

Сибирский федеральный университет вместе со своими коллегами из Новосибирска, Москвы, Иркутска, Якутска и других научных центров ведет большую работу по изучению социально-экономических, экологических, общественно-политических и культурных процессов на территории Сибири и Дальнего Востока, поддерживаемую Фондом стратегических исследований «Сибирский клуб», который выступает координатором и организатором экспертных обсуждений ключевых проблем развития экономики страны и сибирских регионов.

По результатам исследований и экспертных дискуссий публикуются статьи, аналитические доклады и монографии. Эксперты Фонда выступали с докладами на Красноярском экономическом форуме в 2012-2014 гг. В 2014 г. на Форуме был представлен доклад «Россия: восточный вектор. Предложения к стратегии развития Сибири и Дальнего Востока».

Данная подборка включает статьи, в которых обсуждаются проблемы развития Сибири и предлагаются новые перспективные решения.

Развитие Сибири: что делать, пока не закрылось «ОКНО ВОЗМОЖНОСТЕЙ»

А.В. УСС, председатель Законодательного собрания Красноярского края, доктор юридических наук, Красноярск. E-mail: uss@sobranie.info

В статье рассматриваются роль и место Сибири в экономическом развитии России. Предлагается ряд мер, способствующих превращению Сибири в быстроразвивающийся, перспективный регион, способный стать источником экономической мощи и геополитического могущества страны.

Ключевые слова: Сибирь, территориальное развитие, минерально-сырьевой сектор, экономическая политика

Комплексное освоение Сибири и Дальнего Востока остается важнейшей геополитической и социально-экономической задачей России, залогом устойчивого развития страны в XXI веке. Движение России на восток, начатое в XVI–XVIII вв. и активно развернувшееся в XIX и XX вв., было прервано в период катастрофических социально-экономических трансформаций 1990-х годов, приведших к распаду Советского Союза. Затянувшаяся пауза в развитии Сибири и Дальнего Востока существенно ограничивает перспективы развития страны и постепенно превращает макрорегион в экономическую и социальную периферию. Все это приводит к снижению темпов развития страны и увеличивает глобальные политические и экономические риски для России.

Проблемы и возможности развития Сибири обсуждаются в постсоветской России более 20 лет, но, к сожалению, так и не вышли на этап системных и масштабных государственных решений. При этом барьером является не столько недостаток новых знаний о Сибири, сколько дефицит политической воли и эффективных экономических и институциональных решений. Предложенные в статье идеи уже обсуждались в различных публикациях, тем не менее продолжают оставаться актуальными и сегодня. Попытаюсь обосновать свое отношение к Сибири как территории развития, на которой должны разворачиваться перспективные производственные, социально-культурные, управленческие практики, будет создаваться конкурентная среда для бизнеса, развиваться инициатива и местное самоуправление – формироваться новая общественно-государственная политика развития страны.

Что дает Сибирь стране и миру

Макрорегион Сибирь – это гигантская территория площадью 12,4 млн км² от Уральских гор до Тихого океана, на которой находятся 7% общемировых разведанных запасов платины; по 9% – свинца и угля, 10% нефти, 14% молибдена, 21% никеля и 30% газа. Лесные массивы Сибири и Дальнего Востока по своей площади превышают амазонские, а запасы пресной воды здесь в 1,2 раза больше, чем в США, и более чем в 2,3 раза превышают запасы стран ЕС; поэтому макрорегион во многом определяет глобальную экологическую ситуацию, мировой баланс углекислого газа и кислорода, глобальные климатические изменения.

Не меньшее значение регион имеет и для экономики страны. В настоящее время Сибирь и Дальний Восток создают 74% от всего экспорта России (390 млрд из 527 млрд долл.), обеспечивая более половины поступлений в федеральный бюджет.

Однако на этой же территории в последние годы все более ярко проявляются и крайне тревожные отрицательные тенденции – сворачивается машиностроительный комплекс, деградирует социальная сфера, растет отрицательное сальдо миграции, усиливаются миграционные настроения среди высокообразованной, активной молодежи; формируется общий негативный имидж Сибири как «холодной пустыни».

Региону жизненно необходима новая стратегия развития – реализация комплекса мер по стимулированию экономической и социальной активности. Иначе «окно возможностей», в рамках которого существующий производственный, ресурсный и человеческий потенциал Сибири может быть обращен в «фактор развития», начнет закрываться, а конвертация потенциала Сибири в новый уровень ее социально-экономического развития станет проблематичной. Усиление на глобальном пространстве конкуренции поставщиков природного сырья из Азии, Африки, Латинской Америки, разработка сланцевых месторождений углеводородов, производство биотоплива и развитие альтернативной энергетики – это тревожные для Сибири и России в целом сигналы...

«Окно возможностей» развития Сибири определяется не только внешними, но и внутренними факторами – изнашивается созданная в советские времена производственная, транспортная и социальная инфраструктура, но главное – Сибирь в общественном сознании перестает восприниматься как территория развития страны и превращается в ее экономическую и социальную периферию. Если в течение пяти лет разговоры о развитии Сибири и Дальнего Востока не будут подкреплены масштабными и эффективными действиями государства и бизнеса, перспективы развития данных территорий силами России закроются.

Недалековидность или колониализм?

Исторический опыт России наглядно показывает, что при разумной экономической политике не только добыча сырья, но и традиционные виды хозяйствования могут быть вполне эффективны в жестких природно-климатических условиях Сибири. Так, в начале XX в. использование дифференцированного транспортного тарифа на железнодорожные перевозки привело к тому, что рынки Западной Европы оказались под угрозой из-за экспансии высококачественных сельскохозяйственных товаров из Сибири – пшеницы, льна, пеньки, сливочного масла и пр.

Однако почему-то в практике сегодняшних управленческих решений такая очевидная истина, как учет особенностей территории в интересах ее развития, слишком часто игнорируется. Реализация даже высокорентабельных сырьевых проектов идет

с трудом, а их запуск далеко не всегда приносит казалось бы очевидные социально-экономические дивиденды территориям. Примером может служить ввод в эксплуатацию крупнейшего Ванкорского нефтяного месторождения в Красноярском крае, где это событие совпало с тем, что краевой бюджет стал дефицитным. При этом цены на горюче-смазочные материалы (при наличии собственного нефтеперерабатывающего завода!) оказались одними из самых высоких не только в Сибири, но и в стране в целом.

Такой подход объективно вступает в противоречие не только с интересами Сибири и сибиряков, но и с национальными интересами страны в целом. Если мы рассматриваем Сибирь как зону опережающего экономического роста, необходимо всерьез задуматься о создании здесь долгосрочных перспектив, расширении возможностей генерации доходов и получении значительных мультипликативных эффектов. Только поддержание существующих и создание новых производств, модернизация транспортно-энергетической и социальной инфраструктуры способны превратить Сибирь в быстроразвивающийся, перспективный регион России, который притягивает инвестиции и людей.

Локомотивам развития – грамотное управление!

Главными экономическими игроками на территории Сибири являются крупные сырьевые компании; очевидно, что именно им суждено стать и локомотивами ее комплексного стратегического развития. Сегодня эти компании обладают наибольшими финансовыми возможностями, современными управленческими практиками и реальным опытом международного экономического сотрудничества. Только им под силу привлечь значительные инвестиционные ресурсы, обеспечить организацию и логистику всего комплекса работ по освоению природных богатств Сибири.

На первом этапе именно сырьевые компании будут обеспечивать экономический рост Сибири, включая создание современного сервисного промышленного сектора, необходимого для реализации сырьевых проектов. На втором этапе нужно усиливать требования к локализации деятельности компаний, создавая вместе с зарубежными партнерами предприятия по производству горной, строительной и дорожной техники, нефтегазового

оборудования. Введение экономических санкций поможет переломить сложившуюся ориентацию крупных компаний на импорт технологий и оборудования и создаст условия для их производства на территории страны. При этом необходимо повышать степень переработки добываемого сырья и увеличивать формируемую добавленную стоимость.

Это значит, что стратегические планы и оперативная деятельность сырьевых компаний потребуют грамотного и тонкого регулирующего воздействия со стороны государства в интересах общества в целом, потому что простая экономическая эффективность объективно заставляет компании снижать производственные, транспортные, технологические и социальные издержки, минимизировать налоговые отчисления. На мой взгляд, в России должны использоваться специальные стимулы, которые принуждали бы предприятия сырьевого сектора ориентироваться не на быструю коммерческую отдачу (деньги в бюджет, на счета хозяйствующих субъектов и их бенефициаров), а на системный позитивный эффект от политики эффективного протекционизма и развития кооперационных связей в рамках национальной экономики в целом и регионов присутствия.

Необходимо преодолеть разрывы в «экономическом теле» страны между секторами экономики и между регионами. Нельзя считать нормальной ситуацию, когда ресурсодобывающие компании закупают за рубежом современные технологии и оборудование, оставляя без заказов отечественное машиностроение; когда российские инновации не востребованы производством внутри страны, но, будучи проданы за рубеж, работают на развитие экономики других стран.

Опыт Норвегии, создавшей сильный ресурсодобывающий сектор, показывает, что при правильной государственной политике в стране можно с нуля создать высокотехнологичную нефтегазовую отрасль и обеспечивающий ее сектор передового машиностроения. За 20 лет Норвегия стала не только одним из значимых игроков в области добычи нефти и газа, но и мировым лидером в производстве технологических инноваций для нефтегазовой промышленности. Не менее успешным можно считать опыт развития и таких сырьевых регионов, как Аляска, провинции Канады, Австралии. Все эти богатые ресурсами территории отличаются сегодня высокими подушевыми доходами

населения, комфортными условиями жизни, понятной и привлекательной перспективой.

Во всех названных случаях важнейшим элементом стратегии развития территории стала ориентация на долгосрочную перспективу, основанная на понимании того, что сырьевые регионы должны «жить долго и счастливо» и после исчерпания добываемых природных ресурсов. Во всех этих территориях были созданы специальные пакеты управленческих инструментов, настроенные таким образом, чтобы направлять рентные сверхдоходы добывающих компаний на развитие территории.

Важнейшие шаги

Главным условием более существенного вклада сырьевого сектора в ускоренное развитие территорий Сибири и Дальнего Востока является эффективное сочетание государственного регулирования экономического развития и либерализации условий для деятельности бизнеса. Полагаю, необходимо выстроить более продуктивный в отношении регионов баланс интересов федерального центра, территорий и крупных компаний, сделать серьезные шаги для упрощения принятия решений по вопросам недропользования и для более активного участия в этом самих территорий.

Можно последовать принципам «Ресурсной хартии» (Natural Resource Charter) в отношении использования невозобновляемых природных ресурсов, обратиться к опыту Норвегии, Канады, Австралии, которые более жёстко определяют нормы локализации деятельности сырьевых компаний.

Следует всерьёз задуматься и о возврате к «правилу двух ключей», чтобы принятие решений в отношении недропользователей в полной мере учитывало интересы как страны в целом, так и территорий. Необходимо расширить полномочия сибирских регионов в определении доступа к месторождениям природных ископаемых и схем их разработки. Это означает, что должны быть введены нормы на закупки материально-технических ресурсов в регионе, на размещение заказов для промышленных предприятий, на разворачивание исследовательских и проектных работ в университетах и научных институтах. Более того, необходимо создать специальные центры подготовки кадров, которые позволят включить местное население в деятельность компаний.

Необходимо пересмотреть политику налоговых льгот и те формы уплаты налогов, которые позволяют компаниям минимизировать свои выплаты в региональные бюджеты. Особенно важным политическим и экономическим решением было бы размещение головных офисов крупных экспортно-ориентированных компаний в регионах по месту их основной деятельности.

По моему убеждению, в регионах Сибири имеет смысл создать специальные консультативные органы – своего рода советы по развитию территорий – с участием представителей крупного бизнеса. Они должны понимать, что сибирские регионы – это не только «территории присутствия», это, прежде всего, территории экономической и социальной ответственности сырьевых компаний. Такой подход должен соответствующим образом отражаться на наполнении региональных бюджетов.

Не менее важно повысить уровень конкуренции в минерально-сырьевом секторе. Сегодня здесь удручающе низок удельный вес малых и средних предприятий, и это, на мой взгляд, ведет к утрате инициативы, соревновательного духа. Причины лежат на поверхности – монополизм, отсутствие готовых инвестиционных проектов, крайняя сложность разрешительных процедур. Даже в такой традиционной для Сибири сфере, как золотодобыча, конкурентная среда сегодня крайне неблагоприятная. Понятия «вольный принос», «золотоприемная касса» звучат как экзотика прошлых веков. На допуск к этому виду деятельности у нас уходят годы, а, к примеру, в Австралии для этого достаточно уплатить разовый сбор в 30 долл.

Расширение так называемых горных свобод, корректировка законодательства о недрах, водных и лесных ресурсах придаст предпринимательской деятельности в этой сфере утраченную привлекательность, усилит здоровую конкуренцию, будет способствовать притоку в Сибирь сильных инициативных людей, которые всегда были главной движущей силой освоения этого сурового края.

За пределами минерально-сырьевого сектора

Ускоренное комплексное развитие сибирских территорий немислимо без формирования здесь благоприятных условий для широкого спектра традиционных видов хозяйствования. За счет государственных инвестиций можно реализовать крупные

инфраструктурные проекты, но живую ткань экономики должен создавать бизнес, который ориентирован на эффективность своих вложений. Его стимулирование неизбежно потребует использования льготных систем налогообложения для территорий опережающего развития, а также пересмотра тарифной политики в обеспечивающих отраслях.

О тарифах необходимо сказать особо. Как известно, рост экономики стран Юго-Восточной Азии во многом предопределило наличие дешевой рабочей силы. Чем же может ответить Сибирь? Ее естественным конкурентным преимуществом является, в частности, низкая себестоимость углеводородов и электроэнергии. Но мы упорно не желаем это использовать, выводя внутренние цены на уровень мировых, а где-то даже и перекрывая их. Разговоры же о дифференцированном транспортном тарифе, который открыл миру Сибирь во времена Столыпина, вызывают в лучшем случае снисходительную улыбку.

Неудивительно, что сельскохозяйственная продукция сибирских регионов, которая после открытия Транссиба обрушила рынки Западной Европы, сейчас становится неконкурентоспособной уже на половине пути к границе, а в лесной отрасли под вопросом скоро может оказаться даже изготовление бельевых прищепок. И такие примеры можно приводить сколько угодно. Только убрав завалы псевдорыночной стихии, опираясь на накопленный позитивный опыт косвенного государственного регулирования экономики, можно создать действенные стимулы для ее фронтального и взрывного роста. Объективные предпосылки к тому в Сибири есть.

Нужно подумать о привлечении в Сибирь институтов экономического развития, обеспечивающих хороший инвестиционный климат. Это не только увеличило бы налогооблагаемую базу, но и создало бы новые конкурентоспособные рабочие места, социальные лифты для молодых специалистов, сделало бы регионы местом принятия важных решений. А главное, способствовало бы достижению стратегической цели: развитию макрорегиона Сибирь не как сырьевой колонии, а как форпоста России за Уралом, источника её экономической мощи и геополитического могущества.