей к правовым документам, из комментариев к ним¹. Однако необходимо учитывать то обстоятельство, что и в правовых, и в нормативных документах, не всегда присутствует единообразие. Проблема унификации лексики достаточно давно и остро стоит в законотворческой и правоприменительной практике². Как показывают исследования, проведённые в СОПСе, отсутствие единообразия в трактовке ключевых понятий отмечается и в сфере морского права³. Вполне успешными могут быть заимствования из терминологических справочников, о которых уже говорилось выше и которые одновременно могут служить инструментом терминологического контроля.

¹ Конституция Российской Федерации: научно-практический комментарий / под ред. Б. Н. Топорнина. – М.: 1997. – 538 с.; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). – М.: 1998. – 338 с.; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части второй (постатейный). – М.: 1998. – 243 с.; Алфавитно-предметные указатели к Конституции Российской Федерации и к Гражданскому кодексу Российской Федерации – М.: Издание Государственной думы. 1997. – 176 с.

² См.: Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. – М.: Юрид. лит., 1990. – 178 с.; Правовой классификатор и правовой тезаурус в законотворчестве и юридической практике: Материалы работы Экспертно-консультативного совета по проблемам систематизации и кодификации законодательства при Председателе Государственной Думы / Сост. В.Б. Исаков и др. – М.; Екатеринбург: Издательский отдел Управления делами Государственной Думы; Издательство Гуманитарного университета, 1998. – 386 с.

³ Правовой режим минеральных ресурсов: Словарь / под ред. А. А. Арбатова, В. Ж. Аренса, А. Н. Вылегжанина, Л. А. Горопко. – М.: ООО Геоинформцентр, 2002. – 284 с.;

Горное дело и окружающая среда: Мировой опыт правовой гармонизации: Словарь / под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина. – М.: МО МАНПО, 2000. – 431 с.

Особый интерес для формирования и уточнения понятийного аппарата представляют энциклопедии, энциклопедические словари, толковые словари и справочники по тематике, связанной с морской деятельностью, а также содержащие понятия смежных областей. Однако следует иметь в виду, что не все они должны вызывать равное доверие, как по набору терминов, так и по их трактовке. Вполне репрезентативны издания «Большой Российской энциклопедии» (ранее «Большая Советская энциклопедия»), основанные на многолетних традициях, подготавливаемые большими профессиональными коллективами с привлечением широкого круга известных специалистов. Они подчас остаются предпочтительнее новых, во множестве появляющихся тематических словарей с обновленным наполнением.

Весьма полезными для разработки понятийного аппарата могут стать учебники и учебные пособия, используемые при подготовке специалистов для отраслей, непосредственно связанных с морской деятельностью, а также соприкасающихся с ней. Они, как правило, содержат дефиниции важнейших понятий в их взаимосвязи в достаточно обобщенном виде.

Важнейшим источником новых терминов и их определений, а также новых толкований уже вошедших в оборот терминов является научная литература, (монографии, научные периодические и продолжающиеся издания). Однако при использовании такой литературы для формирования понятийного аппарата следует учитывать, что введение новых понятий оказывается не всегда оправданным. К тому же трактовки отдельных терминов и их связи с другими не всегда объективны, а носят признаки авторских задач и предпочтений и являются значимыми только в рамках данного исследования. Неоспоримо значение научной литературы для отслеживания лексики, связанной с формированием новых научных направлений, в том числе в зонах взаимодействия различных областей знания, как это имеет место быть в морской деятельности.

По своему содержанию и задачам морская деятельность предполагает межгосударственные контакты, в том числе региональные, субрегиональные, корпоративные и даже на уровне отдельных судов и кораблей. Таким образом, международное сотрудничество осуществляется по всем функциональным и региональным направлениям морской деятельности. Подготовка, обсуждение и принятие международно-правовых документов, регулирующих морскую деятельность в плане экономического, научно-технического и военно-технического сотрудничества предполагают взаимопонимание в широком и узком смыслах этого слова между участниками этих процессов. Возможности, предоставляемые современными информационно-коммуникационными технологиями, делают проблему преодоления языкового барьера в многоязычном информационном пространстве особенно актуальной.

Современная ситуация такова, что международные контакты, как на многосторонней, так и на двусторонней основе, осуществляются главным образом на английском языке, за-

метно потеснившим другие. Так происходит и в политической сфере, и в деловой среде, и в научном сообществе, и при взаимодействии вооружённых сил. Большинство международных организаций издаёт документы в первую очередь на английском языке, он же, как правило, является рабочим языком международных совещаний, конференций, различных программ обучения специалистов и пр., даже в тех случаях, когда в мероприятиях не принимают участие его носители. Большая часть научных публикаций, морской картографической продукции и гидрометеорологической информации приходится на долю этого языка, а аннотации на нём сопровождают публикации на других языках.

Эти обстоятельства предполагают сопоставление терминов и понятий на русском языке с соответствующими терминами и понятиями других языков, в первую очередь – английского. В этом случае речь идет не о сопоставлении морских терминов на различных языках, а о выявлении степени смысловой эквивалентности между ними. Другими словами, сравниваются различные системы реалий, своеобразные системы представлений о них. Так, по российским представлениям, применение сил флотов в вооружённой борьбе на море предполагает стратегию, оперативное искусство и тактику, по американским – только стратегию и тактику. Естественно, что степень эквивалентности понятий, взятых из разных языков, колеблется в широких пределах. Объективная основа этого явления состоит, прежде всего, в несоответствии систем реалий и неидентичности систем понятий у носителей различных языков. Это объясняется причинами, связанными с историческими особенностями государств, их морскими традициями, самоидентификацией по отношению к морю, общественным устройством, разнообразием систем управления видами морской деятельности, уровнем экономического, научно-технического развития.

Как правило, постоянная эквивалентность свойственна названиям организаций, проектов, обозначениям понятий, являющихся, например, субъектами или объектами международных договоров, тексты которых согласуются всеми сторонами. При этом каждая из языковых версий приобретает равноправный официальный статус. Гораздо чаще приходится встречаться с неполной (частичной) эквивалентностью или с так называемой безэквивалентной лексикой. Этим термином принято обозначать слова и устойчивые словосочетания одного из языков, которые не имеют ни полных, ни частичных эквивалентов среди лексических единиц другого языка¹. Как правило, такой лексикой являются обозначения органов власти различных уровней, координационных и консультативных структур. Например, Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации в других странах прямых аналогов не

¹ Латышев Л. К. Безэквивалентная лексика как понятие и явление // Вестник МПУ. Сер. Лингвистика. – 1998. – № 2. – С. 67–71; Калачкина С. Я. Проблема смысловой эквивалентности лексических единиц разных естественных языков. К методике разработки многоязычных тезаурусов // НТИ. – Сер. 2. – 1987. – № 5. – С. 1–5.

имеет, но в некоторых морских державах есть структуры с подобными функциями. В частности, через два года после учреждения Морской коллегии в России, в Австралии (2003 г.) создан Совет по управлению океанами (Oceans Board of Management, ОВОМ) для содействия и осуществления морской политики. В состав этого Совета вошли руководители федеральных министерств, непосредственно осуществляющих регулирование в сфере морской деятельности, и других заинтересованных органов исполнительной власти. Официально его членами являются: министр окружающей среды и наследия (председатель Совета); министр сельского хозяйства, рыболовства и лесоводства; министр промышленности, туризма и природных ресурсов; министр образования, науки и обучения; министр транспорта и региональных служб; министр обороны; министр финансов и управления; руководитель аппарата правительства; руководитель управления рыболовства Австралии; первый помощник министра окружающей среды и наследия. Совет по управлению океанами является форумом для конструктивных решений глав федеральных министерств по вопросам морской деятельности («управления океанами»). Являясь органом высшего уровня власти, этот совет напрямую консультирует правительство этой страны¹. В том же году постановлением правительства была образована Стратегическая комиссия по океанам (Strategic Commission on Oceans) в Португалии. Этот орган состоит из представителей министерств и специалистов в различных областях мореведения². Управление морской деятельностью на национальном уровне – через Государственную океаническую администрацию (State Oceanic Administration of China) организовано в Китае³. В США также имеется национальная структура по океанической политике, состоящая из Национального океанического совета, Отдела океанической политики (под руководством помощника президента, имеющего в своем распоряжении специальный штат сотрудников в Исполнительном комитете президента страны) и Президентского совета консультантов в области океанической политики.

Иногда упомянутая выше безэквивалентность оказывается временной, однако заимствования приходят, как правило, из языка страны, опережающей другие в развитии определенного вида деятельности, задающей тон в «правилах игры». Простейшим способом заимствования является транслитерация⁴. Таким образом в эпоху великих преобразований Петра I в наш язык пришло множество заимствований из европейских языков. В морской терминологии – из голландского⁵: *штурвал, шпангоут, кильватер, дрейф, мидель и пр.*

¹ Australian Government. – <http://www.gov.au>

² European Center of Information on Marine Science and Technology. – <http://www.euocean.org>

³ State Oceanic Administration of China. – <http://www.soa.gov.cn>

⁴ Транслитерация – передача букв одной письменности буквами другой.

⁵ Этот выбор России понятен. Конец XVI века был ознаменован новым техническим прорывом в кораблестроении – изобретением голландского флейта. Длина этих судов в 4–6 раз превышала их ширину, что позволяло им ходить под парусами довольно круто к ветру. Впервые в такелаже были введены стеньги. Высота мачт теперь превосходила длину судна, а реи, наоборот, стали делать укороченными. Небольшие, удобные в

Заполнение терминологических пробелов происходит достаточно быстро. В наше время безэквивалентной лексикой оказалась терминология, связанная с компьютерной техникой. Хотя в советском подводном флоте в период его максимального развития в конце XX в. были альтернативы: *боевая информационная управляющая система – БИУС, корабельная цифровая вычислительная система – КЦВС, командир электронно-вычислительной группы – командир ЭВГ и пр.* Одной из причин, почему эта лексика не получила широкого распространения, по-видимому, являлась закрытость тематики. Большое количество иноязычной лексики вошло в употребление в результате экономических преобразований в нашей стране, при переходе к рыночной системе хозяйствования, и теперь она представлена, главным образом, словами-транслитерациями с английского (американского) языка. Их присутствие особенно заметно в финансово-кредитной сфере.

Возникновение рынка морских транспортных услуг послужило распространению терминологии, также ставшей интернациональной – *фрахт, чартер, фри диспач, букинг нот и т.п.* Большое количество терминов (*карго, суброгация, полис и т.д.*) вошло в транснациональный оборот в связи с появлением института страхования, прежде всего морского, его выходом на международный рынок.

Современная морская деятельность, имеющая международные масштабы и глобальные последствия, предполагает регулирование этой деятельности, её международно-правовую регламентацию. Одновременно экономическое, научное, технико-технологическое взаимодействие стран, приобретающее черты всеобщего характера, диктуют необходимость международной унификации понятий и терминов, гармонизации терминологических систем. Объективными предпосылками для этого являются интеграция мореведения, интернационализация морских наук и технологий, общность теоретической и методологической базы, характерные для современного этапа мировой цивилизации.

С этой точки зрения, исключительно важным событием не только для морской деятельности, но и для всего мирового сообщества явилась разработка и подписание Конвенции

обслуживания паруса, требовали меньшей численности верхней команды. На флейтах впервые появился штурвал, что облегчило перекладку руля. Для самообороны на них устанавливали 10–20 пушек. Эти суда отличались хорошими мореходными качествами, высокой скоростью и большой вместимостью и потому использовались главным образом в качестве военно-транспортных. Имея на вооружении эти корабли уже в начале XVII века голландский флот был развёрнут в Индийском океане, где до тех пор господствовали португальский и испанские флоты. В течение двадцати лет голландцы вытеснили на этом направлении всех соперников и захватили в свои руки почти всю морскую торговлю. Огромные караваны судов с азиатскими товарами приходили в Амстердам, отсюда товары развозились по всей Европе. С появлением флейта стали возможны массовые перевозки невиданных прежде масштабов. Голландцы имели до 15 тыс. кораблей – втрое больше, чем остальные европейские страны. Колоссальные прибыли от монопольной посреднической торговли подарили Голландии богатства, сделавшие ее символом буржуазного процветания. Капиталы купцов вкладывались в промышленность; тысячи мануфактур работали на сырье, привозимом из других стран, и вывозили свою продукцию на европейские рынки. На протяжении XVII–XVIII веков флейты занимали господствующее положение на всех морях. См.: История науки и техники: Курс лекций. <http://www.referator.com/books/27/148/10/>; Голландский флейт. – http://city.gatchina.ru/school/gym/flot/sh_22.htm.

ООН по морскому праву (1982 г.), которая стала универсальным источником международного права. Это событие знаменовало собой значительный этап в систематизации и унификации понятий, связанных с морской деятельностью, подвело определенный итог формированию терминологии, отражающей эту деятельность, как в национальном, так и международном измерениях¹. Многоязычное представление документов, отражающих содержание вышеуказанной Конвенции на разных этапах подготовки, а также её окончательный текст, явившийся предметом согласования между носителями различных языков, устанавливают эквивалентные соотношения между разноязычными терминами и их смысловым содержанием.

Другим значительным событием, способствующим унификации терминов, связанных с проблемами взаимодействия человека и природы, а также трактовок их смыслового содержания, стала разработка и принятие в 1987 г. Концепции устойчивого развития. Вполне понятно, что языком-посредником при подготовке таких документов мировой значимости служит английский. Поэтому в России стали появляться словари-справочники как двуязычные, так и одноязычные с включением терминологии на английском языке, с толкованием основных понятий, связанных с морской деятельностью и охраной окружающей среды.

Принцип гармонизации терминов на международном уровне предполагает, что учитываются различия самих языков, в которых существуют термины, способы словообразования, связи слов и т.п., а также уделяется внимание тому, что каждая такая система несет в себе черты определенной теории, концепции, системы взглядов. Другими словами, при гармонизации терминологических систем, связанных с морской деятельностью, во внимание должны приниматься как факторы, связанные с особенностями тех языков, к которым относятся термины, так и факторы, связанные с предметной областью и с теорией, о которой идёт речь в настоящем исследовании.

Прикладными результатами такой деятельности по гармонизации являются международные терминологические словари и стандарты, многоязычные информационно-поисковые тезаурусы². Сегодня в мире действуют тысячи стандартов на термины и определения. Основная их часть – национальные стандарты, которые разрабатываются во всех промышленно развитых странах. Кроме того, существуют сотни международных стандартов, региональные стандарты, стандарты фирм и международных организаций.

Значительную роль в международной терминологической деятельности играют специализированные терминологические справочники и терминологические банки данных, в

¹ Подробнее см.: Вылегжанин А.И. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим) – М.: Информдинамика, 2001. – 298 с.

² Тезаурус определяет значения слов языка конкретной науки или формализованного языка для автоматизированной системы управления. Указатель (ключ) к тезаурусу содержит алфавитный перечень слов с указанием рубрик и подрубик, к которым относится каждое слово.

которых каждый термин снабжен определением, синонимами, эквивалентами на других языках, сведениями о документах, регламентирующих его употребление, например, национальных и международных стандартах.

Существенный вклад в унификацию терминов и регламентацию их использования вносят разработчики многоязычных моно- и политематических информационно-поисковых тезаурусов, предназначенных для поиска (в том числе трансграничного) информации в документальных массивах, содержащих тексты на различных языках. Особую ценность среди подобных информационно-поисковых инструментов представляют тезаурусы, созданные в рамках международных проектов с участием российской стороны.

Важнейшей особенностью информационно-поисковых тезаурусов является базовый принцип их построения. Он состоит в том, что между всеми входящими в его состав лексическими единицами устанавливаются и фиксируются разнообразнейшие смысловые связи. В первую очередь, это отношения род – вид, которые, как уже было отмечено выше, являются важнейшими для формулировки определения понятия, а также ряд других важных смысловых связей. То обстоятельство, что набор понятий, содержащихся в тезаурусе имеет достаточно устойчивый и объективный характер смысловых связей между ними, сближает его с терминологическими системами в той степени, в какой отдельные слова и словосочетания тезауруса или его отдельных тематических разделов являются терминами. Для развития теории морской деятельности разработка политематического тезауруса весьма актуальна. Он может рассматриваться как интегрирующий инструмент междисциплинарного взаимодействия, который с определенными допущениями и ограничениями даст картину взаимосвязей всех акторов морской деятельности, их взаимодействия со средой и множественными объектами, на которые распространяется их деятельность, зафиксирует современные представления о них, уровень их изученности.

Резюмируя, можно констатировать, что процессы разработки теоретических основ морской деятельности на основе интегральных подходов невозможны без одновременного формирования её понятийного аппарата. Эти процессы неразделимо связаны и зависят друг от друга. С одной стороны, выстраивание системы понятий, отражающих представления о реальных явлениях, сопутствующих изучению, освоению и использованию Мирового океана, создаёт основу для системного знания, выявления внутренних и внешних для этого знания связей. С другой стороны – развитие этого нового научного направления обнаруживает все новые свойства и связи исследуемых объектов, отражая их в новых определениях понятий.

Таким образом, разработка понятийного аппарата морской деятельности и её теории не может быть разовой акцией, а предполагает постоянный мониторинг предметной области,

динамики соответствующих реалий, отслеживание новых понятий и изменения смыслового содержания и объема уже известных, находящихся в практическом и научном обороте. Эта процедура носит перманентный характер.

2.3 Структура теории и её эмпирическая основа

В отечественной науке переход от первичной стадии научного обеспечения морской деятельности, которое ограничивалось главным образом классификациями, обобщениями огромного количества опытных данных внутри функциональных направлений и взаимодействия каждого из них с морской средой и многочисленными внешними факторами самого различного свойства, разработкой несконченного множества (в прямом смысле) разрозненных методик и специальных методов, к собственно теоретической стадии уже идёт. В качестве наиболее ярких примеров этого процесса можно рассматривать фундаментальные труды под редакцией С.Г. Горшкова «Морская мощь государства»¹ и под редакцией Е.М. Примакова «Мировой океан: экономика и политика»². Из более современных трудов по комплексной морской проблематике следует выделить коллективный труд под редакцией Ф.Н. Громова, С.Г. Горшкова, В.Н. Чернавина «Человек и океан»³, труд группы авторов «Развитие морской деятельности России»⁴, серию выпусков «Теория и практика морской деятельности», издаваемую СОПС под редакцией проф. Г. К. Войтоловского.

В настоящей публикации, помимо понятийного аппарата, рассмотренного выше, можно выделить следующие основные компоненты: а) исходная эмпирическая основа, которая включает множество фактов, зафиксированных в ходе изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана, а также практические результаты отечественного морепользования⁵; б) первичные допущения – постулаты, позволяющие обосновать и сконструировать идеализированный объект, анализ которого формирует теоретическую основу данного исследования; в) построение теоретической модели морской деятельности; г) выявление общих закономерностей, совокупность которых не только объясняет структуру предлагаемой модели, но и облегчает как формулирование, так и понимание утверждений, а также следствий из них.

При анализе исходной эмпирической основы исследования используются различные информационные источники и результаты экспериментов. В данном контексте для исследо-

¹ Горшков С.Г. Морская мощь государства. – М.: Воениздат, 1976. – 463 с.

² Мировой океан: экономика и политика. / под ред. Примакова Е.М., колл. авторов. – М.: Мысль, 1986. – 621 с.

³ Громов Ф.Н., Горшков С.Г., Чернавин В.Н. Человек и океан. – СПб.: ГУНиО МО, 1996. – 318 с.

⁴ Развитие морской деятельности России. / колл. авторов. – М.: ВНИИВС, 1997. – 369 с.

⁵ Современные сведения о российской морской деятельности обобщены и систематизированы СОПС в ежегоднике Морской коллегии. См.: Морская деятельность Российской Федерации / под научной редакцией Синецкого В.П., Вылегжанина А.И., Коновалова А.М. – М.: ВНИРО, 2005. – 524 с.

вания морской деятельности в целом источниками сведений могут быть: архивные материалы и официальная статистика (с известными оговорками), данные ведомственных информационных систем и другие информационные ресурсы, в том числе зарубежные, оперативные сведения из органов управления различного уровня и других оперативных структур. В военно-морской деятельности, в дополнение к перечисленному, важным источником сведений о морской деятельности зарубежных стран являются разведывательные данные. Экспериментальные сведения в морепользовании практически используются в основном при анализе результатов испытаний и осуществлении пилотных проектов. В военно-морской деятельности, кроме того, детально анализируются результаты боевой и оперативной подготовки, а также фактического участия сил и средств флотов в военных конфликтах.

Архивные материалы ценны тем, что, имея объективную основу, они в ходе целенаправленных исследований морской деятельности могут получить новую современную интерпретацию, выявляя направление эволюционных процессов в этой сфере. Государственный архив Российской Федерации хранит документы высших органов власти и органов государственного управления. В частности, фонды Российского государственного архива экономики содержат документы центральных органов управления народным хозяйством за советский период. Хранящиеся документы составляют ряд крупных комплексов. Это, прежде всего, фонды планово-финансовых органов, народных комиссариатов, министерств, государственных комитетов и их главных управлений, обеспечивавших руководство народным хозяйством страны в целом и отдельных его частей, в том числе связанных с морским хозяйством. В Российском государственном архиве ВМФ сосредоточены документы Военно-Морского Флота России с конца XVII в. по 1940 г. Эти документы находятся в фондах учреждений центрального аппарата управления ВМФ, управлений флотов и флотилий, военно-морских учебных заведений и научно-исследовательских учреждений, военно-морских баз, судостроительных и других предприятий, гидрографических и научных экспедиций. Российский государственный архив научно-технической документации комплектуется документами от организаций гражданских и оборонных отраслей экономики. Для целей исследования предшествовавших этапов развития национальной морской деятельности интерес также могут представлять ведомственные архивы Министерства иностранных дел России, Министерства обороны России и Федеральной службы безопасности России¹.

Официальная статистика. Функции по удовлетворению потребностей в разнообразной, объективной и полной информации органов власти и управления возложены на Федеральную службу государственной статистики. Для их выполнения действует система государственной статистики, объединяющая федеральный, областной и районный уровни. Рос-

¹ Архивы России. Официальный сайт Госархива России. – <http://www.rusarchives.ru>

статом ежегодно определяются основные направления статистического наблюдения за процессами, происходящими в экономике и социальной сфере страны. Предусмотрено формирование показателей, характеризующих социальное, экономическое, демографическое и экологическое положение как государства в целом, так и ее приморских регионов. Статистическая информация о морской деятельности Российской Федерации входит составными частями в отраслевые разделы ежегодных статистических сборников Росстата, а также в статистические отраслевые издания, в которых явно представлены данные только по двум отраслям морехозяйственного комплекса: морским перевозкам и промышленному рыболовству, и то в виде, неудобно структурированном для исследований общих проблем морской деятельности государства. Сбор и публикация статистической информации по прочим функциональным направлениям морской деятельности не входит в ежегодный план регулярных работ Росстата, и её получение возможно лишь по специальным запросам Правительства Российской Федерации или в рамках информационного и статистического сопровождения проектов органов исполнительной власти и федеральных целевых программ. В рамках теоретических исследований ещё только предстоит выработать научно обоснованные предложения по структуре, содержанию и уровню агрегирования данных, пригодных для использования в ходе теоретических исследований по общей морской проблематике.

Данные ведомственных информационных систем. По мере совершенствования и развития видов морской деятельности постоянно повышается роль и значение информации. Ранее, вплоть до середины XX в., при решении управленческих задач соответствующие органы использовали единичные источники информации, а когда их было несколько, их использовали независимо. Ныне вместе с развитием средств автоматизации значительно увеличился поток информации, необходимый для таких органов. По существу комплекс информационных потоков представляет собой информационную систему¹, а информационное сопровождение рассматривается как один из видов обеспечения морской деятельности.

Проблема информационного обеспечения морской деятельности в Морской доктрине выделена особо. В первую очередь оно предусматривает поддержание и развитие глобальных информационных систем, обеспечивающих морскую деятельность России, в том числе систем навигационно-гидрографического, гидрометеорологического и других видов обеспечения, единой системы информации об обстановке в Мировом океане, единой государственной системы освещения надводной и подводной обстановки, создаваемых на базе сил и средств Министерства обороны Российской Федерации, Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и других заинтересованных феде-

¹ Гладышев Ю., Иванов Г. Совершенствование теоретических основ развития информационных систем // Морской сборник. – 2006. – №10.

ральных органов исполнительной власти Российской Федерации в целях интеграции и рационального использования систем, комплексов и средств различного ведомственного подчинения. В настоящее время информационные ресурсы, связанные в той или иной степени с морской деятельностью, только на федеральном уровне создаются в более чем тридцати информационных системах девяти министерств, служб и агентств¹.

Все эти системы ориентированы на повышение эффективности деятельности соответствующих федеральных органов исполнительной власти, и в основном, по мнению последних, решают поставленные задачи. Вместе с тем, анализ состояния и использования российских информационных систем в интересах развития морской деятельности государства в целом, оценка их интеграционных возможностей для перехода на новый уровень обобщения информации указывает на ряд проблем, требующих решения. Прежде всего, следует отметить отсутствие действующих единых межотраслевых норм, регулирующих права, ответственность и отношения организаций ведомств в части сбора, накопления, обмена и распространения информации об океане. Это обусловлено главным образом применением в рассматриваемой области отраслевых несогласованных между собою норм. Имеющиеся проблемы можно систематизировать в три группы². Во-первых, организационные проблемы, которые связаны с неурегулированностью вопросов информационного взаимодействия между организациями различных федеральных органов исполнительной власти, ограничением доступа к данным со стороны внешних пользователей, дублированием работ в области информатизации. Для них характерно нарастание тенденции увеличения числа систем, причем каждая из них имеет свои центры обработки данных, каналы связи, оборудование, персонал, информационные ресурсы; усугубление профилизации таких систем в соответствии с ведомственными задачами; ограничение предоставления доступа к информации по ведомственному признаку. При этом области деятельности ведомственных систем неизбежно пересекаются по обрабатываемым параметрам, используемым потокам и базам данных, потребностям в технологиях общего назначения и другим средствам. Во-вторых, технические проблемы. Они состоят в недостаточной мощности телекоммуникационных сетей. Требуют решения вопросы развития и технического перевооружения сети средств наблюдения (берегового, надводного, подводного и космического базирования) за морской средой и подвижными объектами. В-третьих, технологические проблемы, обусловленные сложностью интеграции пространственно-распределенных, разнородных и разнодисциплинарных баз и массивов

¹ В настоящее время наиболее развитые системы такого рода имеются в МИД России, Минобороны России, МПР России, Минпромэнерго России, Минсельхозе России, Минтрансе России, МЧС России, ФСБ России, Росгидромете, РАН.

² Доклад «К вопросу о едином информационном пространстве морской деятельности Российской Федерации». Материалы расширенного заседания Межведомственной рабочей группы по проблемам единого информационного пространства от 18.09.06. – М.: Мининформсвязи России, 2006.

данных, разнообразных программно-аппаратных средств обработки и доставки информации. В этих условиях агрегированная информация, получаемая автоматизированным путем и готовая для принятия решений, составляет около одной десятой всего потока информации, что объясняется также недостатком или низким уровнем обрабатывающих систем для преобразования данных в пользовательскую информацию.

В общем сложившуюся ситуацию можно коротко охарактеризовать следующим образом. Каждое ведомство имеет свое нормативное, информационное и технологическое поле, пересекающееся с ресурсами других ведомств, и относительно небольшое количество внешних пользователей и поставщиков данных. В то же время, потенциальными пользователями ведомственных систем, а также международных систем, таких как Глобальная система по безопасности мореплавания (ГМССБ), Система поддержки операций по реагированию на аварийное загрязнение морской среды (МПЕРСС), другие системы гидрометеорологического и океанологического обеспечения, являются множество органов государственной власти и местного самоуправления, научно-исследовательских и морских коммерческих организаций, почти четыре тысячи торговых, промысловых, научно-исследовательских и других судов, туристические организации и население. Этими потребителями информация может использоваться в ходе принятия оперативных, краткосрочных и долгосрочных решений, а в нашем случае, для проведения теоретических научных исследований в области морской деятельности. Специалисты полагают, что удовлетворение таких потребностей предполагает производство, обработку, интеграцию и распространение информации более чем по тысяче параметров морской среды и морской деятельности. Для этого требуется накапливать, преобразовывать и сохранять не менее чем 30 терабайт информации с приростом 5–7 терабайт в год. Это без учёта космической информации высокого разрешения. Из вышеприведённых фактов становится понятным, что без создания единого информационного пространства проблема информационного обеспечения морской деятельности вряд ли решится, а её исследования в качестве системного объекта будут затруднены.

Обратимся к международному опыту. В мире преобладает общая тенденция использования информационных технологий в целях повышения безопасности и эффективности морской деятельности. Она состоит в создании глобальных информационных систем (национальных или международных) с интеграцией в них существующих ведомственных сетей, отдельных баз данных и расчетных задач, а также построением нового механизма обработки данных¹.

¹ Доклад «К вопросу о едином информационном пространстве морской деятельности Российской Федерации». Материалы расширенного заседания Межведомственной рабочей группы по проблемам единого информационного пространства от 18.09.06. – М.: Мининформсвязи России, 2006.

В ЕС в 2002 году создано Европейское морское агентство безопасности (EMSA), в ведении которого находятся создание общей и адаптация местной законодательной базы по вопросам безопасности морской деятельности; выработка и контроль исполнения требований к оборудованию морской безопасности, разработка единых стандартов по представлению информации; создание системы спутникового наблюдения и интеграция локальных систем для мониторинга окружающей среды; интеграция локальных систем берегового наблюдения, портового контроля и оповещения о чрезвычайных ситуациях; разработка на основе существующих систем и внедрение единой многозонной системы мониторинга пространства морей в режиме реального времени; мониторинг финансового состояния компаний, осуществляющих морскую деятельность. Объединение всех этих данных ведется в рамках создаваемой, также межгосударственной, системы, находящейся в ведении специального агентства. Это агентство подчинено напрямую руководству ЕС, имеет собственный бюджет в рамках Союза, обладает правом законодательной инициативы и ведет самостоятельную коммерческую деятельность. В настоящее время система находится на стадии интеграции национальных и ведомственных информационных систем, однако широкие полномочия агентства позволяют считать будущую систему весьма перспективным интересным проектом.

В США в рамках инициативы Национальной программы партнерства в океане (NOPP) создаются и частично введены в эксплуатацию (1995–2001 годы) две системы: Региональная система наблюдения над прибрежными акваториями (RCOOS) и Интегрированная система наблюдения за океаном (IOOS). Национальная программа партнерства в океане имеет статус самостоятельного постоянно действующего комитета со своим бюджетом. Участниками программы являются: Военно-морские силы; Береговая охрана в составе Министерства национальной безопасности; Агентство перспективных разработок в составе Министерства обороны; Национальное атмосферное и океанское агентство – агентство в составе Министерства транспорта; Национальный фонд науки – независимое агентство; Национальное аэрокосмическое агентство – независимое агентство; Министерство энергетики; Геологический комитет; Агентство по защите окружающей среды – независимое агентство. Годовой бюджет указанной программы составляет почти 490 млрд. долл. США, причём 90% средств идёт на нужды ВМС.

Основными задачами Региональной системы наблюдения над прибрежными акваториями, является организация мониторинга прибрежных морских вод, крупных внутренних водоемов и приморских территорий, граничащих с океаном. В качестве основных целей системы заявлено: улучшение качества прогнозирования погоды, изменения климата и их влияния на прибрежные территории; повышение безопасности и эффективности морской деятельности, уменьшение последствий природных и техногенных катастроф; защита экоси-

стем. Решая задачи охраны и использования ресурсов, эта система является частью программы и поставщиком данных для Интегрированной системы наблюдения за океаном.

Интегрированная система наблюдения за океаном создана в качестве интерфейса между Региональной системой наблюдения над прибрежными акваториями (в некотором смысле – это аналог российской Единой государственной системы информации об обстановке в Мировом океане – ЕСИМО, разработанной в рамках ФЦП «Мировой океан»¹) и федеральными органами. В её цели входит подготовка информации для принятия решений органами федеральной и местных властей. Основные задачи системы: интеграция данных, управление связями и данными, анализ информации и моделирование; объединение данных разных областей знаний и территорий для целей принятия решений, в соответствии с конкретными потребностями органов местной и федеральной власти; разработка и внедрение новых технологий в целях развития системы и безопасности на море в целом; создание горизонтальных информационных связей между всеми поставщиками информации.

Таким образом, можно констатировать, что и ЕС, и США ускоренно идут по пути создания единого информационного пространства в области морской деятельности. Россия же находится лишь в стадии осознания этой проблемы. В настоящее время многие необходимые для управления морской деятельностью и её исследования данные циркулируют в ведомственных информационных системах и в ЕСИМО. В ближайшей перспективе большая часть информации будет сосредоточена в Интернете на портале «Морская коллегия» и в пространственно-распределенной системе взаимодействия членов Морской коллегии с руководителями региональных советов по морской деятельности² в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия». Предусмотрены мероприятия по координации формирования и использования государственных информационных ресурсов об обстановке в Мировом океане средствами ЕСИМО и другими информационными системами. Начинаются работы по интеграции глобальных и федеральных систем с целью создания единого информационного пространства в области морской деятельности и развитию системы средств и инфраструктуры, обеспечивающих единое радиолокационное и гидроакустическое поле для мониторинга территориального моря и исключительной экономической зоны Российской Федерации³.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.05 № 836 «Об утверждении Положения о Единой государственной системе информации об обстановке в Мировом океане».

² Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 17 декабря 2004 г. № 2 (7) (здесь и далее: протоколы заседаний Морской коллегии опубликованы на сайте Правительства Российской Федерации: <http://www.government.gov.ru>).

³ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 8 июня 2005 г. № 2 (9).

Оперативные сведения из органов управления могут представлять значительный научный интерес, т.к. они не всегда попадают в статистическую отчётность и могут характеризовать морскую деятельность на любом этапе её осуществления и, особенно, в части взаимодействия функциональных направлений, что наблюдать другими способами затруднительно.

*Разведка*¹. Военно-морская деятельность по своей сути является реакцией государства на действия иностранных ВМС в Мировом океане, усиленной в соответствии с определённой стратегической установкой. Поэтому анализ разведывательных данных о них даёт возможность исследовать не только деятельность других морских держав, но и способность своей системы морской деятельности реагировать на складывающуюся ситуацию. Особый интерес в плане настоящего исследования представляет оценка возможностей нашего ВМФ по охране и обороне районов базирования и морских коммуникаций, т.к. в рамках этих мероприятий в военное время должны осуществляться воинские (людские, мобилизационные, оперативные, снабженческие и эвакуационные) и экономические перевозки (сырья, продовольствия и готовой продукции), а также защита производственной деятельности рыбопромыслового флота в интересах продовольственного обеспечения Вооружённых Сил и населения.

В отношении *экспериментов и пилотных проектов* следует заметить, что в период проведения кардинальных реформ эти методы не без основания считаются предпочтительными.² Однако ясно, что в масштабах государства проведению любого эксперимента должен предшествовать более локальный пилотный проект. Так, например, нельзя признать удачным эксперимент (2004 г.) по реформированию системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в части государственного управления в сфере морской деятельности. По-видимому, основная причина неудачи состоит в чрезвычайной узости научной и нормативно-правовой базы, на основе которых осуществляется практическая реализация этих методов, например, в морском хозяйстве.

В военно-морской деятельности любые эксперименты сопряжены не только с большими расходами, но и с вполне определённым риском, а потому должны быть строго организованы. Как правило, они проводятся в форме учений³. В последние годы военно-

¹ Термином «разведка» вообще и «военно-морская разведка» в частности обозначается система мероприятий и действий по добыванию, сбору и изучению данных о военно-политической обстановке в морских державах и коалициях государств вероятного или действующего противника, его вооружённых силах, военно-экономическом потенциале, составе, состоянии, характере действий и намерениях группировок ВМС, а также о морских и океанских театрах военных действий. Это вид оперативного обеспечения военных действий. Разведка осуществляется на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях.

² Отчет о выполнении Минэкономразвития России мероприятий, предусмотренных федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» за 2003 год. – <http://www.budgetrf.ru>

³ Учение – это основная и наиболее эффективная форма оперативной и тактической подготовки объединений, соединений, кораблей, частей, штабов и др. органов военного управления.

политическое руководство России расширяет тематику учений, охватывая и общие проблемы морской деятельности.

Первым таким учением в постсоветский период, которое можно рассматривать как своего рода эксперимент, было учение на Каспийском море в 2002 году. На нем отрабатывалось комплексное решение широкого круга задач, в том числе связанных с морской деятельностью на этом региональном направлении. Учение продемонстрировало стремление государства к защите специфических интересов субъектов экономики и, что особенно симптоматично, частного бизнеса в конкретных регионах. К учебным мероприятиям привлекались Каспийская флотилия, специальные подразделения Черноморского флота, соединения и части сухопутных сил ВВС и ПВО. Кроме того, в учении принимали непосредственное участие морские формирования МВД, ФСБ и МЧС. В отдельных эпизодах использовались техника и объекты Минтранса России и Минпромэнерго России. Задачи отрабатывались в море и на побережье. Среди интересующих нас целей и задач учения можно выделить защиту транспортного коридора «Север-Юг»; охрану морских биоресурсов; охрану и защиту объектов нефтегазового комплекса на побережье и шельфе Каспийского моря; отработку единой системы защиты экологической безопасности и спасения на море¹.

Аналогичные по целям и составу участников учения состоялись в 2003 году на Тихом океане. Среди поставленных целей этих учений было совершенствование практических навыков и слаженности органов государственного и военного управления при планировании, организации и выполнении мероприятий по обеспечению безопасности и защиты силами Тихоокеанского флота во взаимодействии с другими силовыми структурами морских перевозок, добычи водных биоресурсов и полезных ископаемых морского дна².

Настоящая работа не имеет целью анализ результатов проведённых учений. Примеры даны лишь для иллюстрации методологического подхода к эмпирическим исследованиям комплексной проблематики морской деятельности. В связи с этим следует подчеркнуть, что наибольший интерес с научной точки зрения представляют два вида учений: исследовательские и опытные.

Исследовательские учения проводятся с целью определить или даже наметить пути решения какой-либо проблемы развития сил флотов, совершенствования способов их боевых действий, организации структуры, применения оружия и технических средств. На исследовательские учения привлекаются подразделения, корабли, соединения с их органами управления или только органы управления. Для изучения и решения поставленных вопросов созда-

¹ Сокут С. Мониторинг // Независимое военное обозрение (приложение к «Независимой газете», электронная версия). № 28 (298) от 16 августа 2002 года.

² Круглов О. Учения // Независимое военное обозрение (приложение к «Независимой газете», электронная версия). № 25 (340) от 25 июля 2003 года.

ются исследовательские группы, которые проводят необходимые расчеты, розыгрыши, обсуждение, оценку решений и действий сил. Результаты исследования подвергаются глубокому анализу, выводы из которого докладываются руководству.

Опытное учение проводится с целью проверить положения существующих и разрабатываемых боевых наставлений и уставных документов, поступившие на вооружение опытные образцы боевой техники, организационно-штатную структуру новых формирований, метод работы командиров и штабов. Действия участников в ходе опытного учения могут повторяться по различным вариантам решений, приемам применения оружия, способам действий сил. Допускаются перерывы в учении, предварительные разборы достигнутых результатов. Итоги опытного учения доводятся до его участников на разборе и в виде отчета представляются руководству.

Возвращаясь к эксперименту, как методу эмпирического исследования морской деятельности, хочется отметить, что практика проведения исследовательских и опытных учений, апробированная в военно-морской деятельности, может оказаться весьма полезной при осуществлении реформирования органов управления морской деятельностью не только в целом, но и каждого из видов морской хозяйственной деятельности. Эта рекомендация в равной степени относится как к федеральному, так и к региональному уровням.

3 Морской потенциал – базис морской деятельности

Фундамент теории морской деятельности был заложен в концепции маринизма. Её основоположниками считают выдающихся морских теоретиков Ф. Колумба, обосновавшего принцип «господства на море»¹, и А. Мэхэна², одним из главных научных достижений которого, думается, следует считать представление «морской мощи нации» в качестве системы, включающей вполне определённые компоненты, обеспечивающие реализацию и защиту интересов государства в Мировом океане. Такими компонентами он полагал военно-морской флот, торговый флот, порты и военно-морские базы, что можно интерпретировать так: военно-морской, гражданские специализированные флоты и обеспечивающая их береговая инфраструктура. Этот же автор сформулировал и главные условия, влияющие на морскую мощь³ наций, подведя их «...под следующие рубрики: I. Географическое положение. II. Физическое строение. III. Размеры территории. IV. Численность народонаселения. V. Характер народа. VI. Характер правительства, включая в эту рубрику и национальные уч-

¹ Колумб Ф. Морская война, её основные принципы и опыт. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 668 с.

² Мэхэн А.Т. Влияние морской силы на историю, 1660–1793. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2002. – 634 с.

³ Цитируется по изданию 1941 г. из-за перевода Sea Power. В издании 2002 г. этот термин переведён как «морская сила», что представляется по смыслу не вполне удачным.

реждения»¹. Комментируя эту мысль, адмирал Мэхэн писал: «Политика изменялась как с духом века, так и с характером и проницательностью правителей; но история прибрежных наций определялась не столько ловкостью и предусмотрительностью правительств, сколько условиями положения, протяженности и очертания береговой линии, численностью и характером народа, т.е. вообще тем, что называется естественными условиями.»²

Концепция маринизма придаёт решающее значение роли государства в развитии морского потенциала. Рассматривая вопрос о влиянии правительства на развитие национальной морской деятельности, А. Мэхэн замечал, что это влияние может выражаться двумя различными, но тесно связанными между собою путями. Во-первых, в мирное время: правительство своей политикой может способствовать естественному развитию национального морепользования или оно может пытаться активно развить его в том случае, когда без этого не обойтись. Влияние правительства всегда выражается или созданием, или расстройством такой деятельности. Во-вторых, в расчете на войну: влияние правительства должно состоять в содержании вооруженного флота, соразмерного с развитием торгового мореходства страны и с важностью всех связанных с ним интересов. При этом еще большую важность, чем величина флота в данный момент, имеет вопрос об его учреждениях, обеспечивающих быстрое развитие во время войны при помощи надлежащего резерва людей, кораблей и мер для привлечения к делу той общей резервной силы³.

В фундаментальном труде С.Г. Горшкова, одного из крупнейших отечественных практиков и теоретиков в области строительства ВМФ, «Морская мощь государства»⁴ идея А. Мэхэна о системной сущности «морской мощи» получила творческое развитие⁵. С.Г. Горшков в понятие морской мощи государства в качестве основных компонентов включает «...возможности государства в изучении (исследовании) океана и освоении его богатств, состояние транспортного и промыслового флотов и способность их обеспечивать потребности государства, состояние и возможности судостроительной промышленности страны, а также наличие соответствующего интересам этого государства военно-морского флота...». Далее главнокомандующий советским ВМФ поясняет: «Материальным выражением той стороны морской

¹ Мэхэн А.Т. Влияние морской силы на историю 1660–1793. – М.-Л.: 1941. – С. 24.

² Там же. – С. 23.

³ Мэхэн А.Т. Влияние морской силы на историю, 1660–1793. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2002. – С. 97–98.

⁴ Горшков С.Г. Морская мощь государства. - 2-е изд., доп. – М.: Воениздат, 1979. – 416 с.

⁵ Необходимо указать на то, что С.Г. Горшков, не отвергая морскую мощь как категорию, в своём труде подвергает критике придание ей «западными стратегами ...гипертрофированного значения». Вместе с тем, само обращение видного советского государственного деятеля к научному наследию А.Т. Мэхэна свидетельствует о том, что идеи маринизма главному ВМФ СССР были не чужды. Этот факт приобретает особую значимость с учётом того, что в его время маринизм официальной пропагандой толковался как «стремление империалистического государства к господству на море, осуществляемое путём увеличения морских вооружений, сооружения военно-морских баз и т.п.; одно из проявлений милитаризма» (Словарь иностранных слов. Под ред. Лехина И.В., Локшиной С.М., Петрова Ф.Н. и Шаумяна Л.С., изд. 6-е переработанное и дополненное. – М.: Советская энциклопедия, 1964. – 784 с.

мощи государства, которая связана с экономикой страны, являются транспортный, промышленный и научно-исследовательский флоты, наука об океане, обеспечивающая изучение и эксплуатацию его богатств, различные отрасли промышленности, создающей эти флоты, добывающей и перерабатывающей дары океана, а также ученые, конструкторы, инженеры и техники, славная армия моряков с их многообразными, сложными и почетными специальностями. В то же время морская мощь, естественно, вместе с другими компонентами включает и способность наших Вооруженных Сил защитить страну от угрозы нападения с океанов. Эта сторона морской мощи приобретает тем большее значение, чем больше возрастает степень военной угрозы нашей безопасности»¹.

Налицо та же *система* – военный и гражданский флоты с их инфраструктурами, однако на другом, более современном уровне. При этом выделенные предшественником «*главные условия, влияющие на морскую мощь*», С.Г. Горшков рассматривает как «*возможности государства*». Далее, расширяя толкование категории «морская мощь», С.Г. Горшков уточняет, что морскую мощь страны следует рассматривать, прежде всего, как способность государства поставить на службу человеку все ресурсы океана и полностью использовать развитие экономики, состоянием которой, в конечном счете, определяются все стороны жизни нашей страны, в том числе и её обороноспособность. В этом плане понятие «морская мощь» пересекается с понятием «экономическая мощь государства». В соответствии с этим отдельные компоненты экономической мощи являются в то же время компонентами морской мощи. Так же как экономическая мощь определяет собой военную мощь, так и морская мощь, будучи опосредована экономикой государства и оказывая на неё влияние, несет в себе экономическое и военное начала.²

Важно, что неоспоримо подтверждённые мировой практикой установки, базирующиеся на системном подходе к морской проблематике, а также уникальный по темпам и масштабам отечественный опыт развития морской деятельности во второй половине XX века были учтены при разработке Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года. В этом документе категория «морская мощь» находит своё выражение в понятии «морской потенциал», включающем совокупность сил и средств государства и возможностей их использования для реализации национальной морской политики. При этом основой морского потенциала Российской Федерации полагается Военно-Морской Флот, органы морской пограничной охраны, гражданские флоты и инфраструктура, обеспечивающая их функционирование и развитие.

¹ Горшков С.Г. Морская мощь государства. – 2-е изд., доп. – М.: Воениздат, 1979. – С. 12.

² Там же. – С. 13.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами четко определил основные направления политики государства, в том числе и морской. Тем не менее, следует подчеркнуть специфические особенности последней. Морской потенциал не появляется за один или два президентских срока, его создание, помимо наличия соответствующих условий или возможностей, требует многолетней, преемственной во власти концентрации сил и средств страны на реализации долговременных федеральных и региональных программ и масштабных проектов, обеспечивающих его развитие с использованием прямого финансирования, кредитования, преференций, государственно-частного партнерства, других способов и организационных форм стимулирования развития. Поэтому одной из задач государства является обеспечение *неуклонного поступательного развития национальной морской деятельности, наращивания экономической и военной составляющих морского потенциала государства*. Разумеется, сосредоточение усилий органов государственной власти, общественных организаций, научного сообщества и деловых кругов на проблемах Мирового океана, направленных на комплексное освоение его пространств и ресурсов, в свою очередь, предполагает осознание политиками всех уровней ответственности перед будущими поколениями и наличие исторического оптимизма у народа в целом. И то, и другое невозможно без определения разделяемых всем обществом мировоззренческих позиций¹ по отношению к тем основным сферам жизнедеятельности государства, которые проецируются на Мировой океан. Таких сфер просматривается пять: технологическая, экономическая, социальная, международная и военная².

3.1 Технологическая сфера

В данной сфере исходная позиция может выражаться следующим тезисом. *Для любого государства досягаемость пространств и ресурсов Мирового океана определяется в первую очередь уровнем технологической вооружённости соответствующих отраслей его промышленности и морского хозяйства*. Это положение не тривиально. Результаты освоения международным сообществом Мирового океана в XX веке позволяют указать на противоречивую тенденцию к расширению прав прибрежных государств на технологически доступные морские ресурсы при одновременном сохранении общих свобод в использовании морских

¹ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года такие мировоззренческие позиции декларирует в принципах национальной морской политики, которыми руководствуются субъекты национальной морской политики в ходе ее формирования и реализации.

² Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24), рассматривает национальные интересы России в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической *и других сферах*. Таким образом, несмотря на то, что *технологическая сфера* в указанном документе не выделена, рассмотрение её как самостоятельной сферы жизнедеятельности, где государство обеспечивает национальную безопасность, не противоречит духу указанного основополагающего документа.

пространств. При этом достижения научно-технического прогресса определяют конкурентоспособность государств как в использовании морских пространств, так и в освоении их живых и неживых ресурсов.

В *транспортном процессе* пространства рассматриваются, прежде всего, в качестве совокупности вполне определённых океанских путей мира¹, являющихся кратчайшими маршрутами между различными морскими портами. На долю морских перевозок, играющих важную роль в развитии мировой экономики, приходится более 90% объема международной торговли. С 1968 по 2003 год произошло увеличение тоннажа мирового торгового флота более чем в три раза. В то же время развитие мирового торгового флота характеризуется его всё большей специализацией, появлением новых типов судов. В частности, стремительно развивается флот судов-контейнеровозов. Ежегодный прирост мирового торгового флота ясно свидетельствует о его постоянном обновлении и технологическом совершенствовании, приспособлении к конъюнктуре рынка морских транспортных услуг и ужесточающимся экологическим требованиям, выполнение которых также требует применения новых технологий.

В *военном* отношении пространства Мирового океана рассматриваются как морские и океанские театры военных действий. Эти театры оборудуются в важных для морских держав районах различными военно-техническими системами, обеспечивающими действия надводных кораблей, подводных лодок и морской авиации, а также стратегический манёвр силами, в том числе и сухопутными. Многие из информационных систем, размещённых на потенциальных театрах войны, являются глобальными. Стремительное развитие тактико-технических характеристик морских вооружений, основанных на использовании самых передовых технологий, привело к тому, что к началу XXI века значение военных флотов в обеспечении национальной безопасности государств неизмеримо возросло. Военно-морские флоты стали универсальным и ведущим видом вооружённых сил, интегрировав лучшие боевые свойства военно-воздушных сил в морской авиации и сухопутных сил в морской пехоте.

Положение в морском *промышленном рыболовстве*. В последнее десятилетие стали превалировать две главенствующие тенденции, направленные на создание устойчивости в развитии мирового рыбного хозяйства. Первая – создание единых, обязательных для всех государств, осуществляющих использование морских живых ресурсов, как в своей исключительной экономической зоне, так и в открытых районах Мирового океана, принципов и норм, применение которых должно создавать надлежащие условия для устойчивого рыболовства. Выполнение таких требований для России с её изношенным физически и устаревшим морально рыбопромысловым флотом становится всё более затруднительным. Вторая – уско-

¹ См.: Океанские пути Мира. Пособие № 9015. – Л.: ГУНиО, 1980. – 201 с.

ренное развитие аквакультуры как в пресноводных водоемах, так и в морской среде. Это важнейшее и весьма перспективное направление должно обеспечить устойчивое поступление рыбных товаров на национальные и мировой рынки. В этом отношении Россия технологически также отстает от общемировых процессов.

В освоении морских *энергетических ресурсов* Россия, при своих уникальных потенциальных возможностях, резко отстала от развитых стран, и в настоящее время на её континентальном шельфе практическая эксплуатация углеводородов только начинается. Деятельность по освоению морского шельфа нуждается, прежде всего, в технической и технологической поддержке со стороны государства.

Технологии поиска и разведки морских месторождений, имеющиеся в России, позволяют осуществлять бурение на глубинах моря более 500–600 метров. Однако в экстремальных природно-климатических условиях арктических морей существующие и конструируемые технические средства позволяют осуществлять разработку морских месторождений лишь на глубинах моря до 50–60 метров. Поэтому большие глубины в Арктике в настоящее время следует считать технически недоступными. Проблема разработки месторождений на глубинах моря свыше 100 метров в арктических морях может быть решена при использовании подводно-подледных добывающих систем. В настоящее время эта технология находится на стадии предпроектных исследований, а реализация ее в промышленных масштабах может занять более полутора десятка лет.

В США, Японии, Индии, Канаде и ЕС развиваются технические возможности добычи рудных полезных ископаемых глубоководных районов Мирового океана. В первую очередь – многокомпонентных железомарганцевых образований, включающих в себя железомарганцевые конкреции и кобальтомарганцевые корки, а также глубоководных полиметаллических сульфидных руд. В этих странах в соответствии с государственными и международными программами, финансируемыми в значительных объёмах из государственных бюджетов, активно ведутся работы по изучению газовых гидратов¹. Создание технологий освоения таких месторождений может в корне изменить рынок топливно-энергетического сырья. Страны,

¹ Газовые гидраты являются единственным еще не разрабатываемым источником природного газа на Земле, который может составить реальную конкуренцию традиционным месторождениям в силу огромных ресурсов, широкого распространения, неглубокого залегания и концентрированного состояния газа (один кубометр природного метан-гидрата в твердом состоянии содержит около 164 куб. м метана в газовой фазе и 0,87 куб. м воды). Газовые гидраты представляют собой скопления газа (чаще всего метана) в особом, связанном на молекулярном уровне с водой, состоянии. Эти соединения образуются при низких температурах и высоком давлении и в таких условиях сохраняют агрегатное состояние твердого кристаллического вещества, скопления кристаллов газогидратов напоминают рыхлый лед (Пузанова М.Ю. Нетрадиционный источник газа: природные газовые гидраты. - http://kaktus.chita.ru/img/ist_gaz.doc).

Правительства и ученые разных стран неоднозначно относятся к оценкам и прогнозам запасов и времени промышленного освоения газовых гидратов. Однако в вышеперечисленных странах уже разработаны национальные программы исследования природных газовых гидратов для использования их в качестве перспективного источника энергии.

развивающие эти технологии, станут независимыми от импорта газа и сами начнут экспортировать его в другие регионы мира, что может подорвать позиции России на рынке газа.

Судостроительная промышленность составляет основу инфраструктуры морской деятельности, обеспечивая создание (исследования, проектирование, строительство, техническое сопровождение, ремонт и утилизацию) судов, кораблей, плавучих сооружений, приборной техники, радиоэлектронных средств транспортного морского и речного флотов, рыбопромыслового флота, предприятий топливного комплекса, ведущих добычу углеводородного и другого сырья на морском шельфе, вооружения для сил ВМФ, морских частей ФСБ России, МВД России и учреждений МЧС России. Отрасль также является поставщиком техники военного и гражданского назначения на экспорт. Однако для России ситуация в военнотехническом сотрудничестве развивается в неблагоприятном направлении, когда она поставляет за рубеж ту технику, которой нет на вооружении российского ВМФ. Конечно, так долго продолжаться не может, ведь страны-заказчики (Индия, Китай), естественно, предпочитают приобретать военную технику, только прошедшую апробацию на флотах стран-производителей. Предприятия судостроительной промышленности укрупнённо подразделяются на две основные группы. Первая: судостроительные заводы (верфи), непосредственно создающие корабли, суда, плавучие и стационарные морские сооружения, осуществляющие их ремонт и утилизацию, а также предприятия машиностроения и приборостроения, исторически специализированные на разработке и производстве систем и комплексов вооружения, судовых приборов и оборудования. По состоянию на конец 2006 эту группу представляло около ста открытых акционерных обществ, в половине которых государство принимает участие в органах управления. Вторая – проектные организации и научные центры судостроительного профиля, осуществляющие проектирование и обеспечивающие комплексное решение научно-технических вопросов создания вышеперечисленной продукции. Основу научно-технического потенциала судостроительной промышленности составляют более 50 научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций, специализированных по основным направлениям НИОКР и проектных работ.

В настоящее время судостроительная отрасль, оставаясь одним из лидеров военно-промышленного комплекса, имеет существенный резерв неиспользуемых производственных мощностей и научно-технического потенциала для развертывания и увеличения объемов работ. К сожалению, дальнейшее её развитие сдерживается целым рядом негативных факторов. В частности, действующие в стране условия кредитования постройки судов, таможенные пошлины на комплектующее оборудование и налогообложение приводят к дополнительному увеличению стоимости новостроя не менее чем на четверть. Две трети активной части основных производственных фондов в судостроении изношено. На судостроительных заводах

мало применяются современные методы крупноблочного строительства. Таким образом, конкурентоспособность отечественного судостроения падает с каждым годом и без принятия действенных мер может достичь критического уровня. При этом, нельзя не обратить внимание на то, что в нашей стране значение развития кораблестроения и судостроения недооценено с инновационных позиций. Так, официально признаётся, что в области развития науки и инноваций в Российской Федерации «...основная системная проблема заключается в том, что темпы развития и структура российского сектора исследований и разработок не в полной мере отвечают потребностям системы обеспечения национальной безопасности и растущему спросу со стороны ряда сегментов предпринимательского сектора на передовые технологии; при этом предлагаемые российским сектором исследований и разработок отдельные научные результаты мирового уровня не находят применения в российской экономике ввиду несбалансированности национальной инновационной системы, а также вследствие общей низкой восприимчивости к инновациям российского предпринимательского сектора»¹. Этот многословный тезис можно понять так: предлагаемые российскими НИУ передовые технологии нельзя внедрить с использованием устаревших и изношенных основных производственных фондов, а в обновление последних предприниматели вкладывать средства не заинтересованы. Из предложенной более простой постановки проблемы ясно, что пока государство не создает стимулов к повышению заинтересованности предпринимателей в модернизации производств, ему необходимо интенсифицировать инновационные процессы в своём, государственном секторе. На роль такого сектора, как видно на рис. 3, может претендовать кораблестроение, охватывающее технологические базы большинства наукоёмких производств. Внедрённые таким образом технологические звенья можно было бы тиражировать в других, менее огосударствлённых секторах экономики.

¹ Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (раздел 1, пункт 1.2). Утверждена Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике (протокол от 15.02.2006. № 1).

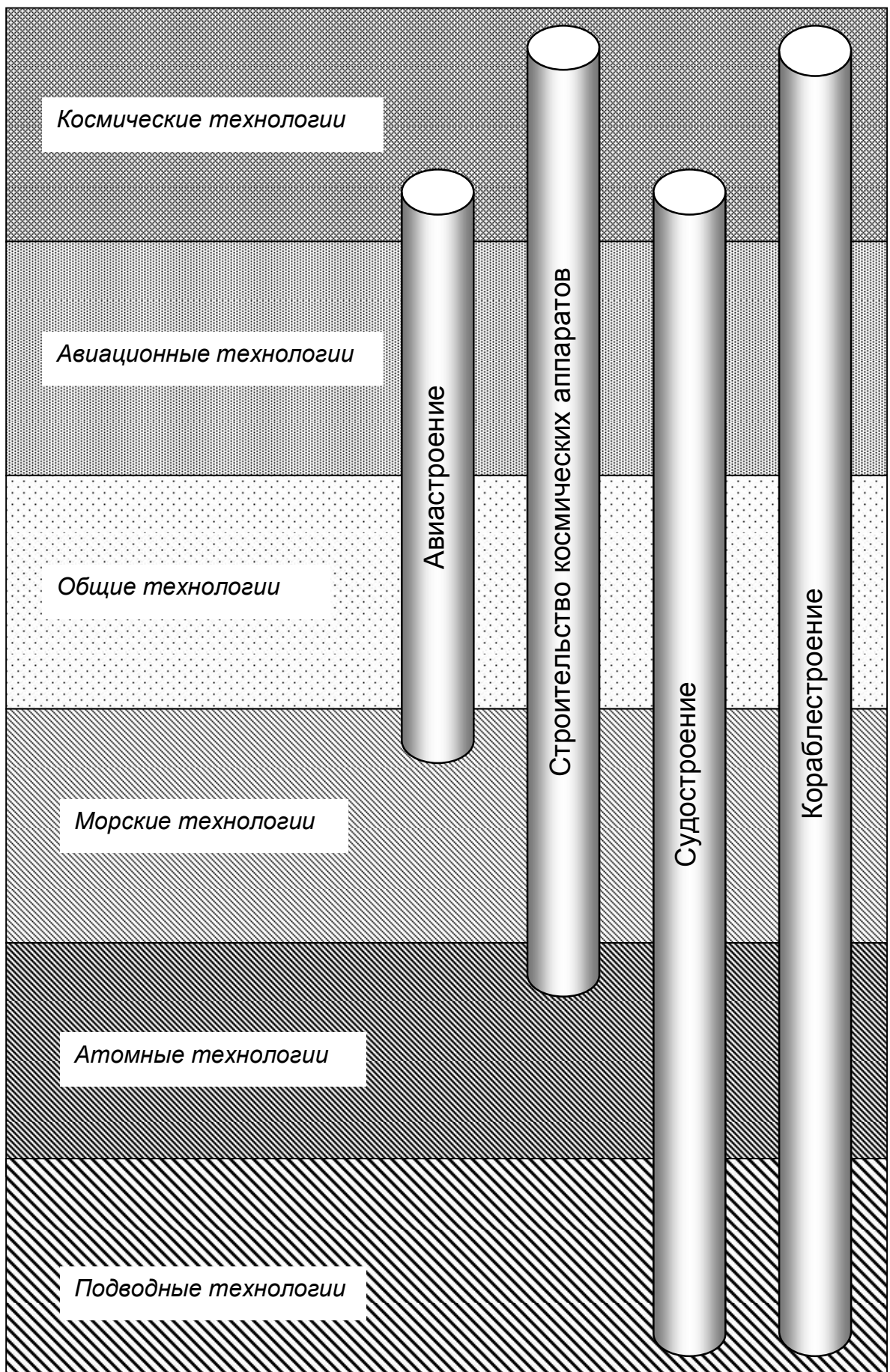


Рис. 3. Технологические базы наукоёмких производств

Таким образом, обобщая изложенное, необходимо отметить, что научно-технический прогресс – необходимое и главное условие реализации и защиты прибрежным государством суверенитета, суверенных прав на морские ресурсы и свобод открытого моря. Только непрерывное технологическое совершенствование традиционных видов морской деятельности, таких как морские перевозки, промышленное рыболовство, добыча полезных ископаемых, исследование морской природной среды и военно-морская деятельность, позволяет государству успешно конкурировать и соперничать на мировой арене. Принципиально важно и то, что для морской деятельности технический прогресс в судостроении и кораблестроении имеет решающее значение. Без осознания этих обстоятельств и их учёта при принятии любых стратегических решений политическим, экономическим и военным руководством страны ни о каком её развитии в XXI веке, даже по сырьевому пути, рассуждать не приходится.

3.2 Экономическая сфера

По отношению к экономической сфере можно констатировать, что *каждое прибрежное государство, независимо от того, позиционирует ли оно себя в качестве морской державы или нет, использует в хозяйственных целях свои морские пространства и ресурсы. В противном случае это делают другие страны.* Государства, не развивающие по каким-то причинам свой морской потенциал или осуществляющие это несбалансированно, однобоко, лишаются на мировом рынке возможности успешно конкурировать в тех его секторах, которые связаны с морской деятельностью.

За последнее десятилетие объем морских перевозок торговым флотом под российским флагом снизился более чем вдвое, а объем перевозок грузов российскими судами российских же экспортно-импортных грузов упал до критически низкой отметки. Основной причиной такого положения являются неблагоприятные для национальной морской деятельности внутриэкономические условия.

Ситуацию в рыболовстве также нельзя считать приемлемой. При незначительном росте объемов официального вылова в водах России и её исключительной экономической зоне существенно растёт теневая добыча водных биоресурсов и экспорта браконьерских уловов. Ежегодный ущерб России от браконьерского промысла и бесконтрольного вывоза водных биоресурсов за рубеж оценивается специалистами в пределах одного миллиарда долларов США.

Обострилась конкуренция в мировом рыболовстве за право пользования биоресурсами Мирового океана, за обеспечение в долгосрочной перспективе доступа к ним; ухудшились условия ведения промысла российскими рыбаками за пределами исключительной экономической зоны России. При этом сохраняется низкая конкурентоспособность российской

рыбной продукции на внутреннем и внешнем рынках. Экспортируется в основном необработанная мороженая продукция для последующей переработки¹. Судоремонтная база этой отрасли загружена лишь наполовину. Причины – те же неприемлемые условия кредитования, как это было показано на примере транспортного флота. Однако в рыболовстве к ним добавляются низкий технический уровень ведомственного судоремонтного производства, длительные сроки проведения восстановительных работ на отечественных заводах и высокие таможенные сборы на импортируемые запчасти, которые не производятся в России. Поэтому российские рыбопромысловые суда ремонтируются за рубежом, обеспечивая там развитие аналогичной промышленности. Отмеченные обстоятельства тормозят эффективное развитие отечественного рыбного хозяйства, препятствуют рациональному использованию водных биологических ресурсов, ставят под угрозу обеспечение продовольственной безопасности страны, снабжение населения незаменимыми полноценными продуктами питания, обостряют социально-экономическую ситуацию в приморских регионах.

В части использования Россией морских энергетических ресурсов ситуация пока не вполне определилась ввиду новизны проблемы. На шельфовых месторождениях Сахалина российская сторона, получая определённую прибыль, действует совместно с ведущими нефтяными компаниями мира: американская корпорация Exxon Mobil (её доля составляет 30%), японский консорциум SODECO (30%), индийская ONGC (20%). Надо полагать, что это временная мера, т.к. присутствие на внутреннем энергетическом рынке относительно независимых иностранных производителей не способствует энергетической безопасности России. Понятно, что, интегрируясь в экономику других стран, иностранные компании привносят туда свои технологии и свой профессиональный опыт. Но, вместе с тем, они, распространив своё производство за рубежом, начинают распространять и политическое влияние своей страны или группы стран-союзниц. По мнению специалистов², национальная безопасность – слишком высокая цена за такое сотрудничество в стратегически важных отраслях народного хозяйства.

Современные российские исполнительная и законодательная власти далеко не единодушны в понимании значения Мирового океана для безопасности, устойчивого экономического и социального развития государства. Результатом этого является всё более интенсивное использование морских пространств и ресурсов России иностранными компаниями.

¹ Экспорт рыбы и морепродуктов, добытых рыбопромысловыми судами, например, Приморского края в Мировом океане и экспортированных в зарубежные государства без захода в российские порты (за пределами таможенной границы), за первое полугодие 2006 года снизился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 1,2% (по данным сайта «Рыбные ресурсы» от 18 июля 2006 г. – <http://www.fishres.ru/news/news.php?id=2702>

² Волошин П. Национальный нефтедобытчик // Версия. – 2006. – 27 марта. – С. 7.

3.3 Социальная сфера

Для социальной сферы характерно, что *при дезорганизации или упадке морской деятельности в прибрежных государствах, происходит отток квалифицированных кадров из портовых городов и других береговых поселений, при этом снижаются возможности восстановления такой деятельности в будущем.*

Развитие портовых городов определяется необходимостью использования пространств и ресурсов Мирового океана. Градообразующей основой таких городов являются военно-морские базы, крупные предприятия, связанные с морской деятельностью, обрабатывающая промышленность различного профиля, а также предприятия сферы услуг, обеспечивающие потребности всей прилегающей системы расселения.

К крупным портовым городам, являющимся административными центрами приморских субъектов Российской Федерации или центрами приморских районов, примыкает следующий, подчиненный портовым городам уровень расселения – местные системы расселения, состоящие из небольших приморских городов и посёлков городского типа. В районных центрах сосредотачивается более или менее полный комплекс объектов повседневного и эпизодического обслуживания населения. Обычно местные приморские системы расселения располагаются в пределах приемлемой транспортной доступности от портового города.

От двух до девяти портовых городов с прилегающими местными и поселковыми системами расселения образуют системы приморского расселения. Необходимо отметить, что системы приморского расселения на северном и восточном побережье России располагаются прерывисто¹. На западном и южном они практически непрерывны.

В XX веке административно-территориальная структура нашей страны неоднократно изменялась, главным образом по принципу экономического районирования в условиях планового хозяйства. В настоящее время 22 субъекта Российской Федерации являются приморскими. Почти все население береговых муниципальных образований в этих субъектах так или иначе связано с морем своей работой через кормильцев или родственников. Для береговых муниципальных образований морем определяется все: занятость населения, направленность и успешность экономического развития, безопасность и пр. Поэтому население на окраинах России (в первую очередь, квалифицированные кадры) чутко реагирует на упадок морской деятельности, являющейся в этих регионах градообразующей. Так, за последние три

¹ Свою специфику имеют островные территории. Острова Новая Земля, Северная земля, архипелаг Франца Иосифа входят в состав Архангельской области, но фактически Новая Земля управляется из Москвы по линиям Минобороны России и Росатома. На этих островах, как и на Новосибирских, острове Врангеля нет постоянного населения. Острова Колгуев и Вайгач входят в состав Ненецкого автономного округа, но поселений там тоже нет. Есть только кочевое население. Курильские острова входят в состав Сахалинской области, а их группы и отдельные острова имеют статус районов. Остров Карагинский и Командорские острова относятся к Камчатской области.

года Дальневосточный федеральный округ покинули свыше 130 тыс. человек. За 90-е годы Магаданская область и Чукотский автономный округ потеряли половину своего населения, Камчатская область рассталась с 1/5 частью жителей, а Сахалинская область отправила на материк 1/6 своих жителей. По прогнозам специалистов миграционный отток отсюда в ближайшие годы будет продолжаться¹. Одновременно демографический вакуум на Дальнем Востоке создает объективные предпосылки для полного замещения титульного населения иммигрантами из соседних стран (прежде всего из Китая). В Мурманской области отток населения из региона также превышает приток.

Заселение тихоокеанского (как и арктического) побережья России длилось три столетия, причём не всегда на добровольной основе. Исход активного населения отсюда чреват потерей самих этих территорий. Создать стимулы для возвращения трудовых ресурсов на суровые берега дальневосточных и северных морей в обозримой перспективе вряд ли удастся без огромных финансовых и материальных затрат. Поэтому развитие уже в настоящее время морской деятельности для этих регионов имеет определяющее значение и крайне необходимо для России в целом.

3.4 Международная сфера

В глобализирующемся мире на лидерство могут претендовать только ведущие морские державы. Подтверждением этого положения является факт существования и состав «Большой Восьмерки» (Group of eight, G8) – международного клуба, объединяющего руководителей сильнейших государств мира. Иногда это объединение определяют как один из ключевых неформальных механизмов координации финансово-экономического и политического курса США, Японии, ФРГ, Франции, Италии, Великобритании, Канады, России. Роль «восьмерки» в мировой политике основана на экономическом и военном потенциале входящих в неё держав. Все эти прибрежные государства географически имеют выходы к наиболее важным морским и океанским бассейнам, обладают развитой береговой инфраструктурой, мощными специализированными флотами, активно осуществляют морскую хозяйственную и военно-морскую деятельность.

Справедливость вышеприведённого тезиса подтверждает и анализ потенциальных кандидатов в этот клуб избранных государств. Прежде всего, это – Китай и Индия, которые буквально форсируют развитие своих морских потенциалов и, прежде всего, их военно-морских компонентов. Эти две страны обладают одними из крупнейших экономик мира с наиболее высокими темпами роста. Хотя по уровню доходов на душу населения, социально-

¹ В Сибири и на Дальнем Востоке продолжается отток населения. – http://www.bistorg.ru/ru/citybis/news/arch/2005/11/one_news983-4-8.html

му, институциональному и технологическому развитию они существенно отличаются от стран G8, эти государства вносят все больший вклад в развитие мировой экономики, в том числе и в поддержание стабильности на мировых финансовых рынках, и в формирование спроса на энергетические ресурсы.

На последнем саммите со стороны Великобритании прозвучало предложение (Т. Блэра)¹ расширить состав «группы восьми» до 13 государств, включив в неё не только Китай и Индию, но и Бразилию, Мексику, а также ЮАР, которые также являются влиятельными региональными морскими державами². Однако пока западные страны не слишком в этом заинтересованы. Думается, что приём кандидатов будет происходить по мере их экономического и военного развития, тогда, когда с их желанием вступить в клуб нельзя будет не считаться.

Для России в международных отношениях по проблемам, связанным с морской деятельностью, помимо вопросов разграничения с соседями морских пространств, наиболее актуальными являются обеспечение режимов безопасного судоходства, ответственного рыболовства, защиты морской среды; пресечение незаконной транспортировки по морю оружия массового уничтожения и связанных с ним материалов, других видов оружия; отстаивание интересов России при реализации положений Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.) и в деятельности компетентных международных организаций; международные аспекты использования внутренних водных путей Российской Федерации.

Вопрос обеспечения отвечающего национальным интересам режима безопасного судоходства проявляется, прежде всего, в черноморских проливах. Позиция России вытекает из необходимости поддержания баланса между свободой судоходства, его безопасностью и защитой морской среды. Обеспечение отвечающего национальным интересам режима ответственного рыболовства сопряжено с вопросами, возникающими в связи с ужесточением правил ведения промысла в морских пространствах, находящихся под юрисдикцией приморских государств, а также в районах открытого моря, за пределами действия национальной юрисдикции, в отношении которых действуют международные соглашения и организации.

В последнее время получила распространение концепция, предусматривающая, что в районах за пределами действия национальной юрисдикции, то есть в открытом море, рыболовство не может быть свободным от регулирования в рамках соответствующих международных организаций или соглашений, из чего следует перспектива перехода к регулированию морского промышленного рыболовства во всем Мировом океане. Поскольку это затра-

¹ Финан.ру Конференция-он-лайн. Экономические итоги саммита G8 в Санкт-Петербурге. – <http://www.finam.ru/analysis/conf000010015E/default.asp> 25.07.2006/

² Кузык Б.Н., Никольский В.И., Новичков Н.Н. Военные флоты мира. Справочник. – М.: ООО «Национальный центр научно-технической информации», 2005. – 1250 с.

гивает экономические интересы многих стран, вероятно, что в ближайшей перспективе указанная проблема станет одной из определяющих для развития международного морского права.

Особую остроту для России приобрела проблема обеспечения реального контроля со стороны государства над своими рыбопромысловыми судами, работающими в открытом море, и их защита в районах, где действуют региональные соглашения и организации. То же относится и к хищническому промыслу биологических ресурсов в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Чрезвычайно актуальными международными проблемами для России стали защита морской среды и обеспечение безопасности морского судоходства. Возникли существенные противоречия между мерами по защите морской среды в масштабе целых регионов и свободой судоходства. Рядом государств предпринимаются и односторонние меры по обеспечению защиты среды, которые в некоторых случаях выходят за пределы, предусмотренные международным правом.

Проблемы защиты морской среды и безопасности судоходства занимают одно из приоритетных мест в работе ООН, Международной морской организации, Хельсинкской комиссии по защите Балтийского моря от загрязнения, Совета государств Балтийского моря, ряда других международных форумов. Однако важно, чтобы целью было сохранение среды, а не создание под этим предлогом препятствий для доставки морем товаров из России на мировые рынки. Необходимо, чтобы выработку решений, связанных с обеспечением свободы судоходства, осуществляли компетентные международные форумы на основе объективного анализа ситуации.

Нельзя не отметить и проблемы пресечения незаконной транспортировки по морю оружия массового уничтожения и связанных с ним материалов, других видов оружия. Усиление контроля над судоходством со стороны мирового сообщества намечается и в связи с ужесточением мер по пресечению незаконной морской транспортировки оружия массового уничтожения и связанных с ним материалов, других видов оружия, наркотиков, по противодействию международному терроризму. Наряду с другими ведущими морскими державами Россия участвует в Инициативе по борьбе с распространением оружия массового уничтожения и ряде других подобных программ. В соответствии с ними проводятся соответствующие мероприятия с российским участием.

Важным шагом стало принятие в конце 2005 года под эгидой Международной морской организации протокола, дополняющего Конвенцию 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с

незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе¹.

России – стране, претендующей называться крупной морской державой, крайне необходимо активизировать участие в деятельности международных организаций, связанных с регулированием вопросов изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана.

Наконец, следует подчеркнуть необходимость последовательного отстаивания Россией своих фундаментальных интересов в области морской деятельности, так как в некоторых случаях компромиссы в этой сфере приводят к катастрофическим последствиям. Ярчайший негативный пример – потеря Россией Севастополя, фактическая передача которого Украине, по мнению многих специалистов², не имела никаких международно-правовых оснований, не говоря уже о здравом смысле.

3.5 Военная сфера

Теоретически уважение государственного суверенитета представляет собой фундаментальный принцип международного права. Практически для большинства государств формальный суверенитет и равенство в международных отношениях оборачиваются отношениями господства и силового подчинения, а далее политической зависимостью от сильнейших держав. Практика показывает, что *реальный суверенитет любого государства, претендующего на самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику, но не способного противопоставить адекватную силу угрозе с моря, ограничивается более развитыми морскими державами.*

¹ Федеральный закон от 06.03.01 № 22-ФЗ «О ратификации Конвенции 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе».

² С момента основания в 1784 г. суверенитет над городом осуществляла Российская империя. После её распада, образования РСФСР и СССР суверенитет над всей территорией федерации осуществлял бывший СССР, но в рамках федерации город находился в административно-территориальном подчинении РСФСР. Односторонние акты УССР об объявлении г. Севастополя городом республиканского значения (1968 г. и 1991 г.) не имеют правовой силы, ввиду их противоречия действовавшей в тот период Конституции СССР. Следовательно, права Украины на Севастополь неправомерны с международно-правовой точки зрения.

Россия является преемником СССР в отношении права на пользование портом военно-морской базы Севастополя, основанного на правовом обычае, то есть на длительном и ненарушаемом пользовании, что признается всеми странами. Однако это не означает, что постановка этого вопроса перед Украиной будет означать предъявление к ней территориальных претензий, права России ясно определены международными соглашениями по этому вопросу. В данном случае речь идет не о претензии на территорию, а о правах на территорию, находившуюся в пределах административно-территориальных границ России в период существования СССР. С учетом Указа РСФСР 1948 г. государственный суверенитет над Севастополем в соответствии с нормами международного права никому и никогда не передавался. Признание нового государства, в частности Украины, в настоящее время не означает признания его прав на оспариваемые территории. *Источник: О статусе города Севастополя. «Фонд развития экономических и гуманитарных связей «Москва-Крым». – <http://www.moscow-crimea.ru/russia/>*

Данный факт можно интерпретировать следующим образом: страна может реализовать свой суверенитет настолько, насколько способна его защитить. С учётом этого многие государства всегда выстраивали оборону исходя из наличия вероятного противника на одном из континентальных стратегических направлений, что было обоснованным, так как наличие крупных группировок иностранных сухопутных войск и военно-воздушных сил в приграничных регионах действительно представляло основную угрозу. Ситуация коренным образом изменилась в связи с резким усилением ВМС США и стран НАТО за счёт появления качественно новых систем морских вооружений.

С этих позиций вполне оправданы резко отрицательное отношение России к продвижению НАТО на восток и меры, предпринимаемые руководством страны по противодействию такому ходу событий. Тем более, что в настоящее время для большинства стран опасность лишь вышеуказанным континентальным фактором не исчерпывается. Сейчас для любой страны, в том числе сугубо континентальной, главную угрозу может представлять морская агрессор. Так, в начале 1991 года в рамках операции «Буря в пустыне» США совместно с союзниками подорвали военный потенциал Ирака. В конце того же года результатом операции «Несокрушимая свобода» стала оккупация Афганистана. В 1999 году операция вооружённых сил НАТО «Решительная сила» прекратила существование Югославии, а в 2003 году в операции «Шок и трепет» Ирак был разгромлен окончательно. Следующим, вероятно, будет Иран. Заметим, что даже условные названия этих военных кампаний красноречиво свидетельствуют о намерении ведущих морских держав запугать и другие государства, неспособные противостоять нападению с морских направлений. При этом в международных отношениях санкция Совета Безопасности ООН для применения силы *de facto* перестала быть обязательной.

Анализ хода современных войн свидетельствует: удары с моря по объектам военной и экономической инфраструктуры на всю глубину их расположения становятся основной формой применения вооружённых сил США и их союзников по НАТО. Это объясняется, с одной стороны, чрезвычайно возросшими возможностями ВМС в нанесении массированных ударов по береговым объектам, с другой – международно-правовым статусом наиболее обширной части Мирового океана – открытого моря. Дело в том, что открытое море доступно для всех государств. В любой части этих пространств все государства вправе осуществлять свою морскую деятельность, в том числе и военную. Причём последняя может осуществляться, порой, весьма неординарно. Так, например, в США уже существует плавучий сверхмощный радар противоракетной обороны (ПРО) с загоризонтной дальностью. Этот радар будет находиться в Беринговом море и передавать информацию в штаб противоракетного командования (NORAD). Примечательно, что радар смонтирован на шасси морской платформы, подобной

тем, что используются при добыче нефти со дна моря. Платформа должна своим ходом достичь места дислокации и функционировать в качестве передового элемента комплекса ПРО¹.

Основная особенность открытого моря состоит в том, что международно-правовой режим этой части Мирового океана позволяет державам, обладающим мощными военно-морскими силами, в считанные дни создавать в непосредственной близости от берегов любого прибрежного государства корабельные группировки ударных сил. Вооруженные высокоточными ракетами большой дальности, палубной авиацией и обладая весьма значительными десантными возможностями, эти группировки могут достигать стратегических результатов войны без применения ядерного оружия. Как следствие, оборонительные армейские группировки прибрежных государств, развернутые в их континентальной части в расчете на агрессию с сухопутных направлений, в современных условиях вряд ли будут в состоянии отразить наступление с моря. Такая задача может решаться только специализированными оперативно-стратегическими объединениями – флотами, действующими одновременно в водной и воздушной средах совместно с другими видами вооружённых сил. Из этого следует, что состав и группировки сил на различных океанских и морских театрах военных действий определяются в зависимости от потенциальной угрозы. Российский ВМФ должен включать в качестве главного компонента группировку морских стратегических ядерных сил, как главный элемент сдерживания, исходя из государственной политики и военной стратегии, которую надо определить на XXI век. Вторым, не менее важным компонентом ВМФ являются силы общего назначения, организационно-штатная структура и система базирования которых призваны в полной мере учитывать сложные военно-географические условия морских театров. Основную часть этих сил следует развернуть в арктическом и тихоокеанском стратегических районах, Северный и Тихоокеанский флоты необходимо сохранять в качестве крупных оперативно-стратегических объединений. На Балтике и в Чёрном море естественно будут силы, соответствующие задачам и возможностям государства². Каспий требует особого подхода при формировании там адекватной группировки сил ввиду труднопрогнозируемого развития в этом регионе военно-политической обстановки под воздействием крайне противоречивых интересов мировых держав и приморских стран, поддерживающих негосударственные террористические формирования.

Таким образом, главное состоит в том, что ВМФ становится эффективным инструментом внешней политики только тогда, когда его силы и средства способны реально защитить от любого морского противника территорию страны с морских направлений, суверени-

¹ Общий вес этой самоходной радарной установки составляет 50 тыс. т. Высота сооружения от килля до верха радарного купола – 86 м. Главная палуба имеет размеры 70 на 119 м. Экипаж – 65 человек. Подр. см.: Нечаев Г. Взгляд с Кавказа // Деловая газета Взгляд. – <http://www.vz.ru/politics/2006/7/31/43566.html>

² См.: Капитанец И.М. Сильный флот – сильная Россия. – М.: Вече, 2006. – 544 с.

тет во внутренних морских водах и территориальном море, суверенные права в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, а также свободу открытого моря.

4 Исходные положения

В настоящей работе в качестве исходных положений последующего теоретического анализа морской деятельности приняты определённые постулаты. Как известно, постулат – это допущение, утверждение, принимаемое без доказательств в качестве одной из исходных посылок дедуктивно построенной научной теории. Однако любые постулаты нуждаются в обосновании, которое и служит обычно доводом в пользу их принятия для последующего развития при построении той или иной теоретической модели. Из анализа эмпирических данных о современном морепользовании, нормативной правовой базы и научной литературы вытекает, что для построения модели морской деятельности достаточно трёх постулатов – положений, которые могут быть приняты в качестве аксиоматических для последующего развития данного исследования.

Первый. *Морская деятельность, характеризующая в целом участие государства в изучении, освоении и использовании морских пространств и ресурсов, всегда имеет конкретное предназначение в различных сферах жизнедеятельности¹.*

Целостность морской деятельности определяется тем, что государство посредством её осуществления реализует свои национальные интересы в Мировом океане и обеспечивает национальную безопасность². Такая деятельность осуществляется главным образом судами (кораблями), плавающими под соответствующим государственным (военно-морским) флагом. При этом каждое государство эффективно осуществляет в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над своими судами, независимо от их специализации и организационно-правовой формы собственности.

Сложность, многокомпонентность морской деятельности состоит в том, что каждое её предназначение, которое принято называть функциональным направлением или видом морской деятельности, вносит свой вклад в работу различных укрупнённых государственных систем: вооружённых сил, транспортного, агропромышленного, топливно-энергетического и др. комплексов.

На современном этапе научно-технического прогресса с учётом сложившейся практики можно насчитать девять основных видов морской деятельности:

¹ Термин «сферы жизнедеятельности» использован в значении, апробированном Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24).

² Подробно см.: Куроедов В.И. Стратегия государства по защите и реализации национальных интересов России в Мировом океане: Диссертация доктора политических наук. – М.: МНК, 2000. — 268 с.

военно-морская деятельность;
морские перевозки;
промышленное рыболовство;
разработка полезных ископаемых на дне и в его недрах;
исследовательская морская деятельность;
сохранение морской среды и развитие рекреационных услуг;
прокладка подводных кабелей и трубопроводов;
производство энергии путем использования воды, течений и ветра;
создание и использование искусственных островов, установок и сооружений.

Все эти виды морской деятельности¹ подлежат международно-правовому регулированию основополагающим и всеобъемлющим международно-правовым актом в этой области – Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года. Именно на этих функциональных направлениях морской деятельности пересекаются интересы почти всех прибрежных государств мира. Более того, участниками Конвенции являются 145 государств – субъектов международного морского права, в том числе Россия, причем в их число входят не только приморские страны, но и значительная часть внутриконтинентальных государств, не имеющих выхода к морю (Австрия, Боливия, Венгрия, Монголия, Непал, Словакия, Чешская республика и др.).

Второй. *В различных океанских бассейнах² морская деятельность имеет существенные отличия, связанные со спецификой физико-географических, экономико-географических, политико-географических и военно-географических условий.*

Существует мнение, что Россия – «...самая большая по территории страна в мире, однако имеет неудачное расположение относительно основных маршрутов судоходства»³. Такая оценка современного географического положения нашей страны на первый взгляд не лишена определенной объективности, однако на самом деле она носит сугубо пропагандистский характер и преследует цель отвлечь наш народ от стремления полноценно участвовать в освоении пространств и ресурсов Мирового океана. Между тем, преемница Российской Империи и Советского Союза – Россия и в настоящее время имеет непосредственные, открытые выходы в Атлантический океан, в том числе через три важнейших полузамкнутых¹ моря этого бассейна – Балтийское, Чёрное и Азовское; в Северный Ледовитый и Тихий океа-

¹ В перспективе с развитием различных направлений НТП видов морской деятельности, вероятно, станет больше.

² Это положение справедливо и для Каспийского моря.

³ Географический справочник ЦРУ. – Екатеринбург: У-Фактория, 2004. – 426 с.

¹ В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 122) «замкнутое или полузамкнутое море» означает залив, бассейн или море, окруженное двумя или более государствами и сообщаемое с другим морем или океаном через узкий проход, или состоящее полностью или главным образом из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств.

ны, а также в уникальное море-озеро Каспий. Разумеется, доступен и удалённый от российских берегов Индийский океан.

Очевидно, что морская деятельность на этих бассейнах ввиду различия географических характеристик отличается даже в пределах одного её вида. В связи со своеобразием, например, физико-географических условий, морские перевозки в арктических морях и перевозки на Каспии имеют существенные отличия, также как плавание подводных лодок подо льдами Северного полюса отличается от плавания в условиях сильных подводных течений в районе Курильской гряды.

Ввиду относительной изолированности Атлантического и Тихоокеанского бассейнов, обособленности прилежащих морей на западе и юге, а Каспия – от всех других¹, российский флот развивался отдельными группировками на разобщенных бассейнах. ВМФ играл роль главной военной силы на севере (в Баренцевом море) и на востоке (в Японском и Беринговом морях). В Балтийском, Черном и Каспийском морях он поддерживал армию. Транспортный флот наибольшее развитие получил на Балтике и Черном море, рыбопромысловый – в Баренцевом, Охотском и Японском морях.

Несмотря на многолетние огромные усилия нашей страны по освоению Северного морского пути, строительству внутренних судоходных путей в европейской части страны, цельная непрерывная инфраструктура обеспечения нашей морской деятельности на Арктическом побережье не сложилась². Более того, на каждом бассейне инфраструктура морепользования оказалась излишне дифференцированной для военно-морского и гражданского флотов, а внутри последнего – для транспортного и промыслового.

Одним из важнейших факторов своеобразия национальной морской деятельности на бассейнах является наличие там не только множества иностранных государств с присущими им интересами, но и группировок стран, часто весьма влиятельных как в экономическом, так и военном плане: ЕС, НАТО, АТР и пр. Поэтому специфика морской деятельности, связан-

¹ С учётом этих обстоятельств в СССР была создана единая глубоководная система европейской части страны протяженностью 6,5 тыс. км, объединившая канал имени Москвы, Беломорско-Балтийский, Волго-Донской и Волго-Балтийский каналы. Эта система соединила три региональных направления национальной морской политики: арктическое, атлантическое и каспийское. Балтийские и Черноморские проливы не подконтрольны России, поэтому составляющие глубоководную систему водные пути при определённых условиях могут стать единственным маршрутом, обеспечивающим на этих направлениях межтеатровый манёвр силами флотов и средствами водного транспорта, позволяющим осуществлять буксировки крупногабаритных объектов и опасных грузов.

Однако итоги последних лет отчетливо показали, что сохранение сети внутренних водных путей и поддержание необходимых условий безопасности судоходства не обеспечивается. Здесь накопилась масса проблем национального масштаба, требующих неотложного решения на государственном уровне. Снижаются эксплуатационные параметры водных путей и уровень технического состояния гидротехнических сооружений, сокращается парк технического флота и дноуглубительной техники. Реки мелеют. В связи с ненаполнением Чебоксарского водохранилища до проектной отметки нет гарантированного судоходства на Волге от Нижнего Новгорода до Городца.

² Подробно см.: Гранберг А.Г. Проблемы Северного морского пути. – М.: Наука, 2006. – 369 с.

ная с географическими и международными условиями (в широком смысле), должна дифференцированно учитываться уже на уровне теоретической модели для каждого из бассейнов, объединяющих наиболее значимые для Российской Федерации территории и акватории:

атлантического,
арктического,
тихоокеанского,
каспийского,
индоокеанского.

В соответствии с такой логикой будем полагать, что национальная морская деятельность, осуществляемая государством, реализующим свои национальные интересы в Мировом океане, формируется не только на функциональных направлениях (согласно Морской доктрине и первому постулату), но также и на региональных направлениях, одноимённых пяти указанным выше бассейнам и связанных с особенностями отдельных регионов России и мира.

Третий. *Любая деятельность в Мировом океане осуществляется с учётом международных условий, которые формируются под воздействием политики прибрежных государств и международно-правовых режимов, установленных соответствующими договорами, конвенциями и соглашениями между странами, заинтересованными в рациональной эксплуатации морских пространств и ресурсов.*

К концу XX века в международных отношениях по поводу моря и из-за моря определилась необходимость урегулирования многих вопросов, касающихся морепользования. Мировым сообществом было принято во внимание, что его развитие, происшедшее после I и II конференций ООН по морскому праву, состоявшихся в Женеве в 1958 и 1960 годах и принявших несколько международных конвенций, оказалось недостаточным и вызвало необходимость разработки и согласования новой, приемлемой для всех государств универсальной Конвенции по морскому праву, учитывающей тесную взаимосвязь проблем морского пространства и необходимость рассматривать их как единое целое. К 1982 г. были достигнуты договорённости между большинством стран мира об общем понимании целесообразности заключения такой Конвенции, устанавливающей единый правовой порядок эксплуатации ресурсов и пространств морей и океанов, который способствовал бы развитию всех видов морской деятельности и содействовал рациональному и эффективному использованию их любой страной мирового сообщества. При подписании этой Конвенции в 1982 году имелось в виду, что достижение этих целей будет благоприятствовать установлению справедливого и равноправного для всех международного режима, при котором будут учитываться интересы и потребности всего человечества. Кроме того, прибрежные государства стремились к тому, что-

бы новой Конвенцией не только упорядочить морепользование в акваториях, недавно оказавшихся под их национальной юрисдикцией, но и развить, и реализовать принципы, предусмотренные в Резолюции 2749 (XXV) от 17.12.1970 г., в которой Генеральная Ассамблея ООН заявила, среди прочего, что район дна морей и океанов и его недра за пределами действия национальной юрисдикции, а также его ресурсы являются «общим наследием человечества», При этом особо подчеркивалось, что разведка и разработка этого наследия осуществляется ко всеобщему благу, независимо от географического положения государств. Государства – участники III конференции ООН по морскому праву исходили из того, что кодификация и прогрессивное развитие морского права, достигнутые в Конвенции 1982 г., будут обеспечивать укрепление мира, безопасности, сотрудничества и дружественных отношений между всеми государствами, а также создавать условия для экономического и социального прогресса всех народов мира. В результате Конвенцией ООН по морскому праву были определены единые правила формирования международно-правовых режимов во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе прибрежного государства, в открытом море, в Районе глубоководного дна за пределами юрисдикции прибрежных государств.

Таким образом, государство, преследуя свои национальные интересы в Мировом океане путём осуществления морской деятельности на функциональных направлениях (первый постулат) и региональных направлениях (второй постулат), дифференцирует её и по зонам с отличными международно-правовыми режимами (третий постулат). Кроме того, исключительно важным является и тот факт, что международно-правовые режимы во всех частях Мирового океана предполагают не только национальную морскую деятельность прибрежного государства, но и иностранных прибрежных стран, конечно, с соблюдением различных, но вполне определённых ограничений по видам и порядку такой деятельности. Естественно, что все режимные ограничения будут учтены при построении теоретической модели морской деятельности.

5 Общая теоретическая модель морской деятельности

Методологически центральную роль в формировании теории играет её идеализированный объект. В настоящем исследовании это – теоретическая модель морской деятельности. Представляется, что искомая модель должна быть основана на трёх постулированных выше положениях, позволяющих интегрировать в ней функциональные, региональные и режимные особенности осуществления такой деятельности. Подходы к моделированию могут

быть различны¹, но при всех условиях общая модель должна выступать как конструктивное средство и контур обозначения всей системы морской деятельности, содержать необходимые элементы и связи, учитывать воздействие среды. Выяснение соотношений и взаимодействия элементов этой модели может способствовать осмыслению ряда закономерностей, которые, в отличие от эмпирических, формулируются не непосредственно на основе изучения данных, полученных на практике, а путём определённых действий с идеализированным объектом. При этом должна анализироваться и обобщаться разнообразная информация о функционировании морехозяйственного комплекса и морских силовых структур для отражения их в теории, конкретизируя и обогащая её содержание.

Любая морская деятельность суверенного государства ограничивается пространствами Мирового океана и международно-правовым режимом, установленным для них. Абстрагируясь и упрощая, это можно для наглядности отобразить в виде некоего прямоугольного объёма (рис. 4). Тогда такое трёхмерное представление о морской деятельности позволяет при ее исследовании применить метод расчленения². Разумеется, что каждый объект можно расчленить разными способами, и это существенно влияет на теоретические результаты, т.к. в зависимости от способа расчленения процесс изучения объекта может упроститься или, напротив, усложниться. Во избежание последнего, при дальнейшем использовании этого метода будем рассматривать самые существенные характеристики морской деятельности: функциональные, пространственные (региональные) и международно-правовые (режимные). В итоге это должно позволить выявить взаимосвязи элементов и наиболее общие закономерности их взаимодействия, даже оптимизировать их.

Полагая морскую деятельность системой, для которой справедливы три выше постулированных исходных положения, мы получаем возможность определения структуры конструируемой общей теоретической модели морской деятельности. Её структура должна отражать три взаимосвязанные сферы морской деятельности, составляющие следующие группы:

а) функциональную (*первый постулат*), включающую все виды морской деятельности;

б) региональную (*второй постулат*), объединяющую российскую морскую деятельность на всех океанских (морских) бассейнах;

¹ См.: Синецкий В.П. Системный анализ морских проблем обеспечения национальной безопасности. – М: ГНИУ СОПС, 2001. – 71 с.

² Крутов В.И., Глушко И.М., Попов В.В. и др. Основы научных исследований. – М.: Высш. шк., 1989. – 400 с.

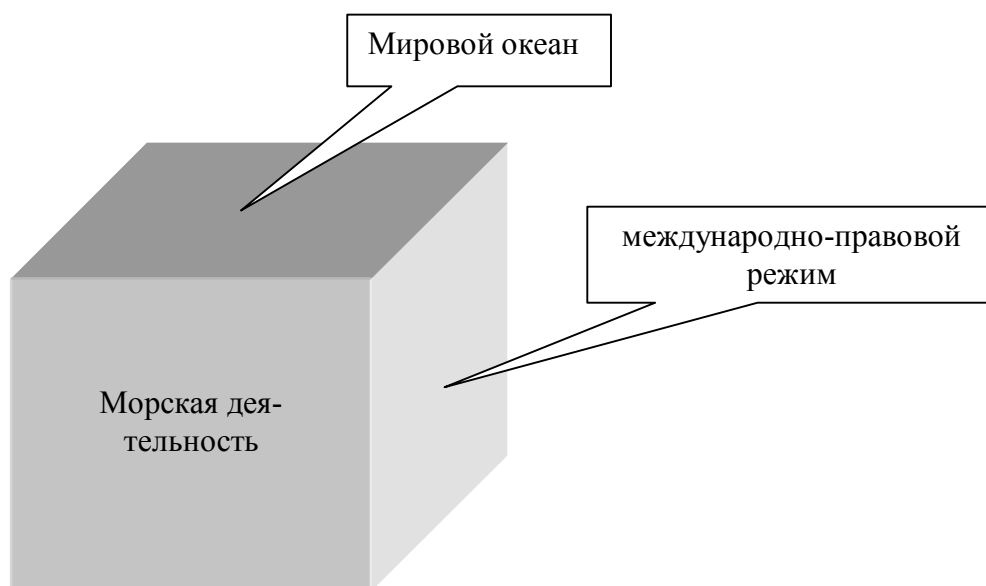


Рис. 4. Теоретические ограничения морской деятельности

в) *режимную (третий постулат)*, характеризующую возможность осуществления отечественной морской деятельности в пространствах Мирового океана с различным международно-правовым режимом, формируемым под воздействием политики прибрежного государства, договоренностей между заинтересованными государствами и регуляционными акциями различных международных организаций. При этом сами возможности будут существенно отличаться во внутренних морских водах России, в её территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в открытом море, в районе дна за пределами юрисдикции государств, во внутренних морских водах, территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе иностранных государств.

Исходя из целостности отечественной морской деятельности и наличия функциональных, региональных и режимных особенностей её развития в пространствах национальной и международной юрисдикции, для дальнейших исследований предлагается трёхмерная общая теоретическая модель (частных моделей, как это будет показано ниже, может быть множество), которая в графическом виде выглядит, как показано на рис. 5. На стратегическом уровне такая структура модели исчерпывающе отражает морскую деятельность государства и позволяет структурировать её на конкретные подсистемы, вполне определённое число элементов и группировать их в зависимости от целей исследований.

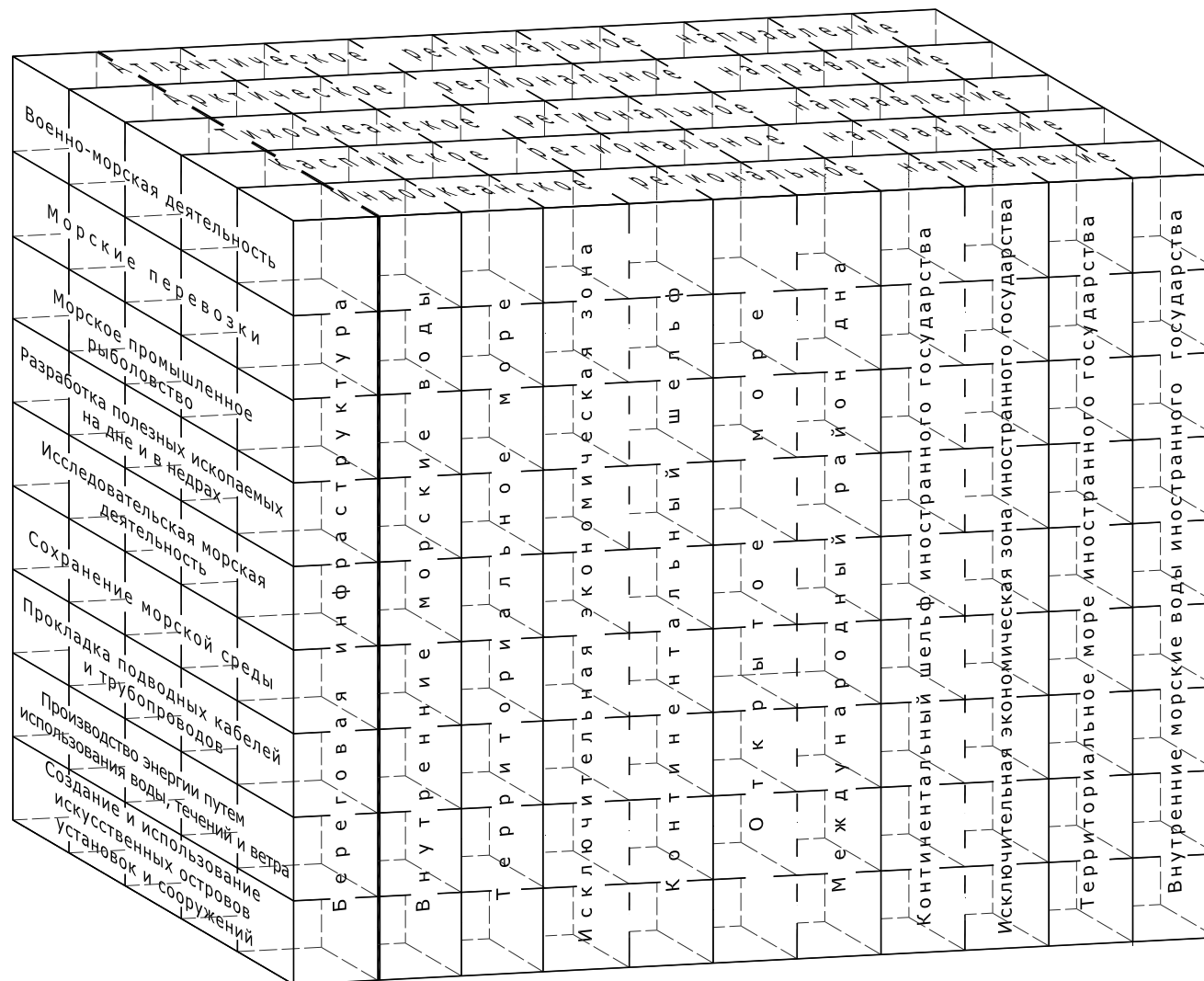


Рис. 5. Графическая интерпретация трёхмерной общей теоретической модели национальной морской деятельности

6 Взаимосвязи между региональными и функциональными направлениями

Своеобразие национальной морской деятельности на региональных направлениях определяется многими факторами, такими как географическое положение, природные, пространственные, геофизические особенности и экономические характеристики того или иного региона или бассейна, возможности использования НТП, а также морская политика других держав в тех или иных районах Мирового океана.

Кроме того, применение специализированных судов в процессе осуществления морской деятельности на вышеуказанных региональных направлениях осуществляется различным образом в зависимости от предназначения флотов и характеристик региональных направлений, на которых проявляются вышеназванные и другие факторы, определяющие саму возможность морепользования.

Для оценки влияния на морскую деятельность характеристик региональных направлений примем, что:

Cg_{ij} – характеристики региональных направлений;

$i = (1, \dots, 5)$ – региональные направления: атлантическое, арктическое, тихоокеанское, каспийское, индоокеанское;

$j = (1, \dots, 4)$ – географические характеристики региональных направлений: физико-географические, экономико-географические, политико-географические, военно-географические.

Тогда:

Cg_{1j} – характеристики атлантического регионального направления (для простоты дальнейших рассуждений балтийское и азово-черноморское направления в настоящем разделе отдельно не рассматриваются);

Cg_{2j} – характеристики арктического регионального направления;

Cg_{3j} – характеристики тихоокеанского регионального направления;

Cg_{4j} – характеристики каспийского регионального направления;

Cg_{5j} – характеристики индоокеанского регионального направления.

Особенности морской деятельности на региональных направлениях определяют физико-географические, экономико-географические, политико-географические и военно-географические характеристики.

Физико-географические характеристики ($j = 1$) приморских территорий и прибрежных акваториальных комплексов определяют региональные особенности того или иного направления с позиций геоморфологии, климатологии, гидрологии и океанологии, а также других областей знаний. По своим физико-географическим характеристикам указанные про-

странства пригодны для проживания, когда там имеются заливы с достаточно длительным периодом навигации, с множеством глубоких и вместительных бухт, а на их берегах удобно располагаются гидротехнические сооружения, другие объекты прибрежно-портовой инфраструктуры и прилежащие к ним поселения.

К основным физико-географическим характеристикам, влияющим на морскую деятельность можно отнести:

строение дна океанов, их сейсмологию и строение земной коры (рельеф, расчлененность, профили, данные о землетрясениях, вулканах, цунами);

геоморфологические данные и донные осадки (типы берегов, гранулометрический состав, химические компоненты донных осадков);

тепловой режим атмосферы над морями и океанами (солнечная радиация, радиационный баланс, затрата тепла на испарение, теплообмен поверхности океана с нижележащими слоями, температура воздуха у поверхности);

водный режим атмосферы (количество осадков, влажность воздуха у поверхности воды, облачность, туманы, видимость);

атмосферную циркуляцию (ветер у поверхности воды и над ней, вертикальные разрезы атмосферы, атмосферные фронты, типы атмосферной циркуляции);

физические свойства вод (температура, льды, цветность, соленость, плотность, воды на поверхности и на глубине, скорость распространения звука, гидрологические разрезы);

динамику вод (течения на поверхности и циркуляция на глубине, гармонические постоянные составляющих волн прилива, характер, величина прилива и положение приливного уровня, величина годовых колебаний уровня, высота и период волн);

химические свойства вод, определяющие их биогидрохимические параметры (растворенный кислород, данные о кислотности, щелочно-хлорном коэффициенте и фосфатах);

флору и фауну морей и океанов (фито- и зоопланктон, водоросли, биомасса зоопланктона и донной фауны, моллюски, рыбы, морские животные);

земной магнетизм (напряженность магнитного поля, ее горизонтальная и вертикальная составляющие);

медико-географические условия (болезни, животные, опасные для человека).

При выборе главных физико-географических характеристик, влияющих на морскую деятельность, по-видимому, следует опираться, прежде всего, на лоции соответствующих морей.

Экономико-географические характеристики ($j = 2$) определяют региональные направления с точки зрения территориальной организации общественного производства, особенностей формирования экономической структуры хозяйства различных стран и регионов,

в том числе репрезентативности отраслевых представлений и степени их изученности специализированными науками (география промышленности, транспорта, рыболовство, судоходство и т.д.) и смежными дисциплинами обобщающего плана (пространственная экономика, региональная экономика и т.п.). Такие характеристики участков территории страны, где относительно компактно размещены элементы морского потенциала, влияют на организацию морепромышленного производства. Прежде всего, это экономическое значение океанских бассейнов, характеризуемое возможностями и развитием международного судоходства, добычей морских биологических и энергетических ресурсов, а также развитием их обеспечивающих, обрабатывающих и сопутствующих производств. Наличие развитых на побережье прибрежно-портовой инфраструктуры и транспортных коммуникаций (морских, железнодорожных, внутренних водных, воздушных, автомобильных, трубопроводных), обеспечивающих связь морских портов с местами производства и потребления массовых грузов, улучшает экономические показатели такой конгломерации, способствуя развитию жизнедеятельности приморских регионов. В них, как правило, развита судостроительная и судоремонтная промышленность, сосредоточены перерабатывающие мощности рыбной промышленности, имеются научные центры. Прилежащие акватории хорошо исследованы и оборудованы средствами навигационно-гидрографического обеспечения. Чрезвычайно опасна для окраинных приморских регионов нестабильность социальной обстановки и отток населения вследствие резкого снижения его жизненного уровня.

К основным экономико-географическим характеристикам, влияющим на морскую деятельность, можно отнести:

- значение океанских бассейнов в международном судоходстве;
- размещение производства и потребления массовых грузов;
- экономические характеристики районов тяготения к морским сообщениям;
- характеристики рынков морских транспортных услуг, рыбной продукции и добываемого в море минерального сырья;
- роль судоходства в осуществлении экономических связей регионов и государств;
- характеристики основных грузопотоков в Мировом океане: нефтеналивных грузов, железной руды, каменного угля, бокситов, фосфатов, зерна, лесных грузов, генеральных грузов, пассажирских перевозок;
- наличие и значение важных для судоходства проливов и каналов;
- характеристики каботажных, региональных и международных морских и океанских путей;
- размещение специализированных гражданских флотов и организация управления ими в регионе и на морских бассейнах;

производственные характеристики портов и судоремонтных предприятий;
размещение и продуктивность морских биологических ресурсов;
данные о месторождениях минеральных запасов на дне Мирового океана;
экономику приморских регионов;
экономические связи приморских регионов между собой и с континентальными регионами;
региональные экономические системы;
размещение производительных сил.

Политико-географические характеристики ($j = 3$) определяют региональные направления с учетом процессов формирования международных условий в зонах действия подвижных технических средств (судов, платформ и т.п.), базирующихся в исследуемом районе страны, пространственных реальных и потенциальных притязаний к России со стороны иностранных государств. Развитие элементов морского потенциала на побережье требует длительных и объёмных инвестиций, которые не совместимы с высокими политическими рисками. Так, например, вряд ли следует ожидать интенсивного комплексного развития морского потенциала на некоторых островах Южных Курил в условиях неопределённости их принадлежности в будущем.

Политико-географическими характеристиками региональных направлений могут служить:

наличие территориальных притязаний к России;
неопределенность международно-правового оформления границы;
нестабильность и напряженность обстановки в приграничье, связанная с отсутствием или незавершенностью делимитации и демаркации границы;
проявления в районах этнического и регионального сепаратизма, межнациональных и религиозных противоречий;
расхищение национальных богатств и активизация контрабандной деятельности;
нестабильность социальной обстановки и неконтролируемая миграция вследствие резкого снижения жизненного уровня в соседних странах;
трансграничная организованная преступность, терроризм, неконтролируемая торговля оружием и наркотиками;
региональные вооруженные конфликты вблизи границы России;
риск природных и техногенных катастроф и трансграничный перенос загрязнителей;
хозяйственные связи приграничных регионов России с соседними регионами иностранных государств;

возможности использования гуманитарных ресурсов, например, культурного и образовательного потенциала крупного города, расположенного вблизи границы;

совместное использование рекреационного потенциала прибрежных приграничных территорий и акваторий;

необходимость в совместных (коллективных) мерах по охране окружающей среды, созданию и поддержке существующих заповедников, принятию мер по предотвращению рисков природных и техногенных катастроф, неблагоприятных и опасных природных явлений;

возможности создания зон свободной торговли или свободного предпринимательства в приграничной зоне;

возможности предоставления особого статуса приграничным районам с обеих сторон границы;

необходимость регулирования приграничных систем расселения.

Военно-географические характеристики ($j = 4$) региональных направлений включают: военно-политические, военно-экономические, природные условия и оперативное оборудование возможных океанских, морских и приморских сухопутных театров военных действий, влияние перечисленных условий на подготовку и ведение войны и военных действий.

Военно-географические особенности приморских территорий страны характеризуют их, в первую очередь, как развитые в течение исторически длительного промежутка времени районы базирования оперативно-стратегических и оперативного объединений Военно-Морского Флота: Северного, Балтийского, Черноморского, Тихоокеанского флотов и Каспийской флотилии. Прилегающие к ним океанские и морские театры военных действий в оперативном отношении оборудованы для подготовки и ведения войны и военных действий. Там в целом обеспечены приемлемые оперативно-технические возможности региональных систем связи, навигации, наблюдения и разведки. На побережье размещены стационарные командные пункты сил и войск, развёрнуты системы базирования военно-морских сил и авиации. Составы сил флотов и флотилии в той или иной степени адекватны военно-политической ориентации прибрежных государств и их военно-экономическим возможностям.

К основным военно-географическим характеристикам, влияющим на морскую деятельность, можно отнести:

характер военно-политической ориентации прибрежных государств и их военно-экономические возможности;

размещение и значение важных административных и промышленных объектов на побережье и в глубине территорий прибрежных государств;

характеристики важных морских коммуникаций, возможности их охраны и обороны;
состав и боевые характеристики иностранных военных флотов;
оперативно-технические возможности региональных и глобальных систем связи, навигации, наблюдения и разведки;
размещение на побережье командных пунктов сил и войск;
особенности систем базирования военно-морских сил и авиации;
природные особенности, влияющие на использование морских вооружений;
навигационно-гидрографические характеристики морей и океанов;
размещение и уровень готовности мобилизационных ресурсов военных флотов.

Разработка методологии учёта комплексного влияния пространственно-географических и социально-экономических характеристик региональных направлений на морскую деятельность, анализ взаимосвязей между ними требует специальных исследований с привлечением методов экономической, политической, военной, других наук и является одним из актуальных направлений формирования теоретических основ развития морской деятельности.

Очевидно, что все вышеприведенные характеристики или другие, которые могут быть разработаны в дальнейшем для локальных целей исследования, относительно независимы от морской деятельности, но оказывают на нее влияние. На этом основании можно полагать, что характеристики регионального направления выступают по отношению к функциональным подсистемам в качестве аргумента.

То есть:

$$Af_{m,i} = F_m(Cg_{i,j}), \quad (1)$$

где: $Af_{m,i}$ – морская деятельность на региональных направлениях;

$m = (1, \dots, 9)$ – виды морской деятельности;

F_m – оператор воздействия характеристик региональных направлений на морскую деятельность. Такое воздействие осуществляется через тот или иной специализированный флот, т.е. совокупность судов (кораблей) определенного назначения, обеспеченную соответствующей береговой и общей инфраструктурой. Для осуществления определенного вида морской деятельности на каком-либо региональном направлении, имеющем конкретные географические характеристики, нужен соответствующий флот. То есть указанный оператор отражает совокупность свойств и параметров специализированного флота, осуществляющего тот или иной вид морской деятельности. Например, оперативно-стратегическое объединение Военно-Морского Флота (группировка сил) может быть охарактеризовано суммарным боевым потенциалом. Его возможно оценить количественно по известным методикам. Транспортный флот характеризуется общей грузоподъемностью судов, совокупной мощностью

морских портов по переработке грузов. Рыбопромысловый – суммарными мощностями рыбодобывающего, рыбоперерабатывающего флотов, морских рыбных портов и т.д.

Тогда в соответствии с предложенным *первым постулатом* морскую деятельность на различных региональных направлениях можно рассматривать в виде множества:

$$Af_{m,i} \in Af. \quad (2)$$

Для приведения разрабатываемой модели в соответствие с наиболее общими условиями в качестве видов морской деятельности обозначим те, что зафиксированы в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. – наиболее авторитетном международном документе, обобщающем практически весь опыт регулирования в международных отношениях, связанных с исследованием, освоением и использованием пространств и ресурсов Мирового океана. Обозначим функциональные направления морской деятельности:

$Af_{1,i}$ – военно-морская деятельность;

$Af_{2,i}$ – морские перевозки;

$Af_{3,i}$ – морское промышленное рыболовство;

$Af_{4,i}$ – разработка полезных ископаемых на дне и в недрах;

$Af_{5,i}$ – морская исследовательская деятельность;

$Af_{6,i}$ – сохранение морской среды;

$Af_{7,i}$ – прокладка подводных кабелей и трубопроводов;

$Af_{8,i}$ – производство энергии путем использования воды, течений и ветра;

$Af_{9,i}$ – создание и использование искусственных островов, установок и сооружений.

В соответствии со *вторым постулатом*, F_m и $Af_{m,i}$ зависят от Cg_{ij} (см. выражение 1). Из этого следует, что каждый из перечисленных видов деятельности является подмножеством и распадается на элементы по региональным направлениям.

Рассмотрим связи между региональными и функциональными подсистемами, для чего воспользуемся принципом рекуррентного объяснения, предполагающим, что свойства системы выделенного уровня формируются под воздействием входящих в нее элементов непосредственного или более нижележащего уровня, а также связей между ними.

Обозначим в качестве подсистем морскую деятельность на региональных направлениях национальной морской политики: Sg_i – региональные подсистемы ($i = 1, \dots, 5$ – атлантическая, арктическая, тихоокеанская, каспийская и индоокеанская соответственно) и морскую деятельность на функциональных направлениях национальной морской политики Sf_m – функциональные подсистемы. В таком случае систему национальной морской деятельности (Sa) в обобщенном виде можно представить в виде двухмерной модели.

В двухмерном представлении модель позволяет выявить связи подсистем Sg_i и Sf_m . Очевидно, что в данном случае система состоит из 14 подсистем (5 – региональных и 9 –

функциональных), состоящих, в свою очередь, из 45 элементов $|Af = 45|$, представляющих собой отдельные виды морской деятельности на различных региональных направлениях. При этом каждая из региональных подсистем содержит по одному общему элементу со всеми функциональными подсистемами, а функциональные подсистемы – по одному элементу с каждой из региональных подсистем.

Показанным выше образом выражаются основные связи в системе морской деятельности. То есть каждая функциональная подсистема связана со всеми региональными подсистемами, а каждая региональная подсистема связана со всеми функциональными подсистемами. При этом целеполагающими по отношению к региональным подсистемам следует считать функциональные подсистемы, руководимые федеральными органами исполнительной власти, которые должны обеспечивать достижение национальных интересов. Региональные же подсистемы, в свою очередь, предъявляют требования к построению и развитию функциональных – сообразно статическим и динамическим характеристикам региональных условий. Таким образом, совокупность каждого вида морской деятельности на всех региональных направлениях составляет определенное функциональное направление.

Анализируя структуру двумерной модели системы Sa (табл. 1), можно определить структуры функциональных подсистем Sf_m с учётом только первых двух постулированных положений:

$$Sf_1 = \{Af_{1,1}, Af_{1,2}, Af_{1,3}, Af_{1,4}, Af_{1,5}\}; \quad (3)$$

$$Sf_2 = \{Af_{2,1}, Af_{2,2}, Af_{2,3}, Af_{2,4}, Af_{2,5}\}; \quad (4)$$

$$Sf_3 = \{Af_{3,1}, Af_{3,2}, Af_{3,3}, Af_{3,4}, Af_{3,5}\}; \quad (5)$$

$$Sf_4 = \{Af_{4,1}, Af_{4,2}, Af_{4,3}, Af_{4,4}, Af_{4,5}\}; \quad (6)$$

$$Sf_5 = \{Af_{5,1}, Af_{5,2}, Af_{5,3}, Af_{5,4}, Af_{5,5}\}; \quad (7)$$

$$Sf_6 = \{Af_{6,1}, Af_{6,2}, Af_{6,3}, Af_{6,4}, Af_{6,5}\}; \quad (8)$$

$$Sf_7 = \{Af_{7,1}, Af_{7,2}, Af_{7,3}, Af_{7,4}, Af_{7,5}\}; \quad (9)$$

$$Sf_8 = \{Af_{8,1}, Af_{8,2}, Af_{8,3}, Af_{8,4}, Af_{8,5}\}; \quad (10)$$

$$Sf_9 = \{Af_{9,1}, Af_{9,2}, Af_{9,3}, Af_{9,4}, Af_{9,5}\}. \quad (11)$$

Двухмерная интерпретация теоретической модели морской деятельности

| | | Морская деятельность на региональных направлениях национальной морской политики Sg_i | | | | |
|--|---|--|----------------------|------------------------|---------------------|------------------------|
| | | Атлантическое (i=1) | Арктическое (i=2) | Тихоокеанское (i=3) | Каспийское (i=4) | Индоокеанское (i=5) |
| Морская деятельность на функциональных направлениях национальной морской политики Sf_m | Военно-морская деятельность (m=1) | $Af_{1,1}$ | $Af_{1,2}$ | $Af_{1,3}$ | $Af_{1,4}$ | $Af_{1,5}$ |
| | Морские перевозки (m=2) | $Af_{2,1}$ | $Af_{2,2}$ | $Af_{2,3}$ | $Af_{2,4}$ | $Af_{2,5}$ |
| | Морское промышленное рыболовство (m=3) | $Af_{3,1}$ | $Af_{3,2}$ | $Af_{3,3}$ | $Af_{3,4}$ | $Af_{3,5}$ |
| | Разработка полезных ископаемых на дне и в недрах (m=4) | $Af_{4,1}$ | $Af_{4,2}$ | $Af_{4,3}$ | $Af_{4,4}$ | $Af_{4,5}$ |
| | Морские научные исследования (m=5) | $Af_{5,1}$ | $Af_{5,2}$ | $Af_{5,3}$ | $Af_{5,4}$ | $Af_{5,5}$ |
| | Сохранение морской среды (m=6) | $Af_{6,1}$ | $Af_{6,2}$ | $Af_{6,3}$ | $Af_{6,4}$ | $Af_{6,5}$ |
| | Прокладка подводных кабелей и трубопроводов (m=7) | $Af_{7,1}$ | $Af_{7,2}$ | $Af_{7,3}$ | $Af_{7,4}$ | $Af_{7,5}$ |
| | Производство энергии путем использования воды, течений и ветра (m=8) | $Af_{8,1}$ | $Af_{8,2}$ | $Af_{8,3}$ | $Af_{8,4}$ | $Af_{8,5}$ |
| | Создание и использование искусственных островов, установок и сооружений (m=9) | $Af_{9,1}$ | $Af_{9,2}$ | $Af_{9,3}$ | $Af_{9,4}$ | $Af_{9,5}$ |

Также определяются и структуры региональных подсистем Sg_i :

$$Sg_1 = \{Af_{1,1}, Af_{2,1}, Af_{3,1}, Af_{4,1}, Af_{5,1}, Af_{6,1}, Af_{7,1}, Af_{8,1}, Af_{9,1}\}; \quad (12)$$

$$Sg_2 = \{Af_{1,2}, Af_{2,2}, Af_{3,2}, Af_{4,2}, Af_{5,2}, Af_{6,2}, Af_{7,2}, Af_{8,2}, Af_{9,2}\}; \quad (13)$$

$$Sg_3 = \{Af_{1,3}, Af_{2,3}, Af_{3,3}, Af_{4,3}, Af_{5,3}, Af_{6,3}, Af_{7,3}, Af_{8,3}, Af_{9,3}\}; \quad (14)$$

$$Sg_4 = \{Af_{1,3}, Af_{2,3}, Af_{3,3}, Af_{4,3}, Af_{5,3}, Af_{6,3}, Af_{7,3}, Af_{8,3}, Af_{9,3}\}; \quad (15)$$

$$Sg_5 = \{Af_{1,5}, Af_{2,5}, Af_{3,5}, Af_{4,5}, Af_{5,5}, Af_{6,5}, Af_{7,5}, Af_{8,5}, Af_{9,5}\}. \quad (16)$$

Используя выражение 1 и выражения 3–16, состав функциональных и региональных подсистем можно выразить через характеристики региональных направлений и соответствующие операторы воздействия характеристик региональных направлений на данный вид морской деятельности.

Например, военно-морская деятельность:

$$Sf_1 = \{Af_{1,1}, Af_{1,2}, Af_{1,3}, Af_{1,4}, Af_{1,5}\} = \{F_1(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_1(Cg_{2,1}, Cg_{2,2}, Cg_{2,3}, Cg_{2,4}), F_1(Cg_{3,1}, Cg_{3,2}, Cg_{3,3}, Cg_{3,4}), F_1(Cg_{4,1}, Cg_{4,2}, Cg_{4,3}, Cg_{4,4}), F_1(Cg_{5,1}, Cg_{5,2}, Cg_{5,3}, Cg_{5,4})\}, \quad (17)$$

или морская деятельность на атлантическом региональном направлении:

$$Sg_1 = \{Af_{1,1}, Af_{2,1}, Af_{3,1}, Af_{4,1}, Af_{5,1}, Af_{6,1}, Af_{7,1}, Af_{8,1}, Af_{9,1}\} = \{F_1(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_2(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_3(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_4(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_5(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_6(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_7(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_8(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4}), F_9(Cg_{1,1}, Cg_{1,2}, Cg_{1,3}, Cg_{1,4})\}. \quad (18)$$

Обратимся к оператору воздействия характеристик региональных направлений на морскую деятельность (выражение 1). Из определения, данного оператору, следует, что:

$$F_m = \{k_m, I_m, I_o\}, \quad (19)$$

где: k_m – совокупность свойств и параметров специализированного флота, характеризующая его возможности по осуществлению того или иного вида морской деятельности (боевой потенциал, грузоподъемность и пр.);

I_m – береговая инфраструктура специального назначения (специализированные элементы базирования, арсеналы, грузовые, рыбные, нефтяные терминалы и пр.);

I_o – инфраструктура общего назначения (судостроительная, судоремонтная промышленность, морское приборостроение, производство морской техники и вооружения, средства навигационного оборудования, гидротехническое строительство, нефтеперерабатывающая промышленность, морское специальное образование и пр.).

При разворачивании выражений 3–16 с учетом 19 видно, что I_o будет присутствовать везде, определяя возможности по осуществлению национальной морской деятельности как на функциональных, так и на региональных направлениях.

Для дальнейшего конструирования общей теоретической модели, учитывающей взаимодействие и взаимовлияние основных направлений развития морской деятельности,

представляется целесообразным учесть особенности ее осуществления в пространствах Мирового океана с различными международно-правовыми режимами.

Развитие морской деятельности в этих пространствах с различными международно-правовыми режимами целесообразно рассматривать как совокупность различных элементов, составляющих определенную и разнородную общность, обусловленную единством Мирового океана. В качестве таковых правомерно рассматривать четкие пространственные показатели этих элементов ($Af_{m,i,n}$), которые обладают своеобразием, связанным с содержанием и порядком морской деятельности в их пределах.

Учитывая особенности морской деятельности в акваториях, на дне и в его недрах, а также тот факт, что она, например, в прилегающей зоне аналогична и технологически не существенно отличается от морской деятельности в исключительной экономической зоне Российской Федерации, обозначим элементами региональных подсистем:

- береговую инфраструктуру $Af_{m,i,1}$;
- морскую деятельность во внутренних морских водах Российской Федерации $Af_{m,i,2}$;
- морскую деятельность в территориальном море Российской Федерации $Af_{m,i,3}$;
- морскую деятельность в исключительной экономической зоне Российской Федерации $Af_{m,i,4}$;
- морскую деятельность на континентальном шельфе Российской Федерации $Af_{m,i,5}$;
- морскую деятельность в открытом море $Af_{m,i,6}$;
- морскую деятельность в Международном районе дна $Af_{m,i,7}$;
- морскую деятельность на континентальном шельфе иностранного государства $Af_{m,i,8}$;
- морскую деятельность в исключительной экономической зоне иностранного государства $Af_{m,i,9}$;
- морскую деятельность в территориальном море иностранного государства $Af_{m,i,10}$;
- морскую деятельность во внутренних морских водах иностранного государства $Af_{m,i,11}$.

То есть, $n = (1, \dots, 11)$.

Такое представление структуры системы вполне учитывает различия международно-правового режима вод, дна, недр Мирового океана и своеобразие географических характеристик регионов. В этом случае мощность множества Af будет достигать 450 элементов, то есть $|Af| = 495$, а модель системы Sa отобразится в виде трехмерной модели. Каждая функциональная и региональная подсистемы будут представлены элементами, представляющими собой конкретные виды морской деятельности в водах, характеризующихся различным международно-правовым режимом и экономическими условиями, влияющими на морскую деятельность.

В такой модели будут отображены (совсем кратко, для примера):

морские перевозки – малым каботажем, работой портофлота – во внутренних морских водах и территориальном море, большим каботажем – в территориальном море и исключительной экономической зоне, региональными и международными перевозками – в открытом море;

морское промышленное рыболовство – артельным и прибрежным ловом – во внутренних морских водах и территориальном море, добычей сидячих видов – на шельфе, экспедиционным или автономным промыслом – в исключительных экономических зонах и в открытом море;

военно-морская деятельность – охраной государственной границы, охраной водного района – во внутренних морских водах и территориальном море; боевой подготовкой сил флотов, охраной морских биологических и минеральных ресурсов – в исключительной экономической зоне; боевой службой – в открытом море;

разработка полезных ископаемых на дне и в недрах – добыча прибрежных россыпей, мелководное драгирование полезных ископаемых, использование прибрежных геологоразведочных комплексов – во внутренних морских водах и территориальном море, создание и использование морских нефтехранилищ – в территориальном море, использование нефтебуровых платформ – в исключительной экономической зоне и на шельфе, глубоководное драгирование железомарганцевых конкреций – в открытом море.

Также могут быть представлены и другие виды морской деятельности.

Тогда морскую деятельность можно описать символически, как показано ниже (выражение 20).

$$Af = \{Af_1, \dots, Af_9\} = \{Af_{1,1}, \dots, Af_{9,5}\} = \{Af_{1,1,1}, \dots, Af_{9,5,11}\}. \quad (20)$$

Выражения 1, 19 и 20 позволяют подвергнуть системному анализу не только результаты морской деятельности, но и эксплуатации специализированных флотов, а также обеспечивающую их инфраструктуру специального и общего назначения. Всю национальную морскую деятельность (любого государства) можно рассматривать как совокупность взаимодействия и взаимовлияния конкретных подсистем и элементов соответствующей структурной модели.

Представляется весьма важным также то, что такая модель (рис. 6) в равной степени пригодна для анализа целого класса стратегических проблем не только мирного, но и военного времени.

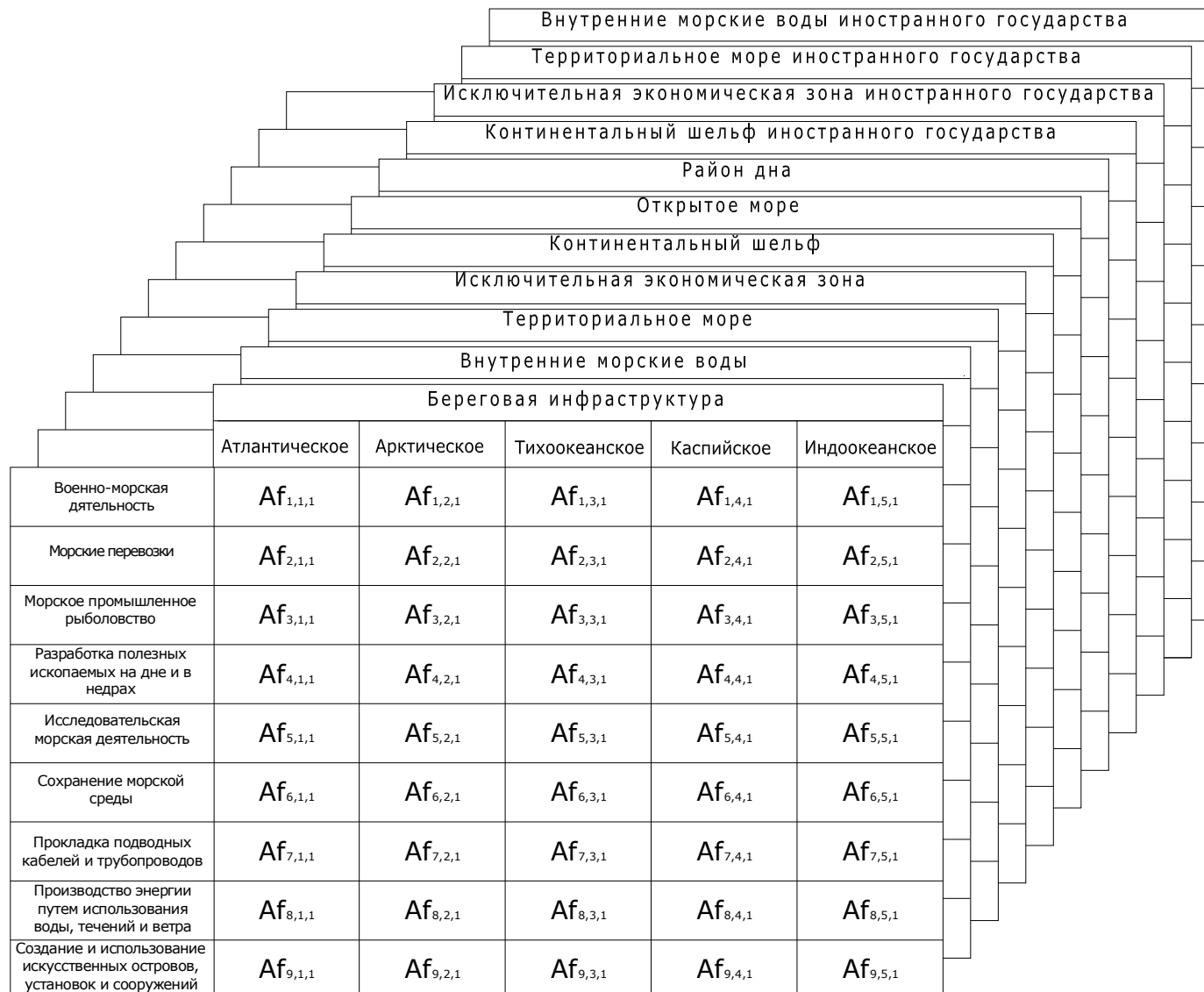


Рис. 6. Трёхмерная общая модель морской деятельности

7 Объективные закономерности морской деятельности

Как известно, закономерность – существующая, повторяющаяся существенная связь явлений, характеризующая поступательное развитие того или иного процесса. В нашем случае она должна выражать связь между подсистемами и составными элементами морской деятельности и государства в целом, его экономическим и военным потенциалами. Но, разумеется, не всякая связь есть закономерность. Связи могут быть необходимыми и случайными. Закономерность объективна и определяет необходимые связи между сосуществующими в Мировом океане подсистемами и элементами морской деятельности, потребностями и возможностями государства в её осуществлении.

Исходя из парадигмы государственного суверенитета и особенностей его сохранения в глобализирующемся мире на базе общей теоретической модели национальной морской деятельности можно обосновать следующие положения, имеющие признаки закономерностей.

7.1 Функциональная эффективность

Каждую функциональную подсистему морской деятельности необходимо рассматривать во всей её структурной полноте, в качестве предпосылки для определения функциональной эффективности (рис. 7).

Для отдельных видов морской деятельности применяются различные критерии эффективности. Даже в пределах одного её вида, например, военно-морской деятельности, можно говорить о боевой эффективности, поисковой производительности и пр. В морских перевозках – о транспортной эффективности использования грузовой базы или экономичности. Так, например, чем больше размеры танкера, тем его эксплуатация экономически выгоднее, а о крупногабаритных транспортерах других типов этого сказать нельзя. В промышленном рыболовстве – эффективность может быть промысловой, поисковой, транспортной. Иначе говоря, в обобщенном виде здесь имеется в виду эффективность каждого функционального направления морской деятельности в целом. Система S_a через функциональные подсистемы S_f^m , непосредственно связана с функциональными макросистемами государственного уровня:

Вооружёнными Силами Российской Федерации (военной системой) – через подсистему S_f^1 – военно-морской деятельности;

транспортной системой – через подсистему S_f^2 – морских перевозок;

агропромышленным комплексом – через подсистему S_f^3 – морского промышленного рыболовства;

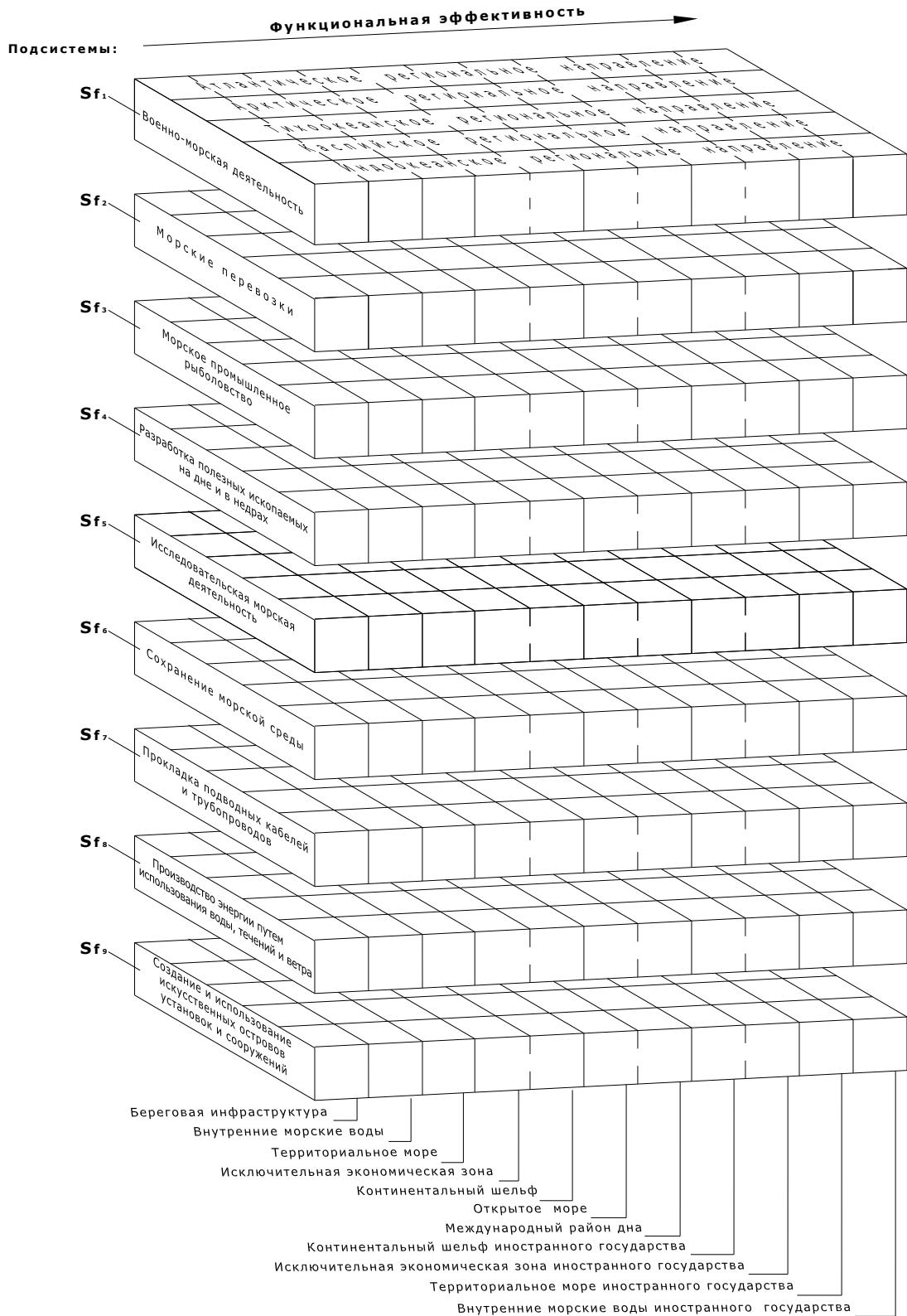


Рис. 7. Подсистемы, оптимизируемые в интересах соответствующих функциональных макросистем государственного уровня

топливно-энергетическим комплексом – через подсистемы: Sf_4 – разработки полезных ископаемых на дне и в недрах, Sf_7 – прокладки подводных трубопроводов, Sf_8 – производства энергии путем использования воды, течений и ветра;

природоохранной системой – через подсистему Sf_6 – сохранения морской среды.

Аналогично можно проследить связи подсистем Sf_5 и Sf_9 .

Такой подход подтверждается анализом действующих концептуальных документов по морской деятельности. К примеру, в Основах политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2010 года в качестве основных приоритетов выделены:

поддержание и качественное обновление сил и средств морской составляющей стратегических ядерных сил, обеспечение их требуемого количественного уровня. Это составляющая триады стратегических ядерных сил морского, воздушного и наземного базирования, которые используются по общему плану;

поддержание и развитие сил и средств общего назначения Военно-Морского Флота. Указанные силы также применяются на стратегическом уровне по единому замыслу;

поддержание и развитие систем разведки и целеуказания, связи и боевого управления, испытательно-полигонной базы, навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения военно-морской деятельности Российской Федерации. Всё это элементы систем управления и обеспечения действий Вооружённых Сил.

Другой пример. Основными целями судоходной политики Российской Федерации являются поддержание ее торгового флота и морских портов на уровне, гарантирующем экономическую независимость и национальную безопасность, сокращение транспортных издержек, увеличение объемов внешней торговли и транзитных перевозок через территорию страны¹. Из этого положения ясно, что морские перевозки рассматриваются в рамках единой транспортной системы.

Морское промышленное рыболовство выполняет важную функцию в качестве поставщика сырья для производства пищевой и кормовой продукции. Аналогичные связи имеются и в других видах морской деятельности.

Приведённые примеры подтверждаются и практикой государственного управления. Имеется в виду действующая структура федеральных органов исполнительной власти: Минобороны России – ВМФ; Минтранс России – Росморречфлот; Минсельхоз России – Росрыболовство. Можно проследить связи и с другими функциональными макросистемами госу-

¹ Концепция судоходной политики Российской Федерации. Одобрена на заседании Правительства Российской Федерации (протокол от 22 июня 2000 г. № 20, пункт II) // Совет по транспортной и транзитной политике Комитета по транспорту Санкт-Петербурга. – http://www.council.spb.ru/concept_sud.htm

дарственного уровня, а также глобальными системами, такими как системы международной безопасности, международные рынки транспортных услуг, рыбной продукции и пр. (табл. 2).

Кроме того, через функциональные подсистемы система Sa также связана с сектором обеспечивающих ее отраслей: судостроительной и судоремонтной промышленностью, морским приборостроением, производством морских вооружений, гидротехническим строительством, нефтеперерабатывающей промышленностью, морским специальным образованием и др. Указанные отрасли также обеспечивают соответствующие сферы жизнедеятельности и национальную безопасность.

Функциональные макросистемы государственного уровня, в свою очередь, связаны со сферами жизнедеятельности, в которых государством обеспечивается национальная безопасность.

С экономической сферой система Sa связана в основном через:

подсистему Sf_2 – морских перевозок;

подсистему Sf_3 – морского промышленного рыболовства;

подсистемы: Sf_4 – разработки полезных ископаемых на дне и в недрах, прокладки подводных кабелей и трубопроводов Sf_7 и Sf_8 – производства энергии путем использования воды, течений и ветра;

подсистему Sf_5 – морских научных исследований.

С военной и пограничной сферами – через подсистему Sf_1 – военно-морской деятельности.

С экологической сферой – через подсистему Sf_6 – сохранения морской среды.

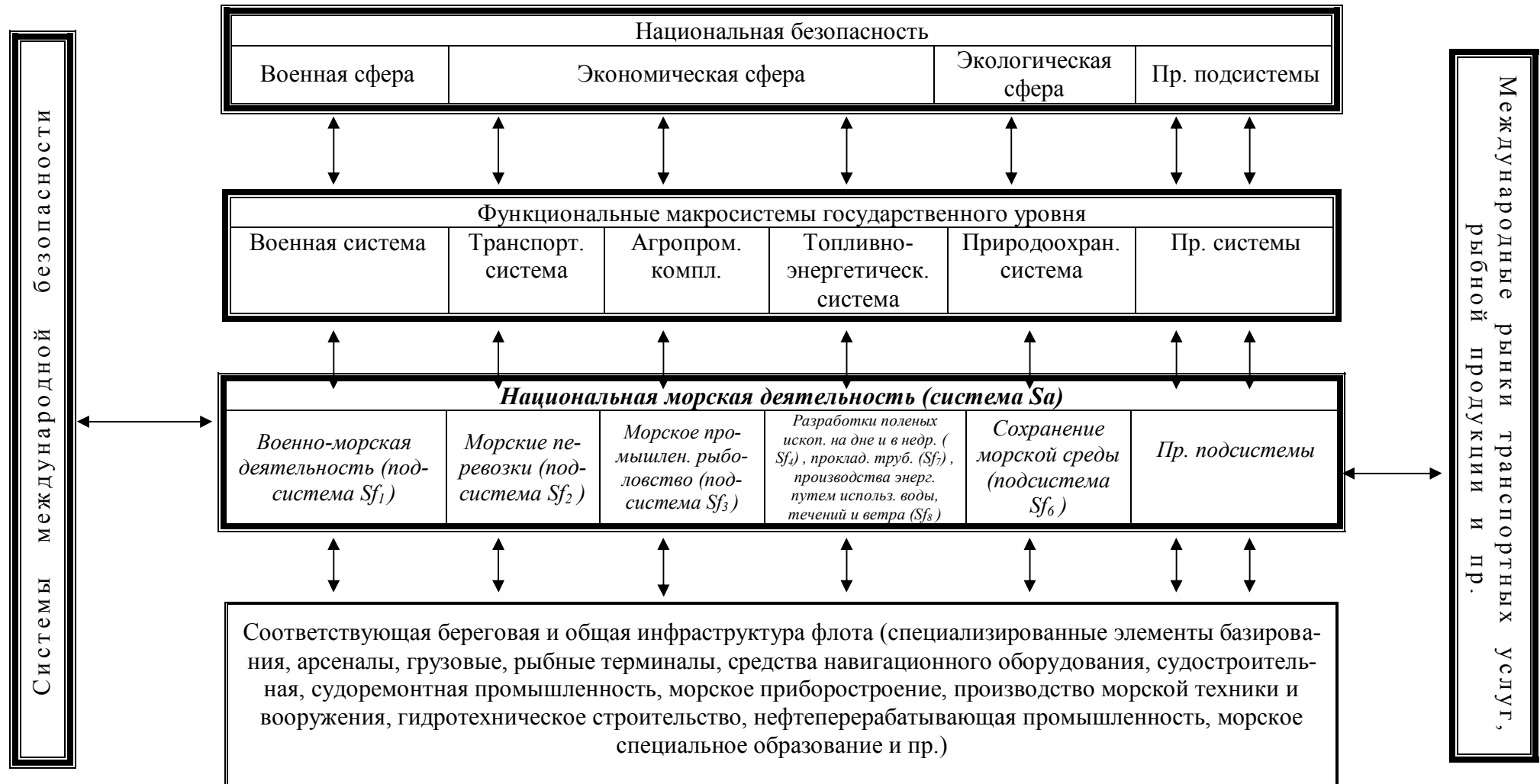
Несомненно, что таким образом система морской деятельности влияет на национальную безопасность.

Функциональные подсистемы связаны также с международной сферой, оказывая влияние на системы международной безопасности и международные рынки морских транспортных услуг, рыбной продукции и пр.

Выявленная иерархическая подчинённость определяет целеполагание в функциональных подсистемах. Следовательно, с этой точки зрения первую закономерность национальной морской деятельности можно сформулировать так: ***критерии эффективности видам морской деятельности устанавливаются соответствующими функциональными макросистемами государственного уровня.***

Выражения 21–29 вполне конкретно определяют состав функциональных подсистем национальной морской деятельности, исходя из структуры трёхмерной общей теоретической модели.

Связи видов национальной морской деятельности с функциональными системами государственного и глобального уровней



Sf₁ – военно-морской деятельность.

$$Sf_1 = \{Af_{1,1}, Af_{1,2}, Af_{1,3}, Af_{1,4}, Af_{1,5}\} = \{Af_{1,1,1}, \dots, Af_{1,1,11}, Af_{1,2,1}, \dots, Af_{1,2,11}, Af_{1,3,1}, \dots, Af_{1,3,11}, Af_{1,4,1}, \dots, Af_{1,4,11}, Af_{1,5,1}, \dots, Af_{1,5,11}\}; \quad (21)$$

Sf₂ – морские перевозки.

$$Sf_2 = \{Af_{2,1}, Af_{2,2}, Af_{2,3}, Af_{2,4}, Af_{2,5}\} = \{Af_{2,1,1}, \dots, Af_{2,1,3}, Af_{2,1,6}, Af_{2,1,10}, Af_{2,1,11}, Af_{2,2,1}, \dots, Af_{2,2,1}, \dots, Af_{2,2,3}, Af_{2,2,6}, Af_{2,2,10}, Af_{2,2,11}, Af_{2,3,1}, \dots, Af_{2,3,3}, Af_{2,3,6}, Af_{2,3,10}, Af_{2,3,11}, Af_{2,4,1}, \dots, Af_{2,4,3}, Af_{2,4,6}, Af_{2,4,10}, Af_{2,4,11}, Af_{2,5,1}, \dots, Af_{2,5,3}, Af_{2,5,6}, Af_{2,5,10}, Af_{2,5,11}\}; \quad (22)$$

Sf₃ – морское промышленное рыболовство.

$$Sf_3 = \{Af_{3,1}, Af_{3,2}, Af_{3,3}, Af_{3,4}, Af_{3,5}\} = \{Af_{3,1,1}, \dots, Af_{3,1,6}, Af_{3,1,8}, \dots, Af_{3,1,11}, Af_{3,2,1}, \dots, Af_{3,2,6}, Af_{3,2,8}, \dots, Af_{3,2,11}, Af_{3,3,1}, \dots, Af_{3,3,6}, Af_{3,3,8}, \dots, Af_{3,3,11}, Af_{3,4,1}, \dots, Af_{3,4,6}, Af_{3,4,8}, \dots, Af_{3,4,11}, Af_{3,5,1}, \dots, Af_{3,5,6}, Af_{3,5,8}, \dots, Af_{3,5,11}\}; \quad (23)$$

Sf₄ – разработка полезных ископаемых на дне и в недрах.

$$Sf_4 = \{Af_{4,1}, Af_{4,2}, Af_{4,3}, Af_{4,4}, Af_{4,5}\} = \{Af_{4,1,1}, \dots, Af_{4,1,3}, Af_{4,1,5}, \dots, Af_{4,1,8}, Af_{4,1,10}, Af_{4,1,11}, Af_{4,2,1}, \dots, Af_{4,2,3}, Af_{4,2,5}, \dots, Af_{4,2,8}, Af_{4,2,10}, Af_{4,2,11}, Af_{4,3,1}, \dots, Af_{4,3,3}, Af_{4,3,5}, \dots, Af_{4,3,8}, Af_{4,3,10}, Af_{4,3,11}, Af_{4,4,1}, \dots, Af_{4,4,3}, Af_{4,4,5}, \dots, Af_{4,4,8}, Af_{4,4,10}, Af_{4,4,11}, Af_{4,5,1}, \dots, Af_{4,5,3}, Af_{4,5,5}, \dots, Af_{4,5,8}, Af_{4,5,10}, Af_{4,5,11}\}; \quad (24)$$

Sf₅ – исследовательская морская деятельность.

$$Sf_5 = \{Af_{5,1}, Af_{5,2}, Af_{5,3}, Af_{5,4}, Af_{5,5}\} = \{Af_{5,1,1}, \dots, Af_{5,1,11}, Af_{5,2,1}, \dots, Af_{5,2,11}, Af_{5,3,1}, \dots, Af_{5,3,11}, Af_{5,4,1}, \dots, Af_{5,4,11}, Af_{5,5,1}, \dots, Af_{5,5,11}\}; \quad (25)$$

Sf₆ – сохранение морской среды.

$$Sf_6 = \{Af_{6,1}, Af_{6,2}, Af_{6,3}, Af_{6,4}, Af_{6,5}\} = \{Af_{6,1,1}, \dots, Af_{6,1,11}, Af_{6,2,1}, \dots, Af_{6,2,11}, Af_{6,3,1}, \dots, Af_{6,3,11}, Af_{6,4,1}, \dots, Af_{6,4,11}, Af_{6,5,1}, \dots, Af_{6,5,11}\}; \quad (26)$$

Sf₇ – прокладка подводных кабелей и трубопроводов.

$$Sf_7 = \{Af_{7,1}, Af_{7,2}, Af_{7,3}, Af_{7,4}, Af_{7,5}\} = \{Af_{7,1,1}, \dots, Af_{7,1,6}, Af_{7,1,8}, \dots, Af_{7,1,11}, Af_{7,2,1}, \dots, Af_{7,2,6}, Af_{7,2,8}, \dots, Af_{7,2,11}, Af_{7,2,1}, \dots, Af_{7,2,6}, Af_{7,2,8}, \dots, Af_{7,2,11}, Af_{7,3,1}, \dots, Af_{7,3,6}, Af_{7,3,8}, \dots, Af_{7,3,11}, Af_{7,4,1}, \dots, Af_{7,4,6}, Af_{7,4,8}, \dots, Af_{7,4,11}, Af_{7,5,1}, \dots, Af_{7,5,6}, Af_{7,5,8}, \dots, Af_{7,5,11}\}; \quad (27)$$

Sf₈ – производство энергии путем использования воды, течений и ветра.

$$Sf_8 = \{Af_{8,1}, Af_{8,2}, Af_{8,3}, Af_{8,4}, Af_{8,5}\} = \{Af_{8,1,1}, \dots, Af_{8,1,6}, Af_{8,1,8}, \dots, Af_{8,1,11}, Af_{8,2,1}, \dots, Af_{8,2,6}, Af_{8,2,8}, \dots, Af_{8,2,11}, Af_{8,2,1}, \dots, Af_{8,2,6}, Af_{8,2,8}, \dots, Af_{8,2,11}, Af_{8,3,1}, \dots, Af_{8,3,6}, Af_{8,3,8}, \dots, Af_{8,3,11}, Af_{8,4,1}, \dots, Af_{8,4,6}, Af_{8,4,8}, \dots, Af_{8,4,11}, Af_{8,5,1}, \dots, Af_{8,5,6}, Af_{8,5,8}, \dots, Af_{8,5,11}\}; \quad (28)$$

Sf₉ – создание и использование искусственных островов, установок и сооружений.

$$Sf_9 = \{Af_{9,1}, Af_{9,2}, Af_{9,3}, Af_{9,4}, Af_{9,5}\} = \{Af_{9,1,1}, \dots, Af_{9,1,6}, Af_{9,1,8}, \dots, Af_{9,1,11}, Af_{9,2,1}, \dots, Af_{9,2,6}, Af_{9,2,8}, \dots, Af_{9,2,11}, Af_{9,2,1}, \dots, Af_{9,2,6}, Af_{9,2,8}, \dots, Af_{9,2,11}, Af_{9,3,1}, \dots, Af_{9,3,6}, Af_{9,3,8}, \dots, Af_{9,3,11}, Af_{9,4,1}, \dots, Af_{9,4,6}, Af_{9,4,8}, \dots, Af_{9,4,11}, Af_{9,5,1}, \dots, Af_{9,5,6}, Af_{9,5,8}, \dots, Af_{9,5,11}\}. \quad (29)$$

Функциональная эффективность таких видов морской деятельности как военно-морская, исследовательская или сохранение морской среды (выражения 21, 25, 26) учитыва-

ет все региональные подсистемы и пространственные элементы общей теоретической модели¹. Действительно, силы и средства Военно-Морского Флота могут действовать во внутренних морских водах, территориальном море, исключительной экономической зоне (включая иностранные), защищая рыболовство, на континентальном шельфе и в Международном районе дна, например, глубоководные силы и средства, обеспечивая безопасность добычи полезных ископаемых, и, разумеется, в открытом море. Исследовательская морская деятельность и сохранение морской среды также теоретически могут осуществляться в любой из зон с различными международно-правовыми режимами.

Состав зональных элементов подсистемы морских перевозок учитывает их специфику среди других видов морской деятельности. Поэтому в выражение 22 не включены исключительные экономические зоны, континентальный шельф и Международный район глубоководного дна. Для транспортного судоходства эти зоны по существу являются открытым морем. В подсистеме разработки полезных ископаемых на дне и в недрах (выражение 24) в соответствии с её своеобразием не рассматривается исключительная экономическая зона и открытое море. Подсистемы морского промышленного рыболовства (выражение 23), прокладки подводных кабелей и трубопроводов (выражение 27), производства энергии путем использования воды, течений и ветра (выражение 28), создания и использования искусственных островов, установок и сооружений (выражение 29), естественно, не содержат Международного района дна за пределами юрисдикции государств, ибо само это понятие относится исключительно к полезным ископаемым дна Мирового океана и его недр.

7.2 Региональный баланс

Состав региональных подсистем национальной морской деятельности зависит главным образом от географического положения государства и характеристик соответствующих направлений его национальной морской политики. Всего таких направлений может быть пять (по числу океанских бассейнов, плюс Каспий). Так это принято и в Морской доктрине Российской Федерации. Региональные направления обширны и относительно изолированы, но главное состоит в том, что они весьма специфичны по многим своим физико-географическим, социально-экономическим, политико-экономическим и военно-стратегическим характеристикам.

Именно эти обстоятельства обусловили эволюцию развития специализированных флотов и их инфраструктур на таких направлениях. В результате можно констатировать ре-

¹ Международно-правовой режим Каспия пока окончательно не определён. Поэтому для простоты рассуждений в предлагаемой модели структура его зональных элементов принята по аналогии с морями. С достиганием договорённостей между прикаспийскими государствами структура может быть уточнена без ущерба для адекватности теоретических построений.

гиональное своеобразие элементов функциональных подсистем морской деятельности. Такое своеобразие чётко прослеживается в структуре, составе, задачах Северного, Балтийского, Черноморского, Тихоокеанского флотов и Каспийской флотилии. Имеются столь же существенные региональные отличия в составе флотов и прибрежной портовой инфраструктуры морского транспорта, рыбного хозяйства и других видов морской деятельности.

В то же время все функциональные элементы региональных подсистем, отражающих особенности и специализацию видов морской деятельности (Рис. 8), взаимозависимы и функционируют совместно, требуя комплексного учета возможностей регионального и общестранового развития национальной морской деятельности. Из этого следует, что функциональные элементы в рамках каждой региональной подсистемы должны быть сбалансированы.

Действительно, каждый из военных флотов именно на своём региональном направлении в рамках стоящих перед ним задач должен быть способен обеспечить безопасность российского морского судоходства в условиях вооружённых конфликтов, непосредственной угрозы агрессии или агрессии против Российской Федерации.

В свою очередь, транспортный флот, функционально входя в общую национальную транспортную систему, на выделенном региональном направлении, осуществляя морские перевозки, должен обеспечить в мирное время жизнедеятельность берегового населения, включая военных, и функционирование прибрежно-портовой инфраструктуры в интересах всех видов морской деятельности. В военное время транспортный флот в своём регионе будет осуществлять во взаимодействии с соответствующим военным флотом все экономические и воинские перевозки в пределах назначенных акваторий, предусмотренных мобилизационными мероприятиями государства.

Рыбопромысловый флот со своей инфраструктурой, функционируя совместно с другими составляющими агропромышленного комплекса, обеспечивает всё население региона (и страны), включая государственных потребителей, рыбной продукцией. При этом морские части Пограничных войск осуществляют охрану акваториальных зон национальной юрисдикции и их морских биологических ресурсов на соответствующем региональном направлении. В военное время промышленное рыболовство может осуществляться только в тесном взаимодействии с силами флотов (флотилии). В этот период функциональная производительность рыбопромыслового флота будет непосредственно зависеть от способности военноморских объединений и соединений обеспечить безопасность его производственной деятельности.

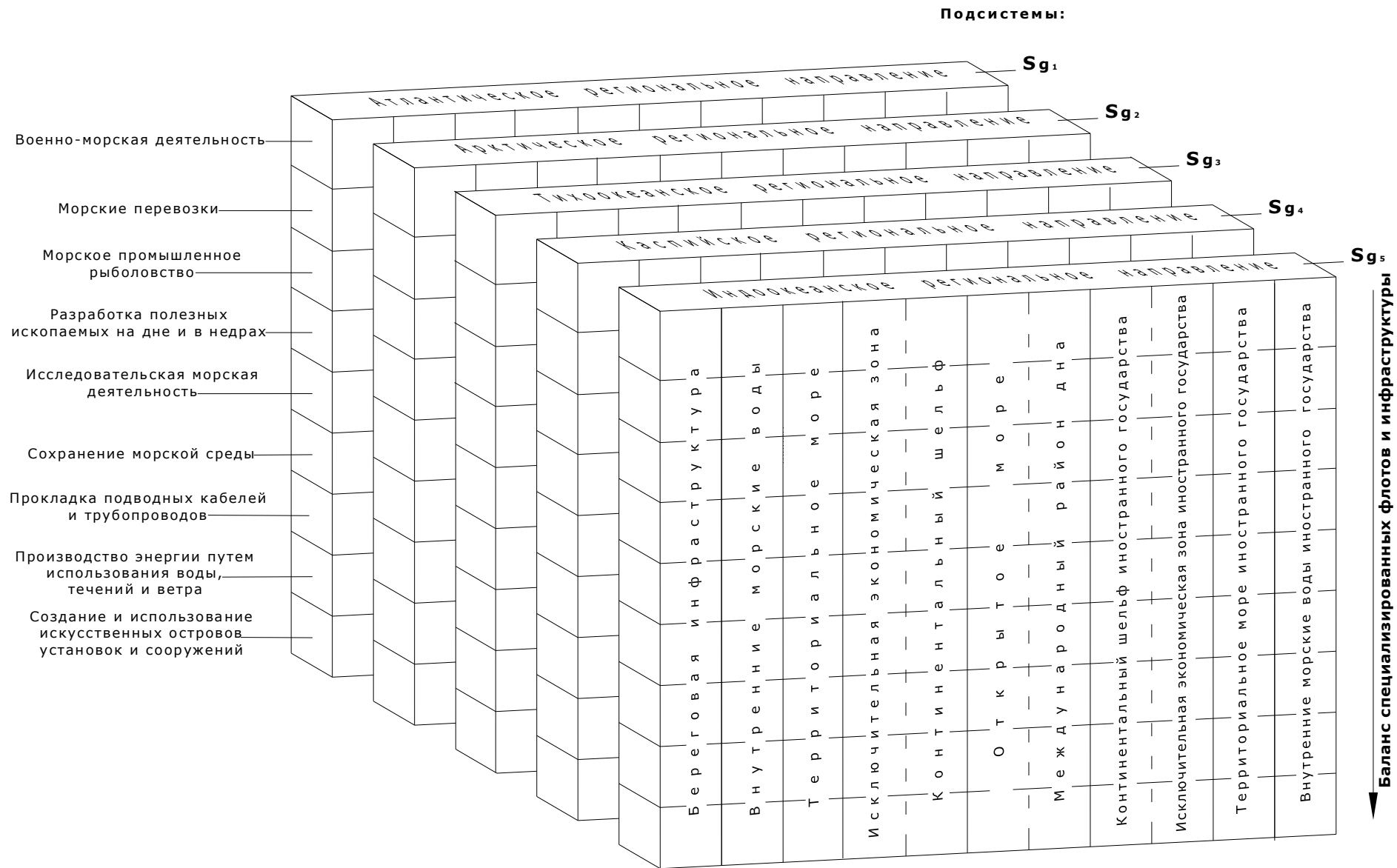


Рис. 8. Региональные подсистемы, подлежащие сбалансированию

Научно-исследовательский флот на региональном направлении должен осуществлять информационное обеспечение всех видов морской деятельности, в том числе данными о навигационно-гидрографической, гидрометеорологической обстановке и пр. Таким образом, можно проследить взаимосвязи между всеми видами морской деятельности на каждом бассейне.

Учитывая изложенное, вторую закономерность национальной морской деятельности можно сформулировать так: **состав и обеспечивающая инфраструктура специализированных флотов на каждом региональном направлении должны быть сбалансированы, исходя из общих задач и условий функционирования.**

Исходя из особенностей географического положения нашей страны, состав региональных подсистем российской морской деятельности можно обозначить следующим образом (Рис. 9).

Sg_1 – атлантическое региональное направление.

$$Sg_1 = \{Af_{1,1}, Af_{2,1}, Af_{3,1}, Af_{4,1}, Af_{5,1}, Af_{6,1}, Af_{7,1}, Af_{8,1}, Af_{9,1}\} = \{Af_{1,1,1}, \dots, Af_{1,1,11}, Af_{2,1,1}, \dots, Af_{2,1,3}, Af_{2,1,6}, Af_{2,1,10}, Af_{2,1,11}, Af_{3,1,1}, \dots, Af_{3,1,6}, Af_{3,1,8}, \dots, Af_{3,1,11}, Af_{4,1,1}, \dots, Af_{4,1,3}, Af_{4,1,5}, Af_{4,1,7}, Af_{4,1,8}, Af_{4,1,10}, Af_{4,1,11}, Af_{5,1,1}, \dots, Af_{5,1,11}, Af_{6,1,1}, \dots, Af_{6,1,11}, Af_{7,1,1}, \dots, Af_{7,1,6}, Af_{7,1,8}, \dots, Af_{7,1,11}, Af_{8,1,1}, \dots, Af_{8,1,6}, Af_{8,1,8}, \dots, Af_{8,1,11}, Af_{9,1,1}, \dots, Af_{9,1,6}, Af_{9,1,8}, \dots, Af_{9,1,11}\}; \quad (30)$$

Sg_2 – арктическое региональное направление.

$$Sg_2 = \{Af_{1,2}, Af_{2,2}, Af_{3,2}, Af_{4,2}, Af_{5,2}, Af_{6,2}, Af_{7,2}, Af_{8,2}, Af_{9,2}\} = \{Af_{1,2,1}, \dots, Af_{1,2,11}, Af_{2,2,1}, \dots, Af_{2,2,3}, Af_{2,2,6}, Af_{2,2,10}, Af_{2,2,11}, Af_{3,2,1}, \dots, Af_{3,2,6}, Af_{3,2,8}, \dots, Af_{3,2,11}, Af_{4,2,1}, \dots, Af_{4,2,3}, Af_{4,2,5}, Af_{4,2,7}, Af_{4,2,8}, Af_{4,2,10}, Af_{4,2,11}, Af_{5,2,1}, \dots, Af_{5,2,11}, Af_{6,2,1}, \dots, Af_{6,2,11}, Af_{7,2,1}, \dots, Af_{7,2,6}, Af_{7,2,8}, \dots, Af_{7,2,11}, Af_{8,2,1}, \dots, Af_{8,2,6}, Af_{8,2,8}, \dots, Af_{8,2,11}, Af_{9,2,1}, \dots, Af_{9,2,6}, Af_{9,2,8}, \dots, Af_{9,2,11}\}; \quad (31)$$

Sg_3 – тихоокеанское региональное направление.

$$Sg_3 = \{Af_{1,3}, Af_{2,3}, Af_{3,3}, Af_{4,3}, Af_{5,3}, Af_{6,3}, Af_{7,3}, Af_{8,3}, Af_{9,3}\} = \{Af_{1,3,1}, \dots, Af_{1,3,11}, Af_{2,3,1}, \dots, Af_{2,3,3}, Af_{2,3,6}, Af_{2,3,10}, Af_{2,3,11}, Af_{3,3,1}, \dots, Af_{3,3,6}, Af_{3,3,8}, \dots, Af_{3,3,11}, Af_{4,3,1}, \dots, Af_{4,3,3}, Af_{4,3,5}, Af_{4,3,7}, Af_{4,3,8}, Af_{4,3,10}, Af_{4,3,11}, Af_{5,3,1}, \dots, Af_{5,3,11}, Af_{6,3,1}, \dots, Af_{6,3,11}, Af_{7,3,1}, \dots, Af_{7,3,6}, Af_{7,3,8}, \dots, Af_{7,3,11}, Af_{8,3,1}, \dots, Af_{8,3,6}, Af_{8,3,8}, \dots, Af_{8,3,11}, Af_{9,3,1}, \dots, Af_{9,3,6}, Af_{9,3,8}, \dots, Af_{9,3,11}\}; \quad (32)$$

Sg_4 – каспийское региональное направление.

$$Sg_4 = \{Af_{1,4}, Af_{2,4}, Af_{3,4}, Af_{4,4}, Af_{5,4}, Af_{6,4}, Af_{7,4}, Af_{8,4}, Af_{9,4}\} = \{Af_{1,4,1}, \dots, Af_{1,4,11}, Af_{2,4,1}, \dots, Af_{2,4,3}, Af_{2,4,6}, Af_{2,4,10}, Af_{2,4,11}, Af_{3,4,1}, \dots, Af_{3,4,6}, Af_{3,4,8}, \dots, Af_{3,4,11}, Af_{4,4,1}, \dots, Af_{4,4,3}, Af_{4,4,5}, Af_{4,4,7}, Af_{4,4,8}, Af_{4,4,10}, Af_{4,4,11}, Af_{5,4,1}, \dots, Af_{5,4,11}, Af_{6,4,1}, \dots, Af_{6,4,11}, Af_{7,4,1}, \dots, Af_{7,4,6}, Af_{7,4,8}, \dots, Af_{7,4,11}, Af_{8,4,1}, \dots, Af_{8,4,6}, Af_{8,4,8}, \dots, Af_{8,4,11}, Af_{9,4,1}, \dots, Af_{9,4,6}, Af_{9,4,8}, \dots, Af_{9,4,11}\}; \quad (33)$$

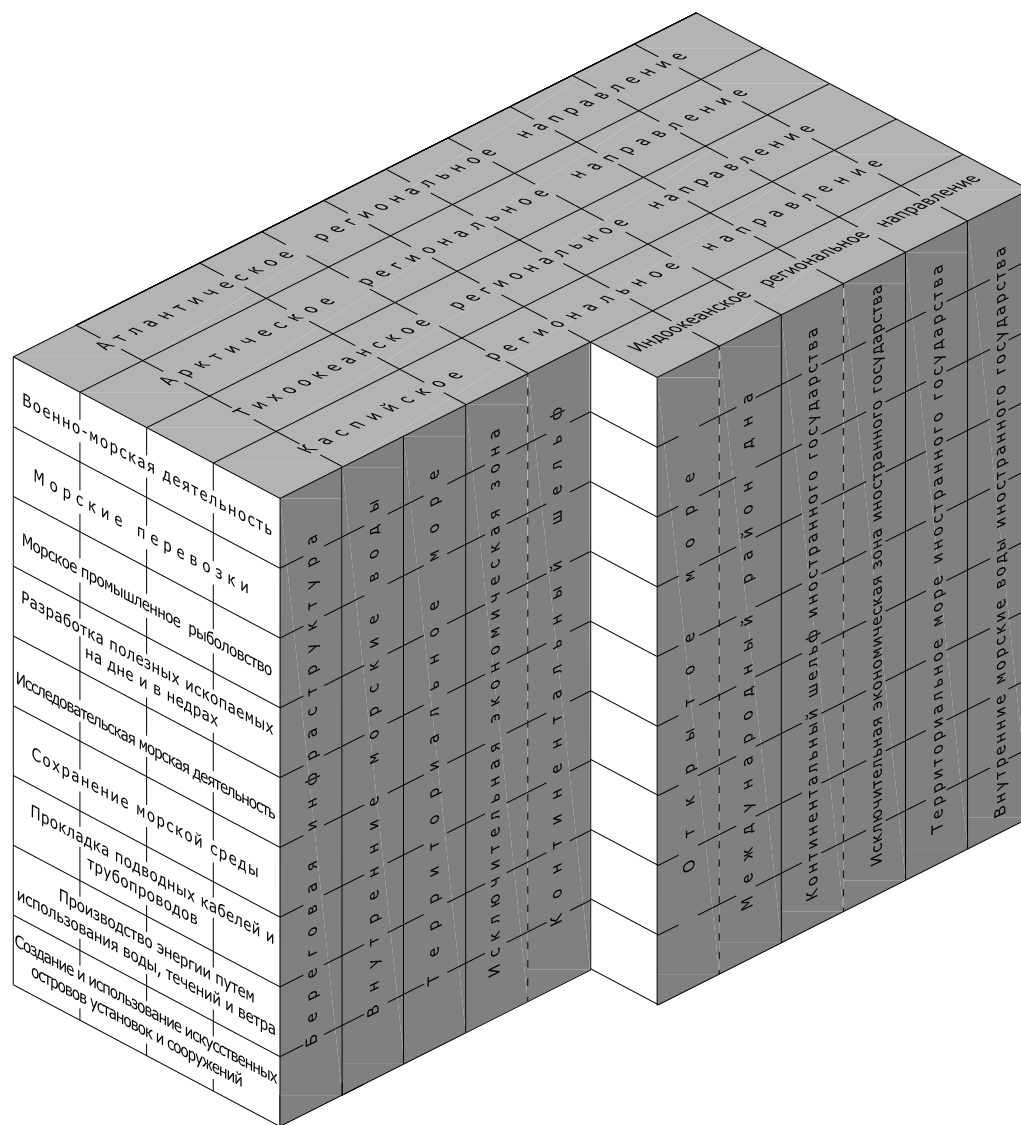


Рис. 9. Особенности региональных подсистем морской деятельности России

Sg_5 – индоокеанское региональное направление.

$$Sg_4 = \{Af_{1,4}, Af_{2,4}, Af_{3,4}, Af_{4,4}, Af_{5,4}, Af_{6,4}, Af_{7,4}, Af_{8,4}, Af_{9,4}\} = \{Af_{1,4,6}, \dots, Af_{1,4,11}, Af_{2,4,6}, Af_{2,4,10}, Af_{2,4,11}, Af_{3,4,6}, Af_{3,4,8}, \dots, Af_{3,4,11}, Af_{4,4,7}, Af_{4,4,8}, Af_{4,4,10}, Af_{4,4,11}, Af_{5,4,6}, \dots, Af_{5,4,11}, Af_{6,4,6}, \dots, Af_{6,4,11}, Af_{7,4,6}, Af_{7,4,8}, \dots, Af_{7,4,11}, Af_{8,4,6}, Af_{8,4,8}, \dots, Af_{8,4,11}, Af_{9,4,6}, Af_{9,4,8}, \dots, Af_{9,4,11}\}. \quad (34)$$

В выражениях 30–34 специфика видов морской деятельности учтена также, как и в выражениях 21–29.

Выявление необходимости регионального баланса составов специализированных флотов и обеспечивающих их инфраструктур приводит к мысли о целесообразности возвращения на новой теоретической основе к иному развитию института управленческих структур, ответственных за осуществление соответствующего вида морской деятельности на каждом региональном направлении. В действующей системе и структуре федеральных органов исполнительной власти¹ установлено, что федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Такие структуры, возможно, должны находиться в составе федеральных министерств, которые участвуют в государственном управлении морской деятельностью, в виде координационных структур (например, направлений: атлантическое, арктическое и пр.). Подобная практика имела место в советских министерствах и, помнится, себя оправдывала.

Кроме того, ясно просматривается проблема организации функционального взаимодействия составляющих региональных морских комплексов в мирное время и единого управления ими на выделенных бассейнах в военное время. Очевидно, что такая работа может выполняться только на надведомственном уровне. Каким образом это организовать на практике – вопрос, подлежащий решению.

7.3 Политическая целесообразность

Допустим, что в национальной морской деятельности функциональная эффективность и региональный баланс на соответствующих направлениях обеспечены. Морская деятельность осуществляется в различных районах Мирового океана сообразно двум рассмотренным закономерностям. Достаточно ли этого для государства, осуществляющего морскую деятельность? Анализ современной российской морской деятельности показывает – не достаточно. Дело в том, что само разделение пространств Мирового океана на зоны с различными международно-правовыми режимами представляет собою некий внешнеполитический

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации 2004. № 11, Ст. 945, № 21, Ст. 2023.

компромисс между государствами–подписантами Конвенции ООН 1982 года. Поэтому зональное распределение национальной морской деятельности всегда учитывает политическую целесообразность (рис. 10).

Поясним это на примере военно-морской деятельности. По сведениям, опубликованным в многочисленных средствах массовой информации, только в 2005 году корабли и суда Военно-Морского Флота выполнили более сорока пяти визитов и деловых заходов в целый ряд иностранных государств на всех пяти региональных направлениях. В частности, в порты: Азербайджана, Болгарии, Великобритании, Вьетнама, Германии, Индии, Индонезии, Исландии, Норвегии, Румынии, Сингапура, Таиланда, Турции, Франции. Можно предположить, что участие кораблей и судов ВМФ в указанных международных мероприятиях в значительной мере способствовало улучшению межгосударственных отношений и повышению престижа России как крупной морской державы. Очевидно, что такая деятельность во внутренних морских водах и территориальном море иностранных государств преследует, прежде всего, политические цели.

Также в значительной части политическую направленность имеют долгосрочные задачи, поставленные Морской доктриной Российской Федерации перед морским промышленным рыболовством по сохранению и увеличению объемов традиционного промысла биологических ресурсов в исключительных экономических зонах иностранных государств, а также расширению масштабов исследований и восстановлению промысла в открытой части Мирового океана. Во исполнение этих доктринальных установок в том же году Минсельхоз России обеспечил некоторое возрастание доли уловов в экономических зонах иностранных государств и открытых районах Мирового океана. Однако задача возвращения наших рыбаков в освоенные ещё во времена СССР прибрежные воды Анголы, Аргентины, Мавритании, Марокко, Мозамбика, Перу, Чили не снимается. В то же время промысловые суда иностранных государств составляют заметную конкуренцию российскому флоту во многих районах промысла, а в ближайшее время они намереваются приступить к освоению сырьевой базы перспективных районов Мирового океана, которую открыли и ранее использовали наши рыбаки. Из этого следует политический вывод о необходимости расширения научно-поисковых исследований запасов водных биоресурсов. Возвращению российского флота в открытые районы Мирового океана, в исключительные экономические зоны иностранных государств и районы действия международных конвенций по рыболовству может способствовать в условиях рыночной экономики только разработка и применение специальных механизмов экономического стимулирования работы и государственной поддержки промыслового флота в этих районах. Другими словами, и в данном случае речь идёт о политической целесообразности.

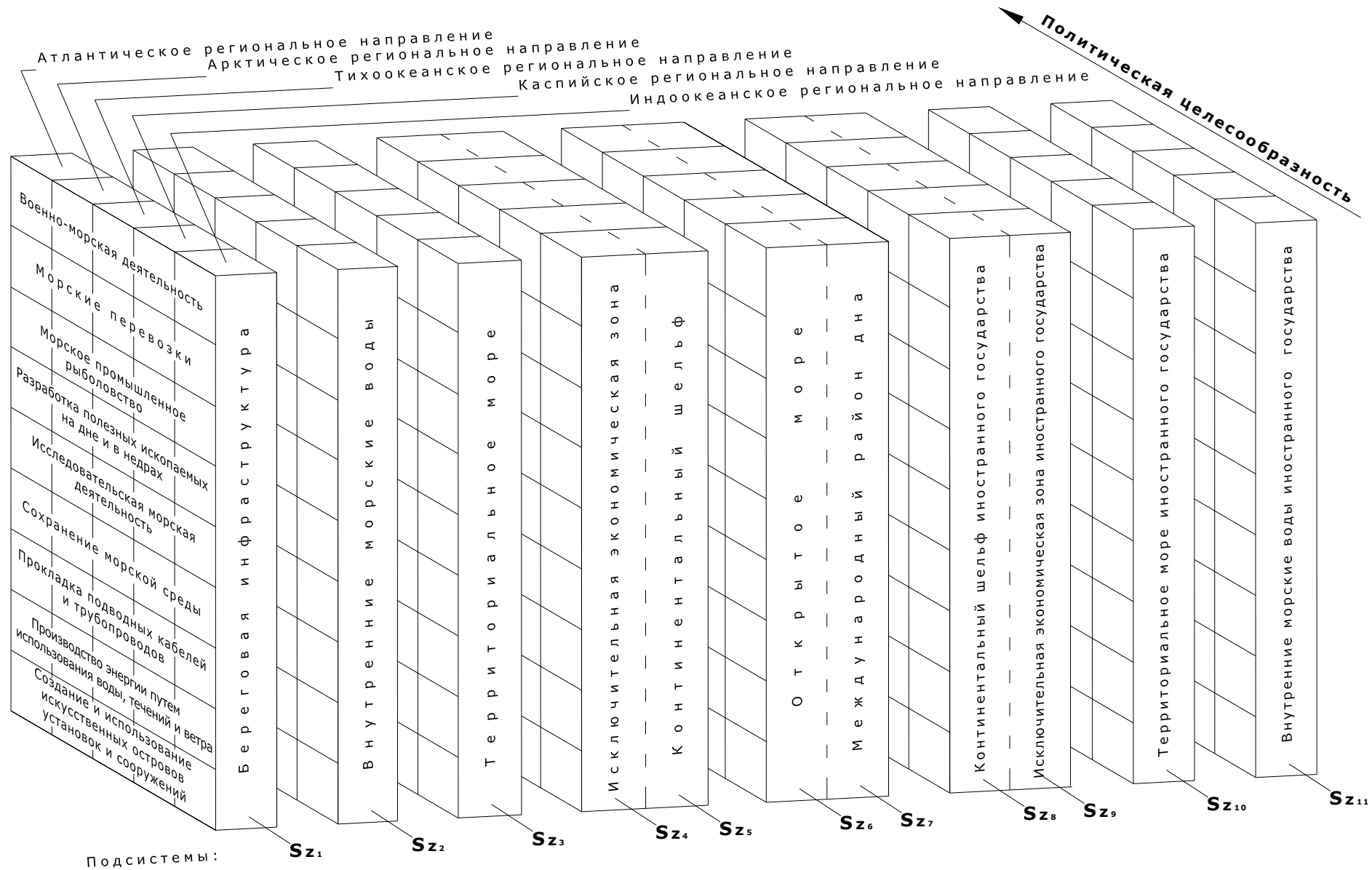


Рис. 10. Подсистемы, учитывающие факторы международных условий

Не менее показательна ситуация с Международным районом морского дна. Из рудных полезных ископаемых глубоководных районов Мирового океана практический интерес представляют скопления на его дне многокомпонентных железомарганцевых образований, включающих в себя железомарганцевые конкреции (ЖМК) и кобальтомарганцевые корки. На освоение месторождения ЖМК в центре Тихого океана (зона Кларион-Клиппертон) в 1987 году Россией получен сертификат от Подготовительной комиссии для Международного органа по морскому дну. В 2001 году одним из российских предприятий заключен контракт с этим органом на проведение работ в российском разведочном секторе.

Однако незначительный объем геологоразведочных работ по оценке минеральных ресурсов глубоководных районов Мирового океана может создать сложности с закреплением за Россией участков океанского дна для последующей разведки и освоения кобальтомарганцевых и других руд, что представляет собой серьезную политическую проблему. Именно в интересах решения этой проблемы принимаются меры по интенсификации указанных работ.

Аналогичные факты можно наблюдать и в связи с другими зонами Мирового океана с различными международно-правовыми режимами. На этих основаниях третью закономерность национальной морской деятельности можно сформулировать следующим образом: *национальная морская деятельность в любом районе Мирового океана должна быть политически целесообразной*. Оценка такой целесообразности требует всестороннего и детального рассмотрения функциональных свойств видов национальной морской деятельности и региональных условий, в которых она осуществляется не только с позиций внешней, но и внутренней политики.

Особенно её социальных аспектов в части развития береговой инфраструктуры в береговых поселениях, каботаж и прибрежного рыболовства. Для такой работы может быть полезно представление морской деятельности в виде зональных подсистем и элементов.

Sz₁ – береговая инфраструктура.

$$Sz_1 = \{Af_{1,1,1}, \dots, Af_{1,4,1}, Af_{2,1,1}, \dots, Af_{2,4,1}, Af_{3,1,1}, \dots, Af_{3,4,1}, Af_{4,1,1}, \dots, Af_{4,4,1}, Af_{5,1,1}, \dots, Af_{5,4,1}, Af_{6,1,1}, \dots, Af_{6,4,1}, Af_{7,1,1}, \dots, Af_{7,4,1}, Af_{8,1,1}, \dots, Af_{8,4,1}, Af_{9,1,1}, \dots, Af_{9,4,1}\}; \quad (35)$$

Sz₂ – внутренние морские воды.

$$Sz_2 = \{Af_{1,1,2}, \dots, Af_{1,4,2}, Af_{2,1,2}, \dots, Af_{2,4,2}, Af_{3,1,2}, \dots, Af_{3,4,2}, Af_{4,1,2}, \dots, Af_{4,4,2}, Af_{5,1,2}, \dots, Af_{5,4,2}, Af_{6,1,2}, \dots, Af_{6,4,2}, Af_{7,1,2}, \dots, Af_{7,4,2}, Af_{8,1,2}, \dots, Af_{8,4,2}, Af_{9,1,2}, \dots, Af_{9,4,2}\}; \quad (36)$$

Sz₃ – территориальное море.

$$Sz_3 = \{Af_{1,1,3}, \dots, Af_{1,4,3}, Af_{2,1,3}, \dots, Af_{2,4,3}, Af_{3,1,3}, \dots, Af_{3,4,3}, Af_{4,1,3}, \dots, Af_{4,4,3}, Af_{5,1,3}, \dots, Af_{5,4,3}, Af_{6,1,3}, \dots, Af_{6,4,3}, Af_{7,1,3}, \dots, Af_{7,4,3}, Af_{8,1,3}, \dots, Af_{8,4,3}, Af_{9,1,3}, \dots, Af_{9,4,3}\}; \quad (37)$$

Sz₄ – исключительная экономическая зона.

$$Sz_4 = \{ Af_{1,1,4} \dots Af_{1,4,4}, Af_{3,1,4} \dots Af_{3,4,4}, Af_{4,1,4} \dots Af_{4,4,4}, Af_{5,1,4} \dots Af_{5,4,4}, Af_{6,1,4} \dots Af_{6,4,4}, Af_{7,1,4} \dots Af_{7,4,4}, Af_{8,1,4} \dots Af_{8,4,4}, Af_{9,1,4} \dots Af_{9,4,4} \}; \quad (38)$$

Sz₅ – континентальный шельф.

$$Sz_5 = \{ Af_{1,1,5} \dots Af_{1,4,5}, Af_{3,1,5} \dots Af_{3,4,5}, Af_{4,1,5} \dots Af_{4,4,5}, Af_{5,1,5} \dots Af_{5,4,5}, Af_{6,1,5} \dots Af_{6,4,5}, Af_{7,1,5} \dots Af_{7,4,5}, Af_{8,1,5} \dots Af_{8,4,5}, Af_{9,1,5} \dots Af_{9,4,5} \}; \quad (39)$$

Sz₆ – открытое море.

$$Sz_6 = \{ Af_{1,1,6} \dots Af_{1,5,6}, Af_{2,1,6} \dots Af_{2,5,6}, Af_{3,1,6} \dots Af_{3,5,6}, Af_{4,1,6} \dots Af_{4,5,6}, Af_{5,1,6} \dots Af_{5,5,6}, Af_{6,1,6} \dots Af_{6,5,6}, Af_{7,1,6} \dots Af_{7,5,6}, Af_{8,1,6} \dots Af_{8,5,6}, Af_{9,1,6} \dots Af_{9,5,6} \}; \quad (40)$$

Sz₇ – международный район дна.

$$Sz_7 = \{ Af_{1,1,7} \dots Af_{1,5,7}, Af_{4,1,7} \dots Af_{4,5,7}, Af_{5,1,7} \dots Af_{5,5,7}, Af_{6,1,7} \dots Af_{6,5,7} \}; \quad (41)$$

Sz₈ – континентальный шельф иностранного государства.

$$Sz_8 = \{ Af_{1,1,8} \dots Af_{1,5,8}, Af_{3,1,8} \dots Af_{3,5,8}, Af_{4,1,8} \dots Af_{4,5,8}, Af_{5,1,8} \dots Af_{5,5,8}, Af_{6,1,8} \dots Af_{6,5,8}, Af_{7,1,8} \dots Af_{7,5,8}, Af_{8,1,8} \dots Af_{8,5,8}, Af_{9,1,8} \dots Af_{9,5,8} \}; \quad (42)$$

Sz₉ – исключительная экономическая зона иностранного государства.

$$Sz_9 = \{ Af_{1,1,9} \dots Af_{1,5,9}, Af_{3,1,9} \dots Af_{3,5,9}, Af_{4,1,9} \dots Af_{4,5,9}, Af_{5,1,9} \dots Af_{5,5,9}, Af_{6,1,9} \dots Af_{6,5,9}, Af_{7,1,9} \dots Af_{7,5,9}, Af_{8,1,9} \dots Af_{8,5,9}, Af_{9,1,9} \dots Af_{9,5,9} \}; \quad (43)$$

Sz₁₀ – территориальное море иностранного государства.

$$Sz_{10} = \{ Af_{1,1,10} \dots Af_{1,5,10}, Af_{2,1,10} \dots Af_{2,5,10}, Af_{3,1,10} \dots Af_{3,5,10}, Af_{4,1,10} \dots Af_{4,5,10}, Af_{5,1,10} \dots Af_{5,5,10}, Af_{6,1,10} \dots Af_{6,5,10}, Af_{7,1,10} \dots Af_{7,5,10}, Af_{8,1,10} \dots Af_{8,5,10}, Af_{9,1,10} \dots Af_{9,5,10} \}; \quad (44)$$

Sz₁₁ – внутренние морские воды иностранного государства.

$$Sz_{11} = \{ Af_{1,1,11} \dots Af_{1,5,11}, Af_{2,1,11} \dots Af_{2,5,11}, Af_{3,1,11} \dots Af_{3,5,11}, Af_{4,1,11} \dots Af_{4,5,11}, Af_{5,1,11} \dots Af_{5,5,11}, Af_{6,1,11} \dots Af_{6,5,11}, Af_{7,1,11} \dots Af_{7,5,11}, Af_{8,1,11} \dots Af_{8,5,11}, Af_{9,1,11} \dots Af_{9,5,11} \}. \quad (45)$$

В выражениях 35–45 специфика видов морской деятельности учтена также как и в выражениях 21–29 и 30–34. При этом следует заметить, что пространственные элементы, присутствующие в выражениях 41–45, сами по себе являются множествами (только прибрежных государств насчитывается более сотни) и могут быть также подвергнуты расчленению и исследованию на предмет функциональной эффективности, регионального баланса и политической целесообразности морской деятельности.

8. Следствия закономерностей морской деятельности

Итак, анализ структуры, функций, изучение взаимодействия подсистем и элементов предложенной модели позволили сформулировать и конкретизировать, для применения в процессе изучения реальной морской деятельности, следующие теоретические закономерности.

Первая – закономерность функциональной эффективности. Она состоит в том, что критерии эффективности видам морской деятельности устанавливаются соответствующими функциональными макросистемами государственного уровня.

Вторая – закономерность регионального баланса: состав и обеспечивающая инфраструктура специализированных флотов на каждом региональном направлении должны быть сбалансированы, исходя из общих задач и условий функционирования.

Третья – закономерность политической целесообразности. Её суть в том, что национальная морская деятельность в любом районе Мирового океана должна быть политически целесообразна.

Все эти три закономерности действуют в единстве, но имеют свои следствия, выводимые на основе правил и законов логики. Реализация закономерностей морской деятельности зависит от социально-экономических и политических условий, наличие которых обеспечивает переход следствий из состояния возможности в действительность.

Без претензии на бесспорность (формулировки, разумеется, могут уточняться) последовательно рассмотрим некоторые следствия каждой из закономерностей морской деятельности.

8.1 Следствия закономерности функциональной эффективности

Такие следствия необходимо учитывать на каждом функциональном направлении морской деятельности. Целесообразно рассматривать их в последовательности, определённой структурой Морской доктрины Российской Федерации.

8.1.1 Морские перевозки

Первое следствие закономерности функциональной эффективности (С1-1) связано с морскими перевозками. По отношению к таковым функциональной макросистемой государственного уровня является транспортная система Российской Федерации. Вопрос состоит в том, чтобы определить главные критерии эффективности подсистемы морских перевозок (Sf_2), исходя из требований к оптимизации российского транспорта в целом.

Состояние и развитие транспорта имеют для нашей чрезвычайно обширной страны исключительное значение. Транспорт является одним из главных инструментов в решении крупнейших политических, экономических задач, а также в обеспечении обороноспособности страны. Изменившиеся в постсоветский период социально-экономические и военно-стратегические условия потребовали уточнения приоритетов государства в области развития транспорта.

В первое десятилетие реформ транспортная система России испытала на себе кардинальные структурные и институциональные преобразования, происходившие в значительной степени стихийно, без глубокого научного обоснования и стратегического планирования. Аналогичным образом в новых социально-экономических условиях создавались и основы правовой базы транспорта, разделялись функции государственного управления и хозяйственной деятельности, встраивалась в формирующуюся рыночную среду система государственного регулирования транспортной деятельности. Можно утверждать, что фактически основным содержанием и даже целью этих процессов была приватизация (этот тезис в полной мере применим и к другим видам морехозяйственной деятельности).

В настоящее время, несмотря на общую адаптацию транспорта к рыночным условиям, состояние транспортной системы нельзя считать оптимальным, а уровень ее развития достаточным. Значительный рост объемов перевозок, связанных с экспортом угля, нефтеналивных грузов, продукции химической и нефтехимической промышленности, других грузов, в том числе в контейнерах, сдерживается дефицитом пропускных и провозных возможностей всего транспортного комплекса. В связи с этим усиливается зависимость внешней торговли от иностранных коммуникаций и перевозчиков. Большая часть флота, контролируемого российскими судовладельцами, зарегистрирована в иностранных судовых реестрах, хотя мощности отечественной портовой инфраструктуры, тем более с учётом предстоящего развития и модернизации, позволяют обеспечивать три четверти переработки российских внешнеторговых грузов.

В сложившихся обстоятельствах прорыв в развитии морских перевозок требует полной определённости в выборе критерия функциональной эффективности этого вида морехозяйственной деятельности в выделенной в настоящем исследовании общегосударственной системе.

Минтранс России определено, что базой для единого понимания роли транспортной системы и перспектив её развития органами государственной власти, военного управления, местного самоуправления, хозяйствующими субъектами различных организационно-правовых форм собственности, в том числе выполняющими мобилизационные планы, а также пользователями транспортных услуг являются положения Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года¹ (далее – Транспортная стратегия). Указанный документ прогнозирует, что наиболее динамичные изменения в экономике произойдут в случае реализации «сценария ускоренной диверсификации», на который и ориентирована

¹ Приказ Минтранса России от 12 мая 2005 года Москва № 45 «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года». Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года. – Государственный НИИ системного анализа Счётной Палаты Российской Федерации. – <http://www.niisp.ru/News/Events/art16>

транспортная стратегия. Данный сценарий предусматривает в 2007–2015 годах увеличение в структуре ВВП доли обрабатывающих отраслей и рост экспорта товаров в 1,3 раза, а импорта – более чем в 2 раза. При реализации этого сценария транспорт должен не только обеспечить растущий спрос на транспортные услуги, но и стать одним из катализаторов экономического развития и повышения конкурентоспособности российской экономики, важным фактором повышения уровня жизни и развития регионов, инструментом активного позиционирования России в мировом сообществе.

Признавая, что морской транспорт оказывает существенное влияние на развитие внешней торговли, а также на экономическое развитие страны, достижение ею своих геополитических, экономических и социальных целей, Транспортная стратегия декларирует направленность на реализацию положений Морской доктрины и Концепции судоходной политики Российской Федерации, а также на поддержание флота и портовой инфраструктуры на уровне, гарантирующем экономическую независимость и безопасность государства, сокращение транспортных издержек, увеличение объемов морских внешнеторговых, каботажных перевозок и транзита груза. При этом признаётся, что морской транспорт практически безальтернативно развивается в сегменте межконтинентальных перевозок грузов, конкурируя на международном рынке морских перевозок. Вместе с тем, он также конкурирует с внутренним водным транспортом в малом и большом каботаже, в экспортно-импортных перевозках.

Транспортная стратегия предполагает, что увеличение численности и тоннажа флота судов под флагом России зависит от создания в Российской Федерации благоприятных налоговых условий, обеспечивающих конкурентоспособность судовладельцев на мировом фрахтовом рынке. Считается, что достижению этой цели может способствовать созданный Российский международный реестр судов.

В связи с этим есть смысл обратить внимание на результаты решения одной из наиболее сложных, как показала практика, доктринальных задач в области морских перевозок, имеющих не только хозяйственное значение, но выраженный мобилизационный аспект. Речь идёт об увеличении доли флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов. В конце 1990-х годов она, уменьшаясь, составила около пяти процентов. Такая величина на федеральном уровне неоднократно признавалась недопустимо малой и даже опасной.

В 2000 году Концепция судоходной политики, утверждённая Правительством России, определила порядок решения проблемы повышения удельного веса флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок внешнеторговых и транзитных грузов. Для этого предполагалось увеличить объем экспорта транспортных услуг отечественными судами и морскими портами, содействовать повышению их конкурентоспособности. Концепция пре-

дусматривала, что доступ к отечественной грузовой базе при сохранении принципов свободного предпринимательства в соответствии с распространенной мировой практикой должен сопровождаться рядом ограничений, обеспечивающих интересы государства. Перевозка грузов военного назначения, экспортной продукции, а также грузов в рамках выполнения соглашений о разделе продукции должна выполняться в основном судами российских судоходных компаний. При заключении государственных экспортных контрактов для перевозки грузов предусматривалось первоочередное использование российского флота. Грузовые перевозки, выполняемые российскими судоходными компаниями, в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности должны были осуществляться в качестве государственного заказа. Однако самостоятельно Минтранс России все вышеуказанные меры реализовать не смог, а должного участия других федеральных ведомств в решении этой сложной, но чрезвычайно важной задачи не последовало.

Так как положение не улучшилось и к 2002 году, Морская коллегия рекомендовала компетентным министерствам принять меры к созданию экономических условий для преимущественного использования национальных судоходных компаний при перевозке российских внешнеторговых грузов, особенно массовых и на сложившихся линейных коммуникациях¹. В конце того же года этим координационным органом было решено дополнительно проработать вопросы о возможности резервирования за российскими перевозчиками части объема морских перевозок и об обеспечении российским перевозчикам преимущественного права на транспортировку грузов по соглашениям о разделе продукции, другим международным договорам. Кроме того, в качестве мер, направленных на увеличение доли флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов, рассматривались применение ставки «0» процентов по налогу на добавленную стоимость при перевозках внешнеторговых грузов и принятие федерального закона «О Российском международном реестре судов»².

К настоящему времени из всех предусмотренных мер реализована только последняя – закон о реестре. Обеспечит ли этот закон коренной перелом негативной тенденции в будущем – покажет время, по состоянию на конец 2006 года рассматриваемая доля составляет всё те же пять процентов. Сложившаяся ситуация в морских перевозках неоднократно признавалась источником угрозы национальной безопасности России. Это же обстоятельство является одной из основных причин стагнации в российском судостроении: не нужны суда российским перевозчикам – нет заказов у отечественных судостроителей. В итоге, ухудшение соци-

¹ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19.06.2002 № 1 (2).

² Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 21.10.2002 № 2 (3).

ально-экономической обстановки во многих приморских регионах, где сосредоточены производительные силы морского хозяйства, а также силы ВМФ и морских частей погранвойск. Налицо актуальная комплексная проблема, носящая выраженный надведомственный характер, имеющая научную и практическую составляющие.

Важнейшим инструментом модернизации отечественного транспорта является федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)»¹. Реализация этой программы должна обеспечить благоприятные условия для развития экономики и социальной сферы страны, снижение транспортных издержек, создать необходимые предпосылки для интеграции России в международное производственное, информационное, транспортное и торговое сообщество. Целью Программы объявлено повышение сбалансированности, эффективности и безопасности транспортной системы, обеспечивающей жизненно важные интересы страны, что осуществляется решением пяти основных задач: совершенствование и развитие опорной транспортной сети; повышение эффективности системы товародвижения; повышение конкурентоспособности транспортной системы России и обеспечение реализации транзитного потенциала страны; обеспечение гарантированной доступности транспортных услуг для населения и хозяйствующих субъектов; повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы.

Очевидно, что как цель Программы (повышение сбалансированности, эффективности и безопасности транспортной системы, обеспечивающей жизненно важные интересы страны), так и две из пяти основных задач (повышение конкурентоспособности транспортной системы России и обеспечение реализации транзитного потенциала страны, а также повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы) предполагают увеличение минимизированной в настоящее время доли флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов. Тем более что при решении программных задач предусмотрен учёт требований по обеспечению экономической безопасности страны в части, зависящей от сферы транспорта, а именно:

транспортное обеспечение жизненно важных потребностей экономики страны, Вооруженных Сил Российской Федерации в перевозках (как в обычных, так и в экстремальных условиях);

сохранение экономического единства Российской Федерации путем создания условий для развития транспортно-экономических связей между ее регионами (в том числе – приморскими);

¹ Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)». – Минэкономразвития России: Информационный сервер по материалам федеральных целевых программ. – <http://www.programs-gov.ru>

уменьшение зависимости страны от использования транспортных средств и инфраструктуры других стран, а также от поставок зарубежных технических средств для отечественного транспорта;

защита интересов российских перевозчиков и производителей транспортных средств, а также внутреннего транспортного рынка.

Выполнение вышеперечисленных требований в области обеспечения экономической безопасности страны немислимо, когда перевозку девяноста пяти процентов российских экспортно-импортных грузов осуществляют иностранные суда¹.

Указанные выше цель и основные задачи Программы являются общими для всей транспортной системы России. В частности, на морском транспорте предусматриваются:

улучшение материально-технической базы отрасли, приведение ее в соответствие с требованиями развивающейся российской экономики и внешней торговли, а также с мировыми стандартами за счет обновления и пополнения морского торгового флота, атомного ледокольного флота, реконструкции существующих и создания новых перегрузочных мощностей в морских портах, развития систем, обеспечивающих навигационное обслуживание и безопасность судоходства, развития соответствующих учебных заведений;

увеличение объема переработки грузов в российских морских портах до 542 млн тонн в год и общего тоннажа транспортного флота, контролируемого Российской Федерацией, до 16,8 млн тонн;

повышение доли отечественных морских портов в обеспечении переработки российских внешнеторговых грузов до 90 процентов;

повышение уровня безопасности мореплавания и экологической безопасности на морском транспорте, надежности гидротехнических сооружений в морских портах;

снижение среднего возраста судов под российским флагом с 20 до 14 лет.

Как видно, увеличение доли флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов просматривается лишь в неявном виде, когда речь идет о приведении отрасли в соответствие с требованиями развивающейся российской экономики и внешней торговли, а также об увеличении общего тоннажа транспортного флота, контролируемого Россией. В области развития экспорта транспортных услуг доля российского флота не выделяется.

¹ Некоторые специалисты лукавят: дескать, флаг чужой, но суда контролируются российскими судовладельцами. Такая точка зрения представляется неправомерной. Судно под чужим флагом – иностранное судно со всеми вытекающими из этого факта международно-правовыми, экономическими и военными последствиями. По подсчетам специалистов, до ста тысяч наших моряков работают на бывших российских судах под иностранными флагами, там получая зарплату и платя налоги в чужую казну. Так, например, в Приморском морском пароходстве больше половины флота компании ходит под иностранными флагами, а в отчетности этого пароходства по российским стандартам показывается лишь четвертая часть его дохода, составившего в 2006 году 180 млн. долл. США (см.: Ежемесячный деловой журнал «РБК», май 2007).

Исходя из основополагающих документов в сфере транспорта представляется возможным определение критерия функциональной эффективности морских перевозок в системе морской деятельности Российской Федерации.

Согласно Транспортной стратегии «миссия государства в сфере функционирования и развития морской составляющей транспортной системы Российской Федерации предусматривает превращение географических особенностей России в ее конкурентное преимущество». При этом стратегической целью объявлено превращение экспорта транспортных услуг в один из крупнейших источников доходов страны. Целью ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» является повышение сбалансированности транспортной системы, обеспечивающей жизненно важные интересы страны через повышение конкурентоспособности транспортной системы России и обеспечение реализации транзитного потенциала страны. Учитывая требования данных документов, директивные положения Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года и Концепции судоходной политики Российской Федерации, а также реальную ситуацию, сложившуюся в морских перевозках, есть основания предложить критерии функциональной эффективности морских перевозок, удовлетворяющие целям развития отечественной транспортной системы и, одновременно, исследуемой системы морской деятельности Российской Федерации: в качестве основного – долю российского флота в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов; в качестве дополнительного – долю объема переработки грузов в российских морских портах.

Тогда первое следствие закономерности функциональной эффективности (С1-1) можно сформулировать следующим образом. *Эффективность морских перевозок определяется долей российского флота в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов с учётом доли объема переработки грузов в российских морских портах.*

8.1.2 Промышленное рыболовство

Второе следствие закономерности функциональной эффективности (С2-1) связано с промышленным рыболовством. По отношению к этому виду морской деятельности функциональной макросистемой государственного уровня является агропромышленный комплекс (АПК). Следовательно, необходимо определить главные критерии эффективности подсистемы промышленного рыболовства (Sf_3), исходя из требований к оптимизации российского АПК.

В действующей системе государственного управления федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и

нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая пищевую и перерабатывающую промышленность, а также рыболовство, является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации¹. Следует заметить, что, несмотря на принадлежность промышленного рыболовства к этому комплексу, приоритетный национальный проект «Развитие АПК» стимулирования этой отрасли не предусматривает, включая в себя только три направления: «Ускоренное развитие животноводства», «Стимулирование развития малых форм хозяйствования» и «Обеспечение доступным жильем молодых специалистов (или их семей) на селе».

В АПК нет действующего документа, определяющего стратегические цели его развития, подобно Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года в отечественной транспортной системе. Однако, учитывая, что Россия является активным членом Организации Объединённых Наций, справедливо предположить – сформулированная этой организацией миссия Всемирной Продовольственной Программы (ВПП) может совпадать с главными целями развития и функционирования российского АПК. Миссия же ВПП состоит в том, чтобы «...обеспечить каждого мужчину, женщину и ребёнка достаточным количеством продовольствия для ведения здоровой и продуктивной жизни»². В связи с этим необходимо заметить, что Россия потребляет на 41% меньше продовольствия по сравнению с передовыми странами и лишь 63% от биологических норм Всемирной Организации Здравоохранения. Причем наибольшее падение уровня потребления пришлось на продукты, которые содержат, прежде всего, белок. В среднем в организме жителей России не хватает от 26 до 35% протеина³. Между тем, рыба является одним из лучших источников высококачественного белка, который усваивается организмом почти полностью.

Во многих странах рыба, рыбопродукты и морепродукты являются не только источником поступления белков животного происхождения на внутренний рынок, но и обеспечивают поступление в бюджеты иностранной валюты для развития рыбного хозяйства. Рыба и морепродукты занимают более значительное место в международной торговле продовольствием, чем другие продовольственные товары. Такие страны как Исландия, Норвегия, Канада и другие ежегодно экспортируют рыбной продукции на 1–3 млрд долл. США при удовлетворении своего внутреннего рынка продукцией собственного производства, когда уровень по-

¹ Положение о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2006 года № 164).

² Официальный сайт Всемирной Продовольственной Программы ООН. – <http://www.sap.com/success/uno.pdf>

³ Официальный сайт Департамента продовольствия города Москвы. – <http://prodresurs.gorod.ru/ru/press/public/200311171434-8224.htm>

требления рыбной продукции в этих странах составляет от 20 кг до 60 кг на душу населения (среднемировой уровень составляет около 15 кг, а в России – только 10 кг)¹.

Ввиду отсутствия целеполагающего документа, определяющего развитие российского АПК в целом, основные направления формирования единой государственной политики в области развития промышленного рыболовства на долгосрочный период следует искать в Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года (далее именуется – Концепция)². В ней сформулированы цели, задачи, направления и способы обеспечения интересов России в сфере эффективного использования водных биологических ресурсов. Этот основополагающий в отношении данного вида морской деятельности документ исходит из того, что рыбное хозяйство в России является комплексным сектором экономики, который объединяет всё рыбное хозяйство: от прогнозирования сырьевой базы отрасли до организации торговли рыбной продукцией в стране и за рубежом (включая собственно рыболовство и рыбопереработку). Предприятия рыбного хозяйства являются градообразующими во многих приморских регионах Российской Федерации.

В экономике страны рыбное хозяйство играет важную роль в качестве поставщика не только пищевой и кормовой, но и технической продукции. Однако уже к 2001 году, когда принималась Морская доктрина, в рыбной отрасли возникли крупные проблемы, нашедшие отражение в этом документе в виде одной из основных долгосрочных задач национальной морской политики: оптимизация промысла в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

В 2002 году Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации, рассматривая в плановом порядке вопрос о единой государственной стратегии в области рыбохозяйственной деятельности³, обратила внимание на проблему вывоза за рубеж продукции, произведенной из отдельных видов водных биологических ресурсов исключительной экономической зоны и континентального шельфа России. Было решено упростить порядок и сократить сроки оформления захода в российские порты и выхода из них для российских судов, используемых на промысле водных биологических ресурсов. Кроме того, было признано необходимым продолжить переговорный процесс с другими государствами и международными рыболовными организациями, направленный на поиск возможностей расширения промысла

¹ Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. Аналитическая записка «Эффективность деятельности рыбной отрасли, распределение и использование водных биологических ресурсов». - Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации № 10 (46)/2001. – <http://www.ach.gov.ru/bulletins/2001/arch10/8.rtf>

² Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года, одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2003 года № 1265-р // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003. № 36, Ст. 3557.

³ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19 июня 2002 г. № 1(2), раздел II.

водных биологических ресурсов российским рыболовным флотом за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Принятая в 2003 году Концепция развития рыбного хозяйства конкретизировала проблематику, препятствующую его эффективному развитию. В документе, помимо организационных трудностей, таких как отсутствие комплексного подхода к государственному управлению развитием рыбного хозяйства и механизмов устойчивого и долгосрочного управления водными биологическими ресурсами, обеспечивающих эффективное функционирование и развитие рыбного хозяйства, а также наличия структурных диспропорций и обострившегося кризиса в рыбохозяйственном комплексе, были выделены новые проблемы:

рост масштабов незаконного промысла водных биологических ресурсов и нелегального вывоза рыбной продукции за рубеж;

сырьевая направленность экспорта рыбной продукции;

обострение конкуренции в мировом рыболовстве и общее ухудшение условий ведения промысла российскими рыбаками за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Исходя из основных проблем отрасли, в Концепции определяется цель развития рыбного хозяйства в России, в качестве которой объявлено удовлетворение внутреннего спроса на рыбную продукцию, обеспечение продовольственной независимости страны, социально-экономическое развитие регионов, чья экономика зависит от прибрежного рыбного промысла. При этом должны быть созданы условия для повышения эффективности экспорта рыбной продукции. Для достижения поставленной цели был предусмотрен целый ряд мер¹, которые, в свою очередь, предполагали формирование комплексного подхода к государственному управлению развитием рыбного хозяйства и планировались к осуществлению в три этапа².

Два года спустя, в период завершения первого этапа реализации Концепции, когда уже должны были быть решены первоочередные задачи по созданию нормативной правовой базы, охватывающей все аспекты рыбохозяйственной деятельности и структурных преобразований, осуществлявшихся в период подготовки и проведения административной реформы, Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации вновь обратилась к проблемам промышленного рыболовства, посвятив этому виду морской деятельности практически це-

¹ В том числе: разработка нормативной правовой базы; обеспечение соответствия добывающих мощностей флота объемам запасов водных биоресурсов; совершенствование их охраны в целях предотвращения и пресечения браконьерства и нарушений правил рыболовства, а также нелегального вывоза рыбной продукции за рубеж; разграничение полномочий органов государственной власти в сфере рыболовства; воспроизводство водных биоресурсов, развитие аква- и марикультуры; строительство береговой инфраструктуры рыбопромышленного комплекса; обновление флота; формирование внутреннего рынка рыбной продукции; социальные вопросы и пр.

² 1 этап – 2003–2005 годы, 2 – 2006–2010 годы, 3 – 2011–2020 годы.

лое заседание¹. Были рассмотрены вопросы: о состоянии и перспективах развития промышленного рыболовства в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и открытой части Мирового океана; о приоритетных направлениях развития рыбопромыслового флота Российской Федерации для высокоэффективного и полного освоения биоресурсов в морях России и Мировом океане; о состоянии и совершенствовании государственного контроля вылова и использования водных биологических ресурсов. По результатам этого заседания было признано необходимым предпринять ряд мер, которые укрупнённо сводятся к следующему:

совершенствование в целом нормативной правовой базы рыболовства, включая порядок распределения квот на вылов водных биоресурсов и организацию рыболовства в научно-исследовательских целях, и создание территориальных органов Росрыболовства по межрегиональному (бассейновому) принципу;

осуществление государственной поддержки прибрежного рыболовства, в том числе низкорентабельных видов водных биоресурсов, проведения научных и ресурсных исследований, создания хозяйств аквакультуры;

ограничение эксплуатации физически изношенного, морально устаревшего и неэффективного рыбопромыслового флота и обеспечение развития строительства современных судов на российских судостроительных предприятиях;

экономическое стимулирование возобновления российским рыбопромысловым флотом промысла в открытой части Мирового океана;

совершенствование организации охраны водных биологических ресурсов, предусматривая: придание статуса доказательной базы информации отраслевой системы мониторинга; регулярные совместные мероприятия по пресечению правонарушений в области рыболовства; чёткое разграничение полномочий органов исполнительной власти в области рыбоохраны и осуществлению государственного контроля в этой сфере; ужесточение штрафных санкций, применяемых к нарушителям.

На основе результатов анализа складывающейся ситуации приходится констатировать, что указанные меры, предпринимаемые Минсельхозом России и другими федеральными органами исполнительной власти, оказались недостаточными. К началу 2007 года главными проблемами в сфере рыбного хозяйства в практическом плане являются неприемлемо высокие объёмы импорта готовой рыбной продукции при значительном экспорте рыбного сырья; широкомасштабный сверхлимитный вылов ценных видов рыб и незаконный вывоз за рубеж биологических ресурсов территориального моря, исключительной экономической зо-

¹ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 8 июня 2005 г. № 2(9), разделы II, III, IV.

ны и континентального шельфа Российской Федерации. Такая оценка свидетельствует о том, что долгосрочная задача оптимизации промысла в исключительной экономической зоне Российской Федерации, поставленная Морской доктриной, актуальна и требует решения. Кроме того, заметим – в вышеприведённой оценке в неявном виде содержится целевая установка, предполагающая: во-первых, снижение объёмов импорта готовой рыбной продукции с одновременным снижением экспорта рыбного сырья; во-вторых, воспрепятствование широкомасштабному сверхлимитному вылову ценных видов рыб и незаконному вывозу за рубеж биологических ресурсов территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации. Очевидно, что как первому, так и второму будет способствовать увеличение отгрузки рыбного сырья в российских морских рыбных портах для последующей его переработки на отечественных предприятиях и экспорту готовой продукции установленным порядком.

Таким образом, второе следствие закономерности функциональной эффективности (С2-1) можно сформулировать в обобщённом виде следующим образом. *Эффективность морского промышленного рыболовства определяется величиной общего улова и его долей, отгружаемой в российских морских портах.*

8.3.1 Освоение морских минеральных и энергетических ресурсов

Третье следствие закономерности функциональной эффективности (С3-1) связано с освоением морских энергетических ресурсов. По отношению к данному виду морской деятельности функциональными макросистемами государственного уровня являются минерально-сырьевой (МСК) и топливно-энергетический комплексы (ТЭК). На примере ТЭК определим главные критерии эффективности подсистемы освоения морских энергетических ресурсов (Sf_4), исходя из требований к оптимизации российского ТЭК.

В действующей системе государственного управления существует два министерства, осуществляющих основные функции, связанные с освоением морских минеральных и энергетических ресурсов. Это, во-первых, Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса, а также в области освоения месторождений полезных ископаемых. Указанное министерство в пределах своей компетенции также осуществляет функции уполномоченного органа по соглашениям о разделе продукции в отношении участков недр и месторождений всех видов полезных ископаемых¹. Во-вторых,

¹ Положение о Министерстве промышленности и энергетики Российской Федерации (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 284).

Министерство природных ресурсов Российской Федерации, являющееся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр¹.

В части освоения морских минеральных и энергетических ресурсов долгосрочные задачи, поставленные Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 года, укрупнённо сводятся к следующему:

разработка известных месторождений, определение ресурсного потенциала, интенсивная разведка нефти и природного газа на континентальном шельфе Российской Федерации и сохранение разведанных запасов минеральных ресурсов в качестве стратегического резерва;

освоение минеральных и энергетических ресурсов Мирового океана, разработка новых технических средств и передовых технологий для изучения и освоения этих ресурсов.

Россия располагает значительными запасами энергетических ресурсов и мощным топливно-энергетическим комплексом, который является базой развития экономики и во многом определяет её геополитическое влияние.

ТЭК обеспечивает жизнедеятельность всех отраслей национального хозяйства, во многом определяет формирование основных финансово-экономических показателей страны. Начавшийся экономический рост неизбежно повлечет за собой существенное увеличение спроса на энергетические ресурсы внутри страны, что требует решения унаследованных и накопившихся за годы реформ экономических проблем в условиях глобализации и ужесточения общемировой конкуренции, обострения борьбы за энергетические ресурсы, рынки и др.

Для стабильного обеспечения экономики и населения страны всеми видами энергии Правительством Российской Федерации определена долгосрочная энергетическая политика, изложенная в Энергетической стратегии России на период до 2020 года². Этот документ конкретизирует цели, задачи и основные направления долгосрочной энергетической политики государства с учётом прогноза внутренней и внешней ситуации в энергетическом секторе и его роли в обеспечении единства экономического пространства Российской Федерации, а также политического, макроэкономического и научно-технологического развития страны. Целью энергетической политики объявлено максимально эффективное использование при-

¹ Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370).

² Энергетическая стратегия России на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2003 года № 1234-р).

родных топливно-энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для роста экономики и повышения качества жизни населения страны. Главной задачей – определение путей достижения качественно нового состояния ТЭК, роста конкурентоспособности его продукции и услуг на мировом рынке на основе использования потенциала и установления приоритетов развития комплекса, формирования мер и механизмов государственной энергетической политики с учётом прогнозируемых результатов её реализации. Приоритетами Энергетической стратегии являются:

полное и надёжное обеспечение населения и экономики страны энергоресурсами по доступным и вместе с тем стимулирующим энергосбережение ценам, снижение рисков и недопущение развития кризисных ситуаций в энергообеспечении страны;

снижение удельных затрат на производство и использование энергоресурсов за счёт рационализации их потребления, применения энергосберегающих технологий и оборудования, сокращения потерь при добыче, переработке, транспортировке и реализации продукции ТЭК;

повышение финансовой устойчивости и эффективности использования потенциала энергетического сектора, рост производительности труда для обеспечения социально-экономического развития страны;

минимизация техногенного воздействия энергетики на окружающую среду на основе применения экономических стимулов, совершенствования структуры производства, внедрения новых технологий добычи, переработки, транспортировки, реализации и потребления продукции.

В настоящее время основными факторами, сдерживающими развитие ТЭК, принято считать: высокую степень износа основных фондов, низкие темпы ввода в действие новых производственных мощностей, несоответствие производственного потенциала мировому научно-техническому уровню и сохраняющуюся высокую нагрузку на окружающую среду.

Стратегическими ориентирами долгосрочной государственной энергетической политики являются энергетическая и экологическая безопасность, а также энергетическая эффективность. Энергетическая безопасность предусматривает предотвращение различных угроз надёжному топливно- и энергообеспечению. Энергетическая эффективность достигается структурной перестройкой российской экономики в пользу малоэнергоёмких технологий и реализацией потенциала технологического энергосбережения. Экологическая безопасность энергетики предполагает последовательное ограничение нагрузки ТЭК на окружающую среду. При этом одной из важнейших проблем признаётся обеспечение экологической безопасности при реализации крупномасштабных проектов освоения нефтегазовых месторождений шельфа арктических морей и острова Сахалин, месторождений Каспийского и Балтийского

морей, т.к. эти проекты реализуются в районах, богатых биоресурсами, в том числе ценными видами рыб и другими объектами водного промысла.

Основная цель государственной энергетической политики в недропользовании и управлении государственным фондом недр, осуществляемой в соответствии с принципами и положениями государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования¹, – обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы углеводородных и иных топливно-энергетических ресурсов и рациональное использование недр Российской Федерации для обеспечения устойчивого экономического развития государства.

Реализация государственной энергетической политики предусматривается в два этапа. На первом этапе (примерно до 2010 года) относительно больший вес, по сравнению с последующим периодом, будут иметь меры прямого государственного регулирования. В последствии, на втором этапе – ожидается возникновение качественно иной ситуации развития энергетики, характеризующейся стабильными и благоприятными условиями для реализации коммерческих инициатив участников энергетического рынка. Предусматривается, что на этом этапе уже будет создан необходимый задел для реализации крупных перспективных проектов на шельфах морей. В этой связи к числу стратегических приоритетов относится и решение комплекса проблем на Каспии, включая подготовку конвенции по правовому статусу Каспийского моря.

Для перспектив развития ТЭК большое значение имеет сырьевая база. Нефтяные ресурсы России расположены в основном на суше (примерно 3/4), ресурсы газа распределены примерно поровну между сушей и шельфом. При этом запасы газа существенно превосходят запасы нефти. Структура запасов газа в России более благоприятная, чем нефти, однако также имеется тенденция увеличения доли сложных и трудноизвлекаемых запасов.

Начальные суммарные извлекаемые ресурсы углеводородов морской периферии России составляют, по оценкам, около 100 млрд т в пересчёте на нефть (из которых 16 млрд т нефти и более 82 трлн м³ газа). Основная часть этих ресурсов (около 66,5%) приходится на шельфы северных (Баренцево и Карское) морей. Разведанность начальных суммарных ресурсов углеводородов российского шельфа незначительна и в большинстве районов не превышает 9–12% (лишь ресурсы нефти Балтийского моря разведаны почти на 14%, а ресурсы газа на шельфе Каспийского моря – почти на 20%)². Учитывая географическое распространение прогнозных ресурсов нефти и газа и достигнутый уровень геолого-геофизической изученности, предполагается ускоренный рост подготовки запасов углеводородов в среднесроч-

¹ Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования (утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2003 года № 494-р).

² Энергетическая стратегия России на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2003 года № 1234-р).

ной перспективе в Баренцевом, Карском и Охотском морях, а также в российском секторе Каспийского моря. Организация использования нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации рассматривалась Морской коллегией неоднократно¹, однако окончательного решения этот вопрос пока не нашёл. По состоянию на начало 2007 года имеется только проект Концепции геологического изучения и освоения ресурсов нефти и газа на континентальном шельфе России на период до 2020 года, разработанный МПР России совместно с Минэкономразвития России, Минпромэнерго России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Этот проект систематизирует взгляды на проблемы осуществления деятельности по геологическому изучению, разведке и добыче ресурсов нефти и газа на континентальном шельфе Российской Федерации в среднесрочной перспективе и пути их решения.

Эксплуатация морских месторождений вызванная сокращением находящихся в промышленной разработке высокопродуктивных, залегающих на небольших глубинах запасов, связана со сложными природно-климатическими условиями и удаленностью будущих крупных центров добычи газа от сложившихся центров развития газовой промышленности (Баренцево и Карское моря). Тем не менее, поиск, разведка и освоение нефтяных и газовых месторождений на шельфе арктических, дальневосточных и южных морей являются одним из наиболее перспективных направлений развития сырьевой базы нефтяной и газовой промышленности. В связи с этим Россия продолжает геологическое изучение нефтегазового потенциала своего континентального шельфа (даже в зоне спорных интересов Азово-Черноморского бассейна)².

Разработка и освоение технологических комплексов по бурению и добыче на шельфе арктических, дальневосточных и южных морей является одним из основных направлений научно-технического прогресса в добыче нефти и газа. Следует указать, что в современных условиях дальнейшее использование таких комплексов одновременно требует особого внимания к проблеме создания адекватной системы их безопасности³. Не менее актуальна проблема технического и технологического обеспечения изучения минеральных и энергетических ресурсов континентального шельфа Российской Федерации и Международного района морского дна⁴.

¹ Протоколы заседаний Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 17 октября 2003 г. № 2 (5), раздел II; от 16 июля 2004 г. №1 (6), раздел I.

² Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 30 апреля 2003 г. № 1 (4), раздел II.

³ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 28 октября 2005 г. № 3 (10), раздел II.

⁴ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 6 июня 2006 г. № 2 (12), раздел II.

Для достижения целей развития нефтяного комплекса предусматривается формирование новых крупных центров добычи нефти, в первую очередь на российском шельфе арктических и дальневосточных морей. При благоприятном и умеренном вариантах развития экономики могут быть сформированы новые центры нефтяной промышленности на шельфе острова Сахалин, в Баренцевом море, российском секторе Каспийского моря. Появление таких центров, а также необходимость иметь собственные нефтеналивные терминалы для морских поставок нефти на экспорт требуют дальнейшего развития транспортной инфраструктуры российского нефтяного комплекса¹.

В газовой промышленности одной из стратегических задач развития является формирование и развитие новых крупных газодобывающих районов на шельфах арктических и дальневосточных морей. Поэтому проблема развития и транспортного обеспечения нефтегазового комплекса Северо-Западного региона России для освоения углеводородных ресурсов Восточной Сибири и Дальнего Востока признаётся весьма актуальной².

Добыча газа, вероятно, будет осуществляться и развиваться как в традиционных газодобывающих районах, так и в новых нефтегазовых провинциях, включая шельф арктических морей. В качестве стратегического региона добычи газа на долгосрочную перспективу рассматриваются акватории северных морей и шельфовых месторождений на Сахалине. Такая перспектива актуализирует проблемы создания и освоения техники и технологии для прокладки морских газопроводов на мелководье и больших глубинах, необходимых для освоения морских месторождений, а также развития технологий и мощностей по сжижению природного газа.

Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года исходит из того, что перспектива истощения запасов углеводородного сырья и других минеральных ресурсов на континентальной части предопределяет переориентацию разведки и добычи ресурсов полезных ископаемых на континентальный шельф, а в перспективе на океанические склоны и ложа океанов. Действительно, современное состояние ресурсной базы углеводородного сырья в Российской Федерации характеризуется сокращением объемов запасов и ухудшением их ка-

¹ В настоящее время предусматриваются следующие основные направления развития морских систем транспортировки нефти:

Северо-Балтийское направление – строительство второй очереди Балтийской трубопроводной системы и создание новой трубопроводной системы для экспорта нефти с перевалочным комплексом на Кольском полуострове;

Каспийско-Черноморско-Средиземноморское направление – развитие маршрутов транзита нефти прикаспийских стран СНГ путем увеличения пропускной способности трубопровода Атырау – Самара и нефтеналивных морских терминалов в Новороссийске и Туапсе;

Восточно-Сибирское направление – создание нефтепроводной системы Ангарск – Находка;

Дальневосточное направление – создание транспортной инфраструктуры с учетом перспектив освоения нефтегазовых ресурсов в районе острова Сахалин.

² Протоколы заседаний Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 16 июля 2004 г. № 1 (6), раздел II; от 17 декабря 2004 г. № 2 (7), раздел III; от 8 июня 2005 г. № 2 (9), раздел VI.

чества за счет быстрого снижения доли рентабельных месторождений углеводородного сырья. При этом объемы добычи углеводородного сырья не обеспечиваются соответствующим воспроизводством его запасов. Россия постепенно приближается к исчерпанию экономически рентабельных месторождений, расположенных на суше. Становится обозримой перспектива возникновения дефицита разведанной ресурсной базы углеводородного сырья. Решение возникших проблем возможно за счет открытия новых крупных месторождений нефти и газа. Открытие таких месторождений наиболее вероятно на континентальном шельфе Российской Федерации. Этот потенциал является наиболее реальным объектом для создания новых крупных центров нефтегазодобычи. Сохранению и дальнейшему расширению сырьевой базы, созданию стратегического резерва запасов, обеспечению перспективы освоения минеральных и энергетических ресурсов в Мировом океане Морская доктрина Российской Федерации уделяет первостепенное внимание, обуславливая этим положением все другие долгосрочные задачи в данной сфере.

На сегодняшний день углеводородные ресурсы российского континентального шельфа Российской Федерации обладают низкой инвестиционной привлекательностью, которая определяется не только неблагоприятным экономико-географическим расположением наиболее перспективных месторождений, но и недостаточными объемами доказанных запасов сырья в общей структуре ресурсов континентального шельфа вследствие невысокой изученности акваторий. Кроме того, отечественная промышленность не подготовлена к производству современных технических средств и оборудования для разработки морских месторождений нефти и газа. Поэтому разработка этих месторождений в ближайшей перспективе может осуществляться Россией лишь за счёт её крупных инвестиций в зарубежные промышленные комплексы, способные производить необходимую технику. Вероятно, именно указанные обстоятельства имелись в виду при переносе сроков реализации крупных проектов на шельфах морей на второй этап реализации Энергетической стратегии.

Исходя из этих соображений, в современных условиях эффективному использованию природных топливно-энергетических ресурсов и потенциала российского энергетического сектора будут способствовать интенсификация работ по геологическому изучению, воспроизводству и освоению нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации, а также развитие инфраструктуры нефтегазодобывающей отрасли и технико-технологического обеспечения работ по изучению и освоению морского углеводородного сырья. Данный тезис справедлив и в отношении морских минеральных ресурсов, промышленная добыча которых пока не рентабельна.

Таким образом, третье следствие закономерности функциональной эффективности (СЗ-1) можно сформулировать применительно к современным российским условиям в обоб-

щённом виде следующим образом: *эффективность освоения морских минеральных и энергетических ресурсов определяется степенью их геологической изученности и уровнем подготовленности отечественной промышленности к производству современных технических средств и оборудования для разработки морских месторождений.*

8.1.4 Исследование природы Мирового океана

Четвёртое следствие закономерности функциональной эффективности (С4-I) связано с исследованием природы Мирового океана. По отношению к этому виду морской деятельности функциональной макросистемой государственного уровня является отечественный научный комплекс. Необходимо определить критерий эффективности подсистемы исследования природы Мирового океана (Sf₅), исходя из требований к оптимизации комплекса наук о Земле с общественными.

В нашей стране федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной деятельности, является Министерство образования и науки Российской Федерации¹. Это министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и агентств, в том числе Федерального агентства по науке и инновациям. Указанное министерство осуществляет правовое регулирование по вопросам формирования приоритетных направлений развития науки и осуществляет координацию научных исследований². Кроме того, оно выступает в качестве государственного заказчика подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» ФЦП «Мировой океан». В рамках этой подпрограммы реализуются проекты и мероприятия, оптимально сочетающие исследования естественных и общественных наук, обеспечивающие не только анализ эффективности реализации всей этой ФЦП, но и научное, информационное и экспертное сопровождение деятельности Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации³. В реализации подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» четко прослеживается важность и необходимость комплексного применения в мореведении наук о Земле и о Человеке, естественных и общественных дисциплин, вне которого эффективное освоение океанских пространств и ресурсов невозможно.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. № 280 «Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 158 «Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации».

³ Положение о Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2001 года № 662, изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2004 года № 348.

Значительная роль в осуществлении исследований природы Мирового океана принадлежит Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, которая обеспечивает мониторинг окружающей природной среды и её загрязнения. Росгидромет осуществляет государственный учет поверхностных вод, организует наблюдательную сеть, государственный мониторинг поверхностных водных объектов, континентального шельфа, состояния исключительной экономической зоны Российской Федерации, руководство и контроль деятельности Российской антарктической экспедиции¹.

Необходимо учитывать, что в различной степени научные морские исследования осуществляются в сферах ведения и деятельности других федеральных органов исполнительной власти (Минобороны России, МПР России, Минсельхоза России, Минэкономразвития России и др.).

Важнейшее значение в отечественном естественнонаучном комплексе имеет Российская академия наук (РАН) – высшее научное учреждение России, являющееся самоуправляемой некоммерческой организацией, имеющей государственный статус. Основная цель деятельности РАН состоит в организации и проведении фундаментальных исследований, направленных на получение новых знаний о законах развития природы и общества. В компетенцию этой организации входит участие в координации фундаментальных научных исследований, финансируемых за счет средств федерального бюджета².

Наряду и в тесной взаимосвязи с фундаментальными исследованиями в РАН развиваются прикладные, имеющие особое значение для модернизации народного хозяйства страны и обеспечения её безопасности.

Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации неоднократно рассматривала многие вопросы морских научных исследований, в том числе связанных с организацией мониторинга цунамиопасных районов Дальнего Востока (снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, организации экспедиций в район Курило-Камчатской дуги и организации мониторинга цунамиопасных районов Средних Курил)³, с развитием научно-исследовательского флота России⁴.

Сегодня приходится констатировать, что существующий научно-исследовательский флот России устарел и не соответствует современным требованиям, а программа модерниза-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 372 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды».

² Устав Российской академии наук (утвержден Общим собранием Российской академии наук 14 ноября 2001 г., с поправками, принятыми Общим собранием Российской академии наук 16 мая 2002 г.). – <http://www.ras.ru/about/rascharter.aspx>

³ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 8 июня 2005 г. № 2 (9).

⁴ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 28 октября 2005 г. № 3 (10).

ции и обновления таких специализированных судов, предназначенных для обеспечения различных видов морской деятельности (в т.ч. для Росгидромета, Минсельхоза России, МПР России, РАН, и др. ведомств) отсутствует. Вне зависимости от ведомственной принадлежности весь российский научно-исследовательский флот продолжает стареть и при наметившейся тенденции к середине следующего десятилетия может быть полностью выведен из эксплуатации. Следует отметить, что предусмотренная решением Морской коллегии разработка Программы развития научно-исследовательского флота России идет чрезвычайно медленно, и как следствие, проблема обновления научно-исследовательского флота не решается.

Вместе с тем, оценка состояния морских научных исследований, осуществленных в районах Мирового океана, только находящихся под юрисдикцией России, за последние годы, показывает некоторую тенденцию роста проводимых экспедиционных исследований в Мировом океане¹.

Цели и задачи морских научных исследований сформулированы в подпрограмме «Исследование природы Мирового океана» ФЦП «Мировой океан»². Основной целью этой подпрограммы является комплексное решение проблемы изучения Мирового океана в интересах экономического развития и безопасности страны.

Основные задачи включают:

исследование природной среды Мирового океана и происходящих в нем ключевых процессов;

фундаментальные исследования процессов взаимодействия океана и атмосферы, в том числе глобального характера (парниковый эффект, энерго- и массообмен, биогеохимический цикл углерод-кислород и др.);

исследование природной среды и ресурсного потенциала континентального шельфа, исключительной экономической зоны, территориального моря и прибрежной зоны Российской Федерации³;

изучение и мониторинг состояния Мирового океана и гидрометеорологической обстановки в прилегающих морях в целях обеспечения хозяйственной и оборонной деятельности России;

изучение динамики экосистем, морских биологических ресурсов и выявление новых районов промысла морепродуктов на основе оценки биопродуктивности различных акваторий Мирового океана, развитие марикультуры;

¹ В совместных российско-иностраных исследованиях участвовали представители Великобритании, Германии, Канады, Нидерландов, Норвегии, Польши, Республики Корея, США, Украины, Финляндии, Франции, Швейцарии, Швеции, Японии.

² Федеральная целевая программа «Мировой океан». Сводный том. – М., 1998.

³ Термин «прибрежная зона Российской Федерации» представляется не вполне однозначным и может быть подвергнут критике.

исследование строения и развития земной коры дна морей и океанов, прогноз и оценка минеральных ресурсов Мирового океана;

навигационно-гидрографическое и гидрометеорологическое обеспечение выполнения оборонных и народнохозяйственных задач;

исследование природных и антропогенных чрезвычайных ситуаций в морских акваториях и прибрежных районах (землетрясений, цунами, пожаров, наводнений, извержений вулканов, разливов нефти и т.д.);

системные исследования эффективности развития отечественного морепользования и гармонизации отношений его различных видов при изучении, освоении и использовании ресурсов и пространств Мирового океана;

мониторинг состояния и загрязнения Мирового океана, в особенности в прибрежных водах России, и подготовка соответствующих рекомендаций.

В настоящее время мероприятия в рамках подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» ФЦП «Мировой океан» в области совершенствования морской деятельности направлены на:

комплексное исследование роли океана в формировании погодных аномалий в интересах средне- и долгосрочных прогнозов погоды, а также с целью определения величины возможных климатических изменений на Земле;

системное исследование процессов, характеристик и ресурсов морей, прилежащих к Российской Федерации для комплексного, рационального использования их энергетических, биологических, минеральных и других ресурсов и анализа экологической ситуации;

определение биологической продуктивности океанов и морей с целью оценки стабильной величины вылова промысловых объектов и прогнозирования изменений состояния их запасов;

исследование состава и строения земной коры и верхней мантии под океанами и морями в целях изучения закономерностей нефте- и газообразования, распространения рудных и нерудных полезных ископаемых и выполнения поисково-разведочных работ;

изучение параметров морской среды с целью повышения эффективности деятельности Военно-Морского Флота;

создание современных технических средств изучения и исследования Мирового океана;

исследование путей оптимизации отношений между различными морепользователями и повышения эффективности морской деятельности России в зоне действия ее суверенных прав, в открытом море, а также получения и обобщения научных и информационно-

аналитических материалов для подготовки и обоснования решений Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации.

В настоящее время проводятся комплексные научные исследования гидрометеорологических и геофизических процессов и явлений в Арктике, региональных и глобальных изменений климата, мониторинг состояния и загрязнения морской природной среды Северного Ледовитого океана. В ближайший период планируются: организация очередных дрейфующих станций «Северный полюс», выполнение широкомасштабных океанографических съёмок в западном и восточном секторах Арктики. Возобновление экспедиционной деятельности в Арктике позволяет осуществлять управляемые эксперименты в течение многолетнего цикла работ, получать необходимую и разнообразную информацию о природных процессах в этом регионе. Кроме того, продолжаются круглогодичные наблюдения на российских антарктических станциях Мирный, Новолазаревская, Прогресс, Восток и Беллинсгаузен. В настоящее время подготовлена Программа научных наблюдений и работ очередной 52-й Российской антарктической экспедиции.

Функции координационного органа, обеспечивающего согласованные действия заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и Российской академии наук в сфере сотрудничества с Межправительственной океанографической комиссией ЮНЕСКО (далее именуется – МОК) в изучении Мирового океана и его ресурсов осуществляет Межведомственная национальная океанографическая комиссия (МНОК)¹.

Указанная комиссия работает во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Российской академией наук, международными организациями, занимающимися вопросами изучения Мирового океана и его ресурсов, а также с другими межведомственными комиссиями федеральных органов исполнительной власти, созданными для реализации Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года. При этом МНОК координирует участие российских федеральных органов исполнительной власти и Российской академии наук в программной деятельности МОК, продвигает российские интересы в сфере международного научно-технического сотрудничества по изучению Мирового океана и его ресурсов, анализирует международную деятельность в этой сфере, осуществляет сотрудничество с национальными океанографическими органами других стран-членов МОК, включая обмен научно-технической информацией, согласование позиций по вопросам, представляющим взаимный интерес, а также решает ряд других задач координационного характера.

¹ Положение о Межведомственной национальной океанографической комиссии (утверждено приказом Минобрнауки России от 23 августа 2006 г. № 213). – Официальный сайт Минобрнауки России <http://www.fasi.gov.ru/sea/nok/845/>

МНОК возглавляет председатель – Министр образования и науки Российской Федерации¹. Состав этой комиссии формируется из представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также, с правом совещательного голоса, – представителей органов законодательной власти, научных, образовательных и иных организаций, деятельность которых связана с изучением Мирового океана и его ресурсов. Принимаемые этим органом решения являются обязательными для исполнения всеми органами и организациями, представленными в нём, а также подведомственными им организациями, предприятиями и учреждениями.

Анализ задач, связанных с изучением Мирового океана показывает, что их решение, способствуя экономическому развитию и безопасности страны, непосредственно направлено на обеспечение морской деятельности Российской Федерации. Однако, к сожалению, даже те относительно небольшие объёмы научных данных, получаемые сегодня Россией о морской среде, не всегда своевременно обрабатываются и не находят широкого практического применения. Поэтому для выделения критериев эффективности подсистемы исследования природы Мирового океана целесообразно обратиться к прошлому отечественному опыту. В 1970-х годах такой опыт был сосредоточен в фундаментальном труде «Атлас океанов»², в котором ВМФ и РАН обобщили знания о природных процессах, протекающих в Мировом океане и атмосфере. Входящие в атлас карты составлены на основе накопленных в СССР отечественных и иностранных научных данных, собранных за всю историю изучения океана. Атлас содержит семь разделов.

История исследования океана.

Дно океана (строение дна, берегов и явления, которые вызывает их формирование).

Климат (тепловой, водный и циркуляционный режим атмосферы и океана, в том числе данные об основных метеорологических элементах: осадках, влажности, облачности, туманах и видимости; представлены климатические зоны и области).

Гидрология (гидрологический режим океана от поверхности до глубины 5000 м и данные о процессах, происходящих в его водах; наиболее полно характеризуются течения, колебание уровня и волнение).

¹ До 2006 года, когда российский Национальный океанографический комитет был преобразован в Межведомственную национальную океанографическую комиссию, этот орган в течение почти четырёх десятилетий возглавлял по должности начальник Главного управления навигации и океанографии Министерства обороны (СССР) Российской Федерации.

² Атлас океанов / под общей редакцией С.Г. Горшкова. 1-й том – Атлас океанов. Тихий океан. – Л: ГУНИО, 1974. – 306 с.; 2-й том – Атлас океанов. Атлантический и Индийский океаны. – Л: ГУНИО, 1977. – 306 с.; 3-й том – Атлас океанов. Северный Ледовитый океан. – Л: ГУНИО, 1980. – 184 с.

Гидрохимия (химический режим вод океана, в том числе данные о распределении растворенного кислорода, концентрации водородных ионов, щелочности и биологических элементов).

Биогеография (интенсивность процессов фотосинтеза, распространение морских млекопитающих, биомассы зоопланктона, донной фауны, пищевых ресурсов дна океана, рыб редких видов, выделены промысловые районы).

Справочные и навигационно-гидрографические карты (данные о магнитном поле Земли, астрономии, медико-географических условиях, морских и воздушных путях сообщения, рельефе дна, навигационные условия важных в навигационно-гидрографическом отношении районов и крупнейших портов).

Анализ структуры и содержания Атласа океанов показывает, что, несмотря на устаревание конкретных данных, отражённая в нём проблематика не утратила актуальности и до сих пор может использоваться для организации и осуществления морской деятельности. Необходимость наличия исторического раздела очевидна. От знания строения дна и берегов океанов напрямую зависит эффективность освоения морских минеральных и энергетических ресурсов. Климатические данные непосредственно определяют безопасность любого мореплавания и эффективность применения ракетного оружия и морской авиации. Сведения о гидрологическом режиме океана совершенно необходимы для использования подводных лодок, а также глубоководных сил и средств любого назначения. Совокупное рассмотрение гидрохимических данных позволяет произвести косвенную оценку биологической продуктивности океана. Карты концентрации водородных ионов и распределения щелочности не только являются важными характеристиками условий обитания морских организмов, но и дают представление о корродирующих свойствах воды. Биогеографический раздел способствует организации морского промышленного рыболовства. Справочные и навигационно-гидрографические карты необходимы для развития морской деятельности в целом.

В предисловии к рассматриваемому труду отмечено, что «...изучение Мирового океана наряду с космическими и ядерными исследованиями являются в настоящее время одной из актуальнейших научных проблем. Повышенный интерес к океану обусловлен в основном постепенным истощением минеральных ресурсов суши и необходимостью поиска новых источников промышленного сырья в океанских водах и толще морского дна. Не менее важны и биологические ресурсы океана, позволяющие обеспечить дешевыми продуктами все возрастающее население земного шара. Решение этих задач возможно только при условии всестороннего изучения физических явлений и процессов в океане». Эти тезисы вполне справедливы и сегодня.

Разумеется, Атлас океанов – только пример. Есть и другие, однако этот – наиболее показательный. Здесь виден полный цикл работ, обеспечивающий достижение цели исследования природы Мирового океана, заключающийся в комплексном решении научной проблемы в интересах экономического развития и безопасности страны.

Исходя из этого четвертое следствие закономерности функциональной эффективности (С4-1) можно сформулировать следующим образом: *эффективность исследования Мирового океана определяется долей агрегированных данных, необходимых для обеспечения и комплексного развития морской деятельности.*

8.1.5 Военно-морская деятельность

Пятое следствие закономерности функциональной эффективности (С5-1) применимо к военно-морской деятельности (Военно-Морской Флот), по отношению к которой функциональной макросистемой государственного уровня являются Вооружённые Силы Российской Федерации. Необходимо выделить критерий эффективности подсистемы военно-морской деятельности (Sf_1), исходя из требований к оптимизации Вооружённых Сил Российской Федерации.

Российские Вооружённые Силы предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности ее территории, а также выполнения задач в соответствии с федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации¹. Эта функция определяет основные цели применения Вооружённых Сил:

защита независимости и суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и ее союзников, отражение агрессии, нанесение поражения агрессору, принуждение его к прекращению военных действий;

локализация очага напряженности, создание предпосылок для прекращения войны или вооруженного конфликта;

разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований;

разведение противоборствующих сторон, стабилизация обстановки, обеспечение условий для справедливого мирного урегулирования².

Совокупность официальных взглядов (установок), определяющих военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы обеспечения военной

¹ Федеральный Закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 26.12.2005, с изм. от 03.07.2006) «Об обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации от 03.06.1996, № 23, Ст. 2750.

² Рукшин А. От стратегических до контртеррористических операций // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.

безопасности Российской Федерации изложены в Военной доктрине Российской Федерации¹. Однако в настоящее время пересмотр этого основополагающего документа официально признан актуальной задачей². Необходимость разработки нового варианта вызвана тем, что в последние годы изменилась вся система международных отношений. Им стали свойственны динамизм и нестабильность. По мнению руководства Минобороны России, в целом военно-политическая обстановка складывается не в её пользу. Сотрудничество с Западом не привело к снижению военной опасности. Ощущаются угрозы не только от развитых, но и от развивающихся государств³.

С учётом указанных обстоятельств новую редакцию Военной доктрины предлагается рассматривать как «...систему официально принятых в государстве концептуальных взглядов и положений на противодействие угрозам и обеспечение оборонной безопасности, предотвращение войн и вооружённых конфликтов, военное строительство, подготовку страны, Вооружённых Сил и войск к защите Отечества, способы подготовки и ведения вооружённой борьбы и других форм борьбы в целях обороны страны»⁴.

С позиций Военно-Морского Флота в действующей редакции имеются недостатки. Во-первых, оценка военно-политической обстановки дана только в части угрозы военной безопасности без раскрытия национальных интересов в Мировом океане, защищаемых применением Вооружённых Сил и, в том числе, ВМФ. Во-вторых, недостаточно отражены угрозы военной безопасности с морских и океанских направлений. В-третьих, не указаны цели, задачи и формы применения Военно-Морского Флота в мирное время. В-четвертых, недостаточно определены роль и место ВМФ в обеспечении военной безопасности в оперативно важных океанских и морских районах⁵.

Кроме того, в качестве существенного недостатка действующей редакции Военной доктрины отмечается отсутствие положений, определяющих цели применения ВМФ в составе Вооружённых Сил в мирное время. Данный пробел предлагается устранить, указав, что стратегическая цель применения Военно-Морского Флота в мирное время заключается в создании и поддержании в океанских районах, морских зонах и прилегающих к ним континентальных районах благоприятной обстановки, надёжно обеспечивающей национальную

¹ Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г.).

² Первый подобный документ появился в России в 1993 году, а в 2000-м – он подвергся корректировке. В 2005 году Президент Российской Федерации – Верховный главнокомандующий Вооружёнными Силами Российской Федерации издал распоряжение о разработке следующей редакции доктрины. Окончательные сроки представления документа на утверждение не установлены.

³ Соловьев В. Военная реформа объявлена бессрочной // Независимое военное обозрение. – 2007. – 26 января.

⁴ Гареев М.А. Новые условия – новая военная доктрина // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.

⁵ Абрамов М.Л. Переосмысление роли силового давления на море // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.

безопасность и защиту национальных интересов России во всех сферах. Вероятно, в мирное время при возникновении кризисной ситуации, угрожаемого периода целью применения ВМФ может быть участие в проведении эффективного комплекса сдерживающих действий военного характера по снижению возникшей напряженности и предотвращению агрессии против России и ее союзников, проводимых наряду с комплексом мер политико-дипломатического и экономического характера. В военное время роль ВМФ заключается во внесении максимального вклада в действия Вооруженных Сил по скорейшему пресечению агрессии против Российской Федерации и ее союзников на наиболее выгодных для России условиях¹.

Представляется, что Военная доктрина, как система официально принятых в государстве взглядов (установок) военно-политического характера, должна включать положения, раскрывающие обеспечение военной безопасности с морских и океанских направлений. При этом имеется в виду не какой-то отдельный раздел военно-морской деятельности России, а наличие по всему содержанию документа четких и ясных установок, определяющих основы строительства и применения Военно-Морского Флота².

Однако в каком бы направлении ни развивалась разработка нового варианта Военной доктрины в нём Военно-Морской Флот следует рассматривать как главную составляющую и основу морского потенциала государства, один из инструментов его внешней политики, предназначенный для обеспечения защиты интересов России и её союзников в Мировом океане военными методами, а также для поддержания военно-политической стабильности в прилегающих к ней морях, военной безопасности с морских и океанских направлений³. Исходя из такого порядка и уже объявленных целей национальной морской политики можно определить, что Военно-Морской Флот в рамках военно-морской деятельности государства⁴ реально осуществляет:

сдерживание от применения военной силы или угрозы ее применения в отношении Российской Федерации;

защиту военными методами государственного суверенитета, распространяющегося за пределы ее сухопутной территории на внутренние морские воды и территориальное море, суверенных прав в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, а также свобод открытого моря;

¹ Абрамов М.Л. Переосмысление роли силового давления на море // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.

² Там же.

³ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Морская деятельность Российской Федерации. – М: ВНИРО, 2005. – С. 20.

⁴ Военно-морская деятельность Российской Федерации – это деятельность государства по изучению, освоению и использованию Мирового океана в интересах обороны и безопасности страны с участием военной составляющей ее морского потенциала.

создание и поддержание условий для обеспечения безопасности национальной морехозяйственной деятельности в Мировом океане;

военно-морское присутствие в Мировом океане путём демонстрации флага и военной силы, визиты кораблей и судов ВМФ, участие в проводимых мировым сообществом военных, миротворческих и гуманитарных акциях, отвечающих российским интересам.

Эти задачи решают корабли и соединения, находясь в составе группировок разнородных сил, как в море, так и в базах. Корабли, не отвечающие требованиям, предъявляемым к силам постоянной готовности, в состав таких группировок не включаются и в решении задач по прямому назначению не участвуют.

Любой корабль по установленным нормативам и требованиям, заложенным при проектировании, имеет обоснованный коэффициент его оперативного использования, то есть долю времени нахождения в состоянии боевой готовности к применению по предназначению. Так, например, для подводных лодок с баллистическими ракетами расчёт этого коэффициента производится исходя из того, что они должны находиться на боевом патрулировании не менее 30% из общего цикла своей жизнедеятельности. Еще около 40% времени такие корабли находятся в составе сил постоянной готовности, то есть проводят регламентное обслуживание оружия и технических средств в базе и боевую подготовку, в том числе и в море. Из этого состояния в угрожаемый период они должны быть готовы в короткие сроки выйти на боевое патрулирование. Другие ракетноносцы могут проходить плановый ремонт. Тактико-технические данные, заложенные в проекты отечественных кораблей, позволяют выполнять такие нормативы, но при соответствующих финансовом и материально-техническом обеспечении со стороны государства, а также организации эксплуатации и управления силами¹.

При выборе критерия эффективности военно-морской деятельности, вероятно, следует исходить из того, что для обеспечения национальной безопасности России в качестве одной из основных задач Президентом страны ставится «...подъем и поддержание на достаточно высоком уровне военного потенциала государства»². При этом считается, что «...обеспечение военной безопасности является важнейшим направлением деятельности государства. Главной целью в данной области является обеспечение возможности адекватного реагирования на угрозы, которые могут возникнуть в XXI веке, при рациональных затратах на национальную оборону»³. Рациональными же такие затраты могут быть только тогда, когда удовлетворяются два требования. Во-первых, при строительстве вооружённых сил со-

¹ Новоселов Ф.И. Стратегическая триада России // Военно-промышленный курьер. – 2003. – № 13 (3–9 декабря 2003 года).

² Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300., с изменениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 10.01.2000 г. № 24 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 2, ст. 170.

³ Там же.

блюдается принцип достаточности вооружений. В настоящей работе этот принцип не рассматривается, однако следует заметить, что для России проблемы методологии и практики соблюдения этого принципа чрезвычайно актуальны. Во-вторых, уже имеющиеся вооружения, включая корабли, должны находиться в состоянии, пригодном для их использования по прямому назначению, т. е. быть боеспособными.

Учитывая такие требования, можно рассуждать следующим образом. Государство, затрачивая средства на проектирование, постройку и содержание каждого корабля в период его жизненного цикла, приобретает за эту стоимость определённое приращение уровня военной безопасности от угроз с морских направлений¹. Если такой корабль в течение предусмотренного проектом срока эксплуатации расчётное время (за вычетом нормативных сроков подготовки экипажа, ремонта, модернизации и пр.) находился в составе сил постоянной готовности и, даже пребывая в базе, выполнял поставленные задачи (боевое дежурство, дежурство по противоракетной и противоподводнодиверсионной обороне и др.), то этот корабль своим участием в военно-морской деятельности путём решения вышеуказанных задач оправдывает средства, затраченные на его создание и эксплуатацию, достижением оплаченного государством уровня военной и, как следствие, национальной безопасности.

И, напротив, если корабль по различным причинам не был боеспособным, т. е. не отвечал установленным требованиям, сверх технологически предусмотренных сроков, то средства в объёме, соответствующем суммарному периоду его небоеспособности, себя не оправдали, потому что в этот период такой корабль в обеспечении национальной безопасности государства не участвовал. В то же время срок эксплуатации корабля истекал, заложенные в него при проектировании и строительстве свойства и параметры изменялись, он изнашивался физически и устаревал морально. При этом нужно учесть, что нахождение корабля в небоеспособном состоянии в начале срока его службы наносит больший ущерб национальной безопасности, чем на исходе такого срока.

При физическом износе корабль терял первоначальные или номинальные тактико-технические свойства и, как следствие, способность качественно выполнять свойственные ему задачи. Поэтому бесполезное простаивание такого корабля по причине отсутствия или «экономии» государством средств федерального бюджета на оборону, а также недостаточности средств Минобороны России, выделяемых на поддержание корабельного состава ВМФ в боеспособном состоянии, в результате чего не производился ремонт или не хватало горючего, не может расцениваться как экономия. На самом деле это недополученный экономиче-

¹ Такая логика применима и для других родов сил ВМФ.

ский эффект, косвенные убытки государства¹, соответствующие потерянному кораблём в небоеспособном состоянии времени. Причём убытки значительные, если принять во внимание полную стоимость кораблей, включающую все расходы на его проектирование, постройку и эксплуатацию в течение предусмотренного срока службы.

При моральном устаревании происходила частичная утрата кораблём его полной стоимости в связи с более низкими боевыми возможностями по сравнению с новыми проектами. Здесь уместно отметить, что декларируемая экономия моторесурса основных технических средств и корабля в целом также вызывает большие сомнения по причине того, что в XXI веке срок морального устаревания кораблей соизмерим со временем их физического износа. В морском бою устаревший корабль – мишень. Об этом мы должны помнить со времён Цусимы.

Итак, налицо признаки процесса, в некотором смысле аналогичного амортизационному. В экономической теории амортизация – процесс постепенного переноса стоимости средств производства (активов) на производимый продукт. В нашем случае предположим, что в качестве «средства производства» выступает корабль, а «производимым им продуктом» являются военная и, следовательно, национальная безопасность². Если такая аналогия справедлива, то, вероятно, справедливы и следующие суждения³.

Первое. Строительство и содержание вооружённых сил в целом и, в частности, ВМФ нельзя расценивать как убыточное, т. к. получаемый при этом продукт [национальная безопасность] является необходимым и важнейшим компонентом стабильного социально-экономического развития страны, её экономической и политической конкурентоспособности на мировой арене, обеспечивающим устойчивость развития процессов изучения, освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана в хозяйственных целях.

Второе. Планирование средств на весь жизненный цикл кораблей (строительство, эксплуатацию и утилизацию) необходимо осуществлять ещё на этапе их проектирования и неукоснительно учитывать в бюджете. Думается, что для этого в федеральном бюджете расходы на ВМФ следует выделять отдельной строкой, а в бюджете ВМФ должна быть строка на каждый корабль. Иначе деньги на их проектирование и строительство могут быть истрачены напрасно.

¹ Вместе с тем, необходимо учесть, что некоторые существующие корабли строились для решения задач, стоящих перед СССР, и в сложившейся ситуации не всегда могут найти применение. В таких условиях затраты, необходимые для поддержания в боеспособном состоянии таких кораблей, могут существенно превысить возможный полезный эффект. При этом экономия средств на их содержание может оказаться оправданной.

² Здесь под термином «национальная безопасность» имеется в виду не только безопасность личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности, но и реальная полнота государственного суверенитета, который в условиях глобализации, как показывает практика международных отношений, безусловно, нуждается в мощной силовой поддержке.

³ Синицкий В.П. Об эффективности военно-морской деятельности // Морской сборник. – 2006. – № 19.

Третье. Понятие амортизации может быть применено для обоснования оценки потери величины стоимости такого «актива» с течением времени и эффективности использования сил ВМФ в мирное время. Конечно, корабль только условно можно назвать основным средством производства, поэтому и принцип амортизации для определения искомого показателя нужно использовать не прямо, а адаптировав его применительно к обсуждаемому явлению. Можно предложить в качестве интегрального критерия эффективности военно-морской деятельности (в денежном выражении): часть полной стоимости наличного корабельного состава ВМФ, соответствующую времени нахождения кораблей в боеспособном состоянии. Чем эта сумма больше, тем эффективнее используются корабли, тем полноценнее состав группировок сил флотов на военное время, тем с большей вероятностью будет отражена агрессия с морских направлений и, в итоге, выше уровень национальной безопасности. При отнесении указанной суммы к полной стоимости можно получить безразмерную величину – долю. Предлагаемый подход снимает проблему агрегации данных по группировкам и флотам, т. к. стоимость каждого корабля становится весом (в математическом и экономическом смыслах) конкретного показателя. Например, один год простоя авианосца будет «весить» гораздо больше такого же по срокам простоя малого противолодочного корабля. На основе данных, содержащихся в тактических формулярах кораблей и других документах, можно было бы произвести конкретные расчёты. Тогда бы проявилась величина конкретного экономического ущерба, наносимого государству недофинансированием эксплуатации и боевой подготовки кораблей. Ясно, что стоимость национальной безопасности непосредственно в рублях не исчислишь, однако расходы государства на её достижение – возможно.

В дополнение необходимо учесть, что основными задачами Минобороны России является организация и осуществление мероприятий по обеспечению боевой готовности, оперативной и боевой подготовки Вооруженных Сил в целях предотвращения и отражения агрессии, а также обеспечение их финансовыми средствами, материальными и другими ресурсами¹. Успешность решения этих задач также может найти отражение в предлагаемом подходе к расчёту эффективности военно-морской деятельности.

Принципиально важно, что предлагаемый критерий позволяет интегрировать и оценивать всё многообразие военно-морской деятельности, не поддающееся пока (на сколько это известно автору) обобщению, с целью оценки её эффективности и отделить такую деятельность от вопросов планирования и развития сил флотов, которые в основном решаются руководством государства и Минобороны России при участии ВМФ. Важно также, что денежное выражение эффективности военно-морской деятельности позволит подвергнуть её

¹ Положение о Министерстве обороны Российской Федерации. – http://old.mil.ru/index.php?menu_id=90

анализу совместно с морской хозяйственной деятельностью, где всегда используются экономические критерии.

Вышеприведённая вербальная формулировка критерия предполагает её дальнейшее математическое выражение. Здесь может быть несколько вариантов¹, которые зависят от условий эксплуатации кораблей. В связи с этим для разработки расчётной методики потребуются определённые усилия специалистов (кораблестроителей, эксплуатационников, операторов, финансистов) по обоснованию целого ряда принимаемых во внимание при расчётах технологических и оперативных параметров применительно к каждому классу, типу, проекту кораблей, регионам их базирования и районам плавания.

В конечном итоге эффективность действий сил в реальном столкновении с противником будет определяться в первую очередь качеством боевого состава флота, наличием в его составе современных кораблей, имеющих новейшие морские системы вооружения. Именно поэтому в динамично развивающихся государствах, таких как, например, Китай и Индия также стремительно усиливаются военно-морские силы. Развитые страны озабочены тем же. США, например, к 2020 году планируют увеличить корабельный состав своих ударных и десантных ВМС на 32 единицы, Великобритания за этот период собирается построить и ввести в состав флота 24 корабля (в том числе 2 авианосца) и 4 ударные подводные лодки². Все – корабли новых поколений с резко возрастающими боевыми возможностями.

Сегодня можно констатировать, что Россия отстаёт от ведущих и развивающихся морских держав в наращивании своего военно-морского потенциала. Этот факт может означать, что военно-политическое руководство оценивает возможности ВМФ как соответствующие уровню реальных военных угроз национальным интересам Российской Федерации в Мировом океане и целям национальной морской политики. Однако если принять во внимание высокие темпы строительства ВМС многих государств указанный факт можно интерпретировать совсем иначе, а именно – как недооценку мировых тенденций вследствие сугубо континентального подхода к определению уровня национальной безопасности. Уже сейчас ясно, что резкое усиление военно-морских сил целого ряда развитых и развивающихся государств на фоне стагнации российского ВМФ будет иметь глобальные последствия, которые кардинально изменят не только военно-политическую, но и экономическую ситуацию на Планете.

В сложившейся ситуации, когда новых кораблей в состав ВМФ поступает мало, особенно важно сконцентрировать внимание на эффективности использования наличных сил

¹ Как, например, и способов начисления амортизационных начислений: линейный способ; способ уменьшаемого остатка; способ списания стоимости по сумме чисел лет срока полезного использования; способ списания стоимости пропорционально объему продукции.

² Издание Rambler Media Group Lenta.ru. – <http://lenta.ru/news/2005/12/05/fleet/>

флотов. Исходя из этого пятое следствие закономерности функциональной эффективности (С5-I) можно сформулировать так: *эффективность военно-морской деятельности определяется частью полной стоимости наличного корабельного состава ВМФ, списанной адекватно времени, в течение которого каждый корабль находился в боеспособном состоянии.*

* *
*
*

Исходя из данной теоретической закономерности можно также обосновать подходы к определению критериев эффективности других существующих в настоящее время видов морской деятельности (подсистемы Sf_6 – сохранение морской среды; Sf_7 – прокладка подводных кабелей и трубопроводов; Sf_8 – производство энергии путем использования воды, течений и ветра; Sf_9 – создание и использование искусственных островов, установок и сооружений). Все эти критерии устанавливаются соответствующими функциональными макросистемами государственного уровня. Нет оснований сомневаться в том, что и новые виды морской деятельности будут возникать и развиваться в неразрывной связи с рассмотренными выше или аналогичными им макросистемами. Практическое значение этого обстоятельства состоит в том, что определённые подобным образом критерии эффективности могут быть использованы при стратегическом планировании развития морской деятельности в целом в интересах реализации национальной морской политики.

8.2 Следствия закономерности регионального баланса

Настоящее исследование показало, что состав и обеспечивающая инфраструктура специализированных флотов на каждом региональном направлении должны быть сбалансированы, исходя из общих задач и условий функционирования. Из этой второй закономерности, также как и из закономерности функциональной эффективности, вытекают определённые следствия. Их необходимо учитывать, прежде всего, при развитии морской деятельности на региональных направлениях.

8.2.1 Жизнедеятельность приморских городов и других береговых поселений

Первое следствие закономерности регионального баланса (С1-II) необходимо учитывать для поддержания жизнедеятельности береговых поселений. Его можно сформулировать так: *национальная морская деятельность на региональном направлении должна быть достаточной для обеспечения жизнедеятельности и социально-экономического развития приморских городов и других береговых поселений.*

В обеспечении повседневных нужд приморского населения важнейшую роль играют каботажное судоходство и прибрежное рыболовство. Для полуанклавных и некоторых островных регионов жизненно важное значение имеет и добыча морских энергетических ресурсов.

Перевозки и буксировка в сообщении между морскими портами России (каботаж) осуществляются судами, плавающими под Государственным флагом Российской Федерации, за исключением судов, зарегистрированных в Российском международном реестре судов¹. Иностранцы могут привлекаться к обеспечению каботажа, если для перевозок и буксировки требуется специализированный флот, отсутствующий под российским флагом, или если ввиду срочности соответствующие российские суда привлечь не представляется возможным². Разумеется, в этих случаях каботаж может осуществляться только между портами, открытыми для захода иностранных судов³.

Хотя в России объём грузов, отправленных водным транспортом и, соответственно, погрузо-разгрузочных работ в морских торговых портах при заграничии в три раза больше, чем в каботаже (20,7 млн т против 7,4 млн т соответственно)⁴, каботажное судоходство следует считать весьма важным для любого приморского региона. Особенно велика роль каботажа для северного и восточного побережья России, где он часто не имеет альтернатив. К таким территориям относится арктическая зона от границы с Норвегией до Берингова пролива, включая острова и устья крупных азиатских рек Обь, Енисей, Лена, а также менее протяжённых: Хатанга, Анабар, Оленек, Яна, Индигирка, Колыма. Судовой завоз в порты российской Арктики осуществляется по традиционной схеме с запада и востока. С запада на восток из портов европейского севера России (Мурманск, Архангельск) перевозят нефтепродукты, технические грузы, продовольствие. С востока на запад из дальневосточных портов (Владивосток, Находка, Ванино и др.) – строительные материалы, технические и технологические грузы, продовольствие. Вывоз каботажем из Арктики ориентирован в основном на запад. На восток идет незначительный объём вывоза. К настоящему времени эти грузоперевозки сократились до крайне низкого уровня, существенно изменилась их структура

¹ «Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации» от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 20.12.2005) // Собрание законодательства Российской Федерации от 03.05.1999, № 18, Ст. 2207.

² Следует указать на тот факт, что под давлением малых судоходных компаний делаются неоднократные попытки законодательно закрепить возможность неограниченного использования в каботаже иностранного флага, хотя подобного не допускает ни одна морская держава мира.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2000 г. № 404 «О перевозках и буксировке в каботаже судами, плавающими под флагом иностранного государства» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.05.2000, № 22, Ст. 2318.

⁴ Социально-экономическое положение России 2005 год, вып. 12. – М.: Росстат, 2006. – С. 93.

(за счёт уменьшения перевозок стройматериалов, машин, оборудования и увеличения доли нефтепродуктов, угля, продовольствия)¹.

Каботажем обеспечивается грузовая база норильского промышленного узла, западно-сибирского нефтегазового комплекса, предприятий добывающей промышленности Якутии и Чукотки. Однако современное состояние транспортного флота и морских портов не способно надёжно обеспечить жизнедеятельность населения на арктическом побережье. Транспортные суда, способные работать в Арктике, стареют, а новые почти не строятся. Расположенные здесь морские порты различной ведомственной принадлежности нуждаются в глубокой реконструкции.

На Дальнем Востоке для некоторых регионов (Магаданской, Камчатской, Сахалинской областей, северных районов Хабаровского края) каботаж – практически единственная возможность доставки туда грузов. На российском побережье дальневосточных морей расположено около тридцати морских портов и портопунктов и в десять раз больше гаваней, где имеются пристани и якорные стоянки. На этом региональном направлении к важнейшим портам с круглогодичной навигацией можно отнести Зарубино, Посыет, Владивосток, Находка, Восточный, Ванино, Магадан, Петропавловск-Камчатский, на Сахалине – Корсаков и Холмск.

Каботажные грузы составляют примерно 1/5 от всех дальневосточных грузов, перевозимых морем. На такие перевозки ориентированы, в основном, Магадан, Петропавловск-Камчатский и Холмск, где их доля колеблется от восьмидесяти до ста процентов. Основные каботажные перевозки осуществляются на линиях Владивосток – Магадан, Владивосток – Петропавловск-Камчатский, Владивосток – Анадырь, Ванино – Холмск, Находка – Тикси. Сахалинская зона каботажного плавания охватывает главные порты области и населенные пункты Курильских островов. В Хабаровском крае имеется регулярное сообщение из Николаевска-на-Амуре в Охотск, Чумикан и Аян.

В Приморском крае прибрежные перевозки грузов на короткие расстояния развиты крайне слабо. Сложившаяся ситуация специально рассматривалась на заседании Совета по морской деятельности Приморского края. Как было отмечено на заседании совета, до 1994 г. действовала Приморская судоходная линия. 18 раз в год пароход из Владивостока направлялся через Находку, Ольгу к портпунктам Тернейского района. Сейчас же 65 тыс. жителей с севера Приморья могут попасть на юг по авиалинии Кавалерово – Пластун (она обеспечивает перевозку максимум 2800 человек в год). Другой вариант – добираться на рейсовых автобу-

¹ Адамеску А. Повышение роли Севморпути – важнейшая стратегическая проблема России информационно-аналитического журнала «Обозреватель – observer». – http://www.rau.su/observer/N07_00/index.htm

сах как минимум с двумя пересадками в течение двух суток. Каботажными перевозками в Приморье могли бы пользоваться ежегодно 30–35 тыс. местных жителей и туристов.

Морские каботажные перевозки в Приморье традиционно были высокودотационными. Кроме того, используемые суда не отвечали условиям эксплуатации. Нужны современные автопассажирские паромы, тогда только в портах и портопунктах Рудной Пристани, Преображении, Светлой, Ольге и Пластуне можно было бы обслуживать 15–18 тыс. пассажиров в год¹. Сегодня состояние каботажного судоходства оценивается как неприемлемое. В начале 90-х годов удельный вес перевалки каботажных грузов в целом по бассейну составлял 54–60%, в 1993 г. снизился до 34,5%, а по итогам 2000 г. составил всего 23,5%. Наибольшее сокращение каботажа пришлось на Сахалинское направление – в 4,5 раза, Чукотско-Арктическое – в 8 раз и Камчатское – в 11 раз². Сокращение каботажных перевозок объясняется как оттоком населения с северных территорий, ранее интенсивно осваиваемых государством, а затем оставленных им на произвол судьбы, так и общим падением уровня промышленного производства. Стабильными остались лишь перевозки в некоторые районы рыбного промысла.

Учет интересов людей, проживающих на приморских территориях, в том числе коренных малочисленных народов, провозглашен одним из принципов российского законодательства о водных биоресурсах, согласно которому этому населению должен быть обеспечен доступ к водным биоресурсам для обеспечения его жизнедеятельности³. В настоящее время социально-экономическое развитие приморских территорий России, обеспечение роста их населения становятся политической необходимостью. Одним из основных факторов такого развития для большинства береговых поселений является прибрежное рыболовство. Поэтому проблема занятости в этой отрасли должна стоять в центре экономической политики государства⁴.

Ранее прибрежным рыболовством считался промысел в пределах внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации⁵. Однако разделение рыболовства на прибрежный промысел на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне России по линии территориального моря (в 12-мильной зоне) создавало трудности в ос-

¹ Сергеев К. Морской совет добрался до Пластуна // Еженедельник «Конкурент.ru». № 41, 25.10.05 <http://www.konkurent.ru/list.php?rub=17&indiv=4429>

² Петрова И. Флот за бортом государственной политики // Дальневосточный капитал. 09.02.07. – <http://kapital.zrpress.ru/subjnum/2001/0401.asp>

³ Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (с изменениями от 31 декабря 2005 г., 3 июня 2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 52 (часть I), Ст. 5270.

⁴ Более подробно см.: Войтоловский Г.К., Киреев В.Е., Корзун В.А. и др. Размышления о Рыболовстве. – Теория и практика морской деятельности, вып.1. – М.: СОПС, 2003. – 143 с.

⁵ Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2003 года № 1265-р).

воени водных биоресурсов рыбодобывающим организациям, так как рыбные ресурсы являются подвижным объектом промысла. Поэтому была уточнена цель этого вида рыболовства – доставка уловов водных биоресурсов для переработки или реализации на территории Российской Федерации¹. Такое рыболовство осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами. Типы рыбопромысловых судов, орудия и способы добычи водных биоресурсов для осуществления прибрежного рыболовства определяются по районам промысла. Квоты для прибрежного рыболовства (прибрежные квоты) на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также в районах действия международных соглашений распределяются Правительством России. Прибрежные квоты во внутренних морских водах и в территориальном море распределяются между пользователями Минсельхозом России по представлению субъекта федерации. Квоты доли для прибрежного рыболовства закрепляются за заявителями только при наличии условий обязательной поставки продукции из водных биоресурсов на российскую территорию.

Организация такого рыболовства способствует развитию береговой и портовой инфраструктур рыбохозяйственного комплекса, социальной сферы береговых поселений, обеспечивает создание дополнительных рабочих мест, увеличение поступлений в бюджеты всех уровней. Предприятия, занятые рыболовством и рыбопереработкой, несут большую социальную нагрузку, предоставляя постоянную работу местному населению, содержат жилищно-коммунальную сферу поселений.

Имеющиеся проблемы в развитии рыболовства снижают экономическую устойчивость рыбохозяйственных предприятий. Более трети предприятий отрасли, имеющих незначительные объемы квот, работают нерентабельно и не способны развивать добывающий флот и переработку сырья, решать социальные проблемы прибрежных населенных пунктов. Рыбоперерабатывающие предприятия постоянно испытывают недостаток сырьевых и финансовых ресурсов. Береговая судоремонтная инфраструктура загружена лишь наполовину. Уровень использования пропускной способности морских рыбных портов также не превышает половины своих возможностей в связи с уменьшением поставок рыбы на территорию России (большая часть произведенной на судах продукции направляется на экспорт). Серьезно осложняет работу российских рыбаков, занятых на прибрежном промысле, существующий порядок пограничного и таможенного оформления в отечественных портах.

Состоянию сырьевой базы не соответствует и структура имеющегося промыслового флота. При явном дефиците средне- и малотоннажных судов, ориентированных на освоение

¹ Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (с изменениями от 31 декабря 2005 г., 3 июня 2006 г.). // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 52 (часть I), Ст. 5270.

прибрежных ресурсов, наблюдается избыток крупнотоннажных траулеров, к тому же морально устаревших и выработавших свой ресурс.

Необходима перестройка механизма государственного регулирования хозяйственной деятельности, связанной с организацией промышленного рыболовства. Именно на этом были сделаны акценты Председателем Правительства России М.Е.Фрадковым во время его пребывания на Камчатке в апреле 2007 года¹. Президент Российской Федерации В.В.Путин эти акценты усилил, отметив в своём Послании Федеральному собранию неудовлетворительное состояние рыбного хозяйства при том, что первоочередные решения понятны и очевидны. В большинстве стран рыбная отрасль традиционно закрыта для иностранцев. Он указал на то, что необходимо прекратить выдачу квот иностранным компаниям и предпочтение отдавать отечественным предприятиям, развивающим собственную переработку. Кроме того, Правительству было дано чёткое указание о разработке системы мер, обеспечивающих эффективный таможенный контроль и пресечение незаконной ловли и контрабанды².

Не могут развиваться функциональные направления морской деятельности без адекватного обеспечения повседневных нужд берегового населения. Для подтверждения этого тезиса можно взглянуть из космоса, к примеру, на узкий пролив Ноцукэ (самый западный в Курильской гряде). Благо такая возможность сегодня есть у каждого – достаточно открыть сайт географической информационной системы «Google Earth»³. Пролив шириной около 15 миль отделяет два острова: Кунашир и Хоккайдо. Восточный берег последнего обжит и имеет развитую прибрежно-портовую инфраструктуру (видно множество гидротехнических сооружений). На западном берегу Кунашира можно обнаружить только несколько ветхих строений единственного села Головнино, расположенного на берегу (численность населения составляет 139 чел., в том числе 78 мужчин и 61 женщина, 91 % населения – русские)⁴. Несмотря на наличие природных условий идентичных восточной части Хоккайдо, в этой части Кунашира не развивается морская деятельность. Причина состоит в отсутствии населения, а населения нет потому, что не обеспечены условия жизни, которые на берегу создаются, прежде всего, за счёт прибрежного рыболовства и каботажного судоходства.

Жизнедеятельность относительно изолированных приморских регионов в большой степени зависит от стабильности обеспечения их достаточными объёмами энергоносителей. Освоение морских энергетических ресурсов в таких регионах может значительно повысить их экономическую самостоятельность и устойчивость в чрезвычайных обстоятельствах. В

¹ ИА REGNUM 4 апреля 2007 г. – <http://www.regnum.ru>

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года. Официальный сайт Президента России. - <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml>

³ «Goole Earth». – <http://earth.google.com/download-earth.htm>

⁴ По официальным данным переписи населения Российской Федерации 2002 г., предоставленным ГМЦ Госкомстата России (письмо №28-101-680 от 1.09.2004 г.).

этом смысле для России представляется важным начавшееся в 2004 году эксплуатационное бурение на месторождении «Кравцовское» (Д-6) на шельфе Балтийского моря¹. В 2007 г добыча нефти должна достичь 600 тыс. т. Срок эксплуатации месторождения может составить 30–35 лет. Бурение ведется с морской ледостойкой стационарной платформы. Это первая добывающая платформа на российском шельфе, спроектированная и построенная силами отечественных проектных и производственных организаций. Операции по установке в море платформы производились также с использованием российского краново-монтажного судна². В связи с близостью Куршской косы, являющейся заповедником, в проекте предусмотрены значительные расходы на обеспечение экологической безопасности. Начало эксплуатации месторождения «Кравцовское» увеличит суммарный экспорт региона, а главное обеспечит его жизнедеятельность.

Таким образом, *прибрежная морская деятельность на региональном направлении является материальным выражением национальной морской политики, как правило, составляя основу жизнеобеспечения берегового населения, и должна быть адекватной местным условиям.*

8.2.2 Обеспечение морской деятельности

Второе следствие закономерности регионального баланса (С2-II) необходимо учитывать для обеспечения морской деятельности применительно к особенностям регионов её базирования. Суть этого следствия состоит в том, что *на региональном направлении состав различного рода вспомогательных судов и других средств обеспечения морской деятельности различной ведомственной принадлежности должен быть адекватен задачам и условиям функционирования всех специализированных флотов.*

Силы и средства обеспечения морской деятельности на региональных направлениях специфичны как по структуре, так и по составу. Они подведомственны соответствующим федеральным органам исполнительной власти. Вместе с тем, часто для решения сложных, выходящих за рамки возможностей одного ведомства задач, такие силы и средства должны или могут применяться в общих интересах самостоятельно или совместно. Основой для этого должно быть заблаговременно организованное тесное взаимодействие, а во многих случаях – взаимозаменяемость. Подобными задачами являются: гидрометеорологическое, навига-

¹ Нефтяное месторождение «Кравцовское» было открыто в 1983 г. и находится в 22,5 км от побережья Калининградской области. Глубина моря в районе месторождения составляет 25–35 м. По результатам геолого-разведочных работ, проведенных ООО «ЛУКОЙЛ-Калининградморнефть», геологические запасы нефти категорий С1+С2 месторождения «Кравцовское» составили 21,5 млн т, извлекаемые запасы – 9,1 млн т.

² ООО «Лукойл», ПРАЙМ-ТАСС, 03 марта 2004 г. – <http://www.lukoil-volga.ru/>

ционно-гидрографическое обеспечение, спасание на море, судоподъём, ледокольная проводка (что для России особенно актуально).

Главным федеральным органом исполнительной власти в области гидрометеорологического обеспечения морской деятельности является Росгидромет. Морской фрагмент Росгидромета представляет собой сложную информационно-технологическую систему, включающую производство наблюдений, сбор и передачу данных, обработку, анализ и представление информации потребителям, хранение информационных ресурсов. В ходе информационного обслуживания используются не только данные наблюдательной сети Росгидромета, но и океанографические, гидрометеорологические данные, получаемые другими ведомствами (Минобороны России, РАН, Минсельхозом России, МПР России и др.), зарубежными центрами и международными организациями. Зарубежную информацию о морской природной среде Росгидромет получает в результате выполнения международных проектов и программ Межправительственной океанографической комиссии (МОК ЮНЕСКО) и Всемирной метеорологической организации (ВМО).

Основными направлениями гидрометеорологического обеспечения являются обеспечение безопасности морской деятельности, включая выпуск экстренной информации об опасных морских явлениях; удовлетворение потребностей в достоверной фактической и прогностической информации о погоде; мониторинг состояния и загрязнения морской среды; развитие научных исследований в Мировом океане, Арктике и Антарктике.

В настоящее время морская система Росгидромета включает:

более двухсот морских и устьевых пунктов наблюдений и 17 научно-исследовательских судов (НИС) различного тоннажа, проводящих наблюдения за текущим состоянием морской среды;

девять территориальных управлений по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (УГМС), включая 2 центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (ЦГМС), оперативно-производственная деятельность которых связана с морской тематикой;

пять тематических и два региональных научно-исследовательских учреждения Росгидромета, осуществляющих научно-методическую и практическую деятельность, научные исследования гидрометеорологических процессов, разработку методов и технологий анализа и прогнозов состояния морской среды.

Научно-исследовательский флот Росгидромета традиционно является важной составной частью системы наблюдений за состоянием морской среды. В настоящее время в составе флота Росгидромета находится 17 судов неограниченного района плавания, 13 судов ограниченного района плавания, около ста речных и озерных судов, а также более тысячи лодок и

катеров различного типа. В настоящее время Росгидромет не имеет судов для проведения экспедиционных наблюдений на Черном и Балтийском морях, остро стоит вопрос о строительстве нового судна для обеспечения работ Российской антарктической экспедиции, требует обновления научно-исследовательский флот на Каспийском море и Дальневосточных морях.

Навигационно-гидрографическое обеспечение (НГО) включает в себя систему средств навигационного оборудования (маяки, знаки, буи, вежи, радионавигационные системы), комплекс мер по изучению морской среды и побережья и изданию навигационных карт, руководств и пособий для мореплавателей, а также разработку, создание и снабжение мореплавателей техническими средствами кораблевождения. НГО в равной степени необходимо для всех специализированных флотов, участвующих на региональных направлениях в осуществлении морских перевозок, освоении и сохранении морских природных ресурсов, в морских научных исследованиях, в военно-морской деятельности.

Российские структуры НГО находятся в тесной связи с аналогичными структурами других государств и должны соответствовать международным требованиям и стандартам в этой области. Согласно российскому законодательству¹ такой вид обеспечения безопасности мореплавания относится к компетенции Минобороны России почти на всех акваториях. Исключение составляют трассы Северного морского пути и акватории портов, где НГО относится к компетенции Минтранса России.

В Минобороны России указанную функцию выполняет гидрографическая служба ВМФ – система органов управления с подчинёнными частями, подразделениями, учреждениями и предприятиями в центре и на флотах, предназначенными для навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения деятельности ВМФ в мирное и военное время, а также безопасности мореплавания судов транспортного, рыбопромыслового и др. специализированных флотов.

В задачи гидрографических служб оперативно-стратегических (оперативного) объединений ВМФ – Северного, Балтийского, Черноморского, Тихоокеанского флотов и Каспийской флотилии входит проведение гидрографических, геофизических океанологических исследований Мирового океана, координирование таких исследований, выполняемых другими организациями страны; разработка технических средств и методов для указанных исследований; составление и издание по материалам проведённых исследований и др. источникам морских карт, навигационных руководств и пособий, обеспечение ими потребителей морехозяйственных комплексов по месту дислокации; осуществление навигационного оборудова-

¹ «Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации» от 30.04.99 № 81-ФЗ (ст.5, п.4) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 мая 1999, № 18, Ст. 2207.

ния морей и поддержание его в рабочем состоянии; организация оповещения мореплавателей об изменениях навигационной обстановки и режима плавания, о фактической и прогнозируемой гидрометеорологической обстановке.

Структуры и организация функционирования этих служб, в общем виде, следующие. В их составе находятся специализированные организации – экспедиции и отряды, районы и участки, мастерские и склады гидрографических и штурманских приборов, а также другие организации и формирования. Эти организации и их подразделения обеспечивают выполнение работ и мероприятий по обеспечению боевой подготовки и повседневной деятельности кораблей и судов ВМФ, а также НГО мореплавания всех судов и видов морской хозяйственной деятельности. Между прочим, на выполнение последней задачи гидрографические службы затрачивают основную часть имеющихся сил и средств. Функции и задачи, выполняемые в операционной зоне флота, в гидрографической службе флота (флотилии) распределяются следующим образом.

Океанографическая (или гидрографическая) экспедиция (в сокращенном составе экспедиционный отряд) предназначена для проведения океанских, морских и прибрежных океанографических исследований и гидрографических работ с целью составления новых и периодического обновления действующих морских навигационных карт.

Один или несколько гидрографических отрядов – подразделений, состоящих из нескольких гидрографических групп – предназначены для выполнения работ и мероприятий по НГО военно-морской деятельности и общего мореплавания.

На гидрографические районы возложено обслуживание береговых и плавучих СНО – средств навигационного оборудования (маяки, знаки, буи, вехи, навигационные системы различного характера), а также сбор текущей информации и гидрографических работ для корректуры морских навигационных карт, выполнение навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения сил флота (флотилии, ВМБ), а также навигационного обеспечения безопасности плавания судов транспортного, рыбопромыслового и других специализированных флотов в своих зонах ответственности. Гидрографический район может включать 1–2 гидрографических участка¹.

Каждая гидрографическая служба имеет свой гидрометеорологический центр. Гидрометеорологическое обеспечение военного мореплавания и судоходства включает мониторинг таких параметров, как состояние уровня моря, ледовая обстановка, дальность видимости и другие параметры.

Деятельность всех указанных выше гидрографических организаций обеспечивается океанографическими и гидрографическими судами и катерами различных типов и назначе-

¹ Военно-морской словарь / гл. ред. В.Н. Чернавин. – М.: Воениздат, 1989. – С. 103.

ния, которые составляют дивизионы и группы судов. Эти суда имеют пункты базирования и береговые базы обеспечения.

В настоящее время на всех региональных направлениях морской деятельности в морях, омывающих побережье России, из почти пяти тысяч единиц СНО, подведомственных ВМФ, около 250 не действуют. Многие маяки и навигационные знаки находятся в аварийном состоянии и не выполняют своего прямого предназначения, более половины их требуют капитального ремонта. Две трети парка буев неоднократно выслужили установленные сроки службы, и дальнейшее их использование невозможно. Объем поставки новых технических средств навигационного оборудования недостаточен. Это ведет к большому количеству выходов из строя действующих средств, снижению эффективности действия всей системы навигационного оборудования до уровня, который не обеспечивает навигационную безопасность плавания судов.

Работы по изучению подводного рельефа дна океанов резко уменьшились, а на российском континентальном шельфе с последнего десятилетия прошлого века сократились на порядок. Для восполнения пробелов в изученности рельефа дна необходимо проведение в течение десятилетия гидрографической съемки в объеме более миллиона километров с использованием многих десятков гидрографических судов и катеров ежегодно, что весьма проблематично при их нынешнем состоянии и отсутствии пополнения.

Следствием неудовлетворительного состояния гидрографических служб флотов в последние годы стал рост количества аварийных происшествий на море. Причины их, как правило, заключаются в недостаточной гидрографической изученности акваторий. Сокращение гидрографического флота, его моральное устаревание, физический износ, а также свертывание гидрографических съемок российскими судами привели к тому, что приток новой информации для составления морских карт многократно сократился. Из-за отсутствия необходимых валютных средств также сократилась закупка иностранных карт и навигационных пособий. Отечественная картографическая коллекция пополняется в основном за счет обмена с гидрографическими службами иностранных государств на основе двусторонних договоров, однако в крайне недостаточных объемах.

Как было отмечено, в арктических морях, омывающих Российское побережье, и на акваториях морских портов, аналогичные задачи выполняет гидрографическое предприятие Минтранса России. Его судами обследуются восточная и северо-восточная части Баренцева моря, прибрежная и центральная зоны Карского моря, прибрежные зоны морей Лаптевых и Восточно-Сибирского, значительная часть Чукотского и Берингова морей, Обская губа, судоходные каналы и фарватеры рек Енисей, Колыма и Хатанга.

Состояние гидрографической изученности арктических морей считалось удовлетворительным до середины 1980-х годов. К этому времени резко возросла интенсивность судоходства в Арктике, увеличились водоизмещение и скорости судов, возросло число судов с ядерными энергетическими установками и судов, перевозящих нефтепродукты и сырую нефть. В связи с этими обстоятельствами изменились и требования к гидрографическим исследованиям, дальнейшее развитие которых в мировой практике идет в направлении расширения съемки на путях интенсивного судоходства, позволяющей выявлять подводные препятствия, уменьшая риск посадки на них судов.

В настоящее время вдоль трасс Северного морского пути установлено и обслуживается около двух тысяч различных средств навигационного оборудования (СНО). Создана система навигационно-гидрографического обеспечения круглогодичной навигации в западном районе Арктики на участке Мурманск – Дудинка и включающая около двухсот единиц светотехнических и радиолокационных СНО, а также станции глобальных навигационных спутниковых систем (в режиме испытаний). Однако последние 15 лет работы по обслуживанию этих средств выполнялись только в пределах выделенного финансирования в ограниченных объемах и общее количество их существенно сократилось.

Одной из важных задач НГО является контроль за соблюдением правил по предотвращению загрязнения арктических морей. Однако для обеспечения полномасштабного контроля в Арктике, включая контроль за судами, следующими по трассам Севморпути, не достаточно имеющейся авиации, а также гидрографических и вспомогательных судов Минтранса России и других ведомств. Гидрографическое предприятие располагает 17 единицами гидрографических и вспомогательных судов ледового класса. Несмотря на то, что большинство судов уже необходимо заменять или модернизировать, они продолжают использоваться для съемки и картографирования рельефа, установки и обслуживания СНО, а также для выполнения лоцманских проводок судов.

Работа по НГО мореплавания на акваториях морских портов, районах якорных стоянок, рейдах, фарватерах и подходных каналах организуется с учетом местных условий. Для этих целей используются соответствующие средства и имущество. Ведется строительство объектов служб управления движением судов (СУДС) в портах Астрахань, Таганрог, Сочи, Де-Кастри, Корсаков, Ванино, Магадан. Развернуты и введены в опытную эксплуатацию контрольно-корректирующие станции глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС/GPS в портах Астрахань, Новороссийск, Санкт-Петербург, Темрюк и Туапсе. Планируется строительство контрольно-корректирующей станции в порту Калининград.

Однако в целом действующая в стране организация навигационно-гидрографического обеспечения плавания транспортных, промысловых и других морских и речных судов в

океанах, на морях устарела. Она нуждается в модернизации с учётом изменения форм собственности парокходств и портов, а также результатов реформирования органов государственного управления. Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации признано необходимым пересмотреть саму концепцию навигационно-гидрографического обеспечения безопасности мореплавания и уточнить функции органов Минобороны России и Минтранса России¹. При этом необходимо оптимизировать распределение средств, получаемых на местах от взимания корабельного и маячного сборов.

Значение навигационно-гидрографического обеспечения на региональных направлениях морской деятельности в решении морехозяйственных задач чрезвычайно велико. Его качество определяет уровень освоения побережья и акваторий, создаёт условия для морской деятельности, охраны человеческой жизни на море. Российское законодательство и международное право чётко регламентируют охрану человеческой жизни на море, также как и вопросы спасания. В связи с этим правительства государств, в том числе и России, обязались принимать все меры, необходимые для полного осуществления принятых на себя обязательств в данной сфере. Организация системы спасания на море и водах людей является государственной задачей Российской Федерации, которая базируется на принципах безвозмездности и своевременности. Во всех случаях спасание людей должно осуществляться на безвозмездной основе, а судов и кораблей – на коммерческой основе за счёт владельцев.

На региональных направлениях морской деятельности основными задачами по организации спасания на море являются поиск и спасание людей, терпящих бедствие на море, в том числе спасение экипажей находящихся на грунте аварийных подводных лодок; оказание помощи терпящим бедствие кораблям, судам и другим плавучим объектам, приводившимся летательным аппаратам; подъем и удаление затонувших судов и их обломков, представляющих навигационную опасность и угрозу загрязнения водной среды; ликвидация аварийных разливов нефти, нефтепродуктов и других вредных химических веществ в море.

Такие задачи решаются штатными аварийно-спасательными формированиями федеральных органов исполнительной власти – Минтранса России, Минобороны России, Минсельхоза России, а также судами других министерств и ведомств, которые могут быть привлечены к спасательным работам – ФПС России, Минпромэнерго России, МЧС России и РАН. Указанные формирования используют для этого специальные суда и другие средства.

Существующий в стране порядок в этой области далёк от совершенства, несмотря на то, что делались неоднократные попытки его улучшить². Главные причины такой ситуации

¹ Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19 декабря 2006 г. № 3 (13).

² Протоколы заседаний Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 21 декабря 2001 г. № 1; от 30 апреля 2003 г. № 1 (4); от 28 октября 2005 г. № 3 (10).

состоят в моральном и физическом устаревании российского флота, сокращении количественного состава и неудовлетворительном состоянии его спасательных сил и средств, а также в неоправданной децентрализации управления ими на региональных направлениях, не позволяющей своевременно сконцентрировать усилия в районе бедствия судна. Негативное влияние на этот процесс оказывает также отсутствие соответствующей условиям регулирующей роли государства. Недостаточный уровень координации и взаимодействия между министерствами усугубляет положение дел.

Рассматриваемое С2-II предполагает, что организация спасания на море должна быть в значительной мере централизована, прежде всего, на каждом региональном направлении в части политики эксплуатации, развития, а также анализа и оценки обстановки по терпящим бедствие судам. Необходимы региональные комплексы освещения надводной обстановки, которые бы интегрировали данные, поступающие от соответствующих ведомственных систем, а также средств космического слежения. Функции региональных подразделений федеральных органов исполнительной власти, участвующих в спасании на море, должны быть четко разграничены с учетом специфики деятельности каждого из специализированных флотов, исходя из которой:

спасание на море кораблей, судов, летательных аппаратов ВМФ и ВВС, авиации ФСБ, береговой охраны Пограничной службы ФСБ России, органов внутренних дел во всех случаях должно организовывать Минобороны России;

организацию спасания гражданских транспортных, рыбопромысловых, других специализированных судов, а также гражданских летательных аппаратов должен осуществлять Минтранс России. Одновременно необходимо предусматривать аварийно-спасательное обеспечение морского промышленного рыболовства в районах организованного лова с участием судов и средств Минсельхоза России, а также в районах добычи полезных ископаемых на шельфе – Минпромэнерго России;

МЧС России обеспечивает спасание маломерных судов в территориальном море Российской Федерации.

Также целесообразно определить порядок привлечения в экстремальных ситуациях к решению аварийно-спасательных задач соответствующих судов и средств коммерческих предприятий, ведущих разведку и добычу углеводородных ресурсов на морском шельфе.

Разумеется, на каждом региональном направлении есть свои особенности, которые необходимо учитывать при развитии и подготовке штатных аварийно-спасательных формирований различной ведомственной принадлежности и организации их взаимодействия. Вместе с тем, как показывает опыт, аварийно-спасательные силы и средства всех ведомств на региональном направлении должны быть подготовлены не только взаимодействовать, но ре-

шать задачи под единым руководством с общей целью. Их совокупность должна позволять проведение спасательных операций большой сложности в кратчайшие сроки, не ожидая технической помощи с другого океанского бассейна или от иностранного государства. Это положение ни в коей мере не направлено против развития международного сотрудничества в данной области, имеющего особенно важное значение в удалённых районах морей и океанов, где оно, как правило, не имеет альтернативы.

Важно также, чтобы на каждом региональном направлении имелись вспомогательные суда и другие средства, необходимые для подъёма затонувших судов. Такие задачи в отношении военных кораблей и судов должны решать оперативно-стратегические объединения ВМФ (флоты и флотилия), а гражданских – региональные подразделения Минтранса России. Однако и их силы и средства должны быть подготовлены к совместным работам на одном объекте.

Понятно, что только отдельные задачи, связанные со спасанием на море, могут быть решены без водолазов, а судоподъём без их применения невозможен. Сегодня подготовка специалистов в этой области осуществляется министерствами и ведомствами самостоятельно. Практика показывает, что развитие водолазного дела на региональных направлениях также не должно противоречить С2-II. При проведении аварийно-спасательных, водолазных работ необходимо учитывать, что неотъемлемой их частью является медицинское обеспечение непосредственно в море.

Широкими возможностями по обеспечению различных видов морской деятельности на региональных направлениях обладают суда вспомогательного флота ВМФ, которые непосредственно предназначены для оперативного, технического и тылового обеспечения боевой и повседневной деятельности кораблей и частей оперативно-стратегических объединений ВМФ. Следует учитывать, что к вспомогательному флоту не относятся гидрографические и спасательные суда. К нему относится часть кораблей специального обеспечения, а также транспортные суда и часть специальных судов¹. Значительное количество судов обеспечения организационно включается в состав соединений судов, подчиненных службам вспомогательного флота флотов, флотилий, военно-морских баз. Деятельность вспомогательного флота осуществляется в мирное и военное время.

¹ Среди морских судов обеспечения в составе оперативно-стратегических объединений ВМФ могут быть морские транспорты вооружения, морские сухогрузные, наливные и рефрижераторные транспорты, технические танкеры, морские паромы и баржи различного назначения, госпитальные и пассажирские суда, транспортные доки, плавучие судоремонтные заводы и мастерские, суда размагничивания и контроля физических полей, энергетические, кабельные, килекторные, дноуглубительные, дегазационные, опытовые суда, суда связи, водоумягчители, комплексной переработки отходов, ледоколы, морские буксиры, суда-мишени, морские самоходные плавучие краны, транспортные катера и специальные катера, рейдовые транспортные и специальные суда (См.: Вспомогательный флот ВМФ / авторск. колл. под рук. Серба Е.Я. – СПб: ВАТТ, 2002. – 266 с.).

Для удовлетворения потребностей боевых кораблей на вспомогательный флот возложено решение множества специфических задач: обеспечение применения оружия и его испытаний, ремонт, снабжение кораблей различными видами довольствия, перевозки грузов и личного состава, замер физических полей кораблей и судов, их размагничивание, прокладка, ремонт и подъем подводных кабелей в море и океане, постановка и съемка тяжелого рейдового оборудования, выполнение дноуглубительных работ и размыв грунта, проводка кораблей и судов в ледовых условиях, буксировка, обеспечение паром, электроэнергией, котельной водой кораблей в пунктах маневренного базирования, банно-прачечное обслуживание и медицинское обслуживание¹. Перечисленные задачи не исчерпывают всего многообразия работ, выполняемых одновременно или последовательно с помощью судов обеспечения. Всё зависит от сложившейся обстановки, возможностей судов, выделяемых для выполнения работ, и других факторов.

Суда, базовые плавучие средства вспомогательного флота в современных условиях могут использоваться для оказания платных услуг другим заинтересованным организациям. В частности, такими платными услугами могут быть осуществление завоза материальных средств, выполнение буксировочных и других работ; выполнение плана завоза материальных средств соединениям и частям силовых структур, не входящих в состав Минобороны России; подвоз запасов материальных средств для обеспечения жизни и деятельности закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) и других относительно изолированных береговых поселений; выполнение коммерческих перевозок, буксировочных и других услуг различным коммерческим и негосударственным организациям. Из этого следует, что в соответствии с С2-II суда вспомогательного флота ВМФ также должны учитываться в общем составе вспомогательных судов и других средств обеспечения морской деятельности на каждом региональном направлении.

По-видимому, к региональным группировкам вспомогательных судов и других средств обеспечения морской деятельности в настоящее время следует относить корабли и катера, выполняющие правоохранительные задачи. Прежде всего, это корабли органов морской охраны. Такое суждение базируется на тенденции к относительному разоружению указанного специализированного флота (на вооружении пограничных кораблей остаётся вооружение, эффективное только против нарушителей госграницы и браконьеров). В связи с данным обстоятельством роль этих сил и средств в отражении агрессии с морских направлений, даже в составе морских сил общего назначения ВМФ, не ясна. Более того, в предвоенный период и военное время пограничные корабли, выполняя возложенные на них задачи, сами будут нуждаться в боевом охранении, во всяком случае – в оперативном прикрытии.

¹ Михайлов Ю.Г. Вспомогательные суда ВМФ России // Морской сборник. 2002. – № 2.

Современные органы береговой охраны – морской компонент Пограничной службы ФСБ России, включающий в себя морские пограничные объединения, соединения и органы пограничной службы. Охрану морских участков границы, исключительной экономической зоны и континентального шельфа осуществляют корабли и авиация береговой охраны. Она решает задачи по защите национальных интересов России в морском пограничном пространстве как самостоятельно, так и во взаимодействии с сухопутными и авиационными силами и средствами пограничной службы, кораблями, частями, соединениями и объединениями ВМФ, соединениями и объединениями других видов российских Вооружённых Сил и специальных войск, министерствами, ведомствами и органами субъектов федерации.

Региональные управления Пограничной службы ФСБ России с морской, речной и озерной зонами ответственности имеют в своем составе различные по численности отделы морской охраны в Арктическом, Северо-Западном, Калининградском, Северо-Кавказском, Дальневосточном, Тихоокеанском и Северо-Восточном региональных управлениях. Задачи по охране биологических ресурсов выполняют четырнадцать региональных государственных морских инспекций. Региональные управления непосредственно и через штабы, отделы морской охраны осуществляют руководство оперативно-служебной деятельностью соединений, частей, государственных морских инспекций. Общая численность личного состава органов морской охраны составляет около 20 тыс. человек¹.

В холодный период года практически на всём протяжении внутренних морских вод, территориального моря и прибрежной части исключительной экономической зоны России образуются льды. Значительной толщины они достигают в Финском заливе, Белом море, в восточной части Баренцева моря и далее на восток до Чукотского полуострова. Становится лёд в Авачинской губе, северной и западной частях Охотского моря, северной части Татарского пролива, включая Амурский лиман, в проливе Лаперуза. Замерзают акватории ряда портов Приморья (Находка, Владивосток, Посьет), льдами покрываются воды Азовского моря, Керченского пролива, а также север Каспийского моря. Льды являются существенным препятствием для судоходства. Ледовые условия на этих акваториях определяют, что морская деятельность без ледокольного обеспечения проблематична, а в некоторых районах, причём не обязательно арктических, – невозможна. В связи с этим в указанных районах особое значение приобретает ледокольное обеспечение, которое осуществляется специальным типом судов – ледоколами.

Среди морских ледоколов выделяются ледоколы арктические, предназначенные для особо тяжёлых льдов полярных бассейнов. Морские ледоколы, осуществляющие проводку

¹ Боярский В.И., Дмитриев В.А., Кудинов Н.Н. Пограничный надзор на море. – М.: Граница, 2006. – 255 с.

судов на большие расстояния, иногда называются линейными, а наиболее мощные из них – лидерами, в отличие от других ледоколов, менее мощных – вспомогательных или портовых. Ледоколы разделяют также на классы (группы) по мощности. В зависимости от сложности ледовой обстановки в канале за одним следует одно или несколько судов. В тяжёлых льдах, препятствующих движению проводимого судна, ледокол берёт его на буксир, обычно вплотную за кормой. Для одновременной проводки ряда судов или каравана нередко используют два или несколько ледоколов.

В России чрезвычайно остро стоит проблема развития и оперативного управления ледокольным флотом России. Сложилось так, что крайне необходимые в российских условиях ледоколы (как с дизель-электрическими, так и с ядерными энергетическими установками), являясь федеральной собственностью, эксплуатируются частными компаниями на доверительных и арендных условиях. С 2002 по 2006 годы на семи заседаниях Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации рассматривались вопросы совершенствования организации ледокольного обеспечения. Однако пока эти вопросы окончательного решения не нашли, хотя нельзя с удовлетворением отметить завершение многолетнего строительства атомного ледокола «50 лет Победы».

Традиционно размещение судостроительных, судоремонтных и обеспечивающих их предприятий судового машиностроения и морского приборостроения осуществлялось в первую очередь на тех региональных направлениях, где интенсивно наращивался корабельный состав флотов. К настоящему времени такие мощности распределились следующим образом¹.

Атлантическое региональное направление. На Балтике. В г. Санкт-Петербурге – ФГУП «Адмиралтейские верфи», ОАО «Балтийский завод», ОАО «Северная верфь», ОАО «Судостроительная фирма «Алмаз», ФГУП «Средне-Невский судостроительный завод»; в г. Подпорожье (Ленинградской обл.) – ОАО «Свирская судовой верфь», в Калининграде – ОАО «Прибалтийский судостроительный завод «Янтарь»; в Выборге – ОАО «Выборгский судостроительный завод». К балтийской группе предприятий следует отнести и ОАО «Судостроительный завод «Авангард» в г. Петрозаводске. На Черном и Азовском морях судостроительных, судоремонтных баз отрасль не имеет. ОАО «Азовская судовой верфь» из-за маломощности и малых глубин подхода может решать очень ограниченные вопросы строительства и ремонта кораблей и судов. Создание судостроительных мощностей находится на стадии обсуждения с неясными перспективами. Судоремонтные предприятия Росморречфлота и Минобороны России, расположенные в городах Новороссийск, Таганрог и Анапа, маломощ-

¹ В данной книге названия и формы собственности приведены по состоянию на январь 2007 г. – Ред. (до выхода указов Президента Российской Федерации о реорганизации судостроительной промышленности).

ны и по этой причине могут самостоятельно решать задачу обеспечения морской деятельности на прилежащих акваториях.

К арктическому региональному направлению тяготеют судостроительные и судоремонтные базы на Белом, Баренцевом морях и реке Волге. В г. Северодвинске – ФГУП «Севмаш», ФГУП «Машиностроительное предприятие «Звездочка»; в г. Мурманске – ФГУП СРЗ «Нерпа»; в г. Ярославле – ОАО «Ярославский ССЗ»; в г. Рыбинске – ОАСО «Вымпел», ЗАО «Рыбинский судостроительный завод»; в г. Нижнем Новгороде – ОАО «Завод «Красное Сормово».

Тихоокеанское региональное направление представлено судостроительными и судоремонтными предприятиями на Японском море и реке Амур. В г. Владивостоке – ОАО «ХК «Дальзавод», ОАО «Восточная верфь»; в г. Большой Камень – ФГУП «ДВЗ «Звезда»; в г. Комсомольск-на-Амуре – ОАО «Амурский судостроительный завод»; в г. Хабаровск – ФГУП «Хабаровский судостроительный завод»; в г. Николаевск-на-Амуре – ОАО «Николаевский на Амуре судостроительный завод».

Каспийское региональное направление. В г. Астрахани – ОАО «Морской СЗ», ОАО «СЗ «Красные баррикады», ОАО «СЗ «Лотос»; в г. Волгограде – ОАО «Волгоградский СЗ»; в г. Навашино, Нижегородской обл. – ГУП «Окская судовой верфь»; в г. Нижний Новгород – ОАО «СЗ «Волга»; в г. Зеленодольске – ГУП «Зеленодольский завод им. Горького»; в г. Городец, Владимирской обл. – ОАО «Судоремонтно-судостроительная Корпорация».

В период наибольшего развития в середине 80-х годов в отрасли строились корабли и суда всех классов и назначений. Объем военного кораблестроения составлял около трети от мирового производства. Соотношение продукции военного и гражданского судостроения по использованию производственных мощностей верфей было примерно равным. В результате ликвидации СССР были практически полностью утрачены производственные мощности по строительству авианесущих кораблей и примерно наполовину – по строительству ракетных крейсеров. Крупными оказались потери мощностей в гражданском судостроении. В результате резкого снижения объема государственного оборонного заказа загрузка производственных мощностей по военному кораблестроению в период наибольшего спада в конце 90-х годов составляла лишь несколько процентов по отношению к максимуму 80-х. Объем гражданского судостроения также многократно снизился. Численность работников в отрасли сократилась примерно в пять раз. В настоящее время отечественная база судостроения и судоремонта в относительно благополучном состоянии находится на Балтике и Каспии, отчасти – на Севере. На Черноморско-Азовском бассейне и Дальнем Востоке она не обеспечивает раз-

витие и эксплуатацию специализированных флотов. Положение усугубилось настолько, что этой проблемой занялся Президент Российской Федерации¹.

Обобщая, можно подчеркнуть, что сбалансированный на региональном направлении в соответствии с С2-II состав вспомогательных судов различной ведомственной принадлежности и других средств обеспечения морской деятельности существенно повышает ее эффективность и безопасность.

8.2.3 Военная безопасность морской хозяйственной деятельности

Третье следствие закономерности регионального баланса (С3-II) необходимо учитывать для обеспечения устойчивости морской деятельности в мирное и военное время. Это следствие можно сформулировать так: *группировка ВМФ на региональном направлении должна быть способной во взаимодействии с частями, соединениями и объединениями других видов Вооружённых Сил обеспечить военную безопасность морской хозяйственной деятельности в мирное время, в условиях вооруженных конфликтов, непосредственной угрозы агрессии или агрессии против Российской Федерации.*

С проблемой защиты судоходства столкнулись еще древние государства. С появлением специальных гребных, а затем и парусных военных кораблей задача обеспечения безопасности судоходства стала для военных флотов стран одной из главных. Уже в конце XIX века важнейшей задачей военных флотов стало нарушение морских коммуникаций противника по всей их длине. Крейсерство стало одной из главных форм применения сил. Размеры районов их действий определялись удаленностью от своих баз и расположения коммуникаций. Блокадные действия требовали большого количества кораблей и времени и поэтому, в основном, ограничивались лишь несением дозоров у баз противника и извещением своих сил о выходе его в море.

В Первую мировую войну возросшая мощь и техническое оснащение массовых армий и крупных флотов потребовали увеличения перевозок запасов стратегического сырья и объемов промышленного производства. В связи с этим значительно выросли гражданские флоты воюющих государств. Задачу защиты интенсивного судоходства стали решать как отдельные государства, так и противостоящие коалиции. При этом способы применения сил флотов в

¹ Указ Президента Российской Федерации от № 394 «Об открытом акционерном обществе «Объединённая судостроительная корпорация», Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 395 «Об открытом акционерном обществе «Центр технологии судостроения и судоремонта», Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 396 «О федеральном государственном предприятии «Крыловский государственный научный центр», Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 397 «О развитии открытого акционерного общества «Концерн «Моринформсистема – Агат», Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 399, «Об открытом акционерном обществе «Концерн «Научно-производственное объединение «Аврора», Указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 400 «Об открытом акционерном обществе «Концерн «Центральный научно-исследовательский институт «Электроприбор»».

ходе активных действий на коммуникациях были различными. В целом безопасность национального судоходства большинства стран обеспечивалась путем уничтожения главных морских сил противостоящих сторон. Защита судов осуществлялась практически всеми известными в настоящее время способами.

В ряде государств были сделаны правильные выводы из уроков Первой мировой войны и последующих событий. Во избежание неоправданных потерь с началом Второй мировой войны Великобритания, США, Германия и Япония еще в период непосредственной военной угрозы приняли решительные меры по сохранению торговых и промысловых судов, что позволило успешно использовать их в вооруженной борьбе на море.

В Советском Союзе перед Великой Отечественной войной, несмотря на достаточно развитый гражданский флот, его сохранению в угрожаемый период внимания практически не уделялось. Хотя в теории оперативного искусства ВМФ того времени среди типовых форм действий флота и была разработана операция по обеспечению своих морских сообщений и борьбе с морской блокадой, но она не получила необходимого развития (необоснованно считалось, что морские перевозки будут иметь второстепенное значение). Вопросы обеспечения внешних морских перевозок в руководящих документах не рассматривались и в ходе боевой и оперативной подготовки не отрабатывались. Даже во время войны защиту морских коммуникаций наши флоты осуществляли главным образом в порядке повседневной деятельности¹.

Однако ценность и высокая значимость некоторых перевозок, реальная опасность нападения мощных группировок противника в целях разгрома конвоев всё же вызывали иногда необходимость организации боевых действий по защите коммуникаций (особенно конвоев на Севере). Выяснилось, что в 1941 году страна вообще не была готова защитить свое судоходство.

Меры по сохранению гражданского флота всегда тесно связаны с вопросом управления им в период, непосредственно предшествующий войне. Возможно, управление следовало сосредоточить в руках военных органов, так как наличие нескольких судовладельцев на театре приводит к вредной, в данном случае, децентрализации управления судами. При этом следует указать на тот факт, что определение момента возникновения военной угрозы судоходству является весьма сложной проблемой. Так, например, перед войной в Главном морском штабе вели график посещения немецкими судами советских портов. Но, когда к концу июня его кривая резко устремилась к нулю, командование ВМФ руководству государством об этом не доложило. В то же время, начальник Рижского порта, обратив внимание на срочное убывание немецких судов, на свой страх и риск приказал запретить им выход в море, о чем

¹ Басов А.В. Флот в Великой Отечественной войне. – М.: Воениздат, 1980. – 129 с.

немедленно доложил в Наркомвнешторг и попросил дальнейших указаний. Однако руководство распорядилось снять запрет.

Характерно, что перед самой войной, несмотря на явно преднамеренные задержки в немецких портах советских судов (особенно с ценным оборудованием), Наркомат морского флота не изменил своих требований следовать в эти порты вопреки настойчивым просьбам начальников пароходств об изменении судам рейсовых заданий. Лишь в 4 ч 30 мин 22 июня из штаба Балтийского флота, когда был потоплен советский пароход «Гайсма» и на подходах к нашим портам поставлено более тысячи немецких морских мин, в управления морских пароходств Балтийского бассейна поступило распоряжение о направлении судов, вышедших в заграничные рейсы, в свой порт – Ригу. Вскоре пришли приказы и от соответствующих наркоматов: всем судам в море немедленно зайти в ближайшие советские порты, уклоняясь от обычных курсов, а стоящим в них – оставаться там до особых указаний. Оповещение шло длительное время. На Севере судам рыболовецкого тралового флота оповещение было передано лишь в 16 ч 30 мин 22 июня.

К концу первого дня войны торговый флот СССР (в отличие от военного) на Балтийском бассейне потерял несколько судов в море. Кроме того, 32 судна оказались захваченными в портах Германии, 860 моряков попали в плен¹. Впоследствии выяснилось, что противник в первые дни агрессии захватил или уничтожил почти столько судов, сколько ему затем удалось потопить в ходе всей последующей войны, понеся при этом значительные потери.

Все это свидетельствует не только об отсутствии в тот период в СССР государственной системы обеспечения военной безопасности национального морского судоходства, но и о явной недостаточности внимания военно-политического руководства к теоретическим разработкам в данной области. Только война заставила отнестись к этому вопросу должным образом.

В ходе войны были сделаны выводы из уроков 1941 года и приняты достаточные меры по обеспечению безопасности национального судоходства на театрах военных действий. Были организованы заблаговременное планирование и разработка исполнительных документов по защите мореплавания силами и средствами флотов; военно-морская подготовка руководящего состава судовладельческих организаций, капитанов и экипажей судов; обеспечение капитанов судов специальными инструкциями и документами управления на военное время; оповещение судов. Хотя с началом военных действий с Японией в 1945 году прекращение одиночного плавания судов и введение конвойной службы в срок СССР не провел, однако, благодаря другим ранее выполненным мероприятиям, потерь среди гражданских судов удалось избежать.

¹ Бережков В. С дипломатической миссией в Берлин 1940–1941. – М.: АПН, 1966. – 159 с.

В современных условиях задача обеспечения безопасности национального морского судоходства по-прежнему остается одной из основных для военно-морских сил государств, о чем свидетельствуют опыт борьбы с пиратством и действия сторон в последних вооруженных конфликтах.

Пиратство не осталось в прошлом. Только в течение последнего десятилетия в морях по отношению к судам различных государств, в том числе и российским, зарегистрированы многие сотни актов насилия с корыстными целями. Пираты забирали деньги и другие ценности у команды и пассажиров, грабили судовые сейфы, похищали грузы частично или полностью и даже – сами суда. Во время нападений часто бывали жертвы. Наибольшая угроза от пиратства проявляется в районах Юго-Восточной Азии: на восточных подходах к Сингапуру, на акваториях, прилежащих к островам: Филиппинским, Анамбас, Натуна и Риау, в северной части Малаккского пролива, центральной части Яванского моря, моря Сулу, в Зондском проливе, Южно-Китайском море, а также в Ормузском проливе. Угроза нападений в этих районах настолько велика, что в 1992 году в Куала-Лумпур (Малайзия) был создан и начал действовать региональный центр по борьбе с пиратством. В 2006 году аналогичный центр создан в порту Момбаса (Кения). Центры предоставляют судам различную помощь и тесно взаимодействуют с органами береговой охраны.

В современных условиях появилась новая угроза – морской терроризм. Так, например, в южной части Черного моря 13 января 1996 года маргиналами турецкого происхождения было захвачено пассажирское судно «Аврасия» под турецким флагом, перевозившее российских, украинских и турецких граждан на линии Сочи – Трабзон. Кстати, последовавшие в связи с этим публичные заявления и действия российской стороны показали неготовность властей как к борьбе с морским терроризмом, в частности, так и к обеспечению безопасности судоходства, вообще.

Угроза судам может, кроме того, возникать в результате спорных действий прибрежных государств в их исключительных экономических зонах или в каких-либо других неправоммерно объявленных акваториях (арх. Шпицберген). За последние годы неоднократно имели место незаконные задержания российских рыболовных судов.

Пиратством, терроризмом и неправомерными действиями иностранных властей не исчерпываются угрозы национальному морскому судоходству. Обостряется международная конкуренция за обладание морскими ресурсами. Делятся богатства шельфа, на очереди – раздел дна открытых районов морей и океанов. Не вызывает сомнений перспектива дальнейшего обострения международных противоречий в этой сфере. Также несомненно, что решаться они будут в пользу сильных морских держав: либо путем экономического и политического давления, либо вооруженным путем.

Наиболее реальной угрозой морской деятельности можно считать существующие и потенциальные очаги локальных войн и вооруженных конфликтов. Сегодня во всех странах, имеющих крупные гражданские флоты, сформированы системы обеспечения безопасности национального судоходства. Развитие автоматизированных средств управления, спутниковой связи и космической разведки в последние годы дало возможность создать коалиционные системы обеспечения безопасности морского судоходства в Мировом океане.

Наиболее совершенной из них можно назвать систему, функционирующую в рамках НАТО. Ее участники – политические и военные руководящие органы коалиции, соответствующие командования НАТО в зонах и районах, национальные командования, судовладельцы. Уже в мирное время система имеет специальный орган управления – службу военно-морского контроля над судоходством, занимающийся подготовкой и практической отработкой функций военного времени.

Главными задачами системы обеспечения безопасности судоходства НАТО в мирное время являются разработка планов; координация вопросов безопасности судоходства с другими заинтересованными ведомствами США и союзных им стран; непрерывный анализ обстановки в Мировом океане. В военное время – управление реализацией запланированных мероприятий, организация защиты судоходства. В основе мероприятий по обеспечению безопасности судоходства лежат общие оперативные планы НАТО, определяющие последовательное наращивание военно-морского контроля над судоходством в отдельных географических районах – зонах ответственности НАТО в условиях обострения международной напряженности и возникновения «ограниченной войны».

Среди первоочередных можно выделить следующие меры: подготовку скрытных и некоторых активных мероприятий (установление региональных зон контроля, назначение их комендантов, определение портов контроля, передача указаний судовладельцам на сокращение или временное прекращение судоходства в определенных районах); оповещение капитанов судов в море и портах; развертывание соответствующих органов в портах контроля, во всех портах стран НАТО и нейтральных государств, систем прямой радиосвязи с любыми судами в пределах региональных зон; ввод в действие планов обороны портов, якорных стоянок и районов формирования конвоев; назначение маршрутов переходов конвоев и одиночных судов. Важность решения проблемы обеспечения военной безопасности морских и океанских коммуникаций, по мнению военного руководства США и стран НАТО, обуславливается возрастающей зависимостью военной промышленности и экономики в целом от сырьевых и энергетических поставок, необходимостью в угрожаемый период (или с началом

войны) своевременной доставки войск стратегического резерва и воинских грузов для ВС США и НАТО¹.

В СССР, как отмечалось выше, национальная система обеспечения безопасности морского судоходства была создана на основе опыта Второй мировой войны. Однако по ряду объективных и субъективных причин она не получила должного теоретического и практического развития. Хотя в 80-е годы предпринимались попытки организовать коалиционную систему в рамках Варшавского Договора, однако после его распада всякая работа в этом направлении прекратилась. В настоящее время в России лишь сохраняются основы ранее существовавшей системы. В связи с этим важно понимать, что судоходная обстановка мирного времени будет исходной на момент начала непосредственной подготовки первых операций флотов. Дальнейшее же изменение этой обстановки в Мировом океане, как правило, происходит под воздействием органов управления судоходных компаний. Все они в этот период, независимо от ведомственной принадлежности, должны решать одну задачу – сохранить суда и имеющиеся на них людские и материальные ресурсы для последующего их использования в интересах обороны и народного хозяйства во время войны.

Также следует учитывать, что массовое возвращение судов, не испытывающих единого управления, могут в значительной степени дезорганизовать действия сил флотов в первых операциях. И, напротив, при соответствующем руководстве эти суда могут быть эффективно использованы для всестороннего обеспечения сил в море.

Сейчас в морях и океанах постоянно находится множество российских судов самых разнообразных судовладельцев, не всегда вполне ответственных. Это ставит перед государством проблему обеспечения безопасности судоходства, успешное разрешение которой уже в мирное время позволит избежать потерь в районах военных конфликтов. Учитывая возможность осложнения международных отношений и возникновения конфликтов, которые могут изменить военно-политическую ситуацию в отдельных регионах Мирового океана, основными угрозами для России в области судоходства, кроме непосредственной вооруженной агрессии, могут быть следующие:

ведение военных действий между третьими странами в каком-либо регионе Мирового океана, которые могут неблагоприятно влиять на экономическую деятельность России (судоходство, рыбный промысел, добыча полезных ископаемых, научно-исследовательская деятельность по изучению морей и океанов и пр.);

осуществление блокадных действий, ограничивающих международное судоходство и иную экономическую деятельность;

¹ Чернавин В.Н. Борьба на коммуникациях: уроки войн и современность. – М.: Патриот, 2002. – 351 с.

попытки оказать воздействие военно-морским присутствием на реализацию национальных интересов России в Мировом океане, прежде всего на Балтике и в Черном море;

дискриминация закрепленных международным правом на экономическую и иную деятельность на различных акваториях или отчуждение их;

нарушения норм международного морского права, создающие угрозу жизни людей, свободе мореплавания и экономической деятельности;

крупномасштабные загрязнения морской среды;

акты терроризма и пиратства.

Мировое сообщество выработало международно-правовые нормы, регулирующие взаимоотношения государств при возникновении вооруженных конфликтов. В основном они содержатся в Гаагских конвенциях и декларациях о законах и обычаях войны 1899 и 1907 гг., Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г., Лондонской декларации о праве морской войны 1909 г. Хотя последняя не вступила в силу, значение этого документа велико. В лондонской конвенции регламентированы обычные международно-правовые нормы о праве морской войны. В связи с этим государства часто ссылаются на положения декларации, как имеющие юридическую силу. Принято, что международные вооруженные конфликты могут быть войнами, вооруженными интервенциями, агрессивными акциями и вооруженными провокациями. Правовые последствия для взаимоотношений государств возникают только с началом войны. Остальные вооруженные конфликты могут осложнить нормальные взаимоотношения государств.

Начало войны влечет определенные последствия не только для воюющих, но и других государств, которые в таком случае могут заявить о своем нейтралитете, что потребует от них соблюдения определенных правил. Правовой статус гражданских судов во время войны зависит от принадлежности их воюющему или нейтральному государству и от местоположения: находятся суда в открытом море либо в порту. С началом войны территориальное море, исключительные экономические зоны воюющих государств и открытое море становятся театром военных действий, который охватывает также и воздушное пространство над ними. В этих пределах вооруженные силы воюющих государств вправе применять оружие и осуществлять другие формы воздействия на противников. Международное право запрещает превращать в театр военных действий территориальное море и внутренние воды, а также воздушное пространство нейтральных стран. Впрочем, на практике эти правила часто не соблюдаются, что имело место в первую, вторую мировые войны, в предшествовавшие им и последующие военные конфликты.

Проблема обеспечения военной безопасности морской хозяйственной деятельности в настоящее время весьма актуальна. Так, в Арктике, в Баренцевом море, между Россией и

Норвегией не завершен процесс разграничения континентального шельфа, содержащего значительные запасы углеводородного сырья, и богатых биологическими ресурсами морских акваторий. Усиливается давление на Российскую Федерацию с целью превращения российской национальной транспортной коммуникации – Северного морского пути – в международную. В южной части Балтийского моря продолжают споры по вопросу разработки нефтяных месторождений между российскими компаниями и компаниями стран – членов НАТО (Польша и Литва). Под предлогом обеспечения экологической безопасности рассматривается возможность ограничения прохода через Балтийские проливы нефтеналивных судов. Остается неурегулированным ряд сложных вопросов, касающихся международно-правового статуса Каспийского, Азовского и Черного морей. Между Россией и Турцией сохраняется напряженность в отношении транспортировки каспийской нефти через пролив Босфор.

В то же время усиливается роль России как основного евразийского поставщика энергоресурсов. На континенте и в пределах континентального шельфа Российской Федерации идет активное освоение новых месторождений углеводородов, наиболее значимые из которых расположены в южной части Баренцева моря, в Обской губе и южной части Карского моря, вблизи полуострова Камчатка и острова Сахалин, в Азовском море и северной части Каспия. Указанные обстоятельства предопределяют возникновение конфликтных ситуаций, при разрешении которых должна быть обеспечена безопасность морской хозяйственной деятельности Российской Федерации, в том числе и за пределами национальной юрисдикции.

Предъявляемые к Российской Федерации претензии в области освоения ресурсов и пространств Мирового океана опираются на постоянно развернутые в районах, прилежащих к морским границам России, ударные группировки иностранных военно-морских сил. Присутствие этих группировок находит поддержку практически у всех приморских государств, непосредственно граничащих с Российской Федерацией.

Всё это происходит на фоне резкого ослабления в составе флотов морских сил общего назначения. Конечно, их приоритетными задачами в условиях возможной агрессии против Российской Федерации станут обеспечение боевой устойчивости морских стратегических ядерных сил; отражение ударов вероятного противника по территории России с морских направлений при проведении им воздушных наступательных операций с применением палубной авиации; противодействие высадкам морских десантов на наше побережье. Вместе с тем, с оперативно-стратегических объединений ВМФ не снимаются и такие задачи, как руководство морской деятельностью Российской Федерации в интересах решения оборонных задач, координация проведения мероприятий по развитию и использованию прибрежно-береговой

инфраструктуры военного и двойного (военного и гражданского) назначения, организация воинских перевозок морским транспортом¹.

Учитывая, что Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации², в том числе и с моря, флоты также должны обеспечить защиту группировок российских судов, возвращающихся из океанских районов в районы базирования; каботажное транспортное, рыболовное и другое судоходство, обеспечивающие в военное время жизнедеятельность приморских регионов страны, особенно на Крайнем Севере и Дальнем Востоке, и функционирование согласно мобилизационным планам секторов экономики, связанных с мореплаванием (С1-II, С2-II).

Такие задачи, вероятно, должны решать штабы флотов (флотилии), осуществляя контроль за судами, подготовку и проведение мероприятий по защите судоходства, поддержание готовности подчиненных сил и средств к защите судоходства в назначенных зонах ответственности, разработку организационно-плановой документации; координацию действий судовладельцев на бассейне, установление в своих зонах соответствующего режима плавания для судов; участие в планировании и создании условий для выполнения судовладельцами военно-хозяйственных планов. Для этого флоты должны иметь соответствующие силы защиты судоходства, способные уничтожать силы противника, препятствующие судоходству; прикрывать суда от ударов с воздуха и моря в пунктах базирования на переходе морем и в районах производственной деятельности; создавать условия, обеспечивающие безопасное плавание и производственную деятельность судов.

Общими для этих задач являются их пространственные и временные параметры. Акватории, на которых они должны решаться, в целом совпадают с исключительной экономической зоной Российской Федерации, а время – с периодом военных действий. Решение указанных задач может осуществляться как в форме операций, так и в форме систематических боевых действий способами непосредственного охранения или оперативного прикрывания. Учитывая эти обстоятельства, обеспечение военной безопасности национального морского судоходства и, в частности, его защита должны достигаться общим составом сил флотов, участвующих в операции, главным образом, в рамках особого режима плавания судов с опорой на единую для военного и гражданского флотов инфраструктуру на каждом театре.

8.2.4 Мобилизационное развертывание флотов

Четвертое следствие закономерности регионального баланса (С4-II) необходимо учитывать для обеспечения национальной безопасности в условиях вооруженных конфликтов,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082

² Федеральный Закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 26.12.2005, с изм. от 03.07.2006) «Об обороне» «Собрание законодательства Российской Федерации», 03.06.1996, № 23, ст. 2750.

непосредственной угрозы агрессии или агрессии против Российской Федерации с морских направлений. Это следствие можно сформулировать так: *транспортный, рыбопромышленный и другие специализированные флоты с их инфраструктурами на региональном направлении с началом мобилизации должны обеспечить мобилизационное развертывание соответствующего оперативно-стратегического (оперативного) объединения ВМФ.*

В нашей стране начало работ по мобилизационной подготовке народного хозяйства относится к 1925 году. Тогда была предпринята попытка применить опыт поставки в 1916 году в вооружённые силы вооружения и боеприпасов русской промышленностью. В 1932 году в связи с обострением военной опасности на Дальнем Востоке проводилась частичная мобилизация промышленности, вскрывшая неподготовленность предприятий к переходу на работу в условиях военного времени. С созданием в 1938 году Главного Военного Совета первым его шагом стало рассмотрение вопроса о размещении на предприятиях мобилизационных заданий. Тогда этот вопрос также решён не был. В 1940 г. был подготовлен соответствующий доклад правительству, но начавшаяся война с Финляндией помешала рассмотрению его в высших инстанциях. Только в 1941 году, за две недели до начала войны для промышленности был утверждён мобилизационный план по боеприпасам. По вооружению такой план тогда утверждён не был¹.

Аналогичной была ситуация и в морском хозяйстве. Несмотря на достаточно развитый к тому времени гражданский флот, его мобилизационной подготовке внимания практически не уделялось. Это привело к большим потерям. Война расставила приоритеты. После её окончания мобилизационная подготовка экономики страны у нас строилась исходя из полученного негативного и позитивного опыта. К концу 1980-х годов она представляла собой довольно стройную систему, организованную строго по иерархическому принципу. Общее руководство ею осуществлял Совмин СССР.

Особенностью морских отраслей хозяйства был бассейновый принцип управления мобилизацией и мобилизационной подготовкой. К примеру, в рыбной отрасли подчинённость была такова: Минрыбхоз СССР – республиканские министерства – всесоюзные рыбопромышленные объединения (ВРПО), которых было всего пять (по одному на бассейн: «Запрыба», «Севрыба», «Дальрыба», «Каспрыба», «Югрыба»), – производственные объединения рыбной промышленности (ПОРП) – базы – другие более мелкие предприятия отрасли и т.д. до каждого судна, завода, мастерской или склада. На морском транспорте: Минморфлот СССР – головные морские пароходства (по одному на бассейн) – морские пароходства – входящие в их состав порты, различные предприятия и суда. Похожей структура была и в

¹ Мелия А.А. Мобилизационная подготовка народного хозяйства СССР. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2004.

других министерствах. Разумеется, что все мероприятия по мобилизационной подготовке в необходимых объемах оплачивались государством. Такой порядок для своего времени был в целом эффективен и позволял решать поставленные задачи в период возникновения военной угрозы и в военное время.

В 1991 году по известным причинам распалась и система мобилизационной подготовки морского хозяйства. Разрушилась она в одночасье. Множество мобилизационных документов, которые находились в отделившихся прибалтийских, причерноморских и прикаспийских республиках (на повседневных и загородных пунктах управления министерств, ВРПО, ПОРП, баз, морских пароходств, портов, других предприятий и на судах) остались в их распоряжении и, по-видимому, были переданы для изучения специалистам стран НАТО. Для мирного времени это беспрецедентный случай в мировой практике. Государственное управление в этой сфере на некоторое время ослабло до критического уровня.

На многих предприятиях новые владельцы основных средств производства в морском хозяйстве ликвидировали мобилизационные органы. В оставшихся подразделениях мизерная зарплата специалистам выплачивалась не регулярно. Надо отдать должное мобилизационным работникам на местах. Как правило, это были старшие офицеры запаса ВМФ. Благодаря их бескорыстным усилиям в тот период сохранялся хоть какой-то уровень мобилизационной готовности целых отраслей хозяйства.

Несколько лет потребовалось, чтобы принять закон¹, который осуществляет правовое регулирование в области мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации, устанавливает права, обязанности и ответственность органов государственной власти, а также организаций независимо от форм собственности.

Согласно этому законодательному акту под мобилизационной подготовкой в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовке органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, подготовке Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время. Мобилизацией считается комплекс мероприятий по переводу экономики страны, субъектов федерации и муниципальных образований, переводу органов государственной власти, местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Россий-

¹ Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

ской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени. Мобилизация может быть общей или частичной.

Среди основных принципов мобподготовки и мобилизации декларируются централизованное руководство, плановость, контроль и взаимосогласованность. Однако реальное положение дел таково, что в России до сих пор не сформировались полноценные структуры, необходимые для централизации руководства мобилизационной подготовкой. Морские отрасли хозяйства распались на тысячи постоянно создаваемых и ликвидируемых мелких, в основном, предприятий, не связанных между собой ничем, кроме соответствующих секторов рынка. В этих условиях централизация, осуществляемая лишь на уровне федеральных агентств, органов государственной власти субъектов федерации и, отчасти, портовых властей, не может обеспечивать ни ответственного планирования, ни качественного контроля.

Необходимой согласованности действий органов государственной власти, органов военного управления и предприятий достичь пока не удаётся. Одна из причин такой ситуации состоит в том, что в настоящее время государственное управление в сфере морской деятельности Российской Федерации осуществляется функциональными подсистемами, находящимися в ведении целого ряда федеральных министерств. Положение усугубляется тем, что руководители соответствующих органов государственной власти и организаций, которым по закону непосредственно подчиняются мобилизационные подразделения или мобилизационные работники, как правило, специальной подготовки не проходят. По этой причине они не всегда в состоянии предусмотреть в сфере деятельности или ведения адекватные меры для обеспечения работы в условиях военного времени. Пагубность для страны такой практики доходчиво описал в своей книге¹ Н. А. Вознесенский, занимавший во время войны посты председателя Госплана, первого заместителя председателя советского правительства и внесший неопределимый вклад в достижение экономической победы над агрессором.

И главное: при существующей в стране организации мобилизационной подготовки последняя крайне обременительна для предприятий, связанных с морской деятельностью. Имеет место противоречие, заключающееся в том, что, с одной стороны, у этих предприятий нет экономической мотивации для осуществления дорогостоящей подготовки к выполнению установленных мобилизационных заданий, с другой стороны, в условиях рынка у государства нет эффективных административных рычагов воздействия на них². В федеральных органах исполнительной власти медленно, с большими трудностями идёт наработка опыта управления мобилизационной подготовкой морского хозяйства на региональных направле-

¹ Вознесенский Н. А. Военная экономика СССР в период Отечественной войны. – М.: ОГИЗ, 1947.

² Крупнов Ю.А. Теория и практика морской деятельности. Мобилизационное производство. Вып.6. – М.: СОПС, 2005.

ниях в условиях рыночной экономики.

В интересах подготовки к участию в обеспечении мобилизационного развертывания объединений и соединений ВМФ морские хозяйственные организации, дислоцированные на соответствующих региональных направлениях, обязаны поддерживать свою мобилизационную готовность и выполнять мобилизационные задания согласно заключенным договорам в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации. Организации не вправе отказываться от заключения таких договоров, если с учетом мобилизационного развертывания производства их возможности позволяют выполнить эти мобилизационные задания.

Наращивание судами состава сил объединений и соединений ВМФ в период мобилизации и в военное время осуществляется предприятиями и организациями во исполнение военно-транспортной обязанности¹. Такая обязанность устанавливается для своевременного, качественного и в полном объеме обеспечения транспортными средствами Вооруженных Сил Российской Федерации. Под транспортными средствами в данном случае понимаются водный транспорт, промысловые и специальные суда, а также подъемно-транспортные и другие машины и механизмы, пригодные для оперативного, технического и тылового обеспечения действий сил и средств флотов. Военно-транспортная обязанность, являясь составной частью мобилизационной подготовки и мобилизации, заключается в проведении мероприятий, связанных с учетом, заблаговременной подготовкой и предоставлением флотам указанных транспортных средств, а также в обеспечении работы этих транспортных средств.

Военно-транспортная обязанность распространяется на организации независимо от формы собственности, являющиеся собственниками транспортных средств, организации, владеющие транспортными средствами на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором, на организации, обеспечивающие работу транспортных средств, в том числе порты, пристани, нефтебазы, перевалочные базы горючего, ремонтные и иные организации, а также на граждан – владельцев транспортных средств. Эта обязанность исполняется в мирное время – путем проведения мероприятий, связанных с учетом транспортных средств и их заблаговременной подготовкой в соответствии с мобилизационными заданиями. В период мобилизации и в военное время – путем предоставления объединениям и соединениям ВМФ транспортных средств и обеспечения их работы. Перечни, порядок, пункты передачи и сроки предоставления транспортных средств, предоставляемых флотам, устанавливаются Министерством обороны. Соответствующая информация доводится до организаций в мирное время.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 02.10.1998 г. № 1175 «Об утверждении положения о военно-транспортной обязанности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 октября 1998 г. № 40, Ст. 4941.

Для современной России значительный интерес, с точки зрения от мобилизации торгового флота для решения военных задач в рыночных условиях, представляет опыт англо-аргентинского конфликта из-за Фолклендских (Мальвинских) островов. Решение о мобилизации гражданских судов для военных целей английское правительство приняло в самом начале политического кризиса (4 апреля 1982 года). Уже на следующий день министерство обороны Великобритании получило от частных владельцев первые суда. А всего в течение апреля и мая в распоряжение военных поступило 70 судов, в том числе, 4 крупных лайнера, 3 парома, 5 ролкеров, 5 контейнеровозов, 8 универсальных судов, 23 танкера, 3 танкера-химовоза, 4 буксира, 2 специализированных судна морских нефтепромыслов, 5 рыболовных траулеров и кабельное судно. На многих из этих судов до отхода в Южную Атлантику проводилось дооборудование, предусмотренное мобилизационными планами. Работы велись круглосуточно, в три смены и занимали на каждом судне не более трёх суток¹.

Нужно также иметь в виду, что в ходе военных действий на основе от мобилизации судового состава и инфраструктуры гражданского флота может решаться проблема существенного восполнения потерь в некоторых родах сил ВМФ (минно-тральных, противолодочных и др.), а также вспомогательного флота.

Вместе с тем, С4-II не означает, что развитие транспортного, рыбопромыслового, других специализированных флотов и их инфраструктур на региональном направлении определяется исключительно мобилизационными потребностями соответствующего оперативно-стратегического (оперативного) объединения ВМФ. Однако учитывать эти потребности при развитии морской хозяйственной деятельности следует.

8.2.5 Особые приморские зоны

Рассматривая следствия закономерности регионального баланса (С1-II, С2-II, С3-II, С4-II) и обсуждая возможности их практического учёта при развитии морской деятельности необходимо отметить весьма важное обстоятельство – береговая инфраструктура специализированных флотов в приморских регионах России распределена крайне неоднородно. Более того, проведённый анализ размещения элементов российского морского потенциала показал, что у нашей страны мало осталось участков побережья, обладающих одновременно всеми благоприятными для развития морской деятельности характеристиками, т.е. таких участков, где базирование специализированных флотов возможно.

Это – особые части территории России, включающие пригодное для базирования специализированных флотов побережье морских и океанских бассейнов, значительных в экономическом, политическом и военном отношении, с развитыми на нём элементами морского

¹ Чернавин В.Н. Борьба на коммуникациях: уроки войн и современность. – М.: Патриот, 2002. – С. 209.

потенциала, транспортом и поселениями. Назовём такие участки *особыми приморскими зонами* (ОПЗ)¹. На основе производительных и вооружённых сил, размещённых на таких территориях, государство обеспечивает национальные интересы в Мировом океане.

К российским территориям, в разной степени отвечающим требованиям, которым должны удовлетворять ОПЗ, можно отнести следующие (рис.11, 12).

На арктическом региональном направлении – северное побережье Кольского полуострова и устье Северной Двины.

На каспийском региональном направлении признаками ОПЗ обладает дельта Волги. Однако следует учесть, что сегодня вокруг Каспия на основе бывших советских аэродромов развёрнута полноценная система базирования военно-воздушных сил НАТО, которые, при определённых условиях, способны обеспечить себе господство в воздухе над акваторией, поставив под угрозу любую морскую деятельность России в этом регионе.

На тихоокеанском региональном направлении – побережье заливов Петра Великого, Стрелок и Находка; побережье Авачинской губы; побережье южной части острова Сахалин. При этом побережье Авачинской губы связано с другими регионами России только морским и воздушным транспортом, а перспектива развития южного Сахалина во многом зависит от решения проблемы южных Курил.

На атлантическом региональном направлении в качестве ОПЗ можно рассматривать: на Балтике – побережье Финского и Калининградского заливов, на Чёрном море – кавказское побережье. Заметим, что на этих морях обстановка развивается неблагоприятно для России, но, на удивление, аналогично (рис. 13) и синхронно:

во-первых, основные районы базирования как Балтийского, так и Черноморского флотов находятся на значительном удалении от мест концентрации большинства хозяйственных объектов морского потенциала, соответственно, на берегах Финского залива и на кавказском побережье;

во-вторых, в обоих случаях имеет место возрастающая стараниями бывших союзных республик, а в настоящее время натовских и пронатовских государств, изоляция по суше главных баз обоих флотов – Балтийска и Севастополя;

в-третьих, перспективы развития морской деятельности для России на указанных морях атлантического бассейна напрямую связаны с доступностью международных балтийских и черноморских проливов, режимы прохода через которые имеют тенденцию к ужесточению.

¹ Подр. см.: Синецкий В.П. Порталы на морских фасадах России // Военный парад. – 2006. – № 1.



Рис. 11. ОПЗ на арктическом, атлантическом и каспийском региональных направлениях



Рис. 12. ОПЗ на тихоокеанском региональном направлении

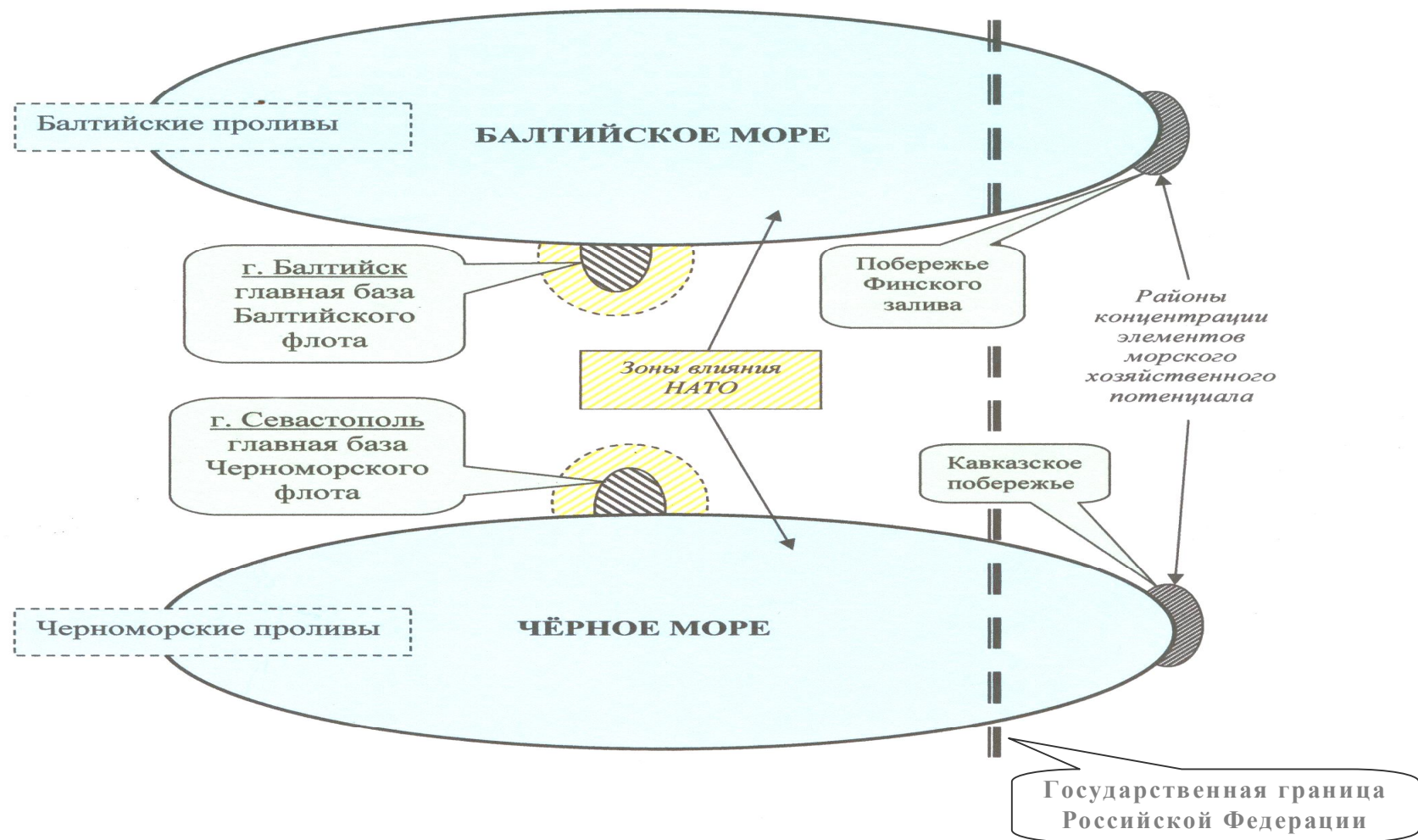


Рис. 13. Развитие ситуации на Балтийском и Чёрном морях

Кроме того, на Чёрном море с 2003 года существует конфликт между Россией и Украиной вокруг острова Коса Тузла. В складывающихся обстоятельствах идея интенсивного развития прибрежно-портовой инфраструктуры морского транспорта в этих двух регионах в долгосрочной перспективе может себя не оправдать. Представляется, что в первую очередь здесь целесообразно сосредоточиться на решении внешнеполитических проблем, а также развитии сил и систем базирования Балтийского и Черноморского флотов.

Таким образом, в начале XXI века на всём бескрайнем побережье Российской Федерации можно насчитать лишь несколько весьма непротяжённых участков, которые по совокупности условий можно отнести к категории особых приморских зон. Именно в этих местах нужно обеспечить сбалансированное и безопасное развитие морского потенциала (рис. 14). По-видимому, С1-II, С2-II, С3-II и С4-II справедливы не только по отношению к региональному направлению в целом, но применимы и к каждой особой приморской зоне, т.к. в условиях России эти зоны также находятся в относительной изоляции даже в мирное время.

Как уже было отмечено, морские акватории находятся в ведении Российской Федерации, а не её субъектов, даже приморских, поэтому соответствующее положениям Конституции Российской Федерации федеральное управление морскими пространствами и ресурсами следует приблизить к побережью. Именно на региональных направлениях морской деятельности национальная морская политика должна интегрировать усилия и концентрировать ответственность участвующих.

Эту фундаментальную для современной России проблему, как представляется, можно решать путём законодательного выделения особых приморских зон (не портовых, а гораздо более обширных!) и создания в них экономических условий, адекватных политическому, социально-экономическому и военно-стратегическому значению этих территорий для судьбы России в целом.

Во-первых, следует выделить и ограничить только полноценные и наиболее перспективные российские ОПЗ. В настоящее время таких у нас имеется, наверное, только две–три: северокаспийская ОПЗ (атлантическое и арктическое направления), южноприморская ОПЗ (тихоокеанское, арктическое, индоокеанское, в т.ч. антарктическое, направления) и, может быть, северокаспийская ОПЗ (каспийское направление). Именно здесь необходимо сосредоточить основные организационные и финансовые усилия по реализации Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года.

Во-вторых. Нужно обеспечить в выделенных ОПЗ комплексное и последовательное развитие морского потенциала, прежде всего, судостроения и основных видов морской деятельности: морских перевозок, промышленного рыболовства, освоения морских энергетических ресурсов, военно-морской деятельности, морских исследований природной среды

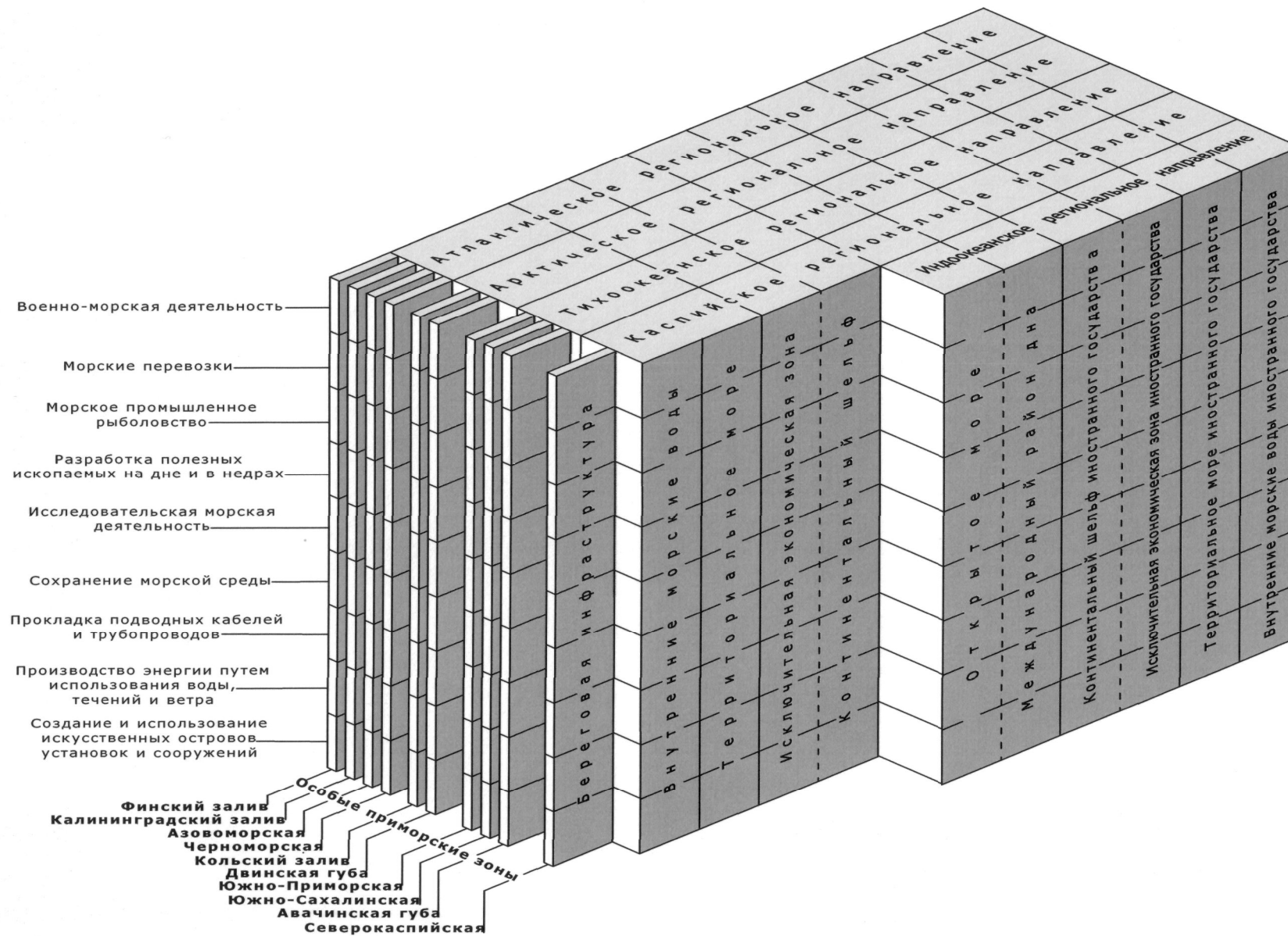


Рис. 14. Особые приморские зоны в системе морской деятельности Российской Федерации

океана. Представляется, что такое развитие возможно исключительно на основе научно обоснованных, долгосрочных прогнозных документов, одобренных на высшем государственном уровне, например, такого как Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2020 года и более отдалённую перспективу, планов и программ социально-экономического развития ОПЗ.

В-третьих. Исходя из положений Конституции Российской Федерации, управление реализацией этих программ должно чётко разделяться на три уровня компетенции: федеральный, региональный и местный. Федеральные функции управления и контроля могут осуществляться различным образом. Например, специальной дирекцией при полпреде Президента России в соответствующем федеральном округе во взаимодействии с Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации. Функции субъекта федерации и местного самоуправления по отношению к прилегающим морским акваториям и дну могут осуществляться с участием уже созданных региональных советов по морской деятельности.

Возможны и другие схемы управления. Так, для управления ОПЗ может быть использован потенциал органов управления создаваемыми в российских регионах, в том числе в Сибири и на Дальнем Востоке, особыми экономическими зонами¹. Эти зоны уже назвали «технично-внедренческими» и «промышленно-производственными». Имеется федеральное агентство по управлению особыми зонами, которое должно разрабатывать единую государственную политику и осуществлять функции по нормативно-правовому регулированию в сфере компетенции. У агентства, вероятно, будут территориальные органы. Всё это может составить единую централизованную систему управления. Главное, не свести всё к управлению портами, тем более, что в настоящее время (ввиду отсутствия специального закона) это – не вполне определённое понятие.

Представляется, что экономический, военный потенциалы и ценность для России оставшихся немногочисленных особых приморских зон не меньше, чем отдельных «наукоградов» и научно-исследовательских институтов. Следует извлечь урок из расчленения и потери для России полноценных особых приморских зон СССР на Балтике, Чёрном море и Каспии, а для этого эти зоны необходимо увидеть, осознать их уникальность и хрупкость. Думается, что такая архитектура Российской Федерации будет способствовать возрастанию её конкурентоспособности среди признанных и набирающих в XXI веке силу морских держав.

¹ Федеральный Закон Российской Федерации от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». – <http://www.akdi.ru/gd/>

8.3 Следствия закономерности политической целесообразности

Такие следствия применимы как для функциональных, так и для региональных направлений морской политики.

8.3.1 Национальные интересы в Мировом океане

Первое следствие закономерности политической целесообразности (С1-III) связано с национальными интересами в Мировом океане. основополагающим документом, определяющим государственную политику России в области морской деятельности, национальную морскую политику, является Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Этот документ развивает применительно к морской деятельности положения важнейших государственных политических актов.

Исходя из выведенной закономерности, состоящей в том, что национальная морская деятельность в любом районе Мирового океана должна быть политически целесообразной и отвечать установкам национальной морской политики, апробированным Морской доктриной, С1-III можно сформулировать следующим образом. *Морская деятельность осуществляется в целях достижения национальных интересов на морском побережье, во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и в открытом море.*

Согласно российской Морской доктрине основными способами деятельности субъектов национальной морской политики (государства и общества) субъектов являются: определение приоритетов национальной морской политики на ближайшую и долгосрочную перспективу; определение содержания национальной морской политики; управление составляющими морского потенциала государства, отраслями экономики и науки, связанными с морской деятельностью; создание благоприятного правового режима, экономическое, информационное, научное, кадровое и иное обеспечение национальной морской политики; оценка эффективности национальной морской политики и её своевременная корректировка.

Таким образом, за счёт участия этих субъектов в формировании и реализации национальной морской политики должна обеспечиваться политическая целесообразность каждого вида морской деятельности на региональных направлениях. При этом сама морская деятельность во всём многообразии её видов является средством достижения национальных интересов, которые в Мировом океане представляют собой совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в сфере морской деятельности, реализуемых на основе морского потенциала государства. Из последних вытекают цели национальной морской политики (рис. 15), в качестве основных из которых выступают:

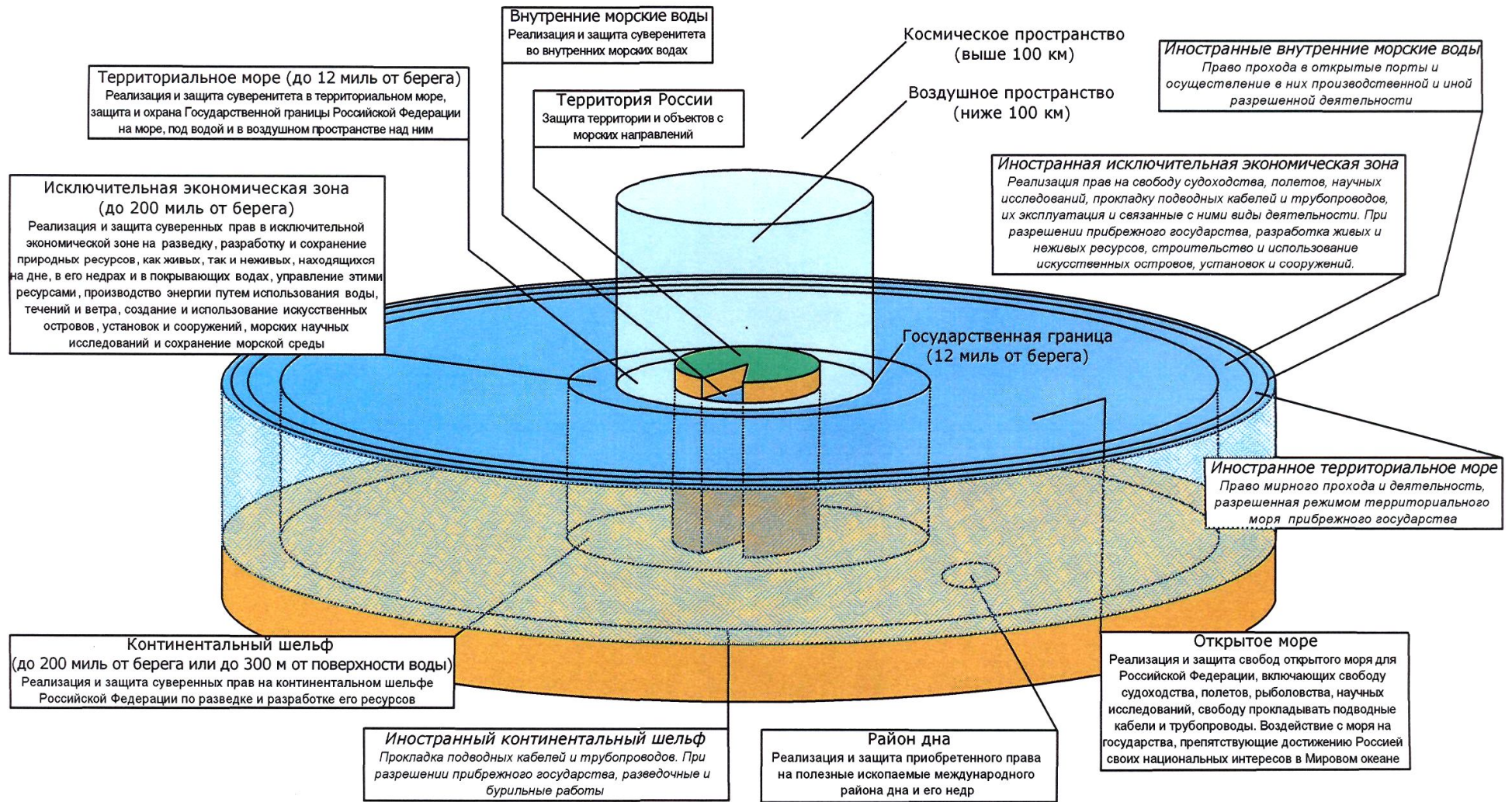


Рис. 15. Модель пространственного распределения целей национальной морской политики

сохранение суверенитета во внутренних морских водах, территориальном море, а также в воздушном пространстве над ними, на дне и в недрах;

реализация юрисдикции и защита суверенных прав в исключительной экономической зоне на разведку, разработку и сохранение природных ресурсов, как живых, так и неживых, находящихся на дне, в его недрах и в покрывающих водах, управление этими ресурсами, производство энергии путем использования воды, течений и ветра, создание и использование искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований и сохранение морской среды;

реализация и защита суверенных прав на континентальном шельфе Российской Федерации по разведке и разработке его ресурсов;

реализация и защита свободы открытого моря, включающей свободу судоходства, полетов, рыболовства, научных исследований, свободу прокладывать подводные кабели и трубопроводы;

защита территории Российской Федерации с морских направлений, защита и охрана Государственной границы Российской Федерации на море и в воздушном пространстве над ним.

Необходимо заметить, что реальные экономические условия, существующие в стране, могут создавать предпосылки к возникновению конфликтных ситуаций в сфере морской деятельности между органами государственной власти приморских субъектов Федерации и федеральными органами власти (таких примеров в 1990-х годах было достаточно) или обострять противоречие национальных интересов в Мировом океане с интересами бизнеса в том или ином виде морской деятельности. Например, среди целей национальной морской политики значится реализация юрисдикции и защита суверенных прав Российской Федерации в исключительной экономической зоне на разработку и сохранение морских биологических природных ресурсов и управление ими. Однако незаконный промысел биоресурсов в дальневосточной части исключительной экономической зоны России и контрабандный вывоз их в порты Японии, Южной Кореи и Китая продолжают. Только в мае 2006 года морскими силами правоохранительных органов в этом регионе задержано до полусотни рыболовецких судов, осуществлявших незаконный промысел, перегрузку и транспортировку морских биоресурсов, в том числе валютоёмких видов морских беспозвоночных. Браконьерство достигло угрожающих масштабов, в то время как государство не нашло способов реализовать свою юрисдикцию в отношении морских биоресурсов и реально управлять ими.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в результате резкого сокращения числа комплексных научно-исследовательских морских экспедиций прервался многолетний ряд наблюдений за состоянием промысловых биоресурсов в важнейших промысловых районах

Мирового океана. Необходимо повышение интенсивности российского промысла и исследований в традиционных районах, как своей исключительной экономической зоны, так и за её пределами. Уже сегодня в результате многолетнего отсутствия отечественного промысла и рыбохозяйственных исследований в юго-восточной части Тихого океана возникла реальная угроза утраты Россией доступа к этому уникальному району промысла, ею же впервые открытому, изученному и освоенному. Аналогично развивается ситуация и на некоторых других региональных направлениях.

Подобные примеры имеются не только в промышленном рыболовстве, но и в морских перевозках: пятипроцентная доля участия российских судов в транспортировке отечественных экспортно-импортных грузов, судя по всему, вполне устраивает грузоотправителей и грузополучателей. В политическом плане такая ситуация представляется совершенно неприемлемой, наносящей ущерб национальной безопасности России (транспортной составляющей), её экономическим интересам.

Таким образом, страна ограничивает себе свободы открытого моря, включающие свободу судоходства, добровольно оказываясь от неё в пользу других государств, осуществляющих перевозки грузов для России на своих судах.

Не всегда можно признать политически целесообразным и реальные ограничения пространственного развития военно-морской деятельности. Она уже больше пятнадцати лет осуществляется силами и средствами ВМФ, по большей части, в районах боевой подготовки, находящихся вблизи российского побережья, в то время как продекларированная Морской доктриной цель «защита территории Российской Федерации с морских направлений...» может быть достигнута морскими силами общего назначения флотов только при переносе активной деятельности в районы, из которых иностранные ВМС в первую очередь способны наносить ракетно-бомбовые удары по нашим особым приморским зонам. Местоположение таких районов очевидно, исходя из тактического радиуса действия иностранной палубной авиации и предполагаемой дальности стрельбы зарубежными образцами крылатых ракет морского базирования по российским береговым объектам. Указанные районы находятся гораздо мористей наших районов повседневной деятельности ВМФ. Данное обстоятельство указывает на явное несоответствие пространственного распределения военно-морской деятельности объявленным целям морской политики России, не способствуя повышению уровня её национальной безопасности.

8.3.2 Международные условия реализации национальной морской политики

Второе следствие закономерности политической целесообразности (С2-III) связано с формированием международных условий реализации национальной морской политики в

Мировом океане. Такие условия были всегда динамичны, а в настоящее время они изменяются ещё более стремительно, чем в предшествовавшие исторические периоды. Формирующиеся под воздействием глобальных процессов, связанных с развитием мировой цивилизации, в новейшую эпоху эти условия, лоббируемые крупными мировыми державами, приобретают легитимность в многочисленных международных институтах. В этой связи С2-III можно сформулировать так: ***национальная морская деятельность должна быть обеспечена активным участием страны на глобальном и региональном уровнях в работе институтов, формирующих международные условия изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана.***

С учётом географического положения России и необходимости её конструктивного встраивания в процессы глобализации, отечественная морская деятельность также должна иметь глобальный характер, в полной мере обеспечивая реализацию суверенитета, суверенных и других прав государства за пределами его континентальной части, способствуя устойчивому развитию страны, укреплению её безопасности и международного авторитета.

Активизируя участие России в работе институтов, формирующих международные требования к морской деятельности, целесообразно иметь в виду следующие обстоятельства.

Глобализация сопровождается объединением суверенных в крупные региональные экономические и военно-политические союзы для совместного решения проблем, непосильных для одного государства. При этом политику таких структур определяют ведущие морские державы, естественно стремящиеся модернизировать международные условия морской деятельности к своей пользе¹. Принимая во внимание лидирующую роль таких держав в объединениях, остальные их члены к подобным новациям относятся, как правило, лояльно, обеспечивая тем самым их дальнейшую легитимизацию. В первую очередь к таким союзам можно отнести Европейский Союз (ЕС), объединяющий большинство европейских стран и производящий четверть мирового ВВП, а также почти половину мирового экспорта; Азиатско-Тихоокеанское сообщество (АТЭС) – на него приходится немногим менее трети мирового ВВП и четверть мирового экспорта; Североамериканскую зону свободной торговли (НАФТА), в активе которой четверть мирового ВВП и почти одна шестая мирового экспорта. В военно-политической сфере единственным в мире вполне дееспособным блоком является Североатлантическая организация – НАТО, в связи с чем её региональный генезис подчёркивать нет необходимости.

Развитие основных региональных союзов идёт в направлении межрегиональной интеграции в экономической и военно-политической сферах, а также унификации морской поли-

¹ Подр. см.: Теория и практика морской деятельности Вып. 3. – М.: СОПС, 2004. – С. 182-199.; Вып. 4. – М.: СОПС, 2005. – С. 219-243.; Вып. 9. – М.: СОПС, 2006. – С. 53-73, 201-218.

тики суверенных государств, передавших часть своих регулирующих функций наднациональным органам. Кроме того, крупные высокотехнологические производства – базовые для судостроения – металлургия, машиностроение, приборостроение, навигация, связь и пр., являясь элементами новой глобальной мировой экономики, рассредоточены по многим странам и развиваются по своим внутренним правилам, не вписываясь в целом в нормативно-правовое поле какого-либо одного конкретного суверенного государства.

Участие России на глобальном и региональном уровнях в работе институтов, формирующих международные требования к изучению, освоению и использованию пространств и ресурсов Мирового океана, обеспечивая достижение национальных интересов, должно основываться на международном праве.

Основные нормы современного международного морского права закреплены Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года и соглашениями 1994 года об осуществлении части XI этой Конвенции о режиме района морского дна за пределами действия национальной юрисдикции, а также 1995 года об осуществлении положений Конвенции 1982 года о рыбных запасах трансграничных и далеко мигрирующих видов.

Россия, как и другие страны, которые уже ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года, заинтересована в стабильности универсальных правил морской деятельности и в упрочении всеобъемлющего правопорядка в Мировом океане. Указанная Конвенция предусматривает механизм разрешения морских споров между государствами. Это – средства, перечисленные в Уставе ООН (переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж и пр.), и в дополнение к ним Международный трибунал по морскому праву, важным правомочием которого является право выносить обязательные и окончательные решения об освобождении судов и экипажей, арестованных в связи с нарушениями международного морского права.

Кроме перечисленных международных требования к изучению, освоению и использованию пространств и ресурсов Мирового океана определены сотнями других международных договоров, в которых участвует Россия. Наиболее актуальными из них в настоящее время являются акты, связанные с международно-правовым режимом морского природопользования. Необходимо отметить, что стремление многих промышленно развитых государств мира получить доступ к энергетическим ресурсам континентального шельфа Российской Федерации продолжает усиливаться, что выражается во многих акциях, проводимых в рамках их национальной морской политики на арктическом, тихоокеанском и каспийском направлениях.

На развитие такой тенденции влияет сложная и противоречивая обстановка в ряде насыщенных энергоносителями регионов мира, которая обусловлена становлением новой сис-

темы обеспечения глобальной и региональной безопасности. Данный процесс сопровождается, с одной стороны, углублением международной интеграции, созданием глобального экономического и информационного пространства, с другой – обострением конкурентной борьбы мировых экономических и военно-политических центров (США, ведущих государств Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона) за расширение влияния в экономической, финансовой и военной сферах. В эту борьбу вынуждена все более активно включаться и Российская Федерация.

Вышеприведённые обстоятельства подтверждают смысл и содержание С2-III, как и необходимость дальновидного выбора приоритетов участия России в системе международных универсальных, региональных, отраслевых и иных организаций, связанных формированием международных условий деятельности государств в Мировом океане.

Россия осуществляет международное сотрудничество по всем направлениям национальной морской политики. Такое сотрудничество *в области судоходства* Российская Федерация поддерживает, состоя членом или иным образом участвуя во многих международных транспортных организациях. Наиболее значительную роль в вопросах морского судоходства играет Международная морская организация (ИМО), в которую входит почти 130 стран. Основными целями ИМО являются сотрудничество между государствами в области правительственного регулирования различных технических вопросов, затрагивающих международное торговое судоходство; содействие принятию высоких стандартов в вопросах безопасности на море, предотвращения и контроля загрязнения с судов; решение правовых вопросов, связанных с достижением вышеперечисленных целей; устранение дискриминационных мер и излишних ограничений, принимаемых правительствами, в отношении международного торгового судоходства; обеспечение рассмотрения организацией вопросов, касающихся судоходства и несправедливых ограничений со стороны компаний. ИМО подготавливает проекты международных конвенций и других документов по вопросам мореплавания; разрабатывает и утверждает рекомендации, кодексы, стандарты и руководства по различным проблемам безопасности мореплавания и охраны морской среды; изучает конкретные проблемы морского судоходства и предоставляет результаты исследования заинтересованным государствам.

По вопросам судоходства Россия также сотрудничает с такими авторитетными международными организациями, как Балтийский и международный морской совет (БИМКО), организованный крупнейшими судовладельцами Европы для выработки согласованной политики в области трампового судоходства; Международная ассоциация маячных служб (МАМС); Международная ассоциация морских лоцманов (ИМПА); Международная ассоциация независимых владельцев танкеров (ИНТЕРТАНКО); Международная ассоциация

портов и гаваней (МАСРОГ); Международная ассоциация по обслуживанию судового оборудования (ИСЕС); Международная ассоциация судовладельцев (ИНСА), содействующая обеспечению интересов своих членов в международном морском судоходстве по техническим, эксплуатационным, юридическим и другим вопросам документации; Международная ассоциация судовых поставщиков (ИССА), созданная для оказания помощи национальным ассоциациям по экономическим и техническим вопросам судового снабжения; Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ); Международная палата судоходства (МПС), выражающая и защищающая интересы судовладельцев, лоцманов различных стран на национальном и международном уровнях и стимулирующая развитие торгового судоходства; Международная федерация ассоциаций морских капитанов (МЕФАК), участвующая в разработке международных профессиональных стандартов для капитанов и других лиц командного состава; Международный морской комитет (ММК), содействующий унификации морского права и практики; Международный союз морского страхования (МСОМС), формирующий международную политику страхования морской деятельности; Постоянная международная ассоциация конгрессов по судоходству (ПМАКС), содействующая развитию речного и морского судоходства путём поощрения прогресса в проектировании, строительстве, модернизации, содержании и эксплуатации речных и морских путей (рек, эстуариев, каналов, подходов к портам), портов и прибрежных районов.

В области морского промышленного рыболовства Российская Федерация является членом целого ряда международных организаций, занимающихся рыбохозяйственными вопросами, в том числе, Организация по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (НАФО), Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана (НЕАФК), Международный Совет по исследованию моря (ИКЕС), Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ), Организация по сохранению лосося в северной части Атлантического океана (НАСКО), Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управлению ими в центральной части Берингова моря (ПБСФО), Международная комиссия по анадромным рыбам северной части Тихого океана (НПАФК), Организация по морским наукам в северной части Тихого океана (ПИКЕС), Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (АНТКОМ), Организация Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Международная китобойная комиссия (МКК), Конвенция о международной торговле видами фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Комиссия по водным биоресурсам Каспийского моря.

Российская сторона также принимает участие, в качестве наблюдателя, в работе Международной комиссии по морским млекопитающим северной части Атлантического океана

(НАММКО), Комитета по рыболовству (КОФИ) Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), Конвенции по сохранению и управлению запасами далеко мигрирующих рыб в центрально-западной части Тихого океана (ЦЗТО).

Представители России участвуют в консультациях государств по управлению запасами путассу и скандинавской сельди в Северо-Восточной Атлантике, а также ежегодной конференции министров рыболовства стран этого региона.

Международное сотрудничество в морских исследованиях осуществляется в основном через такие организации, как Всемирная метеорологическая организация (ВМО) и Межправительственная океанографическая комиссия (МОК). Основой программ и деятельности МОК являются международные конвенции и соглашения, имеющие отношение к океанам: Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Рамочная конвенция об изменении климата и Конвенция о биологическом разнообразии, принятые Конференцией ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. (ЮНСЕД). МОК в последние десятилетия развернула многие межправительственные и международные научно-исследовательские программы. Основное направление работы комиссии – обеспечение данными и предоставление научных консультаций для решения национальных, региональных и глобальных проблем, конечная цель которых – содействие на межправительственном уровне рациональному использованию океана. МОК активно сотрудничает с другими международными организациями системы ООН.

В области защиты морской среды международное сотрудничество Россией осуществляется в основном через ИМО, которая инициировала большинство конференций, конвенций, программ, планов, исследовательских проектов по защите морской среды. ИМО – одна из руководящих организаций Объединенной группы экспертов по научным аспектам морского загрязнения (ГЕЗАМП). Вспомогательным органом Ассамблеи ИМО является Комитет по защите морской среды (МЕПС), открытый для всех государств – участников экологических конвенций, не обязательно членом ИМО.

В связи со многими отрицательными экологическими последствиями морской хозяйственной деятельности возникла необходимость специализированной системы мониторинга за состоянием природной среды. В рамках программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) создана и успешно действует глобальная система мониторинга окружающей среды (ГСМОС). Одним из направлений деятельности ЮНЕП является оценка состояния загрязнения морской среды, обмен информацией на этот счет с другими международными организациями. Для этого в структуре ЮНЕП функционирует Международная справочная система по источникам информации по окружающей среде – ИНФОТЕРРА.

Важную роль в содействии исследованиям по предотвращению загрязнения морской среды играет также МОК. Она координирует деятельность Рабочего комитета по глобальным исследованиям загрязнения морской среды (ГИПМЕ) и сотрудничает с ЮНЕП в развитии программы наблюдений за уровнями концентрации отдельных загрязнителей в открытом море. Консультативным органом при МОК является научный Комитет по океанографическим исследованиям (СКОР).

Одним из организаторов ГЕЗАМП явилось Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ). Оно регулирует вопросы безопасности использования атомной энергии в мирных целях. Во взаимодействии с ЮНЕП, МОК, МОСП (межправительственный союз охраны природы и природных ресурсов), другими международными организациями и структурными подразделениями ООН МАГАТЭ занимается проблемами защиты Мирового океана от загрязнения радиоактивными и другими вредными отходами хозяйственной деятельности. Кроме того, этими проблемами занимается ФАО.

Участие России на глобальном и региональном уровнях в работе институтов, оказывающих влияние на международные условия должно быть активизировано в целях беспрепятственного развития отечественного морепользования, обеспечения конкурентоспособности страны на мировых рынках и её соответствующей роли в складывающейся глобальной системе морской деятельности¹.

8.3.3 Национальная морская политика – часть общегосударственной политики

Третье следствие закономерности политической целесообразности (СЗ-III) определяет место национальной морской политики в общегосударственной политике Российской Федерации.

С учётом общепринятого значения слова «полтика»² государственную политику можно определить как совокупность целей, задач, приоритетов, принципов, федеральных программ и плановых мероприятий, которые разрабатываются и реализуются органами государственной власти с привлечением институтов гражданского общества. Она является средством, позволяющим государству достичь поставленных целей в определённых сферах деятельности, используя разнообразные методы воздействия и ресурсы, имеющиеся в его распоряжении. Практически государственная политика представляет собой политический процесс, в котором участвуют множество субъектов, имеющих свои цели и интересы, отражаю-

¹ Теория и практика морской деятельности. Динамика развития. Вып.5. – М.: СОПС, 2005. – С. 224–225.

² Политика – сфера деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, сутью которой является определение форм, задач, содержания деятельности государства (см.: Большая советская энциклопедия. / гл. ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. Т. 20. – М.: БСЭ, 1975. – 608 с.

щие потребности социальных слоёв и групп общества. Её суть состоит в том, чтобы, используя разнообразные механизмы и инструменты, согласовать эти цели и интересы.

По функциям государственную политику разделяют на внутреннюю, связанную с регулированием отношений между гражданами, социальными группами и властью внутри государства, и внешнюю – регулирование отношений государства с другими государствами, международными организациями и иными субъектами международных отношений.

Внутренняя политика содержит структурные, территориальные и отраслевые составляющие. В частности, при составлении программ социально-экономического развития России¹ мероприятия разрабатываются по следующим направлениям:

развитие человеческого капитала и повышение качества жизни (развитие образования, здравоохранения, формирование рынка доступного жилья, развитие агропромышленного комплекса и рыболовства, повышение устойчивости демографического развития, сокращение масштабов бедности и развитие социальной помощи, развитие рынка труда и реформирование системы оплаты труда, совершенствование пенсионной системы, развитие институтов гражданского общества, политика в сфере культуры и массовых коммуникаций);

повышение эффективности государственного управления и регулирования (реформа государственного управления, приватизация и управление государственной собственностью, налоговая реформа, совершенствование механизмов природопользования, реформа бюджетного сектора, денежно-кредитная и курсовая политика, развитие механизмов государственно-частного партнерства, развитие государственной статистики);

создание и развитие рыночных институтов, обеспечивающих конкурентоспособность экономики (защита прав собственности, совершенствование корпоративного управления, развитие финансовых рынков, банковского и страхового секторов, рынков земли и недвижимости, антимонопольная политика, сокращение нерыночного сектора экономики, реформирование науки и стимулирование инноваций, развитие малого предпринимательства, реформа технического регулирования, внешнеэкономическая интеграция страны, региональные аспекты социально-экономического развития);

основные задачи регионального развития;

развитие некоторых функциональных систем (топливно-энергетического комплекса, транспорта, производства продовольствия, науки и инноваций, информационных и коммуникационных технологий, оборонно-промышленного комплекса, авиационной промышленности, ракетно-космической промышленности).

¹ См.: Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы).

Примечательно, что в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы) морская деятельность, в отличие от воздушно-космической, в качестве самостоятельного направления не выделялась, однако «в концептуальном плане развития России», как его определил Президент нашей страны В.В.Путин в своём Послании Федеральному Собранию морской проблематике уделено особое внимание.

Концепция внешней политики Российской Федерации¹, обозначая общий курс государства в международных делах, помимо общих положений содержит оценку современного мира, приоритеты страны в решении глобальных проблем (формирование нового мироустройства, укрепление международной безопасности, международные экономические отношения, права человека и международные отношения, информационное сопровождение внешнеполитической деятельности), региональные приоритеты, порядок формирования и реализации внешней политики.

В данном основополагающем документе отмечается лишь три положения, касающиеся морской проблематики. Во-первых, о том, что Россия будет добиваться выработки такого статуса Каспийского моря, который позволил бы прибрежным государствам развернуть взаимовыгодное сотрудничество по эксплуатации ресурсов региона на справедливой основе, с учетом законных интересов друг друга. Во-вторых, обозначено намерение России добиваться превращения адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе в эффективное средство обеспечения европейской безопасности, а также придания мерам доверия всеобъемлющего характера, включающего, в частности, коалиционную деятельность и деятельность военно-морских сил. В-третьих, Большое Средиземноморье определяется как связующий узел таких регионов, как Ближний Восток, Черноморский регион, Кавказ, бассейн Каспийского моря, и в связи с этим Россия намерена проводить целенаправленный курс на превращение его в зону мира, стабильности и добрососедства, что будет способствовать продвижению российских экономических интересов, в том числе в вопросе выбора маршрутов прохождения важных потоков энергоносителей. Как видно, объявленная в 2000 году Россией внешняя политика также не содержит полной картины взглядов на существующие международные проблемы в сфере морской деятельности Российской Федерации.

Обобщая, процесс развития государственной политики, можно согласиться с тем, что он включает четыре основных этапа, представляющих в совокупности своеобразный цикл, состоящий из нескольких последовательных и логических действий¹, которые в морской деятельности страны складывались следующим образом.

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации // Российская газета. – 2000. – 11 июля. – № 133.

¹ Лобанов В.В. Анализ государственной политики. – М.: ГУУ, 2001. – 176 с.

На первом этапе определяются общественные проблемы и цели политики, когда данная фаза началась в конце 1995 года с разработки Концепции федеральной целевой программы «Мировой океан»¹. Опыт формирования этой концепции, ход реализации, принятой в 1998 году на её основе ФЦП «Мировой океан», достигнутые научные и практические результаты уже в 1999 году получили развитие в Совете Безопасности Российской Федерации при рассмотрении вопроса о совершенствовании российской морской деятельности. На этой основе в 2000 году Президентом Российской Федерации было принято решение о разработке Морской доктрины Российской Федерации.

На втором этапе осуществляется формирование и декларирование государственной политики. Этот этап завершился в июле 2001 года, когда главой государства была утверждена Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года, которая стала основополагающим документом, определяющим государственную политику Российской Федерации в области морской деятельности – национальную морскую политику.

В настоящее время Россия находится на третьем этапе – реализации национальной морской политики. Это наиболее длительная и сложная фаза должна продлиться, как минимум, до 2020 года. В декабре 2006 года на заседании Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации были подведены промежуточные итоги при рассмотрении вопроса о ходе реализации основных направлений национальной морской политики, изложенной в Морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 года.²

Последним этапом цикла является оценка и регулирование государственной политики. В этот период должна быть оценена степень достижения целей национальной морской политики, поставленных на 2020 год, после чего можно ожидать, что цикл повторится с учётом достигнутых результатов и новых условий.

В области внутренней политики степень развития морской деятельности в значительной мере определяет национальную безопасность и состояние ряда функциональных макро-систем государственного уровня, а также социально-экономическую и демографическую ситуацию на российском побережье, где проживает большая часть населения приморских субъектов Российской Федерации. В области внешней политики такая деятельность играет важнейшую роль в обеспечении конкурентоспособности России по отношению к её основным политическим и экономическим партнёрам – ведущим и активно развивающимся морским державам. При этом военно-морская составляющая является основным фактором гарантированного обеспечения суверенных прав России на богатства её континентального

¹ Одобрена Указом Президента Российской Федерации от 17.01.1997 г. №11 «О федеральной целевой программе «Мировой океан».

² Протокол заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19 декабря 2006 г. № 3 (13).

шельфа и исключительной экономической зоны. Исходя из этого, СЗ-III правомерно сформулировать так: ***национальная морская политика нуждается в гармоничной интеграции в основные направления внутренней и внешней политики государства.*** То есть, в зависимости от актуальных проблем экономического роста, основных условий осуществления социально-экономической политики и приоритетов развития страны реализация национальной морской политики должна осуществляться путём решения оперативных, административных дел и вопросов; текущих проблем среднего уровня важности, таких как принятие бюджета, административные и налоговые реорганизации; новых вопросов высшего уровня важности, связанных с особой ситуацией, например, в ответ на действия отдельных иностранных государств или их объединений. В некоторых случаях осуществление национальной морской политики предполагает новые стратегические инициативы, направленные на решение общегосударственных проблем, которые затрагивают основы жизнедеятельности общества.

Долгосрочные задачи национальной морской политики, поставленные Морской доктриной, и краткосрочные задачи, выработанные Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации необходимо реализовывать, опираясь как на органы государственного управления, так и на институты гражданского общества, в ходе:

социального процесса по решению общественных проблем, в котором на равных участвует государство и гражданское общество;

деятельности политических и государственных институтов, когда основную роль играет государство в лице федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти приморских субъектов Российской Федерации;

законодательного процесса, сводящегося к подготовке и принятию законодательных актов представительными органами власти на основе обобщения интересов различных социальных классов и слоев.

Из СЗ-III следуют и другие практические выводы, например, о том, что для доведения до органов государственной власти и общества направлений политики государства в области морской деятельности целесообразно предусматривать, как это произошло в 2007 году, включение в ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации установок о задачах и основных объектах морской деятельности, обеспечивающих реализацию национальной морской политики, которыми надлежит руководствоваться при подготовке новых редакций Концепции национальной безопасности Российской Федерации и Военной доктрины Российской Федерации, предусматривая законодательное закрепление национальных интересов Российской Федерации в Мировом океане и поэтапное наращивание военно-морской деятельности, обеспечивающей их гарантированную защиту.

9 Практическое применение

Можно было ожидать, что за пять лет реализации российской Морской доктрины все долгосрочные задачи, поставленные на функциональных и региональных направлениях национальной морской политики, будут детально конкретизированы, прежде всего, заинтересованными федеральными органами государственной власти и органами государственной власти приморских регионов России – субъектами национальной морской политики – в соответствующих ведомственных и региональных документах концептуального или прогностического характера. Такие ожидания в основном оправдались, т. к. Морской доктриной определены даже способы деятельности указанных субъектов, среди которых определение приоритетов и содержания национальной морской политики на ближайшую и долгосрочную перспективу. Кроме того, в существующей системе и структуре федеральных органов исполнительной власти именно министерства осуществляют функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в своих сферах ведения и деятельности. Разумеется, что приоритеты и содержание политики каждого вида морской деятельности имеют существенные отличия, однако для любого ведомства они должны исходить из долгосрочных задач, составляющих содержание Морской доктрины. Этим же основополагающим документом предусмотрено, что руководство реализацией задач национальной морской политики осуществляет Правительство Российской Федерации через Морскую коллегию и федеральные органы исполнительной власти. Такое руководство реализуется путём постановки краткосрочных задач национальной морской политики, определяющихся в зависимости от складывающихся международных условий и военно-политической обстановки в мире; социально-экономической ситуации в России и в её отдельных регионах; экономической конъюнктуры на мировых рынках морских транспортных услуг, морепродуктов, углеводородных и других ресурсов, добываемых со дна морей и в их недрах; а также достижений научно-технического прогресса и эффективности морской деятельности. При этом учитываются результаты выполнения ФЦП «Мировой океан», состояние и тенденции развития морской деятельности Российской Федерации и в мире в целом, а также результаты исследований по вопросам, касающимся обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере изучения, освоения и использования Мирового океана. Вкратце, таков определённый в России алгоритм участия органов государственной власти в разработке мер, направленных на достижение целей национальной морской политики.

Анализ целевых установок более тридцати концептуальных, программных и других документов, разработанных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление морской деятельностью, а также протоколов Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, призванных обеспечить эффективное и

рациональное развитие такой деятельности позволяет сделать некоторые выводы. Основные из них сводятся к следующему.

Прежде всего, необходимо указать на недостаточную связь большинства ведомственных программных документов с Морской доктриной, утверждённой главой государства. Если в отношении документов, изданных ранее 2001 года, указанный факт объясним, то отсутствие даже ссылок на Морскую доктрину в некоторых более поздних из них требует пояснений. Скорее всего, разработчики этих документов исходили из того, что вид морской деятельности, которому посвящён документ, может осуществляться независимо от других таких видов исключительно в составе старшей по отношению к нему функциональной государственной системы (морские перевозки – в системе транспорта, рыболовство – в сельском хозяйстве, шельфовая добыча нефти и газа – в ТЭК, военно-морская деятельность – в Вооружённых Силах и пр.). При этом каждый вид морепользования осуществляется сообразно политике, выработанной и реализуемой соответствующим министерством в его сфере ведения и деятельности. Другими словами, вне рамок национальной морской политики. Последнее, зачастую, и наблюдается на практике. Налицо однобокий подход, учитывающий закономерность функциональной эффективности, но игнорирующий закономерности регионального баланса и политической целесообразности. Между тем, как показано в настоящей работе, все три закономерности морской деятельности действуют одновременно.

Также в ходе анализа обращает на себя внимание необоснованное разнообразие форматов документов по морской деятельности, имеющих по существу аналогичное назначение. Среди рассмотренных актов есть «основы политики», «концепции», «стратегии», «программы» и пр. Даже без семантического анализа этих терминов ясно, что каждый из них несёт свой смысл, имеет определённый ранг и предполагает различную глубину проработки проблематики, составляющей содержание соответствующего документа.

Кроме того, в разных ведомствах структура документа одного и того же формата трактуется своеобразно, хотя все они, с учётом свойственных им специфических критериев эффективности, должны конкретизировать долгосрочные задачи, поставленные Морской доктриной, рассматривая их в качестве целей. Причём решение всех этих задач происходит в одной среде – в Мировом океане, в равных международных условиях, посредством аналогичных средств производства – судов и прибрежно-портовой инфраструктуры, систем связи, обеспечения безопасности мореплавания, подготовки кадров и пр. Заметим, что уже только вышеприведённые обстоятельства не позволяют считать совокупность рассматриваемых документов системой.

Как представляется, лишь концентрация внимания федеральных органов исполнительной власти на комплексных проблемах морской деятельности, восходящих к долгосроч-

ным доктринальным задачам, позволит преодолеть эклектичность ведомственной документальной базы, интегрировав усилия министерств, служб и агентств в достижении целей национальной морской политики, объявленных Президентом Российской Федерации в его ежегодном Послании Федеральному Собранию 27 апреля 2007 года, при этом особое внимание должно быть уделено, так сказать, «нерешаемым» проблемам морской деятельности, таким как увеличение доли флота российских судоходных компаний в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов; развитие портового хозяйства; оптимизация промысла в исключительной экономической зоне Российской Федерации, усиление государственного контроля за выловом рыбы и рациональным использованием рыбопромыслового флота; вывод из кризисного состояния российского судостроения и т.п. Разрешение этих проблем подтвердит президентский тезис о том, что «Россия – это и крупная морская держава», обладающая всем необходимым для активного использования ресурсов и пространств Мирового океана¹.

Одним из продуктивных направлений на этом пути может стать совершенствование концептуальной базы, унификация форматов документов, определяющих развитие видов морской деятельности. Возможно, что документами, определяющими на соответствующих функциональных направлениях национальной морской политики развитие конкретных видов морепользования, должны стать стратегии. Необходимо чётко определить срок их действия. Вероятно, этот срок должен быть для всех участников морской деятельности одним – 2020 год.

Отрасли морепользования во многом схожи. Это наводит на мысль о целесообразности определённой унификации структур одноформатных документов для разных видов морской деятельности. Такой унификации можно достичь, выработав на уровне Правительства России соответствующие общие требования, разумеется, оставив место для творчества разработчиков и управленцев. Главным из таких требований, очевидно, должно стать решение долгосрочных задач, определённых Морской доктриной в установленные сроки, либо своевременное внесение предложений Президенту Российской Федерации по изменениям и дополнениям текста, касающегося соответствующего федерального министерства.

Возможно, ведомственные стратегии (или другие подобные документы, направленные на реализацию долгосрочных задач), помимо специфических разделов, должны предусматривать и общие, которые содержат:

определение этапности и приоритетных направлений развития вида морской деятельности с учетом существующих конкурентных преимуществ отечественных производителей

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года. Официальный сайт Президента России. - <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml>

морских товаров и услуг и возможностей вероятных конкурентов, одновременно имея в виду перспективные совместные международные проекты;

проведение анализа альтернатив и обозначение наиболее приемлемого варианта решения поставленных задач не только на функциональных, но и на региональных направлениях национальной морской политики;

определение инвестиционного потенциала вида морской деятельности, объема имеющихся финансовых ресурсов, дефицита инвестиционных средств и возможных источников его покрытия, а также обоснование средств, запрашиваемых из федерального бюджета, и возможности привлечения внебюджетных средств;

проработку порядка осуществления мобилизационной подготовки специализированных флотов и оценку рисков при реализации мероприятий, предусмотренных документом.

Проведённый анализ также выявил ещё один крупный недостаток концептуальной документации по развитию морской деятельности – отсутствие конкретных планов по реализации намеченных мероприятий, особенно в части, касающейся внесения изменений в налоговое и таможенное законодательство, другие законодательные и нормативные правовые акты, направленные на преодоление системных проблем развития. Наличие этой проблемы подтверждается и современными требованиями российского Правительства к документам такого рода¹.

Решению актуальных комплексных задач морской деятельности в интересах социально-экономического развития Российской Федерации с применением методов целевого программирования, системного проектирования способствовало бы и однозначное определение общегосударственных приоритетов в поэтапной реализации национальной морской политики. Этого можно было бы добиться, разработав в ходе реализации преков и мероприятий третьего этапа ФЦП «Мировой океан» и утвердив на уровне Правительства Российской Федерации Стратегию развития морской деятельности до 2020 года и на более отдалённую перспективу (далее – Стратегия), которая определила бы способы достижения целей, объявленных Морской доктриной¹. Такая Стратегия должна исходить из принятых в Морской доктрине обобщенных критериев эффективности национальной морской политики: степени реализации краткосрочных и долгосрочных задач; способности военной составляющей морского потенциала России во взаимодействии с видами Вооруженных Сил России, другими войсками и воинскими формированиями обеспечить защиту интересов и национальной безопас-

¹ Пресс-релиз. На заседании Правительства Российской Федерации 19 октября 2006 г. «О проекте стратегии развития судостроительной промышленности». – <http://www.government.ru/government/e67f81e5-c056-47f5-bc1a-83f33f6cf626.htm>

¹ Обоснование необходимости разработки проекта государственной стратегии долговременного развития морской деятельности России см.: Войтоловский Г.К., Косолапов Н.А., Синецкий В.П. Стратегия: импульсы к разработке. Теория и практика морской деятельности. Вып. 9. – М.: СОПС, 2006.

ности; степени реализации отечественными специализированными флотами (торговым, промышленным, научно-исследовательским и др.) суверенных прав в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе России, а также свобод открытого моря.

К настоящему времени, когда Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации приняла решение о разработке общегосударственной Стратегии развития морской деятельности, основанной на принципе сосредоточения организационных усилий и средств федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти приморских субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, научного сообщества, деловых кругов и общественных организаций, подготовка проекта этого документа является одной из самых важных проблем.

Сосредоточение всех этих усилий и средств может быть достигнуто путём выделения на функциональных направлениях национальной морской политики наиболее актуальных комплексных долгосрочных задач, поэтапное решение которых обеспечивает преодоление указанных проблем и ведёт к повышению уровня национальной безопасности страны, существенным позитивным изменениям социально-экономической ситуации в Российской Федерации и, в первую очередь, в её приморских регионах. Выделенные долгосрочные задачи должны рассматриваться в предлагаемой Стратегии как стратегические цели¹ и утверждаться Правительством Российской Федерации. В необходимых случаях для определения ожидаемого конечного общественно значимого результата стратегическая цель может подразделяться на подцели, совместное достижение которых обеспечивает решение поставленной Морской доктриной конкретной долгосрочной задачи.

Указанные стратегические цели могут быть сформулированы с учётом следствий закономерности функциональной эффективности (С1-И, С2-И, С3-И, С4-И, С5-И и при необходимости последующих).

Достижение стратегических целей (подцелей) должно обеспечиваться федеральными органами исполнительной власти решением тактических задач¹ в своих сферах ведения и деятельности. Указанные задачи представляют собой краткое описание ожидаемых конечных количественно измеримых или качественно обоснованных результатов.

Оценка степени достижения стратегических целей или подцелей может осуществляться путём расчёта численных значений соответствующих целевых показателей. Расчёт

¹ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» от 22 мая 2004 г. № 249 под термином «стратегические цели» имеется в виду краткое описание ожидаемого конечного общественно значимого результата реализации одной или нескольких основных функций государства в сфере деятельности и субъекта бюджетного планирования.

¹ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» от 22 мая 2004 г. № 249 под термином «тактические задачи» имеется в виду краткое описание ожидаемых конечных количественно измеримых, общественно значимых результатов субъекта бюджетного планирования по конкретным направлениям достижения одной из стратегических целей.

указанных показателей должен основываться на использовании статистических и оперативных данных (соответствующие расчётные методики могут быть для этого специально разработаны).

Численные значения целевых показателей целесообразно прогнозировать применительно к региональным направлениям национальной морской политики на 2008, 2012, 2016 и 2020 годы. Такие прогнозы необходимо составить соответствующим федеральным органам исполнительной власти в контексте стратегических целей, утверждённых Правительством Российской Федерации. Для повышения надёжности прогнозные значения целевых показателей до 2020 года имеет смысл подвергнуть независимой научной экспертизе и лишь после этого рассматривать на заседаниях Морской коллегии и выносить на утверждение Правительством Российской Федерации. Для более отдалённой перспективы федеральным органам исполнительной власти достаточно разработать прогнозную оценку этих показателей. Такую оценку следует конкретизировать и уточнять по мере реализации этапов Стратегии. При этом целесообразно предусмотреть возможное уточнение стратегических целей.

Содержание, очерёдность, сроки выполнения мер, направленных на решение тактических задач, должны обосновываться федеральными органами исполнительной власти, а полученные в результате этой работы ведомственные организационно-плановые документы согласовываться с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Достижение стратегических целей и решение тактических задач должны обеспечиваться федеральными органами исполнительной власти, в первую очередь, в рамках федеральной целевой программы «Мировой океан» и её подпрограмм, а также других федеральных целевых, ведомственных программ, проектов, имеющих отношение к указанным задачам, с использованием прямого финансирования, кредитования, преференций, государственно-частного партнерства, других организационных форм развития морской деятельности. Федеральные органы исполнительной власти обязаны учитывать целевые показатели, содержащиеся в Стратегии, в ходе повседневной практической работы, а также при формировании проектов бюджета, определении объёмов инвестиций и в нормативно-правовой деятельности.

Координация действий органов государственной власти по реализации Стратегии остаётся за Морской коллегией при Правительстве Российской Федерации во взаимодействии с советами по морской деятельности в приморских субъектах Российской Федерации и федеральных округах. Для обеспечения положительной динамики о ходе реализации Стратегии соответствующие федеральные органы исполнительной власти должны ежегодно докладывать результаты на заседаниях Морской коллегии.

Структура Стратегии развития морской деятельности до 2020 года и на более отдалённую перспективу могла бы содержать следующие основные разделы. Во-первых, общие положения, где излагается вышеприведённый замысел. Во-вторых, основные проблемы, которые должны быть разрешены федеральными органами исполнительной власти в течение предусмотренных четырёхлетних циклов¹ и всего срока действия Стратегии. В-третьих, стратегические цели и целевые показатели, исходя из долгосрочных задач национальной морской политики, объявленной Морской доктриной. В-четвёртых, динамика развития морской деятельности, в этом разделе конкретно, в табличной форме приводятся утверждённые Правительством Российской Федерации численные значения целевых показателей для стратегических целей (подцелей) на региональных направлениях национальной морской политики: атлантическом (с выделением Балтийского моря и Чёрноморско-Азовского бассейна), арктическом, тихоокеанском, каспийском и индоокеанском. При этом учитываются следствия закономерности регионального баланса (С1-II, С2-II, С3-II, С4-II) и следствия закономерности политической целесообразности (С1-III, С2-III, С3-III).

В приложениях к указанному документу могут найти отражение:

мировые тенденции развития, применительно к морской деятельности в целом, для учёта всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти при разработке тактических задач;

анализ современного уровня развития морской деятельности Российской Федерации на функциональных направлениях национальной морской политики для выделения наиболее актуальных и значительных проблем развития морской деятельности, поэтапное решение которых ведёт к повышению уровня национальной безопасности страны, существенным позитивным изменениям социально-экономической ситуации в Российской Федерации и в её приморских регионах;

оценка возможного состояния морской деятельности Российской Федерации в 2020 году для обозначения качественных ориентиров при разработке федеральными органами исполнительной власти тактических задач, обеспечивающих достижение установленных стратегических показателей, применительно к сценариям: а) поступательного развития морской деятельности и б) стагнации в морской деятельности. Такую оценку необходимо осуществлять, в первую очередь, исходя из обобщения и анализа действующих концептуальных, стратегических и программных документов, качественно определяющих обеспечение национальной безопасности, внешнюю политику и развитие отдельных видов морской деятельности с одновременным учётом статистических и оперативных данных федеральных органов

¹ Приняты для обеспечения отчётности федеральных органов исполнительной власти с учётом четырёхлетнего цикла избрания Президента Российской Федерации (ст. 81 Конституции Российской Федерации).

исполнительной власти о российской морской деятельности, а также экспертных оценок авторитетных учёных и специалистов в соответствующих областях знаний¹.

Уместно заметить, что Морская доктрина Российской Федерации, утверждённая главой государства, предполагает учёт результатов выполнения ФЦП «Мировой океан» в течение всего периода действия доктрины, т. е. до 2020 года. Концепция ФЦП «Мировой океан», утверждённая на том же высшем уровне, не позиционирует третий этап этой программы в качестве последнего этапа. Поэтому определение актуальных комплексных задач морской деятельности в интересах социально-экономического развития Российской Федерации применительно к подпрограммам ФЦП «Мировой океан» должно стать циклическим мероприятием на весь период действия Морской доктрины. Такая работа нуждается в совершенствовании методологической базы на основе развития теоретических основ национальной морской деятельности. Прежде всего, речь идёт о дальнейшем уточнении предложенного в этой книге теоретического обоснования и выделения целостного объекта стратегии – системы морской деятельности Российской Федерации. Без выявления этой системы, включая её структуру, связи и основные объективные закономерности развития, невозможна разработка самой стратегии, как документа, определяющего выбор актуальных направлений для сосредоточения организационных усилий по реализации к 2020 году важнейших комплексных задач, поставленных Морской доктриной.

Однако никакая стратегия не может быть реализована, если она не предполагает конкретного субъекта, который заинтересован, а точнее, в данном случае, ответственен за её неуклонное продвижение в реальных условиях обстановки. Как представляется, выбор такого субъекта на федеральном уровне затруднён, т.к. этот уровень власти в нашей стране в настоящее время институционально не чувствителен к вопросам реализации национальной морской политики на её региональных направлениях.

Федеральные органы исполнительной власти, участвующие в государственном регулировании в этой сфере, озадачены лишь функциональной эффективностью морской деятельности. Проблемы, связанные с региональным балансом специализированных флотов и их береговой инфраструктуры, а также с политической целесообразностью развёртывания морской деятельности в конкретных районах Мирового океана находятся за пределами компетенции указанных ведомств. По-видимому, эту проблему частично можно решить через совершенствование структуры и расширение полномочий Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, а также и модернизацию ФЦП «Мировой океан», являющуюся

¹ Предложения по разработке стратегии развития морской деятельности до 2020 года и на более отдалённую перспективу, включающие предложенные в настоящей работе замысел и структуру, одобрены протоколом заседания Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 19.12.06 г., раздел II, пункт 1.

наиболее действенным механизмом подготовки и реализации рекомендаций этого правительственного органа.

Заключение

Настоящая публикация однозначно подчёркивает, что, несмотря на развитие глобализационных процессов, в основе закономерностей развития национальной морской деятельности лежит парадигма суверенитета, как основа для постановки проблем и разработки методологии их решения. Для столь обширного приморского государства как Российская Федерация необходимость неуклонного поступательного развития национальной морской деятельности является насущной, не имеет альтернатив и требует постоянного внимания власти. Сосредоточение внимания органов государственной власти, общественных организаций, научного сообщества и деловых кругов на проблемах Мирового океана, связанных с комплексным освоением его пространств и ресурсов, предполагает осознание отечественным истеблишментом ответственности перед будущими поколениями и наличие исторического оптимизма у народа в целом. И то, и другое невозможно без определения разделяемых всем обществом исходных мировоззренческих позиций по отношению к тем основным сферам жизнедеятельности государства, которые проецируются на Мировой океан. Это относится, прежде всего, к таким сферам как: технологическая, экономическая, социальная, международная и военная. Соответственно этим сферам указанные позиции могут быть сформулированы следующим образом:

а) для любого государства достигаемость пространств и ресурсов Мирового океана определяется в первую очередь уровнем технологической вооружённости отраслей его промышленности и морского хозяйства;

б) каждое приморское государство, независимо от того, позиционирует ли оно себя в качестве морской державы или нет, использует в хозяйственных целях свои морские пространства и ресурсы. В противном случае это делают другие страны;

в) с дезорганизацией или упадком морской деятельности в приморских государствах происходит отток квалифицированных кадров из портовых городов и других береговых поселений. При этом снижаются возможности восстановления такой деятельности в будущем;

г) в глобализирующемся мире на лидерство могут претендовать только ведущие морские державы;

д) реальный суверенитет любого государства, претендующего на самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику, но не способного противопоставить адекватную силу угрозе с моря, ограничивается более развитыми морскими державами.

Исходя из анализа мировой практики, для построения общей теоретической модели морской деятельности, удовлетворяющей условиям не только мирного, но и военного времени, определены и обоснованы следующие положения. *Во-первых*, морская деятельность, характеризуя в целом участие государства в изучении, освоении и использовании морских пространств и ресурсов, всегда имеет конкретное предназначение в тех или иных сферах жизнедеятельности. *Во-вторых*, в различных океанских бассейнах морская деятельность имеет существенные отличия, связанные со спецификой физико-географических, экономико-географических, политико-географических и военно-географических условий. *В-третьих*, морская деятельность в Мировом океане осуществляется с учётом установленных международно-правовых режимов соответствующих морских пространств.

Другими словами, предлагаемая общая теоретическая модель, удовлетворяющая вышеизложенным позициям предусматривает, что морская деятельность суверенного государства, с учётом его технологических возможностей, ограничивается лишь пространствами, состоянием ресурсов Мирового океана и международно-правовым режимом, установленным для их использования. Это принципиальное положение обусловило выбор трёхмерной структуры модели для дальнейшего теоретического исследования морской деятельности. Анализ структуры, функций, изучение взаимодействия подсистем и элементов сконструированной модели позволили теоретически обосновать, сформулировать и конкретизировать для применения к изучению реальной морской деятельности следующие объективные закономерности, действующие одновременно, и следствия, вытекающие из них.

1. Закономерность функциональной эффективности: критерии эффективности видам морской деятельности устанавливаются соответствующими функциональными макросистемами государственного уровня. Её следствия:

С1-1. Эффективность морских перевозок определяется долей российского флота в общем объеме перевозок национальных внешнеторговых и транзитных грузов с учётом доли объема переработки грузов в российских морских портах.

С2-1. Эффективность морского промышленного рыболовства определяется величиной общего улова и его долей, отгружаемой в российских морских рыбных портах.

С3-1. Эффективность освоения малорентабельных морских минеральных и энергетических ресурсов определяется степенью их геологической изученности и уровнем подготовленности отечественной промышленности к производству современных технических средств и оборудования для разработки морских месторождений.

С4-1. Эффективность исследования Мирового океана определяется долей агрегированных данных, необходимых для обеспечения и комплексного развития морской деятельности.

С5-1. Эффективность военно-морской деятельности определяется частью полной стоимости наличного корабельного состава ВМФ, списанной адекватно времени, в течение которого каждый корабль находился в боеспособном состоянии.

Эффективность других видов морской деятельности, в том числе гипотетических, которые могут появиться с развитием научно-технического прогресса, также может быть определена исходя из целей старших по отношению к ним существующих или вновь создаваемых функциональных макросистем государственного уровня. Важное практическое значение учёта следствий С1-1, С2-1, С3-1, С4-1 и С5-1 состоит в том, что они позволяют обосновать обобщённые критерии эффективности каждого функционального направления морской деятельности в целом, что, в свою очередь, будет способствовать концентрации организационных усилий и средств компетентных федеральных органов исполнительной власти на решении наиболее актуальных комплексных долгосрочных задачах национальной морской политики. При необходимости из этих видовых критериев эффективности методом декомпозиции можно построить деревья целей для каждого вида морской деятельности. Учитывая, что следствия закономерности функциональной эффективности определялись на основе исследования модели целостного объекта, и поэтому не являются противоречивыми, поэтапное решение таких задач обеспечивает преодоление накопившихся проблем и ведёт к повышению уровня национальной безопасности страны, существенным позитивным изменениям социально-экономической ситуации как в Российской Федерации, так и в её приморских регионах.

II. Закономерность регионального баланса: состав и обеспечивающая инфраструктура специализированных флотов на каждом региональном направлении должны быть сбалансированы, исходя из общих задач и условий функционирования. Следствия данной закономерности перечислены ниже.

С1-11. Национальная морская деятельность на региональном направлении должна быть достаточной для обеспечения жизнедеятельности и социально-экономического развития приморских городов и других береговых поселений.

С2-11. На региональном направлении состав различного рода вспомогательных судов и других средств обеспечения морской деятельности различной ведомственной принадлежности должен быть адекватен задачам и условиям функционирования всех специализированных флотов.

С3-11. Группировка ВМФ на региональном направлении должна быть способной во взаимодействии с частями, соединениями и объединениями других видов Вооружённых Сил обеспечить военную безопасность морской хозяйственной деятельности в мирное время, в

условиях вооруженных конфликтов, непосредственной угрозы агрессии и агрессии против Российской Федерации.

С4-II. Транспортный, рыбопромысловый и другие специализированные флоты с их инфраструктурами на региональном направлении с началом мобилизации должны обеспечить мобилизационное развертывание соответствующего оперативно-стратегического (оперативного) объединения ВМФ.

Анализ региональных направлений национальной морской политики позволяет констатировать весьма важное обстоятельство – инфраструктура специализированных флотов на территориях субъектов Российской Федерации распределена крайне неоднородно. Эта инфраструктура тяготеет к немногочисленным особым приморским зонам, опираясь на которые государство, используя свой морской потенциал, обеспечивает национальные интересы в Мировом океане. Учитывая относительную разобщённость подобных зон даже в мирное время, надо полагать, что следствия С1-II, С2-II, С3-II и С4-II справедливы не только по отношению к региональному направлению в целом, но и к каждой особой приморской зоне в отдельности.

III. Закономерность политической целесообразности: национальная морская деятельности в любом районе Мирового океана должна быть политически целесообразна. Выделяются три следствия.

С1-III. Каждый вид морской деятельности должен способствовать достижению национальных интересов на морском побережье, во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и в открытом море.

С2-III. Национальная морская деятельность должна быть обеспечена активным участием страны на глобальном и региональном уровнях в работе институтов, формирующих международные условия изучения, освоения и использования пространств и ресурсов Мирового океана.

С3-III. Национальная морская политика нуждается в гармоничной интеграции в основные направления внешней и внутренней политики государства.

Закономерность политической целесообразности свидетельствует о необходимости учета динамики внешних, надсистемных факторов, оказывающих непосредственное или косвенное влияние на развитие морской деятельности в целом и отдельных её видов. Прежде всего, учёт следствий С1-III, С2-III, С3-III необходим при гармонизации отношений с приморскими иностранными государствами на региональных направлениях национальной морской политики. Сегодня имеется целый ряд таких проблем.

Автор отмечает, что предложенный им подход позволяет дополнить представленные в настоящей публикации варианты модели любым числом функциональных направлений морской деятельности, а также количеством целей этой деятельности, её региональных и других пространственных компонентов, в частности, ОПЗ. Иначе говоря, разработанная модель допускает её развитие.

Структура общей теоретической модели морской деятельности достаточно универсальна и может оказаться полезной для сравнительного анализа характера развития морской деятельности не только России, но и других стран – реальных и потенциальных конкурентов России на отдельных направлениях этой деятельности, а также для выявления ценного зарубежного опыта в деле организации и программируемого развития морепользования. Разумеется, в зависимости от географического положения, региональные подсистемы различных государств будут иметь отличия. Графические интерпретации общей модели для некоторых государств, имеющих характерные ОПЗ, показаны на рис. 16–19. Кроме того, модель позволяет исследовать морскую деятельность при любом способе деления пространств и ресурсов Мирового океана. Она восприимчива к наращиванию видов такой деятельности в перспективе и, наконец, может быть использована для военно-стратегического планирования как оборонительных, так и наступательных задач.

В зависимости от содержания возникающих вопросов разработанную трёхмерную модель морской деятельности можно рассматривать с различных сторон в процессе системного анализа на тот или иной предмет. Так, например, выявление оптимальных путей и условий развития морской деятельности потребует внимания к одним граням модели, а постановка проблемы эффективного сочетания морской деятельности с участием России в международном сотрудничестве на морях – к другим. Результаты данного исследования показывают, что национальная морская деятельность непосредственно связана с целым рядом важнейших государственных функциональных систем и оказывает существенное влияние на обеспечение национальной безопасности. Именно системное представление морской деятельности, комплексный учёт объективных закономерностей её развития и вытекающих из них следствий позволяют реально учитывать национальные интересы в данной сфере с государственных позиций.

Национальная морская деятельность представляет собой сложную большую систему, моделирование которой предполагает учёт множества факторов географического, экономического, политического и военного характера. Её подсистемы и элементы сложно и не всегда иерархически связаны между собой, а функционирование зависит главным образом от состояния секторов экономики, обеспечивающих поддержание, обновление, пополнение сил и средств специализированных флотов: судостроительной, судоремонтной промышленности,

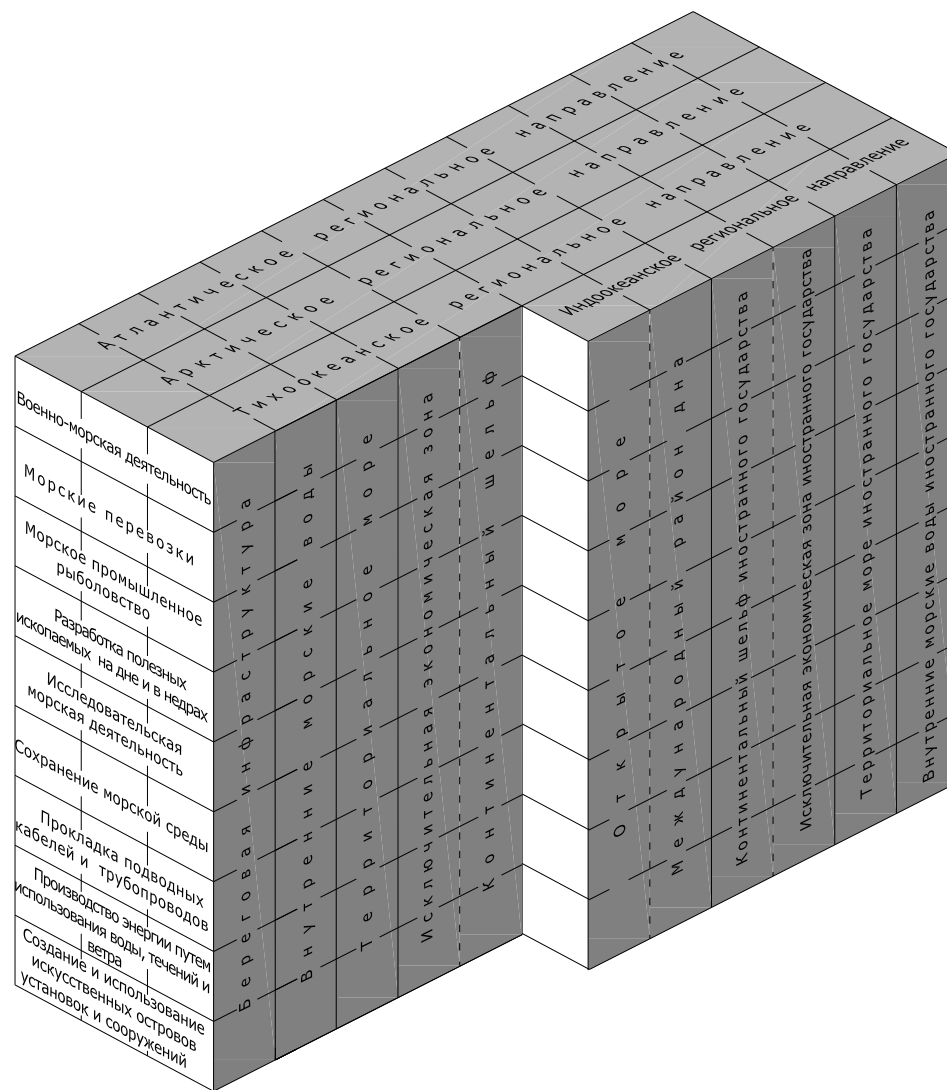


Рис. 16. Графическая интерпретация общей модели применительно к США

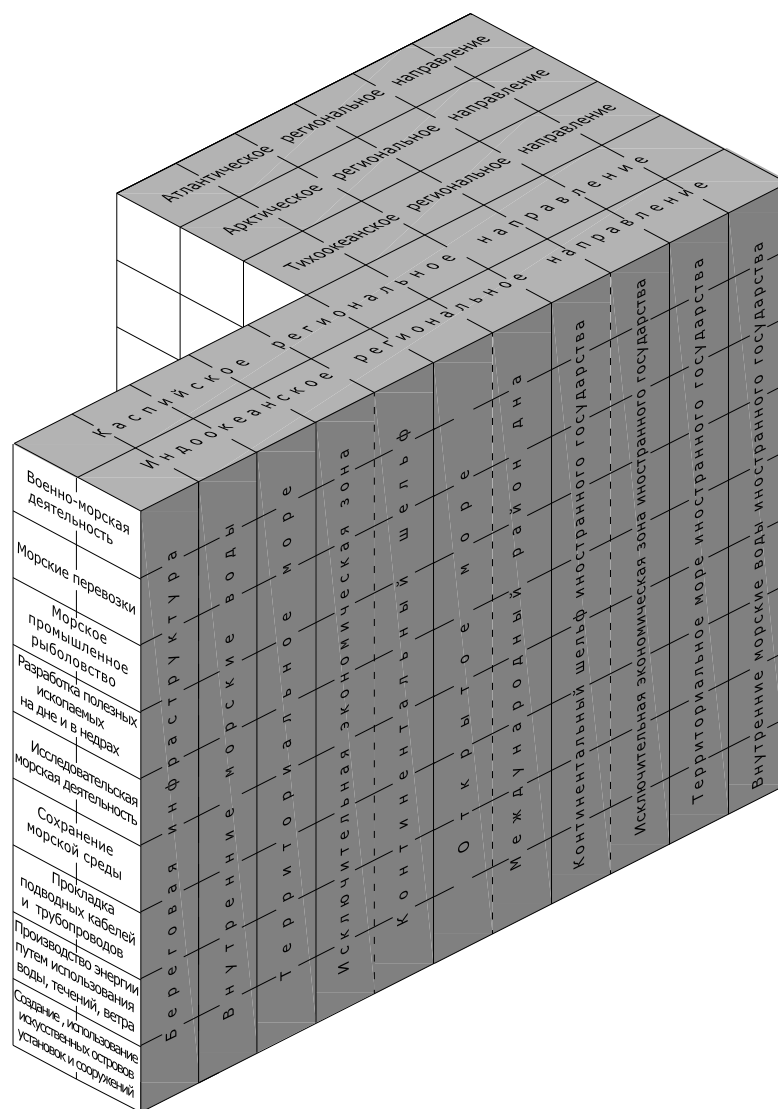


Рис. 17. Графическая интерпретация общей модели применительно к Ирану

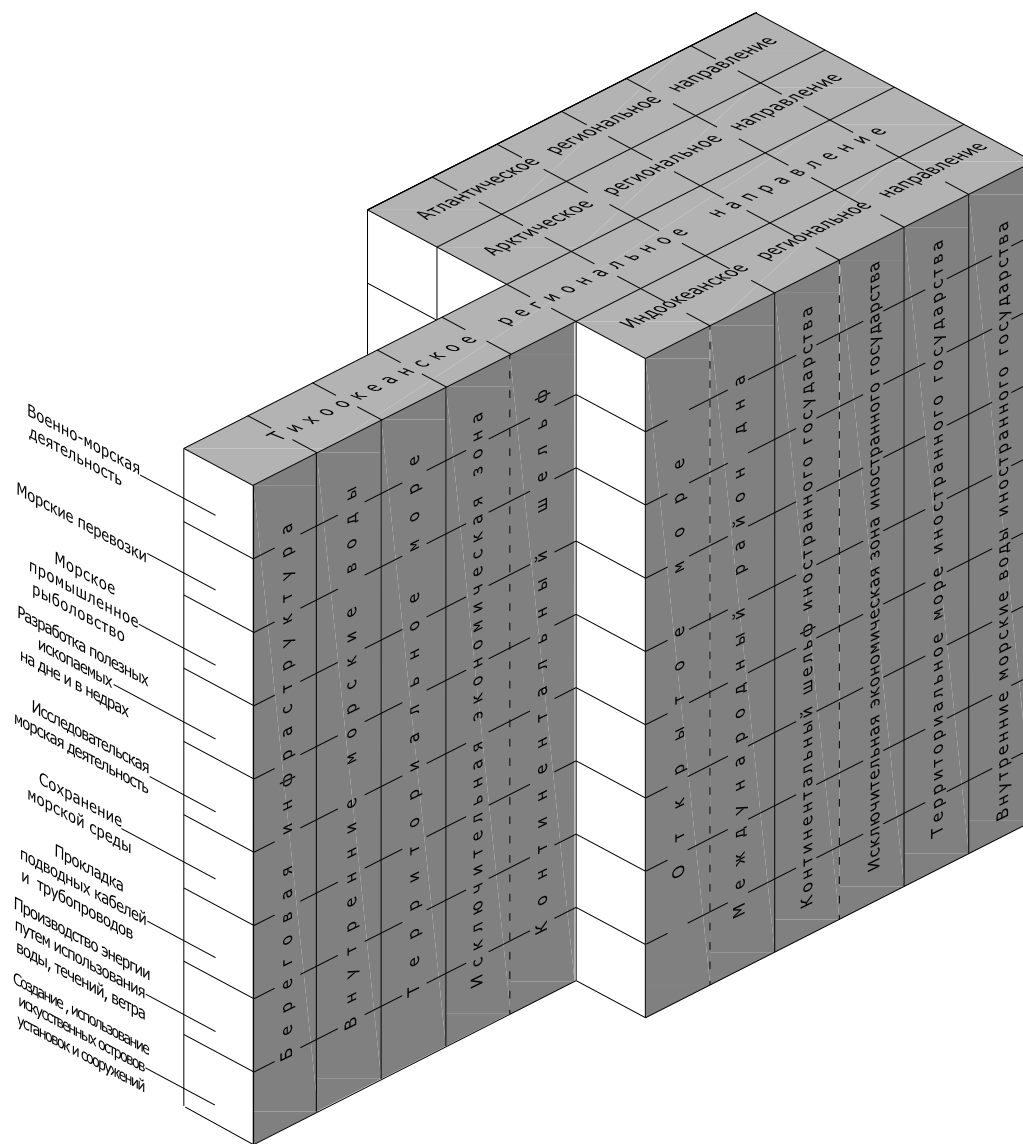


Рис. 18. Графическая интерпретация общей модели применительно к Японии

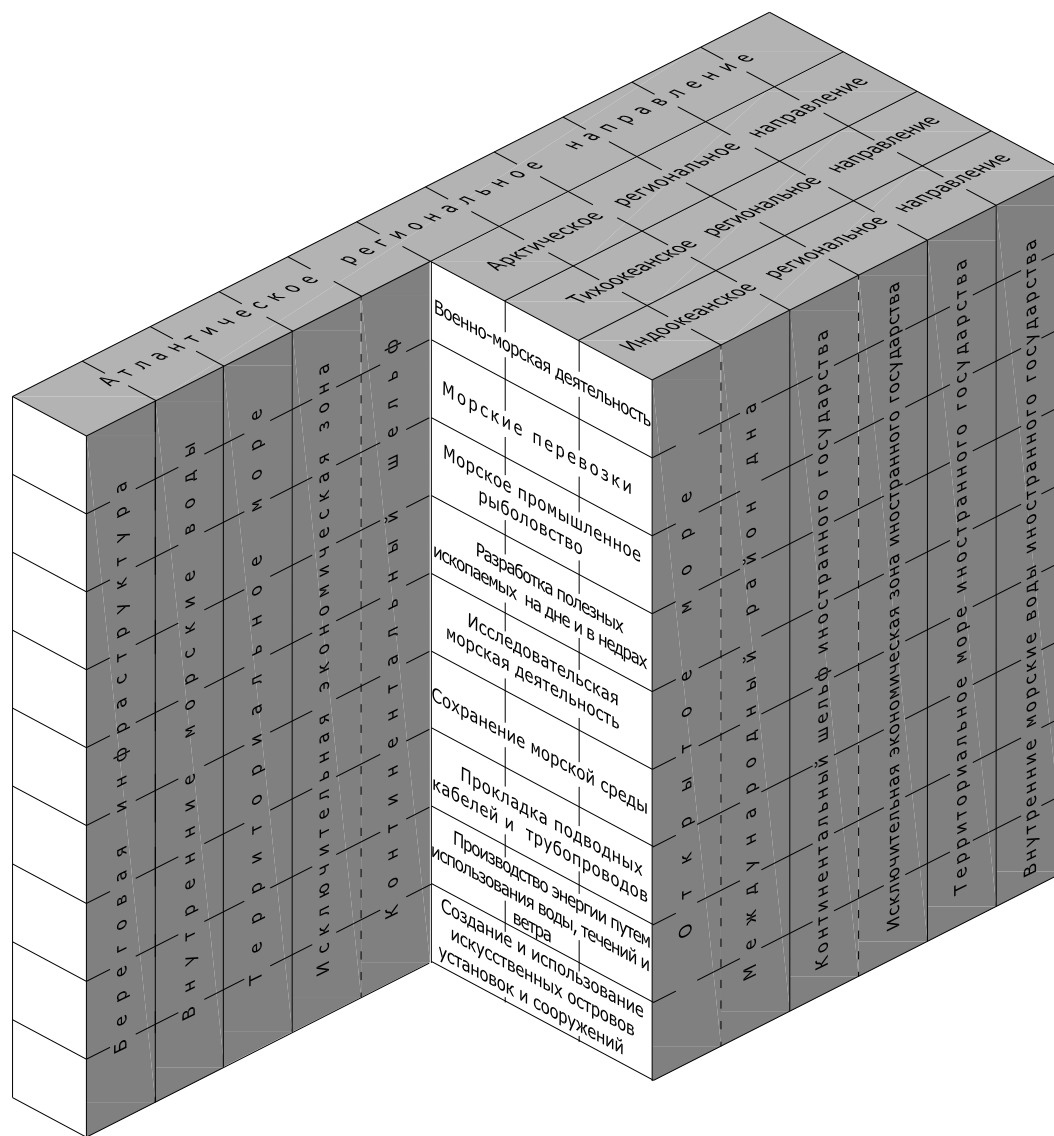


Рис. 19. Графическая интерпретация общей модели применительно к Великобритании

морского приборостроения, производства морской техники и вооружения, гидротехнического строительства, нефтеперерабатывающей промышленности, а также морского специального образования. Успешное функционирование этой системы также существенно зависит от характера организации государственного управления, координации усилий и направленности строительства специализированных флотов, поддержания их регионального баланса, определения политически целесообразного вектора развития отечественной морской деятельности.

В последнее десятилетие в России сектор экономики, обеспечивающий морепользование, находится в упадке. Российский флот во многом утратил свои позиции. Проведенные исследования свидетельствуют о том, что в ближайшей перспективе практическая реализация некоторых глобальных и региональных проектов, составляющих отдельные направления подпрограмм ФЦП «Мировой океан» и других федеральных и региональных программ развития морской деятельности России, затруднена. Одна из причин тому – эклектичность и непоследовательность формирования их содержания. Предложенный подход способствует преодолению таких негативных сторон комплексного программирования и прогнозирования.

Преобладающие сегодня в России экономические воззрения воспринимают морскую деятельность лишь как разобщенную периферию тех или иных отраслей хозяйства или силовых структур. С научной точки зрения такая позиция представляется деструктивной. Морская деятельность, безусловно, является системой с колоссальным технологическим, экономическим и военным потенциалами. Мировой океан – первая чуждая человеку среда, которую он стал широко осваивать. Из морских технологий развились авиационные и космические. Думается, только одновременное движение в направлении континент – океан – атмосфера – космос имеют перспективу. Попытки за счёт экономии на морской деятельности выйти на передовые рубежи космонавтики иллюзорны. Ракетный подводный крейсер стратегического назначения – это уже космодром. Сотня боевых самолетов на быстроходном корабле (авианосце) – совсем не то, что береговой аэродром плюс боевой корабль – это другая система вооружений, новое эмерджентное качество.

Кроме того, необходимо учитывать, что крупнотоннажный танкерный флот обеспечивает свободу в выборе покупателей энергоресурсов, а трубопровод – безусловно, важная система коммуникаций, но предполагает зависимость от потребителя и транзитных стран. Тем более что морские нефть и газ – богатство только для тех стран, которые могут их самостоятельно добывать, перерабатывать и поставлять любым потребителям. Прибрежное рыболовство – ключ к социально-экономическому развитию приморских территорий Дальнего Востока и западных районов Крайнего Севера.

Опыт ведущих и развивающихся морских держав наглядно указывает на то, что развитие морепользования происходит только тогда, когда ему предоставляется приоритет в го-

сударственном управлении, поддержке и финансировании. Рыночных механизмов, как правило, здесь не достаточно. Многочисленные мелкие предприятия по-бедности или нежеланию рисковать в нестабильных экономических условиях не ведут перспективных разработок, не внедряют современных методов и технологий морской деятельности. Способы и средства, которые используются заинтересованными приморскими странами для развития своей морской деятельности, различны. Их нужно анализировать, отбирать наиболее приемлемые, адаптировать их к российским условиям.

В рамках настоящего, а также и предшествующих исследований, проведённых в СОПС, был теоретически обоснован замысел и методы разработки стратегии развития отечественной морской деятельности, определяющей выбор актуальных направлений для сосредоточения организационных усилий по реализации к 2020 году важнейших долгосрочных задач, поставленных Морской доктриной. Автор попытался их обобщить и формализовать. Тем не менее, он хотел бы подчеркнуть, что никакая стратегия не может быть реализована, если она не предполагает конкретного субъекта, который заинтересован, а, точнее, ответственен за её неуклонное воплощение в реальных условиях обстановки. Как представляется, выбор такого субъекта на федеральном уровне затруднён, т.к. этот уровень власти в нашей стране в настоящее время институционально малочувствителен к вопросам реализации национальной морской политики, особенно на её региональных направлениях. Федеральные органы исполнительной власти, участвующие в государственном регулировании в этой сфере – каждый в своём узком секторе – озадачены лишь функциональной эффективностью конкретного вида морской деятельности. Проблемы, связанные с региональным балансом специализированных флотов и их береговой инфраструктуры, а также с политической целесообразностью развёртывания морской деятельности в конкретных районах Мирового океана, находятся за пределами внимания указанных ведомств. Организацию управления, сложившуюся в сфере морепользования, необходимо совершенствовать на базе научно обоснованных рекомендаций, учитывающих объективные закономерности его развития. В связи с этим предложенный в настоящей работе подход к морской деятельности, как единому, целостному объекту, сформированный с учётом идей, заложенных в Концепции ФЦП «Мировой океан», Морской доктрине, развиваемый в решениях Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, представляется актуальным и перспективным не только в научном плане, но и в практическом.

Список основных источников

1. Абрамов М.Л. Переосмысление роли силового давления на море // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.
2. Атлас океанов / под общей редакцией С.Г. Горшкова. 1-й том – Атлас океанов. Тихий океан. – Л: ГУНИО, 1974. – 306 с; 2-й том – Атлас океанов. Атлантический и Индийский океаны. – Л: ГУНИО, 1977. – 306 с; 3-й том – Атлас океанов. Северный Ледовитый океан. – Л: ГУНИО, 1980. – 184 с.
3. Басов А.В. Флот в Великой Отечественной войне. – М.: Воениздат, 1980. – 129 с.
4. Бережков В. С дипломатической миссией в Берлин 1940–1941. – М.: АПН, 1966. – 159 с.
5. Боярский В.И., Дмитриев В.А., Кудинов Н.Н. Пограничный надзор на море. – М.: Граница, 2006. – 255 с.
6. Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 17, Ст. 1852.
7. Вознесенский Н. А. Военная экономика СССР в период Отечественной войны. – М.: ОГИЗ, 1947.
8. Войтоловский Г.К. Стратегия рыболовства: международные условия. – М.: Агропромиздат, 1988. – 224 с.
9. Войтоловский Г.К., Киреев В.Е., Корзун В.А. и др. Размышления о рыболовстве. Теория и практика морской деятельности. Вып. 1. – М.: СОПС, 2003. – 143 с.
10. Войтоловский Г.К. Динамика развития. Теория и практика морской деятельности. Вып. 5. – М.: СОПС, 2005. – 248 с.
11. Войтоловский Г.К., Косолапов Н.А., Синецкий В.П. Стратегия: импульсы к разработке. Теория и практика морской деятельности. Вып. 9. – М.: СОПС, 2006. – с. 220.
12. Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). – М.: Информдинамика, 2001. – 298 с.
13. Вылегжанин А.Н. Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. Теория и практика морской деятельности. Вып. 10. – М.: СОПС, 2006. – 248 с.
14. Гареев М.А. Новые условия – новая военная доктрина. // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.
15. Географический справочник ЦРУ. – Екатеринбург: У-Фактория, 2004. – 426 с.
16. Горное дело и окружающая среда: Мировой опыт правовой гармонизации: Словарь / под ред. В. Ж. Аренса, А. Н. Вылегжанина. – М.: МО МАНПО, 2000. – 431 с.

17. Горшков С.Г. Морская мощь государства. – М.: Воениздат, 1976. – 463 с.
18. Гранберг А.Г. Проблемы Северного морского пути. – М.: Наука, 2006. – 369 с.
19. Громов Ф.Н., Горшков С.Г., Чернавин В.Н. Человек и океан. – СПб.: ГУНиО МО РФ, 1996. – 318 с.
20. Калачкина С. Я. Проблема смысловой эквивалентности лексических единиц разных естественных языков. К методике разработки многоязычных тезаурусов С. Я. Калачкина // НТИ. – Сер. 2. – 1987. – № 5.
21. Капитанец И.М. Сильный флот – сильная Россия. – М.: Вече, 2006. – 544 с.
22. Кияк Т. Р. Лингвистические аспекты терминоведения. – Киев: УМК ВО. – 1989. – 93 с.
23. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ (с изменениями от 26 мая 2001 г., 30 июня 2003 г., 2 ноября 2004 г., 20 декабря 2005 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 мая 1999 г., №18, Ст. 2207.
24. Колумб Ф. Морская война, её основные принципы и опыт. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 668 с.
25. Комарицын А.А. История развития гидрографической службы флота России: Диссертация доктора технических наук. – СПб.: ГМТУ, 2000. – 294 с.
26. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS)» // Бюллетень международных договоров. – 1998. – № 1.
27. Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300., с изменениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 10.01.2000 г. № 24 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 2, Ст. 170.
28. Круглов О. Учения // Независимое военное обозрение. – 2003. – 25 июля. – №25.
29. Крупнов Ю.А. Мобилизационное производство. Теория и практика морской деятельности. Вып.6. – М. СОПС, 2005. – 232 с.
30. Крутов В.И., Глушко И.М., Попов В.В. и др. Основы научных исследований. – М.: Высш. шк., 1989. – 400 с.
31. Кузык Б.Н., Никольский В.И., Новичков Н.Н. Военные флоты мира. Справочник. – М.: ООО «Национальный центр научно-технической информации», 2005. – 1250 с.
32. Куроедов В.И. О развитии Военно-Морского Флота. Информационно-аналитический сборник. Мировой океан: проблемы освоения и использования ресурсов и пространств. Вып.1. – М.: ВИНТИ, 2000. – С. 91-100.

33. Куроедов В.И. Стратегия государства по защите и реализации национальных интересов России в Мировом океане: Диссертация доктора политических наук. – М.: МНК ВМФ, 2000. – 268 с.
34. Международные правила предупреждения столкновений судов в море, 1972 г. (МППСС–72). – М.: РосКонсульт, 2004. – 80 с.
35. Мелия А.А. Мобилизационная подготовка народного хозяйства СССР – М.: Альпина Бизнес Букс, 2004.
36. Михайлов Ю.Г. Вспомогательные суда ВМФ России // Морской сборник. – 2002. – №2.
37. Мировой океан: экономика и политика. / под ред. Примакова Е.М., колл. авт. – М.: Мысль, 1986. – 621 с.
38. Морская деятельность Российской Федерации. Ежегодник / под научной редакцией Синецкого В.П., Вылегжанина А.И., Коновалова А.М. – М.: ВНИРО, 2005. – 524 с.
39. Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года, утверждённая Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., Пр-1387 // Национальная морская политика. Сборник документов. – М.: Дороги, 2003.
40. Мэхэн А.Т. Влияние морской силы на историю, 1660–1793. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2002. – 634 с.
41. Новоселов Ф. И. Стратегическая триада России // Военно-промышленный курьер. – 2003. – №13 (3–9 декабря 2003 года).
42. Океанские пути Мира. Пособие №9015. – Л.: ГУНиО, 1980. – 201 с.
43. Положение о Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2001 года № 662, изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2004 года № 348.
44. Правовой классификатор и правовой тезаурус в законотворчестве и юридической практике: Материалы работы Экспертно-консультативного совета по проблемам систематизации и кодификации законодательства при Председателе Государственной Думы / сост. Исаков В.Б. и др. – М.; Екатеринбург: Издательский отдел Управления делами Государственной Думы; Издательство Гуманитарного университета, 1998. – 386 с.
45. Правовой режим минеральных ресурсов: Словарь. / под ред. А. А. Арбатова, В. Ж. Аренса, А. Н. Вылегжанина, Л. А. Торопко. – М.: ООО Геоинформцентр, 2002. – 284 с.;
46. Протоколы заседаний Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации. – <http://www.government.gov.ru>.

47. Развитие морской деятельности России. – Колл. авторов. – М.: ВНИИВС, 1997. – 369 с.
48. Рукшин А. От стратегических до контртеррористических операций // Независимое военное обозрение. – 2007. – 2 февраля.
49. Синецкий В.П. Системный анализ морских проблем обеспечения национальной безопасности – М: ГНИУ СОПС, 2001. – 71 с.
50. Синецкий В.П. Концептуальная модель морской доктрины. – М: Геополитика-2001, Академия геополитических проблем, 2001.
51. Синецкий В.П. Об эффективности военно-морской деятельности // Морской сборник. – 2006. – №19.
52. Синецкий В.П. Порталы на морских фасадах России. // Военный парад. – 2006. – № 1.
53. Сокут С. Мониторинг // Независимое военное обозрение. – 2002. – 16 августа. – № 28.
54. Социально-экономическое положение России 2005 год. Вып. 12. – М.: Росстат, 2006.
55. Указ Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175 «Об утверждении положения о военно-транспортной обязанности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 октября 1998 г. № 40, Ст. 4941.
56. Указ Президента Российской Федерации от 17 января 1997 г. №11 «О Федеральной целевой программе «Мировой океан». Развитие морской деятельности России. / колл. авторов. – М.: ВНИИВС, 1997. – 369 с.
57. Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 11, Ст. 945, № 21, Ст. 2023.
58. Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву» от 26.02.97 № 30-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 1997 г., № 9. Ст. 1013.
59. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (с изменениями от 31 декабря 2005 г., 3 июня 2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г., № 52 (часть I), Ст. 5270.
60. Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

61. Федеральный Закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (ред. от 26.12.2005, с изм. от 03.07.2006) «Об обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 июня 1996 г., № 23, Ст. 2750.

62. Федеральный Закон Российской Федерации от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». – <http://www.akdi.ru/gd/>.

63. Федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, Ст. 3833.

64. Чернавин В.Н. Борьба на коммуникациях уроки: войн и современность. – М.: Патриот, 2002. – 351с.

65. State Oceanic Administration of China. – <http://www.soa.gov.cn>

66. Australian Government. – <http://www.gov.au>

67. European Center of Information on Marine Science and Technology. – <http://www.euocean.org>