

УДК 332.142.4

Организация рационального использования морских природных ресурсов

А.Г. Столбов

Экономический факультет МГТУ, кафедра финансов, бухгалтерского учета и управления экономическими системами

Аннотация. В статье критикуется зарубежный опыт организации морепользования на основе комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) и сырьевая стратегия российского экспорта, а также формулируются предложения по рациональной организации использования морских природных ресурсов.

Abstract. The objective of the paper is to discuss the foreign experience in marine activity management through integrated coastal zone management and Russian raw export strategy, and to make suggestions for rational use of the natural offshore resources.

Ключевые слова: морские природные ресурсы, организация рационального использования природных ресурсов, морехозяйственный комплекс, прибрежные зоны

Key words: sea natural resources, organization of rational use of natural resources, complex of sea activity, coastal zones

1. Введение

Развитие мировой экономики всё в большей степени зависит от освоения морских природных ресурсов. Это новое направление в международном разделении труда, имеющее огромное значение для России в освоении ресурсов континентального шельфа. По мнению экспертов, континентальный шельф является ресурсной основой развития нефтегазовой промышленности России в XXI веке (*Никитин и др., 2009*).

Несмотря на огромные запасы природных ресурсов Мирового океана, они не являются неисчерпаемыми и требуют рационального подхода при их использовании. Однако само понятие рационального использования природных ресурсов не имеет однозначной трактовки. Поэтому для обоснования рациональной организации использования морских природных ресурсов необходимо рассмотреть как зарубежный опыт, так и современное состояние морепользования в нашей стране.

2. Зарубежный опыт организации хозяйственной деятельности по использованию морских природных ресурсов

В мировой практике вопросы организации хозяйственной деятельности по использованию морских природных ресурсов исследуются в рамках так называемой проблемы *комплексного управления прибрежными зонами* (КУПЗ).

Прибрежные территории и шельфовые акватории морей регионов прибрежного типа являются зоной совместного хозяйствования целого ряда пользователей. К числу основных отраслей следует отнести рыболовство, портовую деятельность, энергетику, сельское и лесное хозяйство, туризм, различные отрасли промышленности, в частности, добычу нефти и газа, морские перевозки, оборону. В результате одновременного использования различных видов ресурсов пограничная зона на стыке этих двух географических сред испытывает сильные экологические перегрузки. Возобновляемые ресурсы не успевают восстанавливаться, а природная среда не может справиться с воздействием антропогенных факторов.

Обострение ситуации в прибрежных зонах к началу 1970-х годов вызвало озабоченность общественности и правительств приморских стран. Стало ясно, что стихийное развитие и расширение хозяйственной деятельности в прибрежных зонах требует специальных методов регулирования и управления для обеспечения устойчивого функционирования регионов прибрежного типа. В 1972 г. США приняли закон о прибрежных зонах (*Денисов, 2002*). Пересмотр принципов и методов управления прибрежными зонами происходил и в других развитых странах (Англия, Австралия, Голландия и др.).

Обострение социальных и экологических проблем вдоль почти 40000-километровой береговой линии России привело к разработке и реализации с 1995 года под эгидой Миннауки РФ проекта "Комплексное управление прибрежными зонами Российской Федерации" в рамках ГНТП "Комплексные исследования океанов и морей, Арктики и Антарктики". В середине 1990-х гг. свыше 50 стран участвовало примерно в 150 программах КУПЗ.

Новый импульс развитию проблемы прибрежных зон был дан решениями Всемирной конференции ООН по окружающей среде в Рио-де-Жанейро. В одном из итоговых документов,

называемом "Повестка на XXI век", в отношении прибрежных зон были сформулированы следующие приоритетные задачи (*Устойчивое развитие*, 1998):

- комплексное управление и устойчивое развитие прибрежных районов, включая исключительные экономические зоны;
- устойчивое использование и сохранение морских биологических ресурсов, находящихся под национальными юрисдикциями;
- усиление внимания к проблемам и неопределенностям современного менеджмента морской окружающей среды и климатическим изменениям;
- усиление международного, включая региональное, сотрудничества и координации.

Опыт разработки и реализации программ в различных странах показывает, что в разрешении конфликтов между многочисленными "сухопутными" и "морскими" субъектами хозяйствования возникают трудности из-за больших правовых различий между сушей, где преобладает частная собственность, и акваториями, шельфом, являющимися общегосударственной собственностью (*Денисов*, 2002).

Часто КУПЗ вызывает ведомственную обеспокоенность и сопротивление из-за того, что юридически и административно вторгается в уже существующие сферы и органы управления.

Негативную роль играют экономические особенности экологической политики. В частности, нередко затраты на решение экологических проблем распределяются среди немногих участников программы, порождая сопротивление, а выгоды рассеиваются среди гораздо большего числа субъектов деятельности. Кроме того, решение экологических проблем, как правило, имеет временной лаг, сопряжено с затратами в настоящий период времени, а результаты и выгоды отодвигаются на будущее.

Кроме того, на наш взгляд, имеются следующие негативные особенности КУПЗ:

- во-первых, содержание КУПЗ в основном нацелено на решение экологических проблем в деятельности различных предприятий и организаций в процессе ресурсопользования;
- во-вторых, каждая программа КУПЗ ставит конкретные цели и имеет определенный срок реализации. По нашему мнению, это лишает управление морехозяйственной деятельностью долгосрочной целевой направленности и ограничивает временные рамки деятельности органов управления продолжительностью действия программы;
- в-третьих, программы КУПЗ направлены, в основном, на координацию деятельности предприятий в процессе добычи морских природных ресурсов. А для России чрезвычайно актуальной проблемой является преодоление сырьевой направленности экспорта и организация переработки природного сырья на отечественных предприятиях.

В современной геополитической ситуации Россия испытывает мощное давление со стороны развитых стран, которые заинтересованы в том, чтобы сохранить Россию в качестве поставщика сырьевых ресурсов. С этой целью они умело используют механизм рыночных отношений, создав для нашей страны "экономические ловушки": высокий уровень цен на углеводороды и отвлечение инвестиций в создание транспортных систем для доставки газа в Европу (например, "Северный поток", "Южный поток", которые дублируют существующие трубопроводные системы).

Поэтому и в Энергетической стратегии страны к 2030 году намечается увеличить долю экспорта от общего объема добываемых углеводородов (см. табл., *Энергетическая стратегия...*, 2010).

Таблица. Динамика экспорта углеводородов

Вид углеводородов	Доля экспорта, % от добычи	
	2008 год	2030 год
Нефть	74,0	80,0
Газ	40,0	48,0

Такая стратегия препятствует развитию национальной обрабатывающей промышленности. Высокие цены, по которым иностранные компании импортируют сырьё из России, они компенсируют ещё более высокими ценами на готовую продукцию, экспортируемую в Россию. А строительство трубопроводов, сужая возможности России по развитию обрабатывающей промышленности, отвечает, в первую очередь, интересам зарубежных стран, повышая надежность снабжения их сырьем и топливом.

Поэтому в системе КУПЗ необходимо видеть две стороны. Принципы, на которых основана методология КУПЗ, в частности, интегральный подход к управлению прибрежными зонами, являются бесспорными и рациональными. Но методы организации морехозяйственной деятельности в форме программ КУПЗ нельзя признать эффективными.

3. Рациональная организация освоения морских природных ресурсов

На наш взгляд, более рациональной и эффективной формой организации морской хозяйственной деятельности в приморском регионе является создание *регионального морехозяйственного комплекса*

(РМХК) как составной части регионального хозяйства.¹

Региональный морехозяйственный комплекс представляет собой целостную совокупность взаимодействующих в пределах прилегающей к региону акватории предприятий и организаций, образующих социально-экономическую систему, целевая функция которой заключается в обеспечении конкурентного преимущества регионального хозяйства за счет рационального использования морских ресурсов.

Таким образом, региональный морехозяйственный комплекс является подсистемой региональной экономики, самостоятельной пространственно-хозяйственной целостностью, тесно связанной с регионом экономическими, социальными, экологическими, производственно-техническими и др. связями. Деятельность предприятий РМХК по освоению морских природных ресурсов не ограничивается прибрежной зоной, как это предполагается в КУПЗ.

В своей экономической политике СЗФО и субъекты федерации должны способствовать развитию отраслевой и межотраслевой интеграции тех производств, которые могут участвовать в формировании региональных территориально-производственных комплексов и кластеров. При этом важно, чтобы целевая направленность этих кластеров соответствовала высокотехнологичной модели развития экономики.

Однако декларируемая стратегия вступает в явное противоречие с практикой освоения морских природных ресурсов, в частности, углеводородных. По сообщениям СМИ, в этом году начинается реализация научно-практического проекта "Формирование кластера нефтегазовой промышленности в Мурманской области". Однако при ближайшем рассмотрении оказывается, что основная цель этого кластера заключается в рационализации добычи и экспорта углеводородов. Как говорят руководители работы: "В проекте идёт речь о создании кластера поставщиков для нефтегазовой промышленности, важной частью которого являются вузы, институты НИОКР, организации, способствующие распространению информации и налаживанию контактов между компаниями" (*Фьертофт, Воскобойников, 2010*). Как видим, проект формирования кластера нефтегазовой промышленности в Мурманской области не выходит за рамки сырьевой модели развития российской экономики.

Преодолению этих тенденций в некоторой степени будет способствовать решение организационной проблемы обоснованного разделения полномочий в системе управления морехозяйственным комплексом между уровнями иерархии. В настоящее время управление морехозяйственной деятельностью в России, с одной стороны, чрезмерно централизовано, а с другой – раздроблено по отраслям.

На наш взгляд, необходимо расширение и усиление полномочий региональных органов управления и более активная поддержка со стороны федеральных властей.

На уровне приморских субъектов федерации созданы Советы по морской хозяйственной деятельности, которые представляют собой совещательные органы и, на наш взгляд, мало эффективны. В приморских регионах, в частности, в Мурманской области целесообразно создать департамент по морской деятельности, работающий на постоянной профессиональной основе.

Централизованно необходимо решать геополитические и стратегические задачи, осуществлять общий государственный контроль над судами, плавающими под Государственным флагом Российской Федерации, государственный портовый контроль, контроль за состоянием и использованием природных ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, включая распределение квот и выдачу лицензий.

Для большей эффективности и действенности системы управления часть функций необходимо передать региональным органам власти. Это привлечение средств для строительства и развития инфраструктуры российского флота на территориях приморских субъектов РФ, традиционно связанных с морепользованием, унификация этой инфраструктуры для военных и хозяйственных нужд, мониторинг и реализация мер экологической политики, контроль за соблюдением норм и положений законодательства, координация и разрешение конфликтов в процессе хозяйственной деятельности. В администрацию субъектов федерации должны поступать налоговые отчисления от предприятий и организаций морехозяйственного комплекса.

Роль региональных органов власти особенно должна быть повышена в части соблюдения экологических требований. Экономика природопользования, основанная на принципе "загрязнитель платит", не способна противостоять дальнейшей деградации окружающей среды (*Титова, 2007*). При таком подходе наибольшую выгоду получают богатые страны и, добавим, крупные фирмы и корпорации. Остальные оплачивают последствия истощения природных ресурсов, социальных стрессов и ухудшения состояния окружающей среды.

Экосистемный подход к использованию природных ресурсов должен заключаться в создании, во-первых, устойчивой экономики в том смысле, что она, удовлетворяя человеческие потребности, исключит

¹ Эти предложения были сформулированы в 2005 году (*Столбов, Савельева, 2005*), затем были обоснованы в докторской диссертации С.Б. Савельевой и опубликованы в монографии (*Савельева, 2006*).

добычу ресурсов или производство отходов в том объеме, который превышает регенеративную способность окружающей среды, а во-вторых, социальных институтов, которые могут гарантировать экологическую безопасность, а также возможность социального, интеллектуального и духовного роста. Как следствие, такое понимание устойчивого развития потребует от наиболее крупных фирм и предприятий значительного сокращения потребления ресурсов в соответствии с восстановительной способностью окружающей среды.

Поэтому предстоит решить очень важную методологическую задачу – установить зависимость между темпами экономического роста и ассимиляционным потенциалом природной среды, а также выработать критерии, на основе которых можно было бы прогнозировать и контролировать устойчивые в этом смысле темпы экономического роста.

Но нельзя забывать, что концепция устойчивого развития подразумевает рассмотрение общественного воспроизводства как целостного единства трех подсистем: воспроизводства людей, воспроизводства окружающей среды и воспроизводства продукции (услуг). В этой системе воспроизводство продукции выступает не как самоцель, а как средство воспроизводства людей и окружающей среды. В такой парадигме общественного воспроизводства рынок не может выполнять регулирующую функцию. Рынок бессилён поддерживать само существование важнейших отраслей человеческой деятельности (например, фундаментальных научных исследований, всеобщего образования, сельского хозяйства и др.), без которых не может развиваться современная цивилизация.

Признание новой парадигмы общественного воспроизводства означает, что в качестве конечных показателей объявленной модернизации общества должны выступать достигнутое качество окружающей среды и качество жизни населения. Ныне происходит понимание того, что уровень благополучия общества должен определяться качеством людей на том или ином историческом этапе – их физическим и духовным здоровьем, образованностью, оставляемой после себя материальной и духовной культурой. Именно эти цели должны быть положены в основу организации морехозяйственного комплекса как подсистемы регионального хозяйства.

4. Заключение

Таким образом, организация рационального использования морских природных ресурсов должна предусматривать не только их добычу на экспорт, но прежде всего, их глубокую переработку, что будет соответствовать инновационной модели развития национальной экономики. Этой модели не отвечает так называемое "комплексное управление прибрежными зонами" (КУПЗ), разработанное в развитых странах, широко рекламируемое и рекомендуемое рядом специалистов и организаций для нашей страны. Реализовать эту цель можно только путём радикального перераспределения инвестиционных приоритетов в пользу развития перерабатывающей промышленности.

При этом необходимо более активно использовать возможности экономического управления: регулирование кредитно-денежных отношений, заключение государственных контрактов, оптимизацию налогового, антимонопольного и таможенного режимов, осуществление дифференцированной государственной помощи.

Литература

- Денисов В.В. Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях. *Апатиты, КНЦ РАН*, 502 с., 2002.
- Никитин П.Б., Зюзина И.А., Никитин П.П. Современное состояние и перспективы экономической оценки месторождений нефти и газа шельфа Российской Федерации. *Труды 9-й Международной конференции и выставки по освоению ресурсов нефти и газа Российской Арктики и континентального шельфа стран СНГ (RAO/CIS Offshore 2009). 15-18 сентября 2009 года, Санкт-Петербург. СПб., ХИМИЗДАТ*, т.2, с.27-31, 2009.
- Савельева С.Б. Региональный морехозяйственный комплекс в Европейской Арктике: методология организации и стратегия развития. *СПб., Изд-во СПбГУЭФ*, 147 с., 2006.
- Столбов А., Савельева С. Теоретические и методологические проблемы формирования морехозяйственного комплекса региона. *Морской сборник*, № 3, с.43-49, 2005.
- Титова Г.Д. Биоэкономические проблемы рыболовства в зонах национальной юрисдикции. *СПб., ВВМ*, 368 с., 2007.
- Устойчивое развитие. *Обзорн. информ., М., ВИНТИ*, вып.1, 137 с., 1998.
- Фьертофт Д., Воскобойников А. Формирование кластера нефтегазовой промышленности в Мурманской области: потенциал и проблемы его реализации. *Север промышленный*, № 1(31), с.10-11, 2010.
- Энергетическая стратегия России на период до 2030 года. *Утверждена распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2010 г. № 1715-р*, 2010.