

Об оздоровлении рыбохозяйственного комплекса

✓ 639.2/3

Канд. экон. наук В.К. Киселев

В 2004 г. общий улов рыбы и других водных биоресурсов в России снизился до 2,9 млн т. Этот интегральный показатель работы отечественного рыбохозяйственного комплекса (РХК) красноречиво свидетельствует о продолжающемся развале некогда лидировавшего в мире рыбного хозяйства нашей страны.

Деградация рыбной отрасли в России давно уже не новость. О ней постоянно пишут и говорят на всех уровнях. Правительство Российской Федерации ежегодно принимает десятки постановлений и распоряжений по рыбохозяйственным вопросам. Государственная Дума и Совет Федерации регулярно проводят парламентские слушания, посвященные проблемам рыбного хозяйства, принимают законы и поправки к ним. Рыбохозяйственные вопросы не раз были предметом обсуждения на заседаниях Совета безопасности Российской Федерации. Большое внимание промышленному рыболовству уделено в Морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 246 от 28 апреля 2003 г. создана Правительственная Комиссия по организации разработки нормативных правовых актов в целях улучшения работы рыбохозяйственного комплекса. Постановлением Правительства Российской Федерации № 805 от 31 декабря 2003 г. принято решение преобразовать эту Комиссию в Комиссию Правительства Российской Федерации по вопросам рыбохозяйственного комплекса. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2004 г. Комиссия по вопросам рыбохозяйственного комплекса была упразднена. Вместо нее была образована Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса, которая активно работает до настоящего времени.

К этому можно добавить бесчисленные совещания, завершившиеся принятием протоколов, таких как «О мерах по повышению эффективности функционирования рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации», «О повышении эффективности функционирования рыбной отрасли России» и т.п. Не говоря уже о статьях в средствах массовой информации, письмах, резолюциях, целевых комплексных программах, концепциях и планах развития.

Внимание к проблемам рыбного хозяйства не ограничивается обсуждением и разработкой мероприятий.

В числе реализованных мер, направленных на улучшение работы РХК:

привлечение к управлению комплексом нескольких министерств и ведомств;

передача функций по охране водных биоресурсов пограничникам;

отнесение утверждения общих допустимых уловов (ОДУ) и распределения квот на вылов рыбы к уровню Правительственных решений;

семикратные за период с 1989 по 2004 гг. структурные преобразования федерального органа исполнительной власти в области рыболовства;

постоянные изменения кадрового состава руководящего звена этого органа.

Как показала практика, большинство мер, якобы призванных улучшить работу РХК, не дали результатов. Некоторые из них, как, например, утверждение ОДУ распоряжениями Правительства Российской Федерации, распределение квот на вылов (добычу) водных биоресурсов с помощью аукционов, уже отменены. Им на смену пришли другие решения, еще более запутывающие систему управления рыболовством, которое требует единства усилий по формированию сырьевой базы, ее воспроизводству и охране, защите условий обитания водных организмов от вредных воздействий, рациональной организации промысла и переработки улова, реализации продуктов труда, научно-технического и кадрового обеспечения.

Факты свидетельствуют о тщетности принимаемых до сих пор мер по оздоровлению РХК. Если сравнивать рыбохозяйственный комплекс с человеком, то налицо ситуация, когда от лечения «больному» становится только хуже и хуже.

Хочется надеяться, что есть еще люди, которые искренне желают помочь «заболевшему» рыбному хозяйству нашей страны. Ведь выздоровление РХК позволит не только увеличить ВВП, но также поднять занятость, уровень жизни, обустроенность наших окраинных рубежей, восстановить экономическое значение комплекса внутри страны, обеспечить полноправное участие России в освоении биоресурсов Мирового океана.

Именно для этой категории лиц, способных принимать решения, мы и попытаемся высказать предложения о путях реального оздоровления РХК России.

Многочисленные экономические анализы в сочетании с наблюдениями за течением «болезни» приводят нас к пониманию того, что главная проблема современного рыбохозяйственного комплекса России – чрезмерные потери такой жизненно важной субстанции, как финансовые ресурсы.

Продолжая аналогию с больным человеком, отметим, что если он умирает от потери

крови, то все другие меры, кроме переливания крови и восстановления кровотока процесса, ему не помогут. Так же и с РХК. На протяжении многих лет из него выкачивают по всевозможным каналам финансовые ресурсы в объемах, не совместимых с нормальной организацией производства.

В табл. 1 приведены синтезированные на основе современных статистических данных показатели, характеризующие финансовое положение рыбного хозяйства России (по кругу предприятий, учитываемых современной статистикой).

Общий долг предприятий увеличился с 37,7 млрд руб. в 1999 г. до 70 млрд руб. в 2004 г. и достиг 93 % от стоимости произведенной продукции. Недостаток оборотных средств увеличился за это же время с 19,8 до 50,9 млрд руб.

Если судить по отчетам, у предприятий нет средств на приобретение орудий лова, судового топлива, ремонт и замену средств производства, заработную плату.

В 1999-2004 гг. разорились многие предприятия рыбного хозяйства, в числе которых такие некогда ведущие как Дальморепродукт, Севрыболодфлот, Архангельская база тралового флота. На Крайнем Севере и Дальнем Востоке обезлюдели некоторые населенные пункты, ранее образовавшиеся на базе рыбодобывающих и рыбоперерабатывающих предприятий.

Финансовое истощение РХК начиналось с того, что сократилось выделение средств на содержание органов государственного управления, и продолжилось в конце девяностых годов прошлого века, когда правительство резко уменьшило, а затем и вовсе прекратило финансирование работ по воспроизводству рыбных запасов, их изучению и охране, которые до этого осуществлялись за счет федерального бюджета. Вот что докладывала Счетная Палата Председателю Правительства Российской Федерации в 1998 г.: «Общий объем финансирования из феде-

Таблица 1
Основные производственно-экономические показатели по предприятиям рыбохозяйственного комплекса РФ

	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Улов (урбачей), млн т	4,2	4,0	3,7	3,3	3,3	2,9
Товарная пищевая рыбопродукция, включая консервы, млн т	3,0	3,1	3,0	2,8	2,9	2,7
Объем продукции в оптовых ценах, млрд руб.	53,4	63,3	66,0	67,0	71,5	75,0
Запасы на рубль товарной продукции, коп.	86,7	94,5	91,8	99,9	104,2	96,0
Объем кредиторской задолженности, млрд руб.	37,7	49,0	37,1	49,1	63,0	70,0
Недостаток оборотных средств, млрд руб.	19,8	29,6	38,1	42,1	49,6	50,9

рального бюджета рыбопромышленного комплекса России по сравнению с 1994 г. в сопоставимых ценах был ниже в 1996 г. в 4,2 раза, а в 1997 г. в 5 раз» (Представление от 28 января 1998 г. № 01-53/10).

Чтобы сохранить рыбоохрану и рыбохозяйственную науку, бывшие руководители Госкомрыболовства, не будучи в состоянии защитить ранее сложившийся порядок финансирования государственных функций по управлению использованием водных биологических ресурсов, внесли предложения об изыскании необходимых для этого сумм путем продажи того, что были призваны охранять, – рыбных запасов. Это предложение соответствовало доминировавшему в ту пору (только ли в ту?) подходу: «Что охраняешь – то и имеешь».

Несмотря на возражения рыбохозяйственных организаций, для которых увеличивалась себестоимость сырья, а за ней по технологической цепочке всей рыбной продукции, правительство приняло предложение Госкомрыболовства и учредило целевой бюджетный фонд управления, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов, который формировался за счет:

100 % суммы платы за пользование водными биологическими ресурсами, поступающей от российских пользователей;

100 % суммы платы за пользование водными биологическими ресурсами, поступающей от иностранных пользователей по межправительственным соглашениям;

100 % суммы платы за пользование водными биологическими ресурсами, поступающей от российских (с участием иностранного капитала) и иностранных пользователей.

Средства этого фонда были учтены в доходах Федерального бюджета на 1999 г. в сумме 3,9 млрд руб. и направлены на содержание органов федеральной пограничной службы, осуществляющих охрану водных биологических ресурсов, а также Госкомрыболовству на:

отраслевую науку, финансирование Глобальной морской системы связи при бедствии и обеспечении безопасности, в том числе на гидрометеорологическое обслуживание рыбохозяйственной деятельности;

финансирование органов рыбоохраны и рыбозащиты, включая финансирование организаций по воспроизводству рыбных запасов;

финансирование аварийно-спасательного флота;

расходы на выполнение мероприятий, связанных с международными обязательствами Российской Федерации в области сохранения водных биоресурсов;

содержание учебных парусных судов; государственную поддержку прибрежных регионов Российской Федерации в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации и Межправительственными соглашениями.

Повторим, все эти расходы прежде финансировались из государственного бюджета. Вместо выправления бедственного положения РХК, о котором докладывала Правительству Счетная Палата, у рыбаков в 2000 г. было

изъято на эти нужды уже 9,0 млрд руб. При этом отечественные рыболовные организации несли дополнительные затраты, по отношению к ранее сложившимся видам расходов, да еще и лишались наиболее ценных сырьевых ресурсов, уходящих, как правило, для продажи иностранным пользователям.

При формировании Федерального бюджета на 2001 г. правительство упразднило фонд, а поступавшие в него средства ассимилировало в общих доходах бюджета, предоставив Госкомрыболовству РФ право отстаивать свои потребности в средствах на воспроизводство, охрану и изучение водных биоресурсов перед Федеральным бюджетом, как это уже было до образования фонда. Между тем аппетиты Минфина РФ росли, и суммы, включаемые в доходную часть бюджета от продажи водных биоресурсов, составили в 2002 г. 11,7 млрд руб., в 2003 г. – 12,8 млрд руб. Фактически суммы, собираемые за пользование водными биоресурсами, значительно превышали те, что записаны в законе о Федеральном бюджете.



В табл. 2 приведены обобщающие показатели бюджетных взаимоотношений Государства и РХК.

РХК стал донором для федерального бюджета. Только за право промысла ВБР из РХК изымается значительно больше, чем выделяется на все его нужды.

Но это лишь один канал изъятия финансовых ресурсов. Сравнительно новый, который не использовался до 1998 г.

Добавьте к этому все действующие официальные налоги, сборы, пошлины, платежи, непропорционально выросшие тарифы, цены на ГСМ, оборудование и флот, социальные налоги и страховые платежи.

Нельзя забывать, что в большинстве рыбопромысловых районов за счет РХК содержится вся социальная, коммунальная, культурно-образовательная, медицинская и иные структуры.

На рыбохозяйственные предприятия, кроме того, ложится значительная часть расходов, связанных с исполнением указаний местных администраций. Например, об оказании финансовой помощи администрации путем перевода денег в ее внебюджетные

Таблица 2
Взаимоотношения РХК с федеральным бюджетом, млрд руб.

	Выделено для РХК из федерального бюджета, млрд руб.		Изъятие средств из РХК в доход федерального бюджета только за ВБР, млрд руб.	
	По закону о бюджете	Фактически	По закону о бюджете	Фактически
1999 г.	2,7	2,3	9,9	9,9
2000 г.	4,1	5,2	5,2	9,0
2001 г.	4,4	2,1	5,8	7,2
2002 г.	4,8	2,9	7,0	11,7
2003 г.	4,9	4,9	7,8	12,8
2004 г.	5,4	5,4	8,6	7,0

фонды, а также посторонним организациям (Камчатская область); о заключении договоров с областным Комитетом Госкомимущества на аренду акватории, на которой осуществляется промысел рыбы (Ярославская область); о плате за акваторию морского промыслового района (Краснодарский край); о финансировании работ по охране рыбных запасов (Республика Карелия) и т.д.

По нашим расчетам, общее изъятие средств из РХК в среднем превышает 50 коп. из каждого рубля реализованной продукции. Остающихся в распоряжении предприятия средств недостаточно для простого воспроизводства основных фондов, тем более для развития рыбохозяйственного комплекса в целом.

Какие бы мероприятия, планы, программы, протоколы ни составлялись в интересах РХК, все они обречены при отсутствии финансовых средств и перспективы получить их. При таком раскладе нет возможности взять ссуду, воспользоваться каким-либо другим законным способом сохранить предприятие, работу в рыбном хозяйстве, которое в некоторых регионах остается единственным законным источником существования.

Но предприятия работают, рыбаки как-то живут. Несмотря на растущие долги перед казной, недостаток оборотных средств, чрезмерное изъятие средств, они живут и работают. Как удерживают предприятия «на плаву»? Да еще некоторые при этом живут в достатке. Где находят средства – миллиарды рублей – на покупку квот для промысла водных биоресурсов и эксплуатацию предприятий?

Ответ на этот вопрос мы получили, когда просматривали платежные документы участников аукционов по продаже квот. Нередко попадались платежные документы, откровенно свидетельствующие, что за рыболовецкие предприятия, купившие квоты на аукционе, платили другие лица. Оказывается, они рассчитывались не своими деньгами и не заемными в общепринятом смысле, о чем, кроме того, свидетельствует общеизвестный факт покупки права на промысел ВБР за сумму, превышающую стоимость продукции, которая может быть изготовлена из улова (добычи). А ведь купленное право надо еще реализовать, потратиться на организацию лова, транспортировку и переработку сырья и реализацию продукции.

Не находим иного объяснения, как использование бедственного положения рыбаков, поставленных на грань выживания, обладателями теневых капиталов, которые таким образом «отмываются» через рыболовство. Отсюда возможность обогащения некоторых рыбаков, замешанная на нарушениях действующего законодательства во всех его сферах, на производственном риске, а нередко и риске для самой жизни.

Не думаю, что это отвечает интересам и самим рыбаков, загнанных в такую ситуацию экономическими методами государственно-регулирующего РХК.

По нашему мнению, в РХК сложилось положение, при котором рыбным хозяйством в значительной степени не управляет федеральный орган исполнительной власти в области рыболовства, а правит теневой капи-

тал. Он платит и, как говорят, заказывает музыку, т.е. диктует свои методы работы.

С точки зрения Минфина, это может быть и хорошо, если обстановку оценивать по росту поступлений в бюджет. Но для правительства должно быть понятно, что бюджетная составляющая оценки деятельности РХК не только недостаточна, но и вредна своей односторонностью, опасностью потери РХК, да и своим вкладом в разложение общественных отношений для страны в целом.

Полагаю, все это известно высоким руководителям, не решающимся на радикальные шаги, необходимые для оздоровления РХК.

Целесообразно воспользоваться процессом подготовки законопроекта «О Федеративном бюджете на 2006 год» и в нем предусмотреть возвращение РХК в нормальное русло рыночной экономики, где изъятие средств у предприятий РХК было бы сбалансировано с реальными потребностями конкурентоспособного производства.

Когда готовился Федеральный закон «О плате за пользование водными биологическими ресурсами», многим было понятно, что сборы за право лова (добычи) водных биоресурсов не должны стать дополнительным бременем для РХК, который без того испытывал тяжелую налоговую нагрузку и имел потери финансовых ресурсов из-за диспропорции цен на рыбную продукцию, с одной стороны, и цен на ГСМ, оборудование, транспортные тарифы, с другой. Работавшая в то время в Государственной Думе председателем подкомитета по налогам и сборам С.Ю. Орлова высказывала мнение о целесообразности соответственного уменьшения других налогов, в том числе НДС. Во всяком случае, требовались усилия, чтобы гармонизировать законопроект, компенсировать дополнительное изъятие денег.

Очевидно, Госкомрыболовству РФ следовало подготовить и внести такое предложение вместе с необходимыми расчетами и обоснованиями, но это не было сделано, и теперь РХК платит, помимо всех ранее действовавших налогов, сборов, платежей, еще и сборы за право пользования объектами водных биологических ресурсов. По расчетам Минфина России, доля этого сбора в оптовой цене продукции достигает 13 %. Заметим, это если сравнить сбор за право выловить тонну рыбы с ценой тонны продукции. Но такое сравнение ошибочно. Для изготовления тонны рыбной продукции, с учетом технологически нормируемых утечек и потерь требуется в 1,3-1,5 раза больше сырья (например, при изготовлении филе, копчено-балычной продукции, консервов и т.п.) С учетом реальностей производства доля сбора в цене продукции приближается к 20 %. Чрезмерное изъятие финансовых ресурсов предприятий привело к снижению конкурентоспособности отечественной рыбной продукции, что наглядно подтверждается захватом нашего внутреннего рынка зарубежной продукцией (большая часть нашей же, добравшейся на российский рынок через теневые каналы, не подверженные непомерным сборам, и льготные для рыбаков условия в других государствах).

Общеизвестно, что в странах с развитым рыбным хозяйством РХК является дотационным. Не в том смысле, что приносит убытки, а в том, что государство возвращает значительную часть средств, изъятых у РХК по действующему налоговому законодательству, вновь в этот комплекс в виде инвестиций на развитие флота, научные исследования, другие дотации, включая прямое субсидирование предприятий. При этом, практически нигде нет нашего сбора за право ловить (добывать) ВБР, достигающего 20 % от цены реализованной продукции.

Как уже было показано, в Российской Федерации из каждого рубля, вырученного от реализации продукции РХК, государством изымается не менее 50 коп., а возвращается 7 коп. Но даже эти копейки, предусмотренные в Федеральном бюджете как Государственная поддержка рыболовству, расписаны и расходуются на содержание федерального органа управления рыбным хозяйством, рыбоохрану, выполнение других функций, которые государство обязано осуществлять, и прежде осуществление, за счет средств на государственное управление. Эти 7 коп. не возвращаются в производство, а если и возвращаются, то в форме дополнительных чиновничьих требований, надзора, неквалифицированного и несвоевременного распределения и утверждения квот на промысел водных биоресурсов.

Такова общая клиническая картина «болезни» РХК.

Повторяем, это не наше открытие. Об этом в разных аспектах писали, говорили многие видные специалисты, руководители рыбного хозяйства страны и рыбацких регионов. Об этом было ясно сказано на заседаниях двух съездов рыбаков России.

Исходя из диагноза, нужно назначать лечение. В первую очередь, надо сократить изъятие финансовых ресурсов у рыбохозяйственных предприятий (организаций). Это можно осуществить путем изменения бюджетных отношений государства и РХК в готовящемся законе «О Федеральном бюджете на 2006 год».

Количественное выражение этого изменения должно соответствовать условиям нормальной деятельности рыбохозяйственных предприятий и определяться по расчетам, исходя из цены продукции, ее себестоимости и экономически обоснованной рентабельности.

Для выполнения этой работы потребуются типовая методика, позволяющая свести сопоставимые данные* в общий результат по РХК.

Такие расчеты потребуются для основных типов производства: рыболовства, рыбообработки и сферы обращения с учетом транспортных составляющих, особенно для дальневосточного региона.

Целесообразно при расчетах себестоимости выделить налоги, платежи, пошлины, сборы, другие технологически не обусловленные затраты. Это полезно сделать для того, чтобы еще раз оценить меру изъятия средств из РХК и на этой основе принять решение от каких налогов, сборов, платежей и в какой степени отказаться для нормализации деятельности предприятий РХК.

Такие расчеты следует провести по основным рыбохозяйственным бассейнам с привлечением рыбохозяйственных институтов и предприятий с последующим обобщением и внесением конкретных предложений в Правительство Российской Федерации.

На все эти кардинальные меры потребуются четкая государственная воля, выраженная на высшем уровне. Такая воля – желание руководства страны улучшить, оздоровить РХК России – уже была неоднократно выражена в постановлениях, протоколах, выступлениях. Теперь требуется принять решение о воплощении этого желания в жизнь.

Цена лекарства для оздоровления РХК, по нашим оценкам, не превышает 20 млрд руб. в год. Конечно, лекарство дорогое, но по сравнению с потерями, которые несет страна в результате развала РХК и бедственного положения миллионов людей, связанных с этим комплексом, цена приемлема. К тому же увеличение улова (добычи) ВБР при нормализации работы РХК только на 1 млн т, т.е. до уровня 2000 г., позволит обеспечить ежегодный прирост производства продукции РХК не менее чем на 40 млрд руб. вместе с соответствующими поступлениями в бюджет и другими добрыми переменами.

Главное – не дать больному умереть от потери крови, т.е. финансовых ресурсов.

Как при любой болезни, помимо основного диагноза, у пациента немало сопутствующих недугов. Ими тоже надо заниматься. Надо выхаживать больного.

Особенно остро проблема не только оздоровления, а уже выживания, встанет при вступлении России в ВТО, где действует не система подавления рыбного хозяйства, а политика протекционизма. По данным ФАО, в мире расходуются на прямую поддержку рыболовства примерно 200 американских долл. на одну тысячу т улова. В дополнение к этому в ряде стран сокращены или вовсе отменены пошлины на ввоз оборудования для нужд рыболовства (например, Польша, Китай и т.д.); действуют щадящие системы кредитования.

Оздоровление РХК не самоцель. За ним – укрепление продовольственной безопасности России, весомый вклад в удвоение ВВП, обеспечение конкурентоспособности нашей экономики, решение многих социальных проблем.

