

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИБРЕЖНЫХ ЗОН

Ульченко М.В.¹

¹ФГБУН «Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина» Кольского научного центра РАН, Апатиты, Россия (184209, Мурманская область, г. Апатиты, ул. Ферсмана, 24а), e-mail: ulchenko@iep.kolasc.net.ru

В работе проводится анализ зарубежного опыта обеспечения экономической безопасности прибрежных зон, который показал, что для эффективного управления данными районами специалистами разработан специальный подход, который называется «Интегрированное управление прибрежными зонами» (ИУПЗ). Особое внимание уделено реализуемым программам интегрированного управления прибрежными зонами, которые подразделяются на: централизованные общенациональные программы ИУПЗ (США, страны ЕС) и региональные программы ИУПЗ (Канада, Австралия, Новая Зеландия, Индонезия, Филиппины). В работе делается вывод о том, что экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности. Особое положение экономической безопасности объясняется тем, что все остальные виды безопасности не могут быть реализованы в полной мере без экономического обеспечения. На основании проведенного анализа сделан вывод о том, что: во-первых, обеспечение экономической безопасности регионов прибрежных государств осуществляется с помощью региональной политики; во-вторых, отсутствуют какие-либо специфические особенности в обеспечении экономической безопасности прибрежных регионов.

Ключевые слова: экономика, экономическая безопасность, прибрежные зоны, регион, Мировой океан, интегрированное управление, национальная безопасность.

ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE OF PROVIDING ECONOMIC SECURITY OF COASTAL ZONES

Ulchenko M.V.¹

¹Lusin Institute for Economic Studies of Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences, Apatity, Russia (184209, Murmansk region, Apatity, Fersmana street, 24a), e-mail: ulchenko@iep.kolasc.net.ru

In work the analysis of foreign experience of providing economic security of coastal zones which showed is carried out that special approach which "The integrated management of coastal zones" is called (IUPZ) is developed for effective management of the experts given by areas. The special attention is paid to the realized programs of the integrated management of coastal zones which are subdivided on: the centralized IUPZ nationwide programs (the USA, EU countries) and the IUPZ regional programs (Canada, Australia, New Zealand, Indonesia, Philippines). In work the conclusion that economic security is a component of national security is drawn. The special provision of economic security is explained by that all other types of safety can't be realized fully without economic providing. On the basis of the carried-out analysis the conclusion that is drawn: first, providing economic security of regions of the coastal states is carried out by means of regional policy; secondly, there are no specific features in providing economic security of coastal regions.

Keywords: economy, economic security, coastal zones, the region, the World Ocean, the integrated management, national security.

В отличие от России, где в прибрежных зонах проживает около 12% населения, притом, что наша страна располагает наиболее протяженной береговой линией среди всех государств, в странах Европейского союза, США, Японии, Канады в прибрежных регионах проживает более 60% населения. Более того, две трети городов с населением свыше 1,5 миллионов человек располагаются в прибрежной зоне. Под «прибрежной зоной» понимается территориально-акваториальная полоса пространства вдоль линии раздела двух различных глобальных объектов природопользования – материковой части планеты и Мирового океана

[7]. Особый интерес к прибрежным зонам вызван тем, что именно здесь базируются и используются производственные мощности, которые позволяют использовать ресурсы и пространство Мирового океана. Поскольку прибрежные территории и шельф являются зоной совместного хозяйствования целого ряда пользователей, для наглядности на рисунке 1 представлена рамочная социально-экономическая модель морехозяйственного комплекса.



Рис. 1. Рамочная социально-экономическая модель морехозяйственного комплекса [7].

Согласно Методическим рекомендациям по разработке прибрежно-морского компонента Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта Российской Федерации от 11 октября 2013 № Д17и-904 Минэкономразвития России, в состав гражданской морской деятельности входят:

- морской транспорт, в составе которого выделяются морское судоходство и портовое хозяйство;
- рыбное хозяйство, включающее промышленное рыболовство, искусственное воспроизводство и переработку морских гидробионтов, а также вспомогательные и обслуживающие производства;
- добыча минеральных ресурсов и разведка недр морского дна;
- судостроительная промышленность;
- морская инженерия (гидротехническое строительство, прокладывание трубопроводов, кабелей, берегозащитные мероприятия);
- морская научно-исследовательская деятельность;
- морская туристско-рекреационная сфера, включающая морской туризм, оздоровительную и лечебную деятельность на морских побережьях;
- мероприятия по обеспечению безопасности морской деятельности;

- мероприятия по обеспечению безопасности населения приморских регионов и смягчению последствий от морских стихийных бедствий;
- мероприятия по сохранению морских природных систем и рациональному использованию их ресурсов, защите морской среды от загрязнения;
- подготовка кадров для сферы морской деятельности [8].

Вопросам разрешения различных проблем, возникающих при освоении прибрежных зон, посвящены работы отечественных и зарубежных ученых, среди которых выделяются: Айбулатов Н.А., Борисенко Е.Н., Денисов В.В., Есин Н.В., Залогин Б.С., Каплин П.А., Кларк Д.Р., Леонтьев О.К., Матишов Г.Г., Плинк Н.Л., Хильдебранд Л.П. и многие другие.

Опыт приморских государств свидетельствует о возрастающей роли прибрежных зон, которую они играют в общем процессе социально-экономического развития. Это происходит за счет активизации и ускоренного развития инвестиционно-привлекательных отраслей экономики, связанных с использованием морских и прибрежных ресурсов [4]. Для эффективного управления данными районами специалистами был разработан особый подход, который получил название Integrated Coastal Zone Management, что в переводе с английского означает «Интегрированное управление прибрежными зонами». В научной литературе слово «интегрированное» зачастую замещается словом «комплексное». На сегодняшний день в мире реализуется более 180 программ ИУПЗ различных уровней.

Анализ опыта зарубежных стран, применяющих для развития своих прибрежных районов ИУПЗ-подход, показал, что данный подход реализуется в двух формах: централизованные общенациональные программы ИУПЗ и региональные программы ИУПЗ. В таблице 1 представлены основные положения зарубежного опыта интегрированного управления прибрежными зонами.

Безусловный интерес представляет собой зарубежный опыт обеспечения экономической безопасности прибрежных зон. Под экономической безопасностью, в наиболее общем смысле, понимается возможность экономики обеспечивать достойные условия для жизни и развития личности, социальную, экономическую, экологическую и военно-политическую стабильность, а также способность к постоянному обновлению, саморазвитию и противостоянию, внешним и внутренним угрозам.

Таблица 1

Зарубежный опыт интегрированного управления прибрежными зонами [4-6]

Централизованная общенациональная программа ИУПЗ		Региональные программы ИУПЗ	
США	Страны ЕС (Дания, Швеция, Испания)	Канада	Австралия, Новая Зеландия, Индонезия

<p>Государство непосредственно выступило инициатором разработки общенациональной программы ИУПЗ. В результате все 35 прибрежных штатов участвуют в программе, а государство оказывает им финансовую поддержку. ИУПЗ сосредоточено на планировании, происходит планирование использования прибрежных ресурсов. В США эффективно сочетается централизованный подход и координация по проблемам национальной важности вместе с добровольным вовлечением в этот процесс всех заинтересованных групп населения и органов управления на региональном уровне.</p>	<p>В Европе ИУПЗ методически основано на анализе экономической политики. Эта методология помогает разработчикам хозяйственной стратегии в поиске решения сложных проблем, затрагивающих социальные вопросы и природные ценности. Методология анализа политики представляет собой поиск решений в несколько этапов, начиная с анализа проблемы и заканчивая ранжированием альтернатив для каждого определенного проекта, с выбором приоритетных направлений и идей. Почти все страны разработали океаническую политику, которая инкорпорирована в национальную стратегию устойчивого развития. Продолжается межгосударственное сотрудничество и в области предотвращения загрязнений моря и защиты уязвимой биосферы прибрежных районов. Особое внимание уделяется осведомленности общественности в вопросах освоения прибрежных районов, а также уточнению интересов и областей конфликтов между участниками процесса интегрированного управления.</p>	<p>Действует четыре региональных программы, включая одну по арктической зоне. Попытка в начале 1980-х годов разработки общенациональной программы по управлению прибрежными зонами оказалась неудачной.</p>	<p>Управление в значительной мере децентрализовано, упор делается на разработку региональных и локальных политик в области интегрированного управления прибрежными зонами. С учетом инициатив прибрежных сообществ создаются кодексы поведения промышленности в таких областях, как рекреация, туризм, развитие аквакультур.</p>
--	--	---	--

Необходимо понимать, что экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности, которая также включает в себя: военную, информационную, культурную, экологическую, социальную, энергетическую и другие виды безопасности. Тем не менее особое место экономической безопасности объясняется тем, что все остальные виды безопасности не могут быть реализованы в полной мере без экономического обеспечения.

Под экономической безопасностью региона понимается совокупность условий и факторов, характеризующих текущее состояние экономики, стабильность, устойчивость и поступательность ее развития [1].

По мнению американского экономиста и политолога Б.Г. Бузана, «экономическая безопасность» - это состояние экономики, при котором экономическое благополучие участников общественных отношений, стабильность внутреннего рынка зависят от внешних факторов, но их негативное влияние нейтрализуется резервами хозяйствующего субъекта, позволяющими сохранить его стабильность [9]. Бузан Б.Г. считает, что основой экономической безопасности является сохранение стабильности экономики за счет использования внутренних ресурсов экономической системы.

Анализ зарубежного опыта показал, что обеспечение экономической безопасности регионов осуществляется с помощью проведения властями специальной региональной политики, основанной на разработке региональных программ.

Как и во всех развитых странах, в Канаде обеспечение экономической безопасности регионов является одной из основных функций государства. С целью выравнивания уровней экономического развития регионов правительством проводится специальная региональная политика [2].

Во-первых, с помощью прямых финансовых трансфертов оказывается помощь депрессивным регионам, в Канаде к таковым относятся Атлантические штаты.

Во-вторых, реализуются целевые государственные программы, направленные на совершенствование различных видов инфраструктуры, поощрение частных инвестиций в слаборазвитые регионы путем предоставления налоговых и иных льгот, поддержку местного бизнеса.

Сама политика содействия регионам воплощается в жизнь с помощью 4 созданных государственных корпораций. Своеобразной особенностью проводимой региональной политики в Канаде является то, что используются как рыночные, так и нерыночные методы регулирования.

Так, к нерыночным можно отнести государственные протекционистские меры, которые направлены на защиту интересов жизненно важных секторов экономики, а также меры по регулированию прямых иностранных инвестиций. Главным примером могут служить меры, которые применяются для поддержания сельского хозяйства. В стране специально созданы советы по оптимизации, которые представляют собой некий вариант партнерства между государством и бизнесом. Основной задачей советов является скупка продукции фермеров и ее продажа на рынках [2].

Результаты проводимой региональной политики свидетельствуют об уменьшении неравенства регионов страны, тем не менее, следствием проводимой политики явились и негативные явления:

- вызывает вопросы эффективность использования государственных средств, которые направляются в депрессивные регионы;

- отсутствие стимулов к развитию за счет собственных средств, упование на помощь государства;

- усиление бюрократии на государственном и региональном уровнях.

В США обеспечение экономической безопасности регионов также является важной функцией государства.

Так, с целью стимулирования экономического роста и решения насущных региональных проблем правительством используется специальная региональная политика. Реализация региональной политики осуществляется посредством разработки региональных программ, которых в настоящее время насчитывается 4 [3]:

- сокращение межрегиональных различий;

- формирование перспективных отраслевых программ экономического и социального развития регионов;

- финансовая поддержка штатов через блочные гранты (субсидии);

- стимулирование развития интеграционных тенденций.

1. С целью сокращения различий в развитии регионов правительством разрабатываются специальные программы, которые воплощаются в жизнь, в качестве примеров можно привести следующие: «Теннеси», «Аппалачи» и др.

Отличительной особенностью данных программ является то, что используется комплексный подход к решению региональных проблем с привлечением многоштатных региональных комиссий.

Многоштатная региональная комиссия представляет собой своеобразный программно-целевой орган координационного типа. Он воздействует на региональное развитие через аналитические исследования, прогнозы, индикативные планы и частично административные рычаги, не требуя при этом крупных финансовых средств.

2. С целью оказания влияния на развитие регионов разработаны специальные федеральные отраслевые программы, которые в настоящее время выделяются в 2 группы:

- финансируемые полностью из средств федерального бюджета отраслевые программы, которые реализуются на территории всей страны. Основной задачей региональных и местных органов власти является наблюдение за правильным распоряжением выделенных средств. Подобным образом реализуется федеральная программа помощи семьям с детьми иждивенцами (ПСДИ).

- направленные на улучшение условий жизни и предпринимательства в различных городах и поселках категориальные программы. В данном случае обязательным условием

является долевым финансированием правительством штата или местными властями. Средства могут быть выделены штатам только в том случае, если они разрабатывают программы, соответствующие установкам федерального правительства, в противном случае власти штатов могут лишиться финансирования.

3. Так называемые блочные гранты - это своего рода финансовая поддержка властям штатов и местным органам власти со стороны федерального правительства. Блочные гранты были введены в начале 70-х годов XX века, с момента разработки программы общего участия в доходах. Получаемая от федерального правительства местными органами власти и правительствами штатов финансовая помощь формируется за счет 5,2% от суммы федерального подоходного налога с физических лиц. Эти средства региональные власти могут использовать на любые цели по своему усмотрению.

4. Интеграционное направление региональной политики. Дело в том, что штаты и местные власти конкурируют между собой в создании наиболее благоприятных условий для проживания и занятия предпринимательством с целью привлечения населения. В США 17-20% населения ежегодно меняют место жительства. В среднем одна семья в течение жизни 11 раз меняет квартиры.

Необходимо отметить, что в недавнем прошлом региональная политика государств - членов ЕС ориентировалась на реализацию региональных программ, устанавливаемых национальными правительствами. Однако с присоединением к сообществу менее развитых стран - Греции, Испании, Португалии, а позднее и Латвии, Литвы, Словакии и др. - возросла потребность в более активных и скоординированных действиях, направленных на ликвидацию региональных различий [2].

Оказание помощи проблемным регионам является основной задачей ЕС в настоящее время, для чего проводится активная региональная политика. С целью выделения проблемных регионов осуществляется анализ социально-экономической и статистической информации, на основании этих данных происходит отбор регионов, претендующих на финансовую поддержку ЕС. Специально для этого была даже разработана общая классификация регионов - *Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS)*. По результатам анализа определяются проблемные регионы, попадающие в программу финансирования. Финансирование данного проекта осуществляется из средств Структурного фонда, который был образован еще в 1988 году и с того времени существует в неизменном виде.

С общего согласия государств - членов ЕС Европейской комиссией были выделены 3 основные цели помощи проблемным регионам.

1. Содействие структурной перестройке и развитию отсталых регионов. К числу отсталых регионов отнесены регионы, где производство ВВП на душу населения составляет менее 75% среднего ВВП по ЕС.

2. Содействие развитию депрессивных регионов, регионов с высоким уровнем безработицы и снижающимся уровнем промышленного развития, слабых сельских районов, а также районов, благополучие которых зависит от рыбной ловли.

3. Адаптация и модернизация систем образования, профессионального обучения и переподготовки, а также политики занятости (развитие людских ресурсов) [2].

После того как были определены территории, которым с высокой долей вероятности будет выделена финансовая помощь, государства ЕС должны подать в Комиссию планы-предложения регионального развития с описанием текущей ситуации, проблем, задач и стратегии развития. Помимо перечисленных выше документов, должна прилагаться сводная финансовая таблица с отражением объемов намеченного финансирования из национального бюджета и бюджета ЕС. Комиссия оценивает, насколько план-предложение согласуется с целями и принципами общей структурной политики ЕС.

Общий размер финансирования региональных программ ЕС во многом зависит от цели помощи региону. Если регион попадает под цель 1, то доля финансового участия ЕС может достигать до 75%. Чаще всего помощь ЕС составляет не более 50% от общих затрат на проект.

Заключение

Таким образом, на основании анализа зарубежного опыта обеспечения экономической безопасности регионов прибрежных государств можно сделать вывод о том, что:

- во-первых, обеспечение экономической безопасности регионов осуществляется с помощью специальной региональной политики;
- во-вторых, выявить какие-либо специфические особенности в обеспечении экономической безопасности прибрежных регионов не удалось.

Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект 14-06-98800) и Российского гуманитарного научного фонда (проект 15-02-00009а).

Список литературы

1. Абалкин Л.И. Институциональная экономика // Новая институциональная экономическая теория. - М. : ИНФРА-М, 2005. – 416 с.
2. Ветлугин С.Ю. Региональная политика зарубежных государств: альтернативные подходы // Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов [Электронный ресурс]. -

Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=590> (дата обращения: 12.05.2015).

3. Государственная экономическая политика США: современные тенденции // Институт США и Канады. - М. : Наука, 2006. – С. 127.
4. Денисов В.В. Эколого-географические основы устойчивого природопользования в шельфовых морях (экологическая география моря). – Апатиты : Изд-во КНЦ РАН, 2002. - 502 с.
5. Дворцова Е.Н. Прибрежные территории: зарубежный опыт хозяйствования и управления // Российский внешнеэкономический вестник. - 2010. - № 7. - С. 13-18.
6. Еремина Т.Р., Стецко Е.В. Правовое обеспечение комплексного управления прибрежной зоной. - СПб. : Изд-во РГТМУ, 2003. - С. 174.
7. Карлин Л.Н., Плинк Н.Л. Развитие комплексного подхода к управлению морской деятельностью Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.morskayakollegiya.ru/konf2007/konf2007_dok/7/ (дата обращения: 07.10.2014).
8. Методические рекомендации по разработке прибрежно-морского компонента Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта РФ // Минэкономразвития РФ от 11.10.2013 Д 17 и- 904.
9. Buzan B. People, States and Fear. – Brighton, 1983. - P. 13-14.

Рецензенты:

Селин В.С., д.э.н., профессор, зав. отделом ФГБУН «Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина» Кольского научного центра РАН, г. Апатиты;

Скуфьина Т.П., д.э.н., доцент, г.н.с., зав. отделом ФГБУН «Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина» Кольского научного центра РАН, г. Апатиты.