

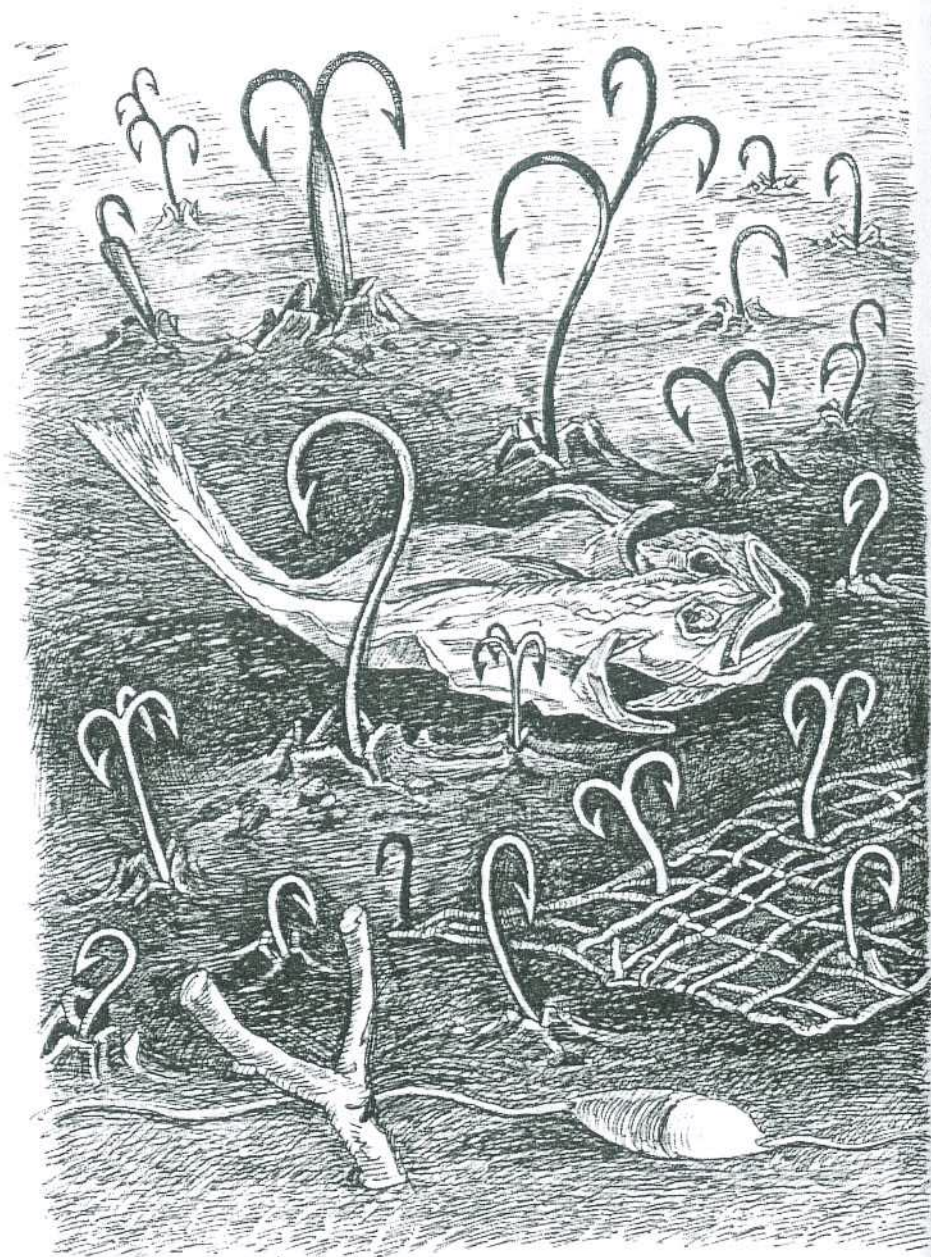


№ 5
2010 г.

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ



**Зимы
бывают
разные...**



За последние 15 лет российский рыболовческий сектор зарекомендовал себя неэффективным и криминальным*. Годовой улов сократился в три раза по сравнению с советским временем, флот находится в ужасном состоянии. Разногласия и споры вокруг способов реформирования отрасли препятствуют созданию эффективной системы ее регулирования, что ведет к хронической нестабильности и непредсказуемости.

В статье рассматриваются состояние российского рыболовства в постсоветский период и те меры, которые помешали формированию законодательства, способствующего развитию отрасли. Особое внимание уделено оценке реформ 2007–2008 гг.

Ключевые слова: рыболовная отрасль, реформы, продуктовая безопасность, аукцион квот

Тенденции в российском рыболовстве

А. -К. ЙОРГЕНСЕН,
Институт Фритъофа Нансена (ФНИ),
Норвегия, Лисакер

Советское наследие

Развитие советского рыболовства началось в 1920-х годах с учреждения рыболовческих колхозов и развития флотилий траулеров в Баренцевом море и на Дальнем Востоке¹. Основной его целью было обеспечить население доступными морепродуктами – в частности, такими популярными видами рыбы, как сайра, мойва и скумбрия². Начиная с 1950-х годов преобладал финансируемый государством экспедиционный рыбный промысел за пределами Африканского и Южноамериканского континентов.

* Подробнее см.: *Васильев А. М.* От разрушения рыбной отрасли – к ее возрождению //ЭКО. – 2010. – №4. – С. 3–21.

¹ *Pautzke C. G.* Russian Far East Fisheries Management. North Pacific Fishery Management Council Report to Congress. – 1997 (URL: http://www.fakr.noaa.gov/prfmc/summary_reports/rfe-all.htm).

² *Вылегажнин А. Н., Зиланов В. К.* Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. – М.: Экономика, 2000.

© ЭКО 2010 г.

Во главе стоял министр...

Советская экономика строилась по отраслевому принципу, поэтому все вопросы, связанные с рыболовством, решало Министерство рыбной промышленности. Страна была разделена на пять основных рыболовческих регионов, или бассейнов – Северный, Дальневосточный, Западный (Балтийский), Черноморский и Каспийский. В каждом регионе имелось одно ведущее рыбопромысловое объединение.

Например, на Севере (в Мурманской, Архангельской областях и Карелии) таковым являлась «Севрыба». В конце советского периода под ее эгидой работало более 80 тыс. чел., из них 17 тыс. – в самом крупном рыбопромысловом предприятии «Мурманский траулерный флот», и более 6 тыс. – на Мурманском рыбном комбинате³. Региональный рыболовческий комплекс представлял единую систему. За «Главрыбой» были закреплены рыболовческие суда и перерабатывающие заводы, в то время как мелкие организации занимались доставкой, продажами, а также научным сопровождением. Несмотря на общесоюзный статус «Севрыбы», ее региональные структурные подразделения имели некоторую автономию и сами принимали решения относительно путей достижения уровней целевых показателей, спущенных «Севрыбой»⁴.

Постсоветский период: незаконченные реформы

После распада СССР отраслевой принцип организации экономики страны прекратил свое существование, и некогда единый рыболовческий комплекс развалился. На первоначальном этапе функции производства и управления были отделены друг от друга, а затем начался период «самостоятельного плавания» рыболовства.

³ *Honneland G., Jorgensen A. K. Implementing International Fisheries Regimes in Russia – Lessons from the Northern Basin. – Marine Policy. – 2002. – 26 (5). P. 359–367; Honneland G. Russian Fisheries Management. The Precautionary Approach in Theory and Practice. – Leiden–Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.*

⁴ *Ivanova M. The Northern Fisheries of the Russian Federation: Institutions in Transition. – Master Thesis, Norwegian College of Fisheries Science, University of Tromsø, 2005 (URL: http://www.nfh.uit.no/dok/maria_ivanova.pdf).*

За несколько лет большинство рыболовческих флотилий распалось на множество мелких компаний, полностью или частично приватизированных. После активного внедрения принципов рыночной экономики их основной целью стало получение максимальной прибыли. Устаревшие суда постепенно вытеснялись из отдаленных районов промысла; основной акцент был сделан на увеличении вылова ценных пород рыб в эксклюзивной российской экономической зоне. Кроме того, рыболовческие компании перестали добывать относительно дешевую рыбу для внутреннего рынка, перейдя на ловлю более дорогих видов исключительно для реализации на внешних рынках Востока (Япония и Корея) и Запада (Норвегия)⁵.

Из-за беспрерывных законодательных и управленческих реформ (прежде всего, в вопросе распределения квот) рыболовческие компании перестали рассматривать бизнес с долгосрочных позиций (отказавшись, например, от обязательств вкладывать инвестиции в модернизацию рыболовческого флота). Большинство компаний пытались увеличить ежедневную выручку посредством чрезмерного промысла, тем самым истощая ресурсы ценных пород рыб⁶.

Развитие на путях выживания?

Из-за несовершенного законодательства и отсутствия действенной системы контроля правила применения квот нарушались безнаказанно. Большая часть доходов от рыбного промысла, как легального, так и нелегального, оказывалась на счетах в зарубежных банках. Утечка капитала и отсутствие инвестиций вызвали кризис в рыболовческом секторе, и большинство компаний оказалось на грани краха.

Изменения в рыбной отрасли явно отставали от динамики ситуации в рыболовстве. Крупные плавбазы и заводы, использующие несовременные технологии лова и переработки, проигрывали иностранным конкурентам. Многие компании,

⁵ *Honneland G. Centre-Periphery Tensions in the Management of Northwest Russian Fisheries. Centre-Periphery Relations in Russia. The Case of the Northwestern Regions. Aldershot–Burlington–Singapore–Sydney: Ashgate, 2001; Ivanova M. The Northern Fisheries of the Russian Federation...*

⁶ В советский период было немного стимулов истощать рыбные запасы, поскольку отсутствовали частные покупатели.

продолжающие заниматься ловом и переработкой рыбы, очень скоро обнаружили, что их продукт неконкурентоспособен на внутреннем и внешнем рынках. Крупные рыбные комбинаты в Мурманске постепенно стали разоряться.

Считается, что эти проблемы были неизбежны в связи с переходом к рыночной экономике. К сожалению, в рыболовецком секторе этот процесс затянулся на неопределенный срок. В новом веке никаких изменений не произошло, и сектор приобрел репутацию криминального и неразвивающегося.

Есть возможность увеличения вылова, но нет возможности сбыта

Хотя с начала перехода к рыночной экономике прошло около двух десятков лет, ситуация в рыбной промышленности плачевна: ресурсы исчерпаны за десятилетие перелова, некоторые – до состояния истощения (например, осетровые). Рыболовецкий флот, 68% которого составляют устаревшие суда, пришел в упадок. В секторе функционирует около 5000 компаний, и на каждую приходится примерно 0,7 судна⁷.

Получается, что большинство таких компаний вообще не имеют собственных судов или располагают всего лишь 1–2 суденышками. Эти «ищущие аренду» компании получили права на квоты в результате прежней деятельности и сейчас нелегально продают их другим фирмам⁸.

Большая часть ценных ресурсов продолжает экспортироваться за границу. Однако дело не в том, что иностранные покупатели больше платят: чтобы заниматься рыболовством в России, требуется потратить немало времени на согласование полученных прав, а также пройти дорогостоящие процедуры в 15–25 контрольных органах⁹. В результате рыболовство в России приходит в упадок, а рынок заполнили импортные морепродукты (многие изготовлены из российского сырья).

⁷ О мерах, направленных на развитие рыбохозяйственного комплекса. URL: <http://kmp.ru/o-porte/novosti/2008/mery-pravitelstva-na-rzvitie-rbnoy-otrasly.html>

⁸ Ментюкова С. Рыба – это не сельское хозяйство, там технологии совсем другие // Коммерсантъ. – 2007. – 19 октября. URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=816415>

⁹ Колтунова О. Под знаком рыбы // Компания. – 2008. – 18 фев. URL: <http://www.ko.ru/document.php?id=18198>

Замкнутый круг реформ

Постсоветский период в рыболовстве характеризуется наличием двух основных конфликтов. Первый – это установление границ и права собственности на рыбные ресурсы между Москвой и регионами. Второй – конфликт между приверженцами традиционного и современного подходов к регулированию рыбной отрасли¹⁰.

Приверженцы традиционных методов считают правильным советский стиль управления. В их числе – региональные представители Госкомрыболовства РФ, сотрудники ряда компаний, созданных на базе приватизированных активов, бюрократы из сферы природоохранной деятельности. Традиционалисты утверждают, что рыболовство выполняет стратегическую функцию в экономике. Главная его цель – обеспечение рабочих мест и поддержание продовольственной безопасности России. Рыболовство должно быть дотационным и финансироваться государством.

Разные грани конфликта

Самым ярким сторонником современных методов управления является Министерство экономического развития и торговли РФ, которое поддерживают рыболовецкие компании и федеральные полномочные органы. С их точки зрения, рыболовство – это вид предпринимательской деятельности, и основная его цель состоит в получении прибыли. Министерство стремится учитывать доходы государственного бюджета от рыболовства при формировании экономических прогнозов и программ.

Данное описание конфликта дает лишь слабое представление о сложных противоречиях и альянсах, которые сформировались в рыбной отрасли России после распада СССР. Из-за разногласий между основными сторонами невозможно сформировать непротиворечивую юридическую и административную основу функционирования и развития данного сектора. Отсутствие такой основы позволяет членам рыболовецкого сектора играть по своим правилам.

¹⁰ Honneland G. Russian Fisheries Management; Ivanova M. The Northern Fisheries of the Russian Federation...