



Методика расчета национальных квот вылова осетровых рыб в Азовском море



А.Н. Михайлюк – ЮгНИРО

Определение национальных квот изъятия водных живых ресурсов является весьма распространенной процедурой. При ее осуществлении широко используются результаты научных исследований, однако сама эта процедура пока еще не стала предметом научного исследования. Поскольку изучение какого-либо процесса позволяет его оптимизировать, то очевидна целесообразность исследования процедуры определения квот для ее совершенствования. Рассмотрению одного из проявлений этой процедуры и посвящена настоящая работа. Ее предметом является методика расчета национальных квот вылова осетровых рыб в Азовском море (далее – Методика), которая предполагает полную формализацию процесса определения квот.

Ранее подобная методика была разработана для осетровых рыб Каспийского моря (Ходоревская Р.П., Мажник А.Ю., Власенко А.Д. Оценка выбора критериев при распределении квот на водные биоресурсы (на примере осетровых рыб Каспийского бассейна). «РХ», 2004, № 6, с. 14–15), однако она не использовалась при работе над указанной Методикой. Следует отметить, что формализованный подход является довольно редким, поскольку обычно квоты определяются соглашением, достигнутым в результате переговоров, а не путем расчета.

Определение квот изъятия водных живых ресурсов Азовского моря, включая осетровых рыб, входит в компетенцию Российско-Украинской Комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море (далее – Комиссия). Комиссия действует на основе Соглашения между Государственным комитетом Украины по рыбному хозяйству и рыбной промышленности и Комитетом Российской Федерации по рыболовству по вопросам рыболовства в Азовском море от 14 сентября 1993 г. Протоколы сессий Комиссии и рабочих встреч экспертов использованы в качестве материалов для настоящего анализа.

Целесообразность разработки Методики была признана Комиссией еще на I сессии (23–24.12.1993). К сожалению, Комиссия не сформулировала, в чем состоит эта целесообразность; поэтому причины такого решения остаются неясными. Только на своей V сессии Комиссия «признала целесообразным использовать разрабатываемую Методику... в качестве составной части «Программы развития осетрового хозяйства в бассейне Азовского моря»». Обоснованность данного решения очевидна: поскольку запасы азовских осетровых поддерживаются путем их искусственного воспроизводства, то очень желательно, вкладывая в него средства, заблаговременно знать, каков будет размер квоты для каждого из государств.

Работа над Методикой потребовала много времени – восемь лет. Комиссия на своих сессиях, рассматривая результаты работы экспертов, фиксировала те положения, по которым удавалось достигнуть согласия. Постепенно все разногласия были устранены, и на XIII сессии (31.10–01.11.2001) Комиссией была утверждена «Временная методика расчета национальных квот вылова осетровых рыб в Азовском море». Временный характер Методики объясняется тем, что она разрабатывалась в период отсутствия границ между Российской Федерацией и Украиной в Азовском море. Однако еще на IX сессии (15–17.12.1997) Комиссия «согласилась, что в случае установления статуса Азовского моря возможны корректировки Методики». После подписания в 2003 г. Договора между РФ и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива ожидается заключение соглашения о разграничении акватории Азовского моря, что создаст основания для доработки Методики.

«Временная методика...» включает совокупность уравнений, по которым должны рассчитываться квоты; описание параметров этих уравнений и рекомендации по выполнению расчетов.

Доли вылова для Российской Федерации (q_{RF}) и Украины (q_{UA}) от общего для них допустимого улова определяются по формулам:

$$q_{RF} = 0,58a_{RF} + 0,21(b_{RF} + c_{RF}) \text{ и } q_{UA} = 0,58a_{UA} + 0,21(b_{UA} + c_{UA}),$$

где a_{RF} и a_{UA} – значения параметра, являющегося количественной оценкой воспроизводства для РФ и Украины;

b_{RF} и b_{UA} – значения параметра, являющегося количественной оценкой вклада соответствующих государств в охрану запасов (включая их научное исследование);

c_{RF} и c_{UA} – значения параметра, являющегося количественной оценкой традиционности промыслового использования азовских осетровых соответствующими государствами.

Коэффициенты, стоящие перед параметрами, являются удельным весом факторов воспроизводства, охраны запасов и традиционности промыслового использования, определяющим влияние этих факторов на величину квот.

Параметр a задается для каждого из государств как доля молодежи, искусственно полученной на его заводах, так и естественно произведенной в реках на его территории, от общего количества молодежи для обоих государств. Поскольку в реках Украины естественное воспроизводство осетровых отсутствует, то для нее учитывается только искусственно воспроизведенная молодежь. В расчет берется количество молодежи тех поколений, которые на год установления квот образовывали промысловый запас. Искусственно полученная молодежь массой менее 1 г в расчет не принимается. Для получения сопоставимых показателей количество прочей молодежи должно приводиться «к единому качественному показателю – средней массе 2 г».

На момент принятия «Временной методики...» существенную часть запасов азовских осетровых составляли особи, искусственно воспроизведенные в период существования СССР. Как известно, после его распада разного рода имущество стало относиться к тому обретшему независимость государству, на территории которого оно в тот момент оказалось. Однако указанные особи распределялись в общем на тот момент для Российской Федерации и Украины Азовском море и их разделение между обоими государствами вызвало большие споры. Во «Временной методике...» зафиксировано решение об их разделе в соотношении 79 и 21 % соответственно. Это решение было принято по аналогии с разделением внешних активов СССР между новообразованными государствами согласно договоренностям между ними.

Параметр b , характеризующий национальный вклад в охрану и научные исследования осетровых, принят равным для обоих государств: $b_{RF} = b_{UA} = 0,5$. Таким образом, отпала необходимость в: 1) количественном выражении подфакторов «охрана» и «научные исследования»; 2) определении удельного веса этих подфакторов.

Параметр c задается для каждого из государств как доля его вылова в общем вылове за период с 1957 г., «когда были запрещены все виды специализированного морского промысла ... осетровых рыб».

Анализируя процесс подготовки Методики, упрощенно можно вычленил следующие его составляющие:

1. Выявление всех факторов, которые могут учитываться при определении квот изъятия Сторонами осетровых рыб; подготовка рекомендаций к отбору тех из них, которые должны быть заложены в Методику (научная деятельность).

Анализ выполнения процедуры принятия решений на различных этапах создания «Временной методики расчета национальных квот вылова осетровых рыб в Азовском море»

Этап	Кем должен был выполняться	Кем был выполнен
Выявление факторов, которые имеют отношение к изъятию Сторонами осетровых рыб	Эксперты	Эксперты
Выбор факторов для учета их в Методике	Комиссия	То же ¹
Обоснование сравнительной важности учета установленных факторов для определения величин квот	Эксперты	То же
Решение о величинах удельного веса факторов	Комиссия	Комиссия
Анализ содержания фактора «воспроизводство», выявление характеризующих его показателей, поддающихся количественной оценке	Эксперты	Эксперты
Выбор показателей для количественного выражения фактора «воспроизводство»	Комиссия	Комиссия
Решение о правах Сторон на поколения осетровых, искусственно воспроизведенных в бытность СССР	Комиссия	Эксперты ²
Анализ содержания фактора «традиционность промысла», выявление характеризующих его показателей	Эксперты	То же
Выбор показателей для количественного выражения фактора «традиционность промысла»	Комиссия	Комиссия

¹ Официально решение о перечне учитываемых факторов было принято на встрече экспертов 27-28 июня 1996 г. в г. Бердянске, а Комиссия не утверждала этого решения даже формально

² Комиссия на XII сессии поручила институтам Сторон в межсессионный период доработать Методику для учета влияния данных поколений

2. Установление перечня факторов, закладываемых в Методику; отбрасывание всех прочих, которые представляются несущественными (принятие решения, являющееся волевым актом).

3. Обоснование сравнительной важности учета установленных факторов для определения величин квот; характеристика сравнительной важности может быть только качественной, поскольку выявить какие-то объективные количественные отношения между факторами и величинами квот не представляется возможным (научная деятельность).

4. Субъективное, «волевое», установление количественного соотношения влияния различных факторов на величины квот – так называемый «удельный вес факторов» (принятие решения).

5. Анализ содержания факторов; выявление характеризующих их показателей, поддающихся количественной оценке; анализ соотношений между разными показателями. Как указано выше, эта процедура не была выполнена для фактора «охрана запасов»; его количественное выражение было задано «волевым» образом, а не получено путем расчета (научная деятельность).

6. Отбор совокупности показателей для учета соответствующих факторов; отбрасывание тех составляющих, которые несущественны или от которых целесообразно отказаться из-за невозможности их количественной оценки (принятие решения).

Как следует из приведенного анализа, рассматриваемая Методика является совокупностью решений, принятых на основе научных исследований. Иными словами, хотя Методика имеет определенное научное обоснование, сама она является неким решением, а не научным результатом. Если научные формулы могут быть проверены путем анализа каких-то данных, то относительно формул, определяющих квоты, вопрос о проверке вообще не имеет смысла (поскольку не существует объективных величин квот, с которыми можно было бы сравнивать их расчетные значения).

Известнейший специалист по методологии науки К. Поппер (*Поппер К. Открытое общество и его враги. Т. 1: Чары Платона/ Пер. с англ. под ред. В.Н. Садовского. М.: Феникс, Международный фонд «Культурная унитарива», 1992. 448 с.*) акцентировал внимание на существенном различии между «естественными законами» и «нормативными законами или нормами». Естественные законы не допускают исключений, они не могут быть нарушены или созданы. Нормативные законы вводятся человеком и являются ориентиром для поведения; соответственно, они могут быть нарушены или изменены. Очевидно, что Методика расчета величин квот является «нормативным законом», а не «естественным». Иными словами, она представляет собой не научный, а юридический феномен.

Как известно, процедура принятия решения может быть представлена в виде двух составляющих: исследование и подготовка экспертами различных вариантов решения с характеристикой каж-

дого; принятие решения путем выбора одного из вариантов уполномоченным лицом. В нашем случае «лицом», уполномоченным принимать решения о величинах квот, является Комиссия. Представляет интерес анализ выполнения вышеуказанной процедуры на различных логических этапах создания Методики (таблица). Этот анализ показывает, что в основном данная процедура осуществлялась адекватно: экспертами проводились соответствующие исследования и подготавливались рекомендации, а решения принимались Комиссией.

Однако следует отметить, что экспертами всегда предлагался «для выбора» только один вариант решения, который и утверждался Комиссией. Таким образом, решение носило формальный характер, что, вероятно, объясняется возникновением иллюзорного восприятия рекомендации экспертов как единственно возможного научного результата (хотя по итогам выполнявшихся исследований мог быть предложен в каждом случае набор альтернативных рекомендаций). Действительно, если воспринимать подготовленную экспертами Методику как «естественный закон», то сам собой отпадает вопрос о корректировке предложений экспертов (ведь никакой руководящий орган не будет корректировать закон природы, он просто примет последний к сведению). Помимо этого, в двух случаях (см. таблицу) Комиссия даже формально не принимала решений, за нее это было сделано экспертами.

Как следует из вышеизложенного, создание методики, предусматривающей определение величин квот путем их расчета, – трудоемкая процедура. Другим существенным недостатком такого подхода к определению квот является то, что принятие решения в данном случае оказывается завуалированным. В результате может сложиться ситуация, когда функция принятия решения о величинах квот переходит от уполномоченных лиц к экспертам. В то же время в случаях, когда имеют место долгосрочные вложения в управление запасами, создание подобной методики становится необходимым.

В заключение, касаясь практического использования утвержденной Комиссией «Временной методики...», можно отметить следующее. На XI сессии (06–09.12.1999) Комиссия «решила, в связи с низкой численностью запаса осетровых, промышленный лов этих видов с 2000 г. не проводить». Из-за отсутствия промысла «Временная методика...» после своего принятия так и не была использована. Квоты изъятия осетровых рыб определялись Комиссией, исходя из потребностей искусственного воспроизводства и выполнения научно-исследовательских работ.

Таким образом, практического значения «Временная методика...» пока не получила. Как указывалось выше, она, возможно, потребует доработки, после которой в случае возобновления промыслового использования осетровых рыб в Азовском море, безусловно, будет востребована.