

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АССОЦИИРОВАННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ЮГЕ РОССИИ

Медяник Н.В.¹

¹ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», филиал в г. Пятигорске (357500, г. Пятигорск, ул. Матвеева, 35Б)natalya-medyanik@yandex.ru

Ассоциированное природопользование, основанное на многообразии совместных форм имущественного и хозяйственного присвоения экосистемных благ, рассматривается в статье в качестве институциональной основы устойчивого развития южнороссийских регионов. В его рамках конституирован интегрированный механизм хозяйствования и управления в сфере природопользования, включающий многообразие форм пространственно-отраслевой кооперации частнохозяйственных практик и публичных структур. Для Юга России обоснованы формы межхозяйственной кооперации в организации пастбищного, мелиорационного хозяйства; формат межмуниципального и муниципально-частного партнерства в сфере обращения с отходами; институты интеграционного направления экологической политики в формате Южного экологического партнерства; варианты межрегиональных «зеленых» кластеров и направления приграничного сотрудничества в рамках мегапроекта «Южнороссийская экологическая инициатива».

Ключевые слова: ассоциированное природопользование, экологические блага, совместное присвоение, экологическое партнерство, регионы Юга России

PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF THE ASSOCIATED USE OF NATURE IN THE SOUTH OF RUSSIA

Medyanik N.V.¹

¹The North-Caucasian Federal University, branch in Pyatigorsk, (357500, Pyatigorsk, Matveeva street, 35B) natalya-medyanik@yandex.ru

Associate nature use based on the variety of forms of joint property and economic assignment of ecosystem services is considered in the article as the institutional basis for sustainable development of southern regions of Russian. In its framework конституирован integrated mechanism of economic management and natural resource management, including the diversity of forms of spatial and sectoral cooperation of business practices and public structures. For the South of Russia justified forms of co-operative activities in organizations of the pasture, melioration management; the format of inter-municipal and municipal-private partnership in the sphere of waste management; institutions of integration direction of environmental policy in the format of the «Southern environmental partnership»; variants of inter-regional «green» clusters and the direction of cross-border cooperation in the framework of the megaproject «South Russian ecological initiative».

Keywords: associate nature use, ecological benefits, a joint assignment, ecological partnership, the regions of Southern Russia

Общемировые тенденции свидетельствуют о том, что природопользование все более становится пространством растущего обобществления производства и развития общественных потребностей, где в последнее время формируются сферы совместной деятельности государств, фирм, домохозяйств, основанные на многообразии кооперативных форм имущественного и хозяйственного присвоения экосистемных благ. Это особенно значимо в отношении категории ресурсов, относимой к общим и/или совместного потребления. Мировая практика демонстрирует множественность ассоциированных практик в природопользовании, например, в рамках переговорного процесса при выработке международных договоренностей, определяющих режим совместного использования

водоемов, устанавливающих квоты на вылов морских биоресурсов или на выбросы загрязняющих веществ, в формате ассоциированных хозяйственных объединений пользователей трансграничных природных объектов, холдингов, консолидирующих активы сырьевых и обрабатывающих производств, корпоративного капитала в реализации крупномасштабных проектов по освоению нефтегазовой провинции Арктики, или национально-государственного - в совместном финансировании программ, например, в рамках Глобального экологического фонда, направленных на решение международных экологических проблем, или мер по сохранению экосистем Балтийского, Черного, Каспийского морей.

Все большую популярность ассоциированные формы хозяйствования в сфере природопользования находят в регионах России. Подобный формат природохозяйственных отношений исторически присущ югу страны, в рамках которого закреплялся «коллективный опыт хозяйственного освоения этой благодатной и суровой земли» [8].

Ассоциированное природопользование предполагает реализацию на практике принципа сопряжения пространственного и отраслевого развития, консолидированного использования экосистемных благ и ресурсных потоков, экосистемного управления, капитализации природно-ресурсного потенциала территорий, стимулирования экологических инноваций, учета и согласования противоречивых хозяйственных интересов природопользователей, пр.

Тезис об объективной обусловленности ассоциированного природопользования в региональном хозяйстве имеет множественные основания.

Прежде всего, следует отметить, что ассоциированное природопользование, основой которого служат сетевые взаимодействия, следует рассматривать как неотъемлемый атрибут постиндустриального общества и адекватного ему механизма хозяйствования. Кроме того, сервисный характер современной экономики, сопряженный среди прочего с динамичным развитием экологических услуг и в перспективе производством экосистемных благ, также предполагает ассоциированное хозяйствование.

В аспекте тенденций глобализации и регионализации, предусматривающих кооперативные формы участия стран, регионов, бизнес субъектов в глобальных и межрегиональных обменах экосистемных благ, а также совместном решении экологических проблем, ассоциированное природопользование является, с одной стороны, традиционным механизмом хозяйствования в локальных сообществах, а с другой – относительно новым и все более масштабным межстрановым и глобальным инструментом присвоения, охраны и воспроизводства транснациональных экосистемных благ (атмосферный воздух, озоновый экран, ресурсы Мирового океана, ассимиляционный потенциал, экосистемные услуги).

В инновационном контексте ассоциированное природопользование может удачно адаптировать перспективные территориально-отраслевые формы хозяйствования – кластеры, государственно-частное партнерство, экосервисные округа, пр.

Кроме того, об имманентности ассоциированного природопользования в региональном хозяйстве дают основание утверждать их атрибутивные свойства обусловленные, с одной стороны, пространственной локализацией хозяйства в границах экосистем, с другой - межотраслевым характером природопользования, и, наконец, – значительными положительными хозяйственными эффектами ассоциированного природопользования. Как показывает зарубежный опыт [9], например, в рамках водных ассоциаций, реализация кооперативной стратегии позволяет согласовывать интересы водопользователей по поводу практических действий, обеспечивающих качество водных ресурсов, необходимых объемов инвестиций, оборудования, текущих затрат, распределения расходов между членами пропорционально уровню их воздействия на водную систему, что также стимулирует водопользователей к сокращению объемов водопотребления и сбросов.

Наконец, ассоциированное природопользование является социально ориентированным, поскольку позволяет учитывать интересы всех субъектов природопользования и, особенно, местного населения, а также являет собой экономически эффективный способ решения эколого-ресурсных проблем. Например, в контексте парниковой проблемы авторы известного доклада справедливо рассуждают: «Кто сокращает углеродные выбросы – это один вопрос, а кто платит за это – другой. В принципе богатые страны могли бы возложить на себя издержки уменьшения выбросов в развивающихся странах. Сокращения тогда можно будет осуществлять эффективно, а затраты распределять справедливо»[2].

Таким образом, с учетом отмеченных обстоятельств, ассоциированное природопользование правомерно рассматривать как особый территориально-отраслевой механизм (тип) хозяйствования, имеющий сложную функциональную структуру, характеризующуюся общностью присвоения экосистемных благ и многочисленными транзакциями между субъектами хозяйствования, обеспечивающими устойчивый режим их (экосистемных благ) воспроизводства.

Системное восприятие ассоциированного природопользования в региональном разрезе позволяет его отнести к гибким мезоэкономическим хозяйственным образованиям, как совокупности относительно самостоятельных экономических субъектов микроуровня, кооперирующихся для совместного присвоения, охраны и воспроизводства экосистемных благ.

Кроме того, ассоциированное природопользование, с одной стороны, является формой консолидации в границах экологических систем разрозненной частнохозяйственной практики, обусловленной многоукладностью, экономической обособленностью, разнообразием малых форм хозяйствования, а с другой - механизмом координации усилий публичных структур (прежде всего, органов власти и управления) в разработке и реализации региональной и муниципальной экономической политики в природопользовании на сопредельных территориях.

Так, пришедшее на смену общим формам собственности и хозяйствования частное природопользование, а потому большей частью существенно фрагментированное, в контексте обеспечения структурной и функциональной целостности экосистем объективно предполагает сопряжение частнохозяйственных практик в рамках ассоциированных форм природохозяйствования.

На Юге России конструктивно-созидательный потенциал подобных хозяйственных объединений может быть реализован в форме межрегиональной и межхозяйственной кооперации. Так, ассоциированный формат может быть применим в организации пастбищного хозяйства. Тем более, что подобная форма животноводства была традиционна как в прошлые периоды для крупных хозяйств, так и поныне является таковой для кавказских этносов. Однако рыночная трансформация пастбищного хозяйства, связанная с частными формами производства и имущественного присвоения пастбищных угодий, приводящими к организационной фрагментации товарного животноводства и разрозненности землепользования при необходимости соблюдения природно-адаптационных детерминант, диктует новый формат организации природохозяйственных отношений в этой сфере.

Как показывает новейший опыт стран Центральной Азии[6], подобной формой ассоциированного животноводства могут являться создаваемые в пределах сельских поселений Объединения пастбищепользователей, исполнительными органами которых в вопросах устойчивого управления пастбищ являются Пастбищные комитеты, состоящие из представителей пастбищепользователей и органов местного самоуправления. Институциональное оформление подобных ассоциаций имеют в рамках Закона Кыргызской Республики «О пастбищах» от 26.01.2009 года № 30, регламентирующего их деятельность на основе ежегодного планирования, правовой спецификации хозяйственных прав (пастбищный билет), возмездности, мониторинга, финансирования и инфраструктурного обустройства пастбищных угодий. Кроме того, данный закон служит институциональным оформлением отношений государственной собственности на пастбища (ст.3, п.1), запрета арендных форм (ст.15), ответственности и контроля местных администраций в области управления

пастбищными угодьями, кроме права распоряжения (ст.4, п.1), а также разрешения делегировать подобный административный ресурс объединениям пастбищепользователей (ст.4, п.2).

Полагаем, что подобный подход в организации пастбищного хозяйства на Юге России может быть применим, прежде всего, в отношении домашних и малых фермерских хозяйств, этнических сообществ. Последним кооперативные природохозяйственные практики свойственны исторически, что подтверждается многочисленными свидетельствами, например, «до 60-х годов кабардинцы пяти горских обществ – Урусбиевское, Чегемское, Балкарское и др. ныне Терской области и соплеменное им Карачаевское общество ныне Кубанской области пользовались горными пастбищами по вершине рек Терека и Кубани (на севере от Эльбруса) совместно»[4].

Кроме того, как показывает зарубежная практика, подобные природохозяйственные ассоциации могут заниматься одновременно производством экосистемных услуг. Так, вовлекая в рыночный оборот ресурсный потенциал пастбищ, они заинтересованы в его устойчивом воспроизводстве, а, следовательно, в сохранении целостности пастбищных экосистем. Последние, обширно располагаясь в степных и горных территориях Юга России, могли бы тем самым обеспечивать сохранность уникальных и весьма ранимых естественных ландшафтов, их биологическое разнообразие и производство экосистемных услуг, прежде всего, углерод депонирующих.

Например, в контексте климатических исследований было показано [7], что умеренный выпас скота не вызывает в целом заметного снижения накопления углерода степными экосистемами, а для южной части страны, как свидетельствовали полевые замеры депонирующей способности биомов северо-американской низкотравной прерии (аналог сухих и опустыненных степей России)[10], вероятно, ведет к повышению этого показателя.

Кроме того, ассоциированные формы природопользования могут быть адаптированы к мелиорационному хозяйству, служащему в засушливых почвенно-климатических условиях юга страны одним из ключевых факторов интенсификации земледельческой отрасли, обеспечения устойчивого производства сельскохозяйственной продукции. Факты свидетельствуют, что, например, в 2011 году в Краснодарском крае с поливных земель рисовых оросительных систем при урожайности 69,9 ц/га на площади 134,4 тыс. га было собрано 940 тыс. тонн риса-сырца, или более 80% от общероссийского производства риса в России. В Ростовской области (Семикаракорской район) в КФХ «Юзефов» урожайность лука с поливной площади 230 га составила 700 ц/га лука и овощей с площади 260 га – 600 ц/га, в ООО «Исток-1» урожайность картофеля с орошаемой площади 200 га приблизилась к 450 ц/га[3].

Между тем, не смотря на хозяйственные преимущества, площади орошаемых земель на Юге России за последние два десятилетия имели тенденцию к сокращению, например, в Ростовской области с 420 тыс. га в 1990 году до 228,5 тыс. га в 2011 году, из которых регулярно ныне орошаются только 70%. Среди основных причин подобных негативных процессов называются 100% износ гидротехнических сооружений, эксплуатирующихся с 60-80-х годов прошлого века, более чем пятикратное сокращение поливной техники, деформации и значительное заиливание канальной инфраструктуры[5].

С целью преодоления указанной деструктивной ситуации, а также упорядочения хозяйственного оборота водных ресурсов в южных регионах страны следует иметь в виду положительный опыт среднеазиатских стран со схожим комплексом водохозяйственных проблем, в частности, практику ассоциированного водопользования Узбекистана и Киргизии. Так, в последней, по данным на 01.04.2011 года, было создано 476 ассоциаций водопользователей (АВП), охватывающих ирригационные системы на 72% площади орошаемых земель страны. Институционально подобные организационные формы закреплены в Законе Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» (2002), возлагающем на объединения водопользователей (субъектов орошаемого земледелия) эксплуатацию и содержание ирригационных систем в сельской местности. При этом следует отметить, что развитие АВП, наряду с введением в Кыргызской Республике механизма платности услуг за подачу оросительной воды, обеспечило существенное сокращение бюджетных расходов, связанных с финансированием национального ирригационного фонда.

Существенным потенциалом ассоциативного природопользования обладают муниципальные образования. Конструктивность подобного сотрудничества особенно очевидна в сфере обращения с отходами, где на принципах муниципально-частного партнерства между сопредельными территориями могут создаваться технологически единые мусороперерабатывающие комплексы, в рамках которых функции по сбору, транспортировке и сортировке отходов следовало бы передавать частным структурам на условиях сервисных и управляющих контрактов.

При этом, целесообразно предусмотреть меры экономической ответственности отходопроизводителей перед населением и хозяйствующими субъектами в форме платы за отходы, впоследствии аккумулируемой, например, на специальном счете межмуниципального экологического фонда, и используемой в форме субсидий, кредитов, грантов для поощрения субъектов, занятых в сфере обращения с отходами.

В случаях, когда очевидна недопустимость депонирования отходов, например, в курортных местностях речь следует вести исключительно о переработке отходов на

специализированных мусоросжигательных заводах или установках, что, по нашему мнению, должно предполагать новое строительство или реконструкцию, расширение, техническую модернизацию существующих производств на принципах межмуниципального и бизнес партнерства. Так, в первом случае формой реализации партнерства могут быть концессии капитального строительства в форме BOT- (Build-Operate-Transfer) и BTO-контракта (Build-Transfer-Operate), во втором – BBO-контракт (Buy-Build-Operate), либо передача утилизирующего отходы объекта в долгосрочную аренду.

Кроме того, коллективом авторов[1], рассматриваются возможности создания на юге страны межмуниципальных интегрированных рыбохозяйственных комплексов для индустриального производства ценных пород рыб, например, с полным циклом выращивания форели от инкубации икры до получения товарной рыбы на территории Ардонского и Кировского районов Республики Северная Осетия — Алания.

Поскольку природохозяйственная проблематика на юге страны, имеет общероссийское, общекавказское, собственно региональное измерения, целесообразно рассмотреть возможности усиления «интеграционного» направления экологической политики в рассматриваемой части страны. В этой связи, конструктивным потенциалом обладают такие межрегиональные образования, как Южный и Северо-Кавказский федеральные округа, Южно-Российская Парламентская Ассоциация, Экономические Ассоциации «Юг России» и «Северный Кавказ», а также создаваемые в их рамках специализированные институты для обеспечения скоординированных действий региональных органов власти и управления, например, в формате Южного экологического партнерства с Координационным Советом, Исполнительным ведомством по разработке и реализации экологической политики в южном метарегионе, а также с Экологическим фондом финансирования кризисных экологических проблем на юге страны.

Кроме того, формат межрегиональных сетевых взаимодействий в рамках Южного экологического партнерства, а также перспективы развития зеленых секторов и экосистемных индустрий, предполагают организационное проектирование пространственно-отраслевых экологических (зеленых) кластеров и экосервисных зон, интегрированных в единый Южный экосервисный округ, формирующийся на базе уникальной сети горных и предгорных экосистем, национальных промыслов, природных ресурсов и экосистемных услуг, традиционного для народов Кавказа природопользования. К подобным межрегиональным «зеленым» кластерам могут быть отнесены, например, в горных республиках – кластер альтернативной энергетики и экологического туризма, в Республиках Калмыкия и Дагестан – кластер органического пастбищного хозяйства, в Республиках Северная Осетия-Алания, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия – кластер переработки

природно-техногенных месторождений, в сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ) - система кластеров экосистемных услуг (экозоны).

Наконец, с учетом приграничного статуса южных регионов ассоциированные формы природопользования могут реализовываться в рамках трансграничного сотрудничества, что соответствует Концепции приграничного сотрудничества в РФ (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 г. N 196-р), в которой природопользование поименовано в качестве одного из приоритетных направлений.

В этой связи полагаем оправданным участие южнороссийских регионов в программах приграничного сотрудничества, например, в сетевом проекте Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП/ENPI) по поводу решения проблем Черного моря, совместного с Украиной использования водных и биологических ресурсов бассейна реки Северский Донец и Азово-Черноморской акватории, обустройства трансграничных ООПТ со странами Закавказья, равно как и в формате СНГ, в реализации совместных природохозяйственных проектов с Прикаспийскими государствами.

В указанной связи следует отметить ряд реализуемых ныне на Юге России приграничных водохозяйственных инициатив, касающихся, в частности, автоматизации системы обмена оперативной водохозяйственной информацией о состоянии и использовании водных ресурсов бассейна реки Северский Донец, совместных с Республикой Азербайджан управления и эксплуатации Самурского гидроузла, распределяющего водные ресурсы трансграничной реки, институционального оформления прикаспийскими государствами экологических инициатив по реализации положений Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция).

Между тем, как показывает практика российско-европейского партнерства, весьма перспективными формами экологического сотрудничества на долговременной основе являются добровольные образования приграничных регионов – еврорегионы. Ныне в рамках подобных институтов потенциал приграничного сотрудничества, в том числе в реализации природохозяйственных проектов, реализует Ростовская область, являясь членом еврорегиона «Донбасс», продолжается работа по формированию еврорегиона «Азов» в составе Запорожской, Донецкой, Ростовской областей, Краснодарского края и Автономной Республики Крым.

В целом в контексте экологического сотрудничества южные регионы страны следует рассматривать в перспективе в качестве фокусных точек разнообразных межрегиональных и международных проектов под названием «Южнороссийская экологическая инициатива». В ее рамках, не исключено формирование рынков услуг водоснабжения в процессе совместного использования трансграничных водных ресурсов и виртуальной воды в

транзакциях с водоемкой продукцией, рассматривающихся мировым сообществом как элемент адаптационных стратегий, предназначенный для борьбы с водным дефицитом и нехваткой продовольствия, на необходимость формирования которых также указывается в ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса РФ до 2020 года».

Таким образом, ассоциированное природопользование для регионов Юга России следует рассматривать в качестве институциональной основой устойчивого развития, в рамках которого целесообразно сформировать интегрированный механизм хозяйствования и управления, инструментарий реализации экологически ориентированных пространственно-отраслевых проектов как на уровне корпоративных инициатив и локальных действий, так и путем консолидации усилий бизнеса, власти и населения в межхозяйственном, межмуниципальном, межрегиональном и страновом форматах.

Список литературы

1. Гришина И.В., Марков К.В., Михеева Н.Н., Полынев А.О., Разбегин В.Н. Концепция Стратегии социально-экономического развития Республики Северная Осетия — Алания на долгосрочную перспективу // Современные производительные силы. – 2012. – № 1. – С. 54
2. Доклад о росте: Стратегии устойчивого роста и инклюзивного развития. –М.: Издательство «Весь Мир», 2009. – С. 89– 90.
3. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения. – М.: Минсельхоз РФ, 2012. – С. 194.
4. Кипкеева З.Б. Северный Кавказ в Российской империи: народы, миграции, территории. – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2008. – 432 с. – С. 425 – 426
5. Об утверждении государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: постановление Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 592 URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=123217>(дата обращения: 27.09.2013)
6. Общинное управление пастбищами в Кыргызстане. Пилотный проект в Нарынском регионе [Электронный ресурс]. Региональной программы «Устойчивое использование природных ресурсов в Центральной Азии»: сайт. -URL: naturalresources-centralasia.org/assets/files...KR (дата обращения: 12.08.2013)

7. Роль степных экосистем России в депонировании углерода URL: <http://savesteppe.org/ru/archives/9051>(дата обращения: 18.08.2013)
8. Шадже А., Шеуджен Э. Северокавказское общество: опыт системного анализа. — Москва: Майкоп, 2004. — С. 46 – 47.
9. Шевчук А.В., Сидорин И.Л. Платежи за природные ресурсы // Вестник МГУ. Серия 6. Экономика. – 2002. – № 1. – С.88.
10. Derner J.D., Boutton T.W., Briske D.D. Grazing and ecosystem carbon storage in the North American Great Plains // Plant and Soil. – 2006. – № 280 (1-2). – С. 77–90

Рецензенты:

Киселева Н.Н., д.э.н., профессор, зав. кафедрой государственного и муниципального управления ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», филиал в г. Пятигорске, г.Пятигорск.

Анопченко Т.Ю., д.э.н., профессор, профессор кафедры теории и технологии менеджмента экономического факультета ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет», г.Ростов-на-Дону.