

Часть I. Макроэкономика и отраслевая экономика

Крюков В.А., Карник А.П.

ОРГАНИЗАЦИОННО-СТРУКТУРНЫЕ И ПРОСТРАНСТВЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ СИБИРИ

Постановка проблемы

В 2019 году принята «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [1]. Отмечено, что «Целью пространственного развития Российской Федерации является обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны» [1, с. 7–8].

В числе важных проблем пространственного развития, в частности, (среди прочих) отмечены:

«...недостаточное количество центров экономического роста для обеспечения ускорения экономического роста Российской Федерации;

... нереализованный потенциал межрегионального и межмуниципального взаимодействия; ...»

Упомянутые выше проблемы очень тесно связаны друг с другом. Далеко не каждая территория и далеко не каждый город могут являться центрами экономического роста. В то же время, в рамках межрегионального и межмуниципального взаимодействия могут возникать и развиваться значительные синергетические эффекты, которые будут содействовать решению как текущих, так и перспективных проблем социально-экономического развития и страны в целом и отдельных ее регионов, в частности. Данная проблема далеко не нова и является продолжением «вечного» вопроса о соот-

ношении и взаимодействии отраслевого и регионального разрезов решения проблем социально-экономического развития.

Обострение внимания к данной проблематике в современной России во многом связано с тем, что вопросы научно-технической и промышленной политики «выпали» из поля зрения тех, кто занимается пространственным развитием. Ключевыми проблемами пространственного развития в настоящее время являются инфраструктурные ограничения федерального значения, а также сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Федерации. Решение данных проблем лежит в основе политики пространственного развития. Основным объектом политики является регион-субъект Федерации, и на это нацелена и система показателей оценки уровня социально-экономического развития, и система мер поддержки со стороны федерального центра. Это ведет к конкуренции регионов за различные формы поддержки на решение имеющихся проблем (от трансфертов на текущие социальные расходы и до получения возможности проведения «знаковых» спортивных и культурных событий).

В числе новшеств 2019 года, направленных на решение отмеченных выше проблем, – попытка «разверстки» национальных проектов по регионам их возможной реализации через систему подпроектов [2]. Такой подход создает условия и определенные рамки для создания и развития межрегиональных экономических связей и взаимодействий синергетического характера.

Однако, при этом, остается открытым вопрос о том, в какой мере и насколько тот или иной подпроект отвечает решению задачи формирования эффективного межрегионального и межмуниципального взаимодействия (прежде всего, достижения определенного синергетического эффекта).

На наш взгляд, ключевая проблем – формирование сбалансированных (с учетом пространственных особенностей) цепочек как создания добавленной стоимости, так и «обратного» распределения получаемых эффектов. Иными словами, стоит задача, как в рамках подпроекта учесть интересы тех регионов Сибири, которые могут быть территориями размещения либо следующих переделов добываемого сырья, либо являться поставщиками наукоемкой продукции и научно-технических услуг. Основная задача – создание таких процедур и механиз-

мов взаимодействия заинтересованных сторон (регионов, бизнеса и федерального уровня), которые обеспечивали бы синергию усилий тех участников подпроектов, которые находятся на территории макрорегиона.

При этом, как нам представляется, чрезвычайно важно учитывать и принимать во внимание не только пространственные особенности формирования взаимодействий хозяйствующих субъектов (экономических агентов), расположенных на территории различных субъектов Федерации, но и временные рамки процесса их формирования и дальнейшего развития «подпроектов». С этой точки зрения, например, вызывает много вопросов попытка «закрепления» в Стратегии пространственного развития за регионами определенных «специализаций». Развитие инфраструктуры и развитие межрегиональных взаимодействий в современной экономике очень быстро их меняют. С другой стороны, современные «специализации» слабо учитывают те изменения, которые связаны с развитием кооперации и взаимодействий регионов в тех случаях, когда их общие усилия получают законченный вид – в форме продукта или определенного вида услуг – на территории только одного из участников коалиции.

Экономика Сибири с точки зрения отмеченных выше проблем – взаимодействия и кооперации регионов, расположенных на ее территории, имеет ряд особенностей:

- основу имеющегося в настоящее время производственно-технологического потенциала составляют ранее созданные активы;
- в экономике Сибири доминируют экономические и производственно-технологические взаимосвязи, связанные, с одной стороны, с последовательно сменяющимися друг друга стадиями переработки и использования природных ресурсов, а, с другой стороны, с поставками продукции машиностроения и услуг научно-технического характера;
- в процессе приватизации и реорганизации при переходе к рыночно-ориентированной экономике в 1990–2000-е гг. многие производственно-экономические связи и взаимоотношения были разорваны; в рамках цепочек создания стоимости развитие получили начальные стадии – освоения и добычи природных ресурсов, которые были сориентированы в направлении экспорта продуктов низкой степени обработки;

- природно-ресурсный сектор Сибири стремительно меняется – основные источники освоения и добычи природных ресурсов все более усложняются с точки зрения качественных характеристик (типы источников природных ресурсов, а также всевозрастающая их удаленность от ранее сложившихся центров добычи и переработки) предъявляют повышенный спрос на новые знания и технологии.

Отмеченные выше обстоятельства позволяют по-иному посмотреть на вопросы формирования организационно-экономических рамок и условий взаимодействий регионов Сибири с точки зрения формирования синергетического эффекта и для экономики макрорегиона и экономики России в целом.

«Территория – отрасль» в решении проблем развития Сибири

На наш взгляд, представляет интерес понимание динамики изменения взаимодействия территориальных и отраслевых (специализированных) факторов и условий развития Сибири с позиции выбора процедур и механизмов, направленных на формирование синергетического взаимодействия ее регионов.

Основные идеи и подходы к решению проблем социально-экономического развития Сибири, которые не потеряли своей актуальности, были сформулированы в трудах многих выдающихся исследователей, публицистов и практических работников органов государственного управления [3, 4]. Спектр подходов к решению проблем самый широкий – от предоставления территории значительных прав в распоряжении природно-ресурсным потенциалом и получаемыми налоговыми поступлениями; формировании режима свободной внешнеэкономической деятельности в устьях сибирских рек (формирование цен по принципу «порто-франко»); создании комбинатов, объединяющих в своем составе разные взаимодополняющие виды деятельности, размещенные в разных регионах Сибири и Урала; развитии территориальных производственных комплексов (локальных взаимосвязанных индустриальных комплексов); разработке программ комплексного развития отдельных регионов и Сибири в целом.

Каждый подход имел свои основания и причины для представления и продвижения в определенный период времени в конкрет-

ных социально-экономических условиях и обстоятельствах. Общий тренд на протяжении почти столетней истории, к сожалению, на наш взгляд, состоял (и по-прежнему, является преобладающим) в акценте на локальные организационно-экономические формы (в пределах относительно меньшей по сравнению с регионом территории). Межрегиональные взаимодействия получали (и до сих пор это обстоятельство имеет место) гораздо менее значимый приоритет.

Комбинаты – «золотая пора» межрегионального подхода

В основе решения основных экономических проблем развития страны в 1920-х – начале 30-х годов лежала идея формирования крупных территориальных индустриальных комбинатов (включая и т.н. агро-индустриальные комбинаты [5]). В наиболее полном виде данная идея нашла воплощение в планах и программах развития Урало-Кузнецкого комбината (УКК) – «реконструкция хозяйства СССР связана с переходом на систему территориальных социалистических комбинатов, охватывающих хозяйство целых экономических районов (экономический район Урала, Средняя Азия, южный горнопромышленный район Украины и т.д.) с одновременной централизацией их в масштабе всего СССР» [6, с. 5].

Основу подхода составляла межрегиональная кооперация, связанная (в случае Урало-Кузнецкого комбината) с развитием основы индустриального развития – черной металлургии. Предусматривалась кооперация не только в рамках основной технологической цепочки добычи руды, угля и выплавки металла (т.н. «энерго-производственные циклы» Н.Н. Колосовского), но и, что особенно важно, на этой основе предусматривалось развитие машиностроения, формирование научной базы (т.н. 1-го Сибирского научно-исследовательского комбината, размещаемого в г. Новосибирске [7, 8]). Очень важная деталь – развитие машиностроения рассматривалось как в связи с развитием профильных производств УКК, так и в связи с решением более широкого круга проблем и вопросов, связанных с освоением природных ресурсов Сибири и Урала (например, сельскохозяйственное машиностроение, транспортное машиностроение, судостроение в городах Сибири и проч.).

При обосновании подобных решений исходили из необходимости поддержания занятости в промышленных центрах, повышения квалификации и уровня компетенций работников, проживающих в городах и промышленных поселениях. Немаловажную роль играли учет транспортной составляющей – затрат на перевозку машин и оборудования из далеко расположенных промышленных центров Европейской части страны.

Комбинаты имели пространственное «измерение» и учитывали возможности межрегиональной кооперации. При этом при обосновании перспектив развития данных комбинатов сложившаяся специализация экономики территории не принималась, как основание для реализации мер поддержки только данного вида деятельности. В основе была определенная логика развития производственно-технологических связей и те возможности, которые обеспечивали кооперация и взаимодействие в рамках обширной территории.

К сожалению, данным планам суждено было воплотиться лишь отчасти. Ряд производств был создан – были построены металлургические, угольные, химические производства, а также предприятия сельхозмашиностроения. Основная причина – отнюдь не экономического характера. Приближение второй мировой войны внесло принципиальные коррективы – значительная часть предприятий машиностроения была перепрофилирована на выпуск продукции военного назначения. В дальнейшем в годы Великой Отечественной войны в Сибирь были эвакуированы тысячи предприятий оборонно-промышленного комплекса.

Многие из этих предприятий в послевоенные годы остались в Сибири и сохранили свой оборонный профиль. Гражданское машиностроение также получило развитие (прежде всего, станкостроение и отчасти горнорудное машиностроение), но в сравнительно меньших масштабах.

Этап «развитого социализма»

В дальнейшем развитие промышленности Сибири на протяжении длительного времени находилось под преимущественным влиянием процессов, связанных с противостоянием в годы холодной войны. По мере усложнения систем вооружений усложнялась

и структура промышленности – появлялись все новые и новые министерства и ведомства, ответственные за решение той или иной важной задачи. Отсюда и принципиальная особенность развития организационно-экономической модели, характерной для периода строительства «основ коммунизма» – развитие и усиление ведомственного «начала» в управлении экономикой страны и решении возникающих проблем и задач. Ведомства во все большей степени «отходили» от принципа территориальной привязки – все основные кооперационные связи рассматривались и развивались в контексте решения отраслевых проблем в рамках общих отраслевых предпочтений. Как следствие, возникали дисбалансы, связанные с использованием и развитием не только возможностей межрегионального сотрудничества и взаимодействия, но и в рамках конкретных локальных центров и территорий. Во второй половине 1950-х гг. была предпринята попытка решения данной проблемы в рамках создания территориальных органов управления народным хозяйством (совнархозов). Увы, попытка не состоялась из-за невозможности решения проблем перспективного научно-технологического развития и сложности учета в такой системе управления приоритетов социально-экономического развития страны в целом.

Следующий шаг в тот период был связан с отходом от универсальной модели сочетания отраслевых и территориальных разделов народнохозяйственного плана к избирательной модели. Ее суть состояла в создании и развитии локальных межотраслевых «проектных» образований – «территориально-производственных комплексов» [9]. В 1960–70-е гг. приступили к созданию ряда подобных комплексов. Однако, их создание и функционирование на начальном этапе столкнулось с тем, что сложно и непросто было обеспечить взаимодействие и сбалансированность их производственной структуры – прежде всего, в силу разных предпочтений различных ведомств относительно развития объектов общерайонной инфраструктуры. Те комплексы, которые были начаты и вступили в действие в основном были ограничены начальными стадиями – добычей и первичной переработкой (включая выплавку металла) сырья.

Программы развития межотраслевых комплексов Сибири (которые предполагалось формировать на основе взаимодействия

локальных межотраслевых образований) в силу отмеченных выше причин представляли собой совокупность недостаточно взаимосвязанных отраслевых подсистем.

Рыночные преобразования

В рамках последней советской реформы, направленной на совершенствование методов управления экономикой, была предпринята попытка формирования межотраслевых концернов [10] (в рамках которой также предпринимались усилия по согласованию отраслевого и территориального аспектов решения хозяйственных проблем).

Из числа созданных в тот период межотраслевых концернов ряд сумел адаптироваться к последующим в дальнейшем радикальным рыночным преобразованиям («Газпром» и «ЛУКОЙЛ», в частности). Устойчивость данных концернов в условиях реорганизации экономики и последовавшей за этим приватизацией объясняется тем, что им изначально были присущи чрезвычайно «короткие» продуктовые цепочки, к тому же ориентированные на экспорт.

К сожалению, этого нельзя сказать о межотраслевых научно-технических комплексах (МНТК) (таких, как химический, лесной, высоких технологий – например, МНТК «Катализатор»), которые создавались в других секторах экономики страны и, тем более, Сибири.

Результатом рыночных преобразований стала примитивизация производственно-технологических цепочек с акцентом на начальные стадии получения экспортно-ориентированной сырьевой продукции. Были «разобщены» не только межотраслевые цепочки и в экономике страны в целом, и, тем более, в экономике Сибири. Среди основных причин – резкое снижение внутреннего спроса, нехватка инвестиционных ресурсов и, как следствие, доминирование тех стадий в рамках цепочки создания добавленной стоимости, которые были связаны с добычей сырья и его подготовкой (которые почему-то в ряде случаев называются «переработкой» – например, газопереработка в случае попутного нефтяного газа; переработка угля – фактически его обогащение с целью «нормализации» качества и проч.).

С одной стороны, произошло усиление роли и значения начальных стадий освоения и добычи природных ресурсов (включая лесные), а, с другой стороны, деградировали локальных центры производства продукции машиностроения и оказания наукоемких научно-технических услуг.

Отмеченные выше процессы усугубили территориальную асимметрию в экономике Сибири. Индустриальный пояс вдоль Транссибирской железнодорожной магистрали сохранил свое оборонное предназначение (в значительно меньших масштабах) и во все большей степени стал трансформироваться в пояс сосредоточения сферы различного рода услуг (образовательных, научных, финансовых, медицинских и проч.). В то же время районы и территории, связанные с освоением и добычей природных ресурсов, в значительной степени переориентировались на экспорт и на вывоз сырья и полупродуктов (без значительного расширения ранее созданных производств и мощностей по их квалифицированной переработке).

Важнейшее следствие подобных изменений – значительное ослабление связанности и взаимообусловленности экономики регионов Сибири при усилении процесса перетока потенциальной ценности (прежде всего, экономической ренты) за ее пределы. Вполне очевидно, что говорить об устойчивой экономике макрорегиона в такой ситуации весьма сложно.

Ориентиры на будущее

Среди важнейших тенденций, которые происходят в минерально-сырьевом и природно-ресурсном секторах экономики Сибири – как в добыче топливно-энергетических ресурсов, так и возобновляемых лесных ресурсов – значительное изменение состава и качества вовлекаемых в освоение объектов. Данное обстоятельство усиливает роль и значение новых знаний и практик для решения возникающих проблем [11, 12].

Мировой опыт в данной области показывает, что наряду со знаниями и навыками общего (универсального) характера возрастает роль знаний локального характера, связанных со специфическими условиями освоения и использования природных ресурсов в конкретном месте. Это обстоятельство усиливает значение ре-

гиональных центров генерации знаний и оказания высокотехнологичных производственных услуг.

На наш взгляд, в современных условиях решение «вечной» для экономики Сибири проблемы, связанной с гармонизацией отраслевого и территориального аспектов социально-экономического развития, лежит в сфере управления и регулирования освоением и использованием природно-ресурсного потенциала обширной территории. А именно, целесообразно вернуться к практике реализации ст. 72 Конституции РФ (1993) о совместном ведении. Причем, реализация данного конституционного положения не просто в части обсуждения перечня и параметров освоения и использования природных объектов (что было успешно реализовано, например, на территории Ханты-Мансийского АО в 1990-ые годы), но и «встраивания» вопросов развития и использования регионального научно-технического и производственного потенциала в перечень необходимых условий. Такой подход позволит локальным центрам экспертизы и научным организациям не только принимать участие в определении условий использования региональных научно-производственных возможностей при предоставлении (и последующем мониторинге с учетом их развития) прав пользования природными ресурсами [13], но и поступательно развивать свои компетенции.

Научно-технические и квалификационные условия реализации проектов, связанных с добычей и освоением, природных ресурсов являются в большинстве ресурсных стран и регионов мира тем рычагом, тем «побудительным» мотивом, который вовлекает в процессы освоения, добычи и последующего использования локальные знания, навыки и развивает производственно-технологические возможности. Наши соображения основываются, в том числе, на опыте таких стран, как Канада, Норвегия, Австралия. При отсутствии процедур и правил, поддерживающих процессы взаимодействия региональных центров экспертизы и научно-технологического развития, связанные с проектами освоения и добычи природных ресурсов, как показывает мировая практика, следствием является доминирование зарубежных высокотехнологичных компаний и, соответственно, отсутствие спроса на исследования и работы отечественного происхождения. Так, например, в США [14] при развитии технологий для освоения ресурсов газа сланцевых место-

рождений вынуждены были признать, что ориентация на модель рационального поведения того или иного хозяйствующего субъекта не является результативной при выборе научно-технологических решений. Данная модель игнорирует субъективную интуицию экспертов, не учитывает палитру мнений и предпочтений лиц, принимающих решения, а также не принимает во внимание социально-экономические обстоятельства и ограничения. В силу данных причин было признано, что подход на основе чисто рыночных «рациональных» ожиданий является неприемлемым при определении стратегических направлений научно-технической политики в сфере освоения нетрадиционных ресурсов углеводородов.

Мы считаем, что предлагаемый нами подход позволит создать основу для пространственного (прежде всего меридионального) взаимодействия центров знаний и экспертизы, расположенных в зоне индустриального пояса Сибири, с компаниями и участниками проектов по освоению природно-ресурсного потенциала, расположенными на Севере и в Арктике обширного макрорегиона. Для успешной реализации предлагаемого нами подхода необходимо широкое использование не только современных информационных технологий в их классическом виде (для хранения и обработки данных о природных ресурсах), но и в виде и форме, позволяющих видеть и анализировать данные с учетом особенностей различных характеристик пространства (что успешно позволяют осуществлять гео-информационные технологии).

Современный природно-ресурсный сектор является весьма высокотехнологичным и предъявляет спрос на передовые знания и технологии. Важнейшая особенность реализации проектов (подпроектов национальных проектов, в том числе) должна заключаться в развитии кооперации и взаимодействии компаний-природопользователей и научно-индустриальных центров Сибири. Движение в данном направлении вполне осуществимо при целенаправленном и научно-обоснованном (исходя из приоритетов научно-технологического развития страны) состава участников подпроектов. Организационно-экономические рамки реализации подпроектов должны быть дополнены процедурами взаимодействия всех заинтересованных в их осуществлении сторон.

Литература и информационные источники

1. «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». – Правительство Российской Федерации, Распоряжение от 13 февраля 2019 г. № 207-р
2. Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты. На основе паспортов национальных проектов, утвержденных президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г. – Москва. – 2019. – 110 с.
3. Ядринцев Н.М. Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия. Современное положение Сибири. Ее нужды и потребности. Ее прошлое и будущее. – Санкт-Петербург: Типография Стасюлевича. – 1882. – 472 с.
4. Сибирь. Ее современное состояние и ее нужды. Сборник статей под ред. И.С. Мельника (статьи выдающихся исследователей Сибири – В. Сапожникова, М. Соболева, А. Кауфмана, Д. Клеменца, М. Боголепова, В. Серошевского, Г. Потанина). – Санкт-Петербург: Издание А.Ф. Девриена. – 1908. – 294 с.
5. Агро-индустриальные комбинаты Сибири // Сибирская краевая плановая комиссия и краевой научно-исследовательский институт экономики и организации социалистического сельского хозяйства. Ч. 1. К вопросу организации агро-индустриальных комбинатов. – Новосибирск. – 1930.
6. Колосовский Н.Н. Будущее Урало-Кузнецкого комбината. – Москва: Соцэкгиз. – 1932. – 136 с.
7. Кузнецкий гигант металлургии. Сборник технических описаний. – Новосибирск: ОГИЗ-Запсиботделение. – 1932. – 46 с.
8. 1-й Сибирский научно-исследовательский комбинат. – Новосибирск: Издание ЗапСибкрайсовнархоза. – 1931. – 106 с.
9. Бандман М.К. Территориально-производственные комплексы и практика предплановых исследований. – Новосибирск: Издательство «Наука». – 1980.
10. О коренной перестройке экономикой. Сборник документов. – Москва: Политиздат. – 1987. – 255 с.
11. Карпик А.П. Методологические и технологические основы геоинформационного обеспечения территорий. – Новосибирск: Издательство СГГА. – 2004. – 259 с.
12. Карпик А.П. Анализ состояния и проблемы геоинформационного обеспечения территорий. // Известия ВУЗов. Раздел геодезия и аэрофотосъемка. – Москва: МИИГАиК. – №4/С. – 2014. – С. 3–7.
13. Шафраник Ю.К., Крюков В.А. Нефтегазовые территории в круге проблем. О формировании комплексной системы недропользования при вовлечении в оборот ресурсов углеводородного сырья в условиях переходного периода. – Москва: ОАО «Издательство Недр». – 1997. – 266 с.
14. Burnett W.M., Silverman B.G., Monetta D.J. R&D project appraisal at the Gas Research Institute: Part II – Operations Research, Vol. 41, No. 6 (Nov. – Dec., 1993), pp. 1020–1032.