

Подход «затраты – эффективность»

В.Н. Акулин, Б.И. Покровский, В.Е. Родин – ФГУП «ТИНРО-Центр»

В условиях формирующейся российской рыночной экономики использование национальных водных биологических ресурсов ведется в условиях «конфликта» или, скорее, практических противоречий между экономическими целями отдельных рыбохозяйственных предприятий, стремящихся к получению максимальной прибыли за счет вылова валютоёмких объектов, и общественными интересами – поддержанием регулируемой и рациональной базы полного использования биологических ресурсов гидробиологических сообществ. Отсюда следует, что роль государства состоит в том, чтобы гарантировать оптимально устойчивое использование водных биоресурсов, создание условий для экономического развития предприятий при эксплуатации водных ресурсов технологическими способами, в наибольшей степени соответствующими экономическим и социальным долгосрочным целям развития, эффективного использования собственных и заемных финансовых средств, и, в конечном итоге, для увеличения рабочих мест и повышения жизненного уровня населения.

Однако фактически целый ряд экономических факторов, таких, как перераспределение статей бюджета в соответствии с текущими потребностями общества, инфляция, и др., приводят к сокращению объемов финансирования научных исследований, в то время как процессы развития науки и усложнения научных задач требуют наращивания объемов исследований, а следовательно, и увеличения затрат. На рисунке приведен общий вид зависимости между затратами и эффективностью научных исследований. Наблюдающийся в настоящее время процесс снижения затрат естественно ведет к снижению эффективности исследований, уменьшению объемов работ по перспективным направлениям формирования условий освоения новых видов сырья и продукции. Эта проблема существует в большинстве развитых стран и заставляет осуществлять планирование научных исследований в условиях, когда сложность решаемых задач возрастает в связи с ухудшением

состояния запасов объектов промысла, экологической ситуации в целом (в том числе из-за активизации промышленной деятельности на шельфе и в открытых водах).

В целях поиска новых организационно-экономических решений в последнее время в международной практике сложился подход «затраты – эффективность», включающий анализ вариантов организации взаимодействия государственного менеджмента, государственных научно-исследовательских организаций, ответственных за оценку состояния биоресурсов, и собственно промышленных предприятий, осуществляющих промысел, переработку уловов, выпуск и реализацию конечной продукции. Наряду с теоретическим моделированием соотношений «затраты – эффективность» в настоящее время широко применяются оценка эффективных способов организации взаимодействия государственного менеджмента, науки и промышленных предприятий путем выбора показателей, характеризующих экономическую ситуацию; построение на этой основе допустимого множества вариантов, его сужение на экспертной основе и расчет значений «затраты – эффективность» для вариантов, отобранных экспертами.



С точки зрения долгосрочной экономической перспективы, важнейшей целью государственного менеджмента природных ресурсов является устойчивое генерирование общественной ренты от эксплуатации этих ресурсов, или другими словами: дохода общества от владения и эксплуатации водных биологических ресурсов.

В настоящее время, в условиях реорганизации управления рыбохозяйственным комплексом, государством на основе соответствующих статей бюджета осуществляется финансирование:

(1) центральных и региональных государственных органов – в рамках предоставленных законодательством РФ функций, обеспечивающих управление предприятиями рыбохозяйственного комплекса и координирование с взаимодействующими государственными и негосударственными структурами;

(2) научно-исследовательских организаций, осуществляющих государственный мониторинг и оценку запасов водных биологических ресурсов, исследования среды обитания и экосистем, развития промышленного рыболовства и технических средств промысла, технологии переработки рыбной продукции, выполнения рыбохозяйственных экономических исследований, создание стратегии и концепции рыболовства;

Зависимость между эффективностью государственного управления промыслом и исследованиями водных биоресурсов и общей величиной затрат по направлениям (1), (2), (3)



(3) функции контроля и мониторинга ведения рыбохозяйственной деятельности (рыбоохрана, контроль экономической зоны, регистрация уловов, выпуска продукции, контроль за соблюдением требований «Правил рыболовства»).

Кратко упомянем о тех принципиальных положениях, которые сложились к настоящему времени в управлении рыболовством в рамках рыбохозяйственного комплекса РФ. В этом процессе задействованы следующие участники:

рыбохозяйственная наука, разрабатывающая обоснования прогнозирования состояния сырьевых ресурсов и ОДУ по отдельным объектам, популяциям, зонам, подзонам на конкретный год с заблаговременностью 2 года и на долгосрочную перспективу;

экологическая государственная экспертиза сводного биопрогноза на год и на перспективу при МПР РФ;

государственные структуры, осуществляющие на основании экологической государственной экспертизы утверждение Правительством РФ количественных оценок общего допустимого улова (ОДУ) и освещение их в печати.

Федеральное агентство по рыболовству проводит закрепление долей по историческому факту вылова за рыбодобывающими предприятиями в общем объеме квот на вылов водных биоресурсов в промышленных целях на 2004 – 2008 гг.

Таким образом, формирование прогнозных документов по оценке ОДУ и состоянию биоресурсов является общегосударственной и отраслевой необходимостью, а разработка самого прогноза ОДУ – трудоемкая задача, предусматривающая определенные финансовые затраты. Специфика этих разработок связана с наличием и использованием судового обеспечения, выполнением морских экспедиций и участием специалистов высокой квалификации в области биологических и рыбохозяйственных морских исследований. В этой связи в экономическом эффекте от рационального природопользования и получения стабильных уловов должны быть заинтересованы все участники управленческого механизма и пользователи ресурсов: государство, наука и рыбаки.

В мировой практике экономических исследований эффективности управления, в том числе и государственного менеджмента, в качестве индикационных показателей используются показатели затрат на организацию и процесс управления, отнесенные к единице результатов целевого вида деятельности, в данном случае – для государственной поддержки по вышеназванным направлениям (1),

(2), (3). При этом, с точки зрения общепринятых требований, менеджмент должен обеспечивать:

улучшение экономических и социальных показателей управляемого субъекта (хозяйства) при сохранении на заданном уровне (или не ухудшении) экологической ситуации;

затраты на собственно менеджмент (оказание государственных услуг в сфере рыбохозяйственной деятельности) должны быть на уровне, приемлемом для получателя соответствующих услуг.

С учетом вышеизложенного представляется целесообразным рассмотреть возможность адаптировать более эффективную систему государственного менеджмента в отечественной рыбохозяйственной отрасли и при этом применить методы и критерии международного рыболовства, в том числе затраты государственной поддержки по направлениям (1), (2), (3): на 1 т продукции; на одного работающего на предприятиях рыбной промышленности; на 1 т судового тоннажа добывающего, перерабатывающего и транспортного флота.

Организация согласованного экономического взаимодействия трех основных составляющих системы эксплуатации водных биоресурсов – государственного менеджмента, рыбохозяйственных предприятий и научно-исследовательского комплекса – во многом может определить ее экономическую эффективность и возможность долгосрочного, эффективного управления ресурсами.

В реально сложившихся условиях такое взаимодействие сталкивается с рядом нерешенных проблем. Так, например, для целого ряда объектов промысла общий уровень обязательных платежей настолько высок, что приводит к использованию отдельными предпринимателями «серых» схем бизнеса и работе с почти нулевой рентабельностью. Это, в свою очередь, ведет к снижению возможностей финансирования рыбохозяйственного государственного менеджмента и рыбохозяйственных исследований; а следовательно, и к трудностям финансирования и выполнения задач общепромышленного развития.

В международной практике начинает складываться подход к поиску условий согласованного экономического взаимодействия, осуществляя концепцию «ответственного рыболовства» на основе системы соглашений между госменеджментом, промышленностью и государственным научно-исследовательским комплексом. Вышеуказанные соглашения представляют собой юридическую основу для разработки долгосрочных (на 5 и 10 лет) планов

распределения ответственности и степени участия представителей каждой из составляющих системы «ответственного рыболовства» (госменеджмент, рыбохозяйственные предприятия, государственный научно-исследовательский комплекс) в выработке стратегических решений, финансировании и реализации мероприятий указанных планов.

С учетом изложенного значительный интерес представляет подход к организации госменеджмента промысла и исследований канадского краба-стригуна *opilio* в зал. Св. Лаврентия. В Канаде для этого объекта принята система индивидуального лицензирования отдельно для так называемых «постоянных участников промысла» и «новых или временных участников», работающих по дополнительным лицензиям. Установлено три основных способа реализации государственного контроля за ведением крабового промысла:

«на старте промысла», который предполагает: введение индивидуальных квот по отдельным судам (рассчитываемых на основе общей квоты, определяемой по результатам научных исследований); использование нескольких типов лицензий в зависимости от степени участия добывающего предприятия в работах по исследованиям и контролю; ограничение количества ловушек на одно судно в зависимости от типа лицензии и размеров орудий лова и проч.;

«на завершении промысла». Он предусматривает ограничение сроков пребывания судов в районе промысла, контроль за общей величиной улова, сдаваемого на берег, и др.;

сочетание этих двух методов.

При промысле краба-стригуна преобладающим является первый из вышеназванных методов контроля.

Госменеджмент, научно-исследовательский комплекс и рыбная промышленность работают на основе «Соглашения об управлении рыбохозяйственной деятельностью на промысле краба-стригуна», заключенного между Департаментом рыбной промышленности и морских исследований, Ассоциацией рыбохозяйственных предприятий, ведущих промысел этого вида краба, и другими заинтересованными организациями. Указанное Соглашение является юридической основой долгосрочного плана, в котором указываются роли и ответственность его участников и финансовый вклад в менеджмент промысла краба-стригуна в зал. Св. Лаврентия. В частности, промышленные предприятия финансируют проведение траловых учетных съемок и сопутствующих исследовательских работ, а также 50 % затрат на

организацию контроля за промыслом. Затраты представляют собой сравнительно небольшую долю от стоимости вылова, но играют важную роль в стабильности экономических показателей всех участников этого вида рыбохозяйственной деятельности.

Нами в настоящее время разработана схема сценариев расчетов различных способов организации менеджмента, контроля и рыбохозяйственных исследований для заданных уровней рентабельности ведения промысла.

Необходимо отметить, что конкретные формы взаимодействия госменеджмента, научно-исследовательских организаций и промышленных предприятий также во многом зависят не только от вида организации контроля и форм финансирования, но и от степени изученности и освоения биологических ресурсов.

С этой точки зрения авторы сделали попытку воспользоваться классификацией ресурсов, подготовленной и принятой Государственной комиссией по полезным ископаемым в 1983 г., действующей до настоящего времени и примененной, в частности, в законе РФ «О недрах».

К ресурсам относятся объекты, их сообщества, оценка численности которых является предварительной, нахождение ресурсов приурочено к слабоизученным акваториям; ресурсы подразделяются на прогнозные и перспективные.

Прогнозные ресурсы – ресурсы, промышленное значение которых доказано исследованиями и экспериментальным промыслом.

Перспективные ресурсы – ресурсы, в районах нахождения которых подготовлены работы по более подробным исследованиям и методам их освоения.

Прогнозные и перспективные ресурсы разделяются на: **извлекаемые** (т.е. те, объемы вылова которых могут быть достигнуты при существующих технологиях) и **неизвлекаемые** (могут быть изъятые при использовании новых технологий, например, при эффективном использовании средств управления поведением биологических объектов и др.).

К **запасам** относятся ресурсы, детально разведанные, промышленное значение которых доказано промышленными уловами. Для них определены популяционная структура, биологический состав и единицы запаса. Запасы распределяются на предварительно оцененные и разведанные.

Предварительно оцененные – запасы, достаточно хорошо обоснованные данными научных исследований. Следующим этапом для них является подготовка к

включению в планы перспективного освоения и дальнейшему планированию работ по районированию и эффективному ведению промысла. Предварительно оцененные запасы, в свою очередь, распределяются на *балансовые* и *забалансовые*.

К **разведанным запасам** (по категориям) относятся объекты с высокой степенью изученности, производственный потенциал которых подтвержден и которые используются для подготовки технологических схем и проектов промышленной эксплуатации.

По-видимому, вопрос об отнесении промысловых запасов на баланс общегосударственного или регионального уровня будет в значительной степени решен после того, как начнется практическое использование кадастровых оценок запасов, включая аудит участков и предприятий, ведущих на них промысел.

В соответствии с такой классификацией к **ресурсам** будет относиться численность объектов промысла, вероятно содержащихся в слабо изученных районах. К **запасам** относят достаточно разведанную, практически подтвержденную численность объектов промысла по следующим категориям: а) разведанную; б) подтвержденную различными видами исследований; в) эксплуатируемую промыслом (объекты категорий а, б, в в зависимости от их текущей или перспективной ценности могут находиться на государственном балансе ресурсов, введение которого предполагается при переходе РФ на международную Систему национальных счетов).



По нашему мнению, такая классификация позволяет наметить подходы к повышению эффективности развития и освоения запасов и ресурсов объектов промысла и решить управленческие вопросы, в частности:

1. Составление планов разведочных и исследовательских работ по категориям запасов и ресурсов с указанием сроков и стоимостей (отдельно по районам), передаваемым в эксплуатацию.

2. Заключение договоров с предприятиями, намеренными участвовать в эксплуатации.

3. Выполнение расчетов потребностей регионов РФ в продукции промысла с определением номенклатуры и оптимальных объемов и ожидаемых цен.

4. Проработка вопросов ожидаемых внешнеторговых поставок (номенклатура, объемы, цены).

5. Разработка стратегии использования административного ресурса (п. 1–4).

6. Создание дирекций по внедрению стратегий освоения запасов и ресурсов и решению следующих задач:

6.1. Проработка условий освоения запасов и ресурсов – от исследований до предполагаемого сбыта; выполнение работ по доразведке и подготовке возможностей эксплуатации; мониторинг производственных процессов выхода на промышленные объемы.

6.2. Комплексная оценка технологических возможностей добычи, выпуска и сбыта продукции с составлением списка добывающих компаний, оценкой их потенциала по вылову и выпуску продукции.

6.3. Формирование списка компаний, участвующих в реализации продукции по регионам (крупнооптовые потребители, среднее звено, мелкий опт и сети с возможным участием дирекции в формировании недостающих звеньев).

Одной из главных функций научно-исследовательских организаций в рамках рассматриваемого подхода является **проведение экономико-правовых оценок («аудита») участков промысла** и различных по степени изученности и освоения **объектов промысла**. Эта функция («аудит участков») позволяет оценить реальные объемы изъятия, сформировать оценку затрат на вылов и проведение дополнительных исследований, дать рекомендации по наиболее эффективным вариантам работы флота. Вторая важнейшая функция (назовем ее условно «аудит компаний») состоит в том, чтобы оценить, насколько промышленное предприятие, претендующее на участие в освоении и исследованиях различных районов и объектов промысла, отвечает принятым в международной практике критериям:

способно ли оно предоставить суда для участия в научно-исследовательских программах;

имеются ли у него производственные и технологические возможности для эффективной работы на соответствующих объектах в районах промысла, в том числе на малоосвоенных и малоизученных объектах;

«прозрачно» ли оно ведет бизнес, не участвовало ли в браконьерском промысле и др.

Таким образом, проанализировав состояние формирующейся отечественной рыночной экономики, новых подходов к управлению и использованию биоресурсов, а также зарубежный опыт экономических взаимодействий всех участников рыболовства, можно сделать вывод, что при существующей системе государственного управления имеется ряд проблем, решение которых требует прогрессивных нормативных актов по государственному менеджменту отечественного рыболовства.

Авторы настоящей статьи надеются, что вышеизложенные сведения по поиску вариантов организации государственного менеджмента по контролю за промыслом и исследований водных биоресурсов заинтересуют специалистов, занимающихся разработкой проекта закона о рыболовстве РФ и других общегосударственных законодательных актов, направленных на совершенствование правовых механизмов в рыбной отрасли.



ПОЗДРАВЛЯЕМ!

Шишкову Екатерину Васильевну, кандидата технических наук, чьи научные труды в области рыболокации и морской биоакустики широко известны в стране и в мире, – с 90-летием со дня рождения.

Зверькову Ларису Михайловну, доктора биологических наук, главного научного сотрудника ВНИРО, известного в отрасли специалиста по биоресурсам Тихого океана, ветерана рыбного хозяйства, – с днем рождения.

Днепровского Владимира Владимировича, активного организатора промышленного рыболовства на Западном бассейне, ветерана рыбного хозяйства, – с 75-летием со дня рождения.

Короткова Виктора Константиновича, доктора технических наук, одного из первых российских гидронавтов, широко известного в отрасли специалиста по подводным наблюдениям за орудиями лова, ветерана рыбного хозяйства, – с 75-летием со дня рождения.

Лядских Дмитрия Дмитриевича, известного в отрасли специалиста по проектированию предприятий рыбной промышленности и внешнеэкономическим связям, ветерана рыбного хозяйства, – с 75-летием со дня рождения.



ЗАЩИТА ДИССЕРТАЦИЙ

15 октября 2004 г. на заседании диссертационного совета ВНИРО успешно защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата биологических наук гражданка Казахстана **Г.К. Мутьшева**. Тема диссертации: «Кормовая база, питание и пищевые отношения ранней молоди осетровых в Урало-Каспийском районе».

3 ноября 2004 г. на заседании диссертационного совета ВНИРО успешно защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата технических наук по специальности «Промышленное рыболовство» старший научный сотрудник КаспНИРХа **Вероника Николаевна Ткач**. Тема диссертации: «Совершенствование оценки состояния и управления запасами полупроходных и речных рыб Волго-Каспийского района».

16 ноября 2004 г. на заседании диссертационного совета ВНИРО (по специальности «Технология») успешно защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата технических наук старший научный сотрудник КаспНИРХа **Сергей Алексеевич Сколков**. Тема диссертации: «Разработка технологии кожи из шкур рыб Волго-Каспийского бассейна».