

УДК 338.92
ББК 65.9(2353)30-1
Т 568

Рецензенты:

д.э.н. Герт А.А., д.э.н. Литвинцева Г.П., д.э.н. Робинсон Б.В.

Т 568 **Томская область: трудный выбор своего пути** / под ред. Кулешова В.В. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – 260 с.

Авторский коллектив:

Крюков В.А. (Предисловие, Главы 1, 3, 4, Заключение); Шмат В.В. (Предисловие, параграф 1.2; Главы 2, 5, Заключение); Нефедкин В.И. (п. 1.3); Севастьянова А.Е. (п. 1.5, 5.1); Силкин В.Ю. (п. 1.1, 1.4, 2.3); Токарев А.Н. (п. 2.1, Главы 3, 4, Заключение)

ISBN 978-5-89655-286-1

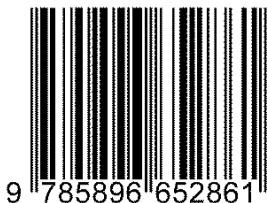
В монографии рассматриваются проблемы сочетания ресурсного и инновационного векторов развития Томской области. На основе обширного статистического материала о развитии экономики области, проведенных модельных расчетов обосновывается неправомерность противопоставления ресурсно-индустриального и инновационного направлений развития.

Особое внимание уделено вопросам интеграции ресурсного сектора экономики с инновационной сферой в формате усиления прямых связей по линии «спрос на инновации – предложение инноваций».

Обоснована возможность использования Томской области в качестве модельной территории для апробации новых регуляторных режимов в нефтегазовом комплексе. Практическую значимость имеют также предложения по направлениям локализации эффектов от развития нефтегазового комплекса в условиях сложившихся институтов.

Книга предназначена для специалистов по проблемам государственного регулирования, а также для всех тех, кто изучает экономические вопросы комплексного использования ресурсов недр, региональные аспекты инновационной деятельности.

ISBN 978-5-89665-286-1



© ИЭОПП СО РАН, 2014 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ: «УСПЕТЬ НА ПОЕЗД, СТРЕМИТЕЛЬНО НАБИРАЮЩИЙ ХОД...»

УВАЖАЕМЫЙ ЧИТАТЕЛЬ!

Перед Вами одна из последних работ коллектива исследователей, который уже длительное время занимается изучением проблем развития нефтегазового сектора и разработкой приемлемых для России и Сибири форм взаимодействия «нефтянки» с национальной экономикой и хозяйством отдельных, так называемых «сырьевых» регионов. В данном случае объектами нашего анализа являются нефтегазовый сектор и хозяйство Томской области, которая представляет собой один из наиболее развитых регионов России – в экономическом, научно-техническом и образовательном отношениях.

К числу весьма примечательных черт Томской области следует отнести редкое для России, а тем более для Сибири, сочетание крупного научно-образовательного потенциала с развитым нефтегазовым сектором. Нужно особо подчеркнуть, что процесс освоения ресурсной базы углеводородов в регионе достиг высокой степени зрелости. Для этой фазы развития характерно не только усложнение геологических условий и характера работ, связанных с поиском, разведкой и добычей нефти и газа, но и стремительный рост издержек, который влечет за собой снижение экономической отдачи от нефтегазового сектора. Указанная неблагоприятная тенденция лишь отчасти смягчается благоприятной рыночной конъюнктурой, высокими ценами на углеводороды и продукты их переработки. Для экономики и бюджета территории негативные последствия от снижения экономической отдачи нефтегазового сектора усугубляются действующей системой распределения налогов на добычу полезных ископаемых и экспортных пошлин.

Понимание путей выхода из сложившейся ситуации отнюдь не ново, и Томская область с завидным упорством движется в требуемом направлении. Начало этому было положено в 1974 г. решением о строительстве нефтехимического комбината; дальнейшее движение связано с развитием научно-образовательного комплекса. В частности, Институт химии нефти СО РАН стал одним из ведущих в стране научных центров по проблемам повышения нефтеотдачи. В 2000-х годах в Томской области достигнуты значительные результаты в освоении новых нефтегазоконден-

сатных месторождений, чему способствовало формирование широкого слоя малых и средних компаний, способных эффективным образом разрабатывать мелкие и сложные в геологическом отношении месторождения углеводородов.

Сегодня налицо все формальные составляющие, необходимые для успешного социально-экономического развития Томской области и в краткосрочной и в долгосрочной перспективе: стремление к диверсификации экономики (прежде всего за счет глубокой переработки углеводородного сырья); повышение роли науки и новых технологий в освоении сложных типов залежей и источников углеводородов; создание экономических условий для реализации творческого и предпринимательского потенциала профессиональной среды (значимость чего в настоящее время хорошо видна на примере стремительно растущей добычи нетрадиционных углеводородов в США).

Примером последовательности движения по пути решения проблем можно считать и одно из первых в России практических по направленности совещаний «Томская область как полигон отработки эффективного инновационного этапа развития недропользования в Российской Федерации», проведенное областной региональной администрацией совместно с МПР РФ в марте 2014 г. [111]. В общем и целом в Томской области делается немало сообразно тем общим тенденциям и процессам, которые происходят в России и в мире. Но как часто бывает, решение стоящих проблем скрыто в деталях, в очень важных нюансах и тонкостях, которые, на первый взгляд, могут казаться второстепенными.

В настоящее время ключевым является не столько наличие «общепринятого» перечня мер и шагов по развитию нефтегазового сектора в условиях меняющейся по составу и качеству ресурсной базы (с нацеленностью на получение социально-экономических эффектов и выгод, необходимых для страны и самой Томской области), сколько вопрос взаимосвязи и взаимодействия в пространстве и времени тех различных мер и шагов, которые должны обеспечить переход нефтегазового сектора на новую траекторию развития. Ее основу составляют знания, умения и согласованное стремление многих действующих лиц осваивать меняющийся по качественным характеристикам ресурсный потенциал страны, получать от этого надлежащую экономическую и социально-экономическую отдачу. Надежды на открытие крупных месторождений, на развитие Восточной Сибири (как прием-

ницы Западной Сибири) и новую роль Арктики пока себя не оправдывают, а процессы освоения приоритетных ресурсных источников характеризуются более чем скромными результатами.

Вместе с тем, мировой опыт, прежде всего опыт индустриальных стран (США, Норвегии, Канады) и государств с быстро развивающейся экономикой (например, Китая и Бразилии) показывает, как формирование новых форм взаимодействия нефтегазового сектора с научно-технической и научно-образовательной системами позволяет не только демпфировать негативное влияние ухудшающегося качества природных активов, но и повернуть известные неблагоприятные тенденции вспять. Роль инвестиций и технологий в этом процессе равным образом не следует недооценивать и переоценивать. Для мирового нефтегазового сектора характерно, с одной стороны, быстрое изменение представлений о доступных источниках добычи углеводородов, а с другой, осознание ключевой роли гибких форм взаимодействия «игроков» в процессе освоения новых, ранее казавшихся недоступными, объектов. Технократический же подход в чистом виде – «деньги + новые технологии» – не дает ни исчерпывающего понимания, ни практического руководства для движения в правильном направлении.

Еще в 1990-е годы авторы пришли к мысли об усилении роли процедур недропользования и необходимости учета местной специфики (прежде всего, с точки зрения геологии и региональной социально-экономической системы) в развитии и регулировании нефтегазового сектора. Это положение, которое в целостном виде было обосновано в одной из наших первых монографий [30], стало еще более значимым в современных условиях.

На практике невозможно накопить и использовать более сложные и более специфичные знания об объектах освоения углеводородов без расширения компетенций регионального уровня в регулировании нефтегазового сектора и в формировании условий для повышения социально-экономической отдачи от его функционирования и развития. Стремление к получению экономической ренты как таковой, т.е. значительного по размеру чистого дохода, обусловленного прежде всего действием так называемого «фактора экономии от масштаба», становится исключением и в мире и в России. Наоборот, резко возрастает роль экономической политики, направленной на получение широкой гаммы эффектов от освоения истощаемых ресурсов углеводородного сырья. Правительства многих стран, где открыты и осваиваются ре-

сурсы нефти и газа, стремятся к получению максимальных выгод для экономики от добычи углеводородов разрабатывая целенаправленную политику. Одним из важнейших ее элементов является расширение так называемого «локального контента», связанного с мультипликативным эффектом нефтегазового сектора, т.е. эффектом, который формируется через систему межотраслевых связей и выходит за пределы прямого секторального вклада в создаваемую добавленную стоимость [100].

При этом мы далеки от мысли, что расширением региональных компетенций в формировании условий для получения социально-экономических эффектов от освоения нефтегазовых ресурсов можно подменить все прочие компоненты экономической политики (как на федеральном, так и на региональном уровне). Успех во многом зависит от взаимосвязи и согласованности с общей политикой экономического развития, с общим комплексом инструментов и мер по регулированию и стимулированию экономики и ее нефтегазового сектора.

Повышение степени участия регионов (пусть пока только в форме пилотных решений) в управлении нефтегазовым сектором является необходимостью, обусловленной прогрессирующим ростом разнообразия и специфичности тех ресурсных активов, с которыми будет иметь дело российский нефтегазовый сектор и уже имеет дело нефтегазовый сектор Томской области. При этом усиление регионального начала в регулировании нефтегазового сектора и в политике по созданию условий для реализации социально-экономических эффектов от освоения ресурсов углеводородного сырья должно основываться на многих «краеугольных камнях». Но все же в центре внимания должны находиться вопросы общей экономической эффективности, поощрения конкуренции, создания предпосылок и стимулов для распространения технологических и прочих инноваций, повышения компетентности и квалификации в принятии и исполнении решений, деэскалации административных расходов и теневых выплат.

Важнейшей задачей является содействие развитию региональной синергии и новых внутренних устойчивых связей в экономике региона. Как показывает мировая практика, такой подход способствует формированию новых знаний и навыков и оказывает колоссальное влияние на процесс технологических инноваций. Все это происходит через эффективный доступ к таким общественным благам, как система образования; благодаря тесной коор-

динации и свободному распространению лучших практик; за счет создания широких возможностей для перетока квалифицированной рабочей силы (и тем самым – умений и навыков) между компаниями. А результат видится в переходе нефтегазового сектора на новую траекторию развития, основанную на использовании новых знаний и навыков, на реализации творческого и предпринимательского потенциала всех участников.

В предлагаемой вниманию читателя книге мы не стремились дать ответы на все злободневные вопросы, связанные с социально-экономическим развитием Томской области. Скорее наоборот. Мы попытались правильно, на наш взгляд, поставить таковые, заострить внимание на тех вопросах, что имеют наиболее важное и принципиальное значение. Например, почему уникальный научно-образовательный комплекс в столь слабой степени связан с решением задач нефтегазового сектора, являющегося ведущим в экономике области? Почему нефтехимический комбинат, который когда-то замышлялся в качестве конечного звена в развитии регионального нефтегазового сектора, как работал, так и продолжает работать без устойчивых поставок сырья с месторождений Томской области и Нижневартовского района Тюменской области? Почему вклад «Томскнефти» – ведущего «игрока» в нефтегазовом секторе области – в «копилку» социально-экономических эффектов оказывается гораздо меньше всяческих ожиданий, да и той практики, которая принята в мире? При этом следует иметь в виду, что Томская область в 1990-е годы имела уникальную возможность интегрировать подсистемы добычи и переработки углеводородов в рамках единой организационной структуры на территории (однако по причинам, скорее, субъективного свойства данная возможность была упущена).

В книге представлен анализ состояния и тенденций развития экономики Томской области и ее нефтегазового сектора. Немного забегая вперед, заметим, что основной наш вывод состоит в следующем: ни сегодня, ни в обозримом будущем серьезной альтернативы нефтегазовому направлению в развитии экономики области не просматривается. Проблема заключается не в отказе от ресурсного направления роста, а в формировании иного – современного и наукоемкого – качества нефтегазового сектора, в формировании новой инновационной среды взаимодействия всех участников процесса освоения углеводородных ресурсов, включая фазы «монетизации» и «социализации» получаемых эффектов.

Успех зависит не только от общего понимания важности, сложности и длительности процесса выхода нефтегазового сектора, равно как и всей экономики Томской области, на новую, более высокую, траекторию развития, но также и от готовности решать практические задачи, разбираться с теми нюансами, о которых говорилось выше. Требуется многое, но прежде всего:

- наличие ясных и реалистичных целей и приоритетов в экономической политике (умение ставить таковые цели и находить средства для их достижения);
- способность прагматично оценивать издержки и выгоды различных направлений реализуемой политики (опираясь на адекватный оценочный инструментарий, включающий экономико-математические модели и методы);
- хорошая координация усилий между различными ветвями и уровнями власти (особенно в части распределения полномочий по мониторингу и оценке результатов осуществления выбранной политики).

Многие страны и регионы используют политику расширения степени присутствия («локального контента») в нефтегазовом секторе для достижения специфических экономических и социальных целей. Повсеместно применяются разнообразные политико-регуляторные инструменты, каждый из которых предназначен для решения определенных проблем, включая те, что связаны с так называемыми «провалами рынка». При этом едва ли не каждая территория идет своим путем, прокладывая его в широком «коридоре» общих принципов и подходов. Мировая практика показывает, что в целом нет и не может быть стандартного портфеля средств экономической политики для разных стран и разных регионов, в разных обстоятельствах, в разные моменты времени.

Вместе с тем, при множественности инструментов для реализации политики по расширению «локального контента» в нефтегазовом секторе у нее, как нам представляется, нет альтернативы. Это справедливо и по отношению к России в целом и к Томской области, которую можно охарактеризовать как «регион-прототип», как территорию, воплощающую в себе все принципиально важные черты нынешнего и будущего социально-экономического развития всей страны.

Нефтегазовый сектор мира – и «старых» и, в особенности, «новых» индустриальных стран – неуклонно набирает скорость в своем движении в будущее. Сегодня нефть и газ добывают там и

так, где и как сложно было себе представить всего лишь несколько лет назад. Дело не в абсолютных объемах добычи нефти и газа, которые растут сравнительно медленно. Экстенсивное расширение мирового нефтегазового сектора уже ушло в прошлое. Доминирующим становится качественный прогресс, развивающий способность решать задачи по освоению ресурсов в любых, в самых разных и самых сложных условиях. Задача же России и ее нефтегазовых регионов состоит в том, чтобы успеть на этот «поезд», стремительно набирающий ход, чтобы не отстать от него, поскольку опоздание будет равносильно превращению в чей-либо сырьевой придаток...

Данная книга не увидела бы свет, если бы не поддержка наших друзей и коллег, прежде всего из Администрации Томской области. Занимаясь практическими задачами, они, тем не менее, понимали и понимают важность и возможность перехода нефтегазового сектора области на новую траекторию развития. Слова особой благодарности хотелось бы высказать В.Г. Емешеву, который на протяжении многих лет возглавлял соответствующее направление в областной администрации, а также А.А. Гермаханову, А.В. Комарову и безвременно ушедшему из жизни А.Ф. Богачеву.

Неточности и неясные моменты в книге – на совести авторов. Критические замечания и соображения читателей примем с пониманием и благодарностью.