

ОТ ОТЧУЖДЕНИЯ К СОЦИАЛЬНОМУ УКОРЕНЕНИЮ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ ВОПРОСЫ СЕВЕРНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

А. Н. Пилясов

Рассмотрены мировые достижения последних десятилетий в области изучения ресурсов в общественной собственности и преодоления трагедии общей собственности. Определены основные российские школы, разрабатывающие аналогичную тематику. Охарактеризованы основные российские проблемы, связанные с управлением природными ресурсами в общественной собственности, и предложены меры по преодолению отчуждения местных сообществ от ресурсов общественной собственности, которые одновременно работают и на повышение эффективности природопользования. Только подход к изучению развития северных регионов на теоретической платформе управления ресурсами общей собственности способен обеспечить необходимую широту и глубину понимания явных и скрытых пружин роста и развития этих территорий, причин энергии или апатии местного сообщества, а также позволяет найти институты и инструменты справедливого и эффективного распределения созданного здесь общественного богатства.

Памяти Элинор Остром (1933–2012)

Введение

Цель данной работы — увидеть развитие ресурсных, преимущественно северных территорий России в контексте проблемы «управления общим» (*governing the commons*). Речь идет об использовании зарубежных и отечественных наработок в изучении ресурсов общественной собственности для лучшего понимания основных вызовов, которые стоят сегодня перед ресурсными регионами России.

Данная цель определила три основные задачи, решаемые в этой статье. Во-первых, характеристика основных достижений зарубежной школы «*commons*» — т. е. исследований в области управления ресурсами общественной собственности последних двух десятилетий. Во-вторых, определение основных проблем управления этими ресурсами в Российской Федерации. В-третьих, общие и частные рекомендации по поводу того, как преобразовать сложившуюся в России систему управления ресурсами общественной собственности.

Тема статьи вызревала в течение многих лет. В течение почти трех десятилетий автору приходилось заниматься общими и частными

вопросами развития северных территорий России и мира — сначала как научному сотруднику магаданского Северо-Восточного комплексного НИИ ДВО РАН, потом как руководителю департамента экономической политики, Отдела по Арктике в Госкомсевере России, а в последние десять лет — как директору Центра экономики Севера и Арктики Совета по изучению производительных сил. В этот период были осуществлены многочисленные экспедиции в районы Севера и Арктики России и зарубежья, прочитаны сотни и написаны десятки статей и несколько монографий по Северу и Арктике, реализованы международные проекты по использованию опыта освоения зарубежного Севера на российском Севере, проведена экспертиза многочисленных кандидатских и докторских диссертаций по северной и ресурсной проблематике. И постепенно пришло понимание, что темой, интегрирующей все исследовательские сюжеты последних десятилетий, является тема управления ресурсами общественной собственности на Севере и в Арктике. Потому что от того, насколько эффективно построена система северного при-

родопользования, напрямую зависит устойчивость социально-экономического развития регионов Севера и Арктики России.

1. Постановка проблемы и актуальность выбранной темы

Все мои прежние работы о справедливом распределении ресурсной ренты, о правах коренных малочисленных народов Севера на землю и ресурсы в местах традиционного проживания, об институциональных механизмах борьбы с истощением природных активов Севера были на самом деле связаны с решением лишь частных, хотя и очень важных вопросов, — на подступах к широкой теме развития и управления ресурсами общественной собственности. Этот прорыв в новом понимании обеспечили книги У. Хикла и Э. Остром, в которых с разных позиций разрабатывается тема «управления общим».

Только подход к изучению развития северных регионов на теоретической платформе «управления общим» способен обеспечить необходимую широту и глубину понимания явных и скрытых пружин роста и развития этих территорий, причин энергии или апатии местного сообщества, позволяет найти институты и инструменты справедливого и эффективного распределения созданного здесь общественного богатства.

Первым, кто замечательно показал это, был У. Хикл, который в своей книге всю экономическую историю штата Аляска представил как непрерывную череду усилий по использованию ресурсов общественной собственности в интересах ее жителей. Ключевая идея книги Хикла [12] — создание в штате Аляска региона-собственника в результате успешного полувекowego институционального экспериментирования с ресурсами в общественной собственности. Модель штата-собственника поднимает камерную историю независимости Аляски и последовавшей 50-летней истории (с 1958 г.) существования штата в ранг события (с точки зрения теории и практики ресурсной экономики, управления общим) мирового значения.

Выполненные в течение полувека работы Э. Остром [8], посвящены не одному ресурсному региону, а десяткам локальных мест расположения ресурсов, в которых местные сообщества научились эффективно «управлять общим», не подрывая естественных основ своего существования, несмотря на географические, этнические, социальные и экономические различия этих мест. Автор показывает, что существуют общие факторы успеха, которые позво-

лили местным сообществам избежать потери ресурсной ренты, уменьшить неопределенность и конфликты по поводу распределения прав на природные ресурсы.

По многим причинам использование теоретических достижений в области управления ресурсами общественной собственности исключительно актуально для северных регионов России. Ведь от того, насколько эффективно они используются, напрямую зависит благосостояние местных сообществ и устойчивость социально-экономического развития северных территорий. По сравнению с советским периодом пионерного освоения Севера, современные проблемы управления природными ресурсами стали существенно сложнее из-за истощения многих месторождений, нередко — увеличения нагрузки на биологические ресурсы ввиду возросшей мобильности населения, давления факторов глобализации, глобальной конкуренции на основных хозяйствующих субъектов — ресурсных корпораций Севера.

Сложившаяся сеть северного расселения, доминирование в ней малых и средних городских поселков и городов формируют естественные предпосылки для приближения местных сообществ к ресурсам общественной собственности. По данным переписей населения 2002 и 2010 гг., зона Севера характеризуется повышенной долей поселков городского типа в общем количестве городских поселений и городского населения. Из 148 городов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, абсолютное большинство — 114, или 77%, являются малыми (данные 2002 г.) (табл.).

В первое десятилетие перехода национальной экономики от плановой, административно-командной модели к рыночной, многим казалось, что применение институтов рынка автоматически обеспечит эффективность северного природопользования, преодолит отчуждение людей от природных ресурсов, которое сложилось еще в советское время (вспомним, что благосостояние северных сообществ было лишь косвенно увязано с деятельностью местных ресурсных комбинатов). Но теперь, спустя два десятилетия радикальных экономических преобразований в России, мы понимаем, что ни централизованные государственные, ни рыночные системы природопользования не способны обеспечить решение проблемы эффективного использования общественных ресурсов. Необходимо сочетание инструментов и механизмов — как рыночных,

Таблица

Роль малых городов и поселков городского типа в структуре городских поселений

Территория	Малые города		Поселки городского типа	
	Доля от общего числа городов, % (число)	Доля в общей численности городского населения, %	Доля от общего числа городских поселений, % (число)	Доля в общей численности городского населения, %
Россия	69,9 (768) 70,5 (774)	16,6 15,2	62,6 (1842) 53,9 (1286)	9,9 7,3
Районы Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	79,1 (114) 76,4 (113)	40,0 34,0	70,3 (350) 64,0 (263)	16,5 13,6

Примечания: таблица составлена на основании данных таблиц, приведенных в работах [7, с. 106-119; 4]; над чертой данные Всероссийской переписи 2002 г., под чертой — 2010 г.

так и государственных, так и от местного сообщества. Нет одного решения проблемы эффективного использования общественных ресурсов, но есть множество конкретных решений, адаптированных к специфическим условиям места и времени.

Об этом хорошо сказано в книге Э. Остром: «Лозунг о необходимости установить права частной собственности ничего не говорит нам о том, как должен быть определен соответствующий пучок прав, как будут измеряться различные характеристики соответствующих благ, кто будет нести издержки по исключению из числа допущенных к использованию ресурса тех, кто не является его владельцем, как будут разрешаться конфликты по поводу прав собственности, как будет организована реализация конечных интересов владельцев прав на ресурсную систему... Лозунг о жизненно необходимом централизованном регулировании ничего не сообщает нам о способах организации соответствующего агентства, о составе его полномочий, о том, каким образом будет обеспечено такое положение дел, при котором агентство не выйдет за границы своих полномочий, о том, как будут отбираться его служащие и как они будут мотивироваться на выполнение своей работы, о том, как будет организован надзор за их деятельностью и какой будет система поощрений и санкций» [8, с. 59].

Для эффективного управления ресурсами общественной собственности мало просто сделать идеологический выбор в пользу рынка или централизованного планирования. Огромное значение имеют институциональные детали, филигранный и трудоемкий подбор (проектирование) оптимального для местных условий экономического института — определение границ его применения, санкций за нарушение, процедур разрешения конфликтов и др. Исключительно важно иметь посто-

янно обновляемую информацию о состоянии природных ресурсов, форме и интенсивности их эксплуатации. Пренебрежение этой работой неизбежно приводит к коллапсу ресурсного промысла (в результате истощения и подрыва ресурсной базы) и расположенного рядом с ним местного сообщества.

Понимание того, что истощение природных активов требует внедрения не только технологических, но и институциональных новшеств, постепенно приходит к хозяйствующим субъектам на российском Севере. Например, на юге Ямала, в районе монопрофильного города Муравленко ресурсные компании первоначально боролись с падающей отдачей технологическими методами: в сотрудничестве с крупнейшими нефтесервисными компаниями мира — «Halliburton», «Schlumberger», «Baker Hughes», были реализованы программы повышения нефтеотдачи в результате бурения горизонтальных скважин, зарезки боковых стволов, современных ГИС-методов строительства новых и ремонта старых скважин. Однако ввиду краткосрочности эффектов от этих мер в последние годы борьбу с падающей нефтедобычей пытаются вести путем институциональных реформ.

В результате децентрализации экономических полномочий ОАО «Газпромнефть-Ноябрьскнефтегаз» созданы однородные бизнес-единицы с унифицированной системой управления со значительными финансовыми и экономическими правами и максимально приближенные к местам основных промыслов. Значительный потенциал имеет передача крупными нефтедобывающими организациями малым фирмам нерентабельных месторождений и малодобитного фонда скважин для более полной отработки истощенных и малых по запасам месторождений нефти. Предполагается, что при внедрении налоговых стимулов и льгот

для малых субъектов хозяйствования это позволит существенно продлить жизненный цикл нефтегазовых месторождений Ямала.

Однако этот вопрос значительно шире: как создать институты, которые смогут преодолеть отчуждение местных сообществ от ресурсов территории, обеспечат их социальное укоренение, как *commodities* превратить в *commons* — сугубо потребительские свойства ресурсов трансформировать в ценностные, сердцевинные для жизнеобеспечения местных сообществ? Можно назвать это стратегией социализации природопользования, нацеленности на обеспечение долговременного устойчивого развития местных сообществ территории добычи.

Почему для северных территорий этот вопрос стоит острее, чем для других? Да потому что здесь как нигде велики разрывы между объемом формируемого за счет природных ресурсов валового регионального продукта на одного жителя и подушевым доходом. Этот контраст можно интерпретировать и как предельную степень отчуждения людей от ресурсов. Эффективное управление ресурсами общественной собственности и призвано вернуть ресурсы людям, обеспечить более полное и справедливое распределение природной ренты. А решить проблему отчуждения можно только на местном уровне, вовлекая местное сообщество в процессы управления общим.

Парадоксальным образом в век глобализации существенно большее, чем ранее, в индустриальное время, вовлечение местного сообщества в управление природопользованием оправданно и рационально [10]. Формы управления могут быть самыми разнообразными: превращение всех жителей в соакционеров компаний, которые ведут отработку ресурсов недр; новые инструменты и механизмы финансово-бюджетной политики (например, ресурсный траст-фонд, в который поступает часть средств от ресурсных платежей территории); соуправление природными ресурсами с государством. Характерным является основной вектор поиска — как превратить ресурсы из обезличенных, отчужденных, в местные, социально укорененные, подлинно общие.

2. Теоретические разработки по ресурсам общественной собственности (краткое обобщение результатов последних десятилетий)

Программа изучения ресурсов, находящихся в открытом доступе, в общественной собственности, стартовала со знаменитой статьи Г. Хардина «Трагедия общего» [11], которая

была опубликована в 1968 г. Он впервые поднял выше теоретических и практических дискуссий и отметил, что опасность истощения ресурсов, находящихся в открытом доступе, всегда существовала и существует.

Потребовалось почти полвека, чтобы от констатации неизбежной трагедии научный мир перешел к убеждению, что пользователи ресурсов способны к самоорганизации и саморегулированию, которые способствуют устойчивому управлению ресурсами общей собственности. Главный прорыв, обеспеченный работами Элинор Остром, состоял в том, чтобы рассматривать проблему ресурсов общественной собственности совместно с исследованием местных сообществ, которые вовлечены в управление и использование этих ресурсов.

Постепенно, начиная с 1980-х гг., пришло понимание того, что уровень местного сообщества обязательно должен учитываться при любых попытках создать систему эффективного управления природными ресурсами общей собственности [13]. Ведь о чем работы Э. Остром? О том, что местные сообщества могут быть более эффективными в установлении институтов регулирования природопользования, чем рынок или государство. Что вообще управление ресурсами — это феномен в большей степени ориентированный на человека, на местное сообщество, чем естественно-научный и социальный феномен.

Правила, которые прошли проверку веками, неоднократно модифицировались самими участниками процесса природопользования, могут быть более эффективными, чем институты рынка или централизованного регулирования. В СССР (позже — России) остатки общинной системы контроля и регулирования земельных, водных, лесных ресурсов общей собственности сохранялись анклавами до послевоенного времени. С наступлением тотального огосударствления в сфере управления природопользованием эти «острова» общинного саморегулирования исчезли.

Для того чтобы уровень местного сообщества был эффективен в управлении ресурсами общественной собственности, он должен быть укреплен мощью и авторитетом государственных органов природопользования: власти должны оказывать содействие создаваемым на местах «народным» системам прав собственности. Установление правил на одном из уровней, без поддержки со стороны правил других уровней, породит неполную систему (институтов), которая в долгосрочном периоде окажется нежизнеспособной [8].

Включение уровня местного сообщества в процесс управления ресурсами сразу же вызвало необходимость искать решение широко понятой проблемы коллективных действий — сплочения местного сообщества и раскрепощения его творческой энергии в вопросах ресурсного менеджмента, бесконфликтного взаимодействия сообщества и государственных агентств.

Ключевым условием успешного включения местного сообщества в управление ресурсами общественной собственности является его сплочение. Возможности организовать у малых групп, преодолеть безответственное поведение отдельных членов местного сообщества, при прочих равных условиях, всегда выше, чем у больших. Потому по мере роста размеров сообщества неизбежно растут издержки коллективного действия и труднее избежать фрагментации и разрушительного лоббирования интересов отдельных групп влияния.

Сплочение сообщества, как показал наш опыт экспедиционных обследований, рождается в результате постоянных внутренних консультаций, совещаний широкого представительства. Опыт штата Аляски свидетельствует, что сплочение также возникает как итог общего раздражения от колониального бесправия и отчужденности от решения ключевых вопросов природопользования.

Помимо укрепления сплоченности местного сообщества важно одновременно раскрепостить его предприимчивость и инициативу в попытках нового проектирования эффективных институтов природопользования. Ведь условия природной и социальной среды постоянно меняются, и те институты, которые отвечали за управление природопользованием веками, вдруг могут оказаться уже более не адекватными времени.

Доверие между пользователями природных ресурсов в общественной собственности и государственными чиновниками редко возникает автоматически. Требуется постоянная коммуникация, проведение регулярных форумов для снятия враждебности и установления взаимного доверия. И только после этого возможно саморегулирование природопользования — т. е. включение в процесс управления самих пользователей природных ресурсов общей собственности из местного сообщества.

Успешные институты управления ресурсами общественной собственности всегда имеют гетерогенную природу, т. е. сочетают элементы государственных и частных институтов. Например, в штате Аляска ресурсы недр

общественной собственности обрабатывают две крупные частные нефтяные компании, которые обеспечивают накопление регионального продукта, а его распределение и использование осуществляется в значительной степени по каналам государственных корпораций, созданных при региональной власти (Постоянный траст-фонд Аляски и др.). Поток ресурса сопровождается изменением формы собственности той структурной оболочки, в рамках которой добывается и расходуется.

Выбранное на месте демократическое правительство управляет развитием частных нефтегазовых компаний, которые эксплуатируют ресурсы в совместной собственности, а жители делят доходы от их использования. Ресурсы общественные, собственность региональная, частная добыча крупных корпораций, находящихся в состоянии конкуренции друг с другом, общественное распределение ренты по нормам региональной власти, которая сама находится под контролем сплоченного местного сообщества. Так возникает тесная взаимозависимость, взаимное переплетение государственных и частных институтов.

Возникает вопрос: почему для того чтобы потенциал нефтяных ресурсов в общественной собственности раскрепостился, необходимо, чтобы была многообразие институтов, плотное сосуществование государственных и рыночных норм? Маневр формами собственности вдоль нефтефинансовой цепочки внутри регионального контура, передача активов от структуры одной формы собственности к структуре другой формы собственности, усиливает перекрестный контроль и взаимную подотчетность участников.

Рыночный конкурентный механизм лучше обнаруживает эффективные точки роста», их эффективно разрабатывает, а бюджетный — быстрее мобилизует финансовые активы и трансформирует их в интересах граждан по конкретным направлениям. Общественные ресурсы отданы частному сектору, но дивиденды от природопользования получают все жители. Оборот ресурсов, их переход из одной формы в другую здесь сопровождается и сменой форм собственности той оболочки, внутри которой движутся ресурсные потоки. В результате партнерство рыночного и государственного сектора становится не просто статичным феноменом, но динамичным процессом трансформации формы, структурной оболочки и схемы прав собственности.

Еще один революционный момент, без которого невозможно понять суть произошедших

в последние 20 лет изменений в представлениях о том, что такое современное управление ресурсами общественной собственности — это представление о нем как о многоуровневом и полицентричном процессе, что означает существенное расширение всей трактовки управления природопользованием с уровня местного сообщества до управления ресурсами, которое включает другие уровни (слои) государственного и муниципального управления, институты международного уровня (это взаимодействие институтов на вертикальном уровне) и взаимодействие (партнерство) разных структур и институтов (центров) на местном уровне — сообщество, корпорация, муниципальная власть, ресурсное агентство (это взаимодействие институтов на горизонтальном уровне). Формирование такой сложной институциональной структуры управления природопользованием происходит постепенно, от первоначальных мелких институтов, что позволяет потом создавать более крупные и более сложные институциональные установления. Чтобы выстроить такую полицентричную и многослойную систему управления ресурсами, необходимы усилия экспертов и практиков в разных дисциплинах — в экономике, социологии, антропологии, этнологии и др.

3. Регион-собственник как реализация на практике теоретических разработок по ресурсам общественной собственности

Одни и те же ресурсы могут иметь два абсолютно разных «человеческих измерения» — состояние «холодного» отчуждения от местного сообщества, исключительной товарности, голый совокупности потребительских свойств, или — состояние «теплой» социальной укорененности в местное сообщество, тесной интеграции с ним, широких жизнеобеспечивающих функций. Очевидные примеры такого состояния — это «пайковый» энергетический уголь, россыпное золото вольного приноса (или старательское), лесозаготовки для местных нужд. Но и рудное золото, и ресурсы углеводородов, и коксующийся уголь также могут обрести эти свойства теплой укорененности в местное сообщество, конвертируясь в его финансовые ресурсы.

Надо сказать, что в современной зарубежной литературе существует две трактовки самих ресурсов в общественной собственности — узкая и широкая. Узкая включает в них только возобновляемые ресурсы легкого, открытого доступа. Это более строгая трактовка, которой придерживается, например, Э. Остром.

Широкая трактовка предусматривает зачисление в ресурсы общественной собственности также и невозобновляемые природные активы углеводородов, золота, алмазов и др. Именно ее разделяет У. Хикл.

Представляется, что для конструкции региона-собственника необходима именно максимально широкая трактовка ресурсов в общественной собственности, чтобы был простор для институционального творчества, запускающий процесс переинтерпретации привычных существностей.

Регион-собственник, модель которого была реализована в штате Аляска, — это политико-экономическая система для ресурсного региона, в которой общество коллективно владеет экономическими активами в виде природных ресурсов, но при этом ресурсы разрабатываются частным сектором (ресурсными корпорациями), чтобы эффективность рыночной системы работала на извлечение регионального богатства и занятость жителей региона. Политическая независимость, подотчетная власть, конституционная демократия, построенная на основе закона, поддерживаемого обособленной и некоррупцированной судебной системой, обеспечивают устойчивую практическую реализацию этой модели.

Регион-собственник нельзя свести только к местным особенностям в конфигурации прав собственности на недра, ключевые природные ресурсы; здесь задействовано общество, его коллективное экономическое поведение, его консолидация. Сконструированная схема прав собственности и управления ресурсами не разъединяет, а наоборот, консолидирует людей. Может быть целостность сообщества по единой речной, железнодорожной трассе, ирригационному каналу. Здесь же она возникает по единому сверхинституту, который формирует общее отношение всего сообщества к создаваемому региональному богатству. Конечно, новая динамичная (постоянно совершенствующаяся) экономическая концепция общественной собственности на природные ресурсы — это ядро модели региона-собственника.

Путь к созданию региона-собственника на Аляске был длинным и начинался с федерального закона об образовании нового штата, в котором было предусмотрено предоставление обширной площади в собственность штата с правом выбора конкретных участков по всей его территории в течение 20 лет. Это закон запустил движение природных активов, их оборот между собственниками и пользователями. Для создания региона-собственника мало

иметь местный контроль в вопросах управления ресурсами общественной собственности, нужно еще иметь полномочия на региональном уровне участвовать в распределении формируемой ресурсной ренты, осуществлять конвертации природных ресурсов в финансовые.

В случае Аляски ее эксклавное экономико-географическое положение стало исключительно благоприятным фактором, который обеспечил естественную обособленную площадку для проведения институциональных экспериментов со схемами прав собственности на природные ресурсы. Неудивительно, что революционная идея региона-собственника родилась не в американском политическом мейнстриме, а на его обочине, на его периферии. Расстояния защитили экспериментаторов и эксперимент на первой, самой трудной стадии инкубирования от запретов, коррекций и разрушительных трансформаций.

4. Российские работы последнего времени по этой тематике

Разработка проблемы управления ресурсами в общественной собственности в СССР (позже — в России) началась с признания необходимости социализации процесса природопользования, внесения в него более сильного социального контекста. Эти работы были выполнены в конце 1980-х — начале 1990-х гг. под сильным влиянием зарубежных коллег. Значительную роль в исходной постановке проблем, определении границ применения зарубежного опыта и конкретных линий преобразования производственного советского природопользования в социальное принадлежит уральской школе региональной экономики, работам В.П. Пахомова, В.Г. Логинова, А.Г. Шеломенцева и др. Из последних работ этой школы отметим защищенную в 2009 г. докторскую диссертацию В.Г. Логинова [5]. Однако потенциал местного сообщества в соуправлении природными ресурсами, в придании схемам их использования более устойчивого и долгосрочного характера не был раскрыт в явном виде.

В соседней новосибирской школе региональной экономики в этот же период появились сильные работы В.А. Крюкова и других по нефтегазовым ресурсам, механизмам и институтам, способным обеспечить российскому нефтегазовому сектору большую устойчивость, по институтам более справедливого распределения природной ренты в интересах коренных малочисленных народов Севера (см. [2] и др.). Но и здесь в силу объективных причин, прежде

всего отсутствия практической работы в России в данном направлении, постановка проблемы управления ресурсами в общественной собственности не вышла на широту предложений по формированию региона-собственника.

В последние годы появились работы по возобновимым ресурсам России, в которых подробно характеризуется передовой зарубежный опыт привлечения местных сообществ к делу управления ресурсами общей собственности. Например, И.А. Клейнхоф пишет в своей докторской диссертации, что площадь общинных лесов в Швеции составила в 2008 г. около 730 тыс. га — это шестое место среди крупнейших собственников лесных земель в стране.

Государство обеспечивает правовую базу для деятельности общин, регулирует деятельность в общинных лесах, выполняет контрольные функции. При этом общины как хозяйствующие субъекты имеют достаточную автономию, чтобы сотрудничать с отдельными участниками рынка лесных товаров, принимать независимые решения. Отмечается, что потенциал собственности местных сообществ на лесные ресурсы в России имеет при формировании полноценного гражданского общества значительные перспективы [1].

Для придания большей целостности и систематичности усилиям российских ученых в сфере выработки современных концептуальных представлений по управлению ресурсами в общественной собственности — с учетом зарубежной передовой практики и российских реалий — остро необходим учебник по ресурсной экономике. В нем должны найти отражение современные подходы к этой проблеме и оценка сложившейся (крайне тяжелой) ситуации в управлении этими ресурсами в Российской Федерации. Нельзя считать иначе, можно считать парадоксом то, что страна с самыми крупными ресурсами общественной собственности в мире не имеет современного учебника по ресурсной экономике, что последние систематические усилия в этом направлении предпринимались еще в советские 1980-е гг. (и во многом уже устарели). И с тех пор продвижение в комплексном взгляде на проблему ресурсов в общественной собственности весьма незначительно.

5. Проблемы управления российскими ресурсами общественной собственности

Сложившаяся традиция в характеристике проблем ресурсного блока российской и северной экономики — начинать с невозобновимых ресурсов, с вопросов справедливого распре-

деления ренты, установления рациональных правил игры для недропользователей и т. д. Подразумевается, что при всех проблемах возобновимые ресурсы имеют преимущество восстановления и потому о них следует говорить после. Кроме того, основной доход северных территорий России и страны в целом формируется за счет невозобновимых ресурсов нефти и газа.

Нарушим эту традицию. Особый акцент поставим на многочисленных фактах, свидетельствующих о неумении устанавливать нормы и правила использования и управления лесными, рыбными ресурсами, которые относятся к природным активам открытого доступа и общественной собственности. Основанием для такого подхода служит наше убеждение в том, что по ресурсам углеводородов стране за последние 20 лет (при всех многочисленных издержках, о которых нам хорошо известно) удалось выстроить правила игры — регламент деятельности для основных хозяйствующих субъектов; но то, что происходит с управлением лесными и рыбными ресурсами иначе, чем хаосом, назвать нельзя. Кроме того, и зарубежные исследователи отмечают, что парадоксальным образом редкость невозобновимых ресурсов в мире весь XX в. уменьшалась, притом что редкость возобновимых ресурсов открытого доступа в XX в., наоборот, возрастала [14].

Лесной сектор России — хрестоматийный пример неумения управлять природными ресурсами в общей собственности. Пожалуй, в ресурсном блоке отраслей российской экономики только рыбная отрасль имеет государственный регламент той же степени несовершенства, что лесная. Возник сильнейший перекоп в последние десятилетия в этом секторе — то, что дано природой, т. е. сама древесина, еще сопоставимо с мировым уровнем, а все то, что зависит от институтов, от рукотворных усилий, провалено — например, душевые нормы потребления бумаги и картона опустились ниже показателей некоторых стран Африки и Латинской Америки.

Сама жизнь поставила естественный эксперимент: в СССР во всех республиках были сходные правила лесопользования. Но вот с распадом страны каждая республика установила свои собственные нормы и правила. В России в результате двух десятилетий правовой недоопределенности отрасль чахнет на глазах. Совместное действие монополизации рынков лесных товаров, отсутствия гарантий прав собственности, неблагоприятный инвестиционный климат вызывают негативный эффект

снежного кома и могут в будущем привести к коллапсу лесного комплекса России. Нельзя назвать это иначе, чем современной трагедией общественной собственности в лесном секторе России, который преимущественно расположен в северных и приравненных к северным районах. Очень вероятным становится прогноз превращения многих лесных районов России в узкоспециализированного поставщика лесного сырья и полуфабрикатов на китайский рынок с вытекающими из такой специализации неизбежными (полагаем, негативными) сдвигами в пространственной структуре производства [3].

В то время как, например, в странах Балтии быстро установленные четкие правила игры на рынке заготовок леса и его переработки привели к осязаемому прогрессу отрасли в последнее десятилетие [6] — по сравнению с советским временем.

Другая отрасль — рыбная — имеет сегодня слабый регламент хозяйственной деятельности для субъектов промысла — несмотря на долгие годы обсуждения, здесь до сих пор не приняты основополагающие нормативные правовые акты¹. Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», принятый в 2004 г., оказался настолько юридически недееспособен, что к 2012 г. имеет уже 12 поправок только по формальным критериям. Количество замечаний увеличится в разы, если затронуть сущностную часть.

Неудивительно, что значительная часть активности в рыбном промысле проходит по часто меняющимся временным формальным или неформальным нормам и правилам. Издержки такого положения несут в наибольшей степени те территории, в которых рыбные ресурсы играют монопольную роль в формировании бюджетных доходов, постоянных и сезонных рабочих мест. К ним, безусловно, относятся Курильские острова Сахалинской области.

Обследованное нами в начале нулевых годов Южно-Курильское муниципальное образование оказалось заложником плохих норм и правил рыбного промысла как на федеральном, так и на региональном уровнях. Потенциальные отечественные и иностранные курильские инвесторы предъявляют спрос на прозрачные и устойчивые нормы и правила

¹ Например, положение о распределении промышленных квот на вылов (добычу) морских биоресурсов между приморскими регионами, порядок определения объемов вылова морских биоресурсов в научно-исследовательских целях, порядок исчисления и изменения нормативов платы за пользование морскими биологическими ресурсами.

промысла. Ведь понятно, что в рыбозависимой курильской экономике самое надежное обеспечение, гарантия инвестиций — это долгосрочные права пользования основным природным активом островов, система норм и правил распределения морских биологических ресурсов среди конкурирующих за них участников рыбохозяйственной деятельности. Нет таких гарантий, нет устойчивости в пользовании и управлении рыбными ресурсами — нет и инвесторов. Поэтому и приходится уже второе десятилетие подряд федеральному бюджету выступать, когда он в состоянии, основным и единственным инвестором в Курильские острова, беря на себя функции и российского, и иностранного инвестора.

В последние 20 лет функционирование системы распределения морских биологических ресурсов одновременно с порождением конфликтов стало значительно повышать неопределенность для всех вовлеченных в нее участников. Это относится не только к Курильским островам — просто здесь, в малой рыбозависимой экономике, эти институциональные, системные пороки в управлении ресурсами общественной собственности более заметны. Управление промыслом рыбных ресурсов разных видов осуществляется в режиме ежегодных импровизаций при обширном теневом рынке прав на валютоемкие виды морских биоресурсов.

Если раньше, в советское время, причинами этой неопределенности — всегда более высокой для рыбной по сравнению с другими ресурсными отраслями — были естественные популяционные циклы, изменения путей миграции, перемещения мест лова, то в новейшее время к этому добавились еще частые изменения правил предоставления прав на промысел.

Методологические пороки создаваемой в 1990-е и 2000-е гг. системы состояли во включении не широкого спектра норм и правил открытого и закрытого доступа к морским биоресурсам¹, апробированного опытом ведущих морских держав, а лишь очень ограниченного набора инструментов, как правило, унаследованного от советского времени и лишь незначительно скорректированного в 1990-е гг. Считаю, что главный порок состоял в стремлении любой ценой сохранить унифициро-

ванные централизованные формы управления рыбным промыслом в условиях существенного разнообразия промыслов по бассейнам, видам, срокам, инструментам и институтам.

Но, может быть, не так страшно не иметь регламента промысла, максимально заточенного на местную специфику? Оказывается, что цена такого решения очень высока. Она — прежде всего в предельном отчуждении местного сообщества от ресурсов, которое проявляется у одних слоев в апатии и полном безразличии к результатам местного природопользования, у других слоев — в уходе в теневое рентоискачество — тоже форма отчуждения, но нелегальная. Поэтому нужно понимать, что грубая унифицированная норма, которая не учитывает местной специфики, всегда работает на отчуждение людей от ресурсов, выключает их из круга активных соучастников процесса управления природопользования, который в результате неизбежно становится менее эффективным. Дело в том, что теплота социального укоренения ресурса возникает только при предельном учете многочисленных местных деталей в институтах управления природопользованием.

6. Направления решения проблемы управления российскими ресурсами в общественной собственности

Нередко повышение эффективности использования ресурсов общественной собственности однозначно связывается с преобразованием отношений собственности. Если от «ничейного» перейти к частному, то отдача от добычи и переработки природных активов сразу же возрастет — таковы были распространенные российские иллюзии даже в экспертном сообществе в 1990-е гг.

Однако реальная ситуация оказалась намного сложнее. Нет никаких гарантий, что частный собственник будет думать об общественном благе в использовании доставшихся ему ресурсов, если к этому его не подталкивают строгие и четко определенные формальные нормы и правила. Реальностью российской приватизации нередко становилось еще большее отчуждение людей от ресурсов территории, чем это было характерно для советского времени. Мало одних преобразований отношений собственности на ресурсы открытого доступа. Нужна трансформация системы «собственность — управление — использование ресурсов». И ключевую роль здесь играет даже не собственность, а управление природными ресурсами.

¹ При открытом доступе лимитируется не количество участников промысла, но время их промысловых усилий; таким образом, создается намеренный избыток мощностей в районе лова; при закрытом — при использовании ограничений в форме прав (на аренду или лицензий) или количественных — квоты разного вида.

Преобразование всей системы отношений субъектов экономики по поводу общих природных активов — это сложный длительный процесс, который требует учета баланса интересов Федерации, ее регионов, корпоративных структур, граждан России. Очевидно, что он требует выхода за рамки узкой профессиональной парадигмы — это не только технологические вопросы, про современные технологии мониторинга, учета, счета, наблюдения; это и не только биологические вопросы, про емкость экосистем и пределы антропогенных нагрузок. Это и социальные вопросы — ведь управление ресурсами и их использование всегда затрагивают ключевые интересы местных сообществ.

Абсолютно очевидно, что без преодоления отчуждения ресурсов от людей, без социального укоренения — «погружения» ресурсов в контекст территории и сообщества, где идет добыча и первичная переработка — не может сегодня быть повышения эффективности природопользования. А это означает уход от унифицированной стандартной схемы управления природными ресурсами к местным нюансам ландшафтных условий, традиций народов, истории освоения территории и др., их учету в результате вовлечения представителей и экспертов местного сообщества. Чем точнее подобраны институты управления к специфике данных ресурсов, тем эффективнее само это управление, меньше непроизводительная трата (потери) природной ренты. Местное сообщество должно соучаствовать в ресурсных трансформациях и на стадии управления, и на стадии добычи, и на стадии распределения природной ренты — по всей ресурсной цепочке.

Направления конкретной работы по возвращению ресурсов людям, по приданию управлению и использованию природных ресурсов общественной собственности социального измерения, социальной укорененности хорошо известны российскому экспертному сообществу. Но именно как отдельные частные усилия для рационализации природопользования.

Новизна нашего подхода состоит только в одном: в системной увязке этих всегда порознь рассматриваемых направлений на единой платформе «управления общим» — преодоления отчуждения местного сообщества от природных активов. Оказывается, что все эти порознь подробно изученные направления как отдельные элементы позитивного зарубежного опыта местами уже перенимаемого в российских регионах и Российской Федерации, совместно работают на сверхзадачу гуманизации природопользования.

Соуправление как разновидность коллективных действий по поводу ресурсов в общественной собственности. В последние два десятилетия в России написано множество статей о режиме соуправления (кооперативного менеджмента, если использовать кальку с английского языка). Однако никогда не предпринималось усилий, для того чтобы увидеть этот режим в общем контексте той революции в теории «управления общим», которая произошла в мировой науке в последние годы. Экспериментирование с режимами соуправления началось в мире с конца 1980-х гг. Идеино и мировоззренчески оно органично связано с новейшими работами по теории управления ресурсами в общественной собственности о необходимости искать третий путь, поверх рынков и централизованных административных систем.

Соуправление — это институт, который обеспечивает горизонтальную интеграцию структур, норм и правил управления конкретным ресурсом общественной собственности. Местные государственные службы, имеющие полномочия в области природопользования, местные органы власти и группы пользователей приходят к соглашению по конкретному участку территории и определяют: 1) систему прав и обязательств для тех, кто имеет интерес к данному природному ресурсу; 2) набор правил, предписывающих действия участников при различных обстоятельствах; 3) процедуры для принятия коллективных решений, затрагивающих интересы государственных служб, организаций и отдельных пользователей.

В Чукотском автономном округе в последнее десятилетие последовательно реализуется режим совместного управления биологическими ресурсами с активным участием коренного населения. Организован мониторинг популяций морских млекопитающих, который ведут наблюдатели от коренного населения приморских поселков — морские охотники, эскимосы и чукчи. Данные мониторинга передаются в международные комиссии и используются для обоснования квот на добычу серого и гренландского китов и моржей коренным населением Чукотского полуострова. Режим соуправления может здесь использоваться и для дикого северного оленя, водоплавающих птиц и других видов.

Не стабилизационный, а сберегательный фонд для ресурсов общественной собственности. Стабилизационный фонд создан в России на федеральном уровне. Это страховой финансовый институт, который призван сглаживать

ежегодные колебания в бюджетных доходах — следствий экономических циклов и, как частный случай, колебаний мировых цен на природные ресурсы (нестабильность ресурсных доходов составляет в рентных экономиках до 75-80%). Жизненные циклы месторождений данный фонд не учитывает. Но он и создан не для того, чтобы быть для страны подушкой безопасности после истощения месторождений ресурсов углеводородов. Таким образом, финансовая составляющая в этом фонде сильнее природно-ресурсной, поэтому и к проблемам ресурсов в общей собственности фонд имеет отдаленное отношение. Кроме того, и федеральный уровень, на котором этот фонд создан, не позволяет ему стать реальным мостом между ресурсами и людьми.

В отличие от стабилизационного фонда, сберегательный (версии названия: фонд будущих поколений, фонд наследия, доверительный — траст-фонд) приурочен в основном к ресурсным регионам, используется для накопления богатства для устойчивого развития территории после исчерпания основных месторождений невозобновимых ресурсов. Сберегательные фонды сохраняют часть потока текущих доходов (уводят от текущего потребления), которые ограничены жизненным циклом месторождения, для их использования будущими поколениями. Вот здесь реализуются современные императивы социального укоренения ресурсов общественной собственности в местном сообществе.

Опыт успешного существования данных фондов в ресурсных регионах мира подтверждает, что его сила даже не собственно в правилах (к успеху могут принести самые разные среди них), но в контексте гражданского общества-контролера, в среде которого он существует. Практика показывает, что когда такой атмосферы гражданского общества нет, самые «правильные» нормы не могут гарантировать долгосрочную успешность деятельности фонда.

Чувство коллективной собственности и гражданской ответственности проще развить в сообществе малого и среднего размера, чем в очень крупном. В стране выплата дивидендов жителям из доходов нефтяного фонда (что реализовано в штате Аляска) не привьет им чувство сопричастности общественному богатству. Здесь более уместно найти фокусную группу населения и сделать ее получателем денежных средств. Например, в Норвегии фонд нефтяных доходов используется для выплат пенсий.

Фонд Альберты предоставляет жителям провинции широкие выгоды в виде строительства больниц, библиотек, стадионов. Другая возможность развить чувство коллективной собственности, сопричастности — это диверсификация представительства в наблюдательном совете фонда. В траст-фонде Аляски, например, четверо из шести членов совета — это представители общественности.

Лес — товар или ресурс общественной ценности? Преобразование управления лесными ресурсами в общественной собственности возможно только после преодоления узкого подхода к лесу как древесному ресурсу, включения социального измерения (интересов и ценностей местных сообществ), признания леса важнейшим компонентом биосферы. Это означает выход от учета только потребительских свойств леса к признанию его жизнеобеспечивающих функций, его теснейшей интегрированности с самим существованием человека.

Такую идеологию в наилучшей степени обеспечивает экосистемный менеджмент. Он призван обеспечить интегрированное управление лесными ландшафтами и рыночными ресурсами леса (древесными и недревесными). Ключевая идея экосистемного менеджмента заключается в переходе от множества конкурирующих между собой целей лесовыращивания к одной интегральной — созданию устойчивых лесных экосистем, способных обеспечить разнообразные потребности настоящего и будущих поколений человечества в коммерческих и некоммерческих товарах и услугах леса.

Выход лесного сектора за традиционные рамки отраслей лесозаготовки и переработки к широким социальным полезностям в виде средозащитных услуг и пользования недревесными ресурсами одновременно означает признание роли местных сообществ: потому что именно они обладают неявным знанием этих социальных полезностей «своего» леса, которые могут быть актуализированы в рекреационной, медицинской, досуговой деятельности. Путь лесных ресурсов от *commodities* к *commons*, от потребительских, товарных функций, к жизнеобеспечивающим невозможен без активизации роли местных сообществ в их управлении и использовании.

Новые схемы землеустройства в парадигме ресурсов общественной собственности. Современные схемы землеустройства на Севере России несут печать позднесоветского времени, когда они проводились под совхозы, госпромхозы, колхозы как главных пользователей земельных ресурсов. Очевидно, что эти

схемы устарели и абсолютно не учитывают интересы конкретных охотников, оленеводов, рыбаков, проживающих в селах и поселках северной периферии. Новые схемы землеустройства должны разрабатываться при партнерстве северных сообществ и государственных землеустроительных агентств. Они должны стать еще одним институтом, обеспечивающим контроль и доступ периферийных сообществ к ресурсам мест проживания.

Необходимо инициировать новую схему землеустройства, полноправным участником которой станут местные сообщества. Весь алгоритм работы по новой схеме должен быть партнерским, в постоянном диалоге государственных землеустроительных агентств и местных пользователей земли. В наиболее конфликтных случаях, когда спрос на земельные участки одновременно предъявляют корпоративные, аборигенные структуры, природоохранные организации, целесообразно применять режим соуправления (кооперативного менеджмента) ресурсами общественной собственности.

Управление рыбными ресурсами как природными активами общей собственности. В раннеиндустриальное время активного развития прибрежного рыбного промысла местные сообщества выработали многообразные и специфические формы освоения промысловых угодий. В дальнейшем по мере развития товарного океанического лова все эти частные институциональные детали местного управления рыбными ресурсами были утрачены и забыты. Однако сейчас, на этапе преодоления индустриального наследия доминирования исключительно крупных форм рыбного промысла и унифицированных схем управления рыбными ресурсами «от Камчатки до Калининграда», стоит задача диверсификации институциональных механизмов управления рыбными ресурсами, в первую очередь прибрежного лова, но также и океанического.

Опыт других стран и наш собственный исторический опыт могут подсказать направления диверсификации режимов и инструментов распределения морских биологических ресурсов. Например, для Курильских островов, вероятно, это будут в основном системы закрытого доступа, нормируемого в результате ограниченного количества разрешений на участие (лицензии, арендная франшиза) или квот разного рода — индивидуальных, кооперативных и социальных (общественного развития), а также олимпийская система открытого доступа.

Для прибрежного лова с берега или на малых лодках на удалении в 100–200 метров возможно

создание института публичных торгов участками. Другой формой распределения курильских биоресурсов может стать олимпийская система открытого доступа, когда общий улов лимитируется специальными ограничениями на время ведения промысла, виды судов, имеющих право на участие в промысле, виды оборудования, разрешенные для использования. Нет ограничений на индивидуальный лов — каждый обладатель лицензии имеет право ловить столько рыбы, сколько сможет. Олимпийская система может быть введена для минтая, трески, терпуга, сайры, но в этом случае нужно сначала четко гарантировать загрузку береговых рыбоперерабатывающих предприятий.

Необходимо использовать и разные версии института рыбных квот. Например, кооперативных, когда на промысле, например, краба и креветки объединенные рыбодобывающие предприятия получают от областного рыбохозяйственного совета единую квоту, которую сами распределяют между собой.

Очень эффективным в преодолении отчуждения от ресурсов общественной собственности может быть учреждение института квот развития. В штате Аляска федеральное правительство в начале 1990-х гг. использовало свои права контроля морских биоресурсов, чтобы отдать квоты на 7–10% допустимого вылова донных рыб Берингова моря местным сообществам 57 прибрежных сел (около 21 тыс. чел.). Правительство штата Аляска распределяет эти квоты между группами небольших прибрежных сел, которые продают их «партнерам» из отрасли, зарабатывая более чем 30 млн долл. в год. Программа позволяет бедным прибрежным селам получать финансовые ресурсы от рыбного промысла¹.

Периферийная территория и ее пространства как интегральный ресурс общественной собственности. Экономическое развитие периферийных сообществ тесно связано с их политическими правами. Это прежде всего право доступа к услугам и ресурсам, которые обычно контролируют центры (региональный и федеральный). Дискриминация периферийных сообществ, которая существенно ограничивает возможности экономического развития, создания новых рабочих мест, проявляется в ограничениях (барьерах) доступа прежде всего к природным ресурсам открытого доступа.

Поэтому более сильная прорисовка прав участия периферийного сообщества на квоты,

¹ Информация профессора Института социальных и экономических исследований Университета штата Аляска (Анкоридж) Г. П. Кнаппа.

лицензии, промысловые участки, земли традиционного проживания, рентный доход от эксплуатации природных объектов, делегирование местным сообществам части государственных полномочий по управлению биологическими ресурсами, распределению квот, имеют значительно более долговременный эффект для их устойчивого развития, чем решение важных, но частных технических вопросов модернизации мощностей по переработке рыбы, строительства в селе новых холодильников или модулей по переработке оленины (на что обычно делается акцент в стратегиях и программах развития северных периферийных территорий). Чтобы получить такие права, требуется политическая самоорганизация периферийных сообществ в районном или региональном масштабе.

В России необходимы специфические институты управления ресурсами общественной собственности для периферийных северных территорий. Например, малонаселенные пространства Эвенкии требуют принципиально иной организации управления природопользованием, чем на освоенных территориях России. Значительно экономнее и рациональнее существенно децентрализовать, передать общинам местных жителей существующие и бюрократически медленно исполняемые полномочия по определению объема лицензий и квот для пушного и рыбного промысла, обеспечить их соучастие во всех направлениях и стадиях управления природопользованием. Управление природопользованием должно перестать быть исключительной прерогативой федеральных и краевых органов власти и стать совместной компетенцией Эвенкийского муниципального района, аборигенных общин и государственных ресурсных агентств.

Для государства местный контроль будет означать экономию текущих затрат на исполнение этих функций, для местного населения это будет означать новые острodefицитные рабочие места в селах. Для Эвенкии процесс вовлечения местных жителей в управление (или соуправление с государством) природными ресурсами будет означать повышение эффективности: право решения получают те, кто находится близко к ресурсам и потому неизбежно знает ситуацию лучше. Очень многие современные конфликты по поводу распределения квот и лицензий исчезнут: для этого нужно только признать необходимость партнерства аборигенных общин и государства, отказа от монополии федеральных ресурсных агентств.

Но и формы бюджетной поддержки северных периферийных территорий также могут

обрести связь с сердцевинными для местной экономики ресурсами общественной собственности. Современные формы федеральной поддержки Эвенкии (федеральные трансферты для края, которые тот перечисляет в бюджет Эвенкии, средства федерального бюджета по линии федеральных целевых программ для проектов, реализуемых в Эвенкии) абсолютно унифицированы, стандартны (как для среднестатистической российской территории) и потому не учитывают ее важнейших особенностей (коренное население, традиционные земли, обширные пространства), не привязаны к местным сообществам, его традициям, ресурсам, ценностям.

При трансформации в адресные платежи общинам местных жителей за использование традиционных земель федеральные платежи приобретут социальный характер, будут увязаны с самым дорогим, самым ценным для жителей активом Эвенкии — его землей и ресурсами общего доступа. Права на земли исторического проживания имеют коллективный характер, поэтому и выплаты должны иметь коллективного получателя в виде общины, местного сообщества, районной корпорации, а не отдельного домохозяйства.

Это могут быть те же самые суммы, которые район получает сегодня. Но природа этих денег будет качественно иной! Не обезличенные трансферты, а компенсационные платежи в признание исторических прав местных народов на землю и ресурсы традиционного проживания. И несомненно, и тратиться эти деньги на цели социально-экономического развития муниципального района будут иначе (верим, что существенно более ответственно). Только при таких подходах возможно финансово обеспечить саморазвитие северных территорий [9]. Как показывают многочисленные исследования, людям, местным сообществам важна не просто сумма получаемой от «дарителя» помощи, но и ее эмоциональная, ценностная окрашенность.

Заключение

Россия — страна с обширными ресурсами общественной собственности. Экономика ее северных территорий безальтернативно зависит от искусства управления ими. Практика российского природопользования последних двух десятилетий свидетельствует, что добиться эффективного использования природных ресурсов общего доступа в интересах всех граждан, в интересах местных сообществ пока не удастся. Несовершенство регламента, норм и правил

пользования и управления природными активами существенно уменьшает объемы создаваемой и распределяемой по легальным каналам ресурсной ренты. Многочисленные частные негативные проблемы использования отдельных видов воспроизводимых и невоспроизводимых ресурсов могут быть поняты как одна интегральная проблема неумелого владения доставшихся нам по наследству значительных ресурсов общественной собственности, которая приводит к отчуждению местных сообществ, всех жителей страны от своих ресурсов.

Между тем в мире в последние десятилетия осуществлены прорывные исследования, которые показывают, как можно эффективно управлять общим, как придать природным ресурсам в общественной собственности социальное измерение и социальную укорененность. Сверхзадача российских исследователей состоит в том, чтобы стать мостом между накопленными теоретическими достижениями мировой науки и проблемной российской практикой в сфере природопользования, осуществить тот переход от теории к практике, которые уже сделали в своих работах Уолтер Хикл, Фикрет Беркес и другие. Назовем это

программой четырех шагов по возвращению ресурсов людям.

Во-первых, необходимо подготовить учебник нового поколения по ресурсной экономике, в котором познакомить российского читателя с мировыми достижениями в области ресурсов общественной собственности и увязать мировой передовой опыт практических решений в сфере управления ресурсами открытого доступа с российскими реалиями. Во-вторых, необходимо сформулировать новые правила поведения российских субъектов регулирования природопользования с учетом достижений мировой теории и практики в целом и по конкретным наиболее критичным направлениям. В-третьих, необходимо предложить системные решения по выправлению кризисной ситуации в современном управлении лесной и рыбной отраслью, которые находятся на грани коллапса. В-четвертых, необходимо готовить новых специалистов по ресурсному менеджменту и по управлению природопользованием с учетом новой (расширительной) трактовки природных активов и их ценностных и жизнеобеспечивающих, а не только потребительских свойств.

Список источников

1. Клейнхоф И. А. Методология управления устойчивым развитием лесного сектора экономики Российской Федерации : дисс. ... д-ра экон. наук. — М., 2011.
2. Крюков В. А. Институциональная структура нефтегазового сектора. Проблемы и направления трансформации. — Новосибирск: ИЭиОПП. 1998. — 278 с.
3. Кузьминов И. Ф. Географические последствия постсоветской трансформации лесопромышленного комплекса России : дисс. ... канд. геогр. наук. — М.: ИГРАН, 2012.
4. Логинов В. Г. Города как социально-экономическая основа Севера // Экономика региона. — 2012. — №3. — С. 98-107.
5. Логинов В. Г. Концептуальные основы освоения природно-ресурсных районов Севера и оценки их социально-экономического потенциала : дисс. ... д-ра экон. наук. — Екатеринбург, 2009.
6. Лосев М. В. Развитие лесного хозяйства и его место в мировой экономике : дисс. ... д-ра экон. наук. — М.: СОПС, 2003.
7. Обедков А. П. География городских поселений и урбанистическая структура Российского Севера // Север как объект комплексных региональных исследований. — Сыктывкар: Коми научный центр РАН, 2005. — 512 с. (Научный совет РАН по вопросам регионального развития, Коми научный центр УрО РАН).
8. Остром Э. Управляя общим. Эволюция институтов коллективной деятельности. — М. ИРИСЭН, Мысль, 2011. — 447с.
9. Татаркин А. И., Молчанова М. Ю. Концептуальный подход к финансовому обеспечению саморазвития территорий // Журнал экономической теории. — 2012. — №4. — С. 132-137.
10. Berkes F. Why keep a Community-Based Focus in Times of Global Interactions? Connections. Local and Global Aspects of Arctic Social Systems. — Fairbanks : ICASS. V. USA, 2005. — P.33-43.
11. Hardin G. 1968. The Tragedy of the Commons // Science. — Vol. 162. — P. 1243-1248.
12. Nickell W. Crisis in the Commons. The Alaska Solution. — Anchorage, 2002. — 290 p.
13. Ostrom E. Beyond Markets and States. Polycentric Governance of Complex Economic Systems (1968) // American Economic Review. — 2010. — Vol. 100 (june). — P. 641-672.
14. Stavins R. The Problem of the Commons. Still Unsettled after 100 years // American Economic Review. — 2011. — Vol. 101. — P. 81-108.

УДК 330.15:316

Ключевые слова: Северный регион, управление ресурсами общественной собственности, общая собственность, северное природопользование, Север, Российский Север