

ББК 65.9(2Р)-1
УДК 338.9
П 828

П 828

Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты / под ред. Е.А. Коломак. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН. 2020. – 502 с.

ISBN 978-5-89665-352-3

Работа посвящена изучению пространственных аспектов и проблем развития России в период после начала рыночных реформ, актуальность работы связана с особым значением вопросов развития территорий, межрегионального неравенства и географической связности в политике страны. В монографии даются оценки изменений территориальных пропорций, рассматриваются разные географические единицы (макро-регионы, субъекты Федерации, города, муниципальные районы) и разные аспекты пространственных процессов. Авторы анализируют государственную пространственную политику и высказывают рекомендации об эффективных инструментах и механизмах.

Монография может быть полезной для научных сотрудников, практиков и студентов экономических специальностей, чьи интересы связаны с вопросами пространственного развития и региональной политики.

ISBN 978-5-89665-352-3

ББК 65.9(2Р)-1
УДК 338.9
П 828

© ИЭОПП СО РАН, 2020 г.

© Коллектив авторов, 2020 г.

ГЛАВА 8 РЕСУРСНЫЕ МЕГАПРОЕКТЫ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

8.1. СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В связи с выходом страны на траекторию восстановительного роста и актуализацией инновационно-прорывных сценариев развития России в федеральных органах государственной власти возродился интерес к применению методологии стратегического планирования и управления, обеспечивающих достижение программных национальных целей.

Взросшая сложность системы государственного стратегического планирования обуславливает многоаспектность задач согласования национальных, отраслевых и региональных стратегий как на стадии разработки, так и при их реализации. Необходимость адаптации системы принятия решений к глобализации перспективной инновационной и структурной политики связана с решением проблем эффективной интеграции экономики России в мирохозяйственную систему. В 2014 г. в практику государственного управления вошел ФЗ-172 «О Стратегическом планировании в Российской Федерации», в котором определены объекты и предметы, институты и порядок взаимодействия органов власти при организации разработок стратегических документов. Программно-целевое управление принято в законе как основной инструмент достижения стратегических целей¹.

Система стратегического планирования определена в законе как механизм обеспечения согласованного взаимодействия ее участников при разработке документов, а также при мониторинге и контроле за их реализацией с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения. Отметим, что к настоящему времени такой механизм находится в стадии формирования.

Утверждена многоуровневая структура стратегического планирования, адекватная иерархии государственного управления, которая имеет федеральный, региональный и муниципальный уровни. Каждому уровню управления соответствует собственный пакет разрабатываемых документов, информация и показатели которых служат входной информацией для разработки стратегических документов следующих уровней.

Анализ существующих в России документов пространственного и территориального стратегического планирования с точки зрения соотношения их задач и функций в прогнозировании развития территорий в увязке с региональными стратегиями социально-экономического развития представлен в работах В.Н. Лаженцева². Отмечено, что в практике пространственного стратегического планирования в настоящее время выделено 5 типов документов: стратегия пространственного развития РФ и макрорегионов, Федеральные схемы территориального планирования РФ и субъектов Федерации,

¹ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 28.11.2018 г.).

² Лаженцев В.Н. Теоретические итоги исследований по тематике пространственного и территориального развития (с примерами по Европейскому Северу России) // Экономика региона. – 2015. – № 4. – С. 21–29.

документы стратегического планирования на муниципальном уровне, что не полностью исчерпывает сами понятия «пространственное развитие» и «территориальное развитие». В разработке указанных документов на федеральном уровне необходимо учитывать неравномерность пространственного развития, угрозы появления больших «мертвых зон», глобальность природных процессов, крупномасштабное освоение минерально-сырьевых и биологических ресурсов, районообразующую роль энергетической и транспортной инфраструктуры.

Решение этих проблем особенно актуально в природно-ресурсном секторе хозяйства Севера России. В существующей системе стратегического планирования имеется опыт разработки пространственных стратегий социально-экономического развития макрорегионов: Арктической зоны, Дальнего Востока и Байкальского региона, Европейского Севера России и др. При всем разнообразии качественных формулировок целей и задач развития этих макрорегионов у них есть общая концепция пространственного развития: включение ранее освоенного экономического пространства этих макрорегионов в решение социально-экономических целевых задач новых ресурсных регионов.

Так, стратегическими целями Государственной концепции и программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации в период до 2030 г.» являются гармоничное решение федеральных задач национальной безопасности и инновационного развития экономики арктических территорий субъектов Федерации на основе формирования новых рациональных социально-экономических связей с другими регионами РФ и международного экономического сотрудничества в долгосрочной перспективе. Первоочередные задачи программы – осуществление пилотных проектов по созданию в Арктике опорных зон с инновационной социальной, производственной, транспортной и энергетической инфраструктурой, которые станут импульсами инновационной модернизации экономики всего арктического сектора¹.

В проекте Стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2030 г. предпринята пионерная попытка согласования республиканских задач с программой развития Арктического макрорегиона².

Принципиальная новизна республиканской стратегии – ориентация на «кластерную активацию» развития комплекса глобально конкурентоспособных производств базовых отраслей минерально-сырьевого сектора экономики в пространственной организации системы расселения республики. Компании – участники освоения минерально-сырьевого сектора, являются инициаторами кластерной активации развития и размещения вспомогательных производств, либо комплексов производств по глубокой переработке добываемого сырья на территории ресурсного региона. По мнению авторов, концепция региональной кластерной политики позволит определить совокупность задач и проектов развития инновационной инфраструктуры и сервисной среды рационального природопользования в регионе. В свою очередь, региональные власти формулируют задачи «социальной ответственности бизнеса» в корпоративных стратегиях освоения минерально-сырьевых ресурсов регионов, исходя из целей формирования комфортной среды проживания и занятости населения.

¹ Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 г.». – <http://static.government.ru/media/files/GGu3GTtv8bvV8gZxSEAS1R7XmzloK6ar.pdf> (дата обращения: 21.01. 2018 г.).

² Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2030 г. – <http://debri-dv.com/filedata/files/1739.pdf> (дата обращения: 22.01.2018 г.).

В проекте республиканской стратегии обосновано создание Северо-Якутской опорной зоны российской Арктики, которая должна стать базой для всего Северо-Востока России мостом для расширения сотрудничества с КНР и другими странами АТР.

Особенностью «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.» является реализация интересов России в Азиатско-Тихоокеанском регионе, ориентация на ускоренный рост (на инновационной основе) экономического потенциала территориально отдаленной части страны, а также закрепление населения путем формирования комфортной среды обитания и системы расселения.

Целевые задачи стратегии:

- преодоление угроз превращения этой территории только в источник энергоносителей и сырья для стран Азиатско-Тихоокеанского региона;
- реализация интегрирующего потенциала России в системе экономических и пространственных связей Азии и Европы;
- преодоление низкой степени диверсификации и инновационности региональной экономики, имеющей ярко выраженную ресурсную направленность при невысокой степени переработки природных ресурсов.

Отличительный подход, присущий стратегии этой федеральной программы, состоит в том, что реализация корпоративных инфраструктурных межрегиональных проектов электроэнергетики Дальнего Востока и инновационной модернизации транспортной инфраструктуры и логистических систем придаст импульс развитию систем расселения пространственной структуры Байкальского региона и Дальнего Востока.

Повышение надежности электроснабжения, пропускной способности Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей и качества транспортно-логистических услуг станут факторами интеграции экономики этих регионов в систему мирохозяйственных связей стран Азиатско-Тихоокеанского региона¹.

Разработанные пространственные стратегии макрорегионов Севера России недостаточно четко отражают технологическую сопряженность между природными и производственными комплексами; экономические интересы реальных собственников природных ресурсов часто расходятся с социальными интересами основной части населения; экология не введена в хозяйственную систему на должных экономических основаниях. Особое внимание уделено модернизации пространственной организации экономики на основе развития межрегиональной интеграции Север-Юг и совершенствования транспортной инфраструктуры. Вопросы государственного регулирования территориального развития макрорегионов В.Н. Лаженцев предлагает решать посредством подбора специфических финансово-экономических механизмов взаимодействия корпоративных и региональных стратегий. «Успех в северной политике возможен только при наличии общенациональной стратегии развития и размещения производительных сил, оптимизации внутренних и внешних рынков, контрактных отношений между властью и корпорациями по поводу территориального обустройства, грамотной этнокультурной политики, справедливого распределения доходов»².

¹ Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г. – http://www.city-strategy.ru/UserFiles/Files/Strategy%20DVFO_2025.pdf

² Лаженцев В.Н. Актуальные проблемы Севера России (теория и рекомендации). Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера. Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – <http://koet.syktstu.ru/vestnik/2008/2008-2/6/6.htm> (дата обращения: 25.05.2018 г.).

8.2. ЦЕЛЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2030 г.

Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» предусматривается подготовка принципиально нового для России типа документа – Стратегия пространственного развития Российской Федерации.

Главные цели Стратегии – формирование единого экономического пространства, политической целостности и безопасности страны при гармоничном развитии всех регионов на основе их оптимальной специализации в национальном разделении труда. Приоритетами Стратегии пространственного развития должна быть ориентация на повышение степени интегрированности (связанности) и сбалансированности пространства Российской Федерации на основе интенсификации межрегиональных связей и сокращения межрегиональной социально-экономической дифференциации за счет инновационной модернизации экономики российских регионов.

Она должна быть синхронизирована и увязана с основными документами стратегического планирования развития страны, включая концепцию долгосрочного социально-экономического развития РФ, отраслевые стратегии: Энергетическую стратегию Российской Федерации на период до 2035 г., Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 г., научно-технологического развития, развития цифровой экономики и др., а также корпоративные стратегии. Проект Стратегии подразумевает структурирование регионов по экономической специализации и наличию социально-экономических проблем.

Этот документ должен стать «проекцией» социально-экономических приоритетов развития государства и регионов на территории макрорегионов и должен осуществить сочетание государственного стратегического и территориального планирования размещения производительных сил и объектов инфраструктуры, прогрессивных изменений в организации системы расселения Российской Федерации.

Актуальность разработки Стратегии обусловлена внешними и внутренними вызовами пространственного развития страны¹.

Внешние вызовы:

- переход к новым технологическим укладам в развитии мировой экономики;
- изменение географической конфигурации мировых экономических центров;
- глобальные изменения территориальной структуры расселения;
- дефицит сельскохозяйственных земель и источников чистой питьевой воды.

Внутренние вызовы:

- ♦ неуправляемое сжатие освоенного пространства;
- ♦ концентрация населения и экономической активности в крупнейших агломерациях страны при одновременном опустошении социально-экономической жизни периферийных территорий;
- ♦ недостаточная или крайне низкая инфраструктурная обустроенность многих регионов России, что негативно влияет на связанность экономического пространства территорий и формирует устойчивые межрегиональные различия в социально-экономическом развитии России.

¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена распоряжением правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. Электронный ресурс. – <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 19.04.2019 г.).

В настоящее время происходит разрушение традиционно сложившейся системы расселения и снижение численности населения муниципальных образований в первую очередь сельских поселений и моногородов. Деградация структуры поселенческой сети обуславливает выбытие земель из сельскохозяйственного оборота и потерю социально-экономического контроля над многими исторически освоенными территориями. Сокращение поселенческой сети вызвали сворачивание социально-инженерной инфраструктуры: учреждений социального профиля, образования, здравоохранения и культуры.

Развитые и развивающиеся территории получают более сильные импульсы к развитию, усиливаются процессы агломерации экономической деятельности вокруг крупных городов, одновременно отдалённые и технологически консервативные ещё сильнее отстают от соседних территорий, что приводит к ослаблению межрайонных связей. Долгосрочные последствия этого процесса заключаются в стремлении жителей отдалённых районов сменить место жительства, соответственно снижаются бюджетные доходы муниципальных образований слаборазвитых районов и возможности финансирования расходов на поддержание инфраструктуры по сравнению с расходами соседних административных образований¹.

Минэкономразвития РФ подготовил проект «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года» с детализацией ее положений в разрезе субъектов Российской Федерации (далее – Стратегия).

Основные целевые приоритеты проекта Стратегии:

- эффективное использование освоенных территорий, межрегиональной транспортной и энергетической инфраструктуры;
- совершенствование систем расселения;
- развитие городских агломераций и их систем как центров ускоренного экономического роста;
- развитие сети региональных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства.

В проекте Стратегии предусматривается развитие около 20 основных агломераций, в центре которых кроме Москвы и Московской области и Петербурга – Краснодар, Казань, Екатеринбург, Новосибирск, Красноярск, Иркутск, Владивосток и другие с акцентом на эффективное использование освоенных территорий, межрегиональной и транспортной и энергетической инфраструктуры, – также инфраструктуры внутри агломераций.

Выделено 14 крупнейших макрорегионов, формирующихся вокруг крупных центров экономического роста – городских агломераций.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определено, что макрорегион – это часть территории России, которая включает в себя два и более субъекта РФ на основе потенциала их кооперации. При разработке документов стратегического планирования макрорегионов требуется выделение приоритетов экономического роста, целей и задач социально-экономического развития с учетом инфраструктуры, обеспечивающей связанность территорий и выход к международным рынкам.

¹ Эффективные решения для муниципалитетов в современной экономической ситуации. Доклад руководителя администрации МО «Курумканский район» Леонида Борисовича Будаева на круглом столе «Экономическое развитие муниципалитетов Бурятии» в рамках «Муниципального форума Республики Бурятия-2017» (28 апреля 2017 года, г. Улан-Удэ). – <https://leonid.budaev.org/effektivnoe-dlya-munitsipalitetov-reshenie-v-sovremennoj-ekonomicheskoy-situatsii/> (дата обращения: 26.08.2018 г.).

Минэкономразвития РФ предложил структурировать регионы, исходя из двух типологий: структурно-отраслевой и проблемно-ориентированной.

В структурно-отраслевой типологии республики, края и области объединяются по их экономической специализации. Предлагается выделить пять групп регионов:

- 1) Постиндустриальные – специализируются на высокотехнологичных производствах и рыночных и образовательных услугах.
- 2) Индустриально-диверсифицированные – занимаются производством продукции обрабатывающих отраслей промышленности.
- 3) Аграрно-индустриальные – специализируются на производстве и переработке сельскохозяйственной продукции.
- 4) Аграрно-полисервисные – оказывают рыночные услуги преимущественно аграрно-промышленному комплексу.
- 5) Энергоресурсные – специализируется на добыче и переработке полезных ископаемых.

В проблемно-ориентированной типологии – регионы группируются по общности социально-экономических проблем, для решения которых предполагается оказание целевой федеральной финансовой поддержки. К этой группе отнесены субъекты с системными социально-экономическими проблемами, в которых отсутствуют устойчивые тенденции к позитивному изменению. В основе группировки положено 5 критериев:

- низкий уровень доходов населения (менее 75% от среднего по РФ);
- высокий уровень безработицы (более чем в 2 раза выше среднего по РФ);
- низкая степень активности частных инвесторов;
- низкий уровень реальной бюджетной обеспеченности за счёт региональных доходов (менее 75% к РФ);
- низкий общий уровень активности хозяйствующих субъектов. Регион относится к этой группе, если выполняется не менее четырех критериев.

Минэкономразвития РФ еще не определился с организацией системы государственного управления реализацией Стратегии пространственного развития. В настоящее время предлагается несколько альтернативных вариантов:

- * собственный субъект управления – орган федерального уровня для каждого макрорегиона в виде единого министерства;
- * специальные министерства, организованные по территориальному признаку, либо ряд департаментов в уже существующих ведомствах;
- * Межведомственная комиссия по пространственному развитию.

На стадии общественного обсуждения экспертным сообществом были отмечены следующие недостатки Стратегии.

1. Рабочая группа ИЭОПП СО РАН по экспертизе документов, сопровождающих процесс разработки Стратегии, отмечает, что в заключительном варианте проекта Стратегии документ потерял проблемность межрегиональной интеграции в единое евразийское и мировое экономическое пространство и нацеленность на решение важнейших стратегических задач пространственного развития страны. В условиях современных и перспективных вызовов и угроз особую актуальность приобретает оценка влияния интеграционных процессов на территориальное размещение национальных технологических платформ, активизацию приграничного сотрудничества, сокращение региональ-

ной дифференциации в социальном развитии, миграционные процессы и в конечном итоге на систему расселения¹.

2. По мнению В.И. Сулова Стратегия пространственного развития Минэкономразвития представляет собой стратегию поляризованного и диверсифицированного пространственного роста экономики России². В явном виде в ней не отражены сценарии развития межрегиональных отношений и внешнеэкономические связи макрорегионов, что не позволяет оценить эффективность пространственного развития России с позиции макроэкономического роста. Предлагается дополнить Стратегию сценариями межрегиональных экономических отношений и внешнеэкономических связей макрорегионов в процессе развития трансконтинентальных транспортных коридоров (СМП, Транссиб, Великий «Шелковый путь», ТрансКавказский путь «Север–Юг», Баренц (Беломор) КомУр).

3. В.А. Крюков отмечает, что в проекте стратегии основная ставка делается на агломерации как главные локомотивы территориального развития. В России нет агломераций в классическом смысле слова, в результате положительных внешних эффектов со стороны городских агломераций, которые могли бы стимулировать рост соседей, зачастую не возникает. Города стягивают экономическую активность соседних территорий, в результате вокруг возникают «экономические пустыни»³.

Предлагаемая типология территорий нашей страны представляется слишком общей, не учитывающей реальное разнообразие и множественность характеристик российских регионов, основана на исторически сложившейся специализации регионов и не учитывает векторов их развития в будущем. Базой для выделения территорий потенциального развития могли бы послужить стратегии развития крупнейших государственных и частных корпораций. Вместе с тем проект Стратегии не включает в поле своего интереса ни корпоративные, ни отраслевые стратегии.

По мнению В.А. Крюкова проект Стратегии пространственного развития РФ требует доработки с учетом территориального разнообразия страны и решения неотложных задач развития территорий, включая основную – преодоление недопустимых разрывов в условиях и качестве жизни людей⁴.

4. Исключение институтов субъектов Федерации из разработки направлений межрегионального сотрудничества процесса институционального экспериментирования оставляет не задействованным ресурс федерализма. Субъекты Российской Федерации должны участвовать не только в реализации особых экономических зон на территории, но и в разработке их механизмов⁵.

5. Наиболее дискуссионными являются вопросы организации управления реализацией стратегии. Поскольку стратегии макрорегионов будут формироваться в формате двух и более субъектов Российской Федерации, невозможно корректно решить задачу

¹ Коломак Е.А., Крюков В.А., Мельникова Л.В., Селиверстов В.Е., Сулов В.И., Сулов Н.И. Стратегия пространственного развития России: ожидания и реалии // Регион: экономика и социология. – 2018. – № 2. – С. 264–287.

² Сулов В.И. Взаимодействия макрорегионов России в стратегии экономического роста // Вестник НГУЭУ. – 2017. – № 4. – С. 28–36.

³ Пространственное развитие: рывок без разбега // Совет директоров Сибири. – № 1–2(148–149), 22.02.2018 г.

⁴ Крюков В.А. Пространство: бремя или ресурс? // Стимул : журнал об инновациях в России. – Электронный ресурс: Мнение. – 2018. – 12 окт. – Режим доступа (15.10.2018) – Электронный ресурс (Web).

⁵ Пространственное развитие: рывок без разбега // Совет директоров Сибири. – № 1–2(148–149), 22.02.2018 г.

разграничения полномочий между уровнями власти (требования статьи 7 Федерального закона № 172-ФЗ) Координирующим органом стратегий макрорегионов (федеральных округов), продолжая многолетнюю успешную практику, должны оставаться аппараты полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах¹.

5.1) Руководитель уральского филиала «Фонда развития гражданского общества» Анатолий Гагарин считает, что концепция макрорегионов как объектов управления породит передел сфер влияния и перераспределение полномочий и функций региональных органов власти и Федеральных округов. В реальности обычно ТНК (транснациональные компании) делят ареалы своей деятельности на макрорегионы, перешагивая региональные и национальные границы. Именно поэтому проект Минэкономразвития уже вызвал несогласие ряда полпредов в частности Уральского и Сибирского федеральных округов и финансово-промышленных групп (ФПГ)².

5.2) Полпред президента в Сибирском федеральном округе Сергей Меняйло при обсуждении Стратегии отметил, что в случае формирования в СФО четырех макрорегионов с аппаратами управления существует угроза ослабления межрегиональных процессов интеграции экономики субъектов РФ в федеральном округе. При этом «усилиются проблемы развития сибирских регионов, нарушатся и так достаточно сложные, но единые для всех субъектов округа условия хозяйствования и жизнедеятельности»³.

5.3) Региональные и муниципальные уровни управления должны быть включены в разработку моделей городов и районов, иметь полномочия и финансовые ресурсы достаточные для управления.

Резюмируя заключения экспертного сообщества можно констатировать, что проект Стратегии пространственного развития должен быть доработан и стать программным документом Правительства РФ, направленным на модернизацию системы государственного регулирования территориального развития и решение проблем сокращения чрезмерных региональных неравенств в РФ:

- в обеспеченности коммуникационной, транспортной и энергетической инфраструктурой;
- в уровне и качестве жизни населения;
- доступности образования и здравоохранения, социальных и муниципальных услуг как условий для самореализации каждого человека в городах и поселках регионов;
- технологического уровня для развития цифровых технологий в экономике и социальной сфере.

Проведенный анализ проекта Стратегии пространственного развития выявил место макрорегионов в стратегическом планировании и управлении Российской Федерации, необходимость их выделения как института формирования межрегиональных связей, согласования интересов корпораций и субъектов Федерации в определении рациональной пространственной структуры экономики и системы расселения на территории.

¹ Смирнова О.О. Стратегии макрорегионов – вертикаль исполнения поручений Президента // Регионы. – № 3. – Март 2016 – <http://bujet.ru/article/293178.php> (дата обращения: 25.08.2018 г.).

² Эксперты оценили последствия разделения территории страны на макрорегионы – <http://agenda-u.org/news/eksperty-ocenili-posledstviya-razdeleniya-territorii-strany-na-makroregiony> (дата обращения: 17.08.2018 г.).

³ Сергей Меняйло о появлении новых макрорегионов: «Это закрепляет угрозу превращения Сибири в сырьевой придаток» https://newsomsk.ru/news/77779-sergey_menyaylo_o_poyavlenii_novx_makroregionov_et/ (дата обращения: 29.11.2018 г.).

Стратегии пространственного развития регионов – субъектов Федерации должны быть направлены на решение первоочередных внутри региональных проблем преодоления чрезмерной социально-экономической дифференциации уровня и качества жизни населения городов и муниципальных образований, предотвращения угроз появления территориальных «мертвых зон» посредством совершенствования пространственной организации экономики региона:

- стимулирования развития бизнеса и поддержания делового климата в современных системах поселений;
- локализации мультипликативных эффектов освоения природных ресурсов;
- создания условий сбалансированности развития агломераций и периферии на основе развития высокотехнологичных транспортных и информационных коммуникаций и равной доступности социальных услуг.

Важно сформировать механизмы управления реализацией пространственной стратегии, обеспечивающих достижение национальных целей. Признавая значимость высказанных экспертами управленческих рисков создания самостоятельных органов управления макрорегионами по организации управления реализацией Стратегии пространственного развития РФ, следует поддержать вывод о нецелесообразности создания специального субъекта управления макрорегионами. Нами предлагается расширить функции аппарата представителей Президента РФ в федеральных округах, наделив их полномочиями координирующих органов управления макрорегионами, и встроить в существующую иерархию стратегического управления.

В результате появляется возможность избежать множественности институтов управления в формировании стратегии пространственного развития России, упорядочить процедуры согласования интересов государства, субъектов Федерации, корпораций и институтов гражданского общества, что позволит повысить эффективность принимаемых решений федеральных программ территориального развития.

8.3. КОМПЛЕКСНЫЕ РЕСУРСНЫЕ МЕГАПРОЕКТЫ В СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

8.3.1. Проектный подход в системе стратегического планирования

Своеобразным решением эффективной организации системы стратегического планирования и управления является переход к концепции проектной экономики. В данной концепции развитие национальной экономики представлено в виде совокупности крупных межотраслевых и национальных проектов, направленных на достижение стратегических целей формирования современной, конкурентоспособной структуры экономики¹. Методология организации взаимодействия бизнеса и власти в достижении стратегических целей экономики России развивается в ИЭОПП СО РАН, ЦЭМИ РАН и ИПУ РАН им В.Н. Трапезникова. Преимущество проектного подхода – возможность оценки качества институтов управления с точки зрения достижения стратегических целей комплексных народнохозяйственных проектов, формирования условий достижения приемлемой для инвесторов коммерческой эффективности, инвестиционной привлекательности приоритетных отраслевых бизнес-проектов. Это со-

¹ Макаров В.Л. К вопросу о проектной экономике // Экономическая наука современной России. – 2013. – № 3. – С.10–13; Васильев С.Н., Цвиркун А.Д. Проблемы управления развитием крупномасштабных систем // Тр. шестой междунар. конф. «Управление развитием крупномасштабных систем» MLSD'2012. Москва, 1–3 окт. 2012 г. / ИПУ РАН. – Т. 1. – С. 10–19. – М., 2012.

здает возможность применения программно-целевых методов управления проектами и позволяет настроить организационные механизмы государственного регулирования на результат.

В настоящее время Правительством РФ в соответствии с Указом Президента РФ подготовлены национальные проекты по 12 направлениям социально-экономического развития России на период до 2024 г., в которых обозначены целевые показатели и практические механизмы их достижения, определены объемы финансирования. Важнейшим партнером в реализации планов развития национальных проектов государства является частный бизнес, актуально разработать эффективные модели совместной работы и финансирования общенациональных проектов¹. Предполагается консолидация усилий всех уровней и ветвей власти, представителей гражданского общества и бизнеса. Обязательным условием является активное участие госкомпаний (ВЭБа, «Газпрома», «Ростеха», «Ростелекома», «Роснефти», «Росатома» и др.) в финансовом, технологическом, научном и кадровом обеспечении программ и прорывных проектов.

На заседании Совета по стратегическому развитию и нацпроектам В.В. Путин отметил, что успех национальных проектов и программ в значительной степени зависит от эффективной работы регионов. Каждый субъект Федерации должен видеть свое место в программах развития, четко понимать свои содержательные задачи по привлечению ресурсов, выстроить управленческие механизмы и бюджетную политику «на какую федеральную поддержку можно было бы опереться».

В русле стратегии пространственного развития РФ необходима трансформация национальных проектов социального развития в совокупность проектов развития социальной сферы, направленных на повышение комфортности системы поселений и качества жизни населения регионов – субъектов Федерации. Региональная привязка реализации национальных проектов социального развития позволит оценить потенциал роста конкурентных позиций регионов – субъектов Федерации за размещение новых рабочих мест в экономическом пространстве макрорегионов России, сформировать новые инклюзивные источники экономического роста регионального развития.

В результате появится возможность определить направления развития городских агломераций как центров ускоренного экономического роста и их связи с периферией субъекта Федерации и сформулировать задачи для Схем территориального планирования субъектов Федерации и муниципалитетов.

Современный этап структурных преобразований реального сектора экономики Российской Федерации направлен на создание эффективной системы коммуникации в области науки, технологий и инноваций, обеспечения восприимчивости экономики к инновациям для развития наукоемкого бизнеса, цифровизации и экономики знаний. В этих условиях возросла актуальность реализации комплексных многорегиональных и многоотраслевых мегапроектов освоения природных ресурсов Арктики и Востока России, востребованных на мировых рынках².

Создание мегапроектов преследует геополитические, макроэкономические, социально-экономические цели устойчивого развития Российской Федерации и обеспе-

¹ Указ Президента РФ Владимира Путина «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» 7 мая 2018 г. и Заседание Совета по стратегическому развитию и нацпроектам 24 октября 2018 года – <http://kremlin.ru/catalog/keywords/76/events/58894>

² Энергетическая стратегия России на период до 2035 года. Энергетическая стратегия России на период до 2035 г. Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации <https://minenergo.gov.ru> (дата обращения: 04.10.2019 г.).

чения национальной безопасности государства. Цель формирования мегапроекта как объекта стратегического планирования и управления заключается в достижении в заданные сроки высокой экономической эффективности создаваемого межотраслевого комплекса как для государства, так и для всех его участников при высокой конкурентоспособности лидеров мегапроекта на мировом рынке¹.

Государство обозначает свои цели, формирует систему институтов государственного финансирования мегапроектов и определяет объем инвестиций на приоритетные проекты. Крупный бизнес, обладая квалифицированным инжинирингом, участвует в разработке стратегий и реализации собственных инвестиционных программ. На первый план вышли проблемы эффективности государственного управления. Актуальны задачи согласования стратегических интересов институциональных участников как субъектов хозяйствования с различной структурой собственности: федеральных и региональных органов власти, компаний.

8.3.2. Комплексные ресурсные мегапроекты как объекты стратегического планирования и управления

Ресурсный мегапроект представляет собой единый системно организованный комплекс проектов компаний взаимосвязанных отраслей по комплексному освоению, транспортировке и переработке ресурсов, размещаемых на обширных территориях, охватывающих несколько субъектов Федерации. Совокупность субъектов Федерации мегапроекта образует макрорегион его реализации.

Пространственная организация ресурсного мегапроекта представляет собой последовательность реализации проектов освоения ресурсов субъектов Федерации, проектов транспортной инфраструктуры, обеспечивающей связанность территорий и выходы к международным рынкам, и размещение в регионах объектов переработки ресурсов. На основе кооперации предприятий в решении целевых задач мегапроекта формируются межрегиональные связи макрорегиона.

Государство выступает инициатором освоения ресурсов и создания межрегиональной инфраструктуры макрорегиона, определяет приоритеты государственных инвестиций. Особая роль государства состоит в снижении технологических, геологических, экологических и экономических рисков участников мегапроекта. Ожидаемые последствия реализации геополитических рисков – изменение отраслевого состава и взаимосвязей между участниками проекта, территориальных ареалов интенсивного освоения ресурсов, условий формирования кластеров и их размещение в макрорегионе. Базовые отрасли мегапроекта становятся ядром современных региональных кластеров и центрами формирования межрегиональных экономических связей. Региональные интересы в реализации мегапроекта состоят в придании значительных импульсов развитию сопряженных секторов экономики сервиса и знаний на территориях размещения объектов мегапроекта.

Многовариантность корпоративных стратегий освоения природных ресурсов, размещения объектов комплексной переработки добытого сырья предопределена динамичностью геополитических условий вхождения компаний и регионов на сырьевые рынки и рынки высокотехнологичной продукции стран АТР и Европейского Союза, а также наличием интенсивной конкуренции на внутреннем рынке.

¹ Пляскина Н.И., Харитонов В.Н. Стратегическое планирование межотраслевых ресурсных мегапроектов: методология и инструментарий // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 2. – С. 15–27.

Стратегическое планирование мегапроекта предусматривает решение следующих задач:

- обоснование целевых установок и разработка альтернативных сценариев мегапроекта;
- формирование портфеля инвестиционных проектов участников на основе консолидации их интересов для достижения целей мегапроекта;
- определение ядра мегапроекта как устойчивой совокупности проектов отраслей, их компаний и регионов, границ зоны устойчивости мегапроекта при изменениях стратегических намерений компаний выхода на внутренний и мировые рынки;
- определение потенциальных направлений развития межотраслевых кластеров в субъектах Федерации;
- анализ влияния организационно-экономических условий концентрации федеральных, региональных и корпоративных ресурсов различных отраслей на обеспечение сбалансированности и эффективности мегапроекта;
- формирование пространственной организации мегапроекта.

Применение сценарного подхода позволит оценить влияние перспективных ресурсных мегапроектов на развитие связанности экономического пространства макрорегионов. Альтернативные стратегические сценарии отражают качественно различные конкурентные условия формирования мегапроекта.

В практике управления формированием мегапроектов стратегический подход присутствует только на стадии проектной проработки и, соответственно, появляется ряд проблем в организации рационального взаимодействия государственных органов управления и бизнеса:

- отсутствие координатора мегапроекта в исполнительных органах власти федерального уровня и инвестиционного плана развертывания мегапроекта во времени, что обуславливает слабую согласованность потребностей в ресурсах с реальными объемами инвестирования компаниями и государством;
- сложность консолидации ресурсов компаний для выполнения целевых задач мегапроектов с учетом институциональных барьеров и возможностей привлечения инвестиционных ресурсов с финансового рынка;
- механизм согласования интересов осуществляется в виде предоставления преференций и государственной поддержки отдельным компаниям, нет системной координации мер поддержки бизнеса для достижения государственных целей мегапроекта;
- в структуре органов исполнительной власти отсутствует институт, функцией которого является стратегическое управление комплексными межотраслевыми мегапроектами, координация управленческих решений государства и бизнеса в ходе их реализации.

В целях решения перечисленных проблем нами предлагается в иерархической структуре государственного стратегического планирования выделить мезоуровень, где будет осуществляться трансформация национальных стратегий и прогнозов развития отраслей макрорегионов в совокупность межрегиональных инвестиционных мегапроектов с оценками их влияния на развитие связанности экономического пространства регионов. Именно здесь появляются инвестиционные проекты как объекты планирования и, соответственно, бизнес-субъекты, заинтересованные в реализации проектов, которые становятся прямыми институциональными участниками разработки государственных стратегий и федеральных целевых программ.

Развертывание сценариев реализации мегапроектов в федеральные целевые программы позволит обосновать систему институциональных условий и механизмов государственной поддержки бизнес-проектов, ориентированных на достижение целевых результатов. Важная задача – проработка и оценка совместимости корпоративных стратегических намерений бизнеса в ресурсных мегапроектах.

8.3.3. Модельный комплекс оценки эффективности стратегий ресурсного мегапроекта

Многоцелевой характер мегапроекта определяет экономическую задачу выбора стратегии мегапроекта как задачу согласования стратегических интересов его институциональных участников при ресурсных ограничениях. Данная задача является многокритериальной, каждый участник имеет свой критерий. Для государства критерием эффективности реализации мегапроекта является уровень достижения максимума ВВП при соблюдении условий рационального природопользования, обеспечение национальной безопасности страны, для регионов – максимум ВРП и бюджетных доходов, для компаний – максимум дохода на единицу вложенного капитала.

В ранее проведенных исследованиях нами была предложена организационно-технологической схема и экономико-математический инструментарий стратегического планирования и адекватного учета институциональных условий в управлении многорегиональными, многоотраслевыми ресурсными мегапроектами. Инструментарий, применяемый в организационно-технологической схеме мегапроекта, представляет собой сложный модельный комплекс, состоящий из моделей разных классов: оптимизационных макроэкономических моделей экономики РФ, имитационных моделей формирования корпоративного портфеля инвестиционных проектов компаний, сетевой модели инвестиционной программы и имитационной модели оценки эффективности ядра мегапроекта при различных сценариях его реализации. Модельный комплекс мегапроекта дает возможность оценки экономической эффективности вариантов – стратегий его реализации, механизмов государственного регулирования инвестиционных намерений и решений компаний и государства с позиций достижения стратегических целей, консолидации усилий и ресурсов компаний – участников с позиций достижения стратегических целей¹.

При такой постановке задачи в макрорегионе образуются:

- бизнес-сообщества со стратегическими интересами в реализации мегапроектов;
- сообщество регионов-субъектов Федерации, интересы которых состоят в приобретении долговременных выгод от созданного экономического потенциала и человеческого капитала в реализации мегапроектов.

Идентификация интересов участников мегапроекта позволит организовать свод и согласование государственных, отраслевых и региональных стратегий социально-экономического развития субъектов Федерации, взаимодействие с бизнес-стратегиями отраслевых компаний.

¹ **Пляскина Н.И., Харитонов В.Н.** Методологические и методические аспекты стратегического планирования и моделирования межотраслевых мегапроектов освоения нефтегазовых регионов // Системное моделирование и анализ мезо- и микроэкономических объектов / отв. ред. В.В. Кулешов, Н.И. Сулов ; РАН, Сиб. отд-ние, ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2014. – Гл. 8. – С. 362–415. – URL: Электронный ресурс (pdf); **Пляскина Н.И., Харитонов В.Н.** Математический инструментарий стратегического планирования и управления ресурсными мегапроектами // Тринадцатая международная азиатская школа-семинар «Проблемы оптимизации сложных систем» в рамках международной мультikonф. IEEE SIBIRCON 2017. Новосибирск, 18-22 сент. 2017 – [Электронный ресурс] : сб. тр. shk.-seminara. – Новосибирск, 2017. – Режим доступа (07.11.2017 г.) (С. 90–99). – URL: Электронный ресурс (pdf). М.

Выбор механизмов согласования интересов государства и бизнеса осуществляется на основе сценарного анализа институциональных условий взаимодействия экономических агентов мегапроекта: компаний, региональных и федеральных органов власти при разработке государственной стратегии управления мегапроектом. Государственное регулирование реализации мегапроекта осуществляется преимущественно методами индикативного планирования и управления.

Стратегические корпоративные решения бизнес-сообщества определяют выбор регионов и площадок размещения производственных мощностей, условий предоставления другим участникам рынка прав доступа использованием корпоративных мощностей. На стратегические корпоративные предпочтения в выборе последовательности и масштабов освоения ресурсов регионов-субъектов Федерации и размещение мощностей по переработке сырья влияют, прежде всего, наличие транспортных выходов, а также уровень логистических транзакционных и транспортных издержек по доставке сырья и продукции переработки на региональные и мировые рынки. Появляется возможность оценить конкурентные позиции регионов для привлечения бизнес-проектов новых производств и их размещения с учетом следующих факторов:

- емкость регионального рынка новой продукции;
- научно-технический и технологический потенциал для реализации проектов;
- уровень жизни, культура производства и наличие квалифицированных кадров;
- наличие логистических центров, транспортной инфраструктуры и выходов на магистрали межрегионального значения.

Согласованность стратегических намерений компаний с выгодами для социально-экономического развития регионов и государства позволит повысить конструктивность координационной деятельности Межведомственных Правительственных комиссий, качество стратегических разработок и механизмов государственного управления реализацией крупных проектов ресурсных регионов.

8.4. КЛАСТЕРНЫЙ ПОДХОД В ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ РЕСУРСНОГО МЕГАПРОЕКТА

Принцип кластерной активации развития полного комплекса производств и реализации ключевых проектов транспортной, энергетической, инновационной инфраструктуры позволяет увязать реализацию инвестиционных корпоративных проектов компаний с развитием экономики региона. На этой основе появляется возможность сформировать базовую концепцию участия современных городов в перспективной корпоративной стратегии освоения минеральных ресурсов, и тем самым обосновать необходимость участия ресурсных компаний в решении социально значимых проблем освоенного ранее пространства региона. Целью формирования региональных кластеров является создание экономической среды, позволяющей эффективно развивать самодостаточную экономику региона даже после ухода крупных корпораций.

Долговременные интересы компаний в развитии региональных кластеров состоят в получении конкурентных преимуществ от использования продукции, сервисных услуг и инфраструктуры региона. Решение корпораций по созданию предприятий сервисных услуг на территории субъекта Федерации либо привлечения аутсорсинговых услуг из других регионов базируется на сравнительной эффективности издержек ресурсных компаний. Опора на аутсорсинг из внешних регионов определяет направления формирования межрегиональных кластеров.

Интересы регионов в развитии кластеров – создать экономически привлекательные условия для размещения сферы сервисного обслуживания в современных городах и поселениях, использования инфраструктурных отраслей для решения задач освоения минерально-сырьевого потенциала. Регионы выступают инициаторами и организаторами создания кластеров, поскольку на основе кластерной активации развития глобально конкурентоспособных производств базовых отраслей минерально-сырьевого комплекса появятся импульсы инновационной модернизации экономики региона – субъекта Федерации.

Пространственная организация мегапроекта представляет собой региональную локализацию высокотехнологичных предприятий, сопряженных с добычей и переработкой сырья: сервисного сектора; комплекса обслуживающих производств. Региональные кластеры выполняют роль точек роста внутреннего рынка и перспективной международной экспансии экономики регионов – участников мегапроекта.

Так, кластерный подход в формировании региональных центров по глубокой переработке углеводородов обеспечивает экономическую кооперацию нефтегазохимических комплексов малым и средним химическим компаниям в регионе, возможность доступа к полупродуктам ранних стадий передела. Это придаст импульс развитию инновационных малых и средних предприятий по производству конструкционных пластмасс в регионе. Тем самым в ресурсных регионах будут расширены границы экономической эффективности размещения современных производств строительных конструкций и других материалов производственного назначения с целью импортозамещения. В среднесрочной перспективе появятся источники эффективной диверсификации экономики региона и обретения новых направлений специализации региона в экспорте продукции с высокой добавленной стоимостью.

Как показывает опыт развития нефтегазового комплекса Норвегии, сервисные организации по мере расширения сфер своей деятельности в обустройстве месторождений в сложных геологических условиях становятся новыми высокотехнологичными отраслями специализации, способными решать сложные технические и логистические задачи по освоению углеводородных месторождений в регионах, не имеющих развитой транспортной инфраструктуры. Большинство норвежских сервисных компаний являются мировыми технологическими лидерами, что свидетельствует об их высокой конкурентоспособности на мировом рынке сервисных услуг для нефтегазовой отрасли¹.

Регионы-субъекты Федерации должны быть равноправными участниками разработки стратегии социально-экономической деятельности на территории ресурсного мегапроекта. Социальные ожидания регионов-участников мегапроекта – локализация на их территориях высоких социально-экономических эффектов от комплексного освоения ресурсов в виде диверсификации экономики, инновационной модернизации их экономического потенциала и развития человеческого капитала. Внедрение современных информационных и телекоммуникационных технологий обеспечивает условия для роста конкурентоспособности экономики и повышение качества жизни граждан в поселенческих структурах макрорегионов.

¹ Facts 2014. The Norwegian Petroleum Sector / Ed. Yngvild Tormodsgard, Ministry of Petroleum and Energy. Oslo: 07 MEDIA, 2014, p. 79. – Электронный ресурс. – http://www.npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2014/Facts_2014_netto.pdf (дата обращения: 12.03 2018 г.); **Sultani A.** Role of Competitiveness' Clusters in Innovation Development of Oil and Gas Complex. Scientific Reports on Resource Issues, TU BergakademieFreiberg, ISSN: 2190-555X. 2011, Pp. 239–241.

Главный вектор региональной кластерной политики – обеспечение эффективной кооперации с ресурсными компаниями предприятий региона и интеграции научно-образовательных, инжиниринговых центров региона с инновационными машиностроительными, строительными компаниями, обслуживающими компании мегапроекта; выстраивание конкурентно-способных экономических и технологических цепочек по производству продукции с высокой добавленной стоимостью в отраслях, сопряженных с добычей и переработкой минеральных ресурсов. При создании сервисного регионального кластера целесообразно опираться на инновационные предприятия машиностроения региона с созданием высокопрофессиональной системы сервисного обслуживания технологических парков оборудования в базовых отраслях мегапроекта.

Крайне важно развитие регионального образовательного кластера для формирования системы непрерывного образования и подготовки высококвалифицированных кадров для ресурсного мегапроекта на базе целевой инновационной модернизации институтов системы высшего образования в субъектах Федерации.

Кластерная политика предусматривает государственно-частные инициативы развития рыночных институтов для реализации региональной системы инновационного производства, стимулирования бизнеса и др. Социальная ответственность бизнеса состоит в содействии развитию современных форматов услуг в социальной сфере: доступного здравоохранения, образования, коммуникативной свободы и транспортной мобильности населения, тем самым повысить комфортность условий проживания и качество жизни населения в регионах.

В городах и муниципальных образованиях регионов – участников мегапроекта повышение качества жизни населения предлагается путем формирования инновационного кластера модернизации социальной сферы на основе национальных проектов РФ и участия ресурсных компаний в их реализации на принципах частно-государственного партнерства.

Задачи субъекта Федерации в проектировании региональных кластеров: оценить возможности участия экономики и инфраструктуры городов и муниципальных районов субъекта Федерации в реализации ресурсного мегапроекта; определить направления адаптации региональных производственных структур; выявить перспективы реновации и развития социальной инфраструктуры современной системы поселений.

Регионы значительно отличаются административными ресурсами влияния на компании и федеральные органы власти, эффективностью принятия управленческих решений по локализации экономических и социальных эффектов реализации мегапроекта, созданию новых рабочих мест на своих территориях. В части организации системной поддержки базовых компаний – участников кластера важную роль играет взаимодействие федеральных и региональных органов власти.

Основные задачи федерального уровня в пространственной организации мегапроекта:

- ♦ согласование бизнес-стратегий ресурсных компаний с решением ключевых проблем социально-экономического развития и формирования рациональной системы расселения в регионах-участниках мегапроекта;
- ♦ обеспечение синергетического эффекта от перспективной экономической специализации регионов в системе мирохозяйственных связей;
- ♦ разработка схем взаимодействия федеральных и региональных органов власти и базовых компаний в части организации системной поддержки компаний – участников региональных кластеров.

Таким образом, кластерный подход пространственной организации ресурсного мегапроекта позволит организовать согласование государственных, отраслевых и региональных прогнозов социально-экономического развития, взаимодействие бизнес-стратегий отраслевых компаний и стратегий регионального развития субъектов Федерации.

8.5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ОСВОЕНИЯ НЕФТЕГАЗОВЫХ РЕСУРСОВ ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ И РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Освоение богатых углеводородных ресурсов на востоке страны занимает важное место в приоритетах российского Правительства с 2002 г. Уже в «Энергетической стратегии России на период до 2020 г.»¹ была обоснована необходимость государственных стратегических инициативных проектов создания нефтегазового комплекса Восточной Сибири и Дальнего Востока и выхода России на Азиатско-Тихоокеанский энергетический рынок. В стратегических государственных решениях 2005–2015 гг. предусматривалось необходимость интенсивного освоения Восточно-Сибирской нефтегазоносной провинции после 2010 г и формирование 4-х новых центров добычи углеводородов в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия): Ванкорского (Север Красноярского края), Эвенкийского, Северо-Иркутского и Якутского с суммарными объемами добычи нефти 70–100 млн т к 2030 г. – как для обеспечения собственных региональных потребностей, так и для экспорта в страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР)².

В основу концепции освоения нефтегазовых ресурсов Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) положены государственные решения о формировании транспортной инфраструктуры и геологическом изучении недр.

Стратегию развития нефтяной промышленности на Востоке России определило постановление Правительства РФ от 31.12.2004 г. о строительстве магистрального нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан» от Тайшета до Сковородино вдоль БАМа. В 2006 г. создана Правительственная комиссия по координации деятельности ведомств и министерств РФ, участвующих в строительстве магистрального нефтепровода ВСТО, которая сконцентрировала свою деятельность преимущественно на организации собственно строительного процесса в инфраструктурном коридоре. В том же году Министерство природных ресурсов РФ поручило ФГУП СНИИГГИМС организацию геологического изучения недр и разработку стратегии предоставления недр в пользование, а уже в 2007 г. Министерством природных ресурсов РФ принята «Программа геологического изучения и предоставления в пользование месторождений углеводородного сырья Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия)»³.

В 2007 г. Министерством промышленности и энергетики РФ была утверждена Государственная «Программа создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР». «Восточная газовая программа» ОАО Газпром» определила концепцию, последовательность и масштабы освоения газовых ресурсов Восточной Сибири, Республики Саха (Якутия) и Дальнего Востока на период до 2030г. Координатором Программы был назначен ОАО «Газпром».

¹ Утверждена Правительством РФ в 2002 г.

² Коржубаев А.Г. Нефтегазовый комплекс России: состояние, проекты, международное сотрудничество / А.Г. Коржубаев, Л.В. Эдер. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2011. – 295 с.

³ Ефимов А.С., Смирнов М.Ю., Миляев Д.В., Юргина Ю.С. Нефтегазовый потенциал Восточной Сибири // Научный журнал газового общества. – 2016. – № 1. – С. 3–10.

В «Энергетической стратегии России на период до 2030 г.», утвержденной Правительством 27 августа 2009 г., поставлены задачи комплексного освоения углеводородных ресурсов и интенсивного развития добычи нефти в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке до 120 млн т, природного газа – до 203 млрд м³, в том числе в Восточной Сибири – 87 млн т и 120 млрд м³ к 2030 г.¹

В 2011 г. в соответствии с основными положениями Энергетической стратегии РФ был разработан и утвержден Государственный план развития нефтегазохимии РФ на период до 2030 г. (План-2030)² Стратегические цели Плана-2030: переход от экспортно-сырьевой модели развития нефтегазохимии к инновационно-инвестиционной, повышение конкурентоспособности на внутреннем и внешних рынках отечественной продукции глубоких переделов углеводородов посредством создания на территории Российской Федерации 6 региональных нефтегазохимических кластеров: Западно-Сибирского, Волжского, Каспийского, Северо-Западного, Восточно-Сибирского (Красноярский край и Иркутская область), Дальневосточного (Амурская область, Республика Саха (Якутия) и Приморский край).

Таким образом, концепция и контуры долгосрочной программы создания нефтегазовых комплексов в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия) разрабатывались в период 2002–2011 гг. параллельно с реальным процессом формирования хозяйственных структур и развития добычи углеводородного сырья усложнялся отраслевой состав ВСНГК.

В структуре Федерального правительства отсутствовал специальный орган управления формированием долговременной программы освоения Восточно-Сибирской нефтегазоносной провинции. Координацию деятельности участников нефтегазовых комплексов на Востоке страны в период до 2015 г. осуществляли две комиссии при Правительстве РФ:

- по вопросам топливно-энергетического комплекса и воспроизводства минерально-сырьевой базы, повышения энергетической эффективности экономики (комиссия ТЭК);

- по инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное, региональное и межрегиональное значение, задачи которой состояли в формировании приоритетных направлений и перечня инвестиционных проектов для прямой государственной поддержки.

Правительственная Комиссия ТЭК была образована для обеспечения взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных организаций в целях создания условий для устойчивого развития и функционирования отраслей топливно-энергетического комплекса, энергосбережения и энергоэффективности на всей территории России. В состав комиссии ТЭК входили представители министерств и ведомств, исполнительной власти субъектов Федерации ресурсных регионов, а также представители вертикально-интегрированных нефтяных и газовых компаний.

Основные задачи и полномочия Комиссии ТЭК:

- разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в сфере топливно-энергетического комплекса, а также в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, координация и контроль реализации указанных основных направлений;

¹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. – Электронный ресурс: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (дата обращения: 05.04.2019 г.).

² План развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 гг. – Электронный ресурс: <http://www.cntd.ru/1000002845.html> (дата обращения: 20.04.2018 г.).

- рассмотрение предложений о структурных преобразованиях в отраслях топливно-энергетического комплекса и обеспечение согласованных действий органов исполнительной власти по их реализации;

- рассмотрение предложений, направленных на создание условий для формирования энергоэффективной экономики и стимулирование энергосбережения;

- анализ реализации долгосрочных программ развития и инвестиционных программ субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса и компаний с государственным участием, осуществляющих деятельность в топливно-энергетическом комплексе;

- определение основных мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности топливно-энергетического комплекса;

- рассмотрение предложений по вопросам тарифной и ценовой политики в отраслях топливно-энергетического комплекса.

Нетрудно видеть, что деятельность Комиссии ТЭК, согласно ее полномочиям, имела в значительной степени характер комплексной экспертизы формирования новой концепции взаимодействия государства и компаний ТЭК, механизмов государственного регулирования в рыночной среде.

Координационная деятельность комиссии ТЭК была направлена прежде всего на разработку новой институциональной среды, определения сфер взаимодействия органов власти и компаний на основе Соглашений между государством, регионами и нефтегазовыми компаниями, необходимых для достижения целевых результатов долгосрочных программ развития и инвестиционных программ субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса и компаний с государственным участием.

Правительство РФ создало инвестиционно привлекательные условия для стратегических участников освоения нефтегазовых ресурсов: ПАО «Газпром», ПАО «Роснефть», ПАО «Сургутнефтегаз», ПАО «СИБУР», Иркутской нефтяной компании (ИНК). Приоритеты прямого участия государства были сосредоточены в реализации программы геологоразведочных работ и лицензирования недр, развитии транспортной инфраструктуры и проектов международного сотрудничества на рынках АТР.

Впервые государственное регулирование деятельности самостоятельных нефтегазовых компаний в освоении нефтегазовой провинции осуществлялась преимущественно методами индикативного регулирования: механизмами снижения инвестиционных рисков добывающих компаний и ПАО «Транснефть», и налоговыми преференциями.

Перечислим наиболее важные из них:

- ♦ снижение экспортных пошлин и отмена на срок до 15 лет налога на добычу полезных ископаемых для нефтяных и газовых компаний, работающих в Восточной Сибири;

- ♦ заключение российско-китайских соглашений о предоставлении «Транснефти» и «Роснефти» кредита на 25 млрд долл. сроком на 20 лет в счет долгосрочных поставок нефти в КНР. Ставка кредита не превысит 5% годовых. Россия, в свою очередь, обязуется в течение 20 лет поставлять в Китай ежегодно 15 млн т нефти;

- ♦ создание дополнительной системы финансирования строительства нефтепровода ВСТО. В 2006–2007 гг. Минфин России одобрил выпуск облигаций «Транснефти», выкупить которые должны были государственные и частные банки. После этого банки наделялись правом продажи облигаций по собственным процентным ставкам;

♦ в рамках реализации Восточной газовой программы в 2014–2018 гг. предусматривалось создание льготного режима налогообложения комплексной разработки газоконденсатных месторождений с извлечением гелия, в частности, введение нулевой ставки налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

Государственная политика в 2005–2012 гг. оказалась эффективной для развития инфраструктуры и сырьевого сектора Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). На пионерном этапе в 2005–2014 гг. реализация сырьевых проектов была синхронизирована с вводом мощностей нефтепровода ВСТО, развития железнодорожной и портовой инфраструктуры, наливных эстакад для организации перегрузки нефти из трубопроводной системы и экспортных поставок. Решение этого комплекса задач позволило выйти предприятиям Восточной Сибири на нефтяной рынок Китая уже в 2010 г.

В Восточной газовой программе ПАО «Газпром» также реализован принцип согласованности сроков и масштабов освоения базовых месторождений Чаяндинского и Ковыктинского с проектом строительства и освоения газоконденсатных мощностей газопровода «Сила Сибири» в 2015–2019 гг.

Льготный режим налогообложения комплексной разработки месторождений углеводородного сырья стал существенным фактором снижения эксплуатационных затрат и роста коммерческой эффективности проектов сырьевых компаний.

В настоящее время на территории Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции¹, охватывающей несколько субъектов Российской Федерации, формируется нефтегазовый комплекс как совокупность предприятий взаимосвязанных отраслей по добыче, транспортировке и переработке ресурсов углеводородного сырья. Промышленные центры по добыче сырья сосредоточены в северных районах Красноярского края и Иркутской области, Якутии, а перерабатывающие предприятия – преимущественно в индустриально развитых центральных районах Красноярского края и Иркутской области.

Производственная структура нефтегазового сектора Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) представлена предприятиями вертикально-интегрированных нефтегазовых компаний России: ПАО «Роснефть», ПАО «Газпром», ПАО «Сургутнефтегаз», а также динамично развивающейся региональной Иркутской нефтяной компанией и другими компаниями среднего и малого бизнеса регионального значения.

В 2018 г. добыча нефти ВСНГК достигла 53,1 млн т. Основной объем углеводородов добывается на территории Красноярского края – 24,6 млн т, в Иркутской области добыча нефти в 2018 г. сохранилась на уровне 2017 г. – 18,5 млн т, в Республике Саха (Якутия) – 12,2 млн т². В 2017 г. добыча природного газа в ВСНГК составила 17 млрд куб. м, в Красноярском крае – 12,6 млрд куб. м, в Иркутской области – 2,4, в Республике Саха (Якутия) – 2 млрд куб. м.

В настоящее время вышли на стадию интенсивного развития добычи крупные нефтегазовые месторождения провинции: Ванкорское, Талаканское, Верхнечонское. Развитие нефтедобычи в Якутии связано прежде всего с освоением месторождений, располагающихся вдоль магистрального нефтепровода ВСТО.

¹ Нефтегазоносная провинция – это территория, которая объединяет собой совокупность нефтегазоносных областей, относящихся к одному или нескольким крупнейшим геоструктурным элементам. – <http://kniganefiti.ru/word.asp?word=295>; <http://www.mining-enc.ru/n/neftegaznosnaya-provinciya/>

² Филимонова И.В. и др. Нефтегазовый комплекс России–2018. В 4-х частях. Нефтяная промышленность – 2018: долгосрочные тенденции и современное состояние : научно-аналит. издание / под ред. А.Э. Конторовича ; Ин-т нефтегазовой геологии и геофизики им. А.А. Трофимука СО РАН; Новосиб. гос. ун-т. – Новосибирск : ИНГГ СО РАН, 2019. – 84 с. – URL: Электронный ресурс (pdf). – ISBN 978-5-600-01916-4

Размещение объектов нефтегазового комплекса затрагивает все новые территории Красноярского края, Иркутской области и Якутии, вовлекая освоенное пространство районов, городов, их систем коммуникаций. Сданный в эксплуатацию в 2018 г. магистральный нефтепровод «Куюмба – Тайшет» открыл возможность разработки крупных нефтегазовых месторождений Эвенкии: Куюмбинского и Юрубчено-Тохомского и выхода нефти Эвенкии в трубопроводную систему ВСТО¹. Планируется строительство подводных нефтепроводов от месторождений Талакан – Верхнечонской зоны нефтегазонакопления до ВСТО.

В зонах влияния магистральных трубопроводов ВСТО, как показали исследования СНИИГГИМС, существуют большой потенциал открытия новых ресурсов углеводородного сырья в Лено-Тунгусской, Аргишско-Чунской и Южно-Тунгусской нефтегазоносных областях. В наиболее перспективной Аргишско-Чунской потенциальный прирост рентабельных запасов может составить 590 млн т нефти и 847 млрд куб. м газа, что позволит выйти на уровень годовых поставок нефти в 80 млн т к 2025 г., газа – 110 млрд куб. м². В результате будет сформирован новый канал для поставок в восточном направлении восточносибирской нефти.

Возросла значимость ВСНГК в продвижении российских углеводородных ресурсов на рынки стран АТР. Нефть Восточной Сибири, получив бренд ESPO как легкая мало-сернистая нефть, пользуется спросом как в США, так и на рынках северо-восточной Азии. С 2009 г. успешно расширяется география поставок нефти ESPO в страны АТР: Китай, Японию, Республику Корея, Таиланд, Филиппины, Сингапур, Индонезию, Тайвань и Малайзию. В 2016 г. объем поставок российской нефти в Китай составил 52,5 млн т, за первые семь месяцев 2017 г. поставки из России в Китай выросли на 38,5%.

В соответствии с долгосрочным международным российско-китайским газовым контрактом 2014 г., ввод первой очереди газопровода «Сила Сибири» в декабре 2019 г., и уже в 2020 г. экспорт природного газа в Китай составит 16,4 млрд куб. м газа в год. Ввод в эксплуатацию газопровода «Сила Сибири» станет импульсом освоения газоконденсатных месторождений Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) с объемом добычи не менее 60 млрд куб. м в год к 2025 г.

Не удалось обеспечить эффективные условия комплексной переработки добываемого углеводородного сырья участникам освоения нефтегазоносной провинции. Изменения стратегических намерений ПАО «Газпром» в развитии газотранспортной инфраструктуры и последовательности развития газового комплекса в Восточной Сибири оказали существенное влияние на трансформацию стратегий нефтяных компаний-операторов ВСНГК в решении проблем утилизации использования попутного газа и конденсата нефтяных месторождений, поиска альтернативных технологий эффективного использования конденсата и попутного газа, не требующих транспортной инфраструктуры перекачки газа. ПАО Роснефть, ПАО Сургутнефтегаз, ИНК создают локальные энергетические установки для собственных нужд, активно используют технологии сайклинг-процесса, закачки в пласт добытого газа для поддержания рабочего давления пласта, производство малотоннажной продукции первичной переработки газа: метанол, пропан и др.

Сохраняется сырьевая направленность экспорта. Режим льготного налогообложения сырьевого сектора стимулировал рост экспорта нефти и газа, но малоэффективным оказалось управление ПАО «Газпром» как координатора реализации программы создания нефтегазохимических кластеров на Востоке России.

¹ Общая протяженность нефтепровода – 695,2 км, пропускная способность – 15 млн т нефти в год.

² Ефимов А.С., Смирнов М.Ю., Миляев Д.В., Юргина Ю.С. Нефтегазовый потенциал Восточной Сибири // Научный журнал газового общества. – 2016. – № 1. – С. 3–10.

8.5.1. Проблемы управления формированием нефтегазохимических кластеров

Сложность задач взаимодействия компаний по реализации нефтегазохимических кластеров потребовала назначения координатора с особыми полномочиями по управлению. Правительство РФ назначило ПАО «Газпром» координатором реализации Плана-2030 на Востоке России. Его задача состояла в организации консолидации деятельности и ресурсов компаний – участников мегапроекта и государства для обеспечения синхронности и комплексности выполнения проектов добычи, транспорта, первичной и глубокой переработки углеводородного сырья как базового условия эффективности проектируемых кластеров.

Опыт ПАО «Газпром», как координатора реализации проектов Плана-2030 на Востоке России в 2015–2018 гг., можно оценить как негативный по эффективности конечных результатов развития нефтегазохимии на Востоке России. Используя монопольное положение на сырьевых рынках и в магистральном трубопроводном транспорте, ПАО «Газпром» подменил государственные стратегические приоритеты Плана-2030 по созданию кластеров на Востоке России приоритетом закрепления собственных поставок газа на рынки стран АТР. В целях выполнения контрактных условий по экспорту природного газа ПАО «Газпром» сконцентрировал свою деятельность на разработке Чаяндинского месторождения и строительстве газопровода «Сила Сибири»¹. Обеспечение сырьем газохимических комплексов Восточной Сибири стало вторичной задачей.

Продемонстрированные выше факты говорят о крайней актуальности повышения результативности антимонопольной государственной политики в целях согласования корпоративных интересов ресурсных и нефтегазохимических компаний в стратегии комплексного использования углеводородных ресурсов.

Опыт государственного стратегического планирования нефтегазового комплекса в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия) выявил ряд проблем в организации рационального взаимодействия компаний и федеральных органов управления по комплексному освоению углеводородного сырья:

- * система механизмов государственного регулирования экономической деятельности нефтегазовых компаний способствовала быстрому развитию добывающего сектора;

- * режим льготного налогообложения сырьевого сектора стимулировал рост экспорта нефти и газа, но оказался неэффективным для реализации газохимических и нефтехимических проектов;

- * не найдены эффективные механизмы государственного стимулирования консолидации инвестиционных ресурсов компаний для выполнения целевых государственных задач Плана-2030;

- * отсутствие у государственных органов управления гибкого инструментария экономических оценок последствий изменения геополитических условий и корректировки механизмов согласования стратегических решений участников освоения нефтегазоносной нефтегазовых провинции.

Система государственного управления освоением углеводородных ресурсов нефтегазовой провинции принципиально слабо учитывает долговременные интересы и приоритеты регионов в реализации нефтегазохимических проектов: потребности в эффективной реновации и реконструкции нефтехимической промышленности, опору на организационный и человеческий капитал высококвалифицированных кадров Иркутской области и Красноярского края в Восточной Сибири.

¹ Кутузова М. Россия планирует удвоение экспорта газа. – Электронный ресурс. <http://neftianka.ru/rossiya-planiruet-udvoenie-eksporta-gaza> (дата обращения: 15.11.2018 г.).

8.6. РЕСУРСНЫЙ МЕГАПРОЕКТ ВСНГК КАК ОБЪЕКТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В ИЗОПП СО РАН предложена концепция разработки стратегии освоения нефтегазовых ресурсов в период до 2030 г. в виде мегапроекта «Восточно-Сибирский нефтегазовый комплекс» (ВСНГК), представляющего собой сбалансированную во времени, мощностям и по ресурсам композицию инвестиционных проектов добывающих и нефтегазохимических компаний. Мегапроект включает в себя проекты добычи нефти и газа в регионах Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия), нефтегазохимических кластеров в Красноярском крае и Иркутской области, а также Амурского газохимического и Приморского нефтехимического комплекса на Дальнем Востоке, сырьевой базой которых служат углеводородные ресурсы Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). Указанные проекты являются частью Государственного плана развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 г.

Консолидированный портфель инвестиционных проектов нефтегазовых компаний образует ядро мегапроекта ВСНГК, а инфраструктурные проекты магистральных трубопроводов: нефтепровода ВСТО и газопровода «Сила Сибири» представляют собой своеобразные оси, на которые нанизывается вся совокупность проектов по освоению углеводородных ресурсов Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), создания нефте- и газохимических комплексов, хранилищ и заводов по переработке гелия с вариантами их размещения. В мегапроекте соблюдены динамические балансы ввода мощностей проектов добывающих и перерабатывающих компаний, а потребности добывающих и перерабатывающих компаний в транспортных услугах сбалансированы с пропускными способностями транспорта углеводородов и конечной продукции нефтегазохимии на рынки сбыта.

Участники мегапроекта ВСНГК:

- ♦ государственные органы управления федерального и регионального уровней, а также местные органы власти;
- ♦ регионы – субъекты Российской Федерации: Иркутская область, Красноярский край, Республика Саха (Якутия), Амурская область, Хабаровский и Приморский края;
- ♦ крупные нефтегазовые компании (ПАО «Сургутнефтегаз», ПАО НК «Роснефть», ПАО «Газпром», ПАО «Газпромнефть», и др.), ПАО «СИБУР», ПАО «Транснефть», строительные, энергетические, транспортные и другие компании рассматриваемого мегапроекта;
- ♦ инвестиционные банки и фонды, зарубежные инвесторы.

Государственная координация стратегических бизнес-решений компаний нефтегазового сектора и взаимосвязанных с ним отраслей, согласование экономической политики региональных властей и государства осуществляется на основе инвестиционной программы ВСНГК с учетом ожидаемых эффектов и влияния организационно-экономических факторов и геополитических рисков.

Предметом согласования являются (1) стратегические инвестиционные намерения государства и крупных компаний ПАО «Газпром» и ПАО «СИБУР», ПАО «Роснефть», (2) ресурсные ограничения, (3) целевые приоритеты участников мегапроекта, (4) система государственных преференций. Все эти параметры меняются под воздействием геополитических факторов и структурных изменений в российской экономике и механизмов государственного регулирования.

8.6.1. Оптимистический сценарий мегапроекта ВСНГК

Основные контуры и структура мегапроекта ВСНГК на период до 2014–2035 гг. нами разработаны на основе оптимистических посылок государственных документов «Энергетической стратегии России на период 2020 гг.» и далее – на период до 2030 г., совокупности государственных решений по освоению нефтегазовых Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), представленных в Постановлениях Правительства РФ, Министерств и ведомств, в стратегиях социально-экономического развития регионов-субъектов РФ в Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия).

В основу формирования оптимистического сценария мегапроекта ВСНГК положены государственные стратегические документы, стратегии регионального развития Красноярского края, Иркутской области и Республики Саха (Якутия) и инвестиционные стратегии нефтегазовых компаний.

Оптимистический сценарий развития нефтегазового комплекса ВСНГК основан на гипотезах реализации наиболее благоприятных факторов его формирования: высокая подтверждаемость прогнозных запасов нефтегазовых ресурсов Сибирской платформы; низкие геополитические риски масштабного выхода продукции компаний ВСНГК на рынки стран АТР и отсутствие дискриминационной политики участников рынка.

Внешние условия сценария – устойчивый спрос:

– на природный сетевой газ и полимеры ВСНГК в Китае и Южной Корее после 2020 г.;

– на полимеры и моторные топлива в восточных регионах России вследствие модернизации индустриального развития, восстановления авиационного обслуживания и развития автомобилизации.

Инвестиционная программа мегапроекта ВСНГК представляет собой межотраслевую и межрегиональную программу освоения нефтегазоносной провинции и формирования нефтегазохимических кластеров в Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), сбалансированную по производству и потреблению ресурсов углеводородного сырья в регионах. Схемы технологических взаимосвязей разработки месторождений углеводородного сырья и ресурсного обеспечения проектируемых нефте- и газохимических комплексов, динамики производства полимеров в регионах базируются на прикладных исследованиях Институтов СО РАН: ИГНГ под руководством акад. РАН Конторовича А.Э., Коржубаева А.Г.¹ и ресурсного Центра ИЭОПП СО РАН чл.-корр. РАН Крюкова В.А.², СНИИГГИМС под руководством Варламова А.И., Герта А.А., Старосельцева В.С.³.

В результате нами определен отраслевой и региональный состав инвестиционной программы мегапроекта:

- разработка нефтяных и газовых месторождений в Красноярском крае, Иркутской области и Республике Саха (Якутия) на период до 2035 гг.,

¹ Конторович А.Э., Коржубаев А.Г. Прогноз развития новых центров нефтяной и газовой промышленности // От идеи Ломоносова к реальному освоению территорий Урала, Сибири и Дальнего Востока / под общ. ред. А.И. Татаркина, В.В. Кулешова, П.А. Минакира ; Ин-т экон. исслед. ДВО РАН, ИЭОПП СО РАН, Ин-т экон. УрО РАН, РАН. – Екатеринбург, 2009. – Разд. 3, гл. 11.3. – С. 766–782.

² Крюков В.А., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В. Комплексный реинжиниринг процессов хозяйственного освоения ресурсов гелия на Востоке России / отв. ред. В.В. Кулешов; ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2012. – 181 с.

³ Варламов А.И., Герт А.А., Старосельцев В.С. и др. Перспективы освоения ресурсов углеводородного сырья Восточной Сибири // Разведка и охрана недр. – 2003. – № 11–12.

- создание трубопроводной системы: нефтепровод ВСТО, газопровод Ковыктинское –Чаяндинское–Тында, Сковородино с выходом в Китай, а также система подводящих межпромысловых трубопроводов;
- формирование газо-нефтехимических комплексов Восточно-Сибирского кластера, представленного в виде проектов Саянского нефтегазохимического комплекса в Иркутской области и Красноярского ГХК в Красноярском крае, Дальневосточного кластеров в составе Амурского ГХК и ВНХК в Приморском крае;
- развитие нефтеперерабатывающей промышленности с общим объемом по потреблению сырья 39 млн т нефти в год.

Инвестиционные стратегии нефтегазовых компаний направлены на обеспечение углеводородным сырьем предприятий Восточно-Сибирского и Дальневосточного нефтегазохимических кластерах в соответствии с Планом-2030. Соответственно, в мегапроекте согласованы сроки реализации проектов нефтегазохимических компаний со сроками реализации соответствующих проектов сырьевых отраслей по добыче и первичной подготовке углеводородов.

В соответствии с вышеуказанными гипотезами и предпосылками в оптимистическом (базовом) сценарии предусматриваются следующие масштабы развития отраслей мегапроекта.

1. Комплексное освоение нефтяных и газовых месторождений Красноярского края, Иркутской области и Республики Саха (Якутия) и выход на максимальные объемы добычи нефти и газа с глубокой переработкой углеводородного сырья в период до 2030 г. В нефтяной промышленности прогнозируется достичь уровня добычи 80 млн т нефти в год, в газовой – 120 млрд куб. м природного газа. (таблица 8.1). Отличительная особенность сценария – выход на рынки стран АТР сухого (отбензиненного) газа как продукта первичной газопереработки на ГХК после предварительного извлечения ценных компонентов легких углеводородов и гелия. На экспорт будет направляться 76% сырой нефти, 75% произведенного сухого газа, 70% от объема производства газохимической продукции, 30% гелиевого концентрата.

В трубопроводном транспорте предусматривается реализация следующих проектов:

- развитие системы нефтепровода ВСТО: строительство нефтепровода Юрубчено–Тохомское–Куюмба для подключения нефтегазоконденсатных месторождений Эвенкии в Красноярском крае к ВСТО, наращивание его мощностей до 80 млн т перекачки нефти в год и развитие инфраструктуры выходов к морскому порту Находка;
- строительство магистральных газопроводов «Сила Сибири»: Ковыктинское–Чаяндинское–Сковородино–Хабаровск и Юрубчено–Тохомское–Проскоково, которые обеспечат выходы газа Сибирской платформы как на российский рынок (Восточной Сибири и Дальнего Востока), так и в Китай, и страны АТР;
- подключение газопроводной системы ВСНГК в Единую систему газоснабжения (ЕСГ) России.

Таблица 8.1

Оптимистический сценарий ВСНГК, прогноз на 2030 г.

Отрасли, продукция	Объем производства	Внутреннее потребление		Переработка		Экспорт	
		млн т	%	млн т	%	млн т	%
1. Нефтяная	млн т	млн т	%	млн т	%	млн т	%
1.1. Добыча нефти	80	–	–	19	24	61	76
2. Нефтеперерабатывающая и нефтехимическая	39	–	–	39	100	–	–
2.1 стабильный бензин	5,6	5,6	100	–	–	–	–
2.2 моторное топливо	5,9	5,9	100	–	–	–	–
2.3 мазут	3,9	3,9	100	–	–	–	–
2.4 керосин	0,5	0,5	100	–	–	–	–
продукты нефтехимии							
2.5 этилен	1,2	1,2	100	–	–	–	–
2.6 полиэтилен	0,6	0,6	100	–	–	–	–
3. Газовая	млрд куб. м	млрд куб. м	%	млрд куб. м	%	млрд куб. м	%
3.1 Добыча природного газа и газового конденсата	120	10	8	110	92	–	–
3.2. Добыча гелия, млн куб. м	60	–	–	60	100	–	–
4. Газопереработка и газохимия	млн т	млн т	%	млн т	%	млн т	%
4.1 гелиевый концентрат, млн л	38	27	70	–	–	11	30
4.2 сухой газ, млрд куб. м	80	20	25	–	–	60	75
4.3 пластмассы	6,7	2,0	30	–	–	4,7	70
4.4 полиэтилен	2	0,6	30	–	–	1,4	70
4.5 полипропилен	4,2	1,3	30	–	–	2,9	70
4.6 полиолефины	3,5	1	30	–	–	2,5	70
4.7 метанол	2,4	0,7	30	–	–	1,7	70

Источники: составлено авторами на основе Энергетической Стратегии России на период до 2030 г, а также стратегий компаний – участников мегапроекта ВСНГК¹.

¹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. – Электронный ресурс: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (дата обращения: 05.04.2019 г.); Варламов А.И., Герт А.А., Старосельцев В.С. и др. Перспективы освоения ресурсов углеводородного сырья Восточной Сибири // Разведка и охрана недр. – 2003. – № 11–12; Герт А.А., Оглы А.А., Харитонов В.Н., Вижина И.А. и др. Восточный коридор нефтепроводов: сравнительная экономическая эффективность вариантов // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 4. – С. 157–172; Государственная «Программа создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР» (Восточная газовая программа). Утверждена приказом Минпромэнерго России от 3 сентября 2007 года № 340. Электронный фонд «Правовой и нормативно-технической документации», сайт <http://docs.cntd.ru/document/902059423>; Коржубаев А., Меламед И., Филимонова И. Новые внешнеэкономические приоритеты России: перспективы экспорта энергоносителей в страны АТР и Тихоокеанского Клуба = New export priorities for Russia: perspectives of energy supplies to the countries in the Asia-Pacific region and the APEC Block // Oil & Gas Eurasia.. – 2012. – № 12/1 декабрь 2011/январь 2012. – С. 36–422; План развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 гг. (Электронный ресурс). – URL: <http://www.cntd.ru/1000002845.html> (дата обращения: 20.04.2018 г.); «Роснефть» утроит мощность нефтехимического комплекса ВНКХ <http://top.rbc.ru/economics/19/11/2013/889615.shtml> (дата обращения: 31.08.2014 г.); ОАО Саянскхимпласт www.sibvinyl.ru/ (дата обращения: 29.10.2014 г.); Основа дела Виктора Круглова. Глава совета директоров ОАО «Саянскхимпласт» о ВТО, полимерах и конкуренции. Газета «Конкурент» изд. Восточно-Сибирской правды. 20.12.2012 <http://www.vsp.ru/economic/2012/12/20/528074>

2. Во всех регионах ВСНГК будет создана нефтеперерабатывающая промышленность суммарным объемом переработки нефти 39 млн т в год, что позволит обеспечить внутренний спрос на нефтепродукты в сырьевых нефтегазовых районах Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). На нефти ВСНГК предполагается также работа нефтехимического комплекса в Приморском крае, мощностью по потреблению сырой нефти в объеме 10 млн т в год. В газоперерабатывающей и газохимической промышленности предусматривается создание мощностей по полной переработке добываемого природного газа с извлечением гелия в объеме 60 млн куб. м в год.

В таблице 8.2 показаны объемы добычи природного газа по регионам Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия).

Таблица 8.2

Добыча газа в ВСНГК 2016-2030 гг., оптимистический сценарий, млрд куб. м

Показатель	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Всего	14,2	23,9	37,6	54,2	67,4	81,8	95,4	109	115,5	120,5	120,5	120,5	120,5	120,5	120,5
из них:															
Иркутская область		5,5	15	21,6	27,3	34,4	40,1	46,7	45,4	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2	40,2
в том числе Ковыкта		5,0	13,1	19	23,9	26	35,1	40,1	39,7	35	35	35	35	35	35
Республика Саха (Якутия)				5,9	9,1	12,3	16	19,2	22,5	33	35	35	35	35	35
в том числе Чаянда				5,7	8,5	10,4	14,4	17,3	20,2	25,7	26,4	29,1	29,1	29,1	29,1
Красноярский край	14,2	18,4	22,6	26,8	30,9	35,1	39,3	43,4	47,3	47,2	47,2	47,2	47,2	47,2	47,2

Источник: составлено авторами на основе открытых материалов¹.

3. В газоперерабатывающей и газохимической промышленности будут созданы четыре газохимических комплекса общей мощностью по потреблению 110 млрд куб. м в год природного газа с производством сухого газа в объеме 80 млрд куб.м и товарного гелиевого концентрата 38 млн л в год, а также ШФЛУ, которые являются сырьем для крупномасштабных производств полимеров и пластмасс. Предусматривается создание на газовых месторождениях подземных хранилищ, способных резервировать до 70% гелиевого концентрата, а также инфраструктуры транспорта гелия.

¹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. – Электронный ресурс: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (дата обращения: 05.04.2019г.); Государственная «Программа создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР» (Восточная газовая программа). Утверждена приказом Минпромэнерго России от 3 сентября 2007 года № 340. – Электронный фонд «Правовой и нормативно-технической документации» – сайт <http://docs.cntd.ru/document/902059423>; Основа дела Виктора Круглова. Глава совета директоров ОАО «Саянскхимпласт» о ВТО, полимерах и конкуренции. Газета «Конкурент» изд. Восточно-Сибирской правды. 20.12.2012 г. <http://www.vsp.ru/economic/2012/12/20/528074>

В соответствии с Государственным планом развития нефтегазохимии на период до 2030 г. в Красноярском крае и Иркутской области в 2016–2023 гг. формируется Восточно-Сибирский нефтегазохимический кластер, а газохимические комплексы Республики Саха (Якутия) и Амурской области, входящие в Дальневосточный кластер, будут созданы в 2014–2024 гг. (таблица 8.3).

Таблица 8.3

Продукция газонефтехимических кластеров ВСНГК в 2030 г., оптимистический сценарий

Показатели	Кластер					Итого	
	Восточно-Сибирский		Дальневосточный				
	Саянский ГХК	Красноярский ГХК	Якутский ГХК	Амурский ГХК	Приморский НХК		
Годы строительства	2016–2020	2018–2023	2014–2021	2016–2024	2016–2021	млн т	%
Мощность по переработке газа, млрд куб. м, нефти, млн т	30 –	30 –	20 –	30 –	10	110 10	
Выпуск товарного гелия, млн л			38			38	
Продукция газонефтехимии, всего, млн т	6,6	4,5	9,1	3,5	7,0	30,5	100,0
В том числе ШФЛУ					0,5	0,5	1,6
Моторные и энергетические топлива, млн т	–	–	5,9	-	4,7	10,6	34,8
Полимеры, млн т	4,2	–	3,2	3,5	2,3	13,2	41,6
Пластмассы, млн т	2,2	4,5	–	–	–	6,7	22,0

Источник: составлено авторами на основе открытых материалов¹.

Суммарно Восточно-Сибирский и Дальневосточный нефтегазохимические кластеры в 2030 г. будут иметь производственные мощности по переработке 110 млрд куб.м природного газа и 30 млн т нефти, добытых в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия), что в пересчете на условное топливо составит 145,4 млн туг в год. На глубокую нефтегазохимическую переработку планируется направить 49 млн туг – или одну треть (34%) добытого углеводородного сырья. Таким образом, в регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока будет развиваться современная отрасль нефтегазохимии и глубокой переработки нефти: в структуре произведенной продукции около 42% составят полимеры, 22% – пластмассы и около 35% – моторные и энергетические топлива.

¹ Коржубаев А., Меламед И., Филимонова И. Новые внешнеэкономические приоритеты России: перспективы экспорта энергоносителей в страны АТР и Тихоокеанского Клуба = New export priorities for Russia: perspectives of energy supplies to the countries in the Asia-Pacific region and the APEC Block // Oil & Gas Eurasia. – 2012. – № 12/1 декабрь 2011/январь 2012. – С. 36–422; "Роснефть" утроит мощность нефтехимического комплекса ВНХК – <http://top.rbc.ru/economics/19/11/2013/889615.shtml> (дата обращения: 31.08.2014 г.); ОАО Саянскхимпласт – www.sibvinyl.ru/ (дата обращения: 29.10. 2014 г.); Основа дела Виктора Круглова. Глава совета директоров ОАО «Саянскхимпласт» о ВТО, полимерах и конкуренции. Газета «Конкурент» изд. Восточно-Сибирской правды. 20.12.2012 – <http://www.vsp.ru/economic/2012/12/20/528074>

Восточно-Сибирский кластер специализируется на глубокой переработке газохимического сырья с производством 11,1 млн т конечной продукции, в том числе 6,7 млн т пластмасс. В Восточно-Сибирском кластере планируется сконцентрировать 100% выпуска пластмасс и 30% полимеров ВСНГК. Это обусловлено имеющимся потенциалом развития промышленности органического синтеза: наличие эффективных производств и квалифицированных кадров в Иркутской области (АО «Ангарскоргсинтез» и ПАО «Саянскимпласт»), в Красноярском крае (Красноярский завод синтетического каучука), а также емкий внутренний рынок пластмасс и полимерных конструкционных материалов.

Масштабы Дальневосточного кластера почти вдвое больше, здесь сконцентрировано производство 19,4 млн т широкого ассортимента газо-нефтехимической продукции, прежде всего, 70% полимеров и 100% моторных топлив, производимых из газового и нефтяного сырья Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). Этому благоприятствовало наличие транспортной инфраструктуры – морской порт и железнодорожные узлы, высокий спрос ДВФО на моторные топлива, а также наличие специализированной инфраструктуры для экспорта полимеров на рынки АТР.

8.6.2. Экономический и социальный эффект ВСНГК оптимистического сценария

Оценка реализуемости и эффективности инвестиционной программы мегапроекта выполнена в рамках современной системы государственных преференций:

- ♦ снижение экспортных пошлин и отмена на срок до 15 лет налога на добычу полезных ископаемых для нефтяных и газовых компаний, работающих в Восточной Сибири;
- ♦ льготный режим налогообложения комплексной разработки газоконденсатных месторождений с извлечением гелия, в частности, введение нулевой ставки налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ);
- ♦ предоставление нефтегазохимическим проектам госгарантий для внешних займов; региональные налоговые каникулы на период освоения проектных мощностей.

Финансово-экономическая оценка общественной эффективности реализации оптимистического сценария Мегапроекта ВСНГК, а также коммерческой эффективности инвестиционных проектов его участников, нефтегазохимических кластеров проведена с использованием имитационной и сетевой моделей инвестиционной программы мегапроекта.

Анализ динамики накопления свободных финансовых средств по сетевой модели инвестиционной программы мегапроекта ВСНГК показал, что в период до 2030 г. сформируются финансовые ресурсы (интегральная чистая прибыль всех инвестиционных проектов), вдвое превышающие ее потребности. Тем не менее в первое пятилетие (2015–2020 гг.) необходимо было бы привлечь значительные заемные средства или прямые государственные инвестиции сроком на 5 лет для реализации проектов нефтегазохимических кластеров Восточной Сибири и Дальнего Востока. Даже при создании условий и организационных механизмов консолидации финансовых ресурсов добывающих компаний, их накопленная чистая прибыль способна обеспечить лишь 15% потребностей инвестиционной программы нефтегазохимических кластеров, а 85% – за счет привлечения заемных средств на среднесрочный период. Возврат заемных средств возможен был бы к 2025 г. после освоения проектных мощностей нефтегазохимических комплексов и формирования объемов прибыли от реализации продукции, достаточных для их возмещения.

ВСНГК внесет существенный вклад в прирост интегральной добавленной стоимости (ИДС) в восточных регионах страны. В период 2011–2030 гг. прирост добавленной стоимости составит около 840 млрд долл., из них более половины, 435 млрд долл., получают компании в виде чистой прибыли. Все инвестиционные проекты участников мегапроекта окупятся в прогнозируемый период за счет произведенной в них чистой прибыли.

Государственные доходы в виде налогов и платежей в бюджетную систему РФ за 2011–2030 гг. составят около 405 млрд долл., причем треть из них – 134 млрд долл. поступит в бюджеты регионов-участников мегапроекта за счет создания объектов ВСНГК на их территории. Ожидаемый региональный эффект от развития ВСНГК в Восточной Сибири выразится прежде всего приростом уровня среднегодовых налоговых доходов региональных бюджетов: в Иркутской области – на 60% и на 35% в Красноярском крае, вдвое увеличатся доходы бюджетов Приморского края и Амурской области – в регионах Дальнего Востока.

Таким образом, реализация оптимистического сценария формирования мегапроекта ВСНГК позволила бы сформировать финансовую базу для развития социальной сферы во всех регионах-участниках мегапроекта и тем самым создать условия для качественного роста уровня жизни населения. В среднесрочной и долгосрочной перспективе можно ожидать повышения инвестиционной и демографической привлекательности макрорегиона Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса.

8.7. СТРАТЕГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА НА ВОСТОКЕ РОССИИ В НОВЫХ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

С 2014 г. в государственной политике России наметился поворот в решении задач выхода на Азиатско-Тихоокеанский энергетический рынок, выстраивания экономически выгодной интеграции со странами Азиатской экономики с акцентом на опережающее развитие регионов Дальнего Востока РФ.

На энергетическом рынке приоритеты государственной поддержки отданы проектам СПГ в связи с ростом доли СПГ в структуре мировой торговли природным газом. На Востоке России заявлены к реализации 2 проекта: «Владивосток СПГ» ПАО «Газпром» – 5 млн т к 2020 г. и Дальневосточный СПГ ПАО «Роснефть» – 5 млн т с проектируемым сроком ввода в 2023 г. В 2018 г. спрос в Азиатско-Тихоокеанском регионе увеличился на 12% – до 216 млн т¹, а в Европе увеличился на 22% – до 46,9 млн т.

Масштабный выход российской нефти и газа на рынки АТР актуализировал необходимость активного участия нефтегазовых компаний в инновационно-инвестиционной стратегии воспроизводства минерально-сырьевой базы и освоения трудноизвлекаемых ресурсов углеводородов Восточной Сибири и Дальнего Востока. В свою очередь, высокая стоимость геологоразведочных работ, их рисковый характер при отсутствии гарантий получения в пользование участка недр, – являются факторами, значительно снижающими инвестиционную привлекательность проектов по воспроизводству минерально-сырьевой базы.

¹ Интересно, что спрос на СПГ Японии – крупнейшего мирового импортера, в 2016–2017 гг., увеличился незначительно – на 0,9% – до 84,5 млн т.

В настоящее время государством РФ введен значимый пакет преференций ресурсным компаниям, ведущим интенсивные геолого-разведочные работы¹, включающий безусловное предоставление участка недр федерального значения недропользователям, открывшим месторождение за счет собственных средств, освобождение их от уплаты разового платежа при получении лицензий на право разведки и добычи².

Приоритетное направление федеральной региональной политики – привлечение в дальневосточные перспективные проекты отечественных и иностранных инвесторов путем введения особых режимов хозяйствования. Создан Фонд развития Дальнего Востока (ФРДВ), который выполняет функции гаранта и поручителя российского государства в реализации проектов. Цель деятельности Фонда — поиск, структурирование и реализация проектов, обладающих значительным мультипликативным эффектом, создание компаниям новых возможностей привлекать доступные по цене финансовые ресурсы на Дальний Восток. Так, вложенные государством 80 млрд руб. в экономику Дальнего Востока привлекли 950 млрд руб. частных инвестиций к середине 2016 г. В структуре привлеченных инвестиций 22% иностранные, в том числе 15% – Китай, 5% – Япония, 2% – Австралия, Литва и др. Фонд развития Дальнего Востока отдает предпочтение сотрудничеству с ведущими компаниями и финансовыми организациями из стран АТР, прежде всего, Китая, Японии, Республики Корея.

В этих условиях в ВСНГК существенно ужесточились конкурентные позиции регионов Восточной Сибири за использование углеводородных ресурсов в региональной экономике и локализацию нефтегазохимических кластеров Плана-2030. Ситуация усугубляется и тем, что в Правительственной комиссии ТЭК ведущая роль в принятии стратегических решений по размещению предприятий по переработке углеводородных ресурсов Восточной Сибири принадлежит трем вертикально-интегрированным компаниям: Роснефть, Газпром и СИБУР, инвестиционные приоритеты которых в современных геополитических условиях сосредоточены на Дальнем Востоке. Координатором деятельности компаний-участников Плана-2030 государством назначен ПАО «Газпром», поскольку от него зависит решение задачи обеспечения углеводородным сырьем предприятий газохимических кластеров.

8.7.1. Стратегические приоритеты компаний - агентов ресурсного мегапроекта ВСНГК

Изменение геополитических условий и конъюнктуры мирового рынка в 2014–2018 гг. в связи с долговременными санкциями, ограничивающими доступность для России иностранных инвестиций, инновационных технологий европейских стран и США, – обусловили пересмотр корпоративных стратегических приоритетов в восточных регионах России в сторону развития международного сотрудничества со странами АТР и перемещения активов ресурсных компаний в Китай.

Практически все нефтегазовые компании пересмотрели свои стратегические приоритеты в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия). В корпоративных стратегиях ПАО «Роснефть», «Газпром» и «СИБУР» активизируется восточный вектор во внешней торговле сырой нефтью и газом, а реализация проектов нефтегазохимии планируется с привлечением инвестиций и технологического оборудования китайских и японских компаний.

¹ Закон РФ «О недрах», ч. 5 ст. 2.1 (в редакции от 3 марта 1995 года № 27-ФЗ), (с изменениями на 3 августа 2018 года), (редакция, действующая с 1 января 2019 года). – URL: <http://docs.cntd.ru/document/9003403> (дата обращения: 20.04.2019 г.).

² Геворг Мирзаян. Азиаты не делают резких движений // Эксперт. – № 35. – 2016,. – С. 34; Заполарный, сжиженный, льготный // Эксперт. – 2017. – № 50. – С. 4.

Стратегические приоритеты ПАО «Роснефть». ПАО «Роснефть» утвердила в 2017 г. новую Стратегию, которая нацелена на наращивание ресурсной базы, развитие технологий и внедрение практик проектного управления мирового уровня, наращивание и перемещение активов в Китай. В июне 2017 г. компания «Роснефть» продала 20% акций ПАО «Верхнечонскнефтегаз» за 1,1 млрд долл. Китайской Beijing Gas, что открыло возможности применения китайских инновационных технологий в разработке Верхнечонской группы месторождений ВСНГК.

В 2019–2025 гг. основные приоритеты нефтяного сектора ПАО «Роснефть» в ВСНГК сосредоточены на севере Красноярского края: интенсивное развитие Ванкорского нефтегазового кластера, разработка и обустройство Куямбинской группы нефтегазовых месторождений в Эвенкии, сложнопостроенных залежей нефтегазоконденсатных месторождений: Верхнечонского в Иркутской области и Среднеботуобинского в Республике Саха (Якутия). Соответственно, растет потребность в инновационных технологиях вскрытия и повышения нефтеотдачи пластов этих месторождений.

Расширилось сотрудничество компании с Китайским бизнесом в создании совместных предприятий по переработке углеводородного сырья как в России, так и в Китае.

1. В марте 2013 г. подписано «Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о сотрудничестве в строительстве и эксплуатации Тяньцзиньского НПЗ и НХЗ и в проектах разведки и добычи нефти в Российской Федерации. Создана Китайско-российская Восточная нефтехимическая компания: Роснефть (49%) и Китайской Национальной Нефтегазовой Корпорации (51%) (г. Тяньцзинь)» (PetroChina-Rosneft Orient Petrochemical Company Ltd). Первым совместным проектом будет Тяньцзиньский НПЗ мощностью по первичной переработке нефти – 16 млн т в год и глубиной переработки – более 95%.

2. ПАО «Роснефть» и государственная китайская компания CNPC заключили партнерское соглашение о реализации проекта и эксплуатации ВНХК¹ (Приморский край). Представляется вполне вероятным, что предпочтения китайского бизнеса стали одним из определяющих факторов серьезной корректировки проектной структуры выпуска в совместном российско-китайском проекте ВНХК: объемы переработки нефти сокращены с 30 до 12 млн т нефти в год, а мощности нефтехимической продукции – до 3,4 млн т в год. Перенесены сроки реализации проекта ВНХК с 2016 г. на 2022 г.

Одновременно в Восточной Сибири ПАО «Роснефть» резко сократила собственные нефтехимические проекты. Так, в 2016–2018 гг. пересмотрены основные параметры и производственная структура нефтегазохимических проектов компании в пользу топливной схемы². В результате оказалось неактуальной инновационная модернизация Ачинского НПЗ и Ангарского НХК для производства нефтехимической продукции.

В 2018 г. «Роснефть» и CNPC подписали Дополнительное соглашение об увеличении поставок нефти транзитом через территорию Казахстана и о продлении срока действия контракта: общий объем поставок нефти по контракту достигнет 91 млн т за десятилетний период.

¹ ВНХК – совместный проект Роснефти и китайской ChemChina. Меморандум о строительстве комплекса был подписан в ходе визита В. Путина в Китай в сентябре 2015 г. – URL: <https://neftegaz.ru/news/view/174252-Menshe-himii-Rosneft-peresmotrela-model-VNKH-v-storonu-uvlicheniya-proizvodstva-topliva> (дата обращения: 11.11.2018 г.).

² Меньше химии? Роснефть пересмотрела модель ВНХК в сторону увеличения производства топлива 16 августа 2018 г. Neftegaz.RU. – URL: <https://neftegaz.ru/news/view/174252-Menshe-himii-Rosneft-peresmotrela-model-VNKH-v-storonu-uvlicheniya-proizvodstva-topliva> (дата обращения: 15.11.2018 г.).

ПАО «Газпром». В соответствии со своей стратегией реализации Восточной газовой программы ПАО «Газпром» определяет создание центров газодобычи и единой системы транспортировки газа, последовательность освоения месторождений, синхронное развитие газоперерабатывающих комплексов с мощностями по производству гелия и сжиженного природного газа, логистику экспортных поставок и объемы инвестиций. В среднесрочной инвестиционной стратегии на период до 2025 г. в Восточной газовой программе первоочередными являются проекты, вошедшие в Российско-Китайский контракт «Сила Сибири»: обустройства Чаяндинского и Ковыктинского нефтегазоконденсатных месторождений.

1. Опытно-промышленная эксплуатация Чаяндинского месторождения на основе инновационных технологий 3D моделирования поведения пластовых залежей при различных режимах отбора углеводородного сырья и мембранной технологии извлечения гелия.

2. Разработка Ковыктинского газоконденсатного месторождения. ПАО «Газпром» планирует приступить к подаче газа с Ковыктинского газоконденсатного месторождения в магистральный газопровод «Сила Сибири» в начале 2023 г.¹. В 2023–2025 гг. предполагается вводить ежегодно по одной установке комплексной подготовки газа мощностью 5 млрд куб. м газа, что обеспечит к 2025 г. объем поставок 25 млрд куб. м газа в год².

3. Строительство Амурского ГПЗ по переработке 42,0 млрд куб. м многокомпонентного газа Чаяндинского и Ковыктинского месторождений. Амурские ГПЗ ПАО «Газпром» и ГХК ПАО «СИБУР» будут работать как технологически взаимосвязанные производства по цепочке «сырье – готовый продукт».

4. Завершение строительства газопровода «Сила Сибири» к 2020 г.

5. Реализация проекта второй очереди газопровода «Сила Сибири: Благовещенск – Хабаровск–Владивосток» в целях диверсификации поставок газа в регионы Дальнего Востока и КНР.

В области газопереработки и газохимии стратегическими целями «Газпрома» являются увеличение степени извлечения из природного газа гелия, этана и других ценных компонентов на новых газоперерабатывающих заводах и их эффективное использование для дальнейшей переработки в высоколиквидную продукцию с высокой добавленной стоимостью. Расширение рынка сбыта в странах АТР. Вместе с тем в перспективных крупных инвестиционных программах ПАО «Газпром» в 2020–2030 гг. приоритеты отдаются проектам диверсификации выходов экспортных поставок природного газа в страны АТР, созданию на территории этих стран совместных предприятий по его переработке, участию в формировании розничной инфраструктуры потребления российского сжиженного газа. Новым направлением инвестиционной деятельности ПАО «Газпром» становится создание собственных мощностей по производству сжиженного природного газа (СПГ) «Владивосток СПГ» мощностью 5 млн т, на базе переработки природного газа Восточной Сибири и Дальнего Востока, что позволит диверсифицировать рынок сбыта газа, тем самым снизить риски экспортных поставок в страны АТР. Как следствие, ПАО «Газпром» снизил проектную мощ-

¹ Ковыктинское месторождение находится в Иркутской области, является крупнейшим в Восточной Сибири по запасам газа и станет ресурсной базой для газопровода «Сила Сибири», который строит ПАО «Газпром» наряду с Чаяндинским месторождением в Якутии.

² По прогнозам генерального директора ООО «Газпром добыча Иркутск» А. Татаринова на стадии обоснования инвестиций, которое было подготовлено в 2014 г., объем инвестиций только в обустройство Ковыктинского месторождения без учета магистрального газопровода «Сила Сибири» участка Ковыкта – Чаянда, оценивался в сумму более 600 млрд руб.

ность по переработке многокомпонентного природного газа на Амурском ГПЗ с 60 до 42 млрд куб. м в год., и тем самым обеспечил резервный поток 18 млрд куб. м сухого газа из Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) во Владивосток по газопроводу Благовещенск–Хабаровск–Владивосток (вторая очередь газопровода «Сила Сибири).

В соответствии с утвержденной ПАО «Газпром» «Стратегией по реализации наиболее эффективных проектов и формированию оптимального инвестиционного портфеля на 2019–2025 гг.» в среднесрочной перспективе поставлена задача – завершить начатые проекты, тем самым снизить корпоративный долг¹. В этой связи, по нашему мнению, высока вероятность отказа ПАО «Газпром» в среднесрочной перспективе от ряда капиталоемких проектов ВСНГК, таких как

- ♦ создание газотранспортной инфраструктуры и разработка газовых месторождений в Нижнем Приангарье Красноярского края;
- ♦ строительство газопровода Ковыктинское–Саянск–Иркутск для обеспечения сырьем предприятий газохимии в Иркутской области;
- ♦ газификация городов и поселков Республики Саха (Якутия).

Добыча газа в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия) сократится на 17% в сравнении с оптимистическим сценарием и составит 106 млрд куб. м в 2030 г. Изменилась последовательность вовлечения газовых месторождений. Приоритет ПАО «Газпром» отдает Чаяндинскому и Ковыктинскому месторождениям, а освоение газовых и газоконденсатных месторождений Эвенкии и центральной части Красноярского края переносится за пределы 2030 г. (таблица 8.4).

Таблица 8.4

Добыча газа в ВСНГК 2016–2030 гг., млрд куб. м

Показатель	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Всего	15,7	17,6	17,7	38,6	58,4	73,5	93,7	95,7	95,7	98,7	104,3	104,3	106,3	106,3	106,3
из них:															
Иркутская область	3,7	4,6	4,7	4,7	4,7	19,8	40	40	40	40	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6
в том числе Ковыкта						15	35	35	35	35	35	35	35	35	35
Республика Саха (Якутия)				19,9	39	39	39	39	39	42	42	42	44	44	44
в том числе Чаянда				19,2	22,5	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Красноярский край	12	13	13	14	14,7	14,7	14,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7

Источник: составлено авторами на основе открытых материалов²

¹ Крупнейшие инвестиционные проекты ПАО «Газпром» одобрены! – https://www.securitymedia.ru/news_one_5138.html (дата обращения: 12.03.2018 г.).

² Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. – Электронный ресурс: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (дата обращения: 05.04.2019 г.). Государственная «Программа создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР» (Восточная газовая программа). Утверждена приказом Минпромэнерго России от 3 сентября 2007 года № 340. – Электронный фонд «Правовой и нормативно-технической документации», сайт <http://docs.cntd.ru/document/902059423>.

В результате масштабы переработки газа в ВСНГК снизятся на 30%, против оптимистического сценария. Сырьевые ресурсы газа для Восточно-Сибирского газонефтехимического кластера сократятся втрое – с 60 до 20 млрд куб. м. Ввод мощностей газопереработки на территории России позволит ПАО «Газпром» производить сухой газ в объеме 74 млрд куб. м в год, товарный гелий (азотно-гелиевый концентрат, этан и другие ценные пропан-бутановые фракции). Планируется на экспорт отправлять 75% произведенного сухого газа, а 25% будет направлено на энергетические нужды и газификацию регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока.

ПАО «СИБУР». ПАО «Сибур» – новый стратегический партнер ПАО «Газпром» по созданию мощностей глубокой переработки газа и газохимических комплексов, в ВСНГК они работают в режиме согласования инвестиционных намерений.

ПАО «Сибур» принадлежит ключевая роль в развитии нефтегазохимического сектора РФ как компании, обладающей интегрированной инфраструктурой по переработке и транспортировке углеводородного сырья. Важными задачами компании являются формирование условий для устойчивого функционирования мощностей по переработке углеводородов, создание системы надежного доступа к сырью посредством заключения долгосрочных контрактов на поставку сырья по привлекательным ценам с нефтяными компаниями и ПАО «Газпром».

Стратегическая цель ПАО «Сибур» на российском рынке состоит в организации вертикально интегрированного бизнеса, включающего новые нефтехимические комплексы мирового уровня – «ЗапСибНефтехим», «Тобольск–Полимер», «РусВинил», что позволит компании стать основным игроком на рынке российских полимеров и повысить эффективность бизнеса¹. На Востоке России компания ориентирована на формирование устойчивого спроса на продукцию новых газохимических комплексов на рынке Сибири и Дальнего Востока и на обеспечение конкурентных преимуществ на рынке полимеров и пластмасс стран АТР.

Приход в Восточную Сибирь и на Дальний Восток столь квалифицированного переработчика углеводородных ресурсов существенно увеличил шансы реализации Проекта Амурского ГХК, имеющего большое значение для реализации потенциала развития дальневосточной газопереработки и газохимии.

В ВСНГК ПАО «Сибур» принадлежит ключевая роль в развитии нефтегазохимического сектора как компании, обладающей интегрированной инфраструктурой по переработке и транспортировке углеводородного сырья. Базовым проектом «Сибура» является создание Амурского газохимического комплекса. Здесь будет организовано производство продукции нового качества – ударопрочных полимеров и пластмасс из этана, поставщиком которого будет Амурский газоперерабатывающий завод компании «Газпром». Предусматривается, что Амурский ГПЗ и Амурский ГХК будут работать как производства, технологически взаимосвязанные по цепочке «сырье – готовый продукт». Производственная мощность Амурского газохимического комплекса ПАО «Сибур» составит 1,5 млн т этилена в год с дальнейшей переработкой в полиэтилен востребованных на российском и мировом рынках марок. Основным сырьем будет выступать этановая фракция Амурского газоперерабатывающего заво-

¹ В настоящее время ПАО «Сибур» является лидером нефтехимической отрасли России, работает на 26 производственных площадках, расположенных в различных регионах РФ, занимает значимое место на мировых рынках, реализуя продукцию 1,4 тыс. крупным мировым потребителям в топливно-энергетическом комплексе, автомобилестроении, строительстве, производстве товаров повседневного спроса, химической и других отраслях.

да «Газпрома»¹. В силу технологической связанности этих проектов готовность и начало пуско-наладочных работ на Амурском ГХК должны быть синхронизированы со строительством четвертой очереди АПЗ «Газпрома» – не ранее 2024 г.

Партнерство ПАО «Сибур» с ПАО «Газпром» складывается не гладко. Уже на стартовом этапе создалась угроза асинхронности ввода мощностей по производству и глубокой переработке этана, допущено отставание сроков проектирования и ввода мощностей Амурского ГХК, поскольку с опозданием на два года согласованы между ПАО «Газпром» и ПАО «Сибур» условия поставок этана с Амурского ГПЗ. Как следствие, повышается вероятность принятия решения ПАО «Газпром»+ в период дефицита мощностей ГХК экспортировать этан с Амурского ГПЗ, а в дальнейшем, следовательно, увеличится риск потери этана как сырья для Амурского ГХК.

Актуальны долговременная кооперация компаний по добыче и переработке сырья и создание в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, создание стратегических альянсов ПАО «Сибур» с «Газпромом» и «Роснефтью», направленных на разделение сырьевых, инвестиционных и организационных рисков компаний – участников мегапроекта ВСНГК. Достижение устойчивости их бизнеса будет способствовать увеличению конкурентоспособности российских компаний на новых рынках сбыта продукции.

Иркутская Нефтяная компания (ИНК). Правительство Иркутской области в противостоянии с ПАО «Газпром» за обеспечение газом экономики области и развитие в регионе нефтегазохимического кластера поддерживает группу компаний ИНК в реализации газового проекта по переработке природного и попутного нефтяного газа нефтегазо-конденсатных месторождений, не принадлежащих ПАО «Газпром».

Компания ИНК имеет диверсифицированную структуру деятельности. Основными добывающими активами группы компаний ИНК являются Ярактинское, Даниловское, Марковское нефтегазоконденсатные месторождения, Ичѐдинское нефтяное месторождение, а также Аянский лицензионный участок недр, включая Западно-Аянское нефтегазоконденсатное месторождение. В 2018 г. объем добычи нефти и газового конденсата в ИНК достиг 9 млн т. Другая, крайне важная специализация – интенсивное масштабное геологическое изучение, разведка и разработка 41 лицензионных участков недр 18 месторождений на территории Иркутской области, Республики Саха (Якутия) и Красноярского края².

Стратегия ИНК направлена на развитие в Восточной Сибири полного цикла добычи и глубокой переработки углеводородного сырья (природного, попутного нефтяного газа и конденсата), производства полимеров из этана. Большую часть чистой прибыли компания вкладывает в развитие собственных производств в Восточной Сибири, стимулируя таким образом развитие региональной экономики. Важной частью стратегии долгосрочного развития ИНК является газовый проект, который предусматривает освоение газовых запасов северных месторождений области, переработку природного и попутного газа и конденсата, производство сжиженных газов и строительство под Усть-Кутом завода по производству полимеров из этана объемом 650 тыс. т полиэтилена высокой и низкой плотности.

¹ **Пляскина Н.И., Харитонов В.Н.** Математический инструментарий стратегического планирования и управления ресурсными мегапроектами // Тринадцатая международная азиатская школа-семинар «Проблемы оптимизации сложных систем» в рамках международной мультikonф. IEEE SIBIRCON 2017. Новосибирск, 18–22 сент. 2017 – [Электронный ресурс] : сб. тр. шк.-семинара. – Новосибирск, 2017. – Режим доступа: 07.11.2017 г. (С. 90–99). – URL: Электронный ресурс (pdf).

² **Мария Ромашкина.** Нефть Байкала: Иркутская область в нефтегазовой отрасли России <https://oilcapital.ru/article/general/01-12-2017/neft-baykala-irkutskaya-oblast-v-neftegazovoy-otrasli-rossii-9c2b6f0a-b0b2-4116-a942-eb50a5bfb92> (дата обращения: 10.04.2019 г.).

Особенность газового проекта ИНК – создание единой технологической цепочки установок комплексной подготовки природного и попутного нефтяного газа на Ярактинском и Марковском месторождениях, транспортировки первичной переработки по продуктопроводу до Усть-Кута, газофракционирующей установки, а также комплекса объектов для хранения и отгрузки сжиженных газов (СПГ и СУГ). Проект находится в стадии реализации, ожидаемый срок выхода полную мощность в 2025 г. С 2020 г. планируется расширение производственной площадки и увеличение спектра выпускаемой продукции Усть-Кутской газофракционирующей установкой, в частности, утилизации метана, а также строительство железной дороги терминалов по отгрузке СПГ и СУГ на БАМе и Транссибе. Таким образом, газовый проект Иркутской нефтяной компании придаст новые импульсы развития не только экономике Усть-Кутского района, но и всей области.

8.7.2. Оценка реализуемости нефтегазохимических кластеров в новых геополитических условиях

В реализации Плана-2030 наметился сдвиг нефтегазохимических проектов на Дальний Восток, что обусловлено, прежде всего, ростом локализации спроса на продукцию нефтегазохимии и сжиженный природный газ на рынке центральных и южных регионов Китая¹.

В результате пересмотра стратегических намерений компаниями ПАО «Роснефть» и ПАО «Газпром» исчезли ресурсы УВС для нефтегазохимических проектов Восточной Сибири. В новых геополитических условиях компании-недропользователи (ПАО «Роснефть», ПАО «Газпром»), выбирая между стратегией наращивания поставок углеводородного сырья в Китай и развитием отечественной газо- и нефтехимии, отдали предпочтение первой. В результате уже заморожены проекты по сооружению и Красноярского ГХК, ранее входившие в План развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 г. Под большим вопросом реализация проект Саянского газохимического комплекса в Иркутской области. Из-за того что газовый монополист не намерен делиться газом Ковыкты и уж тем более строить за свой счет трубу для нужд газохимиков, может возникнуть дефицит сырья для Саянского ГХК. ПАО «Газпром» изменил все свои планы по развитию глубокой переработки, предполагая разместить газоперерабатывающие мощности ближе к китайской границе – в Амурской области. Но и здесь, как уверяют представители ПАО «Сибур», их строительство ранее 2023–2024 гг. экономически нецелесообразно².

Поскольку координатором деятельности компаний-участников Плана-2030 государством назначен ПАО «Газпром», то от него зависит решение задачи обеспечения углеводородным сырьем предприятий газохимических кластеров.

В результате корректировки стратегических намерений ПАО «Газпром»:

- на неопределенное время отложен ввод в эксплуатацию газовых месторождений Нижнего Приангарья в Красноярском крае;
- переориентированы сырьевые потоки с месторождений Иркутской области на Амурский ГПЗ с последующей поставкой его продукции Амурскому ГХК вместо поставок сырья на Саянский ГХК в Иркутской области;

¹ Попов А. Большая химия // Neftegaz.RU – Электронный ресурс <http://neftgaz.ru/analisis/view/7563> Аналитика // Нефтехимия (дата обращения: 23.04.2018 г.).

² Амурский ГХК: что представляет собой новый приоритетный инвестиционный проект Амурской области. 06.05.2019 – <https://minvr.ru/press-center/news/21957/> (дата обращения: 3.06.2019 г.).

• изменил проектную мощность по переработке многокомпонентного природного газа на Амурском ГПЗ с 60 до 42 млрд куб. м в год, чтобы высвободить объемы сухого газа для поставок их проектируемый ныне проект СПГ ПАО «Газпром» во Владивостоке.

ПАО «Роснефть» не удалось согласовать с ПАО «Газпром» синхронность реализации проектов разработки нефтегазовых месторождений Эвенкии и ввода в эксплуатацию магистрального газопровода из Нижнего Приангарья в Проскоково, в который предусматривается подавать осушенный попутный газ с месторождений ПАО «Роснефть» для Красноярского ГХК. Как следствие, появилась реальная угроза обеспечения углеводородным сырьем предприятий Красноярского и Саянского ГХК (таблица 8.5).

Таблица 8.5

Плановая и фактическая стратегия создания газонефтехимических кластеров

Показатели деятельности	План-2030 г. и фактическая стратегия	Кластер				
		Восточно-Сибирский		Дальневосточный		
		Саянский ГХК	Красноярский ГХК	Якутский ГХК	Амурский (Белогорский) ГХК	ВНХК (Приморский), млн т нефти
Мощность по переработке газа, млрд куб. м; нефти, млн т	План-2030 г.	30	30	20	30	30
	Факт	–	–	–	42	12*
КВ, млрд долл. США в ценах 2014 г.	План-2030	11,5	15,9	5,4	9	7,7
	Факт	–	–	–	14	10,0*
Сроки строительства	План-2030 г.	2016–2020	2018–2023	2014–2021	2016–2024	2016–2021

* Бензин для Дальнего Востока: как ПАО «Роснефть» пересмотрела модель ВНХК. «РосБизнесКонсалтинг». 15 августа 2018. *Источник:* http://advis.ru/php/view_news.php?id=E7EC1579-739F-4648-8967-991FBAD73072

Источник: составлено авторами на основе открытых материалов¹.

Фактически произведена передислокация проектируемых мощностей по переработке природного газа из Восточно-Сибирского в Дальневосточный кластер.

В этих условиях стало маловероятным создание мощного Восточно-Сибирского нефтегазохимического кластера в период до 2030 г. Соответственно, в экономике Восточной Сибири сократятся возможности импортозамещения полимеров и пластмасс таких базовых отраслях, как малотоннажная наукоемкая химия², конструкционные материалы, машиностроение, коммунальный и потребительский сектор. Как следствие, под угрозой ожидаемые мультипликативные эффекты динамичного развития регионов Восточной Сибири.

¹ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. – Электронный ресурс: <https://minenergo.gov.ru/node/1026> (дата обращения: 05.04.2019 г.); Государственная «Программа создания в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке единой системы добычи, транспортировки газа и газоснабжения с учетом возможного экспорта газа на рынки Китая и других стран АТР» (Восточная газовая программа). Утверждена приказом Минпромэнерго России от 3 сентября 2007 года № 340. Электронный фонд «Правовой и нормативно-технической документации», сайт <http://docs.cntd.ru/document/902059423>; ОАО Саянскхимпласт www.sibvinyl.ru/ (дата обращения: 29.10.2014 г.); Основа дела Виктора Круглова. Глава совета директоров ОАО «Саянскхимпласт» о ВТО, полимерах и конкуренции. Газета «Конкурент», изд. Восточно-Сибирской правды. 20.12.2012 – <http://www.vsp.ru/economic/2012/12/20/528074>

² Competitive regional clusters. National policy approaches / OECD Reviews of Regional Innovation. Paris: OECD PUBLICATIONS, 2007, p. 351. – Электронный ресурс http://artnet.unescap.org/tid/artnet/mtg/gmscb_regionalclusters.pdf (дата обращения: 12.03.2018 г.).

Эффективность ВСНГК в новых геополитических условиях. Новые геополитические условия и санкции негативно повлияли на мегапроект ВСНГК: объем интегральной добавленной стоимости (ИДС) составил лишь 74%, а чистая прибыль компаний – 78% от оптимистического сценария. Бюджетные потери государства составили 32%, а интегральный прирост ВРП в регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока сократится на 40% в сравнении с оптимистическим сценарием.

Тем не менее даже при негативных геополитических условиях в период 2015–2030 гг. мегапроект ВСНГК остается эффективным: объем ИДС в 3,5 раза превысит потребности в инвестициях, а ожидаемая эффективность инвестиций в мегапроект – 1,9 долл. чистой прибыли (ЧП) на 1 долл. капитальных вложений (КВ).

Для достижения стратегических целей государственного Плана на Востоке России необходимо определение направлений согласования стратегических приоритетов государства и компаний ВСНГК. Остается надеяться на привлечение свободных корпоративных инвестиций основных участников мегапроекта – ПАО «Газпром», «СИБУР», «Роснефть» и китайских компаний в рамках стратегических альянсов.

Нами предлагается создание стратегических альянсов компаний как формы привлечения свободных инвестиций компаний-участников в проекты других компаний, испытывающих потребность в заемных средствах. Альянс компаний-участников мегапроекта создается как консорциум на условиях проектного финансирования, в рамках которого компании дают принципиальное согласие на использование свободной чистой прибыли их проектов для авансирования капитала риска (дефицита инвестиций) проектов нефтегазохимических кластеров с относительно длительными строительными лагами. Условия предоставления инвестиционных ресурсов оговариваются на прединвестиционной стадии. В консорциуме, как правило, создается проектный центр, в функции которого входит разработка вариантов соглашений об условиях вступления в альянс¹.

Центральное место отводится оценке взаимоприемлемых по эффективности вариантов консолидации проектных доходов компаний – участников стратегических альянсов для реализации целевых задач мегапроекта. Основная проблема – выбор условий участия компаний, при которых обеспечивается эффективная интеграция их инвестиционных ресурсов для финансирования целевых проектов нефтегазохимических кластеров.

8.8. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РИСКИ ФОРМИРОВАНИЯ ВСНГК

Формирование газонефтехимических кластеров сопряжено со значительными геополитическими, организационно-экономическими, экологическими и социальными рисками, которые могут кратно снизить ожидаемые эффекты от создания газохимических комплексов для регионов.

Организационно-экономические риски включают риски управленческие и инновационные. *Управленческие риски* возникают по двум причинам. Первая – это длительность и забюрократизированность процесса согласования решений федеральных и региональных органов власти о предоставлении нефтегазохимическим проектам пре-

¹ Grechina E.O., Plyaskina N.I., Kharitonova V.N. Formation of Conditions for a Strategic Alliance of Extractive Companies for Implementation of Gas Chemical Cluster Projects in Russia's East. – DOI: 10.1134/S2079970519030067 // Regional Research of Russia. – 2019. – Vol. 9, Is. 3. – Pp. 245–255. – URL: Электронный ресурс (Web) ; Электронный ресурс (pdf) (дата обращения: 30.09.2019 г.).

ференций с учетом стратегических интересов регионов. Вторая причина – лоббирование в федеральных органах управления стратегических интересов ПАО «Газпром», связанных с размещением газохимических кластеров, в ущерб выполнению целевых задач Государственного плана развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 г. и реализации целей развития регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока.

Инновационные риски обусловлены невосприимчивостью сложившейся системы управления к организации трансфера инноваций и создания системы инжиниринга нового технологического базиса.

Факторы организационно-экономических рисков и ожидаемые последствия их реализации приведены в таблице 8.6.

Таблица 8.6

**Факторы и ожидаемые последствия организационно-экономических рисков
мегапроекта ВСНГК**

Фактор риска	Ожидаемые последствия
1	2
Различие стратегических приоритетов государства и нефтегазовых компаний в сроках освоения месторождений Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). Несо согласованность коммерческих интересов нефтегазовых компаний в сроках освоения месторождений и создания предприятий по переработке углеводородов	Теряется инвестиционный импульс развития регионов. Простаивают мощности транспортной, энергетической инфраструктуры, созданной для реализации проектов по формированию ГХК за счет средств федерального и регионального бюджетов. Высокие освоенческие риски пионерного этапа освоения и опытно-промышленной эксплуатации базовых месторождений – Чаяндинского и Ковыктинского необходимость применения инновационных технологий извлечения гелия и комплексной подготовки УВС
Государственные механизмы разработки стратегии газонефтехимических кластеров неадекватно отражают тренды интенсивной конкуренции на внешних рынках компаний	Ожидаемые последствия реализации геополитических рисков – изменение корпоративных стратегий освоения нефтегазовых ресурсов, территориальных ареалов формирования кластеров и межотраслевых межрегиональных инвестиционных проектов и их размещение в нефтегазовой провинции
Низкая степень эффективности государственной политики стимулирования недропользователя и контроля за выполнением лицензионных соглашений. Лоббирование монопольных интересов крупных нефтегазовых компаний при передаче им лицензии от средних и малых компаний. Приобретение компаниями в запас лицензий на разработку месторождений, большой временной промежуток между получением лицензии, подготовительными работами и фактическим полномасштабным началом освоения (10–15 лет)	Неэффективно используются природные ресурсы. Снижаются региональные мультипликативные эффекты. Независимость малых и средних компаний от монополиста – ПАО «Газпром» кратковременная: по мере развития их бизнеса снижается неопределенность показателей экономической эффективности освоения запасов на месторождениях, как следствие, они становятся инвестиционно привлекательными для внешних инвесторов. Соответственно, ускоряется поглощение их активов более крупными игроками рынка. Новые владельцы активов, как правило, концентрируют внимание на приобретении ценных бумаг в ущерб инвестированию в обустройство месторождений. В результате у независимых малых и средних компаний возрастает риск нарушения условий лицензионных соглашений о начале коммерческой добычи углеводородов и возникает угроза отзыва лицензии со стороны Роснедра
Антимонопольная государственная политика при разработке стратегии ВСНГК не обеспечивает условия комплексного использования УВС, не увязана с целями создания газонефтехимических кластеров	Отсутствует равный доступ нефтегазовых компаний к транспортной инфраструктуре, создаются институциональные препятствия к согласованию стратегических интересов ПАО Газпром и ПАО Роснефть и нефтегазохимических компаний Восточной Сибири

Продолжение таблицы 8.6

1	2
Неэффективны механизмы координации федеральных и региональных органов власти при согласовании корпоративных и региональных интересов в создании газонефтехимических кластеров	Низкая дисциплина в выполнении договоров в части социальной ответственности бизнеса и привлечения местного трудоспособного населения в реализацию проектов нефтегазовых кластеров. Регион упускает выгоду локализации проектов газонефтехимических кластеров на его территории в виде потери импульсов к развитию смежных отраслей и не востребоваемости компаниями квалифицированных кадров. Экономически активное постоянное население регионов отстраняется от экономической деятельности в нефтегазовом кластере
Чрезмерная ориентация нефтегазовых компаний на экспорт углеводородов при широкой зоне неопределенности цен на рынках нефти и газа в странах АТР	Сдерживается развитие внутреннего рынка углеводородов. Теряются темпы развития смежных отраслей ВСНГК и сокращаются бюджетные доходы регионов. Снижается коммерческая эффективность инвестиционных проектов нефтегазовых компаний в условиях неопределенности экспортных цен
Длительность процедур согласования экономических интересов добывающих и нефтегазохимических компаний с изменением их позиционирования на внутреннем и мировом рынках. Сложные институциональные барьеры, препятствующие консолидации инвестиционных ресурсов нефтяных, газовых и нефтегазохимических компаний для выполнения кластерных проектов	Использование углеводородного сырья некомплексное, имеются существенные потери ценных компонентов легкого углеводородного сырья. Снижается государственная и региональная эффективность создания ТОР в районах размещения ГХК. Уменьшается наполняемость доходной части региональных бюджетов за счет отчислений от нефте- и газоперерабатывающих предприятий и, как следствие, снижается бюджетная обеспеченность населения регионов. Кадры, подготовленные на базе учебных заведений регионов для ГХК в рамках условий реализации проектов ТОР, оказываются невостребованными
Финансово-экономический кризис российской экономики и политические санкции со стороны Запада, привлечения инвестиционных ресурсов с финансового рынка, препятствующие их привлечению барьеры	Ограниченные возможности привлечения европейских и американских займов, кредитов Сбербанка и Внешэкономбанка для проектов Восточно-Сибирского и Дальневосточного кластеров представляется маловероятным и инвестиций из Резервного национального фонда. Крупные капиталоемкие проекты разработки нефтегазовых месторождений компаниями консервируются или сдвигаются сроки их реализации. Растет стоимость крупных проектов и снижается эффективность создания кластеров. Имеет место пересмотр концепции формирования нефтегазохимических кластеров Восточной Сибири и Дальнего Востока и отказ от размещения предприятий по глубокой переработке

Источники: составлено авторами на основе сравнительного анализа фактической динамики освоения нефтегазовых ресурсов и реализации проектов переработки углеводородного сырья мегапроекта ВСНГК в корпоративных стратегиях ПАО «Сибур» – <https://www.sibur.ru/about/strategy/> (дата обращения: 20.04.2018 г.; ПАО «Роснефть» – <https://www.rosneft.ru/docs/report/2017/ru/strategy.html#oil-refining-and-petroleum-chemistry> (дата обращения: 20.04.2018 г.) ПАО «Газпром» <http://www.gazprom.ru/about/strategy/> (дата обращения: 20.04.2018 г.).

Цена реализации организационно-экономических рисков вследствие неэффективного государственного регулирования взаимодействия компаний и регионов – потери прогнозных доходов нефтегазовых и смежных с ними компаний, а соответственно, сокращение доходов бюджетной системы.

Немаловажную роль в появлении высоких инвестиционных рисков компаний и региональных рисков играет недостаточно последовательная государственная политика отзыва лицензий на разработку месторождений за невыполнение лицензионных соглашений и дальнейшей организации нового аукциона или конкурса. По нашему мнению, ее следует признать малоэффективной¹. По существу, такая процедура передачи лицензий ведет к дополнительным затратам на консервацию выполненных работ и к переносу сроков освоения месторождения на неопределенное время.

Организационно-экономические риски зачастую вызывают появление новых социальных рисков. Повышение мобильности нефтегазового сервиса и подрядных строительных работ повлекло за собой опору на использование экономического потенциала внешних регионов и, как следствие, не предвидится роста рабочих мест для постоянного населения в районах освоения средних и малых месторождений. В результате ориентации кадровой политики компаний на преимущественное использование вахтово-экспедиционного персонала из развитых нефтегазовых регионов Западной Сибири и европейской части России для строительства и обслуживания трубопроводов и нефтегазохимических комплексов создается социальная напряженность в новых регионах их деятельности. Несогласованность кадровой политики компаний с интересами регионов в отношении создания рабочих мест для местного населения обуславливает низкую востребованность трудоспособного населения регионов и, как следствие, низкий уровень его реальных денежных доходов. Другая важная социальная проблема – снижение доходов населения, занятого в традиционных промыслах в результате отчуждения земель и лесных массивов в зону хозяйственной деятельности нефтегазового комплекса.

Существенно возрастают экологические риски в связи с различиями стратегических намерений ПАО «Газпром» и региональных властей, например, относительно сроков освоения месторождений и, следовательно, относительно степени комплексного использования извлекаемого сырья.

В новых геополитических условиях Компании – недропользователи (ПАО «Роснефть», «ПАО» Газпром), выбирая между стратегией наращивания поставок углеводородного сырья в Китай и развитием отечественной газо- и нефтехимии, отдали предпочтение первой. В результате уже заморожены проекты по сооружению Якутского ГХК и Красноярского ГХК, ранее входившие в План развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 г. Под большим вопросом реализация проекта Саянского газохимического комплекса в Иркутской области. Поскольку газовый монополист не намерен поставлять газ Ковыкты на Саянский ГХК и строить трубу для нужд газохимиков, то может возникнуть дефицит сырья для Саянского ГХК. Предполагая разместить газоперерабатывающие мощности

¹ В качестве примера напомним историю освоения Ковыктинского газоконденсатного месторождения. В 2007 г. месторождение получило нового «хозяина». «Газпром», ТНК-ВР и «British Petroleum» подписали соглашение, предусматривающее создание стратегического альянса с целью долгосрочного инвестирования в совместные энергетические проекты, а также с целью обмена активами как в России, так и в третьих странах. В соответствии с соглашением ТНК-ВР продала ОАО «Газпром» 62,9% акций ОАО «РУСИА Петролеум» (недропользователь Ковыкты), а также 50% акций ОАО «Восточно-Сибирская газовая компания» (ВСГК), осуществляющего проект газификации Иркутской области. Однако получив активы, «Газпром» не представил в Министерство природных ресурсов РФ план разработки Ковыктинского месторождения.

ближе к китайской границе, ПАО «Газпром» сосредоточил развитие газопереработки с извлечением этана на Амурском ГПЗ к 2020 г., а ПАО «Сибур» не готов принять этан для дальнейшей переработки на Амурском ГХК ранее 2023–2024 гг.

В условиях мирового финансового кризиса существенно возросли финансовые риски формирования нефтегазохимических кластеров в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Неопределенность цен на нефть, нестабильность глобальной финансовой системы обусловили дефицит как государственных, так и корпоративных финансовых ресурсов, ухудшение условий привлечения внешних займов для крупных капиталоемких проектов.

Резюмируя сказанное о влиянии совокупности рисков на реализацию Государственного плана развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 г., можно отметить, что приоритеты федеральных органов власти оказали определяющее влияние на систему государственных преференций и формирование благоприятного инвестиционного климата. Серьезным тормозом реализации Плана-2030 по созданию Восточно-Сибирского кластера является длительность процедур согласования экономических интересов федеральных и региональных властей. В немалой степени это обусловлено лоббированием интересов добывающих монополистов на федеральном уровне.

Показано, что перечисленные организационно-экономические риски окажут негативное влияние на пространственное развитие: не удастся достичь баланса региональных интересов в социально-экономическом развитии мегапроекта ВСНГК. В новых геополитических условиях приоритет получает Дальний Восток во многом, благодаря наличию организационных и финансовых институтов министерства Дальнего Востока для опережающего развития его регионов. По нашему мнению, для обеспечения баланса региональных интересов Восточной Сибири и Дальнего Востока в долгосрочной стратегии мегапроекта ВСНГК представляется актуальным создание в Восточной Сибири регионального министерства, имеющего федеральный статус, аналогично министерству развития Дальнего Востока. В рамках современных организационно-экономических полномочий в существующей иерархической системе управления нами предлагается наделить властными полномочиями и финансовыми ресурсами аппарат представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе.

8.9. ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ КЛАСТЕРОВ МЕГАПРОЕКТА ВСНГК

Долговременные цели регионов – участников мегапроекта ВСНГК – придать новый импульс развития старопромышленным районам Красноярского края¹, Иркутской области² и Республики Саха (Якутия)³ путем развития экономики знаний, инновационной модернизации современной региональной экономики, локализации услуг нефтегазового сервиса, и развития новых секторов экономики – потребителей продукции

¹ Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года, г. Красноярск, 2017 год – <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c9038c33-49bc-4c42-b8bc-8269b763b21d/krasstrateg.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c9038c33-49bc-4c42-b8bc-8269b763b21d>

² Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2030 года с определением основных направлений до 2050 года, г. Якутск, 2016 г. – <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c8ce61bd-8fca-401c-ba31-244687acbefc/yakutstrate.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c8ce61bd-8fca-401c-ba31-244687acbefc>

³ Стратегия социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года, г. Иркутск, 2017 г. – <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/48807477-e977-4718-9c8b-9b86899d45bc/Irkut2030.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=48807477-e977-4718-9c8b-9b86899d45bc>

нефтегазохимических кластеров. Организация региональных кластеров стимулирует появление новых точек роста внутреннего рынка в регионах мегапроекта, которые при благоприятных условиях развития могут стать новыми отраслями специализации региона с выходом на мировые рынки их продукции и услуг.

В настоящее время основу региональных кластеров формируют глобально конкурентоспособные базовые отрасли нефтегазового сектора¹, которые принимают решение о размещении предприятий нефтегазового сервиса, использовании аутсорсинга и привлечении фирм из развитых регионов страны и из-за рубежа². Современные стратегии крупных компаний участников мегапроекта (ПАО «Газпром», «Транснефть», «Роснефть», «Сургутнефтегаз», «Сибур») опираются на масштабное привлечение мобильных производственных комплексов и квалифицированных кадров вахтово-экспедиционного персонала из уже освоенных нефтегазовых районов Западной Сибири и Европейской части РФ. Повышение мобильности нефтегазового сервиса и подрядных строительных работ, по-видимому, станет долгосрочным фактором сохранения этой корпоративной стратегии, что может существенно ограничить потенциальные возможности экстенсивного вовлечения трудовых резервов местного населения Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) в формирование Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса.

В результате реализации мегапроекта создаются предпосылки формирования кластеров, как совокупности высокотехнологичных предприятий тесно связанных отраслей экономики, взаимно способствующих росту конкурентоспособности друг друга.

Региональные кластеры позволят связать размещение объектов нефтегазового комплекса с решением задач сохранения освоенного пространства (городов, систем коммуникаций), рационального разделения функций городов в формировании ВСНГК.

Кластерный подход в формировании центров по глубокой переработке углеводородов обеспечит возможность доступа малым и средним компаниям к полупродуктам, получаемым на ранних стадиях передела. Это позволит расширить выпуск малотоннажной наукоемкой химической продукции более высоких стадий передела с целью импортозамещения и увеличения экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью.

В части организации системной поддержки базовых компаний-участников кластера важную роль играет взаимодействие федеральных и региональных органов власти. Устойчивое развитие регионов Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) на базе нефтегазового сектора требует сочетания социальной и экологической ответственности государства, регионов и бизнеса, развитие институциональной среды в системах государственного и корпоративного управления.

Кластерная политика предусматривает государственно-частные инициативы развития рыночных институтов для реализации региональной системы инновационного производства, стимулирования бизнеса и др. Социальная ответственность бизнеса состоит в содействии развитию современных форматов услуг доступного здравоохранения, образования, коммуникативной свободы и транспортной мобильности населения, что позволит повысить комфортность проживания в системе поселения регионов.

Современные региональные стратегии и концепции социально-экономического развития Иркутской области, Красноярского края и Республики Саха (Якутия)

¹ **Sultani A.** Role of Competitiveness' Clusters in Innovation Development of Oil and Gas Complex. Scientific Reports on Resource Issues, TU BergakademieFreiberg, ISSN: 2190-555X. 2011, Pp. 239–241.

² Facts 2014. The Norwegian Petroleum Sector / Ed. Yngvild Tormodsgard, Ministry of Petroleum and Energy. Oslo: 07 MEDIA, 2014, p. 79. – Электронный ресурс – http://www.npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2014/Facts_2014_netto.pdf (дата обращения: 12.03 2018 г.).

на период до 2030 г., утвержденные Правительством РФ, опираются на инвестиционные проекты ВСНГК как структурообразующие источники экономического роста в регионе. ВСНГК является не только крупномасштабным экономическим проектом, но имеет высокую социальную значимость для регионов Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия). Социальные ожидания регионов от развития нефтегазового сектора состояли в приходе социально-ответственного бизнеса и получении высоких социально-экономических эффектов от комплексного освоения нефтегазовых ресурсов в виде диверсификации экономики, инновационной модернизации их экономического потенциала и развития человеческого капитала. Региональные сообщества надеются на возможности государственно-частного партнерства нефтегазовых компаний, использования их организационного и управленческого потенциала для создания современных форматов услуг в социальной сфере: доступного здравоохранения, образования, коммуникативной свободы и транспортной мобильности населения, тем самым повысить комфортность условий проживания и качество жизни населения в регионах.

Субъекты Федерации являются инициаторами и организаторами создания кластеров как способа использования потенциала региональных отраслей и социальной сферы в освоении нефтегазовых ресурсов на основе инновационных технологий. В субъектах Федерации Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) региональные кластеры нацелены на взаимодействие с нефтегазовыми компаниями по созданию делового климата и привлекательной среды для развития инновационного инжиниринга, научно-исследовательских и образовательных центрами при реализации мегапроекта ВСНГК.

Красноярский нефтяной кластер формируется в рамках государственно-частного партнерства с ПАО «Роснефть»¹. Драйвер кластера – импортозамещение в оснащении оборудованием добычи нефти и в нефтесервисе, модернизации химического и нефтеперерабатывающего комплексов г. Красноярска и г. Ачинска для перехода на глубокую переработку нефтяных и газовых ресурсов края. В этой связи актуальна модернизация химического и нефтеперерабатывающего комплекса г. Красноярска и г. Ачинска, фармацевтического и химического секторов экономики края и создание Красноярского нефтегазохимического кластера.

В создании Красноярского нефтяного кластера участвуют более 70 компаний и предприятий края. Нефтяные и нефтесбытовые – ЗАО «Ванкорнефть», ООО «Славнефть-Красноярскнефтегаз», ОАО «Красноярскнефтепродукт», машиностроительные предприятия ОАО «Красноярский машиностроительный завод», ЗАО ОКБ «Зенит», и другие, Инжиниринговые ООО «Красноярскгазпромнефтегазпроект», красноярский филиал компании «Шлюмберже». При финансовой и организационной поддержке ПАО «Роснефть» создан Институт нефти и газа в Сибирском Федеральном университете как центр подготовки высококвалифицированных специалистов. В результате получают развитие предприятия по производству нефтегазового оборудования, компании-стартапы нефтесервиса².

Особенность Красноярского кластера – пространственная рассредоточенность предприятий по территории края с концентрацией на севере добывающего сектора и транспортной инфраструктуры порта г. Игарка, обеспечивающего выход на Северный морской путь (СМП). Предприятия производства нефтегазового оборудования,

¹ Презентация кластера состоялась на переговорной площадке «Локализация нефтесервисных технологий» в рамках X Красноярского городского форума в 2014 г.

² Более 20 красноярских компаний вошли в городской нефтяной кластер 21 ноября 2014 г. – <http://newslab.ru/news/622632>

нефтесервиса, а также компании-стартапы сосредоточены в центральных районах Красноярского края и в Красноярской агломерации.

Красноярский кластер имеет хорошие предпосылки для выхода на межрегиональные рынки машиностроительных предприятий и нефтегазового сервиса: участие в освоении нефтегазовых месторождений северо-восточной Арктики уже в среднесрочной перспективе (наличие потенциального спроса в компании ПАО «Роснефть» в этом регионе, а также возможности транспортного коридора Енисей – «Севморпуть» позволяют организовать выгодную доставку оборудования к северным месторождениям).

Представляется перспективной и организация поставок нефтегазового оборудования из Красноярского кластера в сервисные сектора компании ПАО «Роснефть» в Иркутской области и Республике Саха (Якутия). Вместе с тем надо понимать, что развитие мобильного нефтегазового сервиса в Красноярском кластере будет проходить в условиях жесткой межрегиональной конкуренции. В этой связи перед Красноярским нефтесервисом стоит актуальная задача – найти эффективную или уникальную его специализацию с учетом геологической специфики месторождений Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), Сибирской и Восточной Арктики. Такая ориентированность нефтегазового сервиса, по нашему мнению, расширит потенциальные возможности экстенсивного вовлечения производственного аппарата машиностроения и других отраслей края в развитие Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса и Дальнего Востока.

Иркутский кластер. Иркутская область – самый подготовленный регион для развития нефтегазохимического и машиностроительного кластеров среди регионов Сибири и Дальнего Востока¹.

Особенностью организации кластера являются отрасли, рассредоточенные по территории Иркутской области. На севере Иркутской области развивается нефтяной кластер, где сконцентрированы предприятия добывающей и первичной переработки газа; на юге – нефтегазохимический кластер, который опирается в своем развитии на работающий крупный нефтехимический комплекс, созданный еще в советские годы. В городах Ангарске, Саянске, Усолье-Сибирском существует промышленная база нефтехимии, создана необходимая инфраструктура, имеются свободные производственные мощности, квалифицированные кадры и система их подготовки.

В условиях изменения приоритета ПАО «Газпром»² по снабжению сырьем иркутских газоперерабатывающих предприятий правительство области решило сделать ставку на развитие независимого сырьевого сектора «Иркутская нефтяная компания» и другие посредством стимулирования создания новых производственных мощностей кластера, предоставления льгот по налогам на имущество и прибыль организаций, содействия в получении льгот по федеральным налогам и платежам малым и средним компаниям, работающим в сфере добычи и переработки углеводородного сырья, газохимическом и энергетическом секторах.

Отличительная особенность Иркутского кластера – его направленность на модернизацию технологической цепочки производств по комплексной переработке углеводородных ресурсов на новой сырьевой базе. С реализацией проекта «Сила Сибири» интенсифицировалось развитие Усть-Кутского транспортного узла, что придало

¹ При организационно-методическом содействии профильных министерств Иркутской области переданы в документы в МинПромторг РФ для внесения в реестр промышленных кластеров РФ нефтехимического и машиностроительного кластеров.

² Разработчик Ковыктинского газоконденсатного месторождения – крупнейшего в Иркутской области.

импульс развития газоперерабатывающей промышленности с создания терминалов для хранения и отгрузки СПГ и СУГ на БАМе и Транссибе и выхода продукции на рынки АТР. В результате газовый проект Иркутской нефтяной компании придаст новые импульсы развития не только экономике Усть-Кутского района, но и всей области. Таким образом, будут созданы условия для организации инновационного высокоэффективного производства этилена из этана, современных видов пластмасс, термопластичных полимеров на «Саянскхимпласте»¹. Это позволит сократить их дефицит на российском внутреннем рынке на 40%.

Республика Саха (Якутия). На базе крупнейших нефтегазовых месторождений создаются два кластера: Талаканский нефтедобывающий (Талаканское, Среднеботуобинское, Алинское и другие месторождения), организационная роль принадлежит ПАО «Сургутнефтегаз», и Ленский газонефтяной (Чаяндинское газонефтяное месторождение), ресурсы которого планирует перерабатывать на Амурском ГПЗ ПАО «Газпром»².

Перспективы развития Ленского кластера связаны с реализацией проектов Восточной газовой программы ПАО «Газпром»: комплексная переработка ресурсов Чаяндинского месторождения, газификация южной и центральной зоны Республики Саха (Якутии), а также с развитием логистической инфраструктуры экспортных поставок газа и нефти южной и центральной зоны Республики Саха (Якутии). Для покрытия республиканских потребностей в топливе будут созданы заводы по нефтепереработке.

Анализ формирования региональных кластеров в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия) показал, что политика субъектов Федерации, направленная на развитие кооперационных связей региональных предприятий и малого наукоемкого бизнеса с крупными нефтегазовыми компаниями, придаст импульс развитию предприятий-«стартапов» инновационного инжиниринга, научно-исследовательских и образовательных центров для реализации проектов новых технологических платформ ресурсных компаний.

8.9.1. Партнерство бизнеса и государства. Социальные эффекты кластеров

В современной практике взаимодействие в рамках партнерства осуществляется через разработку двух типов Соглашений. В **первом типе** прописываются обязательства региона по созданию благоприятного делового климата компаниям мегапроекта. Так совокупность управленческих задач Администраций субъектов Федерации по локализации эффектов развития нефтегазохимических кластеров направлена на упреждение региональных рисков срыва или консервации крупных проектов, обеспечение благоприятного делового климата для стратегических компаний в регионе.

Второй тип Экономических Соглашений – социально-экономические обязательства стратегических компаний в регионе. Как правило, в них отражены основные условия, обеспечивающие локализацию социально-экономических выгод от размещения проекта в регионе: 1) регистрация юридических лиц компаний в регионе в целях аккумуляции бюджетных доходов на территории; 2) участие региональных товаропроизводителей в проектах ресурсных и нефтегазохимических компаний; 3) корпоративная

¹ «Саянскхимпласт» – опорная точка развития Восточно-Сибирского газохимического кластера – <http://quote.rbc.ru/addition/article/562949992659438/> 16.10.2017

² **Пахомов А.А.** Западно-Якутский нефтегазовый кластер: анализ, оценка и перспективы развития. – Электронный ресурс – <https://interactive-plus.ru/e-articles/348/Action348-118275.pdf> (дата обращения: 12.04.2018 г.).

поддержка развития в регионе инновационных секторов, научно-образовательных центров по подготовке специалистов для нефтегазового сектора и сопряженных с ним отраслей; 4) обеспечение приоритета местным специалистам и работникам в кадровой политике компаний и др. Примечателен опыт сотрудничества Правительства Амурской области с Минвостокразвития РФ и компаниями-инвесторами ПАО «Газпром» и ПАО «Сибур» при разработке Соглашений по предоставлению преференций Амурскому ГХК на основе статуса территории опережающего развития (ТОР) «Свободный»¹.

Современные реалии таковы, что региональная власть становится представителем федерального центра, организатором реализации национальных социальных проектов модернизации и инновационного развития здравоохранения и образования. На регионы возложены полномочия по привязке национальных проектов на местах, разработке условий государственно-частного партнерства с ресурсными компаниями в совместной деятельности, порядок и проработка условий участия крупного бизнеса в финансовом обеспечении национальных проектов и предоставления квалифицированных информационных, консультационных проектных и других услуг.

Субъекты Федерации значительно отличаются административными ресурсами влияния на компании. Поэтому актуальной задачей становится повышение эффективности взаимодействия с федеральными органами власти по поводу создания условий инвестиционной привлекательности социальных национальных проектов в регионе.

Кластеры станут точками роста и развития емкости региональных рынков, в которых при благоприятных условиях могут вырасти новые отрасли специализации региона с выходом их продукции и услуг на межрегиональные рынки России, а в перспективе и на мировые рынки. Формирование региональных кластеров мегапроекта ВСНГК окажет положительное влияние на эффективную связанность экономического пространства Восточной Сибири и Дальнего Востока, будет содействовать развитию межрегиональных интеграционных процессов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов.

Реализация ресурсного мегапроекта ВСНГК позволит создать новую нефтегазовую базу на Ближнем Севере восточных регионов страны с современной переработкой углеводородного сырья, сетью магистральных трубопроводов, обеспечивающих выходы углеводородного сырья ВСНГК как на западные рынки, так и в страны АТР. Промышленные центры на Ближнем Севере станут основой формирования нового северного промышленного пояса в Восточной Сибири, Центральной и Западной Якутии, предъявят спрос на услуги железнодорожного транспорта БАМ и Транссибирской магистрали, для доставки продукции химической промышленности на рынки России и стран АТР.

Южная зона Восточной Сибири и Дальнего Востока станет зоной опережающего развития нефтегазохимических кластеров. Диверсификации энергетического и строительного комплексов, машиностроения, создаст экономические предпосылки перехода на новый технологический уклад производства конструкционных материалов, сочетающих природные и полимерные материалы. Новые импульсы развития получит транспортный комплекс на базе создания экспортных транспортно-логистических узлов в Иркутской, Амурской областях, Хабаровском крае и морских терминалов в Приморском крае.

Тем самым могут быть созданы принципиальные возможности ускоренного развития городов и приграничных ареалов Дальнего Востока, составляющих реальную

¹ Правительство утвердило создание ТОР "Свободный" в Амурской области 5 июня 2017 г. – <https://ria.ru/20170605/1495866956.html>

конкуренцию промышленным центрам и городам Северного Китая, как своеобразный экономический щит оттоку сырьевых ресурсов из России в Китай и чрезмерному массовому импорту продукции китайской полимерной промышленности.

Долговременные последствия ускоренного экономического развития регионов мегапроекта будут способствовать снижению экономической миграции трудоспособного населения из обжитых районов Сибири и Дальнего Востока.

Общий социально-экономический эффект реализации мегапроекта ВСНГК возможно получить, придав ему статус объекта стратегического управления федерального значения с координацией на государственном уровне стратегий компаний, субъектов Федерации, государственными стратегиями, проектами и программами социально-экономического развития на Востоке страны.

* * *

Государственное управление ресурсным мегапроектом предусматривает координацию деятельности федеральных и региональных органов власти по обеспечению межотраслевой сбалансированности в реализации взаимосвязанных проектов компаний, созданию условий для достижения приемлемых показателей экономической эффективности корпоративных проектов, а также благоприятного климата для реализации мультипликативных эффектов в регионах его формирования.

В этой связи в целях обеспечения баланса региональных интересов при выборе долгосрочной стратегии использования углеводородных ресурсов в Восточной Сибири представляется актуальным создание органа управления мегапроекта ВСНГК, имеющего федеральный статус. В рамках современных организационно-экономических полномочий в существующей иерархической системе управления представляется необходимым создание органа управления ресурсным мегапроектом, имеющего федеральный статус на уровне премьер-министра Правительства РФ с прямым участием субъектов Федерации, Федеральных округов и компаний. Важной функцией Правительственной комиссии является формирование стратегических инициатив для федеральных и региональных органов власти по созданию благоприятной нормативно-правовой среды государственной поддержки бизнеса, снижению его экономических рисков и реализации мультипликативных эффектов ВСНГК в регионах.

Центральное место среди всей совокупности документов, в которых прописываются механизмы координации деятельности различных участников, принадлежит Соглашениям – среднесрочным и долгосрочным договорам о реализации стратегических намерений бизнеса федеральных и региональных органов власти в рамках мегапроекта. Важная роль принадлежит межведомственным соглашениям исполнительных органов федеральной власти и тройственным межрегиональным соглашениям – Федерация–регионы–компании. В них в юридической форме предлагается закрепить приоритеты, обязательства министерств и ведомств по выполнению решений, меры административной ответственности и санкции за их пересмотр. Это позволит Правительственной Комиссии в определенной мере гарантировать относительную стабильность нормативно-правовой среды для решения комплексных проблем пространственного развития регионов-участников мегапроекта.