

Корпорации на территории: колонизация или локализация?

В.И. НЕФЁДКИН, кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск.
E-mail: vladnn@ngs.ru

Крупнейшие российские корпорации всё больше напоминают советские отраслевые министерства. В «вертикальной» экономике они становятся инструментами эксплуатации локальных ресурсов в интересах внешних бенефициаров. Альтернативой «колониационному» подходу к освоению ресурсов территории является управление локальным контентом крупных корпораций.

Ключевые слова: корпорации, регионы, распределение эффектов, экстерриториальность, локализация, локальный контент, вертикальная экономика

«Коммерческое преуспевание отраслевой производственной корпорации определяется тем, как сильно она напакостит остальному хозяйству»

В.Н. Богачев¹



¹ Богачев В.Н. Монополия в советской экономике // Призраки и реалии рынка. – М.: Институт экономики РАН, 1993. – С. 214.



Ироничная сентенция, вынесенная в качестве эпиграфа к настоящей статье, относится не только к иной экономической системе, но и к другой исторической эпохе. Тем не менее она сохраняет актуальность. Противоречия между национальными интересами, интересами крупных корпораций и отдельных территорий не стали менее острыми, хотя и приобрели в контексте современных российских реалий новую конфигурацию.

Производство для территории или территория для производства?

В советские времена большой удачей для партийных и хозяйственных руководителей считалось решение вопроса о строительстве крупного предприятия на вверенной им территории. Сначала какая-нибудь комсомольская «стройка века», а потом её результат в виде нового «градообразующего» производства приносили им вполне очевидные выгоды – повышение статуса территории, а значит, и их собственного, приток кадров, снабжение по другой категории. Плюсы подобных проектов в глазах местного населения казались не столь очевидными, а вот перманентные жилищно-коммунальные проблемы, отставание социальной инфраструктуры, нарушенная экология были постоянными спутниками крупных предприятий, особенно в районах нового хозяйственного освоения, развитие которых часто начиналось и заканчивалось созданием очередного «гиганта индустрии», заточенного на скорейшее вовлечение в хозяйственный оборот наиболее ценных ресурсов.

В политике хозяйственного освоения пространства негласно доминировал принцип: «территория для производства, а не производство для территории». Результатом стало появление множества населенных пунктов и даже целых регионов, главным смыслом существования которых являлось обслуживание созданных производственных мощностей. Потребности живущих в этих регионах людей понимались сугубо функционально и удовлетворялись ровно в той мере, в какой было необходимо для производства.

С началом экономических реформ ситуация кардинально изменилась. Крупные предприятия, производственная специализация которых зачастую определялась по принципу

«пролетарской целесообразности» и, как правило, имела мало общего с потребностями близлежащей территории, в первую очередь пострадали от ликвидации плановой экономики и превратились в перманентную головную боль региональных руководителей. Преимущества крупного производства обернулись недостатками, а вполне позитивный термин «градообразующее предприятие» в официальном лексиконе через некоторое время был вытеснен близким по смыслу, но имеющим очевидно негативный оттенок «моногородом». Если единственное крупное предприятие в городе (регионе) испытывало серьезные трудности или прекращало свою деятельность, то это означало экономическую катастрофу.

Проблема моногородов до сих пор не разрешена и периодически оказывается в центре общественного внимания в связи с очередным локальным кризисом и показательными мерами «ручного управления». Реальная эффективность этих мер сомнительна, а вот повторяемость ситуаций хорошо иллюстрирует возможные последствия применения подхода, при котором во главу угла ставится освоение ресурсов, а не развитие территории.

Отраслевое или территориальное?

Управление разбросанными в соответствии с ресурсной картой страны производствами даже в условиях жесткой советской вертикали представляло собой немалую проблему. Как удобнее управлять огромным индустриальным хозяйством – при помощи отраслевых министерств-корпораций или через органы управления, максимально приближенные к территории? Неоднозначность выбора имела серьезные основания. Базирующаяся на почти военной дисциплине сверхцентрализованная система отраслевого управления исправно работала в условиях всеобщей мобилизации ресурсов. Но в середине 1950-х, когда принцип политической целесообразности стал дополняться и экономическими соображениями, рациональность хозяйственных решений, принимаемых в отраслевых министерствах, начали подвергать сомнению. Кроме того, набиравшая силу отраслевая бюрократия становилась всё менее поддающейся управлению сверху. Министерства превратились в конкурирующие между собой «государства в государстве».

Но даже после радикальной реформы, в ходе которой были ликвидированы отраслевые министерства и сформированы территориальные органы управления (совнархозы), мало что изменилось.

Приоритет территориального принципа управления плохо сочетался с логикой унитарного государства, в рамках которой всякое проявление местного (локального) интереса, не тождественного интересам центра, трактовалось как экономически нецелесообразная и политически опасная «ересь». Для «отраслевого реванша» не хватало лишь подходящего стечения обстоятельств. Совнархозы, просуществовавшие с 1957 г. по 1965 г., были упразднены под флагом борьбы с «местничеством», но споры об их эффективности продолжаются до сих пор. В частности, есть мнение², что схожая модель территориального управления была реализована в Китае и стала одним из ключевых факторов успешности последующих экономических реформ. С этой точки зрения ликвидация совнархозов для России выглядит упущенным шансом для того, чтобы намного раньше приступить к экономическим преобразованиям и осуществить их с гораздо меньшими социальными издержками.

От министерств – к корпорациям: реинкарнация вертикали

В последнее десятилетие формируется своеобразная система управления национальной экономикой, в которой сочетаются растущая рыночная власть крупнейших отраслевых корпораций, участие чиновников всех уровней в распределении созданной бизнесом добавленной стоимости и беспрецедентные полномочия «ручного управления» со стороны высших должностных лиц государства. Становление такой системы закономерно сопровождалось сокращением возможностей регионов реально влиять на распределение и перераспределение эффектов, создаваемых на их территории. Для этой системы (назовем ее вертикальной) характерно преобладание вертикальных потоков материальных и финансовых ресурсов и соответствующих управляющих сигналов (из регионов в центр

² URL: <http://www.forbes.ru/forbes/issue/2010-12/61169-sovnarhozy-volyuntarizm-li-upushchennyi-shans>

и обратно). Интенсивность горизонтальных потоков, порождаемых связями между субъектами одного уровня (предприятиями, регионами), в такой системе неизбежно ослабевает.

«Вертикальная экономика» имеет много общего с прежней системой отраслевого управления с тем отличием, что место отраслевых министерств и ведомств занимают крупные корпорации, а министерства де-юре, входящие в состав правительства РФ, выполняют функции регуляторов в отдельных отраслях и видах деятельности и не являются реальными распорядителями ресурсов. Основой новой вертикали служат созданные при непосредственном участии государства крупные корпорации, обладающие доминирующими позициями в добыче, транспортировке и экспорте углеводородов, энергетическом секторе и являющиеся владельцами многочисленных региональных активов практически на всей территории России. Преемником Министерства газовой промышленности стал «Газпром», получивший законодательно оформленную монополию на магистральный транспорт и экспорт газа. В нефтяной отрасли государственная монополия на магистральный транспорт нефти сохранилась, и «Транснефть» унаследовала активы и функции Главного производственного управления по транспортировке и поставкам нефти (Главтранснефть) Миннефтепрома СССР, а в добыче и переработке нефти сформировалось несколько сопоставимых по масштабу крупных вертикально-интегрированных компаний. Однако после приобретения активов «ЮКОСа» и недавней сделки по поглощению «ТНК-ВР» «Роснефть» явно претендует на звание всероссийского «Министерства нефти».

Но вот реальные полномочия менеджеров современных корпораций, оперирующих многомиллиардными бюджетами, несопоставимо превосходят возможности их коллег из советского прошлого. Они могут манипулировать ценами в отношениях с поставщиками, устанавливать себе солидные вознаграждения и отступные в виде «золотых парашютов», консолидировать и перенаправлять финансовые потоки, в том числе выводя их за пределы российской юрисдикции, инвестировать крупномасштабные непрофильные проекты, самостоятельно или по «просьбе сверху» брать на содержание зарубежные и отечественные спортивные клубы и т.д.

Колоссальная экономическая мощь корпораций дополняется своеобразной государственной страховкой. Потери от неэффективных управленческих решений и неблагоприятных изменений глобальной конъюнктуры, как это убедительно показал кризис 2008–2009 гг., могут быть компенсированы корпорациям под предлогами антикризисной поддержки, защиты государственных интересов и т.д.

Наше ресурсное всё: круговорот сырья и денег в России

Перемещение сырья и сопровождающих его финансовых потоков в России очень похоже на систему водосбора. С мест добычи из Зауралья мощные «сырьевые реки» текут в Европу, а в последнее время – и в юго-восточном направлении, затем сливаются в ещё более крупные и впадают в «моря» и «океаны» глобальной экономики, в основном за пределами России. Финансовые потоки, которые должны двигаться в обратном товару направлении, парадоксально следуют вслед за ним, пополняя федеральный бюджет, бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга, счета корпораций и их явных и неявных бенефициаров в российских и офшорных банках. И только малая часть этих потоков возвращается в места добычи ресурсов. В этой системе регионы – поставщики ресурсов – находятся в положении бедных родственников, которым и с голоду умереть не дадут, но и жировать не позволят.

О масштабах потоков ресурсной ренты крупных корпораций свидетельствуют следующие показатели: в 2012 г. общая сумма НДС, поступившего в федеральный бюджет, составила без малого 2,5 трлн руб.³, что обеспечило около 47% всех налоговых доходов. Непосредственные плательщики этого налога, как правило, также не остаются в накладе. Суммарная прибыль «Газпрома» и «Роснефти» в 2011 г. достигла рекордного значения в 1,7 трлн руб., а отношение прибыли от продаж к выручке у «Газпрома» составило неприлично высокие для легального бизнеса 35,7%.

Крупные корпорации, консолидирующие и перенаправляющие исходящие из регионов ресурсные и финансовые потоки, являются идеальными инструментами для проведения в отношении регионов политики, очень напоминающей отношения метрополии и колоний. Освоение региональных ресурсов и сопутствующей им территории в данном случае осуществляется, прежде всего, в интересах «метрополии». Регионы же очень похожи на колонии, хозяйственное освоение которых с точки зрения метрополии оправданно только наличием эффективных ресурсов («колониальных товаров»).

³ Рассчитано по данным Федеральной налоговой службы. URL: <http://nalog.ru>

Временный приток финансов и развитие местной инфраструктуры могут способствовать экономическому оживлению территории, но не выводят её на «догоняющую» траекторию экономического роста по той же причине, по которой «богатые страны остаются богатыми, а бедные остаются бедными»⁴.

Маленькие хитрости больших корпораций

Крупным корпорациям принадлежит решающая роль не только в освоении сырьевых ресурсов, расположенных в удаленных регионах России, но и в распределении эффектов, сопутствующих использованию этих ресурсов.

Современные инструменты корпоративного управления, направленные на снижение налоговой нагрузки и перераспределение финансовых потоков, могут критически влиять как на распределение добавленной стоимости, созданной в регионе, так и на возможности её роста в будущем (потенциальную добавленную стоимость). Рассмотрим реальную практику применения этих инструментов в российских корпорациях.

Типичная российская корпорация представляет собой причудливый конгломерат управляющих и операционных компаний, дополняемый находящимися под контролем собственников и менеджмента «аутсорсинговыми» и «аутстаффинговыми» предприятиями. Последние часто создаются как «юридические оболочки», необходимые для экономии на налогах или для осуществления разнообразных мошеннических и коррупционных схем (особенно в государственных корпорациях).

Крупные корпорации – это значимые налогоплательщики в бюджеты разных уровней. Виды и ставки налогов, способы расчета налоговой базы и пропорции распределения налоговых доходов между бюджетами разных уровней регламентируются Налоговым и Бюджетным кодексами. Но у корпораций есть много способов повлиять как на снижение общей величины налоговой базы, так и на распределение налоговых доходов.

Очень важную роль играет место налоговой регистрации корпорации, её основных бенефициаров и региональных активов. Если собственники регионального актива находятся

⁴ Райнерт Э.С. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. – М.: Изд. дом ГУ – Высшей школы экономики, 2011.

в офшорной юрисдикции, то это имеет не только вполне определенные налоговые последствия, но и влияет на направления денежных потоков, связанных с деятельностью корпорации, а значит, и на локализацию эффектов. Впрочем, и при местной «прописке» актива основными получателями налогов, связанных с его деятельностью, помимо федерального бюджета, становятся бюджеты Москвы и Санкт-Петербурга, на территории которых зарегистрированы крупнейшие ресурсные компании и госкорпорации.

Использование механизмов трансфертного ценообразования позволяет менеджерам корпораций уменьшать долю региона, формируя бюджеты своих дочерних компаний таким образом, чтобы их прибыль была минимальной. Например, если отраслевой монополист «Газпром» платит своим дочерним компаниям за каждый кубокилометр газа, прокачанного по магистральному трубопроводу, по определенному тарифу, то сравнить его с тарифами других компаний невозможно, так как их просто не существует в природе. Фактически «Газпром» сам себе платит за услуги, которые из-за его монопольного положения никто другой не может ему предоставить. Тарифы устанавливаются таким образом, чтобы прибыль дочерней компании была минимальна, а налог на прибыль, 90% которого должно оставаться в региональном бюджете, практически сведен к нулю.

Бухгалтерские манипуляции с перенесением имущества с баланса одного юридического лица на другое позволяют уменьшить налог на имущество организаций, – а это одна из главных доходных статей региональных бюджетов. Распространилась практика перевода дочерних предприятий на схемы организации бизнеса, в которых они перестают быть собственниками основных средств и производимой ими продукции, а получают лишь оплату услуг по переработке сырья (толлинг, процессинг и т.п.). Подобные схемы ведут к сокращению выручки от реализации и позволяют минимизировать базу для региональных и местных налогов. Известны и другие способы перераспределения, связанные с использованием внутригрупповых займов, политикой дивидендных выплат, межрегиональным перемещением материальных и финансовых

потоков в вертикально-интегрированных компаниях и т.п.⁵ Например, добываемое в регионе сырье может перерабатываться внутри или за пределами региона. Чем больше участие региона в цепочке производства добавленной стоимости – от извлечения сырья до конечного потребления, тем выше степень локализации. Та же логика применима и к денежным потокам. Если собственные или заемные средства инвестируются в развитие регионального актива, то это приводит к увеличению добавленной стоимости на территории региона и, соответственно, росту локализации. Если финансовые ресурсы выводятся из регионального оборота, то это уменьшает степень локализации.

Локализация: сложности измерения

Стратегической альтернативой «колонизации» является локализация многообразных прямых и опосредованных эффектов, связанных с использованием региональных ресурсов.

Для измерения локализации в практике зарубежных корпораций широко используется понятие локального контента⁶. Его появление связано с тем, что развивающиеся страны, на территории которых иностранные компании осуществляли добычу углеводородов, стали устанавливать обязательные требования к локализации результатов деятельности этих компаний. Величина локального контента обычно определяется как добавленная стоимость, полученная страной (регионами и локальными ареалами) в результате деятельности предприятий нефтяной и газовой промышленности⁷. Такое понимание позволяет определять значение локального контента не только для отдельных стран, но и для регионов, на территории которых реализуются эти проекты.

Практическое измерение локального контента в специфических условиях ведения бизнеса в России сопряжено со значительными методологическими и информационными трудностями: крайне сложно выделить ту часть добавленной стоимости, которая покидает регион (экстерриториальная компонента), и часть, остающуюся в его хозяйственном

⁵ Нефёдкин В.И. Крупные корпорации в регионе: pro et contra // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1. – С. 229–251.

⁶ Local content – местная составляющая.

⁷ Local content strategy. URL: http://www.engineersagainstopoverty.org/_db/_documents/Local_content_strategy.pdf

обороте (локальная компонента). Даже корректное определение вклада отдельного региона в ВВП, как убедительно показал Ю.С. Ершов⁸, является задачей, не имеющей простого и однозначного решения.

Не менее сложно измерить эффекты, создаваемые отдельными предприятиями. Российские предприятия не формируют стандартных отчетов о производстве добавленной стоимости, в официальной статистике отсутствуют данные об уплаченных налогах в разрезе отдельных крупных налогоплательщиков. Отчасти эти пробелы могут быть компенсированы изучением публикуемой финансовой отчетности компаний, но многие региональные активы крупных федеральных корпораций существуют в виде филиалов или дочерних компаний и зарегистрированы как общества с ограниченной ответственностью, которые не обязаны раскрывать свою финансовую отчетность.

Ещё одна сложность измерения связана с утечкой из регионов не только невозобновляемых ресурсов и ренты – они теряют и потенциальную добавленную стоимость, которая была бы произведена при переработке сырья и развитии последующих технологических переделов на его территории.

Для оценки степени локализации для региона в целом и отдельных компаний потребуется использовать данные из региональной и бюджетной статистики, из открытых финансовых отчетов компаний и других доступных источников. Анализ статистики не позволяет точно измерить распределение эффектов, но дает возможность оценить отдельные факторы, влияющие на это распределение, уловить тенденции его изменения во времени.

Томская область: парадоксы перераспределения

Томская область – пример региона, в экономике которого существенную роль играют крупные корпорации федерального уровня. Логично было бы ожидать, что масштабы перераспределения эффектов должны быть заметны. Результаты исследования бюджетной статистики и финансовых отчетов отдельных компаний оправдывают эти ожидания.

⁸ Ершов Ю.С. Как делится сибирский каравай, и почему Сибирь не рай // ЭКО. – 2013. – № 1. – С. 42–57.

Показатели распределения налогов между бюджетами разных уровней (табл. 1) характеризуют локализацию налоговых доходов, собираемых на территории. Начиная с 2007 г. доли и областного, и местных бюджетов устойчиво сокращаются. Значение показателя локализации региона по налогам (доля поступлений в областной и местные бюджеты) уменьшалось в течение последних шести лет в среднем на 1% в год. Лишь кризисный 2009 г. составляет исключение из-за резкого падения цен на нефть и снижения поступлений от НДС – главного источника налоговых доходов, перечисляемых в федеральный бюджет. Динамика показателя локализации налоговых доходов является прямым следствием, с одной стороны, роста доли НДС в налоговых доходах региона, а с другой – отмены в 2009 г. 5%-й доли НДС, перечисляемой в бюджет субъекта Федерации. В 2012 г. потери областного бюджета от выпадающих в связи с этим налоговых доходов составили около 3 млрд руб. (примерно 10% всех доходов консолидированного бюджета области). В то же время первичный дефицит бюджета покрывается трансфертами из федерального бюджета. Таким образом, Томская область, лидирующая в Сибирском федеральном округе по сумме налогов, перечисляемых в федеральный бюджет, парадоксально становится «дотационным» регионом.

Таблица 1. Распределение налоговых доходов Томской области в 2006–2012 гг., млрд руб.

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Налоговые доходы, всего	59,23	57,70	75,75	60,93	80,68	109,13	129,90
В том числе поступившие:							
– в федеральный бюджет, всего	38,99	37,10	51,40	36,52	52,70	76,63	92,43
% от всех поступлений	65,82	64,28	67,89	59,94	65,31	70,22	71,16
– в областной бюджет, всего	16,78	15,86	18,58	18,70	21,32	25,40	29,61
% от всех поступлений	28,34	27,48	24,52	30,62	26,42	23,29	22,79
– местные бюджеты, всего	3,46	4,76	5,75	5,75	6,66	7,10	7,85
% от всех поступлений	5,84	8,25	7,59	9,44	8,26	6,49	6,05

Источник: рассчитано по данным Федеральной налоговой службы РФ. URL: www.r70.nalog.ru/statistic/

Показатели, характеризующие распределение эффектов, могут быть рассчитаны и для отдельных региональных активов крупных корпораций. В таблице 2 приведены данные о денежных потоках компании «Томскнефть», находящейся в паритетном владении «Роснефти» и «Газпромнефти».

Таблица 2. Денежные потоки ОАО «Томскнефть» ВНК в 2010–2012 гг., млн руб.

Показатели	2010	2011	2012	Всего за 2010–2012
Поступления от продажи товаров, работ, услуг по видам деятельности	71777	94117	107112	273006
Чистый денежный приток	0,1	0,2	5717	5717
В том числе по видам деятельности:				
текущей	20509	21848	25453	67810
инвестиционной	-9690	-11459	-10340	-31489
финансовой	-10819	-10389	-9396	-30604
Расчеты по налогам	-34855	-50353	-56679	-141887
В том числе налог на прибыль, уплаченный	-2696	-3812	-3648	-10156
Прочие налоговые платежи (без НДС)	-32159	-46540	-53031	-131730

Источник: данные годовой бухгалтерской отчетности компании за 2010–2012 гг.: URL: <http://www.tomskneft.ru>

Об уровне и динамике локализации денежных потоков компании можно судить по соотношению чистых денежных потоков от инвестиционной и от текущей деятельности. Этот показатель устойчиво снижался с 52,8% в 2010 г. до 36,9% в 2012 г., т.е. все меньшая часть чистых денежных поступлений от основной деятельности направлялась на инвестиции в регионе. Отношение главного регионального налога – налога на прибыль, к поступлениям от продажи в Томской области также имеет тенденцию к снижению (с 3,8% до 3,4%). В то же время доля прочих налогов (основной в них – НДС), поступающих в федеральный бюджет, за тот же период выросла с 45% до 50%.

Устойчивый отрицательный чистый поток по финансовой деятельности компании свидетельствует о том, что «лишние» деньги уходят из региона в виде выплаты дивидендов, займов другим компаниям, аффилированным с акционерами,

и другими способами. За последние три года из хозяйственного оборота компании «Томскнефть» таким образом выведено более 30 млрд руб. – сумма, сопоставимая с годовыми доходами консолидированного бюджета Томской области.

Ресурсная хартия для регионов

Возможен ли в принципе баланс между корпоративным стремлением получить максимальную прибыль и интересами территории, попавшей под каток «ресурсного освоения»? Советская практика не выработала механизма достижения такого баланса. «Программно-целевое» освоение ресурсов в исполнении отраслевых министерств загубило недальновидной эксплуатацией уникальные месторождения природных ресурсов, оставило малоприятное наследие в виде территорий сплошной экологической катастрофы, пресловутых «моногородов» и прочих примет «колониационного» подхода. Современные российские корпорации в этом отношении мало чем отличаются от своих предшественников. Напрашивается очевидный вывод: корпоративные интересы, в какой бы внешней оболочке они ни представлялись публике – в государственной, частной или в новомодной «частно-государственной», плохо сочетаются с интересами территорий.

Есть ли выход из этой ситуации? К счастью, в изобретении очередного доморощенного «велосипеда» нет необходимости. Международное экспертное сообщество уже выработало основные принципы использования невозобновляемых природных ресурсов, которые изложены в «Ресурсной хартии»⁹, составленной в 2010 г. независимыми экспертами в области экономики, права и экологии. Этот документ адресован широкому кругу потенциальных участников проектов освоения ресурсов, не имеет юридической силы, а носит характер рекомендаций. Тем не менее принципы, изложенные в Хартии, представляют собой не просто набор деклараций и благих пожеланий, а базируются на многолетнем опыте реализации проектов освоения природных ресурсов в разных странах.

⁹ The Natural Resource Charter.

URL: http://naturalresourcecharter.org/sites/default/files/NRC%20Eng_2011.pdf

В основе Хартии лежит императив организации использования природных ресурсов способом, приносящим наибольшую экономическую и социальную выгоду для страны. Авторы документа констатируют, что проекты по использованию ресурсов могут оказывать существенное положительное или негативное влияние на экономику страны, экологию и общество в целом, и призывают к тому, чтобы негативное влияние этих проектов было идентифицировано, исследовано, рассчитано, уменьшено или скомпенсировано на всех стадиях проекта.

В Хартии отмечается, что побочные результаты от реализации проектов могут иметь и позитивные последствия для населения, проживающего в регионе. В частности, решение об освоении или разведке природных ресурсов может предоставить новые прямые экономические и социальные возможности, связанные с развитием промышленности и сферы услуг. Это могут быть новые рабочие места или увеличившееся количество товаров и услуг на внутреннем рынке; создание новой транспортной инфраструктуры; развитие сфер профессионального обучения, образования и здравоохранения; другие факторы, которые могут ускорить развитие локального сообщества и региона в целом.

Альтернатива: управление локальным контентом

Практическая реализация принципов «Ресурсной хартии» даёт ключ к формированию стратегической альтернативы традиционному для России подходу к освоению региональных ресурсов, порождающему асимметрию в распределении эффектов и способствующему сохранению и увеличению разрыва между экономически развитым центром и отсталой периферией. *В контексте взаимоотношений государства, регионов и крупных корпораций реализация альтернативного подхода означает совместные усилия всех участников проектов, связанных с использованием региональных ресурсов, направленные на развитие локального контента.*

Локальный контент может выходить далеко за пределы традиционной сферы нефтегазового комплекса. Использование любых других региональных ресурсов может сопровождаться (или не сопровождаться) развитием локального

контента. Это относится и к обрабатывающей промышленности, и к другим отраслям. Например, в России давно осуществляется регулирование уровня локализации автосборочных производств, созданных на её территории зарубежными автопроизводителями.

Государственная (региональная) политика, направленная на развитие локального контента, означает протекционизм по отношению к национальным (региональным, локальным) производителям товаров и услуг, что и стало причиной её критики защитниками ничем не ограниченной свободы торговли. Заметим, что отсутствие местных производителей, способных поставлять требуемое оборудование и материалы, не является серьезным аргументом для отказа от такой политики. Местным производителям могут быть переданы необходимые технологии, а их персонал можно обучить и подготовить. Во многих случаях местных контрагентов приходится «выращивать» практически с нуля. Это плохо сочетается с естественным желанием корпораций быстро освоить ресурсы и минимизировать связанные с этим издержки. Однако если приоритет отдается долгосрочным целям развития территории, а не сиюминутному коммерческому интересу, то игра стоит свеч.

Показателен в этом отношении пример двух разных подходов к освоению углеводородных ресурсов Северного моря. Если Великобритания активно привлекала американские сервисные компании к разработке месторождений, то Норвегия, напротив, намеренно сдерживала освоение своей зоны моря, чтобы дать время для подготовки отечественной промышленности и поставщиков услуг к участию в этом проекте. В результате в настоящее время норвежские производители не только поставляют современное и качественное оборудование для нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности на внутренний рынок, но и экспортируют его в другие страны.

Участие государства в развитии локального контента, как правило, не сводится только к принуждению корпораций соблюдать законодательно установленные ограничения и правила. Власти всех уровней могут способствовать развитию локального контента корпорации разными способами: создавать законодательство, благоприятное для ведения бизнеса;

осуществлять государственные инвестиции в развитие региональной инфраструктуры, образования и НИОКР; участвовать совместно с корпорациями в программах развития местных поставщиков; стимулировать привлечение высококвалифицированных специалистов и прямых иностранных инвестиций.

Для крупных зарубежных корпораций развитие локального контента уже не является исключительно обременением, порождающим дополнительные издержки и снижающим темпы роста их бизнеса. Участие публичных корпораций в развитии территории стало одним из факторов, влияющим на их рыночную стоимость. Более того, они могут извлекать и прямые выгоды от привлечения местных поставщиков. Это может происходить не только за счет снижения транспортной составляющей в цене оборудования, материалов и комплектующих, но и в связи с тем, что местных поставщиков можно подготовить таким образом, чтобы их продукты и услуги соответствовали корпоративным стандартам и органично встраивались в общую цепочку производства добавленной стоимости.

Сознательно проводимая политика управления развитием локального контента позволяет не только использовать природные ресурсы и другие возможности региона для получения пусть и сверхвысокой, но временной ренты или других коммерческих выгод, но и служить инструментом регулируемого перехода местной экономики на рельсы устойчивого развития.

Новый этап, старый подход?

В условиях всеобщей «вертикализации» российской экономики наблюдается всё больший отрыв корпораций от региональной среды. Особенно это заметно при реализации новых проектов освоения природных ресурсов. Экстерриториальные корпорации ориентированы на разработку ресурсов в кратчайшие сроки и с минимальными непрофильными издержками. На практике это означает: всё, кроме природного сырья, доставляется извне и используется исключительно для целей проекта. Иллюстрацией такого подхода является разработка компанией «Роснефть» крупнейшего в Восточной Сибири Ванкорского нефтяного месторождения. Эффект от такого освоения в большей степени проявляется за пределами

Сибири и даже России, чем в экономике Красноярского края¹⁰. Велика вероятность того, что этот пример может стать организационным эталоном для освоения ресурсов Сибири и Дальнего Востока, когда вся инфраструктура создается по самой дешевой временной схеме и не подлежит использованию по завершении проекта. Работники приезжают на вахту из других районов (низкооплачиваемые гастарбайтеры – ещё лучше!). Весь эффект от проекта уходит в офшоры, столичные офисы и федеральный бюджет. Регион теряет свой главный капитал – уникальные невозобновляемые ресурсы, а взамен получает нарушенную экологию и массу других проблем, сопутствующих интенсивному «очаговому» освоению территории.

Периодическое муссирование идеи организации очередной государственной мегакорпорации, отвечающей за важнейшие инвестиционные проекты в восточных регионах страны, создание Министерства развития Дальнего Востока и другие приметы свидетельствуют о том, что готовится новый этап ресурсного освоения. От того, как оно будет происходить, зависят судьбы регионов, в которых сконцентрированы возжеленные для новой корпоративной бюрократии природные ресурсы.

По мнению автора, разумной альтернативы освоению ресурсов Сибири и Дальнего Востока преимущественно силами крупных корпораций не существует. И не столь важно, будут они отечественными или зарубежными, частными или государственными. Гораздо важнее, как оно будет осуществляться. Освоение природных ресурсов восточных регионов страны, ориентированное на развитие локального контента, является разумной альтернативой «колониционному» подходу, нацеленному на скорейшее выкачивание ресурсной ренты в пользу экстерриториальных бенефициаров. Развитие локального контента заставит главных получателей ресурсной ренты умерить свои аппетиты, увеличит затраты корпораций на развитие территории, но позволит решить критически

¹⁰ *Крюков В., Силкин В., Шмат В.* Испытание Восточной Сибирью // Эксперт-Сибирь. – 2012. – № 34. – С. 12–19; *Шмат В.В.* Зачем резать «дойную корову»? // ЭКО. – 2013. – № 6. – С. 94–112.

важную в стратегическом плане задачу поддержки долгосрочного сбалансированного экономического роста регионов Сибири и Дальнего Востока.

Возможно ли в условиях современной России объединение усилий власти и крупных корпораций для внесения нового импульса развития территориям, удаленным от экономического центра? Следует признать, что с учетом всех сопутствующих обстоятельств вероятность того, что в обозримом будущем случится переход от парадигмы «освоения ресурсов» к альтернативе, предполагающей акцент на развитии локального контента, невысока. Слишком большие изменения должны произойти в складывавшейся в течение не одного десятилетия «вертикальной» системе управления ресурсными и финансовыми потоками.

Мировая практика показывает, что главная роль в формировании юридических и организационно-финансовых механизмов, обеспечивающих стимулирование и координацию усилий участников проектов освоения региональных ресурсов, направленных на развитие локального контента, принадлежит государству. Подобные механизмы вырастают не спонтанно, а в результате целенаправленных усилий всех заинтересованных лиц. Для современной России это означает принципиальную перестройку взаимоотношений федерального центра, корпораций и регионов в ходе реализации проектов, связанных с освоением природных ресурсов, и соответствующие изменения в менталитете государственных чиновников, собственников и менеджеров крупных корпораций.

Главным бенефициаром практического применения нового подхода может стать население регионов, выполняющих функции ресурсных доноров. Жители этих регионов получат шанс не на унылое выживание по сценарию «когда закончатся ресурсы», а на достойную компенсацию и стабильный рост уровня жизни.