

Минэкономразвития России

Российская академия наук

**СОВЕТ ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ**

---

**ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА  
МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

---

**РАЗМЫШЛЕНИЯ  
О РЫБОЛОВСТВЕ:  
ПОИСК ПОДХОДОВ  
К УСТОЙЧИВОМУ  
РАЗВИТИЮ**

**ВЫПУСК**

**1**

---

МОСКВА 2003

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

Выпуск 1. Размышления о рыболовстве: поиск подходов к устойчивому развитию (колл. авт.). - М.: СОПС, 2003 - с.

*Авторский коллектив:* Войтоловский Г.К., Киреев В.Е., Корзун В.А., Раренко В.В., Титова Г.Д.

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

## Содержание

|  |            |
|--|------------|
| <b>ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИИ.....</b>              | <b>4</b>   |
| <i>РАЗМЫШЛЕНИЯ О РЫБОЛОВСТВЕ: ПОИСК ПОДХОДОВ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ</i>        |            |
| <b>1. НЕМНОГО ОБ ОСОБЕННОСТЯХ.....</b>   | <b>16</b>  |
| <b>2. В ТИСКАХ ПЕРЕМЕН .....</b>   | <b>22</b>  |
| <b>3. РЕФОРМЫ И ИХ ПОСЛЕДСТВИЯ.....</b>  | <b>32</b>  |
| <b>4. РЕСУРСНЫЕ ПЛАТЕЖИ И ДРУГИЕ НОВАЦИИ В РЕГУЛИРОВАНИИ РЫБОЛОВСТВА .....</b> | <b>46</b>  |
| 4.1. РЕНТА И РЕНТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РЫБОЛОВСТВЕ.....                              | 46         |
| 4.2. РЫБНЫЕ АУКЦИОНЫ .....   | 57         |
| 4.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РЫБНЫМИ КВОТАМИ ЗА РУБЕЖОМ .....       | 63         |
| <b>5. ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОБЕЛЫ.....</b>         | <b>77</b>  |
| <b>6. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ.....</b>  | <b>83</b>  |
| <b>7. К ОПЕРЕЖАЮЩЕМУ РАЗВИТИЮ ПРИБРЕЖЬЯ.....</b>                               | <b>94</b>  |
| <b>8. НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПАРАДИГМА.....</b>                                   | <b>104</b> |
| <b>9. НАПРАВЛЕНИЯ ПОИСКА .....</b>   | <b>111</b> |
| <b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>   | <b>121</b> |

## ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ МОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИИ

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

«Рождение стратегии - это функция науки, ее приоритетная задача»<sup>1</sup>. К сожалению, теория осуществления морской деятельности на громадных пространствах Мирового океана нигде не обозначена как самостоятельная область знаний. Хотя уже давно отмечена стратегическая необходимость единого подхода к развитию различных видов морской деятельности, глубокого понимания этого не было даже при плановом управлении народным хозяйством СССР. И тогда преобладал ведомственный, отраслевой подход. Это приводило к перекосам в формировании производительных сил, недальновидному их размещению, к неоправданному распылению капитальных вложений на сугубо отраслевое развитие береговой инфраструктуры. В результате происходило неоправданное организационно-техническое дублирование функций однотипных производственных комплексов, но разной ведомственной принадлежности. Тем не менее, СССР последовательно утверждал себя в качестве ведущей морской державы во всех районах Мирового океана. Особенно активно этот процесс происходил в 60-70 г.г. XX века, когда энергично укреплялась морская мощь страны путем пополнения гражданского и военного флотов, активного развития береговой инфраструктуры, постоянного наращивания научного и кадрового потенциала.

Определенные перемены в социальном устройстве нашего государства в начале 1990-х г.г. отрицательно сказались на этом виде деятельности. Оставаясь правопреемником СССР, в том числе и в океанической деятельности, Российская Федерация оказалась отрезанной от мощных береговых инфраструктур и географических возможностей. Кроме того, другие яв-

---

<sup>1</sup> Абалкин Л.И. Россия: Поиск самоопределения. Очерки. - М.: «Наука», 2002, с.271

ления последнего десятилетия показали, что на пути развития отечественной морской деятельности возникли весьма разнохарактерные препятствия:

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

*изнутри* - за счет снижения государственного приоритета океанической проблематики, недооценки роли и значения океана для всех компонент национальной безопасности, издержек социально-экономического переустройства общественной жизни.

Преодоление этих тенденций требует не только определенных экономических и политических, но и научно обоснованных идеологических акций.

Нельзя не указать на то, что понимание некоторых негативных последствий приватизации основных производственных фондов морского хозяйства проявилось уже в середине - конце 1990-х г.г., когда стало ясно, что успешное участие России в освоении ресурсов и пространств Мирового океана требует усиления государственного регулирования. Именно в этих целях для решения таких задач была утверждена федеральная целевая программа «Мировой океан» (Постановление Правительства №919 от 10 августа 1998 г.). Тем не менее, уже в ходе реализации мероприятий этой программы было отмечено недостаточно активное участие в них регионов, приморских субъектов Российской Федерации, хозяйствующих структур. Сама же ФЦП «Мировой океан» оказалась не совсем увязанной со стратегией устойчивого развития, ориентированной на сбалансирование экологических и социальных интересов нашей страны. Кроме того, эта ФЦП не охватывала и не охватывает всех проблем развития морской деятельности, вне ее мероприятий остались некоторые гуманитарные вопросы, подготовка кадров и др.

Необходимость преодоления негативных тенденций в морской деятельности, необходимость обеспечения на этой основе устойчивого развития, укрепления национальной безопасности с океанических направлений при регулирующей роли государства, обладающего ясной, преемственной и целенаправленной политикой, была предусмотрена в Морской доктрине Российской Федерации до 2020 г. (утверждена Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г.).

В Морской доктрине емко сформулированы стратегические цели морской политики Российской Федерации в Мировом океане на длительную перспективу, основные задачи, способы и механизмы их решения. В целях обеспечения последовательного решения стратегических задач в развитии всех видов морской деятельности учреждена Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации (Постановление Правительства №662 от 1 сентября 2001 г.), которая активизирует внедрение в реальную практику новых идей, способст-

вующих освоению и использованию ресурсов и пространств Мирового океана, развитию флота и его береговой инфраструктуры.

Для успешной реализации рекомендаций Морской коллегии при Правительстве есть достаточно оснований.

Мореплавание - традиционно российский вид деятельности. Именно его развитие, стремление к выходу к морю сделало Россию ведущей морской державой. И сильный военно-морской флот, и «хождение по морю», и освоение морским промыслом громадных пространств, и развитие морской мощи нашего государства всегда опиралось на достижения науки. Однако все это долгое время осуществлялось как бы само по себе, по мере становления тех или иных отраслей или видов морской деятельности, достаточно ведомственно. Единой теории пространственного развития морской деятельности не было в советские времена, нет ее и до сих пор.

Разработка теории, без которой невозможно рациональное управление этим исключительно динамичным и пространственно широко распространенным видом деятельности, значительная часть которой осуществляется вне территории страны и сфере действия международного права, одна из ближайших задач науки. Такая теория должна ориентировать государство и хозяйствующие структуры на рационализацию устойчивого морепользования в зонах национальной юрисдикции, в открытом море, в иностранных 200-мильных зонах, на территориях глубоководного дна Мирового океана, на развитие систем государственного регулирования деятельности всех участников морепользования в новых международных условиях, формирующихся под воздействием политической и экономической глобализации.

К числу ближайших и среднесрочных задач развития отечественной морской деятельности следует отнести:

повышение технического уровня всего морехозяйственного комплекса, в первую очередь за счет системы экономических и организационных мероприятий, способствующих заинтересованности кораблестроительных и других предприятий ВПК, а также коммерческих судостроительных предприятий в создании гражданских плавсредств самого различного назначения;

развитие системы государственного регулирования морской деятельности в условиях рыночной среды путем активизации и гармонизации отношений пользователей различными морскими ресурсами при укреплении системы взаимоотношений федеральных органов управления с прибрежными субъектами Федерации, их муниципальными образованиями и приморскими поселениями;

отработка новых форм морепользования, построенных на эффективном использовании всего океанического потенциала, находящихся в сфере действия национальной юрис-

дикции Российской Федерации путем развития рентных отношений, концессионной практики и т.д.;

привлечение хозяйствующих субъектов к осуществлению в океане научных и научно-поисковых работ, к развитию береговой инфраструктуры общего пользования, к подготовке и переподготовке кадров морских профессий, к развитию социальной среды в приморских городах и поселениях, к совершенствованию системы всех видов коммуникаций.

При отчетливом понимании того, что для нашей страны освоение Мирового океана - это не только экономика будущего, это экономика сегодняшнего и завтрашнего дня, выбор стратегических подходов к развитию отдельных видов морской деятельности, их проявление на региональных направлениях с учетом общеэкономической ситуации в стране приводит к выводу о том, что в последующие годы основные акценты должны быть сделаны на обосновании развития морской деятельности преимущественно в так называемых *ближних районах* Мирового океана, в прибрежных зонах и примыкающих морях, в сфере действия суверенитета и суверенных прав Российского государства. Это потребует корректив нормативно-правовой базы, особого учета экологического фактора при реализации различных направлений эффективной ресурсной политики, анализа ее инфраструктурного обеспечения и других сторон устойчивого морепользования. Именно они могут серьезно изменить существующее положение в портовом хозяйстве, в организации устойчивой эксплуатации ресурсов зон российских суверенных прав, на транспорте и ресурсообрабатывающих производствах, в сфере привлечения иностранных инвестиций.

Морская экономика в России имеет огромный потенциал для развития, например, концессионных отношений, но институционально в настоящее время ни ее отрасли, ни этот комплекс в целом к ним не готовы. Реализация концессионной политики возможна только при условии наличия сильного государства, которое в состоянии противостоять хищническому подходу частного бизнеса к эксплуатации морских ресурсов общего пользования, отстаивать интересы общества, обеспечивать прозрачность работы концессионеров.

Демонстрация регулирующей роли российского государства должна проявиться, в первую очередь, в инвентаризации всех видов производительных сил в морской сфере, четком законодательном разграничении и закреплении прав федеральной, региональной, муниципальной и частной собственности по отношению к каждому из них. Это условие является необходимым для начала концессионного процесса, используемого в большинстве развитых стран, осуществляющих рациональное и эффективное морепользование. При определении перспектив развития морского хозяйства в качестве первоочередных концессионных объектов в Российской Федерации могут рассматриваться:

(1) существующие, находящиеся в незавершенном строительстве, новые порты и портовые сооружения при условии сохранения их в государственной собственности и создания системы регулирования и контроля со стороны органов государственной власти. При этом объект должен быть доведен до требуемого эксплуатационного состояния и обустроен для обеспечения функционирования, как правило, за счет средств концессионеров (инвесторов);

(2) месторождения на шельфе на условиях комплексной программы изучения, разведки, добычи, а также развития отечественного машиностроения, строительства производственной и социальной инфраструктуры, природоохранных мероприятий;

(3) добыча морских биоресурсов в границах промысловых участков, находящихся в сфере действия национальной юрисдикции Российской Федерации, на условиях комплексной ответственности концессионера перед государством за функционирование и развитие концессионного объекта.

В морской деятельности России накопилась масса проблем, без решения которых невозможно обеспечить ее устойчивое развитие и эффективное пространственное размещение. К числу этих проблем относятся такие как государственное регулирование и поддержка, поиск оптимальной взаимозависимости между различными морепользователями в прибрежных районах, развитие системы рентных платежей за использование морских ресурсов, активизация участия в деятельности мирового сообщества по изучению, освоению и использованию ресурсов и пространств Мирового океана, развитие отношений между центром и периферией в области морской деятельности на ее функциональных и региональных направлениях, содействие укреплению береговой инфраструктуры и др.

В течение последних четырех лет СОПС осуществляет исследования различных проблем развития морской деятельности Российской Федерации. Первоначально они были инициированы необходимостью научного сопровождения ФЦП «Мировой океан» и выполнялись по заказу Минэкономки России (в последствии Минэкономразвития России). Однако вскоре круг заказчиков был существенно расширен. В его состав, кроме Минэкономразвития России, в первую очередь вошли Минпромнауки России, Минобороны России. Россудостроение, Росгидромет, Минприроды России, Госкомрыболовство, другие ведомства и их организации, занимающиеся морской деятельностью.

Результаты этих исследований были доступны очень ограниченному кругу организаций и лиц. В целях восполнения этого пробела читателю, занимающемуся проблемами осуществления и развития морской деятельности нашей страны, предлагается первый выпуск из серии научных реферативно-аналитических публикаций «Теория и практика морской деятельности»

СОПС предполагает публиковать в год 2 - 3 выпуска этой серии, в которых будут представлены фрагменты результатов исследований предыдущих лет и некоторых текущих разработок. Кроме того в сборниках будут публиковаться научные результаты сотрудников таких институтов как ЦНИИ им. акад. Крылова, ряда институтов РАН (СПБНИЦЭБ, ИМЭМО, ИСК, ИЕ), Союзморниипроекта, ЦНИИЭ водного транспорта. ВНИЭРХ, Российского государственного гидрометеорологического университета и др. Основной целью таких публикаций является привлечение внимания организаторов морской деятельности, исследовательских коллективов и отдельных специалистов к проблемам, которые находятся в поле зрения Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, Межведомственной комиссии по реализации ФЦП «Мировой океан», ее государственного заказчика-координатора (Минэкономразвития России), государственного заказчика подпрограммы «Исследование природы Мирового океана» (Минпромнауки России) и других государственных заказчиков подпрограмм (МПП, Минтранса, Минобороны. МИД и др.).

Основное содержание предполагаемой серии публикаций направлено на поиск подходов к выбору эффективной стратегии каждого из видов морской деятельности на всех региональных и функциональных направлениях морской политики Российской Федерации. Акцент на слове «эффективность» сделан не случайно, т.к. II этап реализации ФЦП «Мировой океан» в среднесрочной перспективе, как отмечено в Концепции по реализации этой Программы, ориентирован на создание и наращивание заделов «в финансовой, правовой, политической, природоохранной, научно-технической и иных сферах морской деятельности России, позволяющих удовлетворять ее текущие нужды, обеспечивать долгосрочные интересы и потребности»<sup>1</sup>. Эти заделы могут быть обеспечены только при рационализации управления, при учете международных условий морской деятельности, при наличии действенного правового механизма, способствующего оптимизации отношений всех морепользователей при приоритетности общенародных интересов. В то же время любая морская деятельность развивается на фоне крупных международных процессов и не только связана с продолжительным периодом предварительных научных и проектно-изыскательских исследований, без которых в эти процессы включиться невозможно, а также обладает весьма отложенным экономическим эффектом инвестиций. Вне понимания этих тезисов говорить о любых периодах реализации или выбора какого бы то ни было направления морской политики - просто бессмысленно. Так, например, взаимосвязь и взаимообусловленность глобализации и морской деятельности носит многогранный и сложный характер.

---

<sup>1</sup> Развитие морской деятельности России. - М.: ВНИИВС - Информдинамика. - 1997, с.39

Морская деятельность более, чем любая другая, традиционно велась в сфере международных и межгосударственных, а ныне и в будущем – также и глобальных отношений. Морская деятельность в экономически и политически наиболее значимых ее частях всегда была и остается одновременно показателем амбиций ведущих стран мира и мерилom их практических возможностей. В условиях глобализации морская деятельность становится также одним из главных факторов стабильности всего мирохозяйственного организма: от ее надежности зависят экономики десятков государств, включая все наиболее развитые страны, а воздействие на морскую деятельность становится одним из весомых рычагов регулирования положения отдельных государств и мировой экономики в целом. Как одна из наиболее капиталоемких и наукоемких отраслей, морская деятельность будет объективно способствовать увеличению разрыва между экономически и технологически ведущими и всеми остальными государствами, содействуя тем самым более четкому оформлению иерархии стран в рамках глобализации, выстраиваемой по критерию их фактической дееспособности.

Уже в настоящее время на морской деятельности любого государства отражаются составляющие политической и экономической глобализации. Во-первых, государство оказывается не единственным, а одним из способов организации участников мировой экономики и политики. Наряду с государствами в этих процессах участвуют и другие субъекты международных отношений – ТНК, международные организации (некоммерческие и коммерческие), объединения. Во-вторых, процессы глобализации характеризуются выстраиванием иерархии субъектов международных отношений и формированием глобальной системы регулирования их взаимодействия. Это не может не отражаться на выборе стратегии деятельности (в том числе и морской) любого из этих субъектов.

Новые виды и направления морской деятельности, связанные с перспективами глубокого хозяйственного освоения Мирового океана, должны будут изначально вписываться в процессы глобализации и их международно-политическое регулирование – а значит, будут неизбежно использоваться как прецеденты для продвижения глобализации и ее правового оформления в направлениях, наиболее отвечающих интересам и взглядам ведущих субъектов глобальных отношений.

Влияние глобализации на морскую деятельность Российской Федерации не может оцениваться только в категориях позитивного или негативного. В основе ее объективный процесс, который необходимо принимать как данность. Россия, на долю которой приходится менее полутора процентов мирового валового продукта и менее одного процента патентуемых научных открытий и технологических инноваций, не может рассчитывать сколь-либо существенно изменить течение глобализации в свою пользу. Как всякий объективный неподвластный нам процесс, глобализация создает для России ряд негативных моментов, дополни-

тельных трудностей и даже угроз. Вместе с тем она несет с собой и определенные возможности для развития страны и экономики – возможности, использование которых будет во многом зависеть от самой России.

Деятельность Российской Федерации в Мировом океане обладает рядом своих особенностей, которые активно влияют на формирование морской политики государства, практику ее реализации, на функционирование всех участников исследований и использования океанических пространств и ресурсов. Наличие этих особенностей хорошо известно и многократно исследовано. Однако большинство специалистов не рассматривают их в динамике, на которую ежегодно, ежечасно влияют различные политические, экономические и другие социальные процессы и явления, многие из которых весьма далеки от собственно морской деятельности. Развитие теории морской деятельности, учитывающей и международные условия ее осуществления, и реальную российскую практику, ее среднесрочные и долгосрочные задачи, как и поиск способов их эффективных решений, составляют стратегическую цель исследований СОПС. Взгляды исследователей, которые формируются в результате таких разработок, будут отражаться в выпусках серии «Теория и практика морской деятельности». В частности, процессам глобализации намечается посвятить несколько выпусков этой серии публикаций (или отразить их при освещении проблем развития тех или иных видов морской деятельности). Такой подход представляется необходимым, так как объективное воздействие глобализации на морскую деятельность России включает:

- четко ощутимые на многих направлениях после самоликвидации СССР последствия общего снижения авторитета и веса России в международных делах, потерю интереса к России и сотрудничеству с ней со стороны заметной части участников мировой экономики и политики - как государств, так и делового мира;

- вынужденную необходимость для России строить свою морскую деятельность "с оглядкой" на процессы глобализации и позицию ее ведущих субъектов, в первую очередь США;

- вырисовывающуюся в перспективе высокую вероятность пересмотра не в пользу России принципов построения политико-правовой географии Мирового океана, конкретных разграничений экономических и иных интересов государств в тех частях Мирового океана, на которые в условиях глобализации и общего ослабления России по сравнению с бывшим СССР логично ожидать распространения принципов и положений Конвенции 1982 г., других действующих международно-правовых документов, возможность пересмотра самой этой Конвенции ООН не в пользу России.

Кроме того, с 2002 года фактически начался новый этап как общей, так и морской политики нашей страны, разворачивающийся на фоне сближения и партнерства с США. Для

России это этап проверки новых отношений с этой страной, с НАТО и ЕС на их реальное содержание, этап поисков решений ряда практических вопросов взаимодействия в условиях политически состоявшегося, но административно незавершенного расширения НАТО и ЕС.

Морская политика России в этот период должна не только полностью и без “хвостов” нерешенных политических проблем вписаться в те реалии, которые сложатся в самое ближайшее время (до 2006 -2007 г.г.), но и быть готовой, во-первых, эффективно поддержать действия России по обеспечению своих законных прав и интересов в Мировом океане, если такие действия понадобятся (они могут носить характер демонстраций, сокращения объемов операций в отдельных портах и т.п.; наименее вероятно, чтобы они потребовали принятия каких-либо силовых акций сверх обычной охраны границы страны); во-вторых, провести оценку задач, которые могут встать перед морской политикой России в период после 2007-2008 годов, и мер, которые могут оказаться необходимыми для решения таких задач.

Морская доктрина, утвержденная Президентом страны в июле 2001 г., раскрывает общегосударственные цели, связанные с морской деятельностью, определяет национальные интересы в Мировом океане, принципы, задачи национальной морской политики, а также ее содержание на функциональных (морские перевозки, морское промышленное рыболовство, освоение минеральных и энергетических ресурсов, совершенствование научной деятельности, осуществление военно-морской деятельности) и региональных направлениях (атлантическом, арктическом, тихоокеанском, каспийском и индоокеанском). Кроме того, Морская доктрина содержит директивы по реализации национальной морской политики (администрированию морской деятельности, ее экономическому, кадровому, информационному обеспечению) и обобщенные критерии эффективности.

Вместе с тем, Морская доктрина – главный документ по национальной морской политике, – не будучи утвержденной ни федеральным законом, ни указом Президента Российской Федерации, не является юридическим источником права. Это снижает формальную ответственность за неисполнение доктринальных положений о морской деятельности как органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и субъектов морской хозяйственной деятельности. Все это в перспективе может привести к негативным последствиям. Обладая большой инерционностью и капиталоемкостью, морская отрасль не терпит бессистемности и непоследовательности в своем развитии. Исторический опыт свидетельствует о том, что просчеты в формировании и реализации национальной морской политики чреватые для государства утратой всего морского потенциала вместе с колоссальными средствами, вложенными в него за долгие годы.

Наша ближайшая задача, главная цель разработок СОПС как головной организации по научному сопровождению ФЦП «Мировой океан» и структуры, ведущей информационно-

аналитическое и научное обеспечение Морской коллегии, заключается в подготовке руководству страны, его органам и соответствующим ведомствам предложений, способствующих принятию исключительно важных стратегических решений для всех уровней управления морской деятельностью. Этим проблемам будет уделяться особое внимание в каждом из выпусков серии, первый из которых предлагается нашему читателю.

Первый выпуск<sup>1</sup> посвящен проблемам рыболовства, потому, что оно находится в исключительно кризисном положении. Накопившиеся в этом виде морской деятельности за последние 10-13 лет проблемы напрямую вызваны как резкими изменениями международных условий морского рыболовства, так и особенностями периода социально-экономического реформирования страны.

В результате изменений международно-правового режима в Мировом океане суверенные права России распространились на обширные акватории национальной 200-мильной исключительной экономической зоны (ИЭЗ), промысловые запасы водных биоресурсов которой оцениваются в 7-8 млн.т ежегодного допустимого вылова. С одной стороны, этого вполне достаточно для производства поставок на внутренний рынок большого объема и широкого ассортимента рыбной продукции. С другой стороны, мощный российский рыбопромысловый флот, вытесненный из ИЭЗ других государств, в конце 80- начале 90-х годов прошлого века сосредоточился в акваториях национальной юрисдикции и оказался избыточным.

Почти параллельно с этим была спешно и непродуманно проведена практически полная приватизация флота и других рыбохозяйственных мощностей. Конечные интересы новых собственников и государства разошлись диаметрально. Кроме того, жестко фискальная экономическая политика, частые реорганизации, бездеятельность и растущая коррумпированность аппарата органов управления рыбным хозяйством страны привели к расширению теневой деятельности, включая массовое браконьерство и нелегальный вывоз за рубеж добытых биоресурсов. Этому не смогли воспрепятствовать ни федеральные, ни региональные органы власти, допустившие к тому же увеличивающееся присутствие иностранного флота в российской ИЭЗ и реальную возможность использования различных схем сокрытия доходов, присвоения ренты и прямого браконьерства в промышленном рыболовстве.

Общественная эффективность рыбохозяйственной деятельности стала хронически снижаться и сейчас реально представляет угрозу для продовольственной безопасности стра-

---

<sup>1</sup> В основу этого выпуска положены материалы отчета о НИР «Системный анализ состояния и перспектив развития морской деятельности Российской Федерации для обеспечения программно-целевого управления изучением и освоением ресурсов и пространств Мирового океана; организационно-методическое сопровождение ФЦП «Мировой океан», выполненного по Госконтракту с Минпромнауки России №МО.9.3.(00)-П от 14 января 2000 г., а также публикаций Титовой Г.Д. и других публикаций, перечисленных в списке используемой литературы.

ны, для состояния биоресурсов, находящихся в сфере действия российской национальной юрисдикции.

Авторы настоящей публикации не сомневаются в том, что обозначенные проблемы хорошо известны специалистам и научным сотрудникам организаций и институтов рыбной отрасли, у которых есть свои рецепты изменения сложившейся ситуации. Однако авторы, размышляя о поисках подходов к решению третьей «...(после «дорог» и «дураков») проклятой российской проблемы - как рыбу ловить?»<sup>1</sup>, не предлагают однозначных рекомендаций, тем более выводов, претендующих на безальтернативность. Они надеются, что их соображения будут восприняты конструктивно и доброжелательно, а также смогут представить интерес не только для рыбников.

профессор Войтоловский Г.К.

*сентябрь 2003 г.*

---

<sup>1</sup> «Российская газета» 18 июля 2003 г.

Войтоловский Г.К., Киреев В.Е., Корзун В.А.,  
Раненко В.В., Титова Г.Д.

**РАЗМЫШЛЕНИЯ О РЫБОЛОВСТВЕ:  
ПОИСК ПОДХОДОВ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ**

*Рецензенты:* д.э.н., проф. Арбатов А.А.,  
д.в.н. Синецкий В.П.

## I. НЕМНОГО ОБ ОСОБЕННОСТЯХ

Основные производительные силы рыбного хозяйства сформировались в советское время. В послевоенный период морское рыболовство представляло собой одну из самых динамично развивающихся отраслей народного хозяйства СССР. Об этом свидетельствует восьмикратное увеличение среднегодовых уловов: с 1,3 млн. т за период 1946 – 1950 гг. до 10,4 млн. т в 1981 – 1991 гг. Перед началом перестройки экономики СССР по объему добычи рыбы являлся лидером мирового рыболовства, поочередно деля первое место с Японией. Лидерство обеспечивалось в основном за счет быстрого развития экспедиционного промысла, который осуществлялся практически во всех районах Мирового океана, включая приантарктические моря. Кроме государственного экспедиционного промысла, успешно развивалось колхозное рыболовство, ориентированное преимущественно на промысел в прибрежных морях, а также рыбное хозяйство внутренних водоемов, перспективы роста которого связывались с товарным рыбоводством.

За три послевоенных десятилетия количество крупных судов в рыбной промышленности страны возросло более чем в 5 раз, суммарная мощность их главных двигателей – почти в 6, емкость охлаждаемых трюмов – в 10, а производительность судовых морозильных установок – в 75 раз. Такая динамика развития стала возможной благодаря целенаправленной политике государства. Рыболовный флот строился крупными сериями как внутри страны, так и за рубежом (в основном, в Польше и ГДР). С ростом флота развивалась и береговая база (порты, судоремонтные заводы, холодильники, специализированные транспортные средства, рыбообрабатывающие предприятия). Во второй половине 1970-х гг. по типовым проектам было развернуто строительство крупных региональных комплексов рыбной гастрономии, которые могли обеспечивать переработку мороженых полуфабрикатов в широкий ассортимент готовой продукции по потребностям областей, краев и республик СССР. Выпуск пищевой рыбной продукции достиг к 1990 г. в абсолютном выражении 4,1 млн. т, включая консервы в объеме 2264 муб. В среднем из одной тонны уловов производилось полтонны пищевой продукции. Кроме того, народное хозяйство СССР ежегодно получало до 300 тыс. т кормовых продуктов и технической рыбной муки.

Высокие темпы роста поддерживались разумной кадровой политикой. В отрасль ежегодно направлялись квалифицированные специалисты из высших и средних рыбохозяйственных учебных заведений открытого и полукрытого типа (мореходные училища). Во всех бассейнах действовали научно-исследовательские, проектно-конструкторские и научно-поисковые (промразведка) учреждения, обеспечивающие не только экспедиционные работы в различных районах Мирового океана, но и нужды прибрежного рыболовства, развитие ма-

рикультуры и рыбного хозяйства внутренних водоемов. Минрыбхоз СССР имел представительства во многих прибрежных странах на всех континентах, был активным участником международных организаций и международных проектов, в той или иной форме связанных с рыболовством, деятельностью международных конференций, семинаров и других мероприятий.

Все это происходило не само по себе, а в силу четкой социальной ориентации отраслевой политики государства, которая преследовала две основные цели: (1) снижение дефицита белков животного происхождения в рационе питания населения наиболее эффективными способами; (2) поддержка цен на массовые (столовые) виды рыбы на уровне, доступном для всех слоев населения. Благодаря такой политике к середине 1980-х ежегодное среднедушевое потребление рыбы и рыбных продуктов (преимущественно морского происхождения) достигло 22 кг, т.е. уровня, рекомендованного институтом питания Академии медицинских наук СССР.

Вместе с тем, несмотря на впечатляющие темпы роста рыбного хозяйства, было бы опрометчивым утверждать, что советский период развития этой отрасли был отмечен одними достижениями. К сожалению, именно тогда были допущены серьезные стратегические ошибки, впоследствии роковым образом усугубившие сложности рыночного реформирования отрасли. Главная ошибка – структурный перекос развитие рыбной промышленности, при котором львиная доля капитальных вложений направлялась во флот и экспедиционное рыболовство, т.е. в развитие рыболовства вдали от своих берегов. Seriously недооценивалась необходимость вложений в прибрежное рыболовство и морскую аквакультуру, рыбоводство во внутренних водоемах, приравненные темпами более низкими, чем то позволяли потенциальные возможности.

Индустриализация береговой рыбохозяйственной инфраструктуры (в особенности формирование перерабатывающего комплекса, морских рыбных портов, судоремонтных предприятий и т.п.) также происходила с отставанием от развития океанического флота и роста уловов. Она осуществлялась по преимуществу в достаточно обустроенных районах (например, на Украине, в Прибалтике), без оценки возможностей многих последующих социально-экономических и политических изменений.

Ошибки советского периода и отсутствие четкой стратегии развития отрасли в настоящее время свидетельствует об игнорировании особенностей функционирования рыбного хозяйства, которыми нельзя никогда пренебрегать, формируя систему его государственного регулирования вне зависимости от общественных отношений.

Рыбное хозяйство России – исключительно сложный и проблемный сектор экономики. Его устойчивое функционирование всецело зависит от состояния сырьевой базы, кото-

рая обуславливает как уровень добычи водных биоресурсов, так и развитие всей рыбохозяйственной инфраструктуры (системы транспортировки, переработки сырья и хранения рыбопродукции, судостроения и портового хозяйства, сетеснастной промышленности и т.д.).

Благополучие крупных приморских городов (таких как Калининград, Мурманск, Владивосток, Петропавловск-Камчатский, Астрахань), а также множества небольших муниципальных образований и поселений, в которых рыболовство и связанная с ним инфраструктура являются главным (а для некоторых и единственным) видом хозяйственной деятельности, также определяется состоянием сырьевой базы, надежностью системы охраны водных биоресурсов от истощения и эффективностью их использования.

Для рыболовства характерен значительный временной разрыв между получением экономического эффекта, предшествующими капитальными вложениями и иными затратами на подготовку к промыслу. К тому же период привлечения и освоения огромных капитальных вложений в рыболовство и рыбоводство предваряют длительные биологические и иные исследования, продолжительные периоды проектирования и строительства основных производственных фондов. Кроме того, нельзя пренебрегать тем, что рыба-сырец – скоропортящийся продукт, а промышленное рыболовство ведется вдали от мест переработки и длительного хранения сырья, что оно представляет весьма ограниченные возможности для промежуточного складирования полуфабрикатов на стыках смежных производственных мощностей. Все это повышает требования к увязке элементов технологической цепочки «научное исследование → добыча биоресурсов → их морская обработка и транспортировка → переработка сырья на берегу → реализация». Такой подход является стрессовым положением стратегии устойчивого развития промышленного рыболовства и в целом отрасли. Его основой должно быть требование системной сочлененности всех звеньев этой цепочки. Иными словами, они должны быть четко сбалансированы по мощностям и организации использования.

Рыболовство (в первую очередь морское) к тому же относится к сфере деятельности с повышенным риском не только в связи с природными факторами. Его риски во многом обуславливаются нестабильностью международных условий использования морских биоресурсов, постоянная угроза изменения которых (а вслед за этим и внутреннего законодательства, норм и правил рыболовства) изначально закладывает в долгосрочные прогнозы и стратегические оценки развития фактор значительной неопределенности.

Повышенный фактор риска рыбохозяйственной деятельности обуславливается также и наличием значительных пробелов в знаниях о законах природы, в частности, о принципах функционирования морских экосистем, а также о связях законов естественных с законами общественными. Научными изысканиями выявлено, что динамика изменения численности

популяций многих промысловых рыб носит выраженный циклический характер. Глобальные климатические изменения влияют на состояние популяций таких массовых промысловых рыб Тихого и Атлантического океанов, как минтай, лососи, иваси, чилийская ставрида, сельдь, треска. Периоды между максимумами численности популяций, к примеру, разных видов сардин и дальневосточных лососей составляют около 55 – 60 лет. Флюктуации поголовья хека происходят с периодичностью в 40 – 60 лет<sup>1</sup>. Однако до сего времени биопродукционная цикличность не учитывается при выработке долгосрочной стратегии рыболовства. Недоучет природных циклов вызвал в начале 1990-х так называемый глобальный «тресковый кризис», во время которого при очередном снижении численности популяции трески продолжался рост мощностей флота и промысловых нагрузок. В результате перекапитализации трескового флота и необходимости вывода излишних мощностей с промысла серьезно обострились проблемы занятости рыбаков, потребовались значительные субсидии на решение социальных проблем прибрежных поселений, а запасы трески подверглись небывалому в истории рыболовства перелову<sup>2</sup>.

По оценкам аналитиков, ошибки научного прогнозирования вкупе с постоянным эгоистическим стремлением политиков завышать лимиты на вылов биоресурсов в ряде случаев ведут к превышению обще допустимых уловов (ОДУ) на 50 – 100%<sup>3</sup>.

Существенное влияние на уровень риска в рыболовстве оказывает и быстрый рост техногенных нагрузок на морские и пресные водные экосистемы в последние два десятилетия (в том числе и уровня промысловых нагрузок), что вызывает утрату биоразнообразия и быструю деградацию запасов наиболее ценных промысловых рыб.

С учетом высокой капиталоемкости и энергоемкости рыболовства, важной социальной значимости отрасли и при огромном влиянии результатов ее деятельности на благополучие прибрежных регионов, в экономике которых рыболовство и связанная с ним инфраструктура занимают высокий удельный вес, перечисленные факторы риска являются убедительным доводом для повышенного внимания государства к судьбе отрасли. Вне зависимости от рыночной или плановой ориентации общественного уклада любое государство обязано проявлять заботу по обеспечению устойчивости рыболовства у собственных берегов, поскольку от этого во многом зависит продовольственная безопасность. Поэтому формирование условий для финансовой стабильности рыбохозяйственной деятельности по всей

---

<sup>1</sup> *Елизаров А.А., Котенев Б.Н.* Климатические и океанологические причины долгопериодной изменчивости популяций рыб // Долгопериодная изменчивость и некоторые вопросы рыбопромыслового прогнозирования. – М: ВНИРО, 1991.

<sup>2</sup> *Титова Г.Д.* Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. – СПб, 2003.

<sup>3</sup> *Денисов В.В.* Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). – Апатиты, 2002.

технологической цепочке является задачей первоочередной государственной важности и обязывает власти использовать в разумных пределах протекционистские меры. Примером такого протекционизма может служить практика прибрежных государств, которая особенно проявилась в период радикального изменения международных условий рыболовства после подписания Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Поддержание стабильности морского рыболовства и жизнедеятельности прибрежных поселений требует огромных средств на проведение превентивных мер. Эта задача может быть реализована как за счет прямого государственного финансирования, так и за счет конкретной поддержки тех инвесторов и хозяйствующих субъектов, которые своей деятельностью в прибрежных регионах обеспечивают реализацию государственных интересов России и устойчивость рыбохозяйственной деятельности.

Промышленное рыболовство включает такие технологические этапы, которые вряд ли могут быть реализованы негосударственными (коммерческими) организациями. Речь идет о промысловой разведке, выполнении функций по обеспечению безопасности мореплавания в районах промышленного рыболовства и охране биоресурсов территориального моря, исключительной экономической зоны (ИЭЗ) и континентального шельфа России от перелова и нарушений правил рыболовства, а также других обязанностей, выполнить которые может только государство – собственник этих ресурсов. К таким мероприятиям в той или иной форме должны привлекаться и негосударственные хозяйствующие объекты, которые пользуются услугами соответствующих структур, выполняющих эти мероприятия. Понятно, что в условиях рынка все услуги должны оплачиваться их потребителями. Другой вопрос – форма и размер оплаты.

В настоящее время в непосредственном подчинении Госкомрыболовства России находятся 51 Федеральное государственное унитарное предприятие (ФГУП), включающие 18 НИИ, 3 проектно-конструкторских организации, 4 морских рыбных порта, 3 предприятия связи, 4 рыбодобывающих, 4 машиностроительных и судоремонтных предприятия. В отрасли функционируют 90 федеральных учреждений, в том числе 54 организации по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства, 22 учебных заведения, 13 морских администраций морских рыбных портов. В целом же на эти структуры приходится около 33% стоимости отраслевых основных фондов. Они заняты выполнением таких функций как: исследование, воспроизводство и охрана водных биоресурсов, подготовка кадров, проведение социально-экономических, проектных и иных разработок. В ведении ФГУП находятся 26 научно-исследовательских судов, 3 учебных парусных судна, 14 аварийно-спасательных и 28 рыбоохранных судов, которые обеспечивают технологическую устойчивость отрасли, но коммерческого эффекта не приносят. Поэтому власть как должное долж-

на принимать то обстоятельство, что важная с точки зрения поддержания устойчивости отрасли часть деятельности, которая связана с сырьевыми научными исследованиями и природоохранными функциями, может осуществляться только на основе государственного управления и финансирования. Но наряду с этим требуют определенных государственных гарантий и те виды деятельности, которые является наиболее рискованной сферой для вложения частных инвестиций.

Специфика отрасли выдвигает на первый план требование, чтобы в государственной системе управления рыбным хозяйством биология, экономика и политика рассматривались в неразрывной связи. Поскольку знания об этих связях позволяют высветить как проблемы отрасли, так и проявить управленческое искусство для их устранения или смягчения. Недоучет необходимости комплексного подхода к управлению рыбным хозяйством чреват самыми серьезными негативными социальными и экологическими последствиями. Свидетельством этому являются как мировая, так и отечественная практика государственного регулирования рыбохозяйственной деятельности.

Более того, в условиях развивающегося экологического кризиса государство должно расширить арсенал средств, форм и методов управления морской деятельностью других ведомств, прямо или косвенно воздействующих на состояние водных биоресурсов или имеющих отношение к рыболовству. При этом правовые, финансовые, организационные и другие средства управления должны быть направлены на эффективное достижение конкретных четко обозначенных целей, обеспечивающих реализацию национальных интересов государства, общества и хозяйствующих субъектов.

## 2. В ТИСКАХ ПЕРЕМЕН

Многолетнему доминированию СССР в морском рыболовстве способствовало удачное совпадение ряда субъективных и объективных факторов.

К субъективным факторам следует отнести то, что, во-первых, руководство отрасли в период ее преимущественно океанического развития возглавил исключительно талантливый и дальновидный человек – А.А Ишков. Впечатляющие успехи отечественного рыболовства позволяют назвать время его нахождения во главе рыбной промышленности «эрой Ишкова». Во-вторых, с точки зрения концентрации средств на наиболее важных направлениях развития были максимально реализованы преимущества плановой экономики, которые позволили эффективно использовать необходимость и возможность комплексного развития всех видов морской деятельности.

К числу объективных факторов, благоприятствующих развитию советского рыболовства в послевоенный период, в первую очередь следует отнести режим свободного доступа к водным биоресурсам в разных районах Мирового океана, который был успешно и эффективно использован.

Вместе с тем успехи советского рыболовства и нахождение его флота (точно также как флота других морских держав) вблизи чужих берегов, естественно, не могли не тревожить правительства прибрежных стран. Это тревоги имели основания, поскольку первые послевоенные десятилетия, действительно, характеризовались быстрым и недостаточно контролируемым ростом мощности промыслового флота, в результате чего уже в начале 1960-х у некоторых из промысловых биоресурсов наметилась тенденция к снижению вылова на единицу промыслового усилия. Стали нарастать случаи острых конфликтов, вовлекавших в них соответствующие государства. Так, начиная с первых послевоенных лет и вплоть до открытия III Конференции ООН по морскому праву, между государствами произошло 1180 конфликтов на почве рыболовства<sup>1</sup>. В основе конфликтов лежали попытки того или иного прибрежного государства ограничить или полностью прекратить доступ иностранных судов к эксплуатации биоресурсов в прибрежных морях. Принцип равного права на доступ к биологическим ресурсам, вытекавший из свобод открытого моря, начал рассматриваться многими странами как не соответствующий новым реалиям. Все больше прибрежных стран стали расширять в одностороннем порядке свои притязания на право контроля добычи рыбы в водах открытых морей, и все больше голосов раздавалось в пользу пересмотра действующих норм международного регулирования рыболовства в силу их слабой эффективности.

---

<sup>1</sup> *Mann Borgese E. Drama of the Oceans. – N. Y., 1975.*

К началу открытия III Конференции ООН по морскому праву, юридически закрепившей новый институт международного морского права – 200-мильную исключительную экономическую зону (ИЭЗ) – ограничивший свободный доступ иностранных судов к морским биоресурсам прибрежных государств, ряд государств в той или иной форме уже распространили свой суверенитет над использованием биоресурсов прибрежных районов в самых различных пределах: 200 миль – Чили (1947), Перу (1947), Гондурас (1951), Никарагуа (1965), Эквадор (1966), Аргентина (1966), Панама (1967) и др.; 130-150 миль – Гана (1963), Гвинея (1964 и 1969), Габон (1973), Мадагаскар (1973); 100-150 миль – Гамбия (1972), Оман (1972), Французская Гвиана (1972), Танзания (1973), Ирак (1973), Марокко (1973); 50-15 миль – Нигерия (1971), Конго (1971), Гаити (1972), Мавритания (1972); 12 миль – 56 государств<sup>1</sup>. В апреле 1976 г. США в одностороннем порядке приняли закон об охране и управлении рыболовством, распространив его действие на 200-мильные пространства<sup>2</sup>.

В результате решений III Конференции ООН по морскому праву 1982 г. более половины суммарной акватории общемировых 200-мильных зон оказалось под контролем восьми стран (США, Великобритании, Австралии, Канады, Франции, Новой Зеландии, Японии, Дании). И хотя с юридической точки зрения нельзя говорить о том, что указанные решения привели к возникновению у прибрежного государства права собственности на биоресурсы Мирового океана, в соответствующих законодательных актах большинства стран речь идет о суверенных правах на ресурсы 200-мильных зон и их эксплуатации, об исключительных правах в отношении того или иного вида деятельности и т. п. То есть по существу прибрежные страны присваивают себе право владения, пользования и распоряжения биоресурсами экономических зон в своих интересах. Иными словами, тот объем полномочий, который вытекает из конвенционных формул «суверенные права» и «исключительные права», оказался достаточным для того, чтобы привести к глубочайшим экономическим последствиям, связанным с изменением международных производственных отношений по поводу освоения морских биологических ресурсов.

Важнейшим элементом процесса ограничения доступа иностранных судов к эксплуатации биоресурсов в 200-мильных зонах стали политические, правовые и экономические правила, устанавливаемые самими прибрежными государствами. Они формировались из множества требований, выдвигаемых достаточно произвольно. Причем диапазон этих требований постоянно расширялся. Многие прибрежные страны, ранее не препятствующие доступу к биоресурсам своих экономических зон, начали предъявлять к экспедиционным судам такие требования, которые весьма затрудняли возможности эксплуатации ресурсов. В одних случаях иностранным судовладельцам навязывались неприемлемые финансовые условия при выдаче (продаже) лицензий на право лова, в других случаях – целые комплексы обязательных правил, связанных с приобретением лицензий. Их диапазон был достаточно широ-

---

<sup>1</sup> *Мировой океан: экономика и политика* (под редакцией акад. РАН Е. Примакова). – М.: Мысль, 1986.

<sup>2</sup> Строго говоря, процесс суверенизации во многом был катализирован прокламацией президента США Трумэна, опубликованной 28 сентября 1945 г. под названием «Политика США в отношении прибрежного рыболовства в некоторых районах открытого моря». Закон 1976 года был принят с явной целью усилить позиции США на III Конференции ООН по морскому праву и оказать давление на ее участников. После принятия этого закона процесс объявления прибрежными странами прав на ресурсы обширных прилегающих акваторий принял лавинообразный характер.

ким и разнообразным. Они предусматривали и использование судов только определенных размеров, и различные формы компенсации за допуск к ресурсам (платежи, поставки и передачу технологии и оборудования, подготовку кадров и т. д.), и ограничения величины вылова, сроков промысла, и строительство «под ключ» самых различных объектов (порой никак не связанных с развитием морской деятельности), и финансирование иных внутренних мероприятий, и раздел уловов или условия его реализации и т.д.

Для того чтобы как-то ограничить правовой произвол в доступе к прибрежным ресурсам, III Конференция ООН по морскому праву попыталась придать этому процессу относительно унифицированный характер. В результате ее усилий была достигнута договоренность о том, чтобы прибрежные страны в законах и правилах, обуславливающих экономические условия доступа в 200-мильные воды экспедиционных судов других государств, включали соответствующие положения.

Таким образом, решения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. создали в Мировом океане радикально новую ситуацию, новые международные производственные отношения, новые международные условия морской хозяйственной деятельности и повлияли на характер развития промышленного рыболовства в Мировом океане.

И все же можно сказать, что до сих пор не сложилась практика долговременного закрепления промысловых участков в исключительных экономических зонах. Прибрежные страны постоянно меняют систему и размеры платежей и ставки налогообложения, объемы переводимых прибылей и вывоза капитала или продукции, квоты вылова и т.д. Все это оказывает негативное влияние на деятельность смешанных компаний, в первую очередь – на инвестиционный климат.

Естественно, изменение международных условий самым негативным образом сказалось на экономических результатах советского рыболовства и усугубило имеющиеся просчеты и ошибки, допущенные при формировании долговременных планов развития рыбной промышленности СССР. Самая главная из них заключалась в том, что к началу перестройки экономики в структуре основных фондов отрасли преобладали достаточно изношенные крупнотоннажные океанические суда, мало приспособленные для ведения промысла в собственной экономической зоне, а также не были сформированы финансовые ресурсы, которые можно было бы использовать для развития морской аквакультуры и рыбоводства на внутренних водоемах.

Процесс перестройки основ управления рыбной промышленностью в ответ на постоянно нарастающие угрозы изменения международно-правового режима свидетельствовал о недопустимой замедленности реакции на вызовы, несущие опасность для стабильности отечественного рыболовства, и об укореняющейся порочной практике реагирования на судь-

боносные события постфактум. Благодаря такой практике СССР, а сейчас и Россия (для России Конвенции ООН по морскому праву 1982 года вступила в силу 11.04.97) стремительно утрачивают свои лидирующие позиции и былые достижения не только в рыболовстве, но и в других видах морской деятельности.

Несмотря на то, что новый международно-правовой порядок освоения и использования ресурсов и пространств Мирового океана закрепил за Россией огромные морские акватории и связанные с ними природные богатства, которые согласно положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. могут принести значительные дивиденды для общества, процессы ограничения доступа к ресурсам и пространствам Мирового океана продолжают, и развиваются они не в пользу России. Это происходит потому, что Россия не пытается опережать кого-либо в идеях, а встала на путь заимствования чужого опыта или ожидания подсказки из-за рубежа. Такая политика (или ее отсутствие) несет в себе серьезные угрозы нашим национальным интересам и безопасности с океанических и морских направлений, ведет к закреплению роли аутсайдера в мировом рыболовстве. Россия нуждается в радикальных переменах своих подходов к развитию рыбного хозяйства, в понимании необходимости оказания государственной поддержки отечественному рыболовству в сложный для него период, в разработке долговременной государственной стратегии рыболовства. Резоны для этого достаточно весомые: именно так поступили в период перехода к новому международно-правовому режиму те страны, которым Россия уступила место лидера в мировом рыболовстве.

Во второй половине XX века, по мере формирования новых международных условий рыболовства в Мировом океане, развитые страны предприняли серьезные усилия для изменения национальных морских политик. Основными составляющими этих политик стало выполнение государством двух функций: (1) обеспечения продовольственной безопасности, гарантированных поставок рыбы и рыбных продуктов, занятости населения и создания стимулов к развитию рыболовства; (2) проведения в жизнь требований устойчивого рыболовства, т.е. защиты водных биоресурсов от истощения, ограничения свободного иностранного доступа к зонам их суверенных прав, обеспечения контроля за ростом промысловых усилий.

Выполнение первой функции сопровождалось усилением таких способов государственной поддержки национального рыболовства, как широкое использование субсидий, льготных кредитов и т.д. Несущей конструкцией перехода к устойчивому рыболовству (вторая функция) стало ограничение доступа иностранных судов к ресурсам в 200-мильных экономических зон посредством создания государственных систем управления рыбными квотами, которые включали и рыбные аукционы.

Изначально предполагалось, что будет соблюден разумный баланс обеих функций, поскольку главным доводом введения нового правового режима было сохранение водных биоресурсов от истощения. Однако доминирующей стала функция всемерной государственной поддержки развития национального рыбного промысла. Понятные для всех аргументы о важных социальных целях рыболовства позволили связать достижение этих целей с протекционистскими мерами: программами экономической помощи, включающими предоставление субсидий, выдачу льготных кредитов, ссуд и т.д. Западное общество, воспитанное на либеральных рыночных ценностях, закрыло глаза на широкое использование явно нерыночных методов, поскольку за этим стояли благие намерения: быстрое вытеснение от собственных берегов иностранного рыбопромыслового флота (не в последнюю очередь советского) и замена его национальным флотом.

В качестве государственной поддержки национального рыболовства развитыми странами применяются разные виды субсидий (в диапазоне от налоговых предпочтений до прямой передачи денежных средств предпринимателям) и их вариаций. Цель такого субсидирования – поддержка занятости, конкурентоспособности продукции рыболовства на внешних рынках и направления промысла в районы Мирового океана, освоение которых отвечает национальным политическим и экономическим интересам. Для зарубежного промышленного рыболовства известны несколько видов субсидий:

– Первый вид – это прямые денежные пособия, ценовая поддержка или оплата временного простоя промысловых судов (на время запрета промысла). Субсидии этого вида предоставляются рыбакам и для прекращения занятия рыболовством, что является крайней экономической мерой.

– Второй вид направлен на сокращение переменных затрат производителей. Эти субсидии, включая освобождение от налогов на топливо, привлекают инвестиции в создание флота и позволяют рыбакам, работающим в предельных (худших) экономических условиях, оставаться в рыболовстве.

– Третий вид – это субсидии на использование капитала, стимулирующие инвестиции в рыболовство. Субсидии этого вида включают кредиты с низким процентом, страхование кредитов, что снижает риск коммерческих займов, и льготное налогообложение концессий по инвестициям. Такие субсидии играют большую роль в предельных (худших) условиях рыболовства, где коммерческие банки обычно не предоставляют займы.

– Четвертый вид субсидий встречается в тех случаях, когда государство обременяет налогами (платой за ресурсы) промысел в худших участках в меньшей степени, чем при добыче других ресурсов общей (государственной) собственности.

– И, наконец, пятый вид – это субсидии, косвенно приносящие выгоду промысловому флоту. Они предусматривают субсидирование судостроительной промышленности, что снижает затраты на конструирование и строительство промысловых и других судов. К ним же относится субсидирование рыбных портов и рыбообрабатывающих предприятий<sup>1</sup>.

Некоторые из приведенных выше видов субсидий отражаются в государственных бюджетах, другие – нет. Из тех, что отражаются, часть относится на статьи бюджета по рыболовству, где по логике вещей им и следует быть. Другая часть субсидий, зачастую не менее важная, попадает в иные статьи бюджета. Бюджетные субсидии также могут делиться на те, что направляются на развитие рыболовства в собственной ИЭЗ, и те, что предназначены для получения доступа в ИЭЗ других государств. Субсидии, которые не отражаются в государственных бюджетах, включают субсидированное кредитование и налоговые льготы<sup>2</sup>. Для того, чтобы дать лучшее представление о размерах государственной поддержки рыболовства за рубежом, имеет смысл привести сведения об объемах используемых субсидий. Так, например, в настоящее время Европейский Совет выплачивает рыбопромышленникам в качестве финансовой компенсации около 600 млн. долл. США в год. Около 20% этой суммы предназначается для строительства новых судов и модернизации старых. По данным ФАО, в странах–членах ЕС субсидии в рыбную промышленность выросли с 80 млн. долл. США в 1983 г. до 580 млн. долл. в 1990 г.<sup>3</sup> Норвежские рыбаки пользуются ежегодной господдержкой в размере 150 млн. долл. США. В США (в последние годы – и в КНР) государственная поддержка оказывается компаниям, в которых не менее 75% капитала принадлежит собственным гражданам. В разнообразных формах субсидируется рыболовство Японии и других стран<sup>4</sup>.

Следует отметить, что широкому использованию и росту субсидий в мировом рыболовстве способствовал не только такой субъективный фактор как стремление государств по возможности быстрее вытеснить иностранный флот от собственных берегов. Для использования субсидий существовали и продолжают существовать и объективные причины. С 1938 по 1980 гг. мировой рыбный промысел развивался быстрыми темпами и вылов биоресурсов за этот период вырос в 3,6 раза. Рост уловов шел за счет: освоения новых объектов промысла, зачастую менее ценных, чем прежде; расширения ареала промысла с перемещением в экстремальные широты и в воды с более разреженными популяциями про-

---

<sup>1</sup> Porter G. The Role of Trade Policies in the Fishing Sector // Background paper for UNEP// WWF Workshop, Fishing Subsidies, Overfishing, and Trade, June 2-3, 1997. – Geneva, Switzerland, 1997.

<sup>2</sup> Milazzo M.J. Subsidies in World Fisheries: A Reexamination. World Bank Technical Paper No. 406, Fisheries Series. – Washington, D.C.: World Bank, 1998.

<sup>3</sup> FAO. Marine Fisheries and The Law of the Sea: A Decade of Change // Special chapter (rev.) in The State of Food and Agriculture 1992. Fisheries Circular FAO, No. 853. – Rome, 1993.

<sup>4</sup> Рыболовство Японии. Научн. редактор В. Корельский. – М.: "Экспедитор", 1996.

мысловых объектов; увеличения мощности и тоннажа промысловых судов. Вместе с быстрыми темпами роста уловов в начале 1970-х стали появляться признаки истощения запасов, что привело к снижению эффективности промысла. Так, за 20 лет, начиная с 1960 г., улов на одно судно сократился более чем в 2 раза, а на единицу тоннажа брутто в 2,5 раза<sup>1</sup>. Иными словами, в этот период появились и сохраняются тенденции роста разрыва между затратами и результатами промысла, имеющие отрицательный баланс.

Анализ эффективности использования мирового добывающего флота, выполненный в конце 90-х американскими исследователями, показал, что суммарные ежегодные издержки на содержание мирового рыбопромыслового флота (примерно 91 млрд. долл.) на 20 млрд. долл. превышают рыночную стоимость улова. Альтернативой использованию субсидий может быть рост цен на рыбу-сырец примерно на 70% или же сокращение промысловых усилий на 43%<sup>2</sup>.

Вне всякого сомнения проблема эффективности рыболовства обострится в самом ближайшем будущем, поскольку по прогнозам ФАО, спрос на рыбопродукцию в XXI веке будет постоянно увеличиваться в связи с ростом народонаселения. Уже сегодня разрыв между спросом и предложением на рыбную продукцию оценивается в 10 млн. т, что составляет 1/10 общего мирового улова<sup>3</sup>.

В условиях, когда другие страны идут на указанные выше протекционистские меры в отношении национальных рыбных промыслов, российское рыболовство вряд имеет шанс сохранить достойное место среди лидеров мирового рыболовства и обеспечить конкурентоспособность своей продукции, не прибегая к демпинговым ценам и прочим противоправным ухищрениям. Однако, решая проблему государственной поддержки отечественных рыбаков, нельзя сбрасывать со счетов негативные проявления использования рыбных субсидий и с учетом зарубежного опыта принять превентивные меры к их устранению.

Благодаря субсидиям за рубежом, действительно, появились новые высокопроизводительные орудия и способы лова, т.е. произошла дальнейшая интенсификация морского промысла. Однако, как показало время, субсидии серьезно исказили условия, в которых инвесторы, рыбаки, рыбообработчики и потребители рыбы принимают решения, и сделали проблематичной честную конкурентную борьбу на рыбных рынках. Чтобы сохранить свое место на рынке, рыбаки, которым был причинен ущерб от субсидий, полученных их конкурентами, стали преуспевать в «выколачивании» других субсидий. В результате

---

<sup>1</sup> Денисов В.В. Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). – Апатиты, 2002.

<sup>2</sup> Iudicello S., Weber M., and Wieland R. Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.

<sup>3</sup> Зиланов В.К. Морской узел // Независимая газета, 22.10.99.

субсидии и льготы, все глубже проникая в рыболовство, усложнили его функционирование и создали непреодолимые трудности при попытках избавиться от протекционистских мер.

Практически во всех странах, использовавших субсидии для модернизации флота, за относительно небольшой исторический срок (10-15 лет) произошел неуправляемый рост числа промысловых судов и избыточных промысловых мощностей при тенденции быстрого снижения запасов рыбы. Так, в странах-членах ЕС, рост субсидий происходил несмотря на то, что в уже в начале 1980-х стало ясно: субсидии в рыболовство, если соотнести их с состоянием запасов, почти в два раза превышают реальную потребность в них<sup>1</sup>.

Субсидии нанесли ощутимый вред также и рыболовству США. Они были закреплены законом США (закон об охране и управлении рыболовством (1976), который был принят во многом ради введения протекционистских мер в рыболовстве, поскольку, как показала практика, имел множество пробелов). «Этим законом выполнена лишь одна цель – американизация рыболовства, – пишет на этот счет Сьюзен Юдичелло. – Природоохранная же суть закона оказалась неуловимой. Рост спроса на рыбу и рыбопродукты происходил при неудачной государственной политике управления рыболовством и в сфере принуждения. Программы государственной поддержки рыболовства при отсутствии действенного контроля за процессом доступа к ресурсам привели к замещению перелова зарубежными рыбаками на перелов рыбаками собственными»<sup>2</sup>. Сегодня у Тихоокеанского побережья США истощены более 9/10 запасов ценных донных рыб и минтая, а также запасы крабов Бристольского залива<sup>3</sup>.

Зарубежные аналитики сегодня категоричны во мнении: принятая схема субсидирования рыболовства способствовала чрезмерному росту рыболовного флота и привела к перелову, который к началу 90-х коснулся более половины ключевых популяций биоресурсов в Мировом океане, многие из которых сегодня находятся в состоянии глубокой депрессии<sup>4</sup>. Более того, кроме сокращения запасов наиболее ценных объектов промысла, роста прилова и сбросов, субсидии стали причиной усиления коррупции, вызвали расслоение рыбаков по уровню доходов и концентрацию промысла в руках крупных

---

<sup>1</sup> *Milazzo M.J.* Reexamining Subsidies in World Fisheries // Unpublished manuscript prepared for National Marine Fisheries Service, Silver Spring, Md. – 1997.

<sup>2</sup> *Iudicello S.* Overfishing Lures Legislative Reforms // Forum for Applied Research and Public Policy, No 11(2) – 1996.

<sup>3</sup> *Кочкиков В.* Почему Россия мало ловит рыбы и где она? // Рыбное хозяйство, № 6. – 1999, с. 5-8.

<sup>4</sup> *Sustaining Marine Fisheries* // Committee on Ecosystem Management for sustainable Marine Fisheries Ocean Studies Board. Commission on Geosciences, Environment, and Resources National Research Council. – Washington D.C.: National Academy Press, 1999.

компаний, чем обострили множество социальных проблем, касающихся небольших рыбацких общин<sup>1</sup>.

В целях приведения размера и мощности промысловых судов в соответствие с запасами рыбы, некоторые государства сегодня меняют программы субсидий с учетом промысловых усилий, размера судов или предусматривают выкуп лицензий на право лова. И хотя эти программы кажутся щадящими для рыбаков и даже выгодными, часто они малы по объемам, не имеют четкой целевой направленности, их эффективность гасится другими субсидиями, стимулирующими строительство и модернизацию промысловых судов<sup>2</sup>.

Вместе с тем нельзя не видеть, что формы субсидирования рыболовства в развитых странах стали меняться. Подорвав запасы ценных промысловых рыб и стремясь снизить промысловый пресс у собственных берегов, развитые страны стали использовать субсидии для разворачивания супермощных судов к берегам других стран, включая Россию, и в открытые районы Мирового океана. Это несет большую угрозу для экосистем прибрежных морей России, поскольку история природопользования свидетельствует о том, что, исчерпав свои ресурсы, развитые государства не особенно церемонятся с ресурсами других стран. Они оставляют в местах концентрации природных богатств других стран социальный распад, нищету и истощенную природу<sup>3</sup>. Такое опустошение усиленно поддерживается субсидиями, которые развитые государства могут себе позволить. Ибо их экономическое процветание во многом обеспечивается благодаря дешевому природному сырью и присвоению ресурсной ренты слаборазвитых стран. Так, по подсчетам академика Д.С. Львова, в настоящее время развитыми странами присваивается не менее 2/3 мировой природно-ресурсной ренты<sup>4</sup>.

В борьбе за господство в Мировом океане и получение сверхприбылей (для чего, собственно, и предназначались субсидии) проблема соизмеримости роста промысловых нагрузок с состоянием рыбных запасов (особенно у чужих берегов) в расчет не принимается. Более того, за период с середины 1990-х гг. странами ЕС заказаны 22 супермощных траулера-завода длиной более 100 м и около 50 траулеров длиной 60-90 м. Эти суда, строящиеся на европейских судостроительных верфях, отличаются такими техническими параметрами, которые 20-25 лет назад специалистам показались бы фантастическими. К примеру, энерговооруженность таких траулеров составляет 1,7-2,5 кВт в расчете на тонну водоизмещения, скорость хода составляет 17-19 узлов, общая производительная мощность морозильных аппаратов – 250-330

---

<sup>1</sup> Thomson D.B. The Sea Clearances – a Global Overview // Proceedings of Edinburgh Conference 8-14 July 2001. – Glasgow, Great Britain: Bell & Bain Ltd, 2003, pp. 106-123.

<sup>2</sup> Porter G. The Role of Trade Policies in the Fishing Sector // Background paper for UNEP// WWF Workshop, Fishing Subsidies, Overfishing, and Trade, June 2-3, 1997. – Geneva, Switzerland, 1997.

<sup>3</sup> Кортен Д. Когда корпорации правят миром. – СПб, 2002.

<sup>4</sup> Львов Д.С. Введение // Системные проблемы России. Путь в XXI век. – М.: Экономика, 1999, с. 18-20.

т/сутки. Суда вооружены 10-12 операционными промысловыми механизмами, управление которыми возможно с единого пульта<sup>1</sup>.

Таким образом, краткий анализ формирования национальных политик рыболовства развитых стран в новых международных условиях свидетельствует о наличии в них серьезных ошибок, которые не позволили соблюсти приемлемый баланс двух разновекторных функций государственного регулирования рыболовства: содействие развитию национального рыболовства и защиты от истощения водных биоресурсов, создание правовых и иных гарантий для устойчивого промысла. Хотя обеспечение именно второй функции была одним из главных доводов мотивов расширения национальной юрисдикции в прибрежных морях с 12 до 200 морских миль.

---

<sup>1</sup> Крашикин А.С., Раненко В.В. Тенденции развития мирового рыбодобывающего флота // Информационно-аналитический сборник «Мировой океан: использование биологических ресурсов», вып.2. – М.:ВИНИТИ, 2001, с. 47-59.

### 3. РЕФОРМЫ И ИХ ПОСЛЕДСТВИЯ

Российскому рыболовству, еще не оправившемуся от изменения международных условий в начале 1990-х был нанесен второй удар. Он связан с распадом СССР и проведением либеральных экономических реформ в шоковом варианте, полностью проигнорировавших и специфику отрасли, и ситуацию, складывающуюся в Мировом океане, которые диктовали необходимость повышенного внимания государства к судьбе отечественного рыболовства.

С прекращением договора об СССР Россия по историческим меркам практически мгновенно оказалась в качественно новой политической ситуации во всем, что касается условий обеспечения государственных интересов при деятельности в открытых морях Мирового океана. Более того, страна была оттеснена на северо-восток евразийского материка, «отодвинута» от своих основных торгово-экономических контрагентов и глобальных коммуникаций всех типов, от наиболее удобных и благоприятных для жизни и хозяйственной деятельности регионов.

Ухудшение географических и природно-климатических параметров в сравнении со среднемировыми условиями хозяйствования объективно повлекло за собой рост прямых и косвенных издержек, связанных с осуществлением рыбохозяйственной деятельности, снизило конкурентоспособность национального рыболовства. Потеря непосредственных выходов к морю от побережий Украины, Грузии, прибалтийских республик СССР не только обусловила повышенные транзитные и портовые издержки при транспортировке грузов, предназначенных на вывоз и ввоз, но и потребовала серьезных капиталовложений в развитие северных, дальневосточных, южных и западных портовых терминалов и наземных транспортных путей к ним.

В рыбном хозяйстве в ходе экономических реформ произошли следующие явления:

- приватизация и раздробление отраслевой системы технологически связанных основных фондов;
- ослабление статуса и полномочий исполнительного органа федеральной власти, ответственного за эффективность рыбохозяйственной деятельности и обеспечение внутриотраслевых связей;
- резкое снижение уровня государственной поддержки рыболовства;
- введение платности пользования биоресурсами и системы аукционного предоставления квот;
- масштабное предоставление биоресурсов иностранным пользователям.

Изменение политических и социально-экономических условий в процессе рыночных реформ исключительно негативно проявилось во всех видах морской деятельности, но особенно остро оно затронуло рыболовство. За годы реформ резко ухудшились все экономические показатели, определяющие и социальную значимость рыбного хозяйства. Состояние этой отрасли отражают следующие характеристики, подчеркивающие тенденцию затянувшегося кризиса: снижение уловов; снижение рентабельности и рост задолженности предприятий; упадок рыбной промышленности по всем ее технологическим звеньям (флот, переработка, портовое хозяйство и т.д.); рост отраслевого уровня безработицы; снижение среднедушевого потребления рыбы и рыбопродуктов; нарушение баланса экспорт-импорт не в пользу отечественного потребителя; разрыв внутриотраслевых связей; рост промышленных нагрузок в ИЭЗ России; рост уровня браконьерства, теневых оборотов и правонарушений; снижение эффективности государственного управления и т.д. Попробуем кратко пояснить эти явления.

Остановимся на явлениях, лежащих в основе этих характеристик, немного подробнее.

**Уловы.** Недостаточно продуманная экономическая политика по использованию морских и океанических биоресурсов привела к снижению их вылова с 7,8 млн. т в 1990 г. до 3,8 млн. т в 2001 г. при потере возможностей добычи такой же величины в ранее освоенных районах Мирового океана. Можно сказать, что рыболовный флот России был, во-первых, вытеснен из зон, перешедших под юрисдикцию прибрежных государств и вынужден был покинуть освоенные районы открытого моря по техническим и экономическим причинам, во-вторых. Наряду с этим более чем наполовину снизились уловы во внутренних морях и пресноводных водоемах, включающие и товарное рыбоводство.

**Рентабельность и задолженность.** Вместе с сокращением уловов происходит снижение экономических результатов российского промысла. Если в 1990-91 гг. рентабельность российского промысла составляла 19-37%, то начиная с 1992 г. началось ее снижение и уже к 1996 г. легальный промысел стал убыточным, а уровень убытков по отношению к произведенным затратам составил в 1996 г. – 2,2 %, в 1998 г. – 7,1%<sup>1</sup> и уже к 1995 г. добывающие и иные предприятия отрасли массово становятся банкротами. Только в последние два года рыбное хозяйство в целом имеет положительный баланс по прибыли, однако при этом более половины предприятий продолжают работать с убытками.

Изменившиеся цены на топливо и иное снабжение, транспортные тарифы, жесткие условия налогообложения и таможенного оформления стали главной причиной экономической неэффективности использования судов в традиционных районах промысла за предела-

---

<sup>1</sup> Зиланов В.К. Морской узел // Независимая газета, 22.10.99.

ми российской 200-мильной ИЭЗ и перевода флота под флаги других государств. Только получение достоверной и актуальной информации об условиях промысла в иностранных исключительных экономических зонах и в открытых районах Мирового океана сейчас может стоить судовладельцу 50-80 тыс. долл. США. Многим это просто не под силу.

На 01.11.2000 г. дебиторская задолженность предприятий отрасли составила 10,4 млрд. руб., а кредиторская – 23,2 млрд. руб., т.е. была более чем в 2 раза превысила дебиторскую задолженность. Тенденция к росту задолженности отраслевых предприятий продолжается, при этом кредиторская задолженность растет более быстрыми темпами. На 01.01.2001г. задолженность предприятий отрасли по налоговым платежам перед консолидированным бюджетом составила 3,25 млрд. руб., что практически втрое больше, чем на соответствующую дату 2000 г.

**Флот.** Флот занимает стержневое положение в рыбохозяйственной деятельности. Поэтому балансу мощностей добывающего, обрабатывающего, приемно-транспортного флотов в экспедиционном океаническом рыболовстве в плановой экономике придавалось важное значение. Этим обеспечивалось его эффективное функционирование и переработка сырья в море. В новых условиях сбалансированное соотношение судов разного функционального назначения было утрачено. К настоящему времени сохранился по преимуществу добывающий флот. Мощный же обрабатывающий флот и приемно-транспортные суда были в большей части распроданы новыми судовладельцами за рубеж уже в первые годы приватизации, поскольку оказались не востребованными добытчиками, заинтересованными в сдаче уловов (в том числе браконьерских) и полуфабриката непосредственно в зарубежных портах.

За последние 10 лет отечественный крупно- и среднетоннажный флот (включая суда, ранее использовавшиеся в промысловых зонах иностранных государств) сосредоточился в границах ИЭЗ Российской Федерации. Он морально устарел, физический же износ превысил 60%. Возраст половины судов превышает 15 лет, а 9/10 общей численности судов попадает в группу службы «10 лет и более». Мелкие разрозненные судовладельцы, в собственности которых находится в настоящее время 95% добывающего и 100% приемно-транспортного флота, вряд ли готовы к организации на базе совместных договоренностей масштабного экспедиционного промысла, чтобы снизить промысловую нагрузку на морские экосистемы у собственных берегов.

**Рыбообработка, добавленная стоимость.** Общероссийский выпуск пищевой рыбопродукции в 2001 г. снизился на четверть по сравнению с 1990 г. (3,05 млн. т., включая 470 муб консервов, против 4,1 млн. т и 2264 муб.), а производство рыбной муки сократилось в 3,1 раза. Из одной тонны улова в 2001 г. было произведено 0,87 тонны пищевой продукции. Однако рост этого важного показателя утилизации уловов следует воспринимать с

учетом структуры ныне выпускаемой пищевой продукции и растущего производства и экспорта неразделанных или слабо разделанных мороженных судовых полуфабрикатов. Не может не вызывать тревогу тот факт, что выпуск разделанной рыбы внутри страны за рассматриваемый период сократился в 2 раза, выпуск консервов – почти в 5 раз<sup>1</sup>. Российская рыбная промышленность все более приобретает сырьевую ориентацию, утрачивая перерабатывающие мощности.

К сожалению, не заметно, что кого-либо серьезно заботят проблемы глубокой переработки рыбного сырья на российских мощностях, хотя хорошо известно, что развитые страны оказывают эффективную поддержку всему рыбохозяйственному комплексу. Они принимают в учет то обстоятельство, что львиная доля добавленной стоимости формируется на циклах переработки и реализации морепродуктов. На этих этапах происходят основные налоговые поступления в бюджет от рыбохозяйственной деятельности. Именно по этой причине иностранные покупатели российских морских биоресурсов предпочитают неразделанное или слабо разделанное сырье (например, обезглавленную потрошеную рыбу). Между тем, глубокая переработка уловов не только способствуют росту занятости населения, но и росту внутриотраслевых источников для расширенного воспроизводства, включая рост мощностей и обновление технологий самой этой переработки.

**Портовое хозяйство.** Морские рыбные порты (МРП) России, ранее обеспечивавшие не только перевалку, промежуточное хранение рыбопродукции, но и снабжение рыбопромышленных судов сетематериалами, орудиями лова, тарой и другим снабжением, за годы реформ диверсифицировали свою деятельность.

К примеру, общий грузооборот дальневосточных МРП за 10 лет (после 1990 г) снизился в 3,2 раза, а по рыбопродукции – в 6,8 раза. Обработка рыбопромысловых судов и переработка рыбопродукции в целом всех российских МРП составляла в 2000 г. соответственно 57,6% и 33,4% от суммарной мощности. Вместе с тем, если поток мороженных судовых полуфабрикатов, вырабатываемых в российской ИЭЗ, вновь вернется для доработки и

---

<sup>1</sup> Объективности ради нельзя не отметить, что отставание в технологиях обработки уловов является общемировой проблемой. Для ее решения требуется разработка новых типов судов и технологий обработки разных видов рыб, из которых, как правило, состоит уловов. Существующая же система обработки не способствует развитию многих видов промысла. Она сложилась в период, когда вылов отдельных объектов и общий улов составляли малую часть продукции экосистем и популяций и рыболовство не могло нанести значительного ущерба природным сообществам.

Кроме того, полная переработка всего вылова внутри страны *сегодня* практически невозможна, поскольку мощности береговых обрабатывающих предприятий могут в отдельных прибрежных зонах принять только 50-60% добываемого сырья. В последние годы береговые рыбоперерабатывающие предприятия обеспечивались отечественными поставками сырья только примерно на четверть их потенциала. Правда, говорить при этом о неспособности береговой рыбообработки освоить российское рыбное сырье следует крайне осторожно и избирательно по отношению к различным районам прибрежной зоны России. В то же время надо иметь в виду, что если весь улов сейчас будет поступать на российский берег, возможны трудности с реализацией вследствие транспортных издержек и ограниченности платежеспособности конечных потребителей.

реализации на внутренний рынок, мощности МРП могут оказаться недостаточными и уже сейчас следует разработать мероприятия по развитию и, главное, по техническому перевооружению МРП с целью обеспечения их готовности к приему, хранению и передаче на наземный транспорт возросшего объема рыбопродукции в различных перспективных вариантах.

Для устойчивого функционирования отрасли большую угрозу представляет тот факт, что мощности МРП привлекают внимание российских предпринимателей, занимающихся транспортировкой сухих массовых грузов (лес, металл, уголь и др.). В связи с чем обострилась борьба за обладание портовым имуществом и передел собственности МРП. Эти тенденции могут привести к усилению использования МРП в целях, далеких от нужд рыбного хозяйства. Поскольку все морские порты, включая рыбные, – выходные терминалы государства, весьма серьезно влияющие на состояние его транспортной безопасности, очень важно, чтобы их специализация проходила только под контролем государства.

Сегодня с большой долей достоверности можно утверждать, что даже если в российских МРП будет создан благоприятный режим захода для рыбопромысловых судов (устранены многократные проверки с поборами, снижены транспортные тарифы для рыбопродуктов, следующих вглубь России, обеспечено приемлемое качество портовых и сопредельных услуг, например, судоремонт, сетеснастное производство, восстановление девиации компасов, ремонт судовых приборов и т.п.), все равно большое число судов предпочтет сдавать мороженую продукцию в южнокорейский Пусан, норвежский Киркенес и др. зарубежные порты, где от капитанов не требуют ответа на вопрос о происхождении «лишнего» в сравнении с квотой и представленными документами объема добытой рыбы.

**Соотношение экспорт-импорт.** За первые 3-4 года реформ Россия резко набрала обороты на мировом рынке рыбопродукции, доведя ее легальный экспорт в 2001 г. до 1 млн. т. (30% от общероссийского уровня производства рыбопродукции). При этом в стоимостном выражении экспорт превысил 60% общеотраслевого выпуска, что свидетельствует о преимущественном вывозе дорогостоящих, валютоемких объектов. Приведенные цифры, конечно, не учитывают «теневых» оборотов. Однако же если провести усредняющий анализ сведений из различных источниках о сокрытии уловов, то можно сделать заключение, что фактические уловы в ИЭЗ России превышают официально объявленные по массовым видам биоресурсов вдвое, а по валютоемким даже – в 6-10 раз. Отсюда можно сделать вывод: ежегодный реальный вывоз биоресурсов российской ИЭЗ за границу по стоимости достиг 2/3 от фактически выловленных объемов.

В настоящее время экспортная ориентация присуща практически всем рыбохозяйственным и в первую очередь добывающим предприятиям. После отмены монополии государства на внешнюю торговлю экспортерами рыбопродукции стали сотни предприятий,

конкурирующих друг с другом на рынках Норвегии, Японии, КНР, Южной Кореи и других стран. Зарубежный спрос на рыбное сырье и судовые полуфабрикаты, на деликатесные объекты промысла (крабы, морские ежи, креветки, лососи и др.) очень высок.

Следствием ослабления контроля за промыслом со стороны государства стал выход на внешний рынок многих тысяч новорожденных неопытных (а часто и излишне опытных) продавцов. Поскольку процесс экспорта носит стихийный характер, сказать точно, сколько вылавливают и продают за рубеж наши рыбаки, сегодня не может никто. Это обстоятельство привело к определенной дезорганизации внутреннего рынка и крупным финансовым потерям для страны.

Росту экспорта содействует повышенная потребность рыбаков в кредитах, что обусловлено ярко выраженным циклическим характером производства: вначале цикла – предпутинный ремонт и другие затраты по подготовке к пугине, затем – сама пугина, после нее – процесс сдачи сырья и полуфабрикатов, после него – поступление денежных средств и расчеты с бюджетом. Между тем, оборотные средства или соответствующие кредиты нужны в полном объеме уже на первом этапе. Однако в России необходимых кредитов под приемлемые проценты сегодня нет. Зато они есть у иностранных партнеров, заинтересованных в поставках российского сырья для переработки. Партнеры с удовольствием заключают связанные кредитные контракты и на ремонт, и на обновление флота, и на предпутинную подготовку. При выдаче кредитов заемщики, как правило, обязательным условием ставят требование передачи им уловов. И как результат – рост экспорта сырья и судовых полуфабрикатов при том, что российские береговые рыбообрабатывающие мощности используются не полностью.

Как уже отмечалось, особенно тревожит то обстоятельство, что более 90% экспорта составляют рыбные товары низкой степени переработки. При этом цены на российские экспортные рыбные товары сегодня почти на 40% ниже среднемирового уровня. К примеру, цена мороженого минтая на мировом рынке упала за 10 лет с 700 до 200 долл. США. В конце 1990-х гг. ряд контрактов был заключен вообще по цене 80 долл./т. Аналогичная картина наблюдалась на рынках трески, черной икры, крабов и др. деликатесной продукции. Массовый ввоз российской продукции в Японию за последние 2 – 3 года снизил там оптовые цены на нее почти в пять раз.

При росте экспорта дефицит внутреннего рынка все более насыщается импортными рыботорами. Если в 1990 г. их доля составляла только 19,4% в объеме душевого потребления, то в 2001 г. импорт (официально зарегистрированный, без учета контрабандного по-

тока) во внутреннем потреблении достиг уже 31,5%<sup>1</sup>. При этом преобладающая часть зарубежных поставок готовой рыбной продукции в Россию изготовлена из российского сырья. Тревожная тенденция вывозить собственное сырье за рубеж и потреблять готовые рыботоровары по импорту, к сожалению, прогрессирует<sup>2</sup>.

Безусловно, импорт морепродуктов возможен и в определенных количествах необходим, особенно импорт рыбопродуктов из биоресурсов, отсутствующих в ИЭЗ России (тунцы, кальмары, крупные ракообразные и др.). Но импорт, основанный на использовании российского сырья, поставляемого в растущем объеме (в том числе и нелегально) зарубежным производителям, лишает Россию значительных бюджетных и не только бюджетных доходов от собственных добычи и переработки сырья и рационального экспорта морепродуктов высокой степени готовности. Все это в совокупности ставит страну в положение продовольственной зависимости и является индикатором снижения общественной эффективности рыбной промышленности.

К основным причинам роста экспортной ориентации российских морепродуктов при одновременном росте импорта рыботороваров можно отнести:

- либерализацию внешней торговли, открывшую возможность поступления на мировой рынок рыбных товаров непосредственно от производителей и их агентов;
- продолжающийся разрыв ранее сложившихся экономических и хозяйственных связей между товаропроизводителями и сбытовыми фирмами на всем постсоветском экономическом пространстве;
- рост цен на энергоносители, непомерно высокие процентные ставки по кредитам, неустойчивость законодательной системы, отсутствие стабильных инвестиций в добывающие и обрабатывающие сектора рыбного хозяйства;
- изменение географии рыболовства России (что в свою очередь вызвало значительные изменения в видовом составе уловов), направленность рыболовства на добычу экспортных видов, которые дают наивысшую прибыль;
- почти полный отказ государства от протекционистской политики по отношению к рыбохозяйственной деятельности;
- тарифные, налоговые, таможенные и временные барьеры при заходе судов в российские порты;
- неплатежи российских покупателей за отгруженную рыбу;

---

<sup>1</sup> *Рыбное хозяйство России в 2001 году* (Белая книга). – М.: ВНИЭРХ, 2002.

<sup>2</sup> Существует мнение, что импорт продовольствия, превышающий одну треть объема потребления, создает реальную угрозу продовольственной безопасности страны.

- финансирование оборотных средств рыбодобывающих предприятий иностранными инвесторами.

***Рост промысловых нагрузок в ИЭЗ.*** Полный развал ранее контролируемой государством системы использования производственных мощностей в рыбном хозяйстве привел к значительному переизбытку добывающих судов в Российской ИЭЗ над воспроизводственными возможностями соответствующих биоресурсов. Сегодня в дополнение к 2500 российских судов здесь ведут промысел до 1200 иностранных промысловых единиц. Кроме того, в ИЭЗ находится большое количество бербоут-чартерных добывающих судов и судов, работа которых спонсируется иностранными получателями уловов. По существу эти суда могут быть приравнены к иностранным.

Промысловое давление на морские экосистемы в российской ИЭЗ оценивается как избыточное, подрывающее устойчивость и неистощительность запасов наиболее ценных с коммерческой точки зрения биоресурсов. Это находит косвенное подтверждение в том, что ОДУ, определяемый научными прогнозами, в ИЭЗ России снижается от года к году. Однако по официальной статистике установленные лимиты на промысел полностью не выбираются. Этот парадокс можно объяснить лишь тем, что фиксируемые статистикой объемы добычи в ИЭЗ значительно (а по особо ценным объектам – на порядок) ниже фактических.

Концентрация океанического рыбопромыслового флота у собственных берегов не только значительно увеличила промысловый пресс на биоресурсы, но и крайне обострила проблему их распределения. Подобное стало возможным потому, что дорогостоящий океанический флот трудно адаптируется к рыночным отношениям, а государство в кризисной ситуации устранилось от решения столь злободневной проблемы. И это притом, что любая деятельность в Мировом океане, т.е. за пределами территориального моря, регулируется международным морским правом, субъектом которого может выступать только государство. Что касается использования морских биоресурсов, относящихся к государственной собственности, то по поводу присвоения дохода от их эксплуатации (в данном случае речь идет о промысловой ренте, к возникновению которой рыбаки не имеют никакого отношения) у собственника средств производства и государства (общества) возникают прямо противоположные интересы. Поэтому именно государство ответственно за обеспечение разумного компромисса коммерческих и общественных интересов в морском рыболовстве. Это недостижимо без отнесения заботы о судьбе отрасли к стратегически важным функциям государства.

***Душевое потребление рыбы и рыбопродуктов.*** Одной из самых негативных тенденций российской экономики в годы реформ стало ухудшение качества жизни людей, выразившееся в утрате множества социальных благ, включая и снижение среднедушевого по-

требления продуктов питания и особенно животных белков. Это произошло потому, что основной целью частных коммерческих предприятий в условиях рынка стало получение прибыли, а не социально ориентированное обеспечение населения продовольствием. Государственные же органы, по своему статусу отвечающие за обеспечение интересов продовольственной безопасности страны, серьезно и масштабно уступили давлению коммерческих интересов.

Исследователи с тревогой отмечают, что с началом реформ в России уровень потребления рыбных продуктов оказался отброшенным к 1960 году, мясных – к 1980 году, молочных – к 1970 году<sup>1</sup>. При рекомендуемой медиками среднестатистической норме потребления рыбных продуктов, составляющей не менее 22 кг за год, этот показатель не превышал за годы реформ 10 кг, т.е. сократился по сравнению с уровнем конца 1980-х более чем в два раза. Уместно напомнить, что каждый норвежец, датчанин, француз, итальянец и канадец за год потребляет рыбы до 25 кг, а мясных продуктов – в 2,5 раза больше, чем россиянин. В США, где жители традиционно предпочитают продукты птицеводства и животноводства, среднестатистическое потребление морепродуктов также достигло 23 кг. Что касается Японии и Исландии, то в них на среднестатистического жителя приходится до 65-70 кг рыбы в год<sup>2</sup>.

Принимая во внимание высокие лечебные и пищевые свойства рыбопродуктов, происходящее в России можно классифицировать как серьезный изъян социальной политики. Долгие годы в нашей стране рыба была наиболее доступным продуктом питания, поскольку государство поддерживало низкий уровень цен на столовые виды рыб и вело протекционистскую политику в отношении отечественного рыболовства.

Справедливости ради следует отметить, что устоявшееся мнение специалистов и оценки нынешнего среднестатистического потребления рыбопродуктов Госкомстатом России в 10 кг в год, требуют уточнения. Во-первых, население потребляет рыбу и другие водные биоресурсы, добытые непромышленными или браконьерскими способами во внутренних и прибрежных морских водоемах. Во-вторых, перерабатывающие предприятия с целью уклонения от налогов не фиксируют часть выпускаемой ими продукции, которая также потребляется населением. И, наконец, часть импорта рыбопродуктов поступает в Россию контрабандным путем и реализуется на внутреннем рынке. Перечисленные товаропотоки не фиксируются статистическими и другими государственными органами, что, на наш взгляд, на 25-30% меняет официально регистрируемый уровень душевого потребления рыбопродуктов в России.

И вместе с тем, резкое снижение среднестатистического потребления рыбы должно вызвать озабоченность государства.

---

<sup>1</sup> Студенецкий С.А. Социальное значение рыбной отрасли для России // Рыбное хозяйство, № 4. – 1994.

<sup>2</sup> Зиланов В.К. Морской узел // Независимая газета, 22.10.99.

**Браконьерство, теневые обороты, противоправные сделки.** С отменой государственной монополии на внешнеэкономическую деятельность и при царившей до последнего времени бесконтрольности вылова и реализации морепродуктов, возможность свободного выхода «за кордон» превратила рыболовство буквально в «золотое дно» для дельцов теневой экономики. В июне 2000 г. на конференции по проблемам Камчатки президент России В.В. Путин заявил, что «ущерб от неоплаченного экспорта рыбы составляет 2,5 млрд. долларов, тогда как федеральный бюджет получает жалкие 400 млн. долларов государственных доходов от торговли рыбой»<sup>1</sup>. ( Госкомрыболовство Российской Федерации в 2000 г. официально оценило ущерб в 700 млн. долл. США).

Анализ различных оценок, широко представленных в официальных документах Счетной палаты, Госкомрыболовства, ФПС, а также в отечественных СМИ, позволяет заключить, что браконьерский вылов массовых объектов промысла сравнялся с официально регистрируемым, а по валютоемким и особо ценным видам (морской еж, крабы, трубач, креветки и др.), как уже отмечалось, превышает последний в 6-10 раз. Нелегальный улов, отправляемый в порты Норвегии, Японии, Южной Кореи, Китая и других стран, в совокупности с легального экспортируемым выловом и судовыми полуфабрикатами оценивается в 4 млн. т, которые ежегодно поступают на переработку за рубеж. При этом улов и часть полуфабрикатов выбрасываются на мировой рынок по демпинговым ценам, а социальный, экономический, бюджетный эффект переработки российского рыбного сырья и полуфабрикатов остается за рубежом в то время как отечественный перерабатывающий сектор незагружен и устаревает.

Приемы браконьерства и экспорта незаконного добытых в ИЭЗ биоресурсов весьма разнообразны и постоянно видоизменяются по мере совершенствования и ужесточения борьбы с этим, ставшим массовым, явлением. Сегодня к ним относятся: браконьерство в запрещенных районах; промысел запрещенными орудиями лова; сокрытие истинных уловов в радиоотчетах и промысловых журналах; вывод из строя датчиков ведомственной системы автоматического контроля; нелегальная миграция между территориальными водами России, исключительной экономической зоны и иностранными портами; неучтенные перегрузы улова в море на российские и иностранные рефрижераторы и плавбазы; многообразные формы подделки промысловых документов, коносаментов, печатей таможенных и пограничных служб; невозвращение из-за границы средств в инвалюте, уклонение от уплаты таможенных платежей и налогов, увод судов под «чужой флаг», подкуп сотрудников контролирующих служб, командиров пограничных судов не только

---

<sup>1</sup> HEADLINE: Putin calls for developing Russian fishing industry –add // TASS July 24, 2000, Monday 08:10 AM Eastern Time.

в целях искажения результатов контроля, но и для обеспечения с их помощью безопасности браконьерского промысла. Помимо обычного браконьерства, привлекательным бизнесом является и торговля квотами на вылов рыбы – сначала квоту получают под списанное или затонувшее судно, потом перепродают.

Рост теневых оборотов, браконьерства и противоправных сделок стал системным явлением. Это обстоятельство вызывает осуждение самих рыбаков. Так, участники 2-ого Всероссийского съезда рыбаков (ноябрь 2002) выразили большую озабоченность на этот счет. На съезде руководители добывающих предприятий открыто говорили о том, что только браконьерские уловы сверх выделяемых квот и «экспорт» их в Японию, Южную Корею, Норвегию и др. сопредельные страны позволяет им противостоять квотным аукционам, высоким тарифным и налоговым изъятиям, поборам контролирующих органов, дороговизне российских услуг и другим негативным проявлениям российских реформ. Они вынуждены делиться «левыми» доходами с коррумпированным аппаратом управления на всех уровнях.

Действительно, рост браконьерства следует квалифицировать как способ выживания рыбных промыслов при отсутствии у государства воли на адекватные решения. Высокие портовые сборы и транспортные тарифы, неприемлемые таможенные и иные контрольные «услуги», слабость ряда прибрежных рыбоперерабатывающих предприятий сделали неэффективной поставку уловов и судовых полуфабрикатов на российский берег. Одновременно с этим бесплатный доступ к биоресурсам российской ИЭЗ и слабый контроль их освоения при высоком платежеспособном спросе за рубежом определили чрезвычайную заинтересованность российских рыбаков к легальному и нелегальному вывозу уловов и продуктов судовой обработки во все сопредельные страны. Вместе с рыбным сырьем туда же переместились российские потребности в ремонте, обслуживании и снабжении судов рыбопромышленного флота. В результате большинство рыбообрабатывающих, тарных, судоремонтных предприятий в России под тяжестью долгов остановили производство, не говоря уже о модернизации основных фондов.

**Рост уровня безработицы.** За годы реформ уровень безработицы (скрытой и явной) в рыбной промышленности резко возрос. Так, официальный уровень регистрируемой безработицы (отношение численности безработных к экономически активному населению) в рыболовстве различных промысловых бассейнов в 1,5 – 3,5 раза выше, чем в других секторах экономики.

Напряженность на рынке труда (число безработных рыбаков на одну вакансию) на начало 1999 г. составляла в целом по Российской Федерации 6,5 человек. В Дальневосточном бассейне она в два раза превышала средний уровень по стране. Но самый высокий уровень безработицы отмечался в Северном бассейне – 34,5 человек. В эту цифру не входят

лица, относящиеся к разряду скрытой безработицы. При характеристике занятости следует принимать во внимание, что данные официальной статистики по уровню безработицы в России значительно занижены. Они не совпадают с расчетами по методике Международной организации труда (МОТ). Российская статистика также не отражает данные по числу отработанных часов. Хотя занятость в режиме неполного дня (сокращенной рабочей недели), стала обычным явлением.

Следует учитывать, что создание и сохранение рабочих мест в рыболовстве весьма капиталоемко. Так, сохранение его на флоте обходится в 30-40 тыс. долл. США, в системе переработки сырья – в 10-30 тыс. долл. Создание же новых рабочих мест в первом случае требует 100-250 тыс. долл., во втором – 2-40 тыс. долл. Так что экспортная направленность российского сырья, способствующая свертыванию внутреннего производства и созданию новых рабочих мест за рубежом, чревата самыми серьезными последствиями для будущего отечественного рыбного хозяйства<sup>1</sup>.

Поэтому проблема занятости в отрасли должна стоять в центре экономической политики государства, которое несет социальную ответственность за развитие рабочих мест, разделяя ее с работодателями и профсоюзами.

***Внутриотраслевые связи и баланс производственных мощностей.*** В рынок отечественное рыбное хозяйство вошло с мощными добывающим, перерабатывающим и транспортным судовыми комплексами (до 92% улова проходили первичную обработку – разделка, консервирование, заморозка - на судах), но относительно слабыми береговыми приемно-перерабатывающими мощностями. Переключение береговых рыбохозяйственных мощностей на сырье, добытое в основном в водах, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, еще более подчеркнуло эту диспропорцию.

Поспешно осуществленная, непродуманная, а иногда и злонамеренная приватизация рыбохозяйственных мощностей привела к полному развалу сложившейся системы взаимодействия различных видов судов в экспедиционном рыболовстве, 20-25 лет назад обеспечивавшем до 75% советских уловов. Уже в 1991-1993 гг. флот был распылен между многочисленными судовладельцами. В 2001 г. численность добывающих рыбохозяйственных предприятий была в 11 раз больше, чем в 1990 г., а число рыбоперерабатывающих предприятий в отрасли за этот период выросло в 9 раз. Большинство новых судовладельцев владеют 1-2 судами, некоторые из зарегистрированных «рыбодобытчиков» действующего флота не имеют, но для получения бесплатных квот на вылов и последующей их перепродажи по ценам, близким к аукционным, представляли документы на суда, фактически выбывшие из эксплуа-

---

<sup>1</sup> Дворняков В.А. Рыболовство России. – М.; Международные отношения, 2000.

тации. В государственной собственности ныне находится только 4,5% добывающего флота. Как показало время, первоначальным катализатором процесса приватизации было стремление частных лиц быстрее захватить наиболее ликвидную часть отраслевого имущества, прежде всего суда рыбопромыслового флота. В дальнейшем им был охвачен «берег», вплоть до МРП.

За годы реформ рыбохозяйственный комплекс России превратился в бессистемную и во многом непонятную совокупность по преимуществу малых производителей продукции и услуг, а зачастую фиктивно оформленных рыболовных структур и различных организаций. В 2001 г. на хозяйственные общества и товарищества приходилось 77,6% организационно-правовой структуры рыбохозяйственного комплекса России. В частной собственности сегодня находится практически весь флот, большая часть рыбных портов и перерабатывающих предприятий. Сегодня в отрасли вместо 560 достаточно комплексно организованных предприятий и организаций появились более двух тысяч хозяйствующих субъектов, многие из которых едва сводят концы с концами.

Произошедшее раздробление производственного рыбопромышленного комплекса на мелкие и организационно изолированные друг от друга блоки нарушило целостную систему, разбросанную на громадном пространстве Российской Федерации. Оно было неприемлемо, недопустимо для отрасли, благополучие которой целиком зависит от состояния сырьевой базы и функционирование которой предусматривает последовательное выполнение технологически жестко взаимосвязанных процессов.

Развитие рыночных отношений в сочетании с ограничением свободы доступа к объектам исследований и с резким сокращением (в несколько раз) бюджетного финансирования рыбохозяйственных исследований и научно-поисковых работ привело не только к уменьшению экспедиционной деятельности в открытом море, но и сократило регулярные исследования в акваториях российской ИЭЗ, даже в прибрежной полосе российских вод. Хотя накопленный научный потенциал еще достаточно большой и позволяет проводить серьезные практические работы в море. Однако постоянное сокращение финансирования научного поиска несет в себе угрозу не только утраты научных знаний и школ, повышения риска в морской деятельности, потери представлений о биоразнообразии в морских экосистемах, но также и национальной безопасности.

Восстановление и постоянное поддержание отраслевой технологической цепочки, в которой научные исследования являются первым звеном, с учетом рыночных новаций является одной из центральных стратегических задач развития рыбного хозяйства страны.

**Государственное управление.** Наряду с разрывом внутриотраслевых связей происходили резкие изменения в структуре государственного управления рыбной промышленно-

стью. Рыночные новации повлияли не только на состояние материально-технической базы рыбного хозяйства, на объем и структуру выпускаемой продукции, но и весьма серьезно на механизм управления отраслью, которая в силу выше названных объективных особенностей, нуждается в сильном централизованном управлении.

Министерство рыбного хозяйства СССР с распадом СССР перестало существовать. Его функции в виде, мало учитывающем специфику отрасли, были переданы Минсельхозу России. Общие тенденции развития рыбохозяйственной деятельности в последние 10 лет свидетельствуют о том, что в поисках компромисса между интересами общества и бизнеса в сфере эксплуатации ресурсов исключительно федеральной собственности государство отдало приоритеты коммерческим структурам. Это свидетельствует не только о серьезных изъянах в политике рыболовства, но и о некомпетентном решении проблем охраны и рационального использования водных биоресурсов, их воспроизводимости.

Несколько лет назад был создан Госкомитет России по рыболовству, однако его права и полномочия были определены только в сентябре 2003 г. Тогда же Правительством Российской Федерации было утверждено положение об этом федеральном органе власти. Такая ситуация длительное время отражалась на управляемости рыбным хозяйством и контроле за потоками рыбных товаров со стороны государства, снижая эффективность рыбохозяйственного комплекса.

## 4. РЕСУРСНЫЕ ПЛАТЕЖИ И ДРУГИЕ НОВАЦИИ В РЕГУЛИРОВАНИИ РЫБОЛОВСТВА

Проблемы платного пользования природными, в том числе и водными биоресурсами в последнее время широко обсуждаются российскими экономистами и политиками, в научных публикациях и СМИ. У оппонированных сторон пока нет единого мнения о целесообразности взимания платы за право пользования живыми ресурсами прибрежных морей и внутренних водоемов. Что касается самих рыбаков, то это нововведение воспринимается ими как ущемление их прав, оценивается как еще один необоснованный побор со стороны государства, который может привести к окончательному развалу рыбных промыслов. Особенное неприятие с их стороны вызывала и вызывает такая рыночная новация как получение права пользования общественными водными биоресурсами посредством покупки рыбных квот на аукционах.

Из жарких дебатов и дискуссий можно сделать один чрезвычайно важный вывод: не только в среде рыбаков, но и среди тех, кто принимает политические решения, нет четкого представления о сути рыбопромысловой ренты, которая лежит в основе формирования ставок платы за ресурсы, о значении природной ренты в системе государственных финансов, а также о методах установления рентных платежей.

Вместе с тем и налоги, и ресурсные платежи, и аукционная форма распределения ограниченных природных ресурсов являются самыми серьезными рычагами государственного воздействия на развитие рыболовства в рыночной экономике. В силу этого они заслуживают специального рассмотрения и анализа результатов применения на практике. Имеет смысл начать обсуждение названных рыночных новаций с краткого пояснения экономической сути ренты и рентных отношений в рыболовстве, поскольку, как показывает практика, многие осложнения с продвижением рыночных механизмов в систему регулирования рыболовства происходят именно по причине непонимания этой экономико-правовой категории.

### 4.1. Рента и рентные отношения в рыболовстве

Два столетия тому назад, на заре промышленной революции, великий английский экономист и политик Давид Рикардо заявил, что ясное понимание того, как появляется природная рента, «имеет величайшее значение для науки политической экономии»<sup>1</sup>, т.е. для науки управления государством. Действительно, знание истинной цены природных богатств,

---

<sup>1</sup> *Ricardo D. Principles of Political Economy and Taxation (1817) // The Works of David Ricardo (ed: J.R.McCulloch). - London: John Murray, 1888. Ch. 2, p.40*

критерием оценки которых является рентный доход, позволяет защитить природные богатства от нерационального использования, а адекватное налогообложение этого дохода способствует процветанию страны. Подтверждением этого заявления может служить утверждение человека, посвятившего свою жизнь исследованию исторического процесса становления экономических теорий и результатов их практического применения. Речь идет о современном английском экономисте Марке Блауге, который уверен, что Британия, приняв в XIX век на вооружение исследования Рикардо по обеспечению экономического роста в условиях налагаемых природой ограничений (т.е. ресурсного дефицита), стала «мастерской мира», работающей на дешевом завозном сырье и продовольствии<sup>1</sup>. Иными словами, она достигла и поддерживает свое процветание, успешно приватизируя природную ренту других стран.

Вот почему необходимо четко понимать, что российские рыбаки, передавая иностранным предпринимателям вместе с сырьем по демпинговым ценам и рыбопромысловую ренту, не только сокращают возможности развития отечественного рыболовства за счет внутриотраслевых резервов, но и способствуют переводу его в мировые аутсайдеры. А государство, устранившись от активного и, главное, грамотного участия во внедрении рентных отношений, потворствует истощению запасов ресурсов у собственных берегов и уменьшению национального богатства.

С возникновением и развитием института 200-мильных ИЭЗ их морские биоресурсы оказались в сфере действия суверенных прав того или иного прибрежного государства, т.е. перестали быть объектами свободного доступа для рыбаков вне зависимости от их национальной принадлежности. И хотя с юридической точки зрения в данном случае нельзя с полным основанием утверждать, что указанное превращение вело к возникновению у прибрежных стран права собственности на биоресурсы, в результате новых изменений они получили право регулирования деятельности иностранных судов в прилегающих морских зонах и право получения доходов от ведения промысла. То есть тот объем прав, который вытекал из формул «суверенные права» и «исключительные права», оказался достаточным, для того чтобы привести к глубочайшим экономическим последствиям, выразившимся во введении платы за право пользования морскими биоресурсами и в других ограничениях промысла иностранных судов в ИЭЗ.

Таким образом, случившееся можно квалифицировать как обретение соответствующей частью ресурсного потенциала ИЭЗ статуса собственности прибрежного государства, что создало экономико-правовую основу для возникновения рентных отношений в морской деятельности, способствовало процессу формирования условий для получения природной ренты ресурсовладельцем, в данном случае - государством. По существу прибреж-

---

<sup>1</sup> Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. – М.: Дело ЛТД, 1994.

ные страны присваивали себе право владения, пользования и распоряжения биоресурсами экономических зон в своих интересах и стали закреплять это в соответствующих национальных законодательных актах. Своеобразная «приватизация», огосударствление биологических и других природных ресурсов Мирового океана сделала их важными источником образования и присвоения природной ренты. Более того, прибрежные государства получили уникальную возможность социализировать рыбопромысловую ренту и направить ее в нужное для общества (и самих рыбаков) русло. Но для этого требовались адекватные политические решения. К сожалению, большинство стран не воспользовались благоприятной ситуацией и позволили ренте «рассеяться» в теневой экономике. Рентный доход не стал главным источником самофинансирования рыболовства. Субсидии на развитие рыболовства продолжали покрываться за счет налогов на виды деятельности, не имеющие отношения к рыболовству, тогда как это можно было сделать за счет сборов платежей за водные биоресурсы.

В связи с изменившимся правовым режимом мирового рыболовства отечественные и зарубежные исследователи уже более двух десятилетий привлекают внимание политиков к необходимости выстраивания государственной системы регулирования рыбных промыслов на основе рентных отношений, а также к учету влияния рентообразующих факторов в национальных системах управления рыбными квотами и при взимании платежей за водные биоресурсы<sup>1</sup>.

Анализ практики зарубежного рыболовства показал, что проблема взимания платы за водные биоресурсы весьма злободневна не только в России, но и на Западе. Однако процесс внедрения рентных отношений в практику государственного регулирования рыболовства идет крайне медленно и там. Этот вид ресурсных платежей (в отличие от сборов за право владения и пользования землей, недрами, лесами, минеральными и др. ресурсами природы) пока еще не воспринимается отечественными и западными политиками как важная составляющая системы государственных финансов. Вместе с тем недоучет влияния рентообразующих факторов на результаты рыболовства приводит к излишнему напряжению в среде рыбаков, росту противоправных сделок, истощению биоресурсов в прибрежных зонах и дру-

---

<sup>1</sup> См. 1988.; *Ивченко В.В.* Проблемы биоэкономического кадастра Мирового океана. – М.: Агропромиздат, 1985.; *Войтоловский Г.К.* Стратегия рыболовства. – М.: ВО "Агропромиздат", *Мировой океан: экономика и политика* (под редакцией акад. РАН Е. Примакова). – М.: Мысль, 1986.; *Тимова Г.Д.* Проблемы собственности на объекты и ресурсы природы в системе природоохранного законодательства // Российская земельная реформа. Земля и собственность. – СПб, 1995, с.77-98.; *Тимова Г.Д.* Экономико-правовые проблемы охраны и использования биоресурсов гидросферы // Региональная экология, № 1. – 1995, с. 18-24.; *Шеховцева Л.С.* Рентные отношения в рыболовстве // Рыбное хозяйство, № 6 – 1991, с. 17-19.; *Dasgupta P.S., Heal G.M.* Economic Theory and Exhaustible Resources. – Cambridge: I. Nisbet and Co, 1981.; *Judicello S., Weber M., and Wieland R.* Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.

гим негативным социально-экономическим и экологическим проявлениям<sup>1</sup>.

Такому положению вещей есть объяснения. Дело в том, что рентные отношения в рыболовстве, методы исчисления ставок платы за водные биоресурсы и способы изъятия ренты в доход государства – проблема сложная, слабо изученная и неоднозначно проявляющаяся в практике рыболовства разных стран. Поэтому, чтобы стало более понятна растущая актуальность проблемы рентных отношений в рыболовстве, имеет смысл обратиться к основам экономической теории и истории развития рассматриваемого вопроса.

Идея изъятия в пользу общества земельной и природной ренты, включая рыбопромысловую ренту, уходит корнями к самому началу становления экономики в качестве научной дисциплины. Адам Смит более двух столетий тому назад в «Исследовании о природе и причинах богатства народов» обобщил взгляды своих научных предшественников на причины возникновения и необходимость взимания ренты государством. Он писал, что избыточный доход в земледелии и при добыче сырья (при равновеликих затратах труда и капитала) появляется вследствие значительных различий земельных участков и месторождений полезных ископаемых по плодородию (продуктивности) и местоположению относительно рынков сбыта. Во времена Смита рента воспринималась как плата собственнику земли (как правило, крупному землевладельцу) за разрешение пользоваться не только земельными участками, но и связанными с ними ресурсами: «лесной древесиной, луговой травой и всеми природными плодами земли». По свидетельству Смита, на Шетлендских островах владельцы прибрежных земель получают ренту и за «водные богатства», которая «выплачивается отчасти рыбой»<sup>2</sup>.

Получение ренты землевладельцами Смит, как и часть экономистов-предшественников, считал несправедливым. Смит и его последователи дали достаточные обоснования тому, почему рента должна поступать в доход государства и расходоваться на общие цели. Со временем во многих странах природная рента стала объектом налогообложения. Однако и сегодня системы изъятия и использования природной ренты нельзя назвать совершенными даже в развитых государствах. И это обстоятельство не только ведет к росту коррупции в сфере природопользования, но вызывает периодические кризисные ситуации в экономике и социальное напряжение в обществе.

Следует обратить внимание на некоторые принципиальные моменты в развитии теории ренты, которые будут полезны для последующих обоснований и выводов. На раннем этапе становления экономики (от «физиократов», включая время А. Смита) рента рассматривалась в статическом аспекте. Причины ее возникновения сводились к частной

---

<sup>1</sup> Титова Г.Д. Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. – СПб, 20

<sup>2</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Наука, 1993.

собственности на землю и различиям земельных участков по плодородию и местоположению. По-иному воспринял теорию земельной ренты Т. Мальтус, который косвенно задел эту проблему в объяснении побочных эффектов от обоснованной им концепции убывающего плодородия почвы (1798). Он увидел ренту в динамике, поскольку связал изменения рентного дохода с проблемами экономического роста и кризисами в экономике<sup>1</sup>.

Первым экономистом, который корректно охарактеризовал наличие тесных связей между ростом земельной ренты и возникающими ресурсными ограничениями вследствие экономического развития, был Давид Рикардо. Более того, можно сказать, что именно Рикардо заложил принципиальные основы, как говорят сегодня, экологизации налоговой системы, ресурсосбережения и доктрины устойчивого развития.

Вслед за Мальтусом в 1817 г., т.е. в самом начале промышленной революции, Рикардо обратил внимание на то, что главными причинами возникновения ренты являются не только различия земель по плодородию и местоположению, а также частная земельная собственность, как утверждали его предшественники, но и «скаредность» природы. Он утверждал, что если бы такие общераспространенные естественные факторы, как «воздух, вода, упругость пара и давление атмосферы, были неоднородны по своим качествам, если бы они могли быть обращены в собственность и каждый разряд имелся в ограниченном количестве, то и они, подобно земле, давали бы ренту по мере использования низших разрядов»<sup>2</sup>.

Громадный вклад в разработку теоретических проблем природной ренты принадлежит К.Марксу. Его взгляды широко известны и рассмотрены в трудах многих исследователей проблем рыболовства<sup>3</sup>.

Рикардианские предупреждения о «скаредности» природы по отношению к морским биоресурсам долгое время не принимались в расчет. Это объяснялось тем, что весьма авторитетные естествоиспытатели поддерживали мнение о неисчерпаемости морских кладовых, что делало проблему рыбопромысловой ренты мало актуальной, точно так же, как и предложения о необходимости ограничения промысла в морях. На этот счет президент Лондонского Королевского общества по развитию знаний о природе Томас Гексли

---

<sup>1</sup> *Мальтус Т.* Опыт закона о народонаселении, тт. 1-2. – М., 1902.

<sup>2</sup> *Ricardo D.* Principles of Political Economy and Taxation (1817) // The Works of David Ricardo (ed: J.R.McCulloch). - London: John Murray, 1888. Ch.2

<sup>3</sup> Подр. см. *Чесноков М.И.* Рента и арендные отношения в рыбном хозяйстве. - Владивосток: ТИНРО, 1933.; *Мурин В.А.* Очерки по экономике и организации рыбного хозяйства. – М.: Пищепромиздат, 1967.; *Ивченко В.В.* Проблемы биоэкономического кадастра Мирового океана. – М.: Агропромиздат, 1985.; *Мировой океан: экономика и политика* (под редакцией акад. РАН Е. Примакова). – М.: Мысль, 1986.; *Войтоловский Г.К.* Стратегия рыболовства. – М.: ВО "Агропромиздат", 1988.; *Шеховцева Л.С.* Рентные отношения в рыболовстве // Рыбное хозяйство, № 6 – 1991, с. 17-19. и др.

заявил в 1883 г. следующее: «Все, что бы мы ни делали, не может серьезно влиять на численность объектов морского промысла, и поэтому всякая попытка упорядочения рыболовства бесполезна»<sup>1</sup>. Однако уже на стыке XIX и XX вв. с мнением, что человек, не опасаясь подрвать запасы, «способен выловить в море практически неограниченное количество рыбы», были согласны не все. Среди не разделяющих такую точку зрения можно назвать великого английского экономиста Альфреда Маршалла, который писал, что «продуктивность падает на тех промыслах, которые энергично эксплуатируются, особенно траулерами с паровыми двигателями». Он предупреждал, что человек не только рыбу может переловить, но и «в состоянии слегка изменить климат крупномасштабными дренажными работами, посадкой лесов и вырубкой их»<sup>2</sup>.

И все же даже в 60-х гг. минувшего столетия рыбные запасы Мирового океана многим, как и Т. Гексли, казались неиссякаемыми. Только в 1970-х гг. промысловые оценки стали более осторожными и были ориентированы на предельные возможности вылова. Однако и тогда в качестве предела называлась достаточно высокая цифра – 250 млн. т<sup>3</sup>. Но, как показало время, перелов морских биоресурсов в традиционных районах промысла наступил при ежегодной добыче в 80-85 млн. т.

Пока не возникла проблема ресурсных ограничений, задача насыщения рыбного рынка связывалась только с достижениями научно-технического прогресса, который выравнивал экономические условия промысла и быстро сглаживал проблему возникновения и присвоения рентных сверхдоходов. Поэтому цены на рыбу, выловленную в морях, в этот период формировались как сумма материальных издержек, оплаты труда рыбака и процента на капитал. Рента (если оставить в стороне монопольную ренту и ренту редкости) не входила в их состав, а если и входила, то недолго. Иными словами, в условиях рыночной конкуренции стабильные цены сохранялись долгое время и даже имели тенденцию к снижению, поскольку в отсутствие природных ограничений ноу-хау позволяли получить дополнительные доходы (включая и возникающую рыбную ренту). Этим сверхдоходам Маршалл дал название *квазирента*.

Жизнь подтвердила правильность предсказаний Рикардо и опасений Маршалла. Спустя сто пятьдесят лет после приведенных выше слов Рикардо экологические ограничения коснулись не только земли, недр, ресурсов флоры и фауны, но также атмосферы и гидросферы, т.е. приобрели биосферный характер. Сегодня мало кто

---

<sup>1</sup> Брагина С.В., Игнатович И.В., Сарьян А.В. Взаимоотношения общества и природы. – М.: НИИ-Природа, 1999.

<sup>2</sup> Маршалл А. Принципы экономической науки, т. I. – М.: Прогресс-Универс, 1993

<sup>3</sup> Крашшук А.С., Раненко В.В. Тенденции развития мирового рыбодобывающего флота // Информационно-аналитический сборник «Мировой океан: использование биологических ресурсов», вып.2. – М.:ВИНИТИ, 2001, с. 47-59.

сомневается в том, что деятельность человека действительно способна изменить климат, а быстрорастущие ограничения приводят к возникновению рентных доходов там, где раньше они не могли появиться. Ренту стали приносить различия условий водоподготовки и водопользования, возможность дышать чистым воздухом и любоваться природными красотами, различия по ассимиляционной емкости природных экосистем, космическое пространство (радиотрансляционные спутники) и радиоволновые диапазоны (мобильные телефоны, предоставляющие доступ к системе Интернет) и т.д.<sup>1</sup> Стали взиматься платежи за право размещения загрязняющих веществ в атмосфере, возникли проблемы глобального регулирования выбросов CO<sub>2</sub> (Киотский протокол).

И в тех случаях, когда государство не принимает мер к изъятию в пользу общества избыточного рентного дохода, возникающего вследствие роста природных ограничений, растут и возможности быстрого обогащения частных лиц, увеличиваются масштабы спекулятивных сделок и разного рода асоциальных проявлений, обусловленных, по меткому замечанию Дж. Ст. Милля, желанием получить нечто «без труда, без риска и без затрат с их стороны»<sup>2</sup>. И это «нечто» – земельная и природно-ресурсная рента, присвоение которой позволяет «искателям ренты», не добавляя ничего ценного к общему богатству, получать огромные барыши за счет чистых дотаций общества и косвенными путями становиться владельцами принадлежащих обществу богатств. Подобное положение вещей вносит серьезные помехи в устойчивость рыночной системы<sup>3</sup>.

Что же касается биоресурсов Мирового океана, то несмотря на то, что они были подорваны менее чем за 30 лет «победоносного» освоения после Второй мировой войны, проблема рыбопромысловой ренты до сих пор рассматривается поверхностно. Хотя, казалось бы, после передачи под юрисдикцию государств 200-мильных морских экономических зон появились все предпосылки для актуализации этой проблемы. Как известно, наибольшие сложности при исчислении ренты возникают у ресурсов многоцелевого назначения (земля, лес и т.п.). И, тем не менее, способы определения рентной стоимости и земли, и лесов установлены. В отличие от них водные биоресурсы – это ресурсы безальтернативного использования. В морском рыболовстве проблема искусственного увеличения продуктивности промысловых участков по аналогии с ростом плодородия почв в земледелии пока не возникает (аквакультуру и прудовое рыбоводство обычно классифицируют как подотрасли сельскохозяйственного производства). Иными словами, в

---

<sup>1</sup> Харрисон Ф. Природная рента в развитии общества и сглаживании экономических циклов // Налоги в гражданском обществе. Кому принадлежит власть в России. – СПб, 2003, с. 20-28.

<sup>2</sup> Милль Дж. Ст. Основы политической экономии. Т. III. – М.: Прогресс, 1981.

<sup>3</sup> Harrison F. and Titova G. Land-rent Dynamics and the Sustainable Society. – Cambridge Mass (USA): Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper, 1997.

данном случае можно говорить о ренте за естественные ресурсы природы, не преобразованные деятельностью человека, или о рикардианской ренте (в российских научных кругах более известной как дифференциальная рента I), принципиальные подходы к определению которой достаточно хорошо изучены. Кроме того, в рыболовстве проще, чем при использовании других природных ресурсов, реализовать идею сведения всех налогов к единому налогу – оплате права пользования водными биоресурсами, в чем собственно и состоит одна из основных целей введения рентных платежей за биоресурсы<sup>1</sup>.

Имеет смысл напомнить, что основными, (т.е. свойственными всем природным ресурсам, включая землю) рентиобразующими факторами в природопользовании теория называет продуктивность (плодородие) и местоположение участка земли или места добычи того или иного ресурса природы относительно рынков сбыта сырья. Монопольную ренту может создавать фактор редкости или уникальности добываемого ресурса. Вместе с тем перечень рентиобразующих факторов может различаться в зависимости от вида природных ресурсов (например, возобновляемые или невозобновляемые) и технологических особенностей добычи (использования).

Для большей убедительности аргументов в пользу ведения в практику регулирования рыболовства рентных отношений можно привести вариации промысловой продуктивности в разных зонах Мирового океана. В Атлантическом океане, например, средний улов рыбы с 1 кв. км акватории составляет порядка 260 кг, в Тихом - 170 кг, в Индийском - 40 кг. Не менее значительны вариации промысловой продуктивности по отдельным промысловым участкам каждого из океанов. Так, по данным проф. П.А. Моисеева, при среднем улове в Атлантике в 260 кг/кв. км максимальный вылов достигает 830 кг при минимальном – 45 кг/кв. км. Для придонных рыб в зоне континентального шельфа средний, максимальный и минимальный вылов составляют соответственно 770, 1500 и 330 кг/кв. км. При этом наибольшей продуктивностью характеризуются морские участки у побережья Перу, Чили и в прибрежной части Баренцева и Северного морей. Для Тихого океана разрыв по продуктивности еще более значим. К примеру, при промысле пелагических рыб уловы варьируют от 50 до 2500 кг с 1 кв. км при среднем значении 880 кг<sup>2</sup>.

На экономические результаты рыболовства, безусловно, оказывает огромное влияние и фактор продуктивности, и фактор местоположения участка. Однако наряду с ними

---

<sup>1</sup> См. *Титова Г.Д.* Рента: на пути от теории к практике // Природные ресурсы в системе государственных финансов России. – М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2000, с. 134-142.; *Titova G.* Rental Payments for Aqua Bioresources. Part 1. An evaluation of Russia's state quotas management system. *Geophylos*, Autumn No. 01 (2). – UK, London, 2001, pp. 116-128.; *Titova G.* Rental Payments for Aqua Bioresources. Part 2 (a continuation). The history of rental payments in Russia. *Geophylos*, Spring No. 02 (1). – UK, London, 2002, pp. 102-111.

<sup>2</sup> *Моисеев П.А.* Биологические ресурсы Мирового океана // Сб. «Биологические ресурсы Мирового океана». – М.: "Наука", 1979, с. 13-26.

объективная необходимость регулирования рентных отношений в рыболовстве обусловлена также и влиянием других факторов, таких как: временные ограничениями процесса промысла, регулирования промысловых нагрузок исходя их необходимости восстановления промысловых запасов и т.п. Научными изысканиями, проведенными в середине 80-х было доказано, что 3/4 вариаций удельных издержек и доходов на промысле (вне зависимости от того, ведется он в открытых морях или на внутренних водоемах) обусловлены далеко не рыбацким счастьем и умением, а следующими заданными природой условиями: естественной продуктивностью промысловых водоемов, качественным составом уловов, наличием в них валютоемких видов, нормативным изъятием ресурсов на единицу промыслового усилия, местоположением районов промысла относительно рынков сбыта и растущими экологическими ограничениями<sup>1</sup>.

Рентные отношения в рыболовстве должны строиться не на базе текущих, конъюнктурных проявлений переходного периода, а с учетом необходимости решения долгосрочных социальных задач и стратегических проблем обеспечения продовольственной безопасности страны. Подобное регулирование наиболее эффективно можно осуществить с использованием в качестве своеобразных стимулов рентных платежей. Поэтому в промышленном рыболовстве существует объективно обусловленная необходимость беспристрастной оценки различий экономической отдачи на равные вложения труда и капитала в разрезе бассейнов промысла, водоемов и их участков, т.е. создания единой государственной системы экономической оценки всех принадлежащих России рыбопромысловых угодий.

Кроме того, следует добавить, что природная рента – это не какой-то фиксированный и постоянный доход. Она обладает тенденцией к росту вместе с растущим дефицитом природного сырья, с одной стороны, а с другой – в связи с совершенствованием технологии добычи ресурсов. В пользу совершенствования рентных отношений в регулировании рыболовства и введения рентноориентированных налогов свидетельствует тот факт, что уже сегодня разрыв между спросом и предложением на рыбную продукцию оценивается в 10 млн. т, что составляет 1/10 общего мирового улова<sup>2</sup>. Это обстоятельство ведет к росту цен на рыбу на мировых рынках, а вместе с ними и рентных доходов от использования лучших условий промысла.

По прогнозам ФАО, в XXI в. разрыв между спросом и предложением рыбы будет постоянно нарастать. Однако, несмотря на столь очевидные доводы, в рыболовстве выстроены труднопреодолимые препоны на пути перехода к платному пользованию

---

<sup>1</sup> См. об этом: *Ивченко В.В.* Проблемы биоэкономического кадастра Мирового океана. – М.: Агропромиздат, 1985.; *Титова Г.Д.* Экономическая оценка интенсификации рыбного хозяйства на малых и средних озерах. – М.: Пищепромиздат, 1984.

<sup>2</sup> *Зиланов В.К.* Морской узел // Независимая газета, 22.10.99.

биоресурсами. Хотя, по большому счету, именно рыболовство могло бы служить примером для других сырьевых отраслей по возможности сокращения налогов на труд и капитал, деструктивных с точки зрения эффективного экономического развития, и переноса их бремени на рентные платежи<sup>1</sup>.

Ко всему следует добавить, что вялотекущее обсуждение проблемы рыбопромысловой ренты сегодня замкнуто в национальных границах. В результате чего некоторыми странами уже созданы предпосылки для введения рентных отношений между «владельцем» ресурсов в лице прибрежного государства и пользователем ресурсов в лице владельцев добывающих судов других государств. Доступ к биоресурсам прибрежных государств может быть получен уже не столько в рамках прежней практики участия в традиционных соглашениях по рыболовству, сколько путем приобретения лицензий, создания смешанных предприятий на основе контрактных соглашений. Вместе с тем нельзя не видеть, что для многих стран национальный контроль в прибрежных акваториях стал не только средством охраны биоресурсов и защиты интересов местного населения, но и важным инструментом давления на другие государства, заинтересованные в их использовании. Между тем рыболовство в ИЭЗ должно регулироваться законодательством прибрежных стран, принятом на основе Конвенции ООН 1982 г. Выдача лицензий на право лова в ИЭЗ и заключение контрактных соглашений должны базироваться на основе информации о рентных доходах. Она необходима не только для организации действенной охраны экосистем прибрежных морей, но также и для унификации экономических и правовых режимов ведения промысла биоресурсов в целях защиты рыбаков вне зависимости от национальной принадлежности от повышенного риска и, в первую очередь, защиты интересов малого рыболовства и прибрежных рыболовных общин. К сожалению, что касается международных аспектов рентных отношений в мировом рыболовстве, то им уделяется еще меньше внимания, чем национальным<sup>2</sup>.

О возможности успешной организации рыбных промыслов на основе рентных отношений и взимания платы с использованием рентных подходов лучше всего свидетельствует практика. Причем практика не зарубежная, а опыт дореволюционной России, когда государственная казна пополнялась не только от платежей за землю и лесные ресурсы, но и за право пользования рыбопромысловыми угодьями. Так, в 1912 г. поступления в казну от платы за рыбные ресурсы составили 4 млн. золотых рублей, или 5% от общей стоимости зафиксированного статистикой улова<sup>3</sup>. Указанная сумма далеко не отражала полный уровень рыболовных сборов, т.е. налогооблагаемого потенциала промысловых запасов, поскольку многие казачьи войска, во владении и под охраной которых находились наиболее ценные рыбопромысловые участки, от платы за ресурсы частично или полностью освобождались.

Плата за право лова рыбы взималась в виде билетного сбора, оплаты однолетней или многолетней аренды участков морских и пресноводных акваторий и т.д. Эти платежи имели выраженный рентный характер,

---

<sup>1</sup> Тутова Г.Д. Рента: на пути от теории к практике // Природные ресурсы в системе государственных финансов России. – М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2000, с. 134-142.

<sup>2</sup> См., например, *Cratchfield J. A. The Economics of Fisheries Management* // In: *Managing Renewable Natural Resources in Developing Countries*. – Colorado, 1982.; *Cunningham S., Dunn M. R. Whit-march D. Fisheries economics. An introduction*. – L., 1985.

<sup>3</sup> *Вестник рыбопромышленности*. – СПб, 1890.

т.е. их ставки были дифференцированы в зависимости от промысловых качеств водоемов. Например, в начале XX века годовой доход казны за сдачу в аренду одной версты рыбопромысловых участков в верховьях р. Куры составлял 61 руб., в средней части - 827 руб., а в низовьях - 4632 руб. При этом арендная плата за использование версты худшего участка равнялась девяти рублям, а лучшего – более 26 тыс. руб.<sup>1</sup>

На Каспии особый билетный сбор с рыболовецких лодок был также дифференцирован в зависимости от срока, места промысла и даже способа лова. Подобные сборы с отдельных лодок и сетей (количество используемых сетей строго регламентировалось) применялись и на Аральском море. На Дальнем Востоке право на вылов одного пуда рыбы облагалось пошлиной для русских поданных в размере 5 коп., для иностранцев - 7 коп.<sup>2</sup> Уместно сказать, что сегодня американские исследователи П. Дасгупта и Г. Хил предлагают устанавливать ставки платы за водные биоресурсы по тому же принципу: с учетом объекта и объема добычи, района промысла, а также типа судна, с которого ведется промысел<sup>3</sup>.

Проблема ренты и рентных отношений встает перед любой властью независимо от политических пристрастий общества, поскольку она, как уже отмечалось, обусловлена объективной реальностью: ограниченностью природных ресурсов, разнокачественностью и неравномерностью размещения их по территории страны, т.е. факторами, заданными обществом природой. Поэтому начатые в дореволюционное время исследования теории ренты были продолжены и в советский период. Середина 20-х годов отмечена плодотворным развитием экономических теорий природопользования. В апреле 1927 года Экономический Совет СССР принял решение перейти от принципа оплаты права лова рыбы в виде отчислений от доли стоимости улова к развитой системе рентных отношений. Результатом этого явилась монография М.И. Чеснокова «Рента и арендные отношения в рыбном хозяйстве»<sup>4</sup>. К сожалению, этот автор дал несколько поверхностное изложение природы рыбопромысловой ренты. А вскоре на изучение этой проблемы был наложен запрет, печальные результаты которого пожинаются и поныне. Этот запрет исходил из политики, провозгласившей исчезновение при социализме всех видов ренты, поскольку земля и другие природные ресурсы не являются объектами купли-продажи. Он распространялся и на рыболовство, где специальным постановлением правительства рыбаки были освобождены от всех видов сборов за природные ресурсы. Было прекращено и взимание платы за аренду рыболовных участков, а вместе с этим исчез интерес к проблеме дифференциальной ренты. Естественно, что никакая политика не в силах отменить объективного влияния природных факторов на результаты промысла. Поэтому даже советская власть, длительное время на словах отрицающая возможность введения при социализме рентных отношений, в своей практической деятельности вынуждена была считаться с объективной реальностью, изобретать механизм нивелирования значительных различий в уровне доходов добывающих предприятий, работающих в разных природно-экономических условиях.

Регулирование рентных отношений осуществлялось с использованием механизма ценообразования (дифференцированных по районам, сезонам и объектам промысла заготовительных цен на рыбу-сырец), а также прямых финансовых каналов – взимания рыболовного сбора от стоимости реализованной рыбы. На территории РСФСР в районах внутреннего рыболовства действовали 25 районных преискурантов заготовительных цен, что свидетельствует о значительной дробности ценовых зон. Конечно, дифференциацию цен по районам промысла в качестве регулятора, элиминирующего влияние природных факторов на экономические результаты добычи рыбы, и нельзя назвать совершенной, но она была.

Исследования же теории рыбопромысловой ренты возобновились в конце 1960-х гг. В числе первых, кто стал привлекать внимание ученых и руководства отрасли к проблеме использования рентных подходов при оценке сырьевой базы океанического и внутреннего рыболовства следует назвать проф. В.А. Мурина. Он потратил много энергии на то, чтобы изменить отношение к этому направлению экономических исследований. Во многом благодаря его усилиям появились достаточно интересные работы по методам исчисления рыбопромысловой ренты.

В конце 1970-х – начале 1980-х гг. уделялось большое внимание исследованию проблем экономического районирования промысла и разработке методов оптимизационного размещения рыболовства. На их основе принимались практические решения по размещению рыбопромыслового флота в Мировом океане<sup>5</sup>. В недалеком прошлом бывший Минрыбхоз СССР, разрабатывая прогнозы добычи рыбы в Мировом океане, делил его районы по уровню рентабельности рыболовства на высоко-, средне-, низкорентабельные и убыточные, принимал соответствующие управленческие решения по оптимизации океанического рыболовства.

К сожалению, работы по экономическому районированию рыболовства с использованием рентных подходов прервались с началом рыночных реформ. Хотя рентные платежи – экономическая категория, более соответствующая рыночной экономике, нежели плановой. В результате такой близорукой политики в практи-

<sup>1</sup> Мурин В.А. Очерки по экономике и организации рыбного хозяйства. – М.: Пищепромиздат, 1967.

<sup>2</sup> Кузнецов И.Д. Очерк русского рыболовства. – СПб, 1902.

<sup>3</sup> Dasgupta P.S., Heal G.M. Economic Theory and Exhaustible Resources. – Cambridge: I. Nisbet and Co, 1981.

<sup>4</sup> Чесноков М.И. Рента и арендные отношения в рыбном хозяйстве. – Владивосток: ТИНРО, 1933.

<sup>5</sup> См. об этом: Дергачев В.А. Основы экономического районирования Мирового океана. – Киев. 1980.; Пасс Т.С. Биогеографическая основа районирования рыбопродуктивных зон Мирового океана // Биологические ресурсы Мирового океана. – М., 1979

ке рыболовства до сих пор отсутствует эффективный механизм защиты, как общегосударственных интересов, так и непосредственных интересов рыбаков.

Недоучет важности регулирования рыболовства с использованием рентных отношений стал главной причиной провала аукционов рыбных квот.

## 4.2. Рыбные аукционы

В России почти все виды морских биоресурсов по существу (в соответствии с Конституцией Российской Федерации) являются государственной федеральной собственностью, от использования которой в годы реформ общество не получало заметной экономической выгоды. Поэтому вполне закономерно, что государство – собственник биоресурсов – решило, в конце концов, с помощью аукционов рыбных квот изымать ренту. И это после того, как в течение десяти лет позволяло частным предприятиям, функционирующим в пределах ИЭЗ, присваивать рыбопромысловую ренту<sup>1</sup>. В результате в принципы ведения промысла были заложены два подхода: природный ресурс бесплатен по социалистически; доходы частника покрыты коммерческой тайной и неприкосновенны по капиталистически. При таком беспечном собственнике рента, разумеется, составляла весомую часть в доходах коммерческих структур и была объектом пристального внимания и наживы коррумпированных чиновников.

Не сложно спрогнозировать, что те, кто много лет строил свое благополучие на приватизации общественной ренты, постараются возвести непреодолимые барьеры на пути социализации (т.е. направлении ее в нужное для общества и отрасли русло). В этом им неоценимую услугу оказали сами организаторы аукционов, введя их без достаточной предварительной подготовки и в ставшем традиционным для либеральных реформ шоковом варианте. При проведении торгов квотами были допущены и иные ошибки, в основе которых лежало слабое представление как о природе рыбопромысловой ренты, так и о своеобразии форм проявления рентных отношений в практике рыболовства. И это достойно сожаления, поскольку по замыслу Минэкономразвития России и Минфина России введение в 2000 г. частичной продажи рыбных квот на аукционах преследовало самые благие намерения<sup>2</sup>. Эта мера была направлена прежде всего на укрепление рыночных отношений в рыбном хозяйстве и обеспечение на промысле баланса интересов частного предпринимательства,

---

<sup>1</sup> Правовые основания для изъятия рыбопромысловой ренты государством появились в конце 1991 года с принятием федеральных законов «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «Об охране окружающей природной среды», которые не только ввели платность пользования природными ресурсами, но и ввели в обязанность соответствующих федеральных ведомств ведение качественного и количественного учета природных ресурсов и их социально-экономическую оценку.

<sup>2</sup> См. приказ Минэкономразвития России от 10.01.01 № 3 «Об организации обеспечения проведения аукционов по продаже промышленных квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов».

ориентированного на максимизацию своих доходов, с интересами общества, заинтересованного в увеличении налоговых сборов от рыболовства.

Аукционы, как предполагали их инициаторы, должны были обеспечить значительное сокращение ущерба бюджетной системе от сокрытия доходов и уклонения от уплаты налогов<sup>1</sup>. Они должны были обеспечить гарантированные поступления в бюджет, поскольку контролируемая государством продажа квот способна более эффективно изымать рыбопромысловую ренту, нежели налогообложение прибыли. Однако все пошло не так гладко, как хотелось. Дело в том, что претенденты на рыбные квоты должны были перечислять на счет Минэкономразвития России денежные средства в рублях в качестве задатка за каждый лот в соответствии с их заявками за пять дней до даты проведения аукциона. Победители аукциона в течение пяти дней с момента получения уведомления соответствующей комиссии обязаны были перечислить оставшуюся неоплаченную часть. Иначе говоря, эффективность аукционной системы изъятия ренты связывалась главным образом с предоплатой.

Действовавшая до введения аукционов система распределения квот допускала проявление ведомственного субъективизма в распределении наиболее ценных (прежде всего валютоемких) биоресурсов и была достаточно сложной. Она стимулировала рост противоправных сделок, чем вызывала постоянную критику в СМИ. Минэкономразвития России с помощью аукционов надеялось не только сделать систему распределения квот прозрачной для органов власти, бизнеса и общественности, но и ужесточить контроль за использованием квот. Самостоятельная перепродажа квот владельцами лотов не допускалась. Для решения вопроса о возможности продажи (возврата) квоты на повторном аукционе, владелец квоты должен был обратиться в аукционную комиссию. Разница между ценой первой и повторной продажи квоты должна была поступать в федеральный бюджет.

Минэкономразвития России утверждало, что при грамотном ведении аукционов можно было обеспечить не только упорядочение системы распределения водных биоресурсов, но также простимулировать развитие береговой базы и возродить отечественное судостроение. Для этого квоты предполагалось частично распределять между судостроением и рыбообработкой. Более того, это министерство планировало организовать мониторинг освоения квот в условиях нового порядка их распределения с тем, чтобы выявить его влияния на экономику<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> По данным на 01.01.03 свыше 3 млн., т.е. около половины зарегистрированных в России компаний и индивидуальных предпринимателей, не платят налоги, не представляя или искажая отчетность перед налоговыми органами. При этом совокупная задолженность плательщиков перед бюджетами всех уровней составила на конец 2002 года около 1,2 трлн. руб. («Ведомости», 4.04.03)

<sup>2</sup> См. *Ответ на протесты рыбаков* // Тихоокеанский Вестник, 22.04.01.

В попытках упорядочить систему распределения ресурсов государственной собственности Минэкономразвития России представляло одну группу интересов – федеральную власть, которая по своему статусу выражает интересы всего общества. В борьбе же за условия пользования 5 млн. т морских биоресурсов в ИЭЗ России, первоначальная стоимость которых (т.е. поднятого на борт сырья) составляет порядка 6,5 млрд. долл. США, существует и другая группа интересов. К ней относятся органы власти приморских регионов и рыбаки, считающие, что право на эксплуатацию биоресурсов ИЭЗ должно предоставляться им без всякой оплаты. Более того, главы регионов нередко высказывали мнения о том, что субъекты Российской Федерации должны обладать правом собственности на биоресурсы прилегающих ИЭЗ, а, следовательно, и всей полнотой прав по распоряжению ими. И хотя, в конечном счете, подобные заявления можно рассматривать как притязания на часть суверенных прав Российской Федерации, их нельзя было не учитывать, выстраивая систему аукционов.

Из множества аргументов против аукционной продажи квот можно выделить четыре главных:

1. Нерешенность проблемы рассрочки платежей для победителей аукционов с учетом их реальной платежеспособности, в результате чего в аукционах не могли принимать участие мелкие и многие из владельцев средних промысловых судов, поскольку у них недостаточно средств для оплаты квот. Собственники же крупных и средних судов для приобретения квот вынуждены были прибегать к дополнительным кредитам, которые чаще всего предлагаются перекупщиками сырья, получающими наибольшие доходы от перепродажи. Такие кредиты, как правило, выдаются на кабальных условиях, предусматривающих обязанность рыбаков сдавать уловы по сильно заниженным ценам и только кредиторам или их доверенным лицам. Поэтому рыбопромышленники предпочитают прибегать к услугам иностранных банков и партнеров, чьи ставки по кредитам ниже российских. Рыбохозяйственные фирмы из Норвегии, Японии, Южной Кореи, КНР и др. стран охотно предоставляют им не только кредиты, но также материальные ресурсы и иные услуги под обязательства передавать кредиторам соответствующую часть добытого сырья. Таким образом, подобная схема проведения аукционов с системой предоплаты способствует тому, чтобы не только сырье, но и рыбообработка все более перемещались за рубеж, сокращая рабочие места в России.

2. Снижение конкурентоспособности российской рыбопродукции по сравнению с аналогичной зарубежной продукцией как на внутреннем, так и на внешнем рынках, т.к. иностранные рыбаки ведут промысел тех же объектов (к примеру, норвежцы – трески и пикши, американцы – минтая), получая квоты или без всякой оплаты, или по более низким ценам. Затраты на покупку квот вызывают рост внутренних розничных цен не менее чем на

15-50%. Оплатив квоту, российский рыбак вынужден будет идти на ее незаконное превышение, чтобы оправдать непомерно высокие затраты на оплату квот при сохранении других налогов.

3. Снижение инвестиционной привлекательности российского рыболовства. Современные добывающие суда – объекты дорогостоящие, срок окупаемости затрат на их приобретение составляет 4-5 и более лет. Ежегодная покупка квот на аукционах не только увеличивает срок окупаемости, но и риск, связанный с необходимостью обеспечения в течение ряда лет достаточных доходов для возврата кредитов, что достаточно проблематично из-за отмечавшейся цикличности «урожайных» и «неурожайных» лет.

4. Высокие погрешности в методах определения общих допустимых уловов (ОДУ), которые оцениваются, как минимум, в 20%. Иначе говоря, фактический вылов может быть на 20% выше или ниже той прогнозной оценки, на которой базируется распределение квот на аукционных торгах. Следовательно, проблема состоит не столько в том, что право использования прогноза стало платным (хотя вполне логична компенсация государственных расходов на сырьевые исследования), сколько в блокировке системы оперативного регулирования промысла и изначальном закладывании условий, при которых одно промысловое стадо может эксплуатироваться на 20% интенсивнее, чем это допускает его фактическое состояние, а другое – недоиспользоваться на те же 20%.

Аргументы против имели под собой серьезные основания. Как показала двухлетняя практика проведения аукционов, они удовлетворительно служили только фискальным целям, поскольку средства от них поступали в полном объеме в доход федерального бюджета. Так, в 2001 г. через систему аукционов было продано квот на вылов 1,05 млн. т на сумму 5,9 млрд. руб., в 2002 г. – 1,3 млн. т на сумму более 7 млрд. руб.

К сожалению, в остальном результаты аукционов имели выраженный отрицательный результат, поскольку ни одна из заявленных целей их введения в практику регулирования рыболовства (кроме фискальной) не была достигнута. Но основная претензия к ним состоит в том, что они не способствовали решению проблемы стабилизации и развития рыболовства. В придачу к этому аукционы усилили напряженность в отношениях, как среди рыбаков, так и в органах государственной власти. Поэтому они и были отменены с 2004 г. Однако это вовсе не означает, что проблема рыбных аукционов окончательно снята с повестки дня. В силу этого имеет смысл подвести некоторые итоги.

Аукционы рыбных квот показали, что чрезвычайно сложно изъять природную ренту до вылова рыбы с помощью форвардной продажи прав на лот и что нельзя было рассчитывать на изъятие рыбопромысловой ренты без введения надлежащего учета результатов промысла и детального предварительного анализа. А эта задача не ставилась и научно не прора-

батывалась. Поэтому достаточно опрометчивыми были надежды на выявление ренты за счет механизмов рыночной конкуренции, поскольку, как свидетельствует опыт развитых стран, упование на всемогущие действия рыночных механизмов в регулировании рыболовства себя не оправдывает.

Главной стратегической ошибкой Минэкономразвития России стала предложенная схема налогообложения рыбных промыслов: рента + все действующие налоги. Эта схема противоречила высказываемой на протяжении последних лет президентом и правительством России идеи об упрощении системы налогов и снижении налогового бремени за счет перенесения налогов с доходов предприятий на рентные платежи в природопользовании<sup>1</sup>. Эту идею относят к числу важнейших задач в проблеме укрепления роли государства в экономике и расценивают как наиболее эффективный и справедливый способ наполнения бюджета. Так что поспешными и слабо обоснованными действиями экономические ведомства значительно осложнили решение перезревшей проблемы реформирования системы налогообложения рыболовства. В результате выросло недоверие к правительству, поскольку преимущества на приобретение квот получили рыбные магнаты и иностранные компании, ведущие промысел в российских водах. Из-за увеличения аукционных цен на сырье до «не окупаемого уровня» от промышленного рыболовства полностью отторгались многочисленные малые предприятия прибрежных поселений, не имеющие иной сферы деятельности, кроме занятия рыболовством и переработкой рыбы, и резко возростала проблема занятости населения.

По правилам проведения аукционов рыбные квоты распределялись только в Москве, что устраивало крупных судовладельцев, офисы которых базируются в больших городах и практически никак экономически не связаны с территориями, у побережья которых они занимаются промыслом. Но эти правила проигнорировали интересы сотен мелких предприятий, расположенных вдоль растянутого на многие тысячи километров побережья России. Они, как правило, не имеют свободных оборотных средств, достаточных для командировок в Москву за покупкой квот, и не могли стать равными партнерами в аукционной борьбе. Кроме того, комиссия по проведению аукционов в полном составе собиралась не часто. Решение оперативных (а, возможно, и основных) задач по проведению аукционов поручалось рабочим органам, что порождало проблемы выбора, уровня полномочий, возможностей ма-

---

<sup>1</sup> См., к примеру, Программу Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995 – 1997 годах» (утверждена постановлением правительства Российской Федерации № 439 от 28.04.95), где идея переноса бремени налогов на рентные платежи в природопользовании изложена наиболее доходчиво, а также Бюджетное послание «О бюджетной политике на 2002 год» от 31.03.01 президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации.

невра и т.п. Это опять-таки создавало непреодолимые проблемы для покупки лотов небольшими хозяйственно не скооперированными береговыми предприятиями.

Для организаторов аукционов стало полной неожиданностью, что не только спрос на некоторые виды биоресурсов оказался очень высоким, но и цена продажи квот значительно превысила стартовые цены. Так, в 2002 г. стартовая цена на право вылова 10 т краба колючего составляла немногим больше 10 тыс. руб., то продажная достигла 390 тыс. руб., т.е. произошло почти 40-кратное превышение предложенной цены. И поскольку этот вид не представляет особой ценности, невольно напрашивается вывод: рыбаки, во много раз переплачивая стартовые цены, стремятся таким способом получить доступ в зону промысла, где, помимо краба колючего, водятся более дорогостоящие валютоемкие объекты – краб камчатский и краб синий.

Еще более показательны в этом отношении результаты аукциона 15 марта 2003 г., на котором финальная цена 1 т краба-стригуна красного превысила стартовую цену в 14 раз, цена 1 т трески баренцевоморской – в 4,7 раза, достигнув 29 тыс. руб. Но если за 1 кг трески «в воде» нужно предварительно оплатить 29 руб. или почти 30% от розничной цены обезглавленной потрошеной трески, то такой промысел изначально не может быть рентабельным. Само собой разумеется, такие затраты могут позволить себе только те, кто рассчитывает покрыть возможные убытки за счет браконьерства, заручившись официальной «путевкой» к месту промысла. По экспертным оценкам, в результате подобной схемы аукционов незаконные уловы наиболее ценных биоресурсов превышали разрешенные в 5-6 раз<sup>1</sup>.

В процессе рыночных реформ правительство в поиске решений, как правило, обращается к опыту Китая, Чили, Перу, Марокко и др. стран. И в этом есть резон. Однако, что касается системы регулирования распределением рыбных квот, зарубежную практику следует привносить в российскую действительность с большой осторожностью, поскольку она пока еще далека от совершенства и становление рыболовства в новом правовом режиме идет по пути проб и ошибок.

---

<sup>1</sup> Важный момент: в России, в отличие от стран Запада, невыловленная рыба не является предметом залога. И в этом парадокс распродажи «рыбы в воде». Рыбаки покупают гипотетические квоты, полагая, что они являются лотом, а заложить его, к примеру, в банке под кредит нельзя. Но кто же даст деньги под то, чего нет и, главное, может вообще не появиться, поскольку существует вероятность, что рыбак вернется на берег с пустыми трюмами. Понятно, что банк не может рисковать. Поэтому-то ликвидные квоты часто уходили по ценам, в несколько раз превышающим стартовые. Многие российские участники аукционов открыто заявляли, что приобретают лоты по явно завышенным ценам только для того, чтобы получить разрешение на выход в море. А дальше все просто: наловить в 3-4 раза больше приобретенной квоты и продать где-нибудь в Японии, Южной Корее или Норвегии.

### 4.3. Государственные системы управления рыбными квотами за рубежом

К моменту введения рыбных аукционов в России практика мирового рыболовства имела достаточно много сигналов о необходимости осторожного отношения к этой рыночной новации. Так, бывший шотландский рыбак, а ныне ученый Дэвид Томпсон назвал действующую в Великобритании практику аукционной торговли рыбными квотами «циничной торговлей занятостью и благосостоянием рыбаков». Мотивом для столь резкого заявления стала возможность перекупки рыбных квот и концентрация их в руках крупных компаний, что нанесло невосполнимый ущерб малому рыболовству. По его свидетельству, в результате непродуманной акции в Шотландии «множество деревень, жители которых занимались прибрежным промыслом, сегодня смогли сохранить только пустующие помещения, где недавно проводились рыбные аукционы. Мастерские для ремонта судов, холодильники и магазины разорились. Лишь музеи напоминают о былом морском величии. Заколоченные досками дома свидетельствуют о том, что здесь когда-то жили преуспевающие предприниматели... Против местного населения объединились человеческая жадность и бюрократическая порочность, которые использовали и законодательство, и рыночное давление, чтобы истощить морские ресурсы, разрушить способ жизнедеятельности и уничтожить скромное, но социально важное малое рыболовство»<sup>1</sup>.

Система управления квотами, считает Томпсон, может обойтись без их продажи, поскольку биоресурсы, рыночное предложение которых в отличие от рукотворных изделий не является эластичным, нельзя рассматривались как другие товары. Он полагает, что малое рыболовство должно гарантированно обеспечиваться рыбными квотами. Более того, излишки общей квоты после ее распределения должны оставаться там, где находятся ресурсы, и использоваться с ведома местных властей и рыбаков и под контролем общественных организаций.

Большие проблемы с введением рыночных механизмов в систему регулирования национального рыболовства, одним из обязательных атрибутов которых является платное пользование ресурсами, возникли не только в Великобритании, но и в других развитых странах, в частности, в США и Новой Зеландии. Справедливости ради надо сказать, что схема реформирования рыболовства в этих странах носила более либеральный характер,

---

<sup>1</sup> Thomson D.B. The Sea Clearances – a Global Overview // Proceedings of Edinburgh Conference 8-14 July 2001. – Glasgow, Great Britain: Bell & Bain Ltd, 2003, pp. 106-123.

чем в России, поскольку в целях быстрого внедрения в практику рыночных механизмов индивидуальные рыбные квоты были наделены статусом частной собственности или квазисобственности (*a quasi property right*).

Корни этого варианта приватизации водных биоресурсов произрастали из незыблемой для Запада догмы о том, что частная собственность на землю и другие богатства природы абсолютно рыночная и делает поведение владельца-пользователя оптимальным как с точки зрения получения прибыли, так и охраны ресурсов природы от истощения<sup>1</sup>. С приобретением исключительной юрисдикции на 200-мильные экономические зоны в развитых странах стал активно муссироваться даже вопрос о денационализации морского дна, т.е. континентального шельфа, и установлении прав частной собственности на минеральные ресурсы и также на водные биоресурсы<sup>2</sup>. Голоса тех, кто говорил и говорит о порочности подобных подходов, о возможности оплаты обществу полной рентной стоимости ресурсов вне зависимости от формы собственности и о растущих сбоях на рынках природного сырья по мере углубления экологического кризиса, политики не слышат. Хотя эти голоса принадлежат авторитетным ученым, включая лауреатов Нобелевской премии<sup>3</sup>.

По мнению инициаторов новой политики, подобный шаг позволит создать эффект единственного владельца не только на орудия лова и промысловые суда, но и на водные биоресурсы, положит конец разрушительным гонкам за рыбой и со временем при накоплении рыночной информации позволит перейти к платному пользованию ресурсами. Политики не видели ничего предосудительного в том, что избыточный рентный доход будет какое-то время накапливаться у держателя квоты. В условиях рыночной конкуренции, утверждали они, в выигрыше, в конце концов, окажутся лучшие с профессиональной точки зрения рыбаки, и именно они будут вкладывать рентный доход не только в совершенствование технологии промысла, но и в природоохранные мероприятия.

Схема передачи в частную собственность водных биоресурсов была простой: распределить рыбные квоты между рыбаками по историческому праву, разрешить свободную торговлю квотами, купля - продажа квот быстро выявит истинную рыночную стоимость биоресурсов, которая и станет впоследствии основой для сбора рентных платежей государством<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *McCay B. J.* ITQ Case Study: Atlantic Surf Clam and Ocean Quahog Fishery // *Limiting Access to Marine Fisheries: Keeping the Focus on Conservation* (ed. K. L. Gimbel). – Washington, D.C.: Center for Marine Conservation and WWF, 1994, pp. 75-97.

<sup>2</sup> *Denman D.R.* *Markets under the Sea?* // Hobart Paperback 17. – London: The Institute of Economic Affairs, 1984.

<sup>3</sup> *Открытое письмо Президенту СССР М.С. Горбачеву* // Еженедельный бюллетень Аналитического центра администрации Президента России по социально-экономической политике, №7. – 1993. с. 18-20.

<sup>4</sup> *Iudicello S., Weber M., and Wieland R.* *Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing*. – London: EARTHSCAN, 1999.

К сожалению, как показало время, эта схема оказалось несостоятельной. Аналогии с земельной собственностью не только для участков морского дна, но и для водных биоресурсов были, мягко говоря, иллюзорными. Популяции рыб (за небольшим исключением) не привязаны к участкам морского дна, находятся в постоянном движении, их поведение недостаточно изучено, а перемещение рыбаков в погоне за косяками рыб и прибылью слабо контролируется. При такой ситуации надежды на то, что частный собственник сможет отловить свою квоту в любое удобное для него время и при этом получить гарантированную прибыль, не оправданы. Практика быстро разрушила мифы и подтвердила, что никто, т.е. каждый в отдельности, не в состоянии владеть рыбой и получать преимущества от частной собственности. Такова уж специфика рыболовства – большой улов и прибыль одного всегда означают меньший улов и доход для другого. А при отсутствии иных правил рента накапливается у тех, кто обгонит других и первым выловит рыбу. Поэтому перелов рыбы продолжал нарастать, вместе с ним росли и противоправные сделки, поскольку продажа квот их держателями в большей своей части оказалась в сфере теневой экономики.

Поскольку при общих либеральных мотивациях опыт перехода к регулированию использования водных биоресурсов на основе рыночных законов имел и свою национальную специфику, имеет смысл кратко охарактеризовать результаты рыночных новаций в некоторых из развитых стран.

**США.** Американские налогоплательщики были шокированы тем, что внедрение в практику новой системы управления рыболовством быстро привело к переходу рынка квот в сферу теневой экономики и снижению рыбных запасов в прибрежных морях. Они стали требовать от политиков ответа на вопрос, как случилось, что вместе с приватизацией общих ресурсов рыночной стоимостью более 4 млрд. долл. общество утратило возможность стабильного вылова рыбы в длительной перспективе. Более того, налогоплательщики вынуждены были оплачивать дополнительные расходы на компенсацию ущерба рыбным запасам от нерационально организованного рыболовства, тогда как для владельцев рыбных квот открылась ничем не регламентированная возможность получения незаработанных прибылей.

Профессор Калифорнийского университета М. Гэффни отмечает, что устранение государства от контроля за рынком рыбных квот спровоцировало быстрое классовое расслоение там, где раньше все обладали равными возможностями. Дарованная немногим привилегия иметь разрешения на право лова оказалась настолько дорогостоящей, что на Аляске существуют документально подтвержденные случаи, когда обладатели лицензий присваивали до 70% от общей стоимости улова, оставляя только треть улова для экипажей

судов, выполняющих всю работу по добыче рыбы и подвергающихся опасности, а также финансовому риску, неизбежным в рыболовстве<sup>1</sup>.

Неприятие американским обществом слишком либеральной системы регулирования рыболовства привело к тому, что в октябре 1995 г., т.е. впервые за два десятилетия после принятия ныне действующего закона о рыболовстве, Конгресс США в палате представителей решил обсудить национальную политику управления рыболовством. Дебаты, в центре которых оказались механизмы использования индивидуальных рыбных квот, продолжались попеременно в двух палатах Конгресса около года. Причем страсти оппонентов на этих дебатах «были не просто нагреты – они выкипали»<sup>2</sup>.

Политики не достигли согласия и поэтому в августе 1996 г. Конгресс ввел четырехлетний мораторий на использование в рыболовстве новых программ индивидуальных квот и решил вернуться к внесению коррективов в закон о рыболовстве после обстоятельного изучения существа вопроса. Координацию научных работ по изучению проблем регулирования рыболовства возглавил Отдел по океаническим исследованиям Национального научного Совета (NRC). При Совете была сформирована Комиссия из пятнадцати экспертов - представителей разных штатов, в состав которой вошли не только известные ученые в сфере экономики, юриспруденции, биологии, социологии, антропологии, но и бизнесмены и управленцы.

В 1999 г. появились первые выводы. Комиссия безоговорочно поддержала необходимость совершенствования механизма ограничения доступа к водным биоресурсам. Она пришла к заключению, что система управления рыболовством с использованием индивидуальных рыбных квот имеет право на жизнь, поэтому мораторий на использование экономических регуляторов в управлении рыболовством должен быть снят. Однако, по мнению Комиссии, действующая система применения индивидуальных рыбных квот содержит существенные изъяны, поскольку не может предусмотреть все случаи и особенности американского рыболовства. Она требует серьезной корректировки и должна использоваться исходя из конкретных условий рыболовства. Система управления рыбными квотами должна обеспечивать равнодоступность к ресурсам и гарантировать приоритетное право прибрежных рыболовных общин на беспрепятственное пользование ресурсами. Должны быть повышены возможности контроля за концентрацией судов на промысле, за применением орудий и способов лова. Были предложены различные

---

<sup>1</sup> Гэффни М. Налогооблагаемый излишек, создаваемый землей: измерение, приумножение, сохранение и сбор // Природные ресурсы – национальное богатство России. – М.: Государственная Дума, 1999, с. 47-60.

<sup>2</sup> Iudicello S., Weber M., and Wieland R. Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.

варианты управления рыболовством на ближайшие годы и в более отдаленной перспективе<sup>1</sup>. в то же время, Комиссия не смогла найти решение всех проблем регулирования американского рыболовства с позиций защиты интересов общества, интересов рыбаков и сохранения водных биоресурсов. Оказалось, что очень сложно повернуть процесс вспять и приступить к изъятию промысловой ренты у тех, кто уже привык получать дармовые доходы. Инициаторы политики внедрения рынка индивидуальных рыбных квот до сих пор остаются неуверенными относительно эффективности использования его в регулировании рыболовства. В связи с чем научные исследования, активизированные решением Конгресса США, не только продолжаются, но и набирают силу, находя широкое отражение в СМИ.

**Новая Зеландия.** Практика введения в Новой Зеландии в 1986 г. института индивидуальных рыбных квот была менее драматичной, чем в США. Однако уже за первые три года и в ней были выявлены серьезные изъяны. Сказалась поспешность введения и недостаток ключевой информации по состоянию запасов промысловых рыб, обеспечивающих условия устойчивого рыболовства. К тому же оказалось, что распределенные по историческому праву квоты значительно превышают научно обоснованный уровень уловов. Государство оказалось вынужденным выкупать квоты у новых владельцев<sup>2</sup>.

Новозеландская система управления рыбными квотами изначально была направлена на платное пользование морскими биоресурсами, поскольку среди основных ее мотиваций был рост поступлений в бюджет от сборов и налогов в рыболовстве. Уже с 1986 г. была установлена плата за тонну водных биоресурсов, которая была невысокой и равнялась 3 новозеландским долларам (долл. НЗ). Со временем ставки платы за ресурсы не только стали плавно повышаться, но и происходила их дифференциация по видам рыб в зависимости от участка промысла и его продуктивности. Так, к примеру, с учетом места и условий промысла ставка платы за одну тонну квоты на вылов *Orange Roughy* (атлантический большеголов) в 1997 г. варьировала от 57 до 146 долл. НЗ<sup>3</sup>.

Новозеландские аналитики отмечают, что изъяны в методах установления ОДУ, пробелы официальной отчетности и сокрытие истинных размеров прибыли и объемов вылова не позволяют собрать качественную информацию, необходимую для

---

<sup>1</sup> *National Research Council, Sharing the Fish: Toward a National Policy on Individual Fishing Quotas.* - Washington: DC, National Academy Press, 1999.

<sup>2</sup> *Тумова Г.Д.* Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. – СПб, 2003.

<sup>3</sup> *Deweese C.M.* Fishing for Profits: New Zealand Fishing Industry Changes for "Pakeha" and Maori with Individual Transferable Quotas // Paper presented at Social Implications of Quota Systems in Fisheries Workshop, May 25-26. – Vestman Island, Iceland, 1996.

регулирования рыболовства через систему рыночных механизмов и конкуренцию<sup>1</sup>. Что касается платы за ресурсы, то наряду с пробелами в статистической отчетности, они отмечают и другие сложности при установлении обоснованных ставок платы, и, в частности, трудности увязки уровня платы за квоты с рыночными ценами, поскольку цены сами по себе не отражают дифференциацию затрат рыбаков, обусловленную различием природных условий добычи<sup>2</sup>. Тем не менее, несмотря на отмеченные недостатки, аналитики едины во мнении, что введение системы управления рыбными квотами в Новой Зеландии позволило сократить государственные субсидии в рыболовство и сформировать системные предложения по корректировке законодательства по рыболовству. Система управления рыболовством постоянно совершенствуется, ведется поиск методов установления рентных платежей за водные биоресурсы и формы их взимания. Делаются попытки оценить капитализированную стоимость рыбных ресурсов и другие индексы, необходимые для обоснованной дифференциации ставок платежей с учетом природных параметров, т.е. построенных на рентных подходах. При этом речь идет не только о повсеместном взимании платы за ресурсы, но и в ряде случаев о полном освобождении от нее. Имеются расчеты, подтверждающие то, что платежи могут взиматься только с 15 основных держателей рыбных квот, в руках которых сегодня сосредоточено 90% всех квот, а 500 мелких держателей квот могут и должны быть полностью освобождены от платы за коммерческое использование водных биоресурсов<sup>3</sup>.

Таким образом, опыт становления рыночных отношений в американском и в особенности в новозеландском рыболовстве опровергает расхожее в России мнение, что зарубежные рыбаки не оплачивают государству право на лов рыбы. И там, и там плата за ресурсы рассматривается как обязательный атрибут рыночных отношений в рыболовстве, и эта проблема широко обсуждается. Иное дело, что взимание платы за водные биоресурсы не приобрело характера системных взаимоотношений между государством и рыбаками и находится в стадии становления. Поэтому методы установления и взимания платежей нельзя назвать совершенными и унифицированными. При этом американские и новозеландские рыбаки в отличие от российских не испытывают непомерный гнет других налогов.

---

<sup>1</sup> *Monk G. and Hewison G. A Brief Criticism of the New Zealand Quota Management System // In Limiting Access to Marine Fisheries: Keeping the Focus on Conservation*, ed. K. L. Gimbel. – Washington, D.C.: Center for Marine Conservation and WWF, 1994, pp. 107-119.

<sup>2</sup> *Sissenwine M. P. and Mace P. M. ITQs in New Zealand: The Era of Fixed Quota in Perpetuity // Fishery Bulletin*, No 90. – 1992, pp.147-160.

<sup>3</sup> *Iudicello S., Weber M., and Wieland R. Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing.* – London: EARTHSCAN, 1999.

Тем не менее, в вопросе, касающемся необходимости оплаты права пользования биоресурсами, рыбаки всех стран едины в своем негативном отношении к этой идее. И было бы странным видеть иное, когда речь идет о возможности получения сверхдоходов, обусловленных не личными затратами, а «трудом» природы.

Практика обеих этих стран показала, что рынки квот экономически далеко не идеальны и не позволяют реализовать рыночные методы установления рентных платежей в рыболовстве. Это происходит потому, что, как правило, цены на рыбу-сырец, отраженные в официальных отчетах, фиктивны, а рынок квот зачастую представляет собой бартерные сделки, при которых «руки заменяют деньги»<sup>1</sup>. В связи с чем государственные системы управления рыбными квотами продолжают совершенствоваться

**Норвегия.** Норвежская система регулирования рыболовства с использованием рыбных квот принципиально отличается от слишком либеральных систем англоязычных стран и поэтому заслуживает более обстоятельного изложения.

В Норвегии традиционно высока роль государства в управлении рыболовством. Это во многом объясняется тем, что рыбный сектор играл и продолжает играть важную роль в хозяйственном комплексе и от его благополучия зависит стабильность экономики в целом. Поэтому государство всегда заботилось об уровне доходности рыболовства, для чего контролировало весь оборот рыбы и рыбопродукции, цены на рыбопродукты и минимальные закупочные цены на рыбу-сырец. С 1960 года развитие рыболовства стало поддерживаться значительными субсидиями.

Режим открытого доступа к ресурсам господствовал в Норвегии практически до конца 1980-х. Ограничение уловов квотами распространялось только на наиболее производительный траловый промысел. С 1987 г. уровень добычи был лимитирован общей национальной квотой, объем которой определяется международными соглашениями. Проблема регулирования промысла с помощью квот возникла в самом конце 1980-х, когда обозначился перелом основных объектов промысла и разразился тресковый кризис. Перестройка норвежского рыболовства предусматривала и снижение уровня влияния государства на рыбную промышленность.

Вместе с тем, выстраивая политику рыболовства с ограниченным доступом к рыбным ресурсам и принимая меры к тому, чтобы рост доходов в большей мере обеспечивался рыночной конкуренцией, государство сохранило за собой достаточно прав для вмешательства в деятельность рыбной промышленности. Власти Норвегии исходили из того,

---

<sup>1</sup> *Iudicello S., Weber M., and Wieland R.* Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.; *Lindner R. K., Campbell H. F., and Bevin G. F.* Rent Generation during the Transition to a Managed Fishery: The Case of the New Zealand ITQ System // *Marine Resource Economics*, No 7. – 1992, pp. 229-248.

что если побудительным мотивом к деятельности станет только рыночная конкуренция и максимизация частной прибыли, то любое изменение промысловых запасов может вызывать значительное социальное напряжение по всей рыбохозяйственной цепочке. С учетом этого участие государства в регулировании использования водных биоресурсов было направлено на максимальное сглаживание возможностей возникновения конфликтов среди рыбаков в борьбе за ресурсы, для чего рыночные механизмы в рыболовстве были введены в жесткие институциональные рамки.

Принимая новые правила регулирования рыболовства, государство сохранило за собой возможность не только влияния на процедуру распределения квот, но и контроль над ценами, внешней торговлей, потоком финансовых ресурсов в отрасли. При распределении прибыли от экспорта рыбы, на который приходится 9/10 общего улова, преобладают общенациональные интересы. Весь выловленный улов подлежит регистрации на берегу. Это позволяет Норвегии накапливать финансовые резервы для повышения устойчивости национального рыболовства и рыбной промышленности в целом.

Ключевым моментом введения норвежской системы управления рыбными квотами было стремление к справедливому использованию природных благ при тенденции их быстрого сокращения. Ограничение свободы рыболовства было компенсировано сохранением за профессиональными рыбаками преимущественного права на участие в промысле и получение квот. На протяжении 1990-х гг. преобладало долгосрочное закрепление квот в целях сохранения единой системы управления добычей рыб тресковых видов, являющихся основными объектами промысла. По норвежской схеме, общая национальная квота, установленная международными соглашениями, вначале распределяется по группам промысловых судов в зависимости от их длины, а затем групповая квота пропорционально распределяется по судовладельцам<sup>1</sup>. Общенациональную квоту делит Норвежский совет по рыболовству, созданный при Министерстве рыболовства, в состав которого входят представители всех групп судов. Здесь ежегодно не только происходят острые дебаты, но и устраняются потенциально возможные конфликты на промысле. Процедура распределения групповых квот среди судовладельцев обычно не вызывает нареканий, поскольку ее мотивы понятны всем заинтересованным сторонам.

Преобразования системы управления рыбной промышленностью в Норвегии не носили одномоментного характера. На первой фазе была устранена жесткая система товарооборота в отрасли и изменен порядок взаимоотношений между продавцом и покупателем рыбного сырья. К 1994 г. исчез и государственный контроль цен на

---

<sup>1</sup> *Holm P. & Ranæs S.A.* The individual vessel quota system in the Norwegian Arctic coastal cod fishery // Norges Fiskerihøgskole. – 1996.

рыбопродукты. Однако первичный рынок сырья не претерпел существенных изменений, поскольку государство сохранило за собой право на регулирование экспорта, считая это главным условием для устойчивого рыболовства. К тому же за государством осталось и право на установление уровня минимальных закупочных цен на рыбу-сырец, которые к середине 90-х, как и вся система рыбного товарооборота, стали напрямую зависеть от цен на международном рынке<sup>1</sup>.

Нужно сказать, что в практике установления минимальных закупочных цен на рыбу-сырец Норвегия не одинока. Страны - члены ЕС также регулируют внутренние цены на рыбу через программы: поддержки минимальных цен; устранения избыточных поставок на рынок; по оплате затрат, связанных с хранением рыбы<sup>2</sup>.

По норвежскому законодательству государство регулирует среднюю норму прибыли по отрасли (и за счет этого изымает промысловую ренту), применяет ощутимые экономические санкции против роста числа посредников в цепи сбыта рыбы и рыбопродукции, контролирует (а при необходимости и диктует) экспортные цены.

При подобной системе судовладельцы ограничены в возможностях бесконтрольного наращивания доходов. Однако они мирятся с таким положением, поскольку в их глазах – это единственный путь к сохранению рыбных запасов и устойчивому рыболовству. Ведь рост прибыли, если оставить в стороне дополнительный эффект от модернизации флота и орудий лова, может быть обеспечен только за счет роста вылова каждым судном (что достаточно проблематично при наличии общего лимита) или за счет снижения числа судов на промысле (что увеличивает квоту вылова на судно).

Тот факт, что государство не упустило финансовые рычаги в управлении рыболовством, позволяет ему проводить в жизнь планомерную политику уменьшения мощностей промыслового флота посредством выплаты денежных пособий судовладельцам за вывод судов из промысла. Выплаты производятся из Государственного фонда развития экономической деятельности регионов и носят единовременный характер. Судовладелец, получивший пособие, вместе с ним лишается и права на дальнейшее участие в промысле<sup>3</sup>.

Норвегия – единственная из развитых стран, где система борьбы с приловом и сбросами<sup>4</sup> стала неотъемлемой частью национальной политики регулирования рыболовства. Эта система успешно применяется в рыболовстве этой страны для преодоления проблемы «вы-

---

<sup>1</sup> *Holm P.* The dynamics of institutionalization: transformation processes in the Norwegian fisheries // *Administrative Science Quarterly*, 40. – 1995.

<sup>2</sup> *Milazzo M.J.* Reexamining Subsidies in World Fisheries // Unpublished manuscript prepared for National Marine Fisheries Service, Silver Spring, Md. – 1997.

<sup>3</sup> *Иванов И.В.* Система управления рыбными ресурсами Норвегии // *Вестник МГТУ*, т. 4, № 2. – Мурманск, 2001, с. 15-19.

<sup>4</sup> !Сброс» - выброс за борт прилова, не имеющего в данный момент для конкретного добытчика товарной ценности.

сокой сортировки» и «сохранения высоких рыночных цен». Норвежские власти разрешили приемку-сдачу на берегу прилова целевых (ценных) объектов промысла, имеющих размер, ниже установленного правилами рыболовства, если этот прилов обусловлен объективными причинами. Для борьбы со сбросами нецелевых (малоценных) рыб были введены специальные экономические стимулы.

Успешной борьбе со сбросами способствует то обстоятельство, что в Норвегии сложилась своеобразная культура взаимоотношений между правительством и рыбаками, основанная на доверии рыбаков к власти и уверенности в том, что власть действует им во благо. Благодаря этому доверию, удалось внедрить систему взаимоувязанных технических, экономических, запретительных и контрольно-учетных мер, которые легко осуществимы и понятны рыбакам<sup>1</sup>.

*Технические меры*, сохраняя традиционные правила рыболовства (ограничения по типу орудий лова, размеру ячеи и т.д.), включают в себя предписания по использованию при тралении сортировочных решеток, акустических приборов для отпугивания рыбы и иных мер, направленных на повышение селективности промысла. Эти предписания подкрепляются субсидиями и приоритетным доступом в зоны, где действуют те или иные нормы ограничения промысла.

*Экономические меры* направлены прежде всего на создание соответствующей береговой инфраструктуры для приемки и переработки прилова и нецелевых объектов промысла. В Норвегии хорошо понимают, что политика борьбы со сбросами не даст ожидаемого эффекта без рынка для маломерной и малоценной рыбы. Для создания такого рынка предусмотрена система компенсации рыбакам затрат, связанных с операциями по хранению и доставке малоценной рыбы на пункты приема. Одновременно с этим действуют экономические стимулы, нацеленные на максимально возможное использование прилова для выработки пищевых рыбопродуктов. Остальная маломерная рыба направляется на кормовую муку. К сбыту рыбы низкой рыночной стоимости подключены специализированные коммерческие организации.

*Запретительные меры* включают полное или частичное закрытие промысла на участках, где уровень прилова молоди или маломерной рыбы большинством судов превышает установленную норму (как правило, 15 %). Размеры закрытых участков варьируют от сотен квадратных километров (например, при промысле креветки) до 1-2 км<sup>2</sup> – в маленьких фиордах.

---

<sup>1</sup> *Study on the problem of discards in Fisheries // Draft Final Report, No. EP/IV/B/STOA/98/1701. – Portugal, 1999.*  
From: <http://www.megapesca.com/stoapo~2.htm>

С инициативой о закрытии промысла выступают сами рыбаки, предоставляя береговым службам информацию о росте и причинах приловов нецелевых объектов. Следует отметить, что эти новации нашли поддержку у большей части рыбаков, поэтому информирование береговых служб рыбоохраны о чрезмерных приловах - это не какая-то исключительная реакция одиночек, а поведение большинства участников промысла.

При наличии на промысле современной системы связи норвежские береговые службы способны ввести закрытие района промысла эффективно и быстро - за 24 часа.

После наступления запрета на промысел рыбаки должны оперативно удалиться от закрытой зоны, по крайней мере, на 5 миль, до возобновления промысла. И если при открытии зоны ситуация с приловом не меняется, процедура закрытия повторяется. Однако в ряде случаев для некоторых судов сохраняется режим льготного доступа в закрытые районы промысла. Льгота предоставляется судам, которые применяют специальные технические средства для сокращения прилова. Другой довод для получения льготы - идеальное состояние с ведением промысловой отчетности и гарантии сохранения прилова для последующей сдачи на берегу.

*Контрольно-учетные меры* обеспечивают успех политики борьбы со сбросами, поскольку менеджеры, принимающие решения, обладают наиболее полной информацией по видовой и размерной структуре уловов по каждому судну и участку промысла. Естественно, наивно полагаться только на дисциплинированность рыбаков. Эта дисциплинированность поддерживается присутствием на борту некоторых судов наблюдателей, выборочными проверками патрульных служб, сверкой структуры уловов с контрольными уловами научных организаций и жесткими предписаниями для капитанов сообщать обо всех случаях прилова и сбросов.

Дисциплинирует промысел и применение своеобразных штрафов и наказаний для судов, нарушающих общие предписания. Требование обязательной регистрации всей выловленной рыбы на берегу позволяет контролировать структуру улова по составу и размеру. Поэтому, если рыбаки предъявляют улов, состоящий только из рыбы большого размера, он пересчитывается на текущую размерную структуру уловов в данной зоне промысла и квота автоматически уменьшается на объем маломерной рыбы, который, считается, рыбаки сбросили как нежелательный прилов. Такие корректировки квоты устраняют желание сбрасывать рыбу низкой рыночной стоимости.

Португальские ученые, проанализировавшие опыт борьбы со сбросами в Норвегии, считают, что этой стране повезло в том плане, что в местах традиционного промысла норвежских рыбаков нет столь высокой концентрации судов из разных стран, какая, к примеру, существует в Северном море. Они пришли к заключению, что для эффективного проведения

политики борьбы со сбросами в странах-членах ЕС (включая использование таких мер, как временное закрытие зон промысла) должно существовать два главных предварительных условия: наличие оперативной системы информационного оповещения о приловах и сбросах, а также возможность децентрализованного принятия решений о закрытии районов промысла на национальном или региональном уровнях. Речь идет о делегировании этих полномочий местным комиссиям, включающим представителей всех заинтересованных организаций<sup>1</sup>.

Следует отметить, что успеху рыбохозяйственных преобразований в Норвегии во многом способствует отработанная за многие годы практика ведения ежегодных переговоров заинтересованными сторонами (рыбаки – рыбопереработчики – торговля) по согласованию уровня минимальных цен на закупку рыбы-сырца. Принципиальные положения этого механизма были определены законом о рыбном сырце, принятом еще в 1931 году, и его последующими редакциями. Сегодня минимальная цена на рыбу-сырец устанавливается исходя из спроса и предложения не только на внутреннем, но и на внешнем рынках, изучением которых занимается Совет по экспорту при Министерстве рыболовства, а также с учетом прогноза добычи рыбы и объемов рыбозаведения. Установленные цены фиксируются протоколом переговоров с указанием срока действия цен. Государство выступает гарантом этой системы. По инициативе одной из сторон может быть созвана внеочередная встреча по поводу пересмотра или продления действия цен с участием всех заинтересованных сторон.

Аналогичные системы жесткого государственного управления рыболовством до конца 1980-х действовали в Финляндии и Швеции<sup>2</sup>. Финских политиков и исследователей в начале 90-х волновали негативные последствия отказа от этих систем в связи с вступлением Финляндии в ЕС. Как показало время, худшие опасения оправдались: финские рыбаки сегодня познали, что такое безработица. В особенно тяжелом положении оказалось население архипелагов и прибрежные общины, для которых рыболовство являлось и является одним из основных видов деятельности. На финский рынок хлынула рыба и рыбопродукты из других стран, ограничив возможности реализации улова собственными рыбаками.

Очевидно, норвежцы потому и не торопятся с вступлением в ЕС, так как одним из условий вступления станет отказ от действующей системы регулирования рыболовства. Норвежские политики пристально следят за процессами в странах ЕС и пока не видят

---

<sup>1</sup> *Study on the problem of discards in Fisheries // Draft Final Report, No. EP/IV/B/STOA/98/1701. – Portugal, 1999.*  
From: <http://www.megapesca.com/stoapo~2.htm>

<sup>2</sup> Хилден М., Миквитуц П. Система субсидий на рыбных промыслах Финляндии // Рыбное хозяйство, № 6. – 1991, с. 21-23.

особых выгод для вступления. Вместе с тем они боятся остаться в изоляции<sup>1</sup>. Очень хотелось бы надеяться, что аналогичную заботу о своих рыбаках проявят российские политики, всеми силами стремящиеся вступить в ВТО.

Сравнение норвежской и российской систем государственного регулирования рыболовства (табл. 1), позволяет сделать вывод о том, что в Норвегии первичный рынок сырья, включая экспорт продукции, находится под контролем государства. Это позволяет норвежцам значительно снизить уровень противоправных сделок в рыболовстве. В российской системе регулирования рыболовства государство устранилось от заботы за судьбу как рыбаков, так и рыбных запасов. Поэтому на наших рыбных промыслах возобладал дух пиратства, о котором в последнее время так много говорится и в структурах власти, и в СМИ. К сожалению, за жаркими обсуждениями в правительстве и парламенте достаточные по объему и структуре реальные дела по искоренению рыбной вакханалии не следуют.

Таблица 1

**Сравнение функций государственного регулирования рыболовства в России и Норвегии<sup>2</sup>**

| Функция           | Россия   | Норвегия   |
|-------------------|--|--|
| Регулирование цен | <p>Государство не регулирует цены на рыбу-сырец</p> <p>У рыбаков нет обязательств по поставкам и регистрации уловов на берегу</p> <p>Государство не контролирует услуги посреднических организаций по продаже рыбы и рыбопродуктов</p> | <p>За государством законодательно закреплено право на установление минимальных закупочных цен на рыбу-сырец</p> <p>Законодательно закреплена обязанность рыбаков поставлять и регистрировать улов на берегу, запрещена продажа уловов в открытом море</p> <p>Устанавливается торговая наценка на посреднические операции по продаже рыбы и рыбопродуктов</p> |
| Контроль экспорта | <p>Экспорт продукции не регламентирован.</p> <p>Рыбак принимает решения самостоятельно, ориентируясь на собственные сиюминутные выгоды</p>   | <p>Экспорт рыбы контролируется Советом по экспорту при Министерстве рыболовства, который обладает рекомендательными функциями. Вместе с тем без санкции Совета не допускается самостоятельный выход рыбаков на международный рынок</p>   |

<sup>1</sup> Holm P. From protectionism to sustainable development. Two sector systems in Norwegian fisheries // Paper presented at XVI Congress of the European Society for Rural Sociology. – 1995.

<sup>2</sup> Иванов И.В. Система управления рыбными ресурсами Норвегии // Вестник МГТУ, т. 4, № 2. – Мурманск, 2001, с. 15-19.

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | <p>Исследования рынков в целях содействия рыбакам не производится</p> <p>Государство устранилось от защиты интересов рыбаков на международном рынке</p> | <p>Совет по экспорту при том же Министерстве проводит изучение рынков сбыта, готовит маркетинговые акции, занимается консультационной деятельностью, предоставляет информацию экспортерам</p> <p>Страна имеет квоту на поставку рыбы и рыбопродукции в страны - члены ЕС, что дает отрасли право на льготные условия по сбыту продукции.</p> |
|--|---|--|

Естественно, что становление норвежского рыболовства в новом правовом режиме идет не просто и принятая система регулирования имеет изъяны. Однако краеугольным камнем этой системы является стремление правительства не потерять доверие рыбаков и пока это ему удается.

## 5. ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОБЕЛЫ

Кроме слабо обоснованной системы аукционов рыбных квот, проблемы отечественного рыболовства усугубили и другие законодательно-управленческие новации, которые полностью проигнорировали специфику рыболовства. Одной из них была передача функций охраны морских биоресурсов погранвойскам. Идея, кажущаяся неплохой, не принесла ожидаемых результатов в силу отсутствия профессиональных знаний и навыков у пограничников, необеспеченности их топливными и иными ресурсами вкупе с амбициозной и уже коррумпированной деятельностью этого силового ведомства. Но наряду с пограничниками охрана биоресурсов российской ИЭЗ, включая контроль промысловых судов, вменена в обязанности Министерства природных ресурсов Российской Федерации и Госкомрыболовства России. Поскольку разделение функций между ведомствами не упорядочено, то и результаты получились четко в соответствии с пословицей о семи няньках.

До сих пор не существует единого специального законодательства, регламентирующего маневрирование рыболовных судов. И потому их деятельность подпадает под действие целого ряда федеральных законов (о границе, о территориальном море, об ИЭЗ, о континентальном шельфе и т.д.), а также Таможенного Кодекса, Кодекса мореплавания, нормы которых в преломлении к специфике рыболовства во многом абсурдны.

В 2001 г. половина предприятий отрасли были убыточными. При этом контролеров их деятельности было более чем достаточно: в функции 14 различных ведомств вменена обязанность проверки рыбных промыслов. Это значит, что на каждое судно, вернувшееся в родной порт, на борт должны подняться 14 проверяющих. При полной несогласованности действий многие инспектора считают вправе кормиться за счет тех, кого проверяют. В результате проверки затягиваются на многие дни и к моменту, когда они заканчиваются, рыба или тухнет или «испаряется». И это притом, что в Норвегии или Японии процедура приема и разгрузки груза с любого промыслового судна длится всего пару часов, после чего оно сразу уходит в море.

Кроме того, возможность быстро «договориться» с контролерами возле причала не исключает осложнений при встрече с таможенной, которая тоже может надолго подорвать желание выходить в море. Неизбежность этой встречи определяется тем, что морские границы России (а с ними и таможенная территория) заканчиваются в 12-мильной зоне, за которой начинается российская ИЭЗ. Именно в ней и находятся основные запасы биоресурсов, туда и идут промысловые суда. Возвращаясь обратно, они вновь пересекают морскую границу и, следовательно, проходят таможенный досмотр и, что самое удивительное, вынуждены

платить таможенную пошлину практически за все, что есть на судне. Правда, «российская» рыба (пойманная в ИЭЗ) обложению пошлинами не подлежит, но вот за ввоз остатков воды, топлива и других материалов приходится платить как за импортные товары, либо находить другие способы избежать этого (например, распродавать остатки топлива непосредственно в море).

О несуразности системы контроля и законодательства говорится уже много лет. В правительстве и Госдуме Российской Федерации положение дел известно. Хотя, казалось бы, чего проще сократить число «берущих» инспекторов и посредников, предоставляющих услуги по растаможке, разгрузке и оформлению груза до минимума, определить временные рамки проверок и штрафы за проволочки, снять нелепые таможенные пошлины. Но, увы, этого не происходит.

Несуразности таможенной и налоговой политики, постоянный рост цен и тарифов на услуги портов вместе с ростом различного рода сборов и поборов гасят желание заходить в отечественные порты. В дополнение к этому транспортные тарифы отсекают возможности поставки рыбопродукции вглубь России. Подобные условия провоцируют переход большей части уловов в теневую (налогонеоблагаемую) экономику. Сегодня процесс нецивилизованной утечки сырья, начавшийся с западных районов промысла, охватил и азиатско-тихоокеанский регион (АТР).

К примеру, в настоящее время из-за полного отсутствия стимулов для сдачи сырья у своих берегов суда, ведущие промысел в Беринговом море у мыса Дежнева, т.е. у самой северной точки тихоокеанского побережья, сегодня идут на сдачу рыбы в южнокорейский Пусан, минуя все дальневосточные порты, включая Ванино, Владивосток и Находку. Парадокс ситуации состоит в том, что даже с издержками на переход в несколько тысяч миль сдавать рыбу в Пусане все равно экономически выгоднее, чем в собственных портах.

Сегодня дальневосточные рыбаки начали осваивать северокорейский Ранжин. Казалось бы, от Владивостока рукой подать, но условия за рубежом привлекательнее и перелов (превышение квоты) не регистрируется и не контролируется.

Нельзя не видеть также того, что для сдачи улова за рубеж у наших рыбаков есть и другие причины. Одна из основных заключается в том, что в России практически нет инфраструктуры легального рыбного рынка. Оптовые рыбные рынки отсутствуют пока не только в Москве, но и в самих портовых городах. При том, что в любых портах мира функционируют рыбные аукционы в режиме складов: здесь легко контролировать рыбные потоки, как в таможенном, так и фискальном плане. И раз в России до сих пор нет приемлемых условий для легализации движения сырья, оно идет к покупателю через мно-

жество посредников, работающих по «серым» и «черным» схемам. В результате розничные цены рыбопродукции, прошедшей через руки множества посредников, для конечного потребления вдвое-втрое превышает оптовую цену, и по этому показателю рыбопродукты нередко проигрывают мясным и иным белковым продуктам.

Оставляют желать лучшего и сроки ремонта и цены на услуги на российских судовых верфях, что вынуждает судовладельцев и капитанов пользоваться услугами зарубежных портов. К примеру, более 70% потребностей в услугах флота, зарегистрированного в муниципальном образовании г. Находка Приморского края, удовлетворяют зарубежные предприятия, как правило, расположенные в портах сдачи российского сырья. Ремонт здесь обходится дешевле, к тому же производится быстрее и качественнее. Однако после ремонта путь в отечественный порт для рыбаков отрезан, поскольку они должны сразу же заплатить НДС и таможенную пошлину на всю сумму ремонта. Таким образом для российских рыбаков сложился привычный маршрут без захода домой: Российская ИЭЗ → зарубежный порт → Российская ИЭЗ → зарубежный порт...

Аналогичные проблемы возникают и со строительством флота за рубежом. Лизинг крупного рыболовецкого судна в среднем стоит около 20 млн. долларов за 10 лет эксплуатации. Затраты большие, но при пересчете на сумму ежегодного погашения для рыбаков приемлемые. Препятствием для лизинга опять-таки является российское законодательство, которое требует от рыбаков при первом же заходе в отечественный порт одновременно оплатить 20% НДС и 5% пошлины от суммарной стоимости сделки. То есть надо выложить сразу 5 млн. долларов! Не имея такой возможности, рыбаки вынуждены плавать на иностранном судне, обходя территориальные воды России и увозя весь улов за рубеж.

Добывающие суда, использующие квоты, купленные резидентами России на иностранные кредиты под обязательство сдачи улова и продукции за рубеж, к тому же базирующиеся и обслуживаемые в иностранных портах, по существу нельзя рассматривать как российский флот. Поэтому с полным основанием можно сказать, что, возведя непроходимые препоны для освоения водных биоресурсов, относящейся к федеральной собственности для российских рыбаков, государство наращивает масштабы использования их зарубежными странами.

Ситуация в рыболовстве сложилась чрезвычайно сложная. Поэтому вполне резонно много голосов раздаются за применение жестких и быстрых в исполнении мер, типа: запретить экспорт, не давать разрешение на вылов тем, кто не рассчитался с бюджетом и т.п. Предлагается распространить на реализацию продукции из районов промысла весь спектр контрольных приемов, предусмотренных для обычного экспорта с таможенной тер-

ритории России, без всякого законодательного придания этой продукции соответствующего статуса. Но подобная мера явится дальнейшей дискриминацией специфики отрасли и, безусловно, подтолкнет оставшуюся часть пока еще законопослушных рыбопромышленников в сферу теневого бизнеса, браконьерства и т.д.

Против таких предложений лучше всего работает известная экономическая аксиома: если не созданы определенные экономические и правовые предпосылки для осуществления хозяйственной деятельности в условиях рыночной экономики, то такой деятельности не будет совсем либо в ней будет преобладать криминал.

Из приведенного анализа процесса организации отечественного рыболовства в новом международно-правовом режиме в Мировом океане и в условиях реформирования общественных отношений в России, можно сделать некоторые выводы, которые имеют принципиальное значение для обоснования стратегии его развития на длительную перспективу:

1. Либерализация экономических отношений, слабо прогнозируемые и зачастую дискриминационные подвижки в кредитно-финансовой, налоговой и таможенных системах, полностью игнорирующие специфику отрасли, в совокупности с ослаблением охраны морской границы и биоресурсов в Российской ИЭЗ создали благоприятную почву для криминального перерождения отрасли, послужили толчком для превращения браконьерства и незаконного экспорта рыбопродукции в массовое явление.

2. Укоренилась практика приоритетного удовлетворения потребностей зарубежных морепроизводителей и населения биоресурсами из Российской ИЭЗ с низкой степенью обработки, в результате которой Россия лишается налогов, внутренних рыбных рынков, рабочих мест, социальной стабильности в прибрежных зонах и, в конечном итоге, теряет статус великой морской державы<sup>1</sup>.

3. Существует острая необходимость к принятию решительных комплексных меры по переводу биоресурсов, добываемых в российской ИЭЗ, с иностранных оптовых рынков на оптовые рынки российских регионов.

4. Растет дефицит рыбопродуктов на мировых рынках и обостряется конкурентная борьба за морские биоресурсы между разными странами. В этих условиях развитые страны, преследуя не только продовольственные и экологические, но и геополитические цели, стали увеличивать государственную поддержку собственным рыбакам, расширять арсенал явно нерыночных приемов в регулировании национального рыболовства. Адекватные меры не

---

<sup>1</sup> Не сложно спрогнозировать рост разного рода политических инициатив соседей – морепользователей (к примеру, Японии), направленных на закрепление постоянного присутствия их промысловых судов в российской ИЭЗ. Аргумент для этого достаточно весом: у россиян низок спрос на рыбу и др. морепродукты, а каждый жи-

предприняты Россией, что снизило возможность российских рыбаков участвовать на равных в борьбе за мировые рыбные рынки, вынудило их использовать демпинговые цены и привело к росту теневых оборотов.

5. Мировое рыболовство переживает кризис, что свидетельствует о серьезных провалах рынка и развенчивает господствующую в мире либеральную доктрину: был бы свободный рынок и частная собственность – все остальное образуется само собой. У западных политиков не существует единой системы взглядов на пути выхода из кризиса. Поэтому следует проявлять большую критичность и осторожность при заимствовании зарубежной практики управления рыбными квотами в практику регулирования российского рыболовства в целях отсечения чуждого и зачастую уже отмирающего.

6. В условиях глобализации должны быть расширены арсенал средств, форм и методов управления использованием водных биоресурсов национальной юрисдикции для защиты национальной, продовольственной и экологической безопасности. В мире растет понимание необходимости ужесточения уровня государственного вмешательства в регулирование рыболовства и рыбных рынков.

7. Существует необходимость сближения экономических и экологических решений и действий. В концепции устойчивого развития особое внимание следует обратить на необходимость закрепления экосистемных подходов при прогнозировании уловов и принятии управленческих решений, а также введение водных биоресурсов по полновесным ценам и адекватным рентным оценкам в систему производственных и бюджетных отношений.

С учетом оценки состояния отечественного и мирового рыболовства основными целями стратегии развития рыбного хозяйства России должны быть:

- обеспечение задач национальной и продовольственной безопасности страны;
- повышение регулирующей роли государства с учетом специфики отрасли и исходя из того, что одна из важнейших задач стратегии – переход к устойчивому рыболовству;
- наполнение новым экономико-правовым содержанием принципов использования биоресурсов исключительной федеральной принадлежности, обеспечивающих развитие и воплощение принципов справедливости, равнодоступности и охраны устойчивого состояния биоресурсов в ИЭЗ России;
- обеспечение баланса промысловых нагрузок и состояния запасов биоресурсов в ИЭЗ Российской Федерации;
- совершенствование рыночных механизмов управления отраслью, таких как аук-

ционы, конкурсы и рентные платежи;

- обоснование адекватных принципов государственной поддержки отечественного рыбного хозяйства;

- совершенствование управленческой вертикали с передачей ряда функций по распоряжению рыбными квотами на места;

- приоритетное содействие развитию малого прибрежного рыболовства, развитию марикультуры в территориальных водах России и восстановлению рыбохозяйственного комплекса на морских побережьях;

- возвращение российских рыбаков в открытые районы Мирового океана и ИЭЗ других государств для снижения промысловой нагрузки на биоресурсы в экономической зоне Российской Федерации;

- активизация борьбы с браконьерством и противоправными сделками;

- повышение научной обоснованности сырьевых прогнозов и развитие отечественной научной рыбохозяйственной школы.

## 6. ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ

Устойчивое развитие России достижимо лишь при надежной продовольственной безопасности страны. Это требует обеспечения и гарантированных поставок рыбы и рыбопродуктов на внутренний рынок. При этом имеют значение и общая масса доступных населению рыбопродуктов, и относительная дешевизна столовых (не деликатесных), но имеющих высокую пищевую ценность морепродуктов в сравнении со стоимостью мясопродуктов, многих видов овощей и фруктов.

Среди задач, связанных с обеспечением гарантированных поставок рыбопродуктов во все регионы России главными можно назвать три: (1) возвращение рыбаков с уловами к *своим* берегам; (2) ограничение присутствия *иностранного* флота в ИЭЗ России, и (3) обеспечение переработки и доставки до потребителя рыбопродуктов, по качеству *не уступающих* зарубежным аналогам, а по ценам – ниже их.

Что касается решения первой задачи, то развернуть рыбопромысловые суда к отечественным берегам может только их заинтересованность и, в первую очередь, устранение тех унижающих препон, которые выстроены сегодня многочисленными контролирующими службами, сборами и поборами. В этом плане интересен проводившийся в течение двух лет эксперимент по беспошлинному заходу в Мурманск судна «Мурман Сифуд» компании «Мурман-2», который показывает, что при желании властей обеспечение названной задачи выполнимо. Во всяком случае, при поставках дешевой пелагической рыбы в большом объеме судами такого типа. Проведенные расчеты на основе выходных данных эксперимента подтверждают экономическую эффективность этих поставок. Но эксперимент подтвердил слабость береговой перерабатывающей базы, которая нуждается в коренной реконструкции и наращивании своих производственных мощностей, прежде всего разгрузочных и морозильных.

О важности решения второй задачи свидетельствует деградация популяций биоресурсов, являющихся основными объектами промысла, из-за роста роста промысловых нагрузок в ИЭЗ Российской Федерации. Здесь в 2001 г. наряду с 2,5 тыс. отечественных судов вели промысел более 1,6 тыс. иностранных судов из: Норвегии, Фарерских островов, Гренландии, Исландии, Латвии, Японии, КНДР, Республики Корея, Польши и Украины. Разумеется, промысел происходил в пределах квот, выделенных иностранным государствам на платной основе в соответствии с заключенными межправительственными соглашениями по рыболовству, а также по квотам, приобретенным иностранными пользователями на аукционах. Вместе с тем, для российской казны общая отдача от использования иностранными судами российских ресурсов была невысокой.

В свое время схожие проблемы существовали в экономической зоне США. Однако они, оценив ситуацию, приняли закон, направленный на резкое сокращение числа судов, которым разрешался промысел. И хотя российская и американская экономики несопоставимы, но «промысловая» и социально-экономическая ситуация диктует необходимость поступить так же решительно. Иначе в прибрежных районах скоро не останется ни морских ресурсов, ни населения.

Из первых двух задач неизбежно вытекает необходимость и важность решения третьей: восстановления важных составляющих единой технологической цепочки - «добыча → переработка → реализация». Комплексная увязка производственных мощностей в технологической цепочке по доводке сырья от рыбаков до потребителя, которая в планово-распределительной экономике обеспечивалась методами государственного планирования и контроля, в рыночных условиях не может быть восстановлена в виде директив в адрес банков, кредитных учреждений и частных рыбохозяйственных предприятий. Государство, которому необходим дееспособный компромисс интересов власти и бизнеса в рыбохозяйственной сфере, сегодня может действовать только экономическими и организационно-правовыми методами. Таковыми, к примеру, могут быть следующие меры:

- законодательное закрепление правил охраны и добычи водных биоресурсов в российской ИЭЗ, обеспечивающих соответствие мощности промысловой флота (промысловых нагрузок) и воспроизводственных возможностей водных биоресурсов в различных районах рыболовства;

- установление государственных стандартов, определяющих предельные размеры и промысловую мощность судов, для которых могут выделяться квоты на вылов основных промысловых биоресурсов в различных зонах рыболовства;

- ограничение присутствия иностранного флота в ИЭЗ России в пользу отечественных судовладельцев, исполняющих установленные стандарты, в том числе обязательные поставки сырья и судовых полуфабрикатов на внутренний рынок;

- стимулирование льготными кредитами, гарантированным выделением рыболовных квот для интегрированных инвестиционных проектов, реализация которых обеспечивает согласованное развитие и техническое перевооружение комплексных систем «добыча → береговая переработка → транспортировка → реализация» на региональных направлениях рыбохозяйственной деятельности, особенно в прибрежном рыболовстве;

- целенаправленное стимулирование и прямая финансовая поддержка кредитных организаций, судостроительных заводов и заказчиков-судовладельцев, осуществляющих кредитные и лизинговые схемы строительства промысловых судов в соответствии с установ-

ленными стандартами для ведения промысла в различных районах территориального моря и ИЭЗ России;

- установление таможенных, торговых и транспортных тарифов и сборов, также порядка их взимания, которое обеспечит коммерческую привлекательность прохождения сырья и судовых полуфабрикатов через береговую обработку к оптовой и розничной продаже на внутренний рынок.

Одна из причин деформации управления рыбным хозяйством страны заключается в том, что Госкомрыболовства России в ходе реформ был фактически оттеснен от решения таких вопросов, как формирование налоговой системы, а также выработки ценовой политики на рыбопродукты на внутреннем и внешнем рынках. К тому же это ведомство было отстранено от: профессионального решения задач стимулирующего воздействия на обеспечение воспроизводства основных фондов отрасли, участия в процессе государственной поддержки товаропроизводителей и оказания им помощи во взаимоотношениях с бюджетами различных уровней, регулирования внешнеэкономической деятельности, которая имеет выраженную экспортную направленность. К основным причинам такой ситуации следует отнести длительную неопределенность функций и полномочий Госкомрыболовства России, а то время как стабилизация производства рыбопродукции нуждается и должна базироваться на проведении глубокой структурной перестройки управления отраслью.

Государственное управление рыболовством должно преследовать обеспечение главной цели этого вида морской деятельности, которая состоит в бесперебойных поставках на внутренний рынок широкого спектра рыбопродуктов при неистощительном ведении промысла водных биоресурсов в своей ИЭЗ и других частях Мирового океана. К основным функциям государства, которые формируют основу устойчивого развития рыбного хозяйства, следует отнести:

а) обеспечение непрерывного и достаточно полного исследования состояния водных биоресурсов, прежде всего в районах российской юрисдикции;

б) определение научно-обоснованных пределов добычи различных объектов в отдельных районах промысла в виде ежегодного объема общего допустимого улова (ОДУ);

в) распределение квот (в пределах ОДУ) и оформление лицензий на добычу гидробионтов;

г) установление нормативных ограничений и стимулирующих мер в отношении типажа и размеров (промысловой мощности) добывающих судов с целью предотвращения недопустимого промыслового давления на основные объекты в определенных районах ИЭЗ и континентального шельфа Российской Федерации;

д) разработка предложений по совершенствованию налоговой политики на деятельность участников рыбных промыслов, установление механизма изъятия рентного дохода в консолидированный государственный и муниципальные бюджеты, определение ставок (размеров) рентных платежей за водные биоресурсы, контроль эффективного использования изъятых (и оставленных в распоряжении отрасли) средств в целях государственной поддержки рыбопромышленных предприятий;

е) охрана водных биоресурсов от несанкционированного их использования, от посягательств иностранных добытчиков, исследователей и других агентов, пытающихся действовать в обход законодательства Российской Федерации;

ж) охрана среды обитания водных биоресурсов от вредного антропогенного воздействия со стороны российских и иностранных физических и юридических лиц;

з) формирование благоприятных для рыболовства международных условий посредством участия в деятельности международных организаций и конференций, в многосторонних и двухсторонних переговорах по практическим проблемам рыболовства, в соглашениях, касающихся исследования, освоения и использования биоресурсов Мирового океана;

и) формирование законодательства и нормативно-правовой базы по развитию и деятельности рыбного хозяйства страны;

к) разработка концепций, стратегий и федеральных программ долгосрочного развития морской деятельности страны вообще и рыболовства в частности, организация и контроль их реализации после соответствующего утверждения правительством Российской Федерации.

Адекватно перечисленным функциям должен видоизмениться и рабочий механизм их практической реализации.

Рассмотрим возможности и способы реализации ряда из названных функций несколько подробнее.

***Распределение прав на вылов.*** Распределение прав на вылов биоресурсов – главная функция в системе государственного управления рыболовством. Она связана в первую очередь с выполнением процедуры допуска рыбаков к использованию биоресурсов в отечественной ИЭЗ, которая включает предоставление квот на вылов, определение: размеров и форм получения платежей за биоресурсы, условий ведения промысла, требований к промысловым судам и орудиям лова, прав и ответственности рыбаков, полномочий и ответственности федеральных, региональных и муниципальных органов власти по регулированию рыболовства.

В основе распределения морских биоресурсов должен лежать принцип, что ресурсы за пределами зоны прибрежного рыболовства должны быть доступны для любого юридического лица, имеющего промысловые суда и лицензии. Если судовладелец не сумеет по ка-

ким-то обстоятельствам освоить полученные квоты, то он должен иметь возможность беспрепятственно и заблаговременно передать их другому пользователю на установленных условиях и под контролем государства или заложить в банке с учетом сезонности и ограниченного периода изъятия данной квоты.

Должна быть сформулирована понятная рыбакам логика введения платы за ресурсы, а также разработан четкий и доступный механизм взимания и использования платежей. С учетом низкой рентабельности рыболовства несомненный интерес представляют высказываемые отечественными и зарубежными исследователями предложения об аккумулировании всех средств, поступающих от продажи квот платежей в отраслевых целевых фондах<sup>1</sup>. Эти средства должны расходоваться преимущественно на финансирование: рыбохозяйственных, в первую очередь сырьевых, исследований, развития береговых предприятий и поселков, полной и глубокой переработки морских биоресурсов, модернизацию флота, судоремонта, судостроения и т.п. Весь смысл таких предложений сводится к формированию системы внутриотраслевого самофинансирования за счет рентных доходов, которые ныне приватизируются судовладельцами и торгово-коммерческими структурами. Все мероприятия по использованию средств целевых фондов должны найти отражение в общегосударственных и региональных программах развития рыболовства и рыбоохраны, а также достаточно четко закреплены законодательными и нормативными актами.

Способы и формы взимания платежей в зависимости от удобства сбора могут быть достаточно разнообразными. К примеру, платежи могут различаться по времени оплаты (до или после вылова, предусматривать частичное авансовое изъятие до и погашение платежа по факту добычи), по ставке (фиксированная, заранее объявленная или аукционная цена), по форме изъятия (стоимостная или натуральная в виде обязательной поставки части улова на определенные предприятия или в порты) и т.д. Однако при многообразии способов взимания рентных платежей за биоресурсы должны неукоснительно соблюдаться два требования:

1. Главной целью введения рентных платежей за биоресурсы должно стать перенесение на них груза деструктивных (угнетающих развитие) налогов.

2. Нельзя путать рентные платежи с оплатой затрат на изучение, охрану и воспроизводство рыбных запасов и определять уровень первых с позиций необходимости компенсации названных затрат, которые по своей экономической сути являются технологическими расходами. Без выполнения исследовательских и рыбоохранных функций ни о каком ра-

---

<sup>1</sup> *Тумова Г.Д.* Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. – СПб, 2003.; *Judicello S., Weber M., and Wieland R.* Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.

циональном или устойчивом промысле не может быть и речи. Поэтому затраты на изучение, охрану и воспроизводство рыбных запасов по логике вещей должны включаться в издержки на добычу рыбы<sup>1</sup>, тогда как рента – функция рыночной цены, не имеет никакого отношения к формированию «цены производства» и дополнительным вложениям частного (или государственного) капитала и труда, а потому может изыматься полностью. Но при этом надо иметь в виду, что государство-собственник водных биоресурсов, проводя исследования, обосновывая ОДУ, охраняя от антропогенного воздействия, включая различные противоправные посягательства, тем самым повышает рентную стоимость этих ресурсов. Подобно тому, как прокладка магистралей (железнодорожных, автодорожных и т.п.) повышает рентную стоимость располагающихся вдоль трасс лесных, земельных и других природных ресурсов.

Поэтому включить затраты на изучение, охрану и воспроизводство в издержки на добычу можно только (да и то в ограниченной части) в концессионном случае или в случае долговременного закрепления промыслового участка за прибрежным муниципалитетом или общиной. В настоящее время сама постановка вопроса о платности услуг по исследованию, охране среды обитания, воспроизводству и т.д. для российских рыбаков будет непонятна и экономически неприемлема, а потому является преждевременной. Лишь после существенного снижения налогообложения труда, капитала, предпринимательского дохода может быть практически поставлен вопрос о покупке предприятиями промышленного рыболовства таких услуг.

В придачу к совершенствованию платного пользования ресурсами необходимо: разработать систему распределения ОДУ между разными видами промысла с учетом фактической структуры добывающего флота; внедрить разрешительную систему (по районам, типам судов и орудиям лова), при которой в рыболовном билете указывалась бы примерная структура уловов; перейти на практике к стратегии многовидового рыболовства. Практическая реализация названной проблемы предполагает научно обоснованное районирование всего пояса ИЭЗ на базе идентификации границ обитания сообществ биоресурсов. В дополнение к этому требуется адекватный учет, введение запрета на выбросы малоценных объектов промысла, обеспечение обработки всего добытого сырья. Стратегия многовидового рыболовства связана с ответами на следующие вопросы:

– Что следует сделать для того, чтобы рыбаку одинаково выгодно было ловить и треску, и палтуса, и кильку, и сига, и окуня, если в них есть общественная потребность, вне за-

---

<sup>1</sup> За исключением оплаты ущерба, причиненного водным биоресурсам разными видами антропогенной деятельности.

висимости от того, ведется ли этот промысел во внутренних водоемах или в открытых морях?

– Как обеспечить на промысле баланс интересов частного предпринимательства, ориентированного на максимизацию своих доходов, с интересами общества, заинтересованного в получении дешевой рыбы и увеличении налоговых сборов от рыболовства?

Экономическая наука пока дает один ответ на эти вопросы: воплощение в практику рыболовства рентных отношений и использование самого действенного их инструмента – рентных платежей.

Что же касается аукционов, то, несмотря на ярко выраженный отрицательный результат опыт их использования, отказываться от аукционов навсегда было бы весьма опрометчиво. В рыночных условиях аукционы вне сомнения необходимы. Однако использование их в практике регулирования рыболовства должно сопровождаться далеко нелиберальными ограничениями.

Представляется, что выставлять на аукционы следует не более 35-40 % от величины ОДУ (в 2001г. на аукционы было выставлено 21,7% ОДУ). Остальные квоты российские рыбаки должны получать бесплатно, но на конкурсной основе, гласно и по прозрачной схеме. Преференции должны иметь те, у кого больше мощностей для лова, кто оплачивает налоги, сборы и содействует развитию экономики и прибрежной социальной сферы. Они также должны быть установлены для небольших муниципальных образований, единственным или районообразующим видом деятельности для которых является прибрежное рыболовство. Особые условия должны быть определены для прибрежного рыболовства и маломерного флота. Выделение бесплатных промысловых квот другим категориям судов должно в большинстве случаев связываться с обязанностью промысловиков частично инвестировать полученную прибыль в развитие береговых рыбохозяйственных объектов, прежде всего перерабатывающих предприятий.

Аукционы для иностранных судов целесообразно проводить только на оставшиеся после наделения российских рыбаков квоты.

Для оплачиваемых квот следует снизить суммы авансовых платежей. Оптимальным решением может быть придание сумме, определенной аукционными торгами, статуса государственного кредита покупателю. Он обязан ее выплатить, пусть и с процентами, легально выловив то количество биоресурсов, на которое он приобрел квоту. Проценты по такому кредиту, очевидно, должны быть ниже ставки рефинансирования ЦБ Российской Федерации.

Особое внимание при проведении аукционов следует обратить на вопросы ценообразования, чтобы определить «цену отсечения», после которой покупка лотов просто не имеет

экономического смысла, и тщательно следить за теми, кто купил лоты по такой завышенной цене. Ведь очевидно, что это делалось исключительно с расчетом на контрабандный вылов.

Должна быть возобновлена система государственных заказов на поставки рыбопродуктов (в том числе мороженых судовых полуфабрикатов) для армии, дошкольных и школьных учреждений и т.д. Эти заказы привлекут бизнес и его капитал, особенно в случае гарантированных выделений квот в соответствующих объемах.

Для того же, чтобы избежать браконьерства и коррупции (а именно эти цели преследовались при организации аукционов), целесообразно создать в России рыбную биржу, подобную тем, какие существуют в мире (например, токийский рынок Цукидзи). Биржа представляет собой оптовую электронную площадку, через которую проходят сделки по купле-продаже морепродуктов: судно еще в море, но уже выставило заявку на продажу продукции. Это действенный механизм борьбы с теневым рынком. Зачем скрывать то, что можно легально и выгодно продать и при этом не попасть в «особые отношения» с массой контролеров? Сегодня мир «перестраивается» на торговлю уловом в реальном режиме времени через спутниковую связь. Судно, выбрав на борт достаточное количество рыбы, тут же делает заявку на электронную биржу, там формируют лот и выставляют его на продажу. Со счета покупателя снимают деньги, а рыбаки везут груз в порт назначения, указанный покупателем. Эта система позволяет поставить под контроль движение финансовых потоков, оптимизировать сбор налогов и наладить контроль за вывозом капитала из страны.

Для исключения излишней конкуренции на межрегиональном уровне, целесообразно решить вопрос об организации своеобразного рыбопромышленного пула: скажем, в дальневосточный пул могут войти рынки Приморья, Сахалина, Камчатки, Хабаровска и Магадана.

Наряду с формированием региональных оптовых рынков перестройка отрасли должна быть связана с: налаживанием рыночной (маркетинговой) инфраструктуры, отработкой процесса кредитования под залог продукции (фьючерсные продажи); повышением доли добавленной стоимости непосредственно в порту (себестоимости продукции в порту) в конечной цене рыбопродукции и отсечением посредников в цепи реализации сырья и продукции (как это делается, например, в Норвегии).

***Разграничение управленческих (регулирующих) полномочий.*** Разграничение полномочий и функций по поводу освоения водных биоресурсов между федеральными и региональными органами исполнительной власти прибрежных регионов – чрезвычайно сложная задача. Анализ зарубежного опыта в этом плане свидетельствует о целесообразности передачи существенной части функций управления «вниз». При этом предполагается и

передача большей доли ответственности (как производной от полученных прав) в прибрежные регионы, чтобы получился разумный (с расстановкой приоритетов) симбиоз местной и центральной власти, совместно выступающих от имени государства-собственника ресурсов.

Необходимость передачи части управленческих функций на места диктуется сложностью управления подвижными биоресурсами, постоянно меняющих место обитания при большом отдалении от объекта управления. Ведь основной проблемой их эффективной добычи является не только и не столько правовое и финансово-техническое обеспечение, сколько возможность оперативного вмешательства в процесс управления промыслом. Участие в нем региональных властей (необходимо установить четкие границы акваториальной сферы их полномочий, но это уже иная проблема) и позволяет учитывать местные особенности, более справедливо распределять доступ к ресурсам, быстро разрешать часто возникающие конфликты.

Нельзя исключать, что наделение регионов дополнительными управленческими и особыми экономическими правами может обернуться попытками разграничения территориального моря России с мотивацией различными особыми обстоятельствами. Поэтому рамки юрисдикции в этих водах должны определяться только федеральным законодательством. При передаче функций управления «на места» нельзя впадать в крайность наделения правами региональной собственности. Это не только будет противоречить принципу территориальной целостности страны и приведет к различиям регионов в ресурсной политике, но и игнорированию интересов населения России в целом: одни регионы станут консервировать ресурсы, другие – разбазаривать их для извлечения сиюминутной выгоды и т.п. И потому речь может идти только о необходимости обеспечения разумного сочетания местных, региональных и федеральных интересов при совместном управлении биоресурсами экономической зоны (регулирование российского промысла в открытом море и в иностранных экономических зонах в обозримой перспективе следует сохранить в компетенции федеральных властей). Такое требование – один из важных постулатов стратегии промышленного рыболовства России.

Осуществляемое из единого центра управление в рамках бассейна ближе к обсуждаемому варианту. Бассейновый принцип соответствует современной концепции управления биоресурсами в масштабах больших морских экосистем. Однако он все же недостаточно учитывает «местные» интересы, поэтому и существует необходимость совместного (договорного) управления, дифференцированного по «статусу акваторий». При этом права местных властей в пределах 12-мильных территориальных вод могут быть преимущественными, в пределах пояса вод от 12 до 200 миль функции регулирования можно поделить

между регионами и Центром, а за пределами национальной юрисдикции России управление морскими биоресурсами должно быть прерогативой только Центра. Следует добавить, что разделение управленческих функций заключается не только в контроле за рыболовством, но и в наделении территорий правом на получение большей доли поступлений от рентных платежей за водные биоресурсы, а также от налогов на доходы.

К примеру, при лове в пределах территориальных вод или в несколько расширенной прибрежной полосе плата за ресурсы может делиться между местным и региональным бюджетом и использоваться преимущественно на обеспечение товарного выращивания, воспроизводства и охраны прибрежных биоресурсов, на стимулирование рационального (в техническом, организационном и природоохранном отношениях) промысла, на поддержку социального обеспечения прибрежных рыбацких поселков. Рентные платежи за биоресурсы, обитающие в пределах ИЭЗ России на отдалении 12-25 до 200 морских миль от береговой линии, могут быть поделены между государственным бюджетом и бюджетами примыкающих приморских субъектов Российской Федерации, возможно, в пользу последних.

Многие координирующие функции государства в масштабах больших приморских регионов (бассейнов) могут быть сохранены, но при контроле (и участии) низовых административных звеньев и общественности регионов. Речь идет о функциях по: установлению режима использования ресурсов; распределению квот вылова, выделению экспортных квот; определению объема поставок в федеральные фонды, чем обеспечивается защита государственных интересов; формированию программ освоения прибрежных морских биоресурсов с учетом местных планов социально-экономического развития; льготному обеспечению (под федеральные поставки) материально-технических ресурсов; финансированию научных исследований; определению маркетинговой политики (как на внутреннем, так и внешнем рынках); координации внешнеэкономической деятельности предприятий всех форм собственности с тем, чтобы не сбивать цены на мировом рынке в ущерб России и др.

***Повышение роли государства.*** Передача части полномочий по распоряжению водными биоресурсами и управлению процессом рыболовства на места должна сопровождаться повышением роли государства в регулировании рыбохозяйственной деятельности. Это диктуется тем, что стихия, в годы реформ захлестнувшая не только рыболовство, но и всю морскую деятельность России, стала реально угрожать национальным интересам. Поворот к тенденции наращивания вклада этой деятельности в обеспечение стабилизации экономики и повышение международного авторитета России возможны только при усилении регулирующей роли государства. Повышение роли государства должно найти отражение в четкой, долговременной и всеохватывающей стратегии комплексного развития всех видов нацио-

нальной деятельности в Мировом океане, а также при наличии у государства способности эффективно координировать и контролировать в соответствии с целями стратегии.

Морская Доктрина Российской Федерации до 2020 г., утвержденная Президентом России, ориентирует развитие морской деятельности, включая промышленное рыболовство, в направлении повышения роли государства в регулировании этой деятельности. Не исключено, что по мере реализации Морской Доктрины, встанет вопрос о частичной деприватизации, а точнее о национализации некоторых производственных и транспортных средств морской деятельности, в том числе и основных фондов промышленного рыболовства. Такая необходимость вытекает из анализа развития всех элементов системы, обеспечивающей развитие отечественного рыболовства.

**Устранение законодательных пробелов.** Изменения в нормотворчестве совершенно необходимы, т.к. помимо законодательных пробелов, есть и законодательные излишества. В первую очередь это - таможенная тарифная политика. Нужна поистине титаническая работа по чистке «авгиевых конюшен» ведомственного нормотворчества, которое, как совершенно правильно отметил Президент Российской Федерации, стало одним из «главных тормозов в развитии предпринимательства», включая морехозяйственную деятельность. Требуется концепция кодификационной работы в сфере морского законодательства, чтобы, с одной стороны, освободиться от избыточности морского ведомственного нормотворчества, и, с другой, задействовать новые перспективные правовые механизмы, эффективно работающие в странах с развитой экономикой. В числе таких механизмов можно назвать, например, концессию морских участков (в т.ч. континентального шельфа, районов внутренних морских вод, территориального моря). Она, судя по зарубежному опыту, должна стать публично-правовым институтом, а не ограничиваться вещно-правовой конструкцией, вроде института коммерческой концессии, предусмотренной отечественным Гражданским кодексом.

Поэтому, видимо, разработка института морехозяйственной концессии могла бы идти на основе не Гражданского кодекса, а ряда законов публично-правового характера. В этом плане целесообразно позаимствовать наиболее удачный законодательный и международно-правовой опыт стран-членов ЕС, а также США.

## 7. К ОПЕРЕЖАЮЩЕМУ РАЗВИТИЮ ПРИБРЕЖЬЯ

Флот – основа морского рыбного хозяйства. Его состоянием и потребностями определяется вся остальная рыбохозяйственная деятельность. Поэтому особую озабоченность вызывает высокий моральный и физический износ эксплуатируемых рыбопромышленных судов. Экстраполяция сложившихся за годы реформ тенденций износа показывает, что к 2005 г. можно прогнозировать списание как минимум 700 ед. добывающих судов, т.е. более четверти. В результате чего потери общего вылова относительно уровня 2000 г. могут составить 300-400 тыс. т. Чтобы не допустить снижения уловов вследствие старения флота, проблема его обновления должна занять центральное место в стратегии развития рыболовства. Ее решение требует:

- совершенствования амортизационной политики для стимулирования судовладельцев к начислению амортизационных средств и направлению их на реновацию флота;
- использования рентных платежей за биоресурсы на цели реновации флота, а также для финансирования строительства добывающих судов на отечественных верфях;
- частичного освобождения судовладельцев на период окупаемости судов новостроя от уплаты НДС, а также освобождения импортного комплектующего оборудования и изделий, не выпускаемых в России, от таможенных пошлин и НДС;
- законодательного введения государственных стандартов для судов, которым выделяются квоты вылова в российской ИЭЗ, а также правил их мобилизационного использования;
- стимулирования судовладельцев к переводу части судов с высокорентабельных объектов промысла на недоиспользованные, как в исключительной экономической зоне России, так и в других районах Мирового океана в счет квоты Российской Федерации;
- разработки основ концессионной политики применительно к эксплуатации биоресурсов прибрежных акваторий, на которые распространяются суверенитет и суверенные права Российской Федерации.

Как уже отмечалось, одной из стратегических ошибок развития рыболовства в советское время было незаслуженное забвение нужд прибрежного (малого) рыболовства<sup>1</sup>. В современных условиях их не только следует исправлять, но и в корне пересматривать отношение к малому рыболовству и рыбохозяйственному освоению побережий.

---

<sup>1</sup> Никонов И.В. Экология и рыбное хозяйство. – М.: «Экспедитор», 1996.

И дело не только в том, что существует реальная потребность сокращения избыточного скопления мощного добывающего флота в ИЭЗ России, промысловый пресс которого неизбежно и угрожающе воздействует на экосистемы прибрежных акваторий. Проблема развития собственно прибрежного (или малого) рыболовства<sup>1</sup> сегодня актуализировалась в связи с широко обсуждаемой в мире доктриной устойчивого развития, тесно связывающей проблемы сохранения окружающей среды для будущих поколений с проблемами борьбы с бедностью и нищетой.

С позиций устойчивого развития малое рыболовство имеет несомненные преимущества перед промыслом с использованием супермощного флота. Во-первых, малое рыболовство на единицу улова расходует намного меньше энергоресурсов, топлива и инвестиций. Во-вторых, оно не знает проблемы прилова и сбросов, т.е. намного эффективнее с точки зрения сохранения биоразнообразия и морских экосистем. И в-третьих, малое рыболовство имеет неоспоримо более высокий социальный статус, поскольку решает проблемы занятости и выживания для десятков миллионов людей, а не для десятков тысяч, как в случае с супертраулерами.

Хотя, естественно, существуют веские и несомненные доводы и в пользу совершенствования и развития океанического флота. Они выражаются показателями эффективности: нормой рентабельности (или процента на капитал), выловом на единицу промыслового усилия и т.п. Однако, нельзя не отметить, что при сравнении эффективности современного высокотехнологичного промысла и малого рыболовства используются разные подходы. В первом случае во внимание принимается максимальный сиюминутный доход, обеспечивающий благополучие немногих. Вопросы обеспечения интересов будущих поколений как в критериях сохранности морских экосистем, так и устойчивости жизни социума при этом игнорируются. Во втором случае в оценках превалирует возможность получения постоянного (пусть и не высокого) дохода и обеспечения продовольственной безопасности для большинства в долгосрочной перспективе.

По видимому, в стратегии развития российского рыболовства должны быть сформулированы критерии по обеспечению баланса между развитием добывающего и прибрежного рыболовства. Между тем, в пользу прибрежного рыболовства свидетельствует и то, что оно:

---

<sup>1</sup> В настоящее время нет научно обоснованного и закрепленного рыбохозяйственной практикой понятия «прибрежное рыболовство». Диапазон мнений – от 12 до 50 миль, включающий промысловые акватории, существенно различающиеся по видовому разнообразию, условиям добычи, охраны и воспроизводства запасов, а также по возможности взаимодействия с берегом. Не претендуя на окончательность мнения, предлагаем считать прибрежным такое рыболовство, при котором маломерным судам (длиной 16-20 м) под силу вести безопасный промысел и обеспечивать доставку на берег сырья для дальнейшей переработки в охлажденном виде. Этим требования соответствует акватория, расположенная в границах 12-15 миль, т.е. практически замыкается в пределах территориального моря.

– полностью защищено суверенитетом и суверенными правами страны, действующими в зонах ее национальной юрисдикции, поэтому освоение водных биоресурсов здесь могут вестись при эффективной охране и действенном контроле со стороны государства;

– тесно смыкается с морской аквакультурой и его сырьевая база может поддерживать, расширяться средствами и методами воспроизводства ценных рыб и других водных биоресурсов;

– напрямую связано с береговой переработкой сырья и составляет основу жизнедеятельности малых поселений в прибрежной зоне России. По оценкам специалистов, создание одного рабочего места в прибрежном рыболовстве влечет за собой создание, как минимум, 10-ти дополнительных рабочих мест в сфере переработки сырья, транспортировки и реализации продукции, в судостроении, судоремонте и т.д. Именно поэтому страны Африки и Латинской Америки, не имеющие собственных средств для развития прибрежных рыбохозяйственных комплексов, предоставляют биоресурсы в собственных ИЭЗ иностранным пользователям под гарантированные условия получения инвестиций для развития национального флота и береговых рыбоперерабатывающих предприятий, а также при обязательной сдаче части уловов на действующие береговые мощности.

С проблемой развития малого рыболовства непосредственно связана другая проблема – обеспечение жизнедеятельности населения более чем 300 различных населенных пунктов морского побережья России, многие из которых расположены в дальневосточных и арктических регионах, т.е. находятся в экстремальных по удаленности от более цивилизованных районов страны и по климату условиям. Вместе с этим нельзя сбрасывать со счетов, что, по оценкам биологов, запасы водных биоресурсов в прибрежной зоне допускают ежегодное изъятие промыслом более 1млн. т. В прибрежной зоне находятся рыбоперерабатывающие предприятия, которые после модернизации способны обеспечить выпуск широкого ассортимента конкурентоспособной продукции из прибрежного сырья.

Приоритетное развитие прибрежных регионов должно стать ключевым положением региональной экономической политики России, поскольку затрагивает интересы 22 субъектов Российской Федерации и 150-ти муниципальных образований, для которых морская деятельность исторически и экономически имеет очень важное значение. Результаты реформ, которые не учитывали исторические и местные традиции, однозначно свидетельствует, что свертывание морской деятельности (в целом или отдельных ее компонентов, в особенности промышленного рыболовства) привело к тяжелой и, возможно, необратимой экономической и социально-демографической деградации ряда приморских территорий – а тем самым к недостижимости целей устойчивого развития и безопасности России в целом. Поэтому восстановление деятельности, связанной с морем, может быть и должно стать решающим факто-

ром экономического подъема этих регионов, обеспечения занятости проживающего на их территории населения на основе совершенствования территориальной структуры производства.

Прибрежное рыболовство особенно пострадало в годы реформ. Но, как уже отмечалось, дополнительный удар едва теплящемуся малому промыслу был нанесен неподготовленной системой проведения рыбных аукционов, в которых оно, по понятным причинам, не могло быть равноправным участником. И если экстренно не предпринять соответствующие меры, малое рыболовство и мелкие береговые предприятия вымрут, и огромное морское побережье России, которое заселялось не одно десятилетие, опустеет. Все это прямое социально-экономическое последствие плохо продуманного управленческого акта. Естественно, что приморское население искало свое решение проблем, исправляя государственные ошибки «партизанскими» способами: массово и привычно браконьерствуя, нарушая законы, совместными действиями устраняя и обходя препоны охранных и надзорных структур или откупаясь от них.

Сегодня не существует четких и обоснованных представлений о рациональной организации прибрежного рыболовства всей Российской Федерации. Даже при их появлении и желании помочь прибрежному рыболовству, проблему это быстро не решить.

К примеру, использование субсидий и других формы государственной поддержки (бесплатные квоты, льготное кредитование и налогообложение) может привлечь в эти зоны коммерческие структуры, не имеющие прямого отношения к прибрежному рыболовству. Протекционистские меры дадут желаемый эффект только в случае, принятия четких действий по пресечению криминального духа, свойственного сегодняшнему рыболовству. Разница между внутренними и мировыми ценами на рыбу при избыточной мощности российского рыболовного флота сделала контрабанду слишком выгодным бизнесом. Поэтому государственная поддержка наряду с льготным режимом должна включать и меры по пресечению питательной почвы для погони за валютоемкими объектами, вывозом сырья за рубеж и т.д. Проблему проще и дальновиднее устранять с привлечением населения прибрежных зон, провозгласив на государственном уровне повышение качества жизни и деятельности местного населения главной целью специальной стратегии развития прибрежного рыболовства или составной частью стратегии рыболовства, разработанной на идеях и положениях Морской доктрины Российской Федерации до 2020 г. Кроме того, представляется целесообразным создание некой полосы опережающего социально-экономического развития в пределах прибрежных регионов на основе целевых программ различного уровня, в одних случаях полностью охватывающих сферу деятельности субъекта Федерации и муниципальных образований, в других - только лишь его часть.

Важность таких программ диктуется тем обстоятельством, что рассчитывать на внешние инвестиции в преобразование российского побережья не приходится. Норвегия, Япония, Южная Корея, КНР и др. традиционные потребители сырья из российской ИЭЗ, которые готовы предоставлять кредиты при передаче им сырья, не стремятся и вряд ли будут вкладывать средства в российские береговые перерабатывающие предприятия. Причины такой ситуации очевидны. Первая состоит в том, что на российских уловах выросли мощные центры переработки и крупные города в Норвегии, Японии, Южной Корее, КНР и др. странах. Например, в 2000 г., японские рыбоперерабатывающие предприятия пропустили через свои мощности 4 млн. 950 тыс. т японского и около 6 млн. т импортируемого сырья, в большой (если не преимущественной) доле российского, как легального, так и браконьерского.

Вторая причина: до сих пор в России не созданы правовые, экономические, а также организационные механизмы, привлекающие и защищающие иностранные (в аналогичной мере и российские) инвестиции в достаточно рискованную рыбохозяйственную деятельность. Ни законодательство в инвестиционной сфере, ограниченные льготы и гарантии которого ориентированы на поддержку крупных, так называемых «приоритетных» проектов<sup>1</sup>, ни законопроект «О рыболовстве и охране водных биологических ресурсов» (который много лет не может стать Законом) не обеспечивают столь необходимой государственной поддержки прибрежного рыболовства, береговых перерабатывающих и обслуживающих предприятий. А они не могут создаваться и функционировать только за счет собственных средств и усилий. Такой поддержки по существу не получают и более крупные хозяйствующие субъекты рыбной отрасли.

Необходимость повышенного внимания государства к проблеме побережий диктуется и опытом других стран. Многие морские державы уже закрепили законодательно приоритетное право приморского населения извлекать выгоды из близости проживания к морю. К сожалению, в России этого пока не сделано. А без активного участия государства гордиев узел проблем морских побережий не разрубить.

Разумеется, при обсуждении проблемы опережающего развития малого рыболовства речь не об изолированном решении ее, т.е. в отрыве от проблемы океанического рыболовства. Но вектор новой стратегической линии должен выглядеть следующим образом: сильное рыбное побережье → получение максимально возможной выгоды от использования суверенных прав России в ИЭЗ → усиленное освоение биоресурсов в иностранных ИЭЗ и в открытом океане. Иными словами, он должен измениться на 180<sup>0</sup> по сравнению с советским периодом.

---

<sup>1</sup> См. Закон Российской Федерации «Об иностранных инвестициях» 1999 г.

В процессе реализации новой стратегии целесообразно опереться на колхозное рыболовство, организационно-правовая база которого легче приспособилась к новым рыночным условиям. Следует упомянуть, что колхозное рыболовство до перестройки экономики обеспечивало до  $\frac{1}{4}$  общеотраслевого вылова и выпуска продукции. Но за годы реформ произошло значительное снижение эффективности этой подотрасли.

Так, вылов рыбы в 2000 г. составил 479,3 тыс. т, т.е. снизился с дореформенным периодом в 10 лет, общий финансовый результат был отрицательным, а кредиторская задолженность составила 7,5 млрд. руб. и более чем в три раза превысила дебиторскую.

Союз рыболовецких колхозов на сегодня объединяет 158 колхозов, 115 которых являются жизнеобеспечивающими в населенных пунктах дальней дислокации. 75 хозяйств расположены в районах Крайнего Севера, из них 35 – на территории проживания коренных малочисленных народов. В этих хозяйствах заняты более 50 тыс. человек. Более чем в 250 малых населенных пунктах рыболовецкие колхозы обеспечивают занятость населения, содержат социальную сферу, организуют поставки населению жизненно необходимых продуктов, горюче-смазочных материалов и др. товаров<sup>1</sup>.

Рыболовецкие колхозы занимаются не только добычей морских биоресурсов в прибрежных акваториях Охотского, Берингова, Японского, Баренцева, Белого и Балтийского морей, но и воспроизводством этих ресурсов.

На балансе колхозов числится 1520 различных судов, в т.ч. добывающие (697), обрабатывающие (43), приемно-транспортные (10) и вспомогательные (770). Эти суда и сегодня обеспечивают 18-20% общероссийских уловов. И, что немаловажно, уловы колхозов по преимуществу сдаются для обработки и реализации на внутренний рынок. Поэтому-то государство в решении проблемы разворачивания морского рыболовства к своим берегам взять рыболовецкие колхозы.

Подводя итоги обсуждения проблемы опережающего развития побережья, можно сказать, что произошедшие изменения социально-экономического облика промышленного рыболовства, а вместе с ним и всего рыбного хозяйства страны являются бесповоротными. Они диктуют смену стратегической установки, господствовавшей в период свободы океанического промысла: «от освоения дальних биоресурсов – к насыщению потребностей населения страны». Сегодня установка другая: «от рационального использования биоресурсов собственных – к дальним районам Мирового океана для удовлетворения потребностей населения».

Обсуждение проблемы выбора стратегии развития рыбного хозяйства не имеет смысла вне контекста сырьевой базы. Поэтому после неоднократно приводимых свидетельств об истощении сырьевых ресурсов в ИЭЗ резонен вопрос, остались ли возможности для наращивания объема уловов в целях доведения среднедушевого потребления населением рыбы и др. морепродуктов до рекомендуемых медиками норм. Ответ биологов положителен. Потенциальная сырьевая база отечественного рыболовства на 2000 г. была оценена ими в 8,7 млн. т рыбы и морепродуктов. Фактический же вылов по данным официальной статистики не достиг половины этой оценки, в том числе по ИЭЗ России он составил 58% от прогноза, по иностранным ИЭЗ – 38%, по открытой части океана – только 10%. Прогнозные оценки ОДУ рыбы и нерыбных объектов промысла на 2010 г. также свидетельствуют о возможности рос-

---

<sup>1</sup> Данные из справки, подготовленной председателем Правления Союза рыболовецких колхозов Б.Л. Блажко (2003.)

та уловов до 7-8 млн. т вылова, в том числе в ИЭЗ и внутренних водоемах России – до 5 млн. т. Комплексное использование такого объема уловов для производства пищевой и технической рыбопродукции на российских перерабатывающих предприятиях (с добавлением к этому импорта продуктов из деликатесных и не обитающих в морях России видов биоресурсов) могло бы обеспечить достаточные и устойчивые поставки рыбопродуктов на внутренний рынок.

Вместе с тем перспективы роста связываются не только с традиционным промыслом, к примеру, с возвращением российских рыбаков в открытые районы Мирового океана, но прежде всего с развитием морской аквакультуры в прибрежных акваториях территориального моря. Среди других мер по обеспечению продовольственной безопасности страны в средне- и долгосрочной перспективе необходимо:

- укрепить научно-технический потенциал отрасли;
- создавать рациональную структуру промыслового флота путем замены судов, подлежащих списанию, судами нового поколения, оснащенными современным промышленным и технологическим оборудованием;
- осуществить техническое перевооружение и реконструкцию береговых обрабатывающих предприятий, нацелив их на выпуск конкурентоспособной продукции;
- расширить экспорт рыбных товаров, изменив его структуру за счет увеличения производства разделанной рыбы, филе, различных продуктов и лекарственных препаратов из беспозвоночных, водорослей и т.п.;
- создавать новые социально значимые и экономически эффективные рабочие места.

**Марикультура.** Для отнесения морской аквакультуры к важнейшей части стратегии развития рыбного хозяйства существуют достаточные объективные и субъективные основания. К числу наиболее важных можно отнести следующие из них:

- объемы традиционного промысла в Мировом океане достигли своего предела и в последние годы нет тенденции их роста, а население планеты растет;
- развитие аквакультуры может обеспечить выращивание ценных, пользующихся высоким спросом на рынке морепродуктов, таких как: семга, форель, крабы, гребешки, трепангии, мидии, ламинария и др. водоросли;
- морские товарные хозяйства – основа для малого и даже семейного бизнеса в прибрежных зонах, т.е. их развитие будет способствовать решению проблемы занятости прибрежного населения.

Природные факторы также способствуют занятию аквакультурой, т.к. прибрежная зона России включает участки, весьма пригодные для искусственного воспроизводства водных

биоресурсов. Это воды западной части Баренцева моря, южной части Белого моря, прибрежные акватории Курильских островов, Приморского края и т.д.

В придачу к благоприятным природным условиям в этих районах Россия обладает не только накопленным еще в советское время научным и проектным потенциалом по марикультуре, но и успешным опытом воспроизводства дальневосточных лососевых, каспийских и азовских осетровых, товарного выращивания ламинарий, анфельций, мидий, гребешка и др. объектов в морских водах. Популяция камчатского краба, переселенного в воды Баренцева моря, настолько выросла к настоящему времени, что стала представлять угрозу для местного биоценоза и требует интенсивного промыслового изъятия. К сожалению, хотя необходимость внедрения морской аквакультуры с самого момента зарождения идеи декларировалось как важная задача развития отрасли, она до сего времени не стала масштабной частью рыбохозяйственного производства. Объемы товарного выращивания морских гидробионтов в российских прибрежных зонах незначительны – менее 0,1 млн. т биосырья в год, что далеко не соответствует имеющемуся потенциалу<sup>1</sup> и не идут ни в какое сравнение с практикой Норвегии, КНР, Японии, Индии и др. прибрежных государств<sup>2</sup>.

Говоря о товарной марикультуре следует обратить еще на одно обстоятельство. Несмотря на то, что она как вид бизнеса вне сомнения может конкурировать с др. видами деятельности в прибрежных зонах (рекреация, судоходство и т.п.), в период становления марикультуры она требует серьезной поддержки и защиты государства. При этом нужны не только льготные кредиты и т.д., но и правовая защита в отношении закрепления морских участков за пользователями на правах аренды, собственности или в иных формах.

***Рыболовство в открытых зонах Мирового океана.*** Возобновление промысла в открытых районах Мирового океана целесообразно в целях более эффективной загрузки мощностей действующего промыслового флота, пригодного для работы там, а также для увеличения притока валютных средств, столь необходимых для обновления производственного потенциала отечественного рыболовства.

В пользу развития этого направления рыбохозяйственной деятельности приводятся, как правило, несколько аргументов. Во-первых, необходимость пополнения «рыбного рациона» населения России. Во-вторых, пока еще не забыт опыт экспедиционного освоения дальних районов Мирового океана прошлых лет и сохранились профессиональные кадры, обладающие соответствующим опытом. В-третьих, снижение избыточного присутствия добывающего флота в национальной ИЭЗ России. В условиях прекращения добычи дальнево-

---

<sup>1</sup> Никонов И.В. Экология и рыбное хозяйство. – М.: «Экспедитор», 1996.

<sup>2</sup> Например, производство аквакультуры в КНР достигло 25 млн. т в год, в Индии - 8 млн. т в год, в Японии - 6 млн. т.

сточной сардины-иваси в начале 1990-х гг. и продолжающегося падения запасов минтая снижение промыслового пресса на ресурсы отечественных ИЭЗ требует возрождения промысла в открытом океане. Добыча «чужих» или пока еще «ничьих» биоресурсов Мирового океана – направление более выгодное, чем перенапряжение и доведение до грани необратимого истощения запасов биоресурсов вблизи берегов России. И, в-четвертых, закрепление (а по существу – возвращение) исторических приоритетов России в океаническом промышленном рыболовстве диктует необходимость присутствия российского флота в открытом океане и иностранных ИЭЗ. Демонстрации российского флага в открытой части Мирового океана при ухудшающейся международно-правовой ситуации весьма полезна не только в целях сохранения исторических прав на добычу биоресурсов, но и с точки зрения возможных изменений международных условий.

При этом, естественно, нужно четко представлять, на какую сырьевую базу за пределами отечественной ИЭЗ могут сегодня рассчитывать российские рыбаки. Хотя запасы некоторых промысловых объектов в открытом океане и велики, возникают трудности освоения в связи недостаточной изученностью их пространственного распределения и закономерностей формирования скоплений. Кроме того, массовый промысел новых объектов в открытом океане потребует специальной адаптации даже тех крупных добывающих судов, которые пока еще пригодны к использованию в «дальнем» рыболовстве. Разреженный характер распределения некоторых популяций неизбежно потребует поиска способов управления поведением и искусственной концентрацией, а также создания новых конструкций орудий лова.

Напомним, что уловы российского флота в океанических районах Мирового океана с 1990 по 2002 гг. сократились в 2,5 раза (с 9,44 до 3,74 млн. т). При этом вылов в открытом океане за пределами 200-мильных экономических зон иностранных государств в течение рассматриваемого периода снизился с 1,85 млн. до 205 тыс. т, достигнув своего минимума (67 тыс. т) в 1994 г. Изменилась и структура уловов. Если в 1990 г. на российскую ИЭЗ приходилось 48,6% общего вылова, 31,8% добывалось в зонах иностранных государств и 19,6% – в открытом океане. В 2002 г. вылов в российских водах достиг 71% от суммарного улова, уловы в иностранных ИЭЗ составили 24%, в открытых районах океана было добыто лишь 5%. Наряду с падением общей объема вылова изменились и география российского промысла в открытом океане (прекратился лов в южной части Тихого океана, Антарктике и Юго-Западной Атлантике), и структура уловов, что неизбежно влечет за собой изменение технологии промысла.

Поэтому рост добычи биоресурсов в открытых районах Мирового океана следует рассматривать исходя из нынешней ситуации и в экономике России, и в рыбном хозяйстве. Надо правильно оценить, насколько необходимы внутреннему рынку России биоресурсы иностранных ИЭЗ и открытых районов Мирового океана. Нетрудно подсчитать, что рациональное освоение и использование биоресурсов национальной ИЭЗ (5-6 млн. т ежегодного вылова плюс развитие морской аквакультуры) могут обеспечить рекомендуемые нормы среднедушевого потребления не хуже, чем в советский период.

С возвращением российских рыбаков в открытый океан неизбежно возникнут потребности в значительных дополнительных инвестициях. Действовать там так, как способны ев-

ропейские суперсуда, строящиеся специально для освоения новых районов и новых объектов промысла, устаревший российский флот не сможет. Покупать зарубежные супертраулеры за счет кредитов российских банков экономически не выгодно, а получить иностранные кредиты на строительство таких судов вряд ли осуществимо уже потому, что не в интересах зарубежных стран укреплять присутствие российского флота в наиболее продуктивных районах открытого океана.

Хотя часть крупных судов из состава промыслового флота России, в основном полностью принадлежащего частным судовладельцам, по своему техническому состоянию и возрасту, действительно, может быть использована для работы в открытых районах, их подготовка и эксплуатация в экспедиционном режиме потребует больших затрат, оплата которых, как правило, не по силам новым судовладельцам. Наиболее крупные судовладельцы (как Находкинская база активного морского рыболовства» или «Мурманский траловый флот») , скорее всего, могут найдут средства для переоборудования на зарубежной верфи крупного судна к промыслу в открытом океане (около 4 млн. долл. США). Однако изыскать их для закупки топлива, орудий лова, тары, привлечения танкеров, транспортных рефрижераторов, поисково-разведочных судов, спасателей для отдельных, не объединенных целевым пулом российских судовладельцев непосильно. Именно в этом и заключается основная причина того, почему владельцы крупных судов вынуждены покупать минимальные квоты и использовать их как проходной билет для браконьерства в российской ИЭЗ.

Таким образом, проблему возвращения российского флота в открытый океан не решить без целенаправленной поддержки государства и осознания властями критического состояния биоресурсов в водах национальной юрисдикции. При этом от государства нужны не только льготы в налогообложении и кредитовании, выделение дотаций на топливо и изменение таможенной политики по отношению к переоборудованию судов. Необходимо его участие в координации поведения судов в открытом океане, в оказании помощи рыбакам по реализации добытого сырья и рыбопродукции на одних внешних рынках и закупки на вырученные валютные средства рыбопродукции на других внешних рынках для последующей реализации их в России и т.д.

## 8. НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПАРАДИГМА

Разрабатывая стратегию развития рыболовства, следует учитывать и тот факт, что в мире растет осознание необходимости использования стоимостных методов защиты природных экосистем, включая и морские экосистемы. Поэтому российская наука и практика не должны стоять в стороне этого процесса в позиции ожидания, поскольку от успешного решения проблемы зависит не только сохранность богатств природы для следующих поколений, но и введение системы налогообложения в сфере природопользования, которая бы стимулировала ресурсосбережение.

Сегодня мало кто оспаривает преимущества рыночной конкуренции перед директивным планированием. Традиционный рынок чутко реагирует на потребительские запросы человека и устраняет дефицит товаров. Однако он слеп в отношении потребностей естественных экосистем, что ведет к быстрому росту дефицита живых ресурсов. Этот вид дефицита нельзя компенсировать никакими успехами в повышении плодородия земель и продуктивности животноводства, ростом объемов аквакультуры и рыбоводства и т.д., поскольку за растущей интенсификацией следует рост уровня воздействия на природные экосистемы.

Жизнь дает все больше подтверждений того, что господствующая в мире система экономических взглядов бессильна в борьбе с дефицитом, обусловленным природными факторами. Причины бессилия кроются в этике самой экономики. Поэтому уже три десятилетия, т.е. начиная со Стокгольмской Конференции ООН по окружающей среде и развитию (1972), мировым сообществом ведется активный поиск ответа на вопрос, как совместить рыночные отношения с задачами охраны природы и заставить цены «говорить» экологическую правду.

Вопрос чрезвычайно сложный, поскольку ответ на него лежит в плоскости обуздания appetites потребителя и рентноориентированного поведения предпринимателя. Желание последнего получать сверхприбыль за счет «труда» природы более всего истощает природные ресурсы. Однако, судя по нарастающим темпам деградации окружающей среды в целом и водных экосистем в частности, политики, в большинстве своем отражающие интересы тех, кто наращивает свои капиталы на приватизации природной ренты, пока не готовы адекватно реагировать на возникшие проблемы. Они не спешат принять меры и ввести рыночную стихию в достаточно жесткие институциональные рамки с учетом экологических ограничений. Хотя все очевидней становится истина: чем быстрее в сфере природопользования будет решена проблема регулируемого рынка, тем безопаснее станет

жизнь. Это касается прежде всего ресурсов, которые находятся в общенациональной собственности, включая живые ресурсы Мирового океана.

Кризис мирового рыболовства достиг своего апогея уже после Стокгольмской Конференции ООН в период подготовки и проведения «Саммита Земля–1992» в Рио-де-Жанейро. На Саммите в Рио была не только принята доктрина устойчивого развития, но и обсуждались проблемы истощения морских биоресурсов. Однако в истекшее десятилетие мало что было сделано для практического воплощения идей устойчивого рыболовства, и на «Саммите Земля–2002» было заявлено, что ежегодное сокращение запасов морских биоресурсов составляет порядка 600 тыс. т<sup>1</sup>. И это происходит несмотря на введение национальных систем управления рыбными квотами, различные соглашения и усилия, предпринимаемые международными организациями.

Положение дел в мировом рыболовстве лишний раз подтверждает, насколько опасна иллюзия: был бы свободный рынок и частная собственность – все остальное образуется само собой. Как оказалось, водные биоресурсы сложно (а правильнее сказать, невозможно) закрепить в частной собственности в распространенном понимании ее экономической и юридической сути, да и к тому же обеспечить не только экологически безопасное, но и социально приемлемое использование ресурсов на принципах свободной торговли и рыночной конкуренции. Сегодня в аналогичном положении находятся и другие ресурсы публичной собственности, такие, как водные, воздух, генетические основы флоры и фауны, общедоступные красоты природы и т.д. Причиной подобного положения дел является то, что эти ресурсы на рынке имеют нулевую стоимость. Вместе с этим, при росте их дефицита идет скрытая приватизация рентного дохода, получаемого частными лицами от преимуществ обладания подобными благами природы.

В основе продажной цены любых природных ресурсов (и водные биоресурсы – не исключение) лежат не только затраты на добычу, но и избыточный рентный доход. Именно такой доход и рассматривается как база для налогообложения. Это давно известные азы экономической теории. Но поскольку для предпринимателя рентный доход – это дармовой доход, то за обладание им борются не только «доморощенные» дельцы современной рыночной экономики, но и транснациональные корпорации. Этому способствует не только отсутствие адекватного учета природных богатств и неразвитость системы рентного налогообложения в сырьевых странах, но и политика МВФ и ВБ, навязывающая государствам, погрязшим во внешних долгах, финансовый механизм перекачки природной ренты странам «золотого миллиарда». Сегодня развитые страны хорошо владеют стратегией

---

<sup>1</sup> Провоторов В.Ф. Саммит «Земля – 2002»: выживет ли человечество? // Наука и религия, № 11. – 2002. с. 2-4.

и тактикой захвата сырьевой ренты, не гнушаясь искажением экономических теорий и пользуясь широким арсеналом приемов ведения финансовой войны в глобальных масштабах<sup>1</sup>.

В мире нарастает неприятие сложившейся практики природопользования, практика занижения цен на природное сырье на рынках и это является главной причиной переэксплуатации ресурсов. Все чаще высказываются предложения о необходимости взимания платы за использование ресурсов общей (публичной) собственности без передачи их в частную собственность, о возможности определения рентной стоимости таких ресурсов в отсутствие сложившегося рынка с помощью косвенных приемов, а также предложения о коренном изменении рыночной парадигмы в отношении к природным ресурсам. Чтобы лучше понять суть таких предложений, следует кратко пояснить сложившуюся практику экономической оценки любых природных ресурсов, которая включает три разных направления.

Первое связано с определением налогооблагаемого потенциала природных ресурсов, второе – с определением экономического эффекта от использования их в хозяйственных целях и третье – с оценкой ущерба, причиненного природной среде антропогенной деятельностью. Три вида оценки в настоящее время изолированы друг от друга. Экономическая оценка ущерба, в основе которой лежит принцип «загрязнитель платит», до сих пор является внешней по отношению и к налогообложению, и к хозяйственной деятельности. При такой оценке природные ресурсы не введены по полновесной цене в сферу производства и бюджетный круг. Нет достаточной связи между первым и вторым направлением оценки, поскольку рентный доход в большей своей части скрыт от возможности обложения налогом.

Слабая проработанность и указанная изолированность методов экономической оценки приводит к тому, что природные ресурсы, включая запасы водных биоресурсов, не воспринимаются обществом как ценные капитальные активы в системе национального богатства. Хотя когда речь идет о причинении ущерба зданию или при утрате личных вещей, особых проблем по уровню компенсационных претензий не возникает. У природного капитала нет достаточно точного подобного измерителя. В условиях рыночной экономики, где все и вся имеет свою цену, отсутствие представления о масштабах реальной угрозы окружающей среде от антропогенной деятельности создает в обществе состояние самоуспокоенности. Поэтому затраты на восстановление природных систем производятся на недостаточном уровне, и их деградация продолжает нарастать быстрыми темпами.

---

<sup>1</sup> Гэффни М., Титова Г., Харрисон Ф. За кулисами становления экономических теорий. От теории – к коррупции. – СПб, 2000.; Хадсон М. Экономическая война против России. – СПб – М., 1999.

Исходя из того, что эффективное управление экосистемами базируется на тех же самых принципах, что делают эффективным использование других капитальных активов, экономисты предлагают ввести такую систему учета национальных активов, которая бы сближала методы оценки природного и рукотворного капитала. Иными словами, позволяла бы проводить адекватную денежную оценку не только запасов конкретных ресурсов природы, но и потока услуг естественных экосистем с целью формирования затрат на их восстановление и сохранение по типу амортизации основных фондов. Этот подход направлен на исключение практики, при которой значение услуг экосистемы оценивается только в случаях их утраты и, как правило, по стоимости, которая не обеспечивает восстановление утраченных качеств окружающей среды.

При этом под экологическими услугами понимается поток услуг жизнеобеспечения, в число которых входят: все виды земле- и водопользования, пользование генетической библиотекой ресурсов флоры и фауны, способность природных экосистем к регенерации загрязнений, восстановление почвенного плодородия и популяций водных биоресурсов, водоочистка и т.д. Если должным образом контролировать, к примеру, использование естественных водных экосистем, то они могут бесконечно долго предоставлять человеку транспортные услуги, обеспечивать производство продуктов питания (добыча рыбы и других водных биоресурсов), поставки качественной питьевой воды, занятие туризмом, служить естественной средой обитания для водных животных и растений и т.д.

По предварительным расчетам проф. Дж. Хила (Колумбийская школа бизнеса, Нью-Йорк), общая стоимость мировых экологических услуг составляет порядка 30 трлн. долл. США, т.е. находится «на уровне или выше уровня совокупного валового продукта планеты»<sup>1</sup>. И это при том, что в расчетах отражена лишь часть тех услуг, которые нашли отражение в цене товаров или которые можно оценить по принципу замены их другими товарами или услугами. Значительная же доля услуг пока не поддается оценке вследствие недостаточности знаний естественных законов и нечувствительности экономической деятельности к восприятию услуг экосистем.

Приведенные цифры шокируют, поскольку свидетельствуют о том, что природный капитал эксплуатируется по стоимости, далеко не отражающей его истинную ценность, и об огромной задолженности человека природе. Они во многом являют собой результат бесплатного пользования ресурсами природы, демпинговых цен на сырье, вывозимое из стран третьего мира, и эгоизма развитых стран. И хотя пока нет оснований говорить о принятии адекватных мер по погашению экологической задолженности в глобальном

---

<sup>1</sup> *Cookson C.* World 'must look to nature's free services'// *Financial Times* (London). –February 17, 1997.

масштабе, тем не менее примерный уровень задолженности и его динамику надо знать для принятия взвешенных политических и экономических решений.

На выявление истинной цены природных богатств и направлена новая экономическая парадигма, формированием в последние годы занимаются ученые самых престижных университетов и научно-исследовательских институтов США, Великобритании, Швеции и других стран<sup>1</sup>. В качестве незыблемой аксиомы в парадигме принимается следующий тезис: функциональное назначение экологических услуг относится к сфере производства общественно важных товаров, а раз это так, то предлагается учитывать экологические услуги в производственных затратах. Речь идет о постепенном введении природной среды по полновесным ценам внутрь производственного круга или интернационализации экстерналий (*internalizing externalities*). Под экстерналиями понимаются затраты на восстановление и охрану окружающей природной среды, потоки рентного дохода и т.д.<sup>2</sup>

Новая экономическая парадигма направлена также на изменение господствующей в развитых странах философии «трагедии общего», которая в преломлении к природным ресурсам оправдывает неизбежность их алчного использования и истощения. Взамен этих взглядов формируется новая концепция прав собственности, которая по своей сути не является ни индивидуалистической, ни коллективистской. Один из самых известных в мире исследователей в сфере экономики природопользования профессор Герман Дейли (США) дал ей название «природоохранная модель»<sup>3</sup>. В основе этой модели - совокупность прав каждого человека как личности, так и члена общества на обладание общими природными богатствами. На практике это выражается в признании права каждого на равнодоступность при пользовании общими ресурсами в сочетании с обязательной оплатой получаемых в конкретных условиях преимуществ, т.е. речь идет о рентных платежах.

Если прежняя философия полностью игнорировала социальное поведение, то новая модель строится на способности людей к консенсусу при выработке правил и норм по использованию общих ресурсов<sup>4</sup>. При природоохранной модели государство рассматривается как единственный владелец общих ресурсов, который, однако, управляет ими по доверенности и под контролем общества. Жесткость государственного управления и

---

<sup>1</sup> Costanza R.R., et al. The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital // Nature 387. – 1997, pp. 253-260.; Daily G.C. (ed.). Nature's Services: Societal Dependence on Natural Ecosystems. – Washington, DC: Island Press, 1997.; Daily G. C., et al. The Value of Nature and the Nature of Value // Beijer Discussion Paper Series, No. 126. – Stockholm: The Royal Swedish Academy of Sciences, 1999.

<sup>2</sup> Arrow K. and et. al. Managing Ecosystem Resources // Beijer Discussion Paper Series, No. 122. – Stockholm: The Royal Swedish Academy of Sciences, 1999.

<sup>3</sup> Daly H.E. and Cobb J.B. For the Common Good. – London: Green Print, 1990.

<sup>4</sup> Hanna S.S. and Jentoft S. Human Use of the Natural Environment: An Overview of Social and Economic Dimensions // Rights to Nature: Cultural, Economic, Political and Ecological Principles of Institutions for the Environment. – Washington, D.C.: Island Press, 1996, pp. 35-36.

уровень оплаты права пользования общими ресурсами при этом могут изменяться в зависимости от социальных, экономических и экологических потребностей, типа создания новых рабочих мест, сохранения традиций и природы для будущих поколений и т.д.

Достаточно перспективной представляется и концепция о территориальном праве пользователей в рыболовстве, разработанная ФАО и ее партнерами в развивающихся странах. Эта концепция закрепляет за традиционными рыболовными общинами права собственности на местные биоресурсы, что исключает принцип «все выловить прежде, чем кто-то сделает это до тебя». За концепцию ФАО и история промысла, в которой можно найти подтверждение тому, что прибрежные общины более способны воспринимать идеи устойчивого рыболовства и сохранения биоресурсов, нежели крупные компании<sup>1</sup>.

Существенные коррективы вносятся также и в устоявшееся мнение, что без свободной продажи ресурсов нельзя собрать информацию, необходимую для определения их налогооблагаемого потенциала. Взамен этого предлагаются новые подходы – определение ставок платы в отсутствие сложившегося рынка, т.е. расчетным путем. Логика при этом одна: не стоит мучиться над поиском идеальной схемы сбора рентных платежей (к тому же применяемые методы грешат существенными изъянами), а нужно решать проблему постепенно, следуя по пути проб и ошибок и внося в схему сбора постоянные коррективы. Иначе говоря, в основе предлагаемого метода лежит ежегодная переоценка рентной стоимости ресурсов, что сокращает временные пределы ошибок до одного года и по мере улучшения информационного обеспечения приближает их к рыночным. Такой подход с заранее заданной стоимостью предпочтительнее альтернативы сбора платы на аукционах за одну продажу в условиях, когда рыночная информация и опыт минимальны<sup>2</sup>. Более того, есть страны, в частности, Канада, где именно таким способом вводились системы учета и денежной оценки земельных, лесных и других природных ресурсов<sup>3</sup>.

Аналогичные методы могут использоваться и для расчета стартовых ставок платы за водные биоресурсы, поскольку, как отмечают, например, американские исследователи, рыночные цены на них значительно искажены высокими субсидиями, не отражают полные социально и экологически приемлемые затраты производства и не могут служить основой для проведения рентных оценок<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Thomson D.B. The Sea Clearances – a Global Overview // Proceedings of Edinburgh Conference 8-14 July 2001. – Glasgow, Great Britain: Bell & Bain Ltd, 2003, pp. 106-123.

<sup>2</sup> Гэффни М. Приватизация земли // Российская земельная реформа. Земля и собственность. – СПб, 1995, с. 4-27.

<sup>3</sup> Гвортни Т. Методы расчета земельной ренты в условиях отсутствия рынка // Российская земельная реформа. Путь к богатству? – СПб, 1993, с. 53-81.

<sup>4</sup> Naylor R.L., et al. Primavera, Nature's subsidies to shrimp and salmon farming // Science 282. – 1998, pp. 883-884.

Следует обратить внимание на то, что исследователи прогнозируют: первой реакцией рыбаков на введение платы за ресурсы могут стать попытки ловить интенсивнее и в больших объемах. Но это может продолжаться недолго. Что касается длительной перспективы, то главной целью системы платежей должна стать задача обеспечения рыбакам приемлемых доходов на вложенный капитал, а также ограничения промысловых усилий до уровня, при котором благосостояние рыбаков и потребителей рыбы максимизируются по условиям рыночной экономики. Иными словами, речь идет о создании гибкой системы управления промыслом, включающей как рыночные механизмы, так и рычаги оперативного реагирования государства на ситуацию в рыболовстве. Определяющим фактором новой системы станет скорость, с какой управленцы смогут использовать существующие приемы поддержания запасов на оптимальном уровне (ограничения на выход в море судов, ограничения на орудия и способы лова, ограничения по времени и району промысла, ограничения лимитами и квотами, ограничения на вылов одним судном, ограничения по размеру и полу выловленной рыбы и т.д.).

Основные трудности с введением новой налоговой политики связываются со сбором и анализом значительной информации, которая включает: оценку запасов промысловых ресурсов; оценку сравнительной эффективности технологий промысла; объемы вылова по видам рыбы, районам промысла, в разрезе орудий лова и судов; рыночные цены на рыбу и взаимосвязь различных уровней промысловых усилий со стоимостными показателями. Хотя теоретические при использовании современных информационных технологий собрать и проанализировать перечисленную информацию возможно. Однако этот сбор связан не только с дополнительными затратами на создание адекватных информационно-аналитических систем, но прежде всего с изменением системы учета и отчетности, поскольку информация о затратах на промысле по ряду причин ныне не предоставляется частными лицами и компаниями или представляется в искаженном виде.

## 9. НАПРАВЛЕНИЯ ПОИСКА

Прогностические оценки в рыбном хозяйстве должны охватывать долговременные периоды. Это диктуется такими его особенностями как капиталоемкость, длительные сроки создания и окупаемости основных фондов, необходимость сбалансированности технологического комплекса отрасли, использование сырьевой базы океанических районов с учетом динамично меняющихся международных условий и развития промышленного рыболовства других стран<sup>1</sup>. Если же рассматривать проблемы отрасли более широко, то стратегические цели развития рыбного хозяйства России в долгосрочной перспективе можно свести к следующим:

- гарантированное обеспечение населения страны рыботороварами отечественного производства, прежде всего за счет рационального использования биоресурсов внутренних водоемов территориального моря, ИЭЗ и континентального шельфа России, доведение ежегодного среднедушевого потребления рыбы и рыбопродуктов до 20-23 кг за счет роста уловов, товарного выращивания рыбы и сокращения экспорта, создав адекватные этим задачам экономико-правовые условия;

- повышение биоресурсного потенциала прибрежных вод и эффективности его использования за счет развития морской аквакультуры, сокращения прилова, сбросов, отходов, а также уровня загрязнения и иных антропогенных воздействий;

- опережающее развитие прибрежного рыбного хозяйства с учетом его высокой социально-экономической значимости, обеспечение комплексной береговой переработки сырья;

- ограничение доступа иностранных судов к промыслу в акваториях суверенных прав России;

- создание системы законодательных, экономических и организационных мер, направленных на борьбу с браконьерством, противоправными сделками и нарушениями правил рыболовства;

---

<sup>1</sup> По видимому целесообразно, чтобы временной горизонт такого прогнозирования отстоял на 20-25 лет от текущего момента. Такой выбор можно аргументировать длительностью амортизационного периода основных технических средств, который, например, для промысловых судов составляет 20-25 лет, а портовые сооружения принадлежат к так называемым вековым. Кроме того, как уже неоднократно отмечалось, эффективное развитие и распространение промышленного рыболовства в значительной мере определяется спецификой международных условий, динамику изменения которых затруднительно представить в более длительных периодах. В связи с тем, что информация о характере воздействия этого фактора чрезвычайно важна не только на уровне разработки стратегии, но и в любом периоде ее реализации, а также трудноопределима, временные рамки действия стратегии рыболовства нецелесообразно определять жестко. Это проблема программы по реализации такой стратегии.

- разработка и реализация мер государственной поддержки развития промыслового флота, в том числе путем уменьшения таможенных пошлин при закупках российскими судостроительными и судоремонтными заводами соответствующего оборудования за рубежом;

- использование государственных программ пополнения и модернизации флота, с целью загрузки мощностей российского судостроения и судоремонта, унификации флота и обеспечения его мобилизационной готовности;

- разработка и практическая реализация мер по стимулированию слияний, укрупнений и создания комплексных структурированных компаний, реализующих добычу, переработку уловов, транспортировку и реализацию продукции;

- активная государственная поддержка научных исследований в Мировом океане и особенно в прилегающих к территории России морях.

Проведенный в данной работе анализ ситуации в промышленном рыболовстве и других в секторах рыбного хозяйства России, в совокупности с учетом зарубежного опыта (хотя его широта и не является всеобъемлющей), а также некоторое обобщение выбора возможных долговременных целей российского рыболовства позволяют сформулировать ряд тезисов, которые могут быть положены в основу разработки стратегии его развития и даже последующей программы ее практической реализации в рыночных условиях:

1. Основной целью развития и деятельности отрасли следует считать удовлетворение общественной потребности в пищевой и технической рыбной продукции и тем самым поддержание продовольственной безопасности страны на устойчивом уровне.

2. Необходимо соблюдение и постоянное поддержание юридическими, экономическими и организационно-управленческими мерами приемлемого баланса двух разновекторных функций государственного регулирования рыболовства: с одной стороны, обеспечение гарантированных поставок продовольствия населению страны и жизнедеятельности населения приморских районов, с другой - защиты водных биоресурсов от истощения.

3. Суверенитет и суверенные права России распространяются на обширные акватории ИЭЗ и континентального шельфа, запасы водных биоресурсов которых достаточны для гарантированного обеспечения внутреннего рынка и поставок по специальным государственным заказам рыбных товаров высокой степени готовности. Это делает достаточно прочной научную систему взглядов на возможности долгосрочного развития рыбного хозяйства страны, прежде всего использования промысловых запасов в акваториях, находящихся под национальной юрисдикцией Российской Федерации.

4. Прогнозируемые изменения международных условий мирового рыболовства в 20-25-летней перспективе будут по видимому закреплять национальную юрисдикцию над прибрежными акваториями и даже формироваться под воздействием стремления прибреж-

ных государств расширить свои суверенные права на более обширные районы. Кроме того, не исчезло стремление распространить сферу действия концепции «общего наследия человечества» на районы открытого моря. Нельзя также не учитывать возможного влияния на морскую деятельность происходящих процессов политической и экономической глобализации, в известной мере направленных на размывание суверенитета (и суверенных прав!) отдельных государств. Это следует иметь в виду, вкладывая капитал в освоение иностранных ИЭЗ и отдаленных районов Мирового океана.

5. Государственное регулирование промышленного рыболовства и рыбохозяйственной деятельности в целом должно осуществляется по преимуществу экономическими мерами, обеспечивающими поддержание устойчивого компромисса между интересами государства и интересами хозяйствующих субъектов.

Безусловно, что любые тезисы легко могут превратиться в постулаты, перечень разрозненных посылов и лозунгов, если они не будут объединены и подкреплены сбалансированной системой взглядов, отражающих явления и процессы, происходящие в отечественном и мировом рыболовстве.

Для того, чтобы вывести эту российскую отрасль из кризиса, необходимо решить массу задач организационно-экономического плана. Прежде всего, это проблема государственной поддержки стратегически важных секторов экономики, к которым, безусловно, относится и рыбное хозяйство. Совсем недавно предложения о ней с порога отклонялась крайне либеральными реформаторами, возглавлявшими правительство России. Но факты – упрямая вещь. Недостаточное вмешательство государства в деятельность стержневых секторов, обеспечивающих устойчивость экономики и жизнедеятельности социума в целом, сегодня несут угрозу национальной, экономической, продовольственной и экологической безопасности страны.

Необходимость соответствующей поддержки рыболовства обусловлена не только по некоторым критериям национальной безопасности. Государству необходимо помогать отрасли прежде всего по соображениям обеспечения конкурентоспособности российских рыбопродуктов на мировых рынках, где цены значительно искажены высокими субсидиями, не отражают полные социально и экологически приемлемые затраты производства и исключают возможности справедливой состязательности для слаборазвитых стран и стран с переходной экономикой. В этой связи напомним, что США, например, провозглашая и навязывая другим странам крайне либеральные отношения в экономике, для собственного рыболовства законодательно закрепили протекционистские меры (субсидии и т.п.) в законе о рыболовстве, принятом почти три десятилетия тому назад. В разных формах государственную поддержку всему рыбохозяйственному комплексу оказы-

вают и страны-члены ЕС. Достаточно высока доля государственного вмешательства в дела норвежского рыболовства. И только российское правительство по неведомым причинам в отношении национального рыболовства до последнего времени придерживалось крайне либеральных взглядов.

Речь не идет о расширении вмешательства государства во все технологические сферы деятельности отрасли. Опыт новой хозяйственной практики показывает, что государственный менеджмент в рыночных условиях менее эффективен, чем частный. Но в отрасли есть такие потенциально эффективные направления, которые могут быть в перспективе реализованы либо на базе ФГУП, либо при активном государственном регулировании, во всяком случае при действенной законодательной и финансовой поддержке государства. К этим направлениям относится восстановление и модернизация материально-технического базиса отрасли на российском побережье, развитие марикультуры, освоение в экспедиционном варианте биоресурсов открытой части Мирового океана и иностранных ИЭЗ.

Сложившийся в годы реформ дисбаланс между самовоспроизводящей способностью прибрежных морских экосистем и промысловой мощностью добывающего флота может быть ослаблен только такими адекватными мерами государственной ресурсной политики, как:

- приоритетное распределение рыбных квот российским судовладельцам, которые поставляют уловы на внутренний рынок, заказывают строительство новых судов на российских верфях, не имеют задолженностей по платежам в бюджет;
- устранение питательной почвы для браконьерства и коррупции.

Эти меры после многих лет разгула вакханалии в рыболовстве непросто реализовать на практике, но без их воплощения в хозяйственную жизнь эксплуатация водных биоресурсов ИЭЗ России будет обеспечивать рост добавленной стоимости у предпринимателей за рубежом, а массовый потребитель рыбных продуктов в России будет недополучать ценный белок животного происхождения.

Без действенной помощи государства не восстановить разрушенный поспешной приватизацией баланс связанных производственных мощностей, который столь необходим отрасли, где по технологической цепочке передвигается скоропортящийся продукт. Для устранения этой угрозы должен быть налажен контроль за деятельностью многочисленных мелких рыбообрабатывающих предприятий, некоторые из которых перерабатывают сырье в антисанитарных условиях.

Необходимо так же усиление контроля за посредническими услугами, взвинчивающими цены на продукцию отрасли до уровня, делающим ее недоступной для значительной части населения, и тем самым закрывающим дорогу рыбному сырью на внутренний рынок.

В отличие от России достаточно благополучная Норвегия обеспокоена спекулятивным ростом цен на рыбопродукцию и борется с этим явлением с помощью торговых наценок на посреднические операции<sup>1</sup>. Таким опытом вряд ли следует пренебрегать.

Вместе с тем при усилении контроля государства за деятельностью малых перерабатывающих предприятий и посредническими услугами одновременно должны быть устранены разросшиеся до абсурда контролеры и поборы на промысле.

Обеспечение многих задач эффективного функционирования отрасли возможно лишь в случае разумного совмещения рыночной конкуренции с элементами ценового регулирования. Говоря о ценовом регулировании, имеет смысл напомнить о том, что проблема прилова и сбросов рыбы низкой рыночной стоимости, не имеющей спроса за рубежом, в собственной ИЭЗ возникла в России только с началом экономических реформ. По оценкам ученых, в настоящее время это наносит огромный вред экосистемам дальневосточных морей и Баренцева моря<sup>2</sup>. Вместе с тем до начала 1990-х сбросы были минимальными и не превышали допустимые нормы. Вне зависимости от рыночной стоимости рыбы и затрат на ее добычу осуществлялась комплексная переработка уловов, что стимулировалось регулированием заготовительных цен на рыбу. Сбросами занимались траулеры других стран, в частности, Норвегии. Сегодня эта страна, как уже отмечалось, активно борется со сбросами, включая использование ценовых методов, а Россия, где часть населения недоедает, таким варварским способом избавляется от ценного животного белка. Вот почему необходимы меры государственного регулирования, которые экономически принуждали бы рыбаков поставлять сырье на внутренний рынок по ценам, соответствующих платежеспособному спросу основной массы населения, а также позволяли бы сохранить в рыболовстве только эффективных добытчиков и поддержать тех, кто теряет работу.

Применение субсидий, льготных кредитов и иных мер помощи в отрасли будет эффективно только в случае, если направления поддержки, ее формы, масштабы будут строго соответствовать динамике изменения состояния прибрежных морских экосистем и социальных потребностей, связанных с рыбным промыслом. Для этого государство должно иметь достаточно обоснованную стратегию развития отрасли и направленную на восстановление устойчивости рыболовства и отрасли в целом.

---

<sup>1</sup> *Иванов И.В.* Система управления рыбными ресурсами Норвегии // Вестник МГТУ, т. 4, № 2. – Мурманск, 2001, с. 15-19.

<sup>2</sup> *Денисов В.В.* Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). – Апатиты, 2002.; *Озолинши А.В., Спиридонов В.А.* Стратегия сохранения биоразнообразия прибрежной зоны Дальневосточного экорегиона. Владивосток: Российское представительство Всемирного фонда дикой природы, 2001.

Эффективная государственная поддержка может осуществляться только в строгих институциональных рамках, т.е. требует совершенствования законодательства с учетом специфики отрасли. Для обеспечения этой задачи, как минимум, необходимо:

- принять рамочный федеральный закон «О рыболовстве и охране водных биологических ресурсов»;

- расстаться со спонтанно возникающей в последние 10 лет мыслью о целесообразности раздробления и передачи другим ведомствам функций федерального органа, управляющего рыбным хозяйством (в настоящее время – Госкомрыболовство России);

- с учетом имеющегося опыта откорректировать правила проведения аукционов и конкурсов по продаже и распределению квот на промысел водных биоресурсов и, что имеет самостоятельное значение, – порядок взимания платы за биоресурсы с ресурсопользователей, изучив, в целях уменьшения возможностей перехода ренты в теневую экономику, состояние учета и отчетности в рыболовстве;

- подготовить и ввести в действие нормативные акты, защищающие прибрежное рыболовство и интересы населения, традиционно и практически безальтернативно обеспечивающих свою жизнедеятельность за счет освоения и использования прибрежных биоресурсов.

В силу того, что промышленное рыболовство - сложная система с присущими ей свойствами целостности - подвержено сильному экзогенному влиянию множества разнородных факторов, его стратегия динамично меняется под их воздействием. Своевременный учет этой динамики требует постоянного системного анализа экономических процессов, влияющих на рыболовство, учета ряда факторов, определяющих саму возможность его эффективного развития. Прежде всего это:

- особенности современного состояния отрасли, динамику и тенденции основных показателей развития в последнем десятилетии;

- состояние и тенденции изменения сырьевой базы;

- изменение экономических и правовых условий развития рыбного хозяйства с учетом положений Стратегии социально- экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу до 2010 г. и иных долгосрочных прогнозов, утверждаемых Правительством Российской Федерации;

- прогнозируемые тенденции изменения международных условий морской деятельности и развития рыбохозяйственных комплексов ведущих стран-морепользователей;

- Федеральная целевая программа «Мировой океан» и положения Морской Доктрины до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г.

Стратегия устойчивого развития промышленного рыболовства как часть стратегии развития всего рыбохозяйственного комплекса России на долгосрочную перспективу должна быть разработана в виде программного документа, согласована с заинтересованными органами, организациями и ведущими хозяйствующими субъектами. Однако ее реализация будет успешной только в случае подкрепления адекватной законодательной, финансовой и организационной поддержкой государства.

Выбор подходов к принятию любой стратегии устойчивого природопользования не может не опираться на научно обоснованную систему взглядов, позитивно воспринимаемых обществом. Такая система взглядов в настоящее время изложена в документе под названием «Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года» и одобрена Правительством Российской Федерации<sup>1</sup>. Уже сам этот факт исключительно позитивен, так как свидетельствует о существенном изменении государственной политики после весьма продолжительного периода, когда:

- Правительством России долгое время не ставилось достаточно четких целей долгосрочной экономической, промышленной, инвестиционной, кредитной политики для ориентации отраслей и производственно-экономических комплексов на них в ходе разработки и реализации отраслевых стратегий<sup>2</sup>;

- постоянно менялся состав первых руководителей рыбного хозяйства страны, а неопределенность статуса федерального органа управления отраслью делали весьма затруднительной подготовку и последовательное проведение в практике долговременных программ и планов развития;

- отсутствовал достаточно гарантированный механизм формирования различных, в т.ч. финансовых, ресурсов, который был бы основой построения ресурсной базы реализации какой-либо стратегии развития рыбного хозяйства.

Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года была опубликована в тот момент, когда работа над рукописью «Размышления о рыболовстве» была завершена и сдана в печать. Ознакомление с текстом документа, одобренного

---

<sup>1</sup> См.: «Российская газета», 16 сентября 2003.

<sup>2</sup> Вместе с этим нельзя не указать на Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003г. №1163-р, которым утверждена Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы). В числе целевых установок этой Программы выделены положения, имеющие прямое отношение к промышленному рыболовству и рыбной промышленности в целом с учетом ее нынешних проблем:

- сохранение и воспроизводство природных ресурсов, используемых в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах (п.5.4);

- совершенствование нормативной базы в области введения экономически обоснованной системы платежей при пользовании природными ресурсами (п.3.6), введение ... сбора за право пользования ... водными биологическими ресурсами (п.7.2).

распоряжением Председателя Правительства Российской Федерации, побудило авторов приостановить производство этой книги, чтобы в той или иной мере отразить в ней его новые исключительно важные и широкомасштабные положения.

Концепция до 2020 года, как всякая другая система взглядов, носит рамочный характер. Развитие ее положений будет происходить в достаточно длительный период с участием большого числа специалистов органов управления, НИИ, хозяйствующих объектов. Представляется, что их усилия будут многократно и широко обсуждаться в отрасли и за ее пределами, в СМИ. Авторы не претендуют на наполнение этой Концепции конкретными мероприятиями и предложениями, однако полагают возможным поделиться своими первыми впечатлениями по этому поводу, надеясь на то, что они могут оказаться полезными.

Одним из основных пробелов Концепции является то, что в ней недостаточно отражена весьма важная проблема: необходимость внесения коррективов в налоговую и бюджетно-финансовую политику с учетом специфики отрасли. Хотя, как уже отмечалось, именно несовершенство механизма взаимоотношений предприятий отрасли с бюджетом стало серьезной причиной кризисного состояния отрасли. Поэтому задачи по снижению налогового бремени и наведению порядка при пользовании рыбопромысловыми участками и должны были бы по логике вещей попасть в число первоочередных уже на первом этапе реализации Концепции (2003-2005 гг.). Однако вместо отражения комплекса вопросов, связанных с определением налогооблагаемого потенциала промысловых районов с использованием рентных подходов, Концепция на первые три года предусмотрела решение лишь одной задачи: «введение в полном объеме платы за пользование водными биоресурсами в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации». Поскольку 2003 год уже на исходе, подобное намерение несет в себе угрозу одномоментной реализации этой идеи в виде поспешного принятия законодательной декларации по шаблону, не соответствующему особенностям рыболовства и, главное, без снятия бремени других налогов.

Следует отметить, что в данном случае речь должна идти не только и не столько о самих платежах за водные биоресурсы и реформировании налоговой политики, сколько о создании системы информационной поддержки перенесения налогового бремени на рентные платежи за биоресурсы, перехода к устойчивому рыболовству и снижения уровня противоправных сделок и браконьерства. Такие мероприятия должны будут предусматривать создание единой государственной системы учета и социально-экономической оценки рыбопромысловых участков, совершенствование учета и отчетности на промысле, экономизацию сырьевых прогнозов. Все они потребуют не только серьезной научной проработки, но и будут связаны с формированием соответствующих организаци-

онно-управленческих предпосылок для внедрения в практику. Именно на выполнении названных задач и следовало бы сконцентрировать внимание на первом этапе реализации новой Концепции, чтобы избежать очередных потрясений с введением платы за ресурсы. Эти задачи настолько актуальны, что для практической реализации следовало бы даже разработать и принять специальную программу «Совершенствование налоговой политики в рыболовстве». Такая программа могла бы включать подпрограммы, связанные не только с созданием динамической информационно-аналитической системы определения налогооблагаемого потенциала водных биоресурсов с учетом рыночных требований, но и отражала бы логику и последовательность постепенного переноса налогового бремени на рентные платежи.

Несомненную угрозу роста конфликтов среди рыбаков, роста противоправных сделок и коррупции несет в себе также и положение Концепции о долевом распределении ежегодных ОДУ между пользователями «...исходя из выделенных пользователям в последние годы объемов квот на вылов (добычу)...», а также закрепление «возможности последующей реализации указанных долей на рыночной основе». Данное положение не только требует предметного уточнения, но и изучения целесообразности введения в российскую практику рыболовства на основе критического анализа зарубежного опыта.

Выше уже говорилось о том, что в последние годы рыбные квоты на аукционах могли покупать по преимуществу крупные судовладельцы и компании, при этом сама система аукционного распределения квот была пропитана криминальным духом и от этого пострадали интересы малого рыболовства. Более того, зарубежный опыт свидетельствует о негативных проявлениях закрепления за рыбаками рыбных квот по историческому праву и при этом наделение их правом купли-продажи этих квот.

Кроме того, нельзя не указать на то, что не все концептуальные положения воспринимаются однозначно положительно, так как одни по существу достаточно инерционны, другие - содержат мало идей, способных радикально изменить деградирующие тенденции в рыбном хозяйстве страны. Так, например, распределение квот на вылов прибрежных водных биологических ресурсов «предусматривается осуществлять совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территории которой прилегают к морскому побережью и с привлечением общественных объединений рыбаков». Нового (кроме привлечения общественных объединений рыбаков) в таком концептуальном предложении нет. И сейчас федеральный орган управления рыболовством принимает решения о распределении квот на добычу прибрежных гидробионтов совместно (по согласованию, с учетом предложений и т.д.) с органами исполнительной власти приморских субъектов Российской Федерации.

При этом социально-экономические проблемы малых поселений прибрежной зоны, для которых рыболовство зачастую является единственной природно-ресурсной опорой жиз-

недеятельности, усугубляются и вызывают безработицу, обнищание, отток населения, неработоспособность жилищно-коммунального хозяйства и других объектов социальной инфраструктуры. Практическая ответственность за качество жизни населения таких прибрежных поселков лежит на органах местного самоуправления соответствующих муниципальных образований и предоставление им преимущественных прав и полномочий в использовании прибрежных гидробионтов (разумеется, по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации, в установленном порядке, обеспечивающем муниципальную ответственность за целевое использование доходов от промысла, за устойчивость состояния запасов) было бы элементом рационализации развития рыбного хозяйства.

В соответствии с Концепцией лишь на втором этапе ее реализации, то есть до 2010 г., “будут определены приоритеты политики государства в области добычи и переработки водных биологических ресурсов”. Можно удивиться таким предложениям, но согласиться с ними затруднительно, особенно если иметь в виду крайне необходимую интенсификацию развития экономики страны и отдельных отраслей народного хозяйства.

В тексте Концепции, к сожалению, отсутствует тезис о государственном регулировании процессов технического развития рыбопромыслового флота, адекватного требованиям обеспечения устойчивого состояния и использования запасов водных биоресурсов в акваториях национальной юрисдикции России. Представляется, что приемлемым в этом плане было бы законодательное введение стандартных требований к размерам, промысловой мощности и промысловому вооружению судов, для которых государство будет выделять квоты вылова в различных районах промысла. Судовладельцы, которые будут игнорировать установленные стандарты, будут нести убытки или вынуждены будут искать применения своих судов, например, вне ИЭЗ России.

В заключение нельзя не отметить, что сам факт одобрения Концепции развития рыбного хозяйства до 2020 года подчеркивает, что изменение отношения к развитию этой отрасли на самых высоких уровнях управления находится в русле серьезных акцентов в политике государства по поводу развития российской морской деятельности в целом. Именно такое понимание этой важной проблемы позволило авторам высказать некоторые свои соображения. Представляется, что они могут оказаться полезными при практической реализации ряда мероприятий, которые должны будут найти место в Стратегии отечественного рыболовства, в программе действий по ее осуществлению в других акциях, материализующих идеи и положения этой концепции развития.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абалкин Л.И.* Поиск самоопределения. Очерки. - М.: 2Наука», 2002.
2. *Бакланов П.Я.* Дальневосточный регион России: проблемы и предпосылки устойчивого развития. - Владивосток: Дальнаука, 2001.
3. *Блауг М.* Экономическая мысль в ретроспективе. – М.: Дело ЛТД, 1994.
4. *Брагина С.В., Игнатович И.В., Сарьян А.В.* Взаимоотношения общества и природы. – М.: НИИ-Природа, 1999.
5. *Варнавский В.Г.* Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора. - Серия «Независимый экономический анализ» - М.: МОНФ и ИМЭМО РАН, 2003.
6. *Вестник рыбопромышленности.* – СПб, 1890.
7. *Войтоловский Г.К.* Стратегия рыболовства. – М.: ВО "Агропромиздат", 1988.
8. *Войтоловский Г.К.* Деятельность России в Мировом океане - новый объект исследований СОПС - в кн.: СОПС: традиции и новации. 1915-1999. - М.: СОПС, 1999.
9. *Войтоловский Г.К., Московенко М.В.* Федеральная целевая программа «Мировой океан» и основные проблемы организации ее научного сопровождения. - в кн. Мировой океан. Выпуск 1. – М., ВИНТИ, 2000.
10. *Войтоловский Г.К.* Научно-организационный замысел исследований морской деятельности и возможности его реализации - в кн. Мировой океан. Специальный выпуск. - М.: СОПС, 2001.
11. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. - М.: ГУВШЭ, 2000
12. *Гвортни Т.* Методы расчета земельной ренты в условиях отсутствия рынка // Российская земельная реформа. Путь к богатству? – СПб, 1993.
13. *Гэффни М.* Налогооблагаемый излишек, создаваемый землей: измерение, приумножение, сохранение и сбор // Природные ресурсы – национальное богатство России. – М.: Государственная Дума, 1999.
14. *Гэффни М.* Приватизация земли // Российская земельная реформа. Земля и собственность. – СПб, 1995.
15. *Гэффни М., Титова Г., Харрисон Ф.* За кулисами становления экономических теорий. От теории – к коррупции. – СПб.: Б&К, 2000.
16. *Дворняков В.А.* Рыболовство России. – М.; Международные отношения, 2000.
17. *Денисов В.В.* Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). – Апатиты: КНЦ РАН, 2002.
18. *Дергачев В.А.* Основы экономического районирования Мирового океана. – Киев. 1980.
19. *Елизаров А.А., Котенев Б.Н.* Климатические и океанологические причины долгопериодной изменчивости популяций рыб // Долгопериодная изменчивость и некоторые вопросы рыбопромышленного прогнозирования. – М: ВНИРО, 1991.
20. *Зиланов В.К.* Морской узел // Независимая газета, 22.10.99.
21. *Зиланов В.К.* Новые подходы международного сотрудничества по устойчивому использованию морских биоресурсов на пороге XXI века // Рыбное хозяйство, № 4. – 1996.
22. *Зиланов В.К.* Дуги рыболовной напряженности//Российская Федерация сегодня, №13. - 2002.
23. *Иванов И.В.* Система управления рыбными ресурсами Норвегии // Вестник МГТУ, т. 4, № 2. – Мурманск, 2001.
24. *Ивченко В.В.* Проблемы биоэкономического кадастра Мирового океана. – М.: Агропромиздат, 1985.
25. ИТАР-ТАСС, Серия «Абонемент», 25.02.03.
26. *Кляшторин Л.Б., Сидоренков Н.С.* Долгопериодные климатические изменения и флуктуации численности пелагических рыб Пацифики // Изв. ТИНРО, т. 119. – Владивосток, 1996.
27. *Колочков Ю.М.* «Мировой океан» - эффективная форма регулирования морской деятельности. - в кн. Мировой океан. Специальный выпуск. - М.: СОПС, 2001.

28. *Кортен Д.* Когда корпорации правят миром. – СПб, 2002.
29. *Кочиков В.* Почему Россия мало ловит рыбы и где она? // Рыбное хозяйство, № 6. – 1999.
30. *Краишкин А.С., Раненко В.В.* Тенденции развития мирового рыбодобывающего флота // Информационно-аналитический сборник «Мировой океан: использование биологических ресурсов», вып.2. – М.:ВИНИТИ, 2001.
31. *Кузнецов И.Д.* Очерк русского рыболовства. – СПб, 1902.
32. *Львов Д.С.* Введение //Системные проблемы России. Путь в XXI век. – М.: Экономика, 1999.
33. *Мальтус Т.* Опыт закона о народонаселении, тт. 1-2. – М., 1902.
34. *Маршалл А.* Принципы экономической науки, т. I. – М.: Прогресс-Универс, 1993.
35. *Милль Дж. Ст.* Основы политической экономии. Т. III. – М.: Прогресс, 1981.
36. *Мировой океан: экономика и политика* (под редакцией акад. РАН Е. Примакова). – М.: Мысль, 1986.
37. *Море проблем: опыт системного исследования Каспийского региона.* (колл. авт. под руководством Войтоловского Г.К.) - М.: СОПС, 2001.
38. *Морская доктрина России: стратегия реализации.* - Тезисы докл. на научно-практической конференции. - М.: СОПС, 2003.
39. *Моисеев П.А.* Биологические ресурсы Мирового океана // Сб. «Биологические ресурсы Мирового океана». – М.: "Наука", 1979.
40. *Мурин В.А.* Очерки по экономике и организации рыбного хозяйства. – М.:Пищепромиздат,1967.
41. *Никоноров И.В.* Экология и рыбное хозяйство. – М.: «Экспедитор», 1996.
42. *Озолиньш А.В, Спиридонов В.А..* Стратегия сохранения биоразнообразия прибрежной зоны Дальневосточного экорегиона. Владивосток: Российское представительство Всемирного фонда дикой природы, 2001.
43. *Ответ на протесты рыбаков* // Тихоокеанский Вестник, 22.04.01.
44. *Открытое письмо Президенту СССР М.С. Горбачеву* // Еженедельный бюллетень Аналитического центра администрации Президента России по социально-экономической политике, №7. – 1993.
45. *Провоторов В.Ф.* Саммит «Земля – 2002»: выживет ли человечество? // Наука и религия, № 11. – 2002.
46. *Развитие морской деятельности России* (под ред. Колочкова Ю.М. и др.) - М.: ВНИИВС - «Информдинамо», 1997.
47. *Расс Т.С.* Биогеографическая основа районирования рыбопродуктивных зон Мирового океана // Биологические ресурсы Мирового океана. – М., 1979.
48. *Рыбное хозяйство России в 1999 году* (Белая книга). – М.: ВНИЭРХ, 2000.
49. *Рыбное хозяйство России в 2000 году* (Белая книга). – М.: ВНИЭРХ, 2001.
50. *Рыбное хозяйство России в 2001 году* (Белая книга). – М.: ВНИЭРХ, 2002.
51. *Рыболовство Японии.* Научн. редактор В. Корельский. – М.: "Экспедитор", 1996.
52. *Синецкий В.П.* Системный анализ морских проблем обеспечения национальной безопасности. - М.:СОПС, 2001.
53. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Наука, 1993.
54. *Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке* (под ред. академика РАН Гранберга А.Г., Данилова-Даниеляна В.И., Циканова М.М., Шопхоева Е.С.) - М.: «Экономика», 2002.
55. *Студенецкий С.А.* Организация и материально-техническая база рыбной промышленности. – М.: «Пищевая промышленность», 1977.
56. *Студенецкий С.А.* Социальное значение рыбной отрасли для России // Рыбное хозяйство, № 4. – 1994.
57. *Титова Г.Д.* Кризис мирового рыболовства: экономические и правовые проблемы. – СПб, 2003.

58. *Титова Г.Д.* Проблемы собственности на объекты и ресурсы природы в системе природоохранного законодательства // Российская земельная реформа. Земля и собственность. – СПб, 1995.
59. *Титова Г.Д.* Рента: на пути от теории к практике // Природные ресурсы в системе государственных финансов России. – М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2000.
60. *Титова Г.Д.* Экономико-правовые проблемы охраны и использования биоресурсов гидросферы // Региональная экология, № 1. – 1995.
61. *Титова Г.Д.* Экономическая оценка интенсификации рыбного хозяйства на малых и средних озерах. – М.: Пищепромиздат, 1984.
62. *Хадсон М.* Экономическая война против России. – СПб – М., 1999.
63. *Харрисон Ф.* Природная рента в развитии общества и сглаживании экономических циклов // Налоги в гражданском обществе. Кому принадлежит власть в России. – СПб, 2003.
64. *Хилден М., Миквитц П.* Система субсидий на рыбных промыслах Финляндии // Рыбное хозяйство, № 6. – 1991.
65. *Чесноков М.И.* Рента и арендные отношения в рыбном хозяйстве. – Владивосток: ТИНРО, 1933.
66. *Шеховцева Л.С.* Рентные отношения в рыболовстве // Рыбное хозяйство, № 6 – 1991.
67. *Шпаченков Ю.А.* Продовольственная безопасность и роль рыбного хозяйства в ее обеспечении // Обзорная информация ВНИЭРХ. Серия «Биопромысловые и экономические вопросы мирового рыболовства», № 2. – 1999.
68. *Arrow K. and et. al.* Managing Ecosystem Resources // Beijer Discussion Paper Series, No. 122. – Stockholm: The Royal Swedish Academy of Sciences, 1999.
69. *Cookson C.* World 'must look to nature's free services' // Financial Times (London). – February 17, 1997.
70. *Costanza R.R., et al.* The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital // Nature 387. – 1997.
71. *Cratchfield J. A.* The Economics of Fisheries Management // In: Managing Renewable Natural Resources in Developing Countries. – Colorado, 1982.
72. *Cunningham S., Dunn M. R. Whit-march D.* Fisheries economics. An introduction. – L., 1985.
73. *Daily G.C. (ed.)*. Nature's Services: Societal Dependence on Natural Ecosystems. – Washington, DC: Island Press, 1997.
74. *Daily G. C. , et al.* The Value of Nature and the Nature of Value // Beijer Discussion Paper Series, No. 126. – Stockholm: The Royal Swedish Academy of Sciences, 1999.
75. *Daly H.E. and Cobb J.B.* For the Common Good. – London: Green Print, 1990.
76. *Dasgupta P.S., Heal G.M.* Economic Theory and Exhaustible Resources. – Cambridge: I. Nisbet and C<sup>o</sup>, 1981.
77. *Denman D.R.* Markets under the Sea? // Hobart Paperback 17. – London: The Institute of Economic Affairs, 1984.
78. *Dewees C.M.* Fishing for Profits: New Zealand Fishing Industry Changes for "Pakeha" and Maori with Individual Transferable Quotas // Paper presented at Social Implications of Quota Systems in Fisheries Workshop, May 25-26. – Vestman Island, Iceland, 1996.
79. *FAO.* Marine Fisheries and The Law of the Sea: A Decade of Change // Special chapter (rev.) in The State of Food and Agriculture 1992. Fisheries Circular FAO, No. 853. – Rome, 1993.
80. *Hanna S.S. and Jentoft S.* Human Use of the Natural Environment: An Overview of Social and Economic Dimensions // Rights to Nature: Cultural, Economic, Political and Ecological Principles of Institutions for the Environment. – Washington, D.C.: Island Press, 1996.
81. *Harrison F. and Titova G.* Land-rent Dynamics and the Sustainable Society. – Cambridge Mass (USA): Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper, 1997.
82. *Holm P.* From protectionism to sustainable development. Two sector systems in Norwegian fisheries // Paper presented at XVI Congress of the European Society for Rural Sociology. – 1995.

83. *Holm P.* The dynamics of institutionalization: transformation processes in the Norwegian fisheries // *Administrative Science Quarterly*, 40. – 1995.
84. *Holm P. & Ranæs S.A.* The individual vessel quota system in the Norwegian Arctic coastal cod fishery // *Norges Fiskerihoyskole*. – 1996.
85. *Iudicello S.* Overfishing Lures Legislative Reforms // *Forum for Applied Research and Public Policy*, No 11(2) – 1996.
86. *Iudicello S., Weber M., and Wieland R.* Fish, Markets, and Fishermen. The Economics of Overfishing. – London: EARTHSCAN, 1999.
87. *Lindner R. K., Campbell H. F., and Bevin G. F.* Rent Generation during the Transition to a Managed Fishery: The Case of the New Zealand ITQ System // *Marine Resource Economics*, No 7. – 1992.
88. *Mann Borgese E.* Drama of the Oceans. – N. Y., 1975.
89. *McCay B. J.* ITQ Case Study: Atlantic Surf Clam and Ocean Quahog Fishery // *Limiting Access to Marine Fisheries: Keeping the Focus on Conservation* (ed. K. L. Gimbel). – Washington, D.C.: Center for Marine Conservation and WWF, 1994, pp. 75-97.
90. *Milazzo M.J.* Reexamining Subsidies in World Fisheries // Unpublished manuscript prepared for National Marine Fisheries Service, Silver Spring, Md. – 1997.
91. *Milazzo M.J.* Subsidies in World Fisheries: A Reexamination. World Bank Technical Paper No. 406, Fisheries Series. – Washington, D.C.: World Bank, 1998.
92. *Monk G. and Hewison G.* A Brief Criticism of the New Zealand Quota Management System // *In Limiting Access to Marine Fisheries: Keeping the Focus on Conservation*, ed. K. L. Gimbel. – Washington, D.C.: Center for Marine Conservation and WWF, 1994.
93. *National Research Council*, Sharing the Fish: Toward a National Policy on Individual Fishing Quotas. - Washington: DC, National Academy Press, 1999.
94. *Naylor R.L., et al.* Primavera, Nature's subsidies to shrimp and salmon farming // *Science* 282. – 1998.
95. *Porter G.* The Role of Trade Policies in the Fishing Sector // Background paper for UNEP// WWF Workshop, Fishing Subsidies, Overfishing, and Trade, June 2-3, 1997. – Geneva, Switzerland, 1997.
96. *Presidential Proclamation N 2668*, September 28 1945 // *Status and Large*, vol. 59 (1946).
97. *Ricardo D.* Principles of Political Economy and Taxation (1817) // *The Works of David Ricardo* (ed: J.R.McCulloch). - London: John Murray, 1888.
98. *Sissenwine M. P. and Mace P. M.* ITQs in New Zealand: The Era of Fixed Quota in Perpetuity // *Fishery Bulletin*, No 90. – 1992.
99. *Stady* on the problem of discards in Fisheries // Draft Final Report, No. EP/IV/B/STOA/98/1701. – Portugal, 1999. From: <http://www.megapesca.com/stoapo~2.htm>
100. *Sustaining Marine Fisheries* // Committee on Ecosystem Management for sustainable Marine Fisheries Ocean Studies Board. Commission on Geosciences, Environment, and Resources National Research Council. – Washington D.C.: National Academy Press, 1999.
101. *The New Zealand's Quota Management System* // From: <http://www.fish.govt.nz/commercial/quotams.htm>.
102. *Thomson D.B.* The Sea Clearances – a Global Overview // Proceedings of Edinburgh Conference 8-14 July 2001. – Glasgow, Great Britain: Bell & Bain Ltd, 2003.
103. *Titova G.* Rental Payments for Aqua Bioresources. Part 1. An evaluation of Russia's state quotas management system. *Geophylos*, Autumn No. 01 (2). – UK, London, 2001.
104. *Titova G.* Rental Payments for Aqua Bioresources. Part 2 (a continuation). The history of rental payments in Russia. *Geophylos*, Spring No. 02 (1). – UK, London, 2002.