

Федеральное государственное
унитарное предприятие
Российский научно-исследовательский
и проектный институт Урбанистики

**Стратегия
экономического
развития
Тюменской
области
до 2020 года**

2005 год

Оглавление

1. Базовый сектор экономики Тюменской области	7
2. Основные риски для развития Тюменской области	11
2.1. Риск: Позиции нефтегазового сектора на рынке могут быть ослаблены в связи с доминированием разведки и добычи углеводородов и неразвитостью переработки, а так же гипертрофированной зависимостью от Европейского рынка	12
2.2. Риск: Экономика области может потерять устойчивость из-за сильной зависимости от базового сектора	17
2.3. Риск: Система расселения Тюменской области может утратить устойчивость в связи с изменениями конъюнктуры на мировом рынке углеводородного сырья	20
2.4. Риск: Неустойчивость бюджетной сферы	23
3. Основные условия социально-экономического развития Тюменской области на долгосрочную перспективу	27
3.1. Конъюнктура рынка нефти и газа	27
3.2. Иные факторы, оказывающие влияние на социально-экономическое развитие области в средне- и долгосрочной перспективе	28
Изменение внутренних цен на природный газ и реформа ОАО "Газпром"	28
Перемещение производственной активности в базовом секторе по территории области	30
Трансформация существующей пространственной организации Западной Сибири и системы расселения Тюменской области	34
Формирование в Российской Федерации новых макрорегионов	35
Осуществление ряда государственных реформ, влияющих на экономику РФ и ее регионов	38
4. Основные сценарии развития Тюменской области на долгосрочную перспективу	39
4.1. Возможности развития Тюменской области	39
4.2. Инерционный сценарий развития Тюменской области	40
4.3. Активный сценарий развития Тюменской области	46
Возможные варианты развития базового сектора	47
Выбор рынков	47
Между специализацией на нефтегазодобыче и диверсификацией базового сектора	49
Выбор направления развития сырьевой базы	53
Будущая корпоративная организации нефтегазового сектора	55
Развитие небазовых секторов экономики	58
Развитие в рамках существующей специализации экономики или диверсификация последней	58
Между традиционной ("жесткой") и либеральной промышленной политикой	
Ставка на традиционные сектора экономики и существующие предприятия или на привлечение внешних инвесторов	60
Форсайт	60
Ставка на традиционные сектора экономики и существующие предприятия или на привлечение внешних инвесторов	68
Выбор "нового портфеля ресурсов"	69
Выбор варианта пространственного развития региона	70
Направления развития бюджетной политики	74
5. Стратегические приоритеты для органов государственной власти Тюменской области на средне- и долгосрочную перспективу	75

Кейсы

Ресурсная база региона	15
Концепция кластерного развития	18
Результат кластерного анализа: на территории Тюменской области нет ни одного оформленного кластера	19
Зависимость развития городов и системы расселения от ситуации в базовом секторе	21
Медико-географическое районирование севера Тюменской области	22
Прогнозы аналитиков	28
Новое региональное строительство на Урале и Западной Сибири	35
На какие рынки будет ориентирован российский нефтегазовый комплекс в долгосрочной перспективе	37
Стратегия усиления эксплуатации доступных ресурсов в базовом секторе	42
Управление стоимостью	43
Размещение сервисных компаний в нефтегазовом комплексе	44
Развитие нефтегазохимического комплекса Тюменской области и проекты, предлагавшиеся к реализации в 1970-1980-е годы	49
Развитие малых и средних нефтегазовых компаний (МСНК)	57
В нефте- и газодобывающих регионах возможно развитие нового базового сектора экономики	59
Форсайт	60
Ресурсный (индустриальный) подход к пространственному развитию Тюменской области	70
Опыт развитие малых и средних нефтегазовых компаний (МСНК) в Татарстане	76
Порядок подготовки "индустриальных (промышленных) участков"	81
Потенциал частно-государственного партнерства	82

1. Базовый сектор экономики Тюменской области

В настоящий момент Тюменская область вместе с входящими в ее состав Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами - один из наиболее динамично развивающихся регионов РФ. Во многом это связано с огромным сырьевым потенциалом региона (48% перспективных и прогнозных ресурсов нефти в РФ и 27% газа). Область - крупнейший в России поставщик сырой нефти на внутренний и внешний рынки и поэтому занимает исключительно важное место в экономике и энергетической безопасности России. Именно нефтегазодобыча - **базовый сектор** экономики области, который определяет ее экономическую специализацию¹. Базовый сектор экономики обеспечивает приток инвестиций в регион, формирует бюджетную ситуацию, определяет инфраструктурное хозяйство и систему расселения. Основные движущие силы экономического развития региона заключены в реакции базового сектора на внешний спрос, повышение которого приводит к увеличению регионального экспорта и росту в базовом секторе. Изменение выпуска, доходов и занятости в базовом секторе оказывает мультипликативное влияние на всю региональную экономику.

¹ Особенность базового сектора в том, что создаваемые в нем товары и услуги продаются на внешнем рынке. Сектора экономики, которые не являются базовыми, напротив, ориентируются на внутрирегиональные потребности.

Тюменская область, благодаря сильной нефтегазовой промышленности и сложившимся на мировых рынках высоким ценам на углеводороды, в последние три-четыре года внесла значительный вклад в рост ВВП Российской Федерации. Темпы роста ВРП области (включая автономные округа) были одними из самых высоких в УрФО и опережали среднероссийские показатели (табл.1). Учитывая общий вклад области в российский валовой внутренний продукт, можно сказать, что регион выступил одним из "**локомотивов роста**" для всей страны (табл. 2).

Табл. 1

Изменение производства валового регионального продукта в 1998–2003 гг. (в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)

	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Российская Федерация из суммы регионов	93.6	105.6	110.7	106.0	105.6	107.6
Уральский ФО	93.8	102.8	110.2	108.8	104.2	108.5
Курганская область	90.3	103.0	107.0	101.0	101.8	107.7
Свердловская область	92.0	101.8	112.2	108.7	104.2	109.0
Тюменская область	97.3	101.9	109.5	110.4	104.9	108.4
в т.ч. Ханты-Мансийский АО				109.3	102.4	109.3
Ямало-Ненецкий АО				111.4	109.9	108.8
Челябинская область	83.1	108.3	110.8	103.1	100.8	108.6

Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

Иными словами, Тюменская область вместе с входящими в ее состав Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами в полной мере может быть отнесена к числу зафиксированных в подготовленной Министерством регионального развития РФ и утвержденной Правительством РФ концепции "Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации" "опорных регионов", которые создают и собирают основные финансовые, человеческие и инновационные ресурсы страны. Именно в таких регионах должен происходить быстрый рост экономики. Предполагается, что государственная региональная политика в будущем будет ориентирована именно на стимулирование ускоренного развития точек роста, а не на выравнивание темпов развития между самостоятельными и дотационными регионами.

Табл. 2

Доля отдельных субъектов РФ в ВВП России, %

	Доля в 2003 г., %	Доля в 1994 г., %
1. г.Москва	21,1	10,2
2. Тюменская область	10,3	6,3
3. Московская область	3,9	3,8
4. г.Санкт-Петербург	3,8	3,6
5. Татарстан	2,8	3,2
6. Свердловская область	2,7	3,2
7. Красноярский край	2,4	3,0
8. Башкортостан	2,4	2,8
9. Краснодарский край	2,4	2,7
10. Самарская область	2,4	2,7
Всего 10 субъектов	54,1	41,5

Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

Проблемы экономического развития области, соответственно во многом совпадают с вопросами развития экономики всей России. Для области, как и для всей страны в целом, ключевой вопрос - как сделать доходы из сырьевой сферы катализатором для развития постиндустриальной экономики?

Развитие нефтегазовой промышленности в Тюменской области в долгосрочной перспективе будет оказывать решающее влияние на общую социально-экономическую ситуацию в регионе:

1. Нефтегазовая промышленность и связанные с нею сектора (строительство и транспорт) занимают доминирующее положение в региональной экономике (рис. 1). В автономных округах ТЭК и связанные с ним сектора экономики в начале 2000-х годов обеспечивали более 90% выпуска промышленной продукции. Причем разрыв с другими секторами экономики столь значителен, что нет оснований рассчитывать на его преодоление в ближайшие десятилетия (учитывая ресурсный потенциал региона).

Рис. 1

Специализация экономики Тюменской области (включая автономные округа)



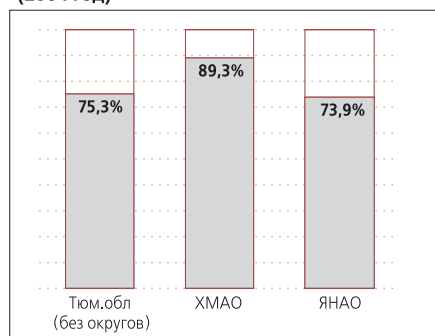
Источник: Тюменьстат

² В 2005 году - только для бюджета Тюменской области.

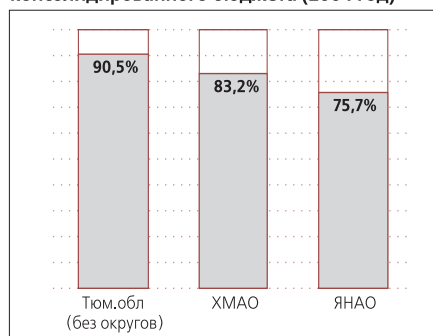
2. Предприятия нефтегазового сектора обеспечивают большую часть налоговых поступлений в бюджет области и входящих в ее состав округов (рис. 2). Основными налогами для консолидированных бюджетов области и округов являются налог на прибыль, налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ)² и налог на доходы физических лиц. Причем поступления налога на прибыль и налога на добычу полезных ископаемых в областной и окружной бюджеты более чем на 90% обеспечены платежами нефтегазового сектора. Изменения в базовом секторе экономики в наибольшей степени сказываются на наполнении бюджета области и округов. Наибольшее влияние оказывают такие факторы, как ценовая конъюнктура на мировых рынках углеводородов, объемы

Рис. 2

Доля налогов нефтегазового сектора в доходах консолидированного бюджета (2004 год)



Доля налога на прибыль, НДФЛ, НДС (углеводороды) в налоговых доходах консолидированного бюджета (2004 год)



Источник: Тюменьстат, Департамент финансов Тюменской области

добычи нефти и газа, инфляция издержек в нефтегазовой отрасли, рост производительности труда в ней. Кроме того, бюджет оказывается чрезвычайно чувствителен к курсу доллара, поскольку базовый сектор ориентирован на поставки на внешние рынки и экспортные контракты, как правило, заключаются в долларовых ценах (табл. 3 и рис. 3). Следует учесть, что курс доллара по отношению к рублю сам в значительной мере зависит от объема поступающей в Россию выручки от продажи углеводородов на внешнем рынке и от рыночной конъюнктуры в нефтегазовом секторе.

Табл. 3

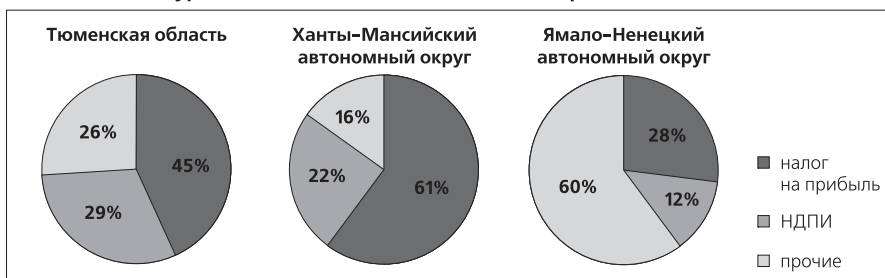
Оценка влияния входных параметров на доходы консолидированных бюджетов (изменение доходов бюджета на единицу изменения параметра), млн.руб., в ценах 2005 года

Параметр	Ед. изм. параметра	Бюджет Тюм. области	Бюджет ХМАО	Бюджет ЯНАО
Цена на мировом рынке нефти	рост цены Urals на 1%	500	230	290
Курс доллара	рост курса доллара на 1%	718	912	409
Цена на природный газ на внутреннем рынке	рост средней цены на газ для внутренних потребителей на 1%	73	8	170
Объем добычи нефти	рост объема добычи на 1%	418	430	17
Объем добычи природного газа	рост объема добычи на 1%	74	15	160
Инфляция издержек в нефтегазовом секторе	инфляционный рост затрат нефтегазового сектора на 1%	-280	-440	-260
Производительность труда в нефтегазовом секторе	рост производительности труда на 1%	370	550	310
Заработная плата в бюджетном секторе	рост затрат на 1%	17,5	45	22
Численность занятых в бюджетном секторе	рост численности на 1%	17,5	45	22
Заработная плата в небюджетном секторе	рост зарплат на 1%	53	212	144
Численность занятых в бюджетном секторе	рост численности на 1%	53	212	144

3 Конъюнктурные доходы - доходы консолидированного бюджета, зависящие от цен и объемов добычи углеводородов, а также валютного курса рубля.

Рис. 3

Доля конъюнктурных доходов³ в доходах консолидированных бюджетов, 2004 год



Источник: Тюменьстат, Департамент финансов Тюменской области

3. Нефтегазовый сектор - основной источник занятости в регионе. Доля нефтегазодобывающих предприятий в общем объеме платежей налога на доходы физических лиц составляет порядка 30-33% по округам, и менее 1% по югу области. Это косвенно характеризует "вес" базового сектора на рынке труда. Влияние базового сектора на данный рынок еще более существенно в силу того, что приведенные данные не учитывают мультипликативное влияние сектора на иные отрасли (смежников, подрядчиков, сферу услуг и проч.).

4. Нефтегазовый сектор обеспечивает устойчивый приток инвестиций в округа входящие в состав Тюменской области (табл. 4).

Табл. 4

Показатели развития экономики ряда нефтегазовых регионов России в 2002 году (на душу населения)

	Добыча нефти и газа тут	Объем пром. пр -ва тыс. руб.	ВРП тыс. руб.	Инвестиции в осн. капитал тыс. руб.
РОССИЯ – всего	8,7	47,9	66	12,3
Ямало-Ненецкий автономный округ	1319,4	322,9	546,7	240,9
Ханты-Мансийский автономный округ	225	337,3	405,7	105,8
Республика Коми	15,9	56,6	83,8	20,1
Томская область	19,2	39,7	76,4	16,1
НАО	169,6	261,6	363,9	269,9
Республика Саха	2,6	91,1	117	24,5

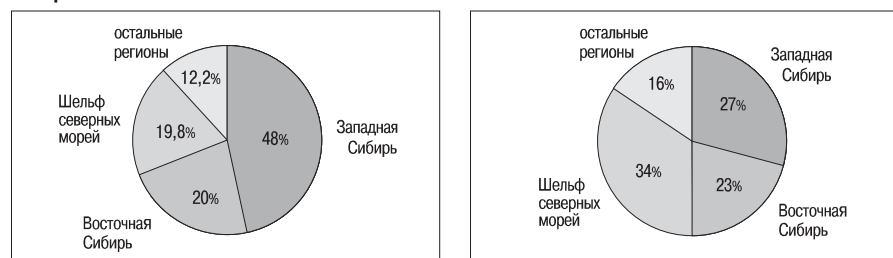
Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

2. Основные риски для развития Тюменской области

Включенность базового сектора в глобальную экономику и сохранение им конкурентоспособности при высоких ценах на углеводороды **позволяет рассчитывать на сохранение высокой конкурентоспособности экономики всей области в долгосрочной перспективе**. Анализ имеющихся данных по состоянию ресурсной базы добычи углеводородов на территории Тюменской области (с учетом Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов), а также ресурсной базы других нефтегазодобывающих регионов страны позволяет с определенной уверенностью сделать вывод о том, что Тюменская область и на протяжении предстоящих 20-30 лет будет оставаться основным производителем углеводородов в России - как для удовлетворения потребностей внутри страны, так и для обеспечения экспортных поставок (рис. 4).

Рис. 4

Распределение перспективных и прогнозных ресурсов по территории РФ



Источник: «Нефть и Капитал»

Основа конкурентоспособности региона - это одновременно и основной источник рисков для развития в будущем. Высокая степень зависимости нефтегазового сектора от мировой конъюнктуры цен на углеводороды создает дополнительные риски, так как устойчивое социально-экономического развитие области, зависит в основном от внешних для области факторов.

2.1. Риск: Позиции нефтегазового сектора на рынке могут быть ослаблены в связи с доминированием разведки и добычи углеводородов и неразвитостью переработки, а так же гипертрофированной зависимостью от Европейского рынка.

Специализация базового сектора на разведке и добыче углеводородов, а также жесткая привязка к Европейскому рынку существенным образом снижают его устойчивость. При падении цен на сырье, истощении месторождений базовый сектор оказывается не в состоянии компенсировать потери за счет других видов продукции либо за счет выхода на новые рынки импорта сырья и пр. Возникает риск утраты устойчивости не только нефтегазодобычи, но и всей экономики области в случае рыночных колебаний цен на углеводороды или снижения добычи из-за падения продуктивности эксплуатируемых месторождений.

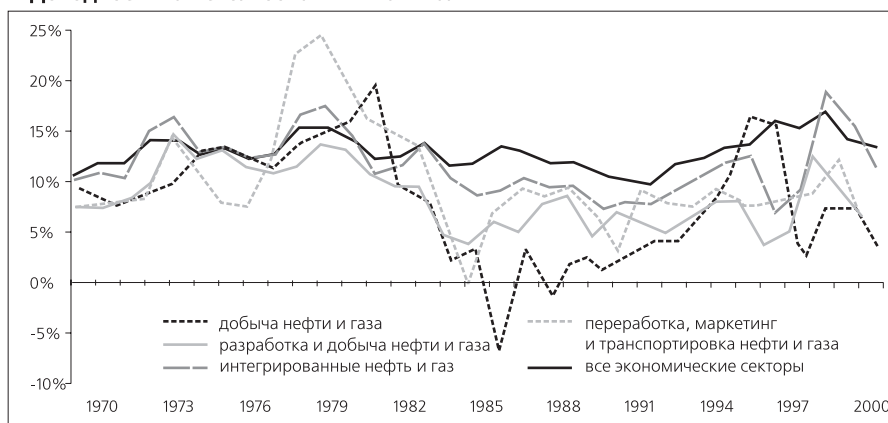
4 50% доходов российские компании получают от продажи нефти, 40% - от переработки и оптовых продаж нефтепродуктов, 10% - от розницы. Поэтому в России и создаются вертикально-интегрированные компании (ВИНК), которые владеют месторождениями, НПЗ и сетями бензоколонок. В Америке аналогичная ситуация наблюдалась тридцать-сорок лет назад.

Недостаточная рыночная гибкость базового сектора связана с его структурой, унаследованной от советского Западно-Сибирского Нефтегазового Комплекса (ЗСНК). Основная активность корпораций сосредоточена в зоне разведки и добычи нефти и газа (так называемый *upstream*) при минимальной доле (по сравнению с крупными нефтегазовыми компаниями в мире⁴) переработки и сбыта (*mid* и *downstream*). Поэтому конкурентоспособность тюменской экономики и ее базового сектора определяется двумя факторами - сырьевой базой и инфраструктурной доступностью сырья и основных рынков. Производство, эксплуатирующее эти факторы, жестко зависит от мировых цен на углеводородное сырье.

Колебания цен на продукты переработки нефти и газа имеют другую эластичность и эти рынки развиваются в других временных циклах, что позволяет для территорий с диверсифицированным нефтегазовым комплексом в ситуации падения цен на сырье (или резкого роста себестоимости добычи) компенсировать пики (рис. 5).

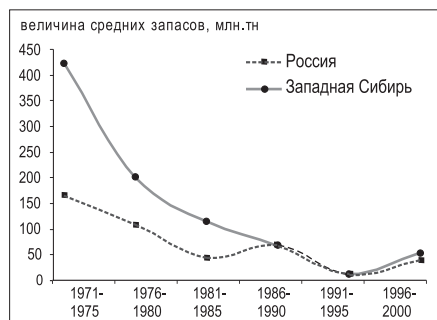
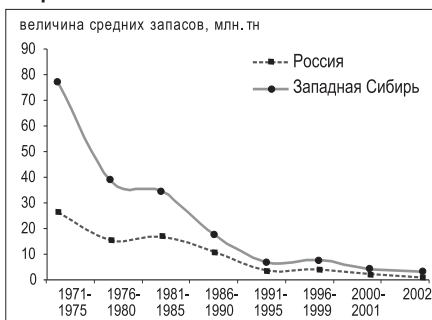
Рис. 5

Доходность на использованный капитал



Источник: EIA

В Тюменской области в настоящий момент сложилась ситуация ухудшения ресурсной базы (ухудшение условий добычи углеводородов и уменьшение размеров залежей - рис. 6 и 7); снижения инфраструктурной доступности (все возрастающая удаленность новых мест разработки от ранее созданных инфраструктурных объектов - рис. 8, а также от новых более доходных рынков - североамериканского и азиатско-тихоокеанского). Таким образом, существующая организация нефтегазового сектора экономики Тюменской области (истощение давно разрабатываемых месторождений, необходимость

Рис. 6**Динамика среднего размера открываемых месторождений в России и Зап. Сибири****газовых****Рис. 7****Динамика среднего размера открываемых месторождений в России и Зап. Сибири****нефтяных**

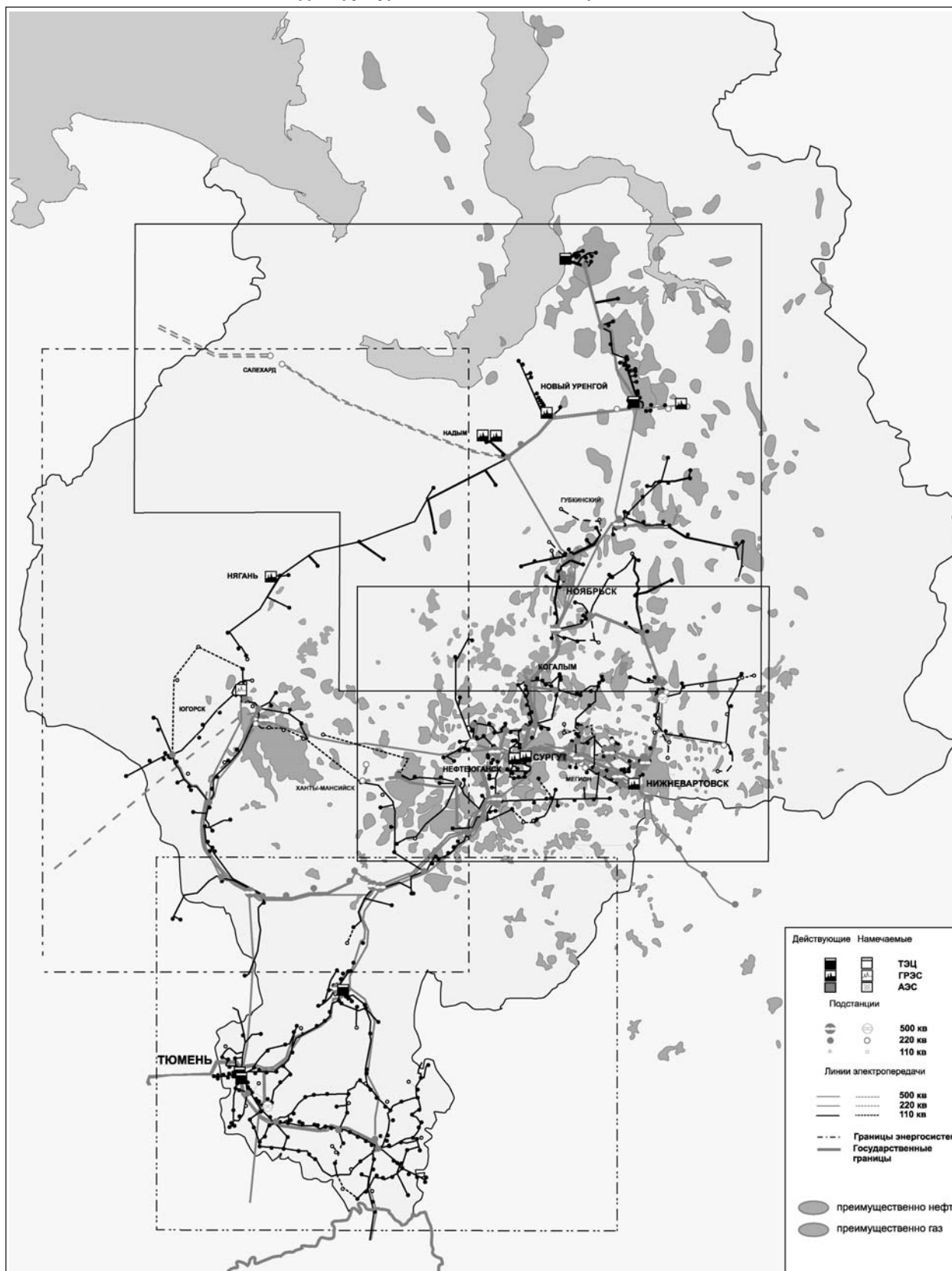
Источник: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

масштабных инвестиций в инфраструктуру для новых месторождений, сосредоточение в разведке и добыче, ориентация на один рынок и пр.) снижает его устойчивость к колебаниям цен на сырье на мировых рынках углеводородов, не обеспечивает быстрой и гибкой реакции на рыночную конъюнктуру.

Анализ опыта развития крупнейших мировых нефтегазовых компаний показывает, что основная цель инвестиций в нефтепереработку и сети автозаправочных станций - это обеспечение стабильности для сбытого сырья, а не получение высоких прибылей от переработки. Прибыль формируется на всех уровнях деятельности компании за счет привязки потребителя к себе и обеспечения стабильного рыночного положения

Рис. 8

Инфраструктурная обеспеченность нефтегазового комплекса Тюменской области

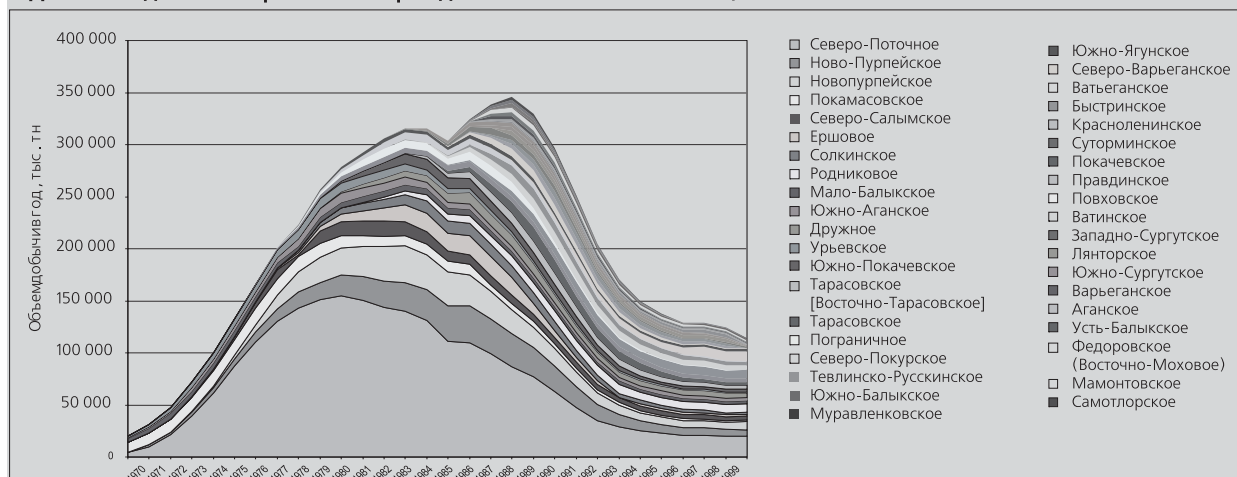


Ресурсная база региона

Интенсивное освоение Западной Сибири началось в середине 1980-х годов. Если построить график динамики добычи нефти из основных месторождений Тюменской области (рис. 9), то отчетливо видно две волны освоения. Первая началась в середине 1970-х и затронула 10 крупнейших месторождений. Максимум добычи пришелся на 1982-83 годы, при этом на крупнейших месторождениях добывалось до 320 млн. тонн нефти в год. В 1984 году начался быстрый спад и, к началу XXI века, на них добывалось около 110 млн. тонн. Вторая волна начинается в 1985 году. В нее вовлекаются средние месторождения, которые в максимуме добычи дают 4-5 млн. тонн нефти. Добыча быстро нарастает и достигает своего пика в 1989-90 годах. Она компенсирует снижение добычи на крупнейших месторождениях, и общая добыча доходит до 350 млн. тонн в год.

Рис. 9

Динамика добычи нефти на месторождениях Тюменской области, освоенных в 1970–80 гг.



Источник: ИАЦ «Минерал», ЦСР «Северо-Запад»

Юг Тюменской области

Открыто 11 не крупных месторождений нефти с разведанными запасами 127,7 млн. т нефти. Они располагаются в основном в Уватском районе.

Ямало-Ненецкий автономный округ

Прогрессирующее снижение добычи на основных - крупнейших газовых месторождениях-гигантах, введенных в освоение и разработку в 1970-80-е годы. Базовые месторождения истощены - газоотдача по ним достигла 60-80%. В настоящее время уже более 50% сеноманских скважин эксплуатируются в осложненных условиях. Переход разработки месторождений основного газодобывающего региона страны - Надым-Пур-Тазовского - в стадию эксплуатации запасов низконапорного газа, характеризующегося низкой эффективностью процесса отбора природных углеводородов, особенно отбора заземленной части низконапорного газа.

Переход к освоению и разработке более глубоких горизонтов связан со значительным ростом издержек на добычу данных углеводородов. Разведанность горизонтов, залегающих ниже 3000 м, в 8 раз меньше, чем на глубинах до 1500 м (24%). 88% разведанных запасов нефти относятся к трудноизвлекаемым (повышенная вязкость, ухудшенные коллекторские свойства, наличие газовых шапок), требующим применения новых, более дорогостоящих технологий, и только 12% относятся к активным запасам. Степень разведанности ресурсов нефти на глубинах более 3000 м в 10,5 раз ниже, чем на глубинах до 1500 м. Максимальная выработанность - в средних горизонтах 1500-3000 м (8,5%), ресурсы остальных глубин разработкой практически не затронуты.

Существенно более мелкие размеры открываемых месторождений. По данным НАЦРН, новые месторождения в основном мелкие и средние, их запасы не превышают 2 млн. тонн.

Ханты-Мансийский автономный округ

Структура запасов нефти ухудшается (из выявленных гигантских и крупных залежей добыто уже около 50% извлекаемых запасов, а из средних и мелких - немногим более 25%).

Качество оставшихся в недрах извлекаемых запасов разрабатываемых месторождений ухудшилось по сравнению со временем начала их разработки - запасы обводнены, частично разобщены по отдельным участкам (табл. 5).

Табл. 5

Компания	Недропользователь	Показатели разработки	
		Выработанность запасов, %	Обводненность, %
НК "ЛУКОЙЛ- Западная Сибирь"	ТПП "Когалымнефтегаз"	42,0	62,5
	ТПП "Лангепаснефтегаз"	56,4	90,5
	ТПП "Покачевнефтегаз"	47,4	79,0
	ТПП "Урайнефтегаз"	70,0	88,4
	ИТОГО:	48,0	78,3
НК "ЮКОС"	ОАО НК "ЮКОС"	6,1	19,9
	ОАО "Юганскнефтегаз"	43,7	76,4
	ОАО "Томскнефть"	47,2	69,4
	ИТОГО:	43,7	75,5
НК "СИДАНКО"	ОАО "Варьеганнефтегаз"	25,8	69,7
ОАО "Мегионнефтегаз"		60,0	88,4
ОАО "Сургутнефтегаз"		51,8	85,4
ОАО "Самотлорнефтегаз"		69,4	94,5

Источник: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Экспертные оценки перспектив развития ресурсной базы региона СибНАЦ

В конце 2004 года Сибирский научно-аналитический центр (СибНАЦ) завершил создание геологических и гидродинамических моделей залежей ачимовской толщи Уренгойского района в Ямало-Ненецком автономном округе. В результате этих исследований оказалось, что ачимовские залежи в этом регионе объединяют в одну большую залежь 8 месторождений - Восточно-Уренгойское, Северо-Есетинское, Есетинское, Уренгойское, Евояхинское, Самбургское, Непонятное и Северо-Самбургское. Пока все эти месторождения рассматриваются по отдельности. По оценкам СибНАЦа, суммарные геологические запасы ачимовских отложений Уренгоя составляют по конденсату и нефти почти 3,5 млрд. тонн, а по газу - около 3 трлн. кубов. Такие объемы соизмеримы с начальными запасами Самотлора, считают специалисты. И вполне возможно, что именно ачимовские залежи в ближайшей перспективе могут стать основным источником восполнения падающей добычи на разрабатываемых месторождениях Ямала. На данный момент из недр этой зоны, в основном на территории Тюменской области, включая Ямал и Югру, за годы освоения извлечено только около 10% запасов газа и 12% нефти. А всего территория Тюменского региона содержит около 100 трлн. кубометров газа (сейчас добыто 11 трлн. кубометров). По расчетам СибНАЦ, к 2030 году из недр Западно-Сибирского региона может быть извлечено только 28% имеющихся запасов с учетом того, что согласно энергетической стратегии России, в Западной Сибири ежегодно будет добываться 550-600 млн. кубометров газа и 320 млн. кубометров нефти вместе с конденсатом.

DeGolyer & MacNaughton

Западная Сибирь к 2012 году сможет нарастить добычу нефти до 10 млн. баррелей в сутки (сегодняшний объем суточной добычи составляет 6 млн. баррелей) и вести добычу в таком темпе не менее 10 лет. А использование новейших доступных к тому времени технологий означает, что добыча нефти в Западной Сибири, возможно, не будет снижаться в течение многих десятилетий.

Институт геологии нефти и газа РАН, Всероссийский научно-исследовательский геологоразведочный институт, Институт геологии и разработки горючих ископаемых

На участках в Западной Сибири разведанные запасы обеспечат добычу в достигнутых объемах только до 2013-2015 годов. Изыскания позволяют прогнозировать, что на своих участках в Ханты-Мансийском автономном округе и Томской области ведущие нефтяные компании запасы восстановить не смогут. Там нет значительных месторождений.

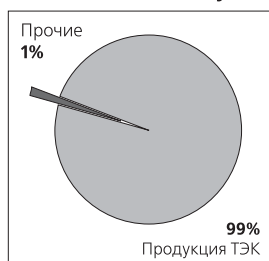
2.2. Риск: Экономика области может потерять устойчивость из-за сильной зависимости от базового сектора.

Базовый сектор безраздельно доминирует в экономике области. Он единственный является в полной мере глобально конкурентоспособным, о чем свидетельствует структура экспорта региона (рис. 10).

Анализ производства в регионе в более чем 50 хозяйственных секторах показал, что ни в одном из них не сложился полноценный территориальный отраслевой кластер. Единицы из данных секторов могут быть отнесены к тем, где возможно в будущем сформировать кластер. В связи с этим, базовый сектор оказывает сильнейшее влияние на все остальные отрасли хозяйства - с одной стороны, существует прямая зависимость, между ценовой ситуацией на мировом рынке углеводов и общим состоянием тюменской экономики (рис. 11),

Рис. 10

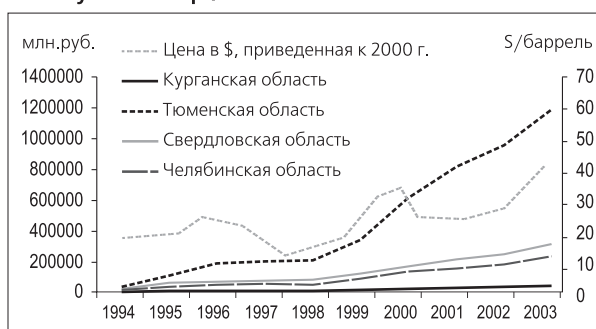
Товарная структура экспорта Тюменской области в 2003 году



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

Рис. 11

ВРП субъектов УрФО

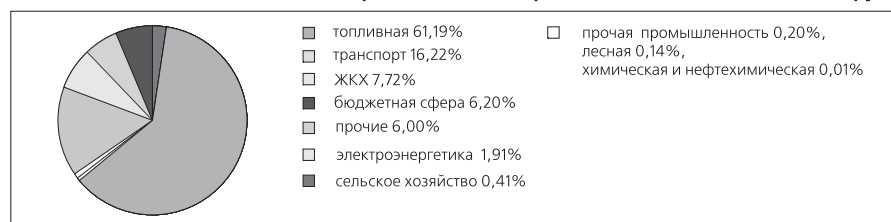


Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

с другой стороны, все остальные отрасли ("небазовые сектора") оказываются чрезвычайно чувствительны к уменьшению или увеличению поступлений от базового сектора. В момент подъема цен на нефть и газ базовый сектор поглощает инвестиции, людей, сосредотачивает все сколько-нибудь значимые стратегические проекты, деформируя структуру экономики (рис. 12). В момент спада цен

Рис. 12

Инвестиции в основной капитал организаций по отраслям экономики, 2003 г., млн.руб.



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

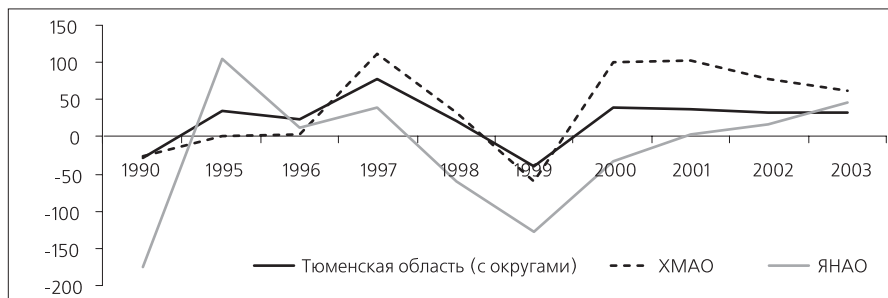
базовый сектор оптимизирует свои расходы в рамках мировой "конкуренции по издержкам", сокращает количество занятых, которые зачастую не могут быть приняты другими отраслями экономики региона. Потому эти высвободившиеся работники просто мигрируют из области (в первую очередь из входящих в ее состав округов), либо трудоустраиваются в бюджетном секторе, до последнего времени развивавшимся в нерыночной логике (рис. 13). Необходимо отметить, что роль базового сектора для юга Тюменской области и автономных округов различна. Юг более устойчив к конъюнктурным подъемам и спадам в базовом секторе.

Хотя и для предприятий юга Тюменской области базовый сектор выступает потребителем значительной части продукции, производимых работ и

оказываемых услуг. Кроме того, общая бюджетная ситуация, а, следовательно, весь сектор нерыночных услуг в области и дотационные производства юга региона (в первую очередь сельское хозяйство) зависят от положения дел в базовом секторе. Тем самым устойчивость экономики юга Тюменской области в целом также во многом определяется данным сектором.

Рис. 13

Коэф. миграционного прироста, на 10 000 чел. населения



Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

Концепция кластерного развития

Основоположником теории кластерного развития является М.Портер, изучивший данную проблему посредством исследования конкурентных позиций более 100 отраслей различных стран. Портер обратил внимание на то, что наиболее конкурентоспособные в международных масштабах фирмы одной отрасли обычно не бессистемно разбросаны по разным государствам и регионам, а концентрируются в одном регионе.

Согласно теории Майкла Портера, кластер - это группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний (поставщики, производители, субподрядчики) и связанных с ними организаций (образовательные заведения, органы управления, инфраструктурные компании), действующих в определенной сфере и совместно обеспечивающих региональную конкурентоспособность.

Преимущество производственной структуры состоит в первую очередь в очень тесных внутрифирменных связях. В связи с территориальной концентрацией в кластере динамично развивается межфирменное сотрудничество, сильны неформальные личностные коммуникации между фирмами. Как следствие, распространение "лучшей практики" в кластере происходит предельно быстро - новые технологии, управленческие практики и достижения по различным каналам распространяются по производствам, входящим в него. Тем не менее, внутри кластера всегда существует конкуренция, что обеспечивает динамику его развития. Как правило, входящие в кластер предприятия ведут конкурентную борьбу на национальном и международном рынках (классический пример кластера - центр автомобилестроения в Детройте).

Другое преимущество кластера заключается в эффекте масштаба. Несколько крупных компаний, составляющих "ядро кластера" создают территориально сконцентрированный спрос на однообразные комплектующие, рабочую силу соответствующей квалификации, сервисы определенной направленности. Которые также стремятся территориально локализоваться вокруг "кластерных ядер". В результате, субподрядчики получают возможность обслуживания большого спроса со стороны "ядер кластера", экономии на сбытовых и транспортных издержках. Базовые же предприятия выигрывают за счет конкурентной среды, которая в результате складывается между обслуживающими предприятиями.

Кластерный подход способен самым принципиальным образом изменить содержание государственной промышленной политики. В этом случае усилия органов власти должны быть направлены не на поддержку отдельных предприятий и отраслей, а на "собрание" всех необходимых компонентов кластера на определенной территории.

Одним из последних примеров целенаправленного строительства кластера являются усилия сингапурского правительства по созданию центра химической и нефтехимической промышленности на искусственно созданном насыпном острове Джуронг (Jurong). В рамках реализации данного проекта миллиарды долларов вложены в строительство необходимой инфраструктуры, среды проживания и коммуникаций. Ряд крупных нефтехимических компаний уже принял предложение сингапурских властей по размещению на Джуронге своих офисов, производств и научных центров. Похожий проект, только с ориентацией на транспортный кластер сейчас реализуется в Санкт-Петербурге.

В настоящий момент общепризнано, что в современном мире региональная конкурентоспособность обеспечивается в первую очередь за счет сложившихся на территории экономических кластеров.

Результат кластерного анализа: на территории Тюменской области нет ни одного оформленного кластера

Показатели коэффициента локализации⁵ (2003) по отдельным товарным группам, производимым экономикой Тюменской области, свидетельствуют о невысокой конкурентоспособности несырьевых предприятий области на рынках страны и глобальных рынках (табл. 6).

Даже в тех случаях, когда величины коэффициента локализации превышают эмпирически определенное пороговое значение 1,25, вряд ли производство в данных товарных группах может быть отнесено к конкурентоспособным кластерам, так как оно не отвечает требованиям по таким параметрам как:

1) потенциал роста (считается высоким, когда более чем на 10% превышает среднегодовые темпы роста по стране, что позволяет выделить так называемый "sectors with highest total growth potential");

2) территориальная концентрация ("плотностью бизнеса") определяемая, с одной стороны, общим количеством предприятий, работающих в отрасли или выпускающих аналогичную продукцию, а с другой стороны - наличием "ядер" кластера, наличием между предприятиями внутреннего обмена кадрами, инновационными разработками, контрактными связями и другими активами, позволяющими существовать и успешно конкурировать кластеру;

3) конкурентоспособность на глобальном рынке (доля рынка, ее динамика, финансовые результаты предприятий, производительность труда соотнесенная с производительностью у наиболее успешных конкурентов).

Поэтому тюменский лесопромышленный сектор может считаться протокластером только по формальному признаку территориальной концентрации; по признаку локализации лишь по нескольким товарным группам из производимых; рост, как в лесопромышленном секторе, так и в поддерживающих секторах неустойчивый. Газонефтехимический сектор не является кластером, т.к. в нем нет конкуренции - предприятия интегрированы в ВИНКи (технологически и управленчески); возможность складывания кластера поддерживающих, сервисных предприятий не очевидна. Строительный сектор не является кластером, т.к. функционирует на циклическом, конкурентном рынке локального масштаба без возможности выхода на международный рынок. Пищевой сектор не является кластером, т.к. ни одна из товарных групп не отвечает минимальному коэффициенту локализации

Табл. 6

Показатели коэффициента локализации по отдельным товарным группам, производимым в Тюменской области

Товарная группа	Коэффициент локализации	Товарная группа	Коэффициент локализации	Товарная группа	Коэффициент локализации
Добыча природного газа	39,88	Производство нефтеаппаратуры	3,53	Производство изделий колбасных	1,05
Добыча нефти, включая газовый конденсат	29,45	Производство материалов строительных нерудных	3,26	Производство бензина автомобильного	1,00
Производство бутадиена	20,08	Производство прицепов и полуприцепов тракторных	2,98	Производство наполнителей пористых	0,92
Производство песка строительного природного	11,44	Производство шкафов	2,71	Производство вод минеральных	0,88
Производство аккумуляторов и аккумуляторных батарей свинцовых автомобильных	11,36	Производство панелей и других конструкций для крупнопанельного домостроения	2,29	Валовой сбор картофеля	0,88
Производство помещений контейнерного типа (включая вагоны дома)	7,24	Производство деревообрабатывающих станков	1,80	Производство столов	0,85
Производство игл однократного применения	6,77	Производство сборных железобетонных конструкций и изделий	1,56	Производство котяти птицы на убой	0,82
Производство цементно-стружечных плит	6,45	Производство кроватей деревянных	1,39	Производство хлеба и хлебобулочных изделий	0,80
Производство шприцов однократного применения	5,34	Производство дизтоплива	1,35	Производство бетоносмесителей	0,77
Производство шерстяных тканей готовых	4,79	Производство древесностружечных плит	1,23	Производство пальто, полупальто из натурального меха	0,74
Производство обуви из полимерных материалов (резиновой)	4,59	Вывозка древесины	1,20	Производство костюмов рабочих и спецназначения	0,69
Производство труб и деталей трубопроводов из термопластов	3,97	Производство мяса, включая субпродукты 1 категории	1,07	Производство клееной фанеры	0,69
		Производство деловой древесины	1,06	Производство молока	0,65
				Валовой сбор овощей	0,64
				Производство строительного кирпича	0,57 ⁶

⁵ Коэффициент локализации рассчитывается как отношение производства отрасли на душу населения в области к производству на душу населения в России (эмпирически определенное минимальное значение - 1,25). При характеристике наличия или отсутствия условий для формирования кластеров на территории в первую очередь учитывается производственная специализация региона, обеспечивающая концентрацию на территории определенных видов производства, рабочей силы, обладающей необходимыми квалификациями, и т.п.

⁶ Список товарных групп с коэффициентом локализации ниже 0,5 не приводится.

2.3. Риск: Система расселения Тюменской области может утратить устойчивость в связи с изменениями конъюнктуры на мировом рынке углеводородного сырья.

Особенность пространственной организации Тюменской области - наличие большого числа моногородов, ориентированных на базовый сектор. Города другого типа сконцентрированы на юге области. Развитие нефтегазовой промышленности (базовый сектор) в долгосрочной перспективе будет оказывать наибольшее влияние на систему расселения всего региона (через размещение основных фондов, инженерных инфраструктур и трудовых ресурсов и через бюджеты поселений, в которых размещена хозяйственная деятельность компаний базового сектора и проч.).

Дополнительный фактор нестабильности системы расселения - ее несовершенство с градостроительной точки зрения, которая связана с тем, что:

- вся система расселения (а не только отдельные города), создавалась вновь и под нужды промышленного освоения области, а не наоборот и принципиально отличается от системы расселения старожильческих регионов;
- значительная часть территории области лежит в районах с экстремальными климатическими условиями;
- транспортный каркас области крайне слаб - большинство городов связаны неустойчиво-единственной дорогой и транспортным коридором, а не матричной сетью дорог. Недостаточно (по сравнению с большинством старожильческих регионов) развита сеть железных дорог;
- отсутствуют полноценные агломерации с устойчивыми внутриагломерационными связями.

Риски для развития области связаны с тем, что в округах из-за их природно-климатических особенностей и технологической специфики базового сектора первоначально планировалось создавать вахтовые поселения и стационарные поселения со сменным (со сроком проживания от 2 до 7 лет) населением из пришедших контингентов.

Стационарные поселения предполагалось развивать как монопрофильные при градообразующих предприятиях. Полифункциональные поселения и диверсифицированная экономика проектировались только на юге области. Однако в настоящий момент на автономные округа транслирована схема управления (бюджетная система, распределение полномочий между различными уровнями власти), характерная не для сырьевой территории в арктической зоне, а для обычного субъекта РФ. В результате в округах возникают риски деформации системы расселения (значительных бюджетных вложений в развитие поселений по старожильческому типу, в развитие полифункциональной экономики, в масштабные социальные проекты и проч.). Юг Тюменской области, для которого нефтегазовый сектор все равно остается базовым, имеет ограниченные возможности влиять на его развитие и использовать его потенциал для диверсификации экономики всей области. Таким образом, "двухсекторная" экономика конвертируется в "двухсекторную" территориальную организацию, где взаимодействие между секторами управленчески не выстроено.

Бюджетная система еще сильнее повышает неустойчивость системы расселения. Высокие доходы базового сектора и высокие доходы бюджета дают неверные сигналы населению региона. Вместо того, чтобы гибко въезжать/выезжать из городов в зависимости от развития нефтегазодобычи, население, получая высокие зарплаты в бюджетном секторе и используя искусственно развитую городскую инфраструктуру, въезжает и оседает в монопрофильные города (значительная часть из которых в в 1960-х - 1970-х годах была спроектирована градостроителями с учетом жизненного цикла расположенных рядом месторождений). Появление избыточного населения будет усугублять социальные проблемы при снижении объемов добычи.

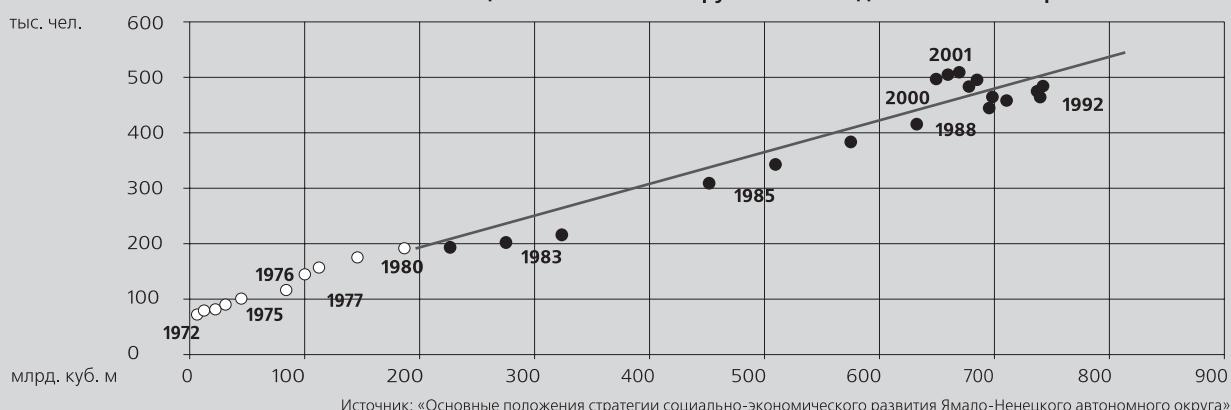
Зависимость развития городов и системы расселения от ситуации в базовом секторе

В момент начала освоения нефтегазовых месторождений Западной Сибири в 1960-1970-е годы в регионе было спроектировано и построено 36 городов и поселков. Население росло чрезвычайно быстрыми темпами. Например, за два года после создания города Урая население выросло в 3 раза, Нефтеюганска за пять лет - в 2 раза, Нижневартовска за этот же период - в 5 раз, Сургута - в 3 раза.

Построенные по Ямало-Ненецкому автономному округу графики зависимости численности населения и объемов разработок углеводородов показывают, что эта зависимость является линейной (рис. 14). Поэтому снижение добычи газа в округе во второй половине 1990-х годов более чем на 40 млрд. куб. м в год (с 560,4 млрд. куб. м - в 1992 году до 508,6 млрд. куб. м - в 2001 году) привели к тому, что за эти годы чистая миграция за пределы округа составила 12 тыс. чел. В "Основных направлениях социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа" говорится, что в 2015-2030 годы чрезвычайно острой станет проблема занятости населения в городах Ноябрьске, Муравленко и Надыме.

Рис.14

Связь численности населения в Ямало-Ненецком автономном округе и объема добычи газа и нефти



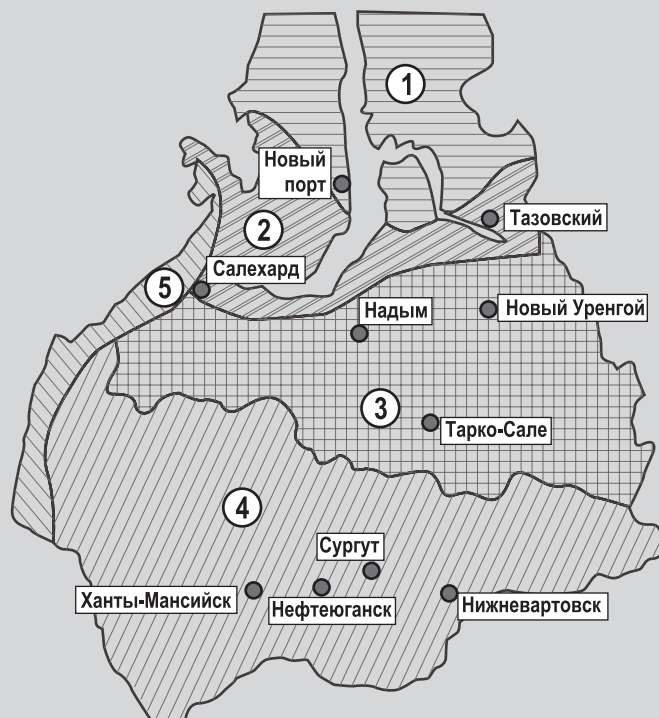
Источник: «Основные положения стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа»

Медико-географическое районирование севера Тюменской области

Еще в начале 1970-х годов ЛенНИИПградостроительства на основании заключений специализированных исследовательских институтов произвел выделение зон в системе расселения севера Тюменской области по природно-климатическим условиям территорий (рис. 15).

Рис. 15

Медико-географическое районирование Обского Севера



- Зоны:**
- 1 - Ямало-Гыданская;
 - 2 - Нижнеобско-Тазовская;
 - 3 - Надымо-Тазовская;
 - 4 - Среднеобская;
 - 5 - Североуральская

Источник: ЛенНИИПградостроительства

Среднеобская природно-климатическая зона, в которой расположены Ханты-Мансийск, Нефтеюганск, Сургут и Нижневартовск, относящаяся к гипоконфортной, была признана пригодной для создания постоянных поселений из пришлых контингентов населения, с перспективами интенсивного промышленного развития отдельных районов. В этой зоне было возможно очаговое земледелие и животноводство, лесозаготовка и лесопереработка.

Другие климатические зоны в округах еще относились к зонам непригодным или малоприспособленным для создания постоянных поселений, с экстремальными или дискомфортными условиями для проживания. В Ямало-Гыданской (Харасавей) зоне предусматривалось создание в основном вахтовых или экспедиционных поселений; в Нижнеобско-Тазовской (Салехард, Тазовский) рекомендовалось продолжительность пребывания пришлого населения 2-3 года, иногда 5 лет; в Надымо-Тазовской зоне (Надым, Уренгой, Новый Уренгой, Тарко-Сале) рекомендовалось время проживания пришлого населения - 5-7 лет, Хотя и уже допускалось построение промышленных центров с населением 15-30 тыс. человек, в исключительных случаях 80-150 тыс. человек.

2.4. Риск: Неустойчивость бюджетной сферы.

Бюджетный сектор в Тюменской области формируется в условиях высокой бюджетной обеспеченности и выполняет роль инфраструктуры сектора нерыночных услуг. Структура экономики и исключительная роль в ней базового сектора заложили сильную зависимость бюджета от него. Из 25 крупнейших налогоплательщиков области - 24 нефтегазовые корпорации и ОАО "Тюменьэнерго" (доминирующие компании: Ямало-Ненецкий автономный округ - ОАО "Газпром"; Ханты-Мансийский автономный округ - 5 нефтедобывающих компаний). Рост доходов в базовом секторе посредством бюджетного перераспределения обычно влечет за собой резкое увеличение бюджетной сферы (нерыночных услуг). Постепенно экономика становится "двухсекторной" - базовый сектор и бюджетный сектор в ней доминируют, что приводит к формированию диспропорций внутри регионального хозяйства:

1) Рост бюджетных поступлений от базового сектора конвертируется в **рост капитальных расходов в социальной сфере, ЖКХ, дорожном строительстве**. Наибольший рост в расходах бюджетов территорий продемонстрировала статья "строительство". Рост капитальных расходов по данной статье по субъектам с 2000 года по 2004 год составлял: 9,7 раз в Тюменской области, 8,5 - в Ханты-Мансийском автономном округе, 8,8 - в Ямало-Ненецком автономном округе. Доля "бюджета развития" соответственно выросла в Тюменской области с 4% до 14%, в Ханты-Мансийском автономном округе с 5% до 30%, в Ямало-Ненецком автономном округе с 5,3% до 26,5%. Сложившаяся конструкция бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации объективно переводит конъюнктурные всплески в доходах в рост капитальных расходов. Средства в связи с этим используются малоэффективно.

2) Происходит постепенное **выравнивание уровня зарплат в бюджетном секторе с зарплатами в базовом секторе экономики**. Это означает, что с течением времени удельные издержки бюджетных отраслей будут монотонно и неограниченно возрастать относительно издержек в топливно-энергетической промышленности. Показательно, что если темпы роста средней заработной платы в экономике Тюменской области и отдельно в промышленности составили 4,8 и 5,2 раза, соответственно, то рост в здравоохранении, физической культуре и социальном обеспечении - 4,6 раза, образовании - 5,1, культуре - 4,3, в управлении - 5,6 раза. Для Ханты-Мансийского автономного округа рост средней заработной платы в экономике и промышленности составил 5,3 и 6,7 раз, что отражает низкую диверсификацию экономики и, как следствие, более высокую долю ценовой премии мирового роста стоимости нефти для труда. В то время как средняя заработная плата в отраслях бюджетной сферы выросла в четыре раза, а по государственному и муниципальному управлению - 4,5 раза. Наиболее тесная связь между ростом средней заработной платы в бюджетном секторе и ростом заработной платы в целом по экономике и промышленности сложилась в Ямало-Ненецком автономном округе. При росте в экономике и промышленности в 4,9 и 5,8 раза, рост в здравоохранении составил 5,9 раза, образовании - 5,3 раза, культуре - 4,4 и в управлении - 5,3.

3) **Бюджетный сектор поглощает "излишние" трудовые ресурсы** в регионе, для которых в базовом секторе не находится места, а предложения работы со стороны других отраслей экономики - неконкурентоспособны. Данный сектор в регионе постоянно растет, несмотря на ограниченный рост населения и изменение условий предоставления порядка ряда социальных услуг. Темпы роста занятых в ключевых "социальных" отраслях совпадают с темпами роста в промышленности. Так, если для Тюменской области рост занятых в промышленности за период с 1998 года по 2003 год составил 128%, то в здравоохранении, культуре и управлении темп роста составлял 128%, 122% и 125%, соответственно (исключение составило лишь образование, где темп роста не превысил 108%). Рост в "здравоохранении, физической культуре и социальном обеспечении" был обеспечен именно за счет числа занятых в "социальном обеспечении" и "физической культуре и спорте". Специфика такого распределения связана с более высокой мобиль-

ностью занятых, не обремененных специальными навыками. К специалистам для занятия должностей в управлении, культуре или социальном обеспечении не предъявляются требования о необходимости специальных навыков и знаний, что при росте доходов (бюджетных расходов) ведет к росту занятости именно в этих отраслях. Занятые в медицине и образовании представляют собой специфический труд, который менее эластично откликается на рост бюджетных расходов. Темпы роста занятых в промышленности Ханты-Мансийского автономного округа и Ямало-Ненецкого автономного округа составили за 1998-2003 гг. 132% и 134% соответственно. Динамика увеличения числа занятых в отраслях социальной сферы была идентична росту в нефтегазовом секторе. Для Ханты-Мансийского автономного округа темп роста занятых в социальном обеспечении и физической культуре составлял 132%, в культуре - 149%, в управлении - 164%. Для Ямало-Ненецкого автономного округа, в социальном обеспечении и физической культуре - 117%, в культуре - 145%, в управлении - 180%. Для занятых в образовании и медицине темпы роста в округах, как и на юге области, были невысоки, и не превышали 106%.

4) Формирование **диспропорций в бюджетной обеспеченности внутри региона существенно осложняет управление**. Это выражается не только в **разных объемных показателях**, но и в **разных темпах роста бюджетов** области и округов (табл. 7). Ситуация также во многом определяется процессами перераспределения и изъятия ценовой премии от конъюнктурных колебаний в базовом секторе в бюджеты Российской Федерации и Тюменской области. Очевидно, что диспропорции в бюджетной обеспеченности закладывают **неверные рыночные ориентиры** для принятия целого ряда решений как бизнесом (размещение своих активов), так и гражданами (выбор места жительства, отказ пенсионеров от переселения из районов Крайнего Севера в местности с более комфортным климатом и проч.). Это происходит в силу того, что формируется **экономическая рента** занятых в бюджетных секторах территорий и для получателей бюджетных услуг, связанная с рыночной конъюнктурой на рынке углеводородов и с возможностью перераспределять часть данных доходов внутри бюджетного сектора. Например, в период с 1999 года по 2003 год экономическая рента, извлекаемая занятыми в основных бюджетных отраслях в Ханты-Мансийском автономном округе, для аналогичных занятых на юге Тюменской области составляла от 0,5 до 2,1 раза от их средней заработной платы. Разрыв между приведенными доходами у занятых в сопоставимых бюджетных отраслях ЯНАО и югом Тюменской области менее выражен.

Табл. 7

Консолидированные бюджеты округов и области с 2000 по 2004 гг., млн.руб.

	2000	2001	2002	2003	2004
Тюменская область (без округов)					
Налоговые доходы	13 454,4	15 448,0	20 094,6	24 085,7	46 831,7
Налоги на прибыль (доход), прирост капитала	4 130,6	5 339,4	6 398,9	7 269,1	27 886,6
Платежи за пользование природными ресурсами	6 506,0	8 095,5	11 330,1	12 791,1	15 264,0
Неналоговые доходы	314,1	497,5	785,7	895,6	1 143,1
Итого доходов	13 819,9	18 106,3	29 851,3	26 614,0	49 672,4
Государственное управление и МСУ	1 084,4	1 437,4	1 649,2	1 539,6	1 763,2
Правоохранительная деятельность	346,9	487,1	725,5	743,6	911,5
Промышленность, энергетика и строительство	527,3	3 079,3	4 548,8	3 911,2	5 097,9
Транспорт, связь и информатика	706,0	493,5	342,1	479,1	538,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 698,3	1 733,4	1 826,3	1 900,1	3 526,5
Образование	2 307,0	2 956,9	4 162,6	4 514,0	5 478,4
Культура, искусство и кинематография	429,1	486,8	689,9	799,4	1 033,1
Здравоохранение и физическая культура	2 909,8	2 202,8	3 365,7	3 856,7	4 496,7
Социальная политика	740,6	1 118,3	1 702,9	1 753,3	2 245,7
Итого расходов	13 311,5	17 895,1	22 901,3	25 476,2	34 102,6
Превышение доходов над расходами (дефицит)	508,5	211,2	665,5	1 137,8	15 569,8
Ханты-Мансийский автономный округ					
Налоговые доходы	65 320,1	71 457,5	76 146,7	84 453,8	171 042,1
Налоги на прибыль (доход), прирост капитала	34 341,3	46 016,2	36 447,7	38 471,0	110 660,5
Платежи за пользование природными ресурсами	13 654,3	16 757,1	29 233,8	34 512,5	33 031,1
Неналоговые доходы	1 680,2	1 959,1	2 745,8	4 031,0	6 149,2
Итого доходов	92 689,5	84 658,5	82 543,3	96 918,7	143 793,8
Государственное управление и МСУ	2 657,2	3 824,5	4 234,2	5 166,4	6 096,6
Правоохранительная деятельность	2 672,5	3 050,7	3 104,8	2 789,0	3 361,1
Промышленность, энергетика и строительство	4 126,8	31 875,8	27 968,6	31 349,0	35 252,0
Транспорт, связь и информатика	2 693,7	2 839,1	1 569,3	1 478,8	1 578,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	17 332,2	10 874,9	6 467,0	6 582,7	9 317,2
Образование	10 216,3	12 668,0	13 542,7	14 456,8	17 538,2
Культура, искусство и кинематография	1 784,4	1 579,2	1 696,9	1 884,0	2 386,0
Здравоохранение и физическая культура	10 010,7	9 253,8	10 913,7	11 074,3	13 768,1
Социальная политика	3 108,6	3 533,1	4 380,2	5 659,5	14 642,3
Итого расходов	86 695,0	91 462,1	87 773,1	96 946,2	119 386,5
Превышение доходов над расходами (дефицит)	5 994,5	-6 803,6	-5 229,8	-27,6	24 407,4
Ямало-Ненецкий автономный округ					
Налоговые доходы	20 714,6	26 646,9	39 902,5	43 036,8	45 410,4
Налоги на прибыль (доход), прирост капитала	10 839,3	14 752,8	19 155,2	22 848,9	28 510,8
Платежи за пользование природными ресурсами	5 564,1	7 806,8	13 012,5	10 523,8	7 474,5
Неналоговые доходы	1 356,9	852,7	1 563,0	2 533,5	4 957,3
Итого доходов	29 320,5	35 436,7	43 140,8	49 764,7	53 973,3
Государственное управление и МСУ	840,5	1 090,6	1 988,4	2 950,5	3 429,9
Правоохранительная деятельность	718,1	967,3	1 319,0	1 072,5	1 241,9
Промышленность, энергетика и строительство	1 563,6	5 846,5	10 664,3	14 010,2	13 696,1
Транспорт, связь и информатика	1 163,3	3 733,9	935,6	1 302,1	1 289,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	6 924,6	7 086,7	5 702,4	6 104,6	6 803,9
Образование	3 297,5	4 177,6	5 472,1	6 240,3	7 281,5
Культура, искусство и кинематография	275,6	293,2	509,3	595,6	736,8
Здравоохранение и физическая культура	2 144,3	2 702,9	3 299,3	4 086,1	4 870,0
Социальная политика	2 517,8	3 173,0	3 562,9	4 335,4	4 990,1
Итого расходов	29 044,9	35 043,0	40 814,8	50 356,8	51 563,0
Превышение доходов над расходами (дефицит)	275,6	393,7	2 326,1	-592,1	2 410,3

Таким образом, "двухсекторная" экономика чрезвычайно чувствительна к конъюнктуре в базовом секторе. Сокращение доходов базового сектора наиболее болезненно сказывается на бюджетной сфере, сформированной в момент подъема и требующей своего содержания в период спада. Сократить расходы на бюджетную сферу тяжело в силу технологий, применяемых в данной сфере, которые не эластичны к расходам на нее (финансируется бюджетная сеть, а не бюджетные услуги).



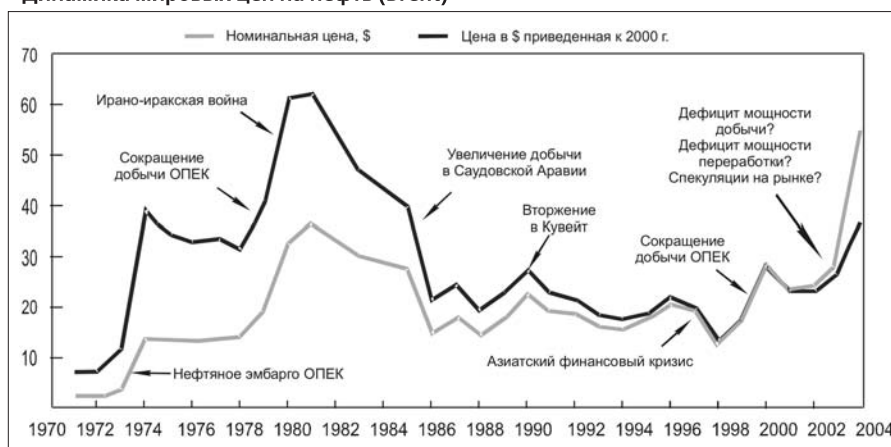
3. Основные условия социально-экономического развития Тюменской области на долгосрочную перспективу

3.1. Конъюнктура рынка нефти и газа

Зависимость экономики области, ее системы расселения и бюджетной сферы от базового сектора, как уже упоминалось выше, формирует особое пространство возможностей социально-экономического развития региона. Фактором, оказывающим наибольшее влияние на реализацию одной из этих возможностей, является уровень цен на углеводородное сырье на мировых рынках, который постоянно колеблется под воздействием множества факторов. Как правило, эти колебания, как и на всяком стационарном рынке, цикличны и имеют волновую форму (рис. 16). Если в период 1980-1990-х годов на мировом рынке углеводородов был существенный спад цен, то уже в начале 2000-го года начался быстрый подъем цен на нефть. Опыт показывает, что данное колебание цен может быть не последним.

Рис. 16

Динамика мировых цен на нефть (Brent)



Источник: EIA, ЦСР «Северо-Запад»

Прогноз среднесрочного изменения цен на нефть характеризуется **большой неопределенностью**, косвенным подтверждением которой является значительный разброс прогнозных оценок, даваемых различными аналитиками.

Прогнозы аналитиков

Существенный скачек цен на нефть на мировых рынках еще три года назад эксперты не предполагали. По прогнозам 2000-2003 годов, сделанным *DRI-WEFA* (средняя цена на нефть, где сорта Brent, WTI и Dubai имеют равный вес), предполагалось, что цена на нефть до 2010 года будет в районе 20-21 долл. за баррель, а с 2010 года должен был начаться медленный рост цены, объясняющийся превышением спроса над ожидаемым предложением. К 2020 году цена на нефть прогнозировалась на отметке 25 долл. за баррель. При этом уже в 2004-ом биржевые цены превысили рубеж в 50 долл. за баррель, а в середине 2005-го уже достигли 60.

Goldman Sachs. Цены на нефть в ближайшие несколько лет достигнут отметки 105 долл. за баррель. При этом резервные возможности ОПЕК по увеличению добычи нефти, считают эксперты *Goldman Sachs*, не смогут перекрыть растущее потребление нефти мировой экономикой и сдержать рост цен на нефть. Свой собственный ценовой прогноз эксперты *Goldman Sachs* повысили на 2005 год с 41 долл. до 50 долл. за баррель и на 2006 год с 40 долл. до 51 долл. за баррель.

Morgan Stanley. Пересмотрен прогноз по нефти марки Brent crude в сторону повышения на 14% с 36,8 до 42,1 долл. за баррель. При этом, прогнозируется, что цены будут постепенно двигаться к долгосрочному равновесию в районе 35 долл., достичь которого они должны к концу 2006 года. А среднегодовой уровень цен в 2006 году составит 36,2 долл.

British Petroleum. При отсутствии иных возмущающих факторов цены вернуться к уровням, установленным решениями стран ОПЕК. Ожидается, что к 2007-2008 годам цены стабилизируются на уровне около 30 долл. за баррель.

Табл. 8

Цена на нефть "Urals"(долл./барр.)	2005	2006	2007	2008
Вариант 1	36,0	28,0	28,0	28,5
Вариант 2	39,0	34,0	33,0	33,5

Источник: МЭРИТ РФ, Сценарные условия на 2006-2008 гг.

8 30 крупнейших по капитализации нефтяных компаний наращивали свои вложения в геологоразведку и нефтедобычу более чем на 15% ежегодно в течение последних пяти лет. Сейчас они инвестируют по данному направлению более 100 млрд. долл. ежегодно. Это уже обеспечило рост предложения. Целая серия крупных нефтяных полей вводится в эксплуатацию в течение следующих трех лет - на Каспии, в Анголе и в глубоководной акватории Мексиканского залива. Новые проекты должны вернуть нефтяному рынку стабильность. Кроме того, ожидается рост производства со стороны стран ОПЕК. Если, как ожидается, темп роста спроса вернется к "нормальному" уровню в 1,5% в год, величина резерва поставок будет доведена до "комфортного" уровня в 3 млн. баррелей в день. В результате чего, через 2-3 года цена на нефть вернется в диапазон, который будут поддерживать страны ОПЕК.

В настоящий момент высока вероятность реализации трех основных варианта развития ситуации на мировых рынках углеводородов:

1) **"низкие цены на углеводороды"**: за существующим пиком цен на нефть, который сохранится еще на 2-3 года, произойдет их откат, вызванный большим количеством новых проектов по добыче, запускаемых в данный период⁸. При сценарии "дешевой" нефти сроки разработки основных газовых проектов не будут форсироваться (так как ценообразование на газ так же зависит от цены на нефть);

2) **"стабильно высокие цены"**⁹: высока вероятность увеличения инвестиций в газовые проекты, а также быстрого развития новых рынков углеводородов (в частности, рынка сжиженного природного газа);

3) **"сверхвысокие цены на углеводороды"**: после того как цены на нефть преодолели верхнюю границу многолетнего коридора, сформировалась устойчивая тенденция к повышению, сохранение которой предполагает достижение к 2006-2008 году уровня 80 долл. за баррель и выше. Данный пик цен наступит в том случае, если произойдет хотя бы частичный срыв ввода запланированных крупных проектов по добыче нефти в течение нескольких следующих лет¹⁰. Пиковое повышение цен на нефть почти неизбежно приводит к резкому росту потребления в мире газа.

По мнению большинства экспертов, критической точкой определения ценового тренда на рынке углеводородов на относительно длительное время должны стать **2006-2008 годы**. Такие колебания цен на углеводороды и роль области на глобальном рынке в качестве их поставщика создают ситуацию неопределенности (многовариантности) сценариев экономического развития Тюменской области.

3.2. Другие события, оказывающие влияние на социально-экономическое развитие области в средне- и долгосрочной перспективе

В средне- и долгосрочной перспективе могут произойти другие события, способные оказать существенное влияние на развитие экономики, социальной сферы и системы расселения Тюменской области.

Изменение внутренних цен на природный газ и реформа ОАО "Газпром"

Повышение внутренних цен на газ предусмотрено "Энергетической стратегией России на период до 2020 года"¹¹ до 40-41 долл. за тыс. куб. м в 2006 году и до 59-64 долл. в 2010 году. В случае реализации сценариев стабилизации нынешних высоких цен на нефть или перехода к сверхвысоким ценам на нее цена на газ может быть пересмотрена в сторону увеличения (рис 17).

Следует учитывать, что в 2006 году начнется и завершится в 2008 году второй этап реформы ОАО "Газпром". Доля свободного сегмента рынка будет постепенно увеличиваться, а регулируемого - уменьшаться. В первую очередь на свободный рынок должны, выйти предприятия экспортно-ориентированных отраслей, которые продают свою продукцию по мировым ценам. Затем, постепенно, увеличится объем поставок газа по рыночным ценам и другим потребителям. Для коммунально-бытового сектора, для населения цены по-прежнему будут устанавливать государство. Третий этап завершится к 2010 г. К этому времени потребители получат возможность выбора различных поставщиков. По оценкам авторов концепций реформирования газового рынка, стабилизация цены на газ на свободном рынке (для Центральной России) произойдет где-то на уровне 50-55 долларов за 1 тыс. куб. м. Таким образом, к 2010 году может сложиться реальный рынок газа, поскольку по мере либерализации цен на газ будут включаться естественные рыночные механизмы регулирования в отрасли. В результате газовая составляющая в топливном балансе страны снизится с сегодняшних 49%, до безопасных 40-42%. В то же время все производители газа получают на внутреннем рынке цену, которая позволит иметь прибыль, достаточную и для добычи нового газа, и для инвестирования в восполнение сырьевой базы. Основная особенность данной модели реформирования состоит в ее корпоративном характере - за ОАО "Газпром" сохраняется не только роль субъекта газового рынка, но также и роль регулятора. Это обстоятельство повышает неопределенность реализации новых проектов независимыми производителями газа. Вместе с тем, если высокие темпы роста добычи независимыми предприятиями сохранятся в ближайшие несколько лет, то обозначенные в "Энергетической стратегии" целевые показатели для этого сектора - произвести 140-150 млрд. кубометров газа к 2020 году - будут значительно превышены.

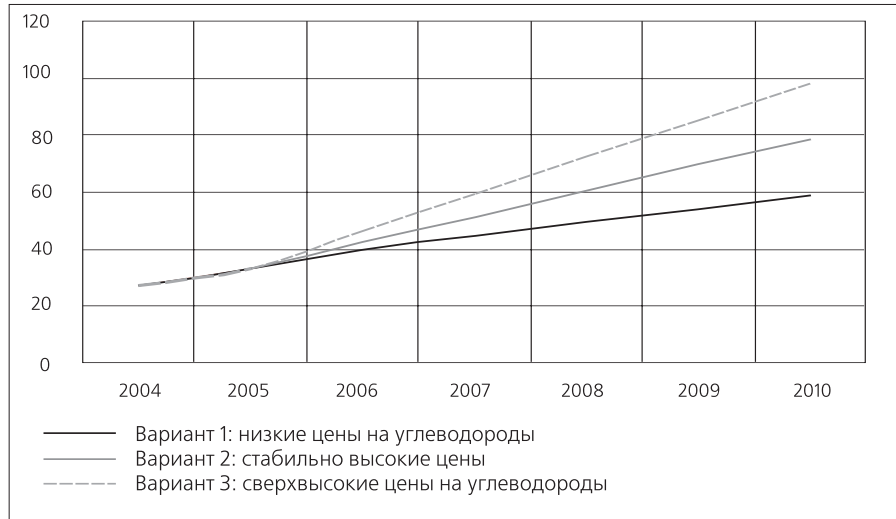
⁹ Одна из объясняющих гипотез заключается в том, что цены на нефть удерживаются на высоком уровне в силу превышения спроса над предложением не на нефтяном рынке, а на рынке нефтепродуктов. По мнению аналитиков, нефти на рынке достаточно, но падение цен сдерживается опасениями инвесторов по поводу возможного дефицита нефтепродуктов в США. Кризис возник вследствие нехватки производственных мощностей в условиях растущего спроса на бензин. Последний нефтеперерабатывающий завод в Америке был построен 30 лет назад.

¹⁰ Также давление на рост нефтяных цен сохранится в случае продолжения ослабления американской валюты. Возможны и другие причины продолжения роста цен на нефть, в числе которых - влияние политического фактора, темпов роста мировой экономики, спекулятивного фактора.

¹¹ Утверждена Правительством РФ в августе 2003 года

Рис.17

Прогнозная динамика внутренних цен на природный газ по «нефтяным» сценариям, долл./тыс.куб.м.

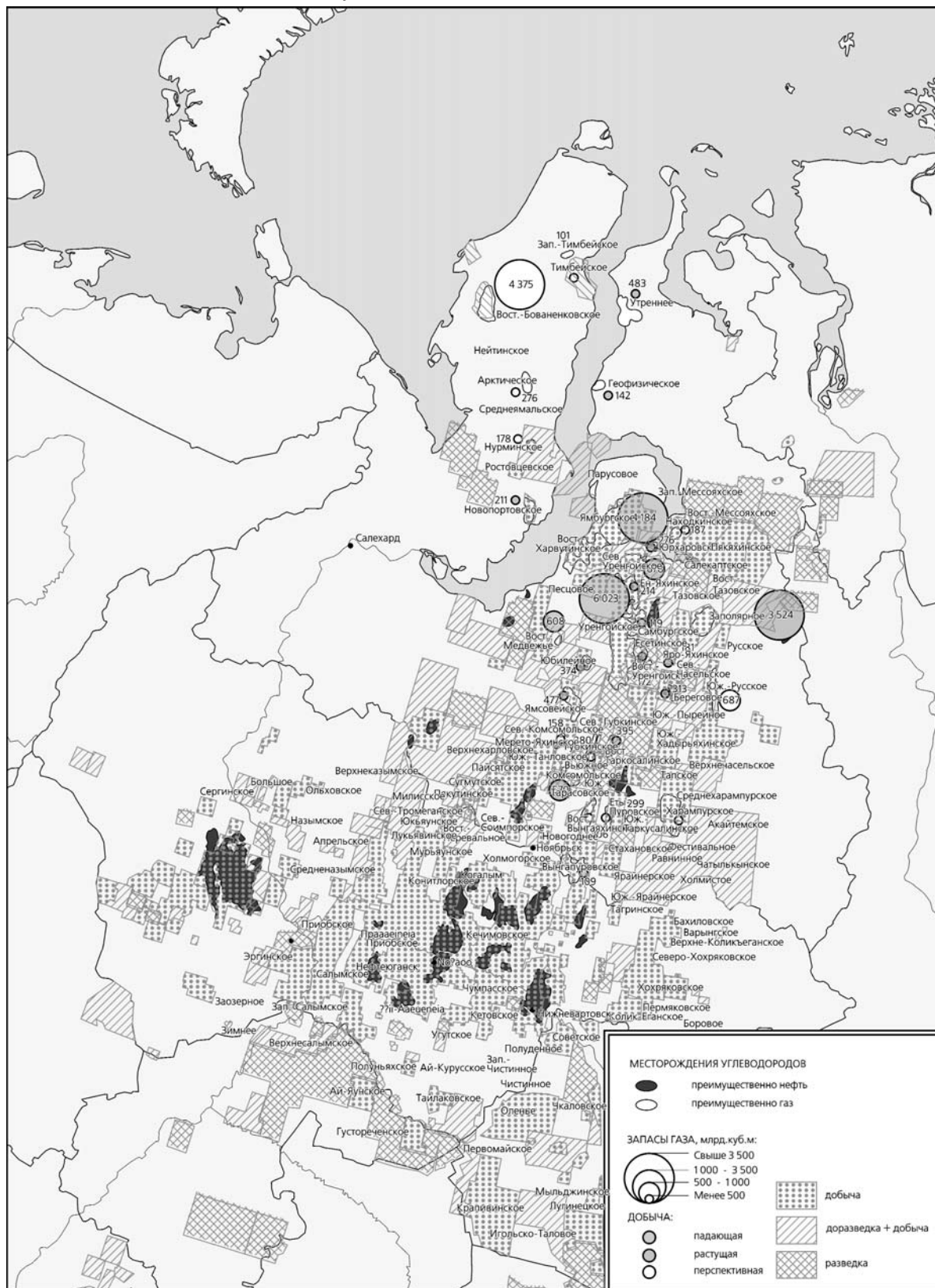


Перемещение производственной активности в базовом секторе по территории области

Перемещение производственной активности нефтегазовых компаний (рис. 18, 19) неизбежно будет влиять на систему расселения и создавать проблемы с обеспечением предприятий базового сектора кадрами. В "Основных положениях стратегии социально-экономического развития Ямало-ненецкого автономного округа" отмечается: "Около 15% текущей потребности в рабочей силе округа удовлетворяется межрегиональным вахтово-экспедиционным методом (Москва, Уфа, Белгород, Тула, Новоліпецк, Тюмень и др.). В то время как существующий только по официальным данным избыток трудовых ресурсов в округе мог бы покрыть не менее 12% текущей потребности (фактически 15-20%). Однако дефицит трудовых ресурсов, покрываемый межрегиональной вахтой, имеет место на севере, в районах нового освоения, а избыток в районах с падающей добычей. Кроме того, качество избыточных трудовых ресурсов (по профессиональному составу и уровню квалификации) не соответствует потребностям компаний. Все это ведет к повышенной нагрузке на бюджетную сферу южных городов и муниципальных образований по содержанию незанятого населения, к повышенным затратам на "маятниковую" миграцию вахтовиков".

Рис. 18

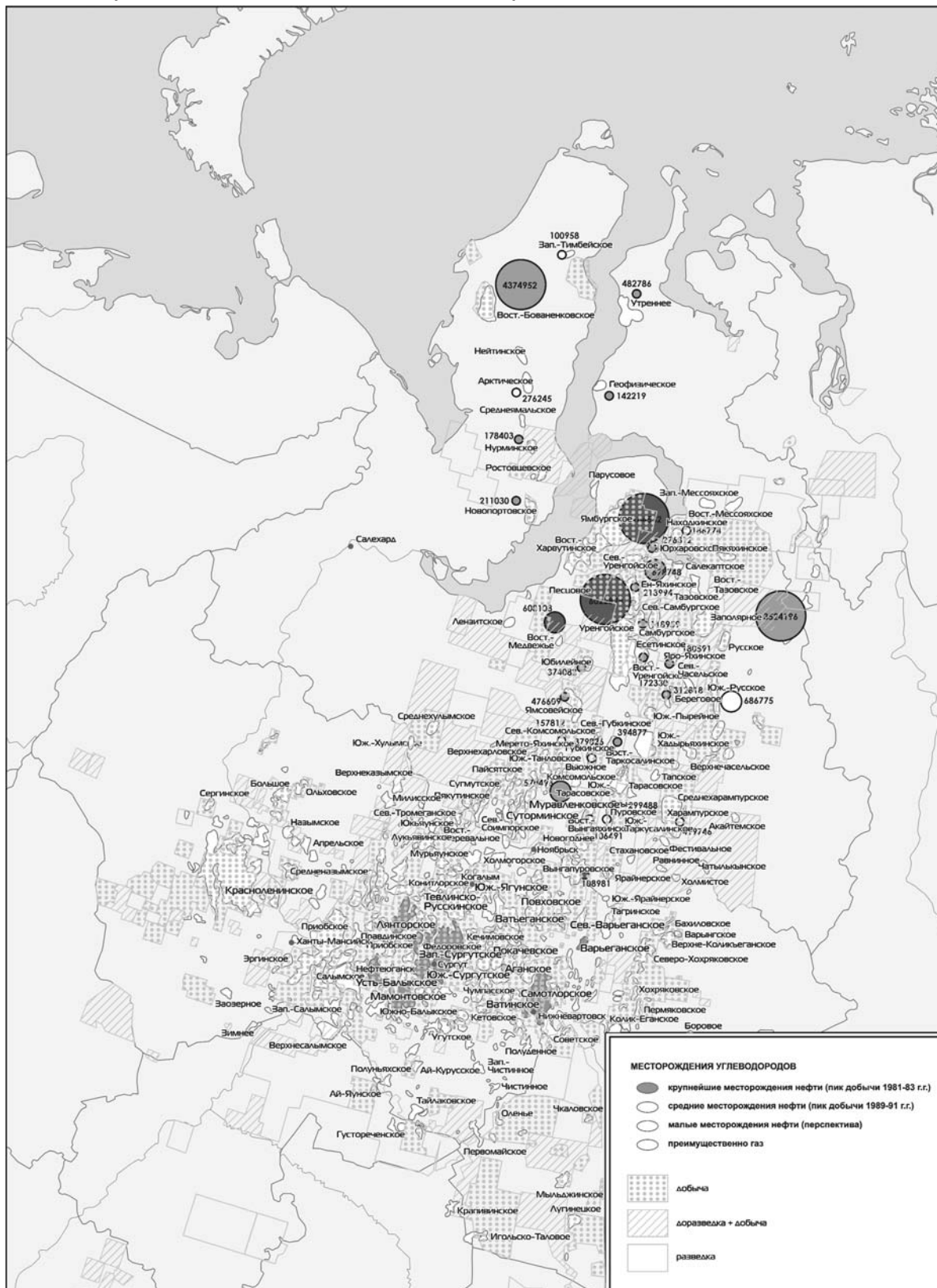
Развитие нефтегазового комплекса Тюменской области: газ



Источник: ИАЦ «Минерал», ЦСР «Северо-Запад»

Рис. 19

Развитие нефтегазового комплекса Тюменской области: нефть



МЕСТОРОЖДЕНИЯ УГЛЕВОДОРОДОВ

- крупнейшие месторождения нефти (пик добычи 1981-83 г.г.)
- средние месторождения нефти (пик добычи 1989-91 г.г.)
- малые месторождения нефти (перспектива)
- преимущественно газ

- ▨ добыча
- ▨ доразведка + добыча
- разведка

Источник: ИАЦ «Минерал», ЦСР «Северо-Запад»

14 "Регионы-ядра" в современном мире становятся центрами инновационного развития страны, демонстрируют новый тип экономического и социального роста для других территорий, составляющих периферию развития. Регионы-производители технологий доминируют над регионами-производителями товаров. Торговые регионы доминируют над промышленными. Главными являются регионы - финансовые центры, сосредотачивающие у себя функцию управления глобальными обменами и оценки циркулирующих в них ценностей. Задачей периферии становится не столько копирование пути развития вырвавшихся вперед регионов-лидеров, сколько встраивание в формирующуюся региональную иерархию.

Трансформация существующей пространственной организации Западной Сибири и системы расселения Тюменской области

Трансформация системы расселения - объективный процесс, который выражается в том, вся пространственная организация, развернутая в логике советского проектного освоения природных ресурсов Западной Сибири, перестраивается на рыночных основаниях. Главными процессами перестройки выступают:

1) Сжатие системы расселения, концентрация населения в узлах опорного каркаса, оптимизация расселения в рыночной логике развития в первую очередь базового сектора экономики региона.

2) Переход на огромной территории арктической зоны округов, входящих в состав Тюменской области, от поселений с временно от поселений с временно проживающим (от 2 до 7 лет) населением из пришлых контингентов к поселениям с постоянным населением, воспроизводимым уже преимущественно по старожильческому типу. Меняется конструкция согласования производства и расселения в обжитых районах. Фактически складывающаяся численность населения предопределяет баланс трудовых ресурсов, в то время как в районах нового освоения действует обратная зависимость - плановый баланс трудовых ресурсов определяет потребность в населении:

- Во-первых, для жителей постоянных поселений начинают предлагаться рабочие места как для сменных контингентов населения (развитие региональной вахты и проч.). Причем выбывание работников старших возрастных когорт в категории "синих воротничков" с трудом замещается молодым поколением, вступившим в эпоху массовизации высшего профессионального образования.

- Во-вторых, возникает потребность в создании социальных инфраструктур, которые изначально не планировалось разворачивать (социальные услуги семьям с детьми, пенсионерам и проч.).

- В-третьих, население переходит к постоянному жительству в зонах с дискомфортными климатическими условиями, в силу чего растет количество заболеваний¹³. Например, расхождение числа зарегистрированных больных с диагнозом, установленным впервые в жизни (на 1000 населения) между Ханты-Мансийским автономным округом, Ямало-Ненецким автономным округом и югом Тюменской области за последние годы существенно возросло. Характерен общий рост регистрируемых заболеваний. В целом динамика изменений в расхождении данного индикатора составляет более 20%. По югу Тюмени и Ханты-Мансийскому автономному округу - она положительна (сокращение числа регистрируемых), по Ямало-Ненецкий автономный округ - отрицательная (табл. 11).

Табл. 11

Показатели деятельности учреждений здравоохранения по округам и области, на 1000 чел.

	2000	2001	2002	2003
Тюмень				
Всего умерших от всех причин	132,6	135,0	144,5	146,6
Всего умерших в возрасте до 1 года от всех причин	212,0	178,0	157,0	161,0
Зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни	806,4	790,4	796,2	806,6
Ханты-Мансийский автономный округ				
Всего умерших от всех причин	68,4	70,5	69,2	69,1
Всего умерших в возрасте до 1 года от всех причин	101,6	93,3	88,3	77,5
Зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни	965,4	918,1	904,9	931,7
Ямало-Ненецкий автономный округ				
Всего умерших от всех причин	55,7	61,3	58,4	60,4
Всего умерших в возрасте до 1 года от всех причин	143,7	155,7	140,1	126,6
Зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни	100,6	134,8	182,5	241,4

Источник: Тюменьстат

Формирование в Российской Федерации новых макрорегионов

Экономическое развитие происходит поверх административных границ. Новые сообщества регионов (макрорегионы), между которыми идет интенсивная кооперация, постепенно перестают соответствовать границам крупных экономических районов, создававшихся в советское время в планово-проектном порядке. Тюменская область оказывается включена в процесс образования двух крупных макрорегионов:

а. **Уральско-Западносибирского**, связанного не только общим транспортным, торговым, образовательным, информационным и миграционным пространством. В данном случае речь идет о формировании так называемого "региона-ядра"¹⁴, концентрирующего на своей территории так называемые "центры управления" экономическими и социальными процессами - крупные университеты, имеющие трансрегиональное значение, услуги четвертичного сектора экономики, транспортно-логистическое и торговое обслуживание. Уральский экономический район, созданный в эпоху первичной индустриализации, постепенно меняется. За 2000-2003 гг. при общем росте промышленного производства на 16% доля Урала в общем промышленном производстве страны снизилась с 24% до 23%. При этом изменилась отраслевая структура промышленного производства. Доля черной металлургии увеличилась с 12% до 14%, машиностроительного комплекса - с 9% до 11%. Это произошло за счет сокращения с 45% до 44 % доли топливной промышленности и сокращения доли химии и нефтехимии с 5% до 3%. Доли других базовых отраслей: электроэнергетики (9%), цветной металлургии (6%), пищевой промышленности (3%) остались без существенных изменений. Но за это время поверх традиционных производственных структур экономики и хозяйственных связей стали формироваться новые - единые торговые сети, единая сфера транспортно-логистического управления и проч. Если считать, что макрорегион в своем развитии проходит три стадии - ареал, зона, регион¹⁵, то новый Уральско-Западносибирский макрорегион пока еще только в стадии становления единой торговой, информационной и сервисно-управленческой зоны. Для Тюменской области возникает ситуация определения своего места не столько в рамках старого экономического района, сколько в иерархии нового (формирующегося Уральско-Западносибирского макрорегиона), базой которого станут крупные городские агломерации.

Новое региональное строительство на Урале и Западной Сибири

Уральский макрорегион, относительно которого функционализируется Тюменская область, в своем развитии на перспективу фактически "зажат" между сценариями новой индустриализации (ставкой на металлургию и машиностроение с опорой на сырьевую базу Полярного Урала) и инновационным сценарием (в том числе в опоре на атомную энергетику)¹⁶. Среди ключевых долгосрочных проектов для макрорегиона чаще всего называют:

- 1) создание Евразийского Университета и крупного инновационного центра на его основе;
- 2) создание машиностроительного кластера;
- 3) создание транспортной инфраструктуры (прежде всего увеличение скорости и снижение издержек транспортировки грузов по Транссибу; транспортная инфраструктура добычи полезных ископаемых на Северном и Приполярном Урале).

На занятие места "региона-ядра" высокоурбанизированного (112 городов, 80% населения проживают в городах) макрорегиона претендует связка 2-х городов-миллионников Екатеринбург - Челябинск с примыкающими к ним Нижним Тагилом. Данные города обладают достаточным количеством населения и незначительной территориальной удаленностью друг от друга (не более 200 км), что является необходимым условием для формирования ядра макрорегиона.

На занятие места "региона-ядра" высокоурбанизированного (112 городов, 80% населения проживают в городах) макрорегиона претендует связка 2-х городов-миллионников Екатеринбург - Челябинск с примыкающими к ним Нижним Тагилом. Данные города обладают достаточным количеством населения и незначительной территориальной удаленностью друг от друга (не более 200 км), что является необходимым условием для формирования ядра макрорегиона.

В зоне непосредственного влияния ядра макрорегиона находятся Свердловская область, Челябинская область, Курганская, Тюменская, Пермская, Омская области, Восточный Казахстан. Через Урал проходят широтные магистрали (железнодорожные и автомобильные, а также трубопроводные - нефти и газа), соединяющие восток и запад РФ. На территории самого Урала сформировались мощные грузообразующие центры - горнодобывающей промышленности, тяжелого машиностроения, нефтепереработки и нефтехимии, а также

15 Ареал - географическая близость, однотипность экономических и социальных характеристик территорий, единство, охватывающих их процессов. Зона - возникновение разного рода связанности территорий в виде скоординированного развития, расширения пространства для реализации проектов и проч. Регион - инфраструктурное единство, функциональная связанность территорий, наличие единых центров управления.

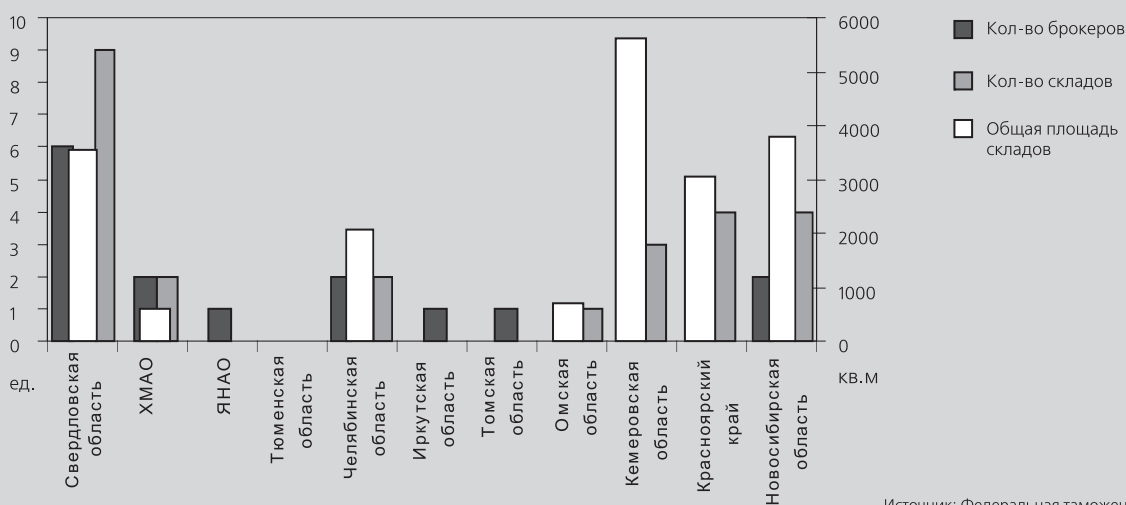
16 На сегодня доля выпуска преимущественно высокотехнологичной наукоемкой продукции с высокой долей добавленной стоимости в промышленности (машиностроение, химия и нефтехимия) составила лишь около 11%. Основная инновационная активность последнего времени сосредоточена в отраслях первых переделов.

производства зерна в АПК. Меридиональные связи Урала направлены, в основном, на юг - в сторону Казахстана и остальной Центральной Азии. Оттуда район получает недостающее топливо (уголь, частично газ), в свою очередь обеспечивая их машинами и оборудованием.

Перспективной ставкой для макрорегиона является усиление торговой, транзитно-логистической функции и финансового сектора (который является пока только региональным). Правда, в логике старого индустриального района транспортные функции Урала оценивались как способность перевалить большие объемы грузов: доля Свердловской и Южно-Уральской железных дорог в общероссийском железнодорожном грузообороте составляет 18%, в пассажирообороте - 12%; здесь самая большая в России доля электрофицированных железных дорог (более 60%); значительная магистральных трубопроводов высокого давления и большого диаметра, самые крупные "коридоры" коммуникаций, в которых параллельно располагаются электрифицированные железные дороги, нефте- и газопроводы, кабельные линии связи, автомагистрали. А в логике современного регионального строительства значимость обретают центры управления, связанности с глобальным миром - логистические центры, интермодальные и мультимодальные транспортные узлы, таможенные брокеры и проч. (рис. 20).

Рис. 20

Количество таможенных брокеров и складов, площадь складов на Урале и Западной Сибири



Источник: Федеральная таможенная служба

В настоящий момент, на фоне незначительных структурных изменений в базовых отраслях Урала, происходит быстрое развитие макрорегионального потребительского рынка в масштабе Екатеринбург - Челябинск - Пермь - Уфа - Тюмень. Доля Урала в общероссийском обороте розничной торговли в 2000-2003 гг. выросла с 12,6 до 14%, увеличившись в фактических ценах в 2,2 раза и в 1,5 раза в ценах 2000 года (для сравнения: российский оборот розничной торговли в сопоставимых ценах вырос лишь на треть). В рамках внутристрановой "конкуренции" между регионами Урал выиграл в следующих сегментах: финансовая система; потребительский рынок. Несмотря на ведущее положение Свердловской области в части объемов оптовой торговли (третье место по стране после двух столиц), доля области в общем объеме оптовой торговли по Уралу (31%) остается постоянной. Но общее торговое пространство пока еще в слабой степени "застроено" современными сетевыми форматами торговли.

в. Евроазиатского энергетического коридора, включающего в себя север европейской части РФ, Тюменскую область, Красноярский край, нефтегазовые регионы Восточной Сибири и транспортные коммуникации на рынки углеводородов АТР. Формирование данного макрорегиона предполагает выбор нефтегазовым сектором РФ основных рынков для поставок углеводородов на долгосрочную перспективу. Явно конкурируют сразу несколько направлений - западное (европейское), северное и северо-западное (в первую очередь поставки нефти и сжиженного природного газа в США) и восточное (АТР и, прежде всего, Китай). Выбор одного из них в качестве приоритетного (а эти направления во многом конкурируют за поставку одного и того же ресурса) будет задавать пространственную ориентацию экономики соответствующих регионов, включая Тюменскую область. Проблема заключается в том, что формирование названных макрорегионов во многом зависит от решений федеральных органов государственной власти, определяющих развитие ключевых для реализации проектов нового освоения и выхода на новые рынки транспортных инфраструктур. Пока же Евроазиатский энергетический коридор как единый регион не сложился. Он уже оформился как единая зона и учитывается в проектных идеях строительства общих инфраструктур. Но данное строительство начнется только в случае увеличения сырьевой базы и роста спроса на углеводороды международных рынках. Реализация транспортных проектов возможна для обеспечения деятельности в базовом секторе экономики разных территорий.

Развитие данного макрорегиона оказывает ключевое влияние на реализацию проектов по развитию нефтегазохимии, стабилизацию системы расселения, диверсификацию рынков сбыта и, следовательно, снижения значения всех основных рисков для развития области.

На какие рынки будет ориентирован российский нефтегазовый комплекс в долгосрочной перспективе

Пока нефтегазовый комплекс Тюменской области эксплуатирует унаследованные от СССР рыночные позиции и транспортные инфраструктуры, ориентируясь на слаборастущий внешний рынок углеводородов преимущественно в Европе. Инфраструктурные возможности транспортировки углеводородов традиционными путями близки к исчерпанию. Дефицит транспортных инфраструктур - поставка 30-40 млн. тонн в год - даст о себе знать уже в 2006-2007 годах. С другой стороны, открываются новые рынки: сжиженного природного газа в США и нефти и газа в Китае и Индии. Причем в отличие от основанного на долгосрочных контрактах монополизированного европейского рынка газа американский является конкурентным, что позволяет поставщику рассчитывать на ценовой арбитраж. Китайский и Индийский рынки растут самыми высокими в мире темпами и претендуют на то, чтобы стать наиболее емкими в мире. Однако инфраструктуры для подачи сырья на эти рынки пока практически не развернуты, если не считать терминалы "ЛУКОЙЛа" в Высоцке и Калининграде по поставкам в США светлых нефтепродуктов, перевозки нефти в Китай по железной дороге. Строительство данных инфраструктур потребует крупных инвестиций и должно затронуть целые регионы.

Критическая точка по принятию решений - 2005-2010 годы, когда вероятно исчерпание возможностей транзита по Босфору и Датским проливам, а также по выходу на новые рынки (в первую очередь СПГ в США и АТР, трубопроводному газу и нефти в АТР, иначе на рынки выйдут конкуренты и "окно возможностей" снова откроется только в 2025-2030 годы).

Реализация новых инфраструктурных проектов и выход на новые рынки предприятий базового сектора области несомненно повлияет на пространственную организацию региона, включение его в формирующийся российский макрорегион ТЭК от Мурманска до Находки, в котором действуют одни и те же компании, претендующие на одни и те же ресурсы. Вопрос заключается в том, сохранится ли преимущественная ориентация Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс на традиционный рынок Европы, будет ли она дополнена выходами на рынки нефти и СПГ в США и АТР. Соответственно встанет вопрос о выходах на северные маршруты поставки, на способ интеграции с создающейся в Восточной Сибири системой транспортировки углеводородов и проч., о связи с Коми, севером Красноярского края, о пространственной ориентации производственной деятельности и системы расселения в направлении новых маршрутов поставок углеводородов.

17 Прогнозируемый рост энергетических тарифов на 100-150% приведет к тому, что совокупный объем затрат целого ряда отраслей российской промышленности (химии и нефтехимии, микробиологической промышленности и промышленности строительных материалов, нефтеперерабатывающей промышленности) возрастет на 14-20%. Существенно возрастет данный показатель для цветной и черной металлургии (на 10-12%), предприятий ЖКХ (16-25%).

18 В 2005 году НДС, собираемый на территориях округов, полностью распределялся между федеральным и областным бюджетами в пропорции 95:5.

Осуществление ряда государственных реформ, влияющих на экономику РФ и ее регионов

Вступление в ВТО, ожидаемое в 2006-2007 годах; частичная либерализация энергорынка¹⁷; внесение изменений в налоговое законодательство, в том числе в 2006 году возможна передача в федеральный бюджет 5% налога на добычу полезных ископаемых, закрепленного за субъектами Федерации¹⁸, должно произойти изменение порядка исчисления налога на доходы физических лиц и проч.

4. Основные сценарии развития Тюменской области на долгосрочную перспективу

4.1. Возможности развития Тюменской области

Базовым сектором экономики Тюменской области на долгосрочный период останутся нефте- и газодобыча. В рамках сырьевой модели экономики такое значение сырьевого сектора не просто закрепляет соответствующую хозяйственную специализацию территории, но и открывает новые возможности для ее социально-экономического роста, включая появление новых видов экономической и социальной деятельности. Известно, что если сырьевой базовый сектор обеспечивает устойчивый экономический рост в течение долгосрочного периода, то рано или поздно, на территории региона появятся иные конкурентоспособные в глобальном масштабе виды экономической деятельности (которые тесно не привязаны к специфическим ресурсам, поставкам или рынкам). Таким образом развивались многие передовые регионы мира, обладавшие значительными сырьевыми ресурсами (в США, Австралии, Норвегии и пр.).

Однако для того, чтобы сгенерированный в базовом секторе экономики поток средств, товаров и людей привел к появлению в регионе новых видов экономической и социальной активности, должны сформироваться соответствующие условия: достижение определенных масштабов внутреннего рынка или появление возможностей экономии издержек за счет эффекта урбанизации. Поскольку реструктуризация нефтегазовой отрасли российской экономики (новая специализация и корпоративная организация компаний, выделение сервисов и технологического обеспечения, проектирования и инновационных разработок в самостоятельные бизнесы, территориальное разделение производственно-технологического процесса и управления) создают новые самостоятельные рынки (точнее, сегменты - геологоразведка, бурение, транспортировка, материально-техническое снабжение и логистическое обслуживание, управление информацией и пр.), возникает возможность вырастить новые части базового сектора или даже отрасли, претендующие на то, чтобы в области появились новые базовые сектора. Значительная часть перечисленных рынков локализуется на Юге области, обладающим современным крупным городом, что повышает шансы области на формирование альтернативных отраслей. Если Север Тюменской области и далее будет специализироваться в первую очередь на добыче и транспортировке углеводородов, то Юг может претендовать на наращивание своего участия в управлении и обеспечении добычи.

Такой сценарий развития области является хотя и возможным, но не неизбежным. Мощность специализации Юга области на развертывании у себя выделяющихся в настоящий момент в самостоятельные сегменты базового сектора отдельных производственно-технологических звеньев производства по добыче и переработке углеводородного сырья может оказаться недостаточной для смены двухсекторной модели экономики региона и придания ее росту нового качества. Возможны различные сценарии социально-экономического развития области на долгосрочную перспективу.

4.2. Инерционный сценарий развития Тюменской области

В среднесрочной перспективе производство в нефтегазовом комплексе будет концентрироваться преимущественно в разведке и добыче (upstream). Следовательно, сохранится "двухсекторная" экономика, для которой определяющим фактором развития будет уровень цен на мировом рынке нефти и газа. Причем важен не только уровень цен на углеводороды, но и паритет цен сырья и готовой продукции, работ и услуг. Даже в условиях большого роста стоимости нефти и газа часть "ценовой премии" рано или поздно будет перераспределена на рынке от поставщиков сырья в пользу иных секторов экономики (посредством роста издержек в разведке, добыче и транспортировке). Фактически, рост цен на нефть и газ должен будет стабилизироваться, пусть и за счет инфляции, и с некоторым запаздыванием в увеличении издержек в нефтегазовом комплексе.

Поэтому **инерционный сценарий** социально-экономического развития Тюменской области в долгосрочной перспективе - это сценарий **следования в небазовых секторах экономики и в бюджетной сфере за циклическими колебаниями нефтегазовых цен.**

Каждая из фаз "ценовой волны" при инерционном сценарии развития будет порождать свою совокупность последствий для регионального хозяйства, инвестиционных, производственно-технологических и кадровых стратегий компаний базового сектора, для бюджетной ситуации. Возможны, как минимум три варианта инерционного сценария регионального развития (табл. 12). Данные варианты не столько противостоят друг другу, сколько сменяют один другой в зависимости от сложившейся на глобальном рынке углеводородов ценовой конъюнктуры.

Табл. 12

Варианты инерционного сценария социально-экономического развития Тюменской области

	Сверхвысокие цены	Стабильно высокие цены	Низкие цены
Сырьевая база	Более полное использование ресурсной базы - рост ГРР и эксплуатационного бурения. Освоение Ямала и Юга области, глубоких залежей	Рост эксплуатационного бурения. Вложения в запасы вне региона	Падение ГРР и добычи. Закрытие скважин с высокой себестоимостью добычи
Технологическая база	Новые технологии (шельф, Север, глубокие залежи). Рост наукоемкого импорта. СПГ	Ускоренный импорт технологий, сервисных и инженеринговых услуг	Умеренный импорт технологий, сервисных и инженеринговых услуг
Инфраструктурное развитие	Инфраструктуры на Ямале. Дорогая электроэнергия	Рост дорог. Дефицит электроэнергии	Стагнация инфраструктур
Корпоративные стратегии	Инвестиционная (привлечение средств в проекты)	Управление стоимостью. Максимальная капитализация	Снижение издержек (риск убыточности к 2008 году)
Система расселения	Новое освоение. Проблемы в зоне уменьшения добычи. Рост Тюмени, Ханты-Мансийска, Салехарда, Сургута, стагнация юга	Стабилизация системы расселения. Умеренный рост Тюмени, Ханты-Мансийска, Салехарда, Сургута, Тобольска и Ишима, стагнация юга	Проблемы в зоне уменьшения добычи. Стагнация поселений на юге области. Стабилизация Ханты-Мансийска, Салехарда, Сургута
Бюджетный сектор	Рост сектора на юге, стабилизация в округах при росте капзатрат. Быстрый рост зарплат. Значительный рост бюджетных доходов	Рост сектора на юге, стабилизация в округах при росте капзатрат. Быстрый рост зарплат. Рост бюджетных доходов	Рост сектора на юге, сокращение в округах, сокращение капзатрат. Рост зарплат. Сокращение бюджетных доходов
Рост тарифов ЖКХ в 2010 году к уровню 2005 года	Свыше 100%	До 80%	До 50%
Общая структура экономики	«Двухсекторная» экономика, быстрый рост базового сектора, доминирование upstream	«Двухсекторная» экономика, рост базового сектора, возможность mid и downstream (химия и проч.)	Замедление темпов роста. Отказ от крупных проектов. Доминирование upstream
Вероятность изъятия НДС в РФ	Высокая	Низкая	Высокая
Внутренние цены на газ в 2010 году к уровню 2005 года	Повышение до 200%	Повышение цен до 140%	Повышение до 80%
Курс рубля в 2010 году к уровню 2005 года	Укрепление свыше 30%	Укрепление до 25%	Укрепление до 20%

В настоящий момент есть все основания считать, что на мировом рынке углеводородов **начинается новый цикл роста цен**. Соответственно наиболее вероятны сценарии высоких, либо сверхвысоких цен. Для предприятий базового сектора Тюменской области это означает открытие новых возможностей для сбыта продукции (сырья) и получения дополнительных доходов. Данные возможности должны быть поддержаны и технологически, и финансово, и управленчески. Стратегия ускоренного отбора ресурсов, без инвестиций в развитие ресурсной базы, которой в последнее десятилетие следовали практически все российские нефтегазовые компании, в этой ситуации становится неэффективной.

Стратегия усиления эксплуатации доступных ресурсов в базовом секторе

Увеличение добычи нефти, имевшее место в России в 2000-ые годы, рядом специалистов характеризуется как безинвестиционное (табл. 13) - не за счет комплексных технических факторов и привлечения инвестиций, а за счет нарушения проектов добычи и ускоренной эксплуатации наиболее эффективных месторождений. Минимальный ежегодный объем инвестиций в нефтедобычу оценивается в размере 12-15 млрд. долл. (сейчас вкладывается около 10 млрд. долл.). В то же время с учетом обновления ранее введенных активов и реализации новых проектов (с учетом создания объектов инфраструктуры) потребность в инвестициях приближается к 30 млрд. долл.

Табл. 13

Затраты ряда российских НК в 2003 году

	Прямые затраты на добычу долл./бар.	Общие затраты на добычу при работе на экспорт долл./бар.
Лукойл	2,2	10,4
Татнефть	3,9	10,2
ВР-ТНК	2,6	10
Сургутнефтегаз	2,1	8,4
ЮКОС-Сибнефть	1,7	7,2

Источник: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Пока же удельные капитальные вложения нефтегазовых компаний в геологоразведочное бурение недостаточны. За предыдущее пятилетие они в среднем составили 1 доллар на тонну. Максимальные вложения обеспечивают - "Сургутнефтегаз" - 2,9 долл. тонна, "Башнефть" - 2 долл. тонна, "Роснефть" - 1,9 долл. тонна, "Лукойл" - 1,4 долл. тонна, а остальные компании - от 0,1 до 0,5 долл. тонна. Для сравнения - на каждую добытую тонну нефти в развитие сырьевой базы вкладывается: в Канаде - 12 долл., в США - 10 долл., в Китае - 7 долл., в странах Ближнего Востока - 5,5 долл. В 2003 году из новых месторождений (введенных в эксплуатацию в течение последних 5 лет) добыто 12,1 млн. тонн, что составило 5,4% от объема извлеченной на территории Ханты-Мансийского автономного округа нефти.

Сейчас эксплуатируются преимущественно старые месторождения, освоение которых началось в 1960-80 годы. При этом объемы геологоразведочных работ явно не обеспечивают воспроизводство ресурсной базы. Согласно экспертным оценкам, при сохранении существующего положения не может быть и речи о продолжительном периоде стабилизации уровней добычи. Объемы добычи будут неуклонно падать и по расчетам составят в 2010 году 180-182 млн. тонн, в 2020 году - 130-133 млн. тонн, в 2030 году - 100 млн. тонн, а к 2050 году - не более 55-57 млн. тонн.

Число добывающих скважин увеличилось всего на 10% при увеличении количества бездействующих скважин - до 23,3%. При том, что по нормам их допустимый фонд не должен превышать 10%. Ряд экспертов считает, что увеличение добычи в значительной мере произошло из-за установки более мощных скважинных насосов, сверхпроектного отбора нефти из скважин и проч. Рост базового сектора шел за счет усиления эксплуатации созданного в предыдущие годы природно-ресурсного и производственно-технологического потенциалов.

До середины 2000-х годов ресурсы нефтегазовыми компаниями увеличивались в основном за счет поглощения других компаний, которые владели лицензиями на доразведанные месторождения, получив их в первой половине 1990-х годов. В настоящий момент таких дешевых ресурсов почти не осталось. Кроме того, увеличение запасов обеспечивалось преимущественно за счет аудита существующих и переоценки их на основании применения ряда интенсивных технологий.

Допущенные в предыдущие годы сверхпроектные отборы нефти (особенно на начальной стадии разработки) и интенсивная безмерная закачка воды нанесли серьезный ущерб недрам путем сверхмерного заводнения разрабатываемых продуктивных пластов, что удорожает последующую эксплуатацию оставшихся запасов. Применение методов интенсификации добычи нефти и увеличения нефтеотдачи зачастую не предусматривалось проектными документами и производилось в произвольной форме по усмотрению

¹⁹ Данные Тюменского комитета статистики свидетельствует о том, что, например, по 6-ти крупнейшим добывающим компаниям Западной Сибири, определяющим положение в отрасли, в 1992-2001 годах добыча нефти новыми методами в целом возросла в 2,8 раза. По различным оценкам в целом по России дополнительная добыча

Компаниям в условиях роста потребности в сырье придется **резко увеличивать в первую очередь upstream**. Нарастивать объемы геологоразведочных работ, а также эксплуатационного бурения. Набранные в краткосрочном периоде большие объемы поставок нефти и газа при дефиците ресурсной базы будут объективно препятствовать в долгосрочном периоде росту сегмента downstream в нефтегазовом комплексе на территории области. Для масштабных проектов по переработке может просто не хватить ни сырья, ни кадров. Дефицит кадров может стать для роста еще более значимым барьером, чем нехватка сырья. Нефтедобывающие компании должны будут осуществить быструю технологиче-

скую модернизацию¹⁹, особенно в условиях освоения месторождений в арктической зоне, где для устойчивой работы требуются новые технические решения. На разработку собственных оригинальных технологий просто не будет времени, технологические решения будут покупать на мировом рынке готовыми. Внедрявшиеся инновации в большей степени были сориентированы на расширение объемов производства, а не на повышение его эффективности. В том числе не предполагают существенного повышения товарного выхода продукции и развития ее переработки в области²⁰. Дальнейший рост добычи углеводородов в области возможен при внедрении более радикальных инноваций и увеличении объема капиталовложений. Потребуется вложения в освоение новых месторождений, их инфраструктурное обустройство и обеспечение транспортной доступности наиболее конкурентных рынков углеводородов²¹. При сверхвысоких ценах на сырье возникает конкуренция за реализацию отложенных в период стагнации и спада новых проектов по добыче сырья. При этом почти неизбежно возникает конкуренция за инвестиции между проектами освоения новых крупных месторождений в Западной Сибири, на шельфе Баренцового моря и в Восточной Сибири, и даже за пределами РФ.

Решать названные задачи нефтегазовым компаниям придется в условиях реализации мероприятий по повышению своей капитализации и оптимизации капитальных и операционных затрат (раздельный финансовый учет по операциям, передача на аутсорсинг второстепенных бизнес-процессов, т.е. так называемое "управление стоимостью"). Это уже происходит в сервисном и технологическом обеспечении нефтегазодобычи, как большом и наиболее инновационном рынке²². Там начался процесс выделения сервисных подразделений в качестве самостоятельных предприятий ("ЛУКОЙЛ-бурение", ССК ЮКОСа, "Татнефть - бурение", буровые компании ТНК, Сервисная компания "Сибнефти"). Все чаще субконтракторами выступают зарубежные фирмы. Уже работают Parker Drilling, Pride, KCA Deutag, ENI-Agip, Nabors и др. В настоящее время 15% рынка сервиса в нефтегазовом секторе приходится на зарубежные сервисные компании, 5% - доля независимых российских сервисных компаний, 80% - собственные сервисные структуры нефтегазодобывающих компаний.

Управление стоимостью

В современной экономике производственные активы обрели форму финансовых (производных прав, имеющих денежную оценку, и т.п.) и через фиксирующие их ценные бумаги стали обращаться на мировом рынке финансов. Из этого вырос целый класс современных техник управления предприятиями, названных "управлением стоимостью" и отражавших ориентацию на рост стоимости компании, фиксируемой в капитализации последней.

Для нефтегазового сектора принятие концепции "управления стоимостью" означает:

1. Осуществление комплекса мероприятий по оптимизации и контролю над капитальными и операционными затратами. Должен быть введен управленческий учет по отдельным объектам капитального строительства и геолого-техническим мероприятиям. Эффективность затрат должна рассчитываться не только по отдельным месторождениям, но и по отдельным скважинам, объектам и мероприятиям. Должны широко использоваться внешние поставщики специализированных услуг, то есть аутсорсинг. Выбор поставщиков должен осуществляться с максимальной организованной конкуренцией.

2. Изменение инвестиционных стратегий. В ближайшие годы российские компании (в том числе и ОАО "Газпром") будут вынуждены увеличить свои капиталовложения для обновления и поддержания инфраструктуры и дальнейшего роста добычи. Для того чтобы реализовать необходимые проекты компании вынуждены будут прибегать к расширению внешних заимствований. В свою очередь, расширение использования внешних источников финансирования может привести к изменению структуры собственности компаний - превращению их из мажоритарных компаний (владельцами контрольного пакета которых являются, как правило, высшие менеджеры) в публичные компании (акции которых принадлежат главным образом многочисленным акционерам и большому числу институциональных инвесторов).

нефти за счет применения новых технологий и методов увеличения нефтеотдачи пластов составляет около 60 млн. тонн (или примерно 20 % от общего

20 Для сравнения, в области перерабатывается около 70% товарного газа, в США в переработку поступает 85-92% товарного газа.

21 На общем собрании акционеров ОАО "Газпром" в июне 2005 года были объявлены приоритеты развития газового концерна на среднесрочную перспективу - развитие газотранспортной системы. Последняя достигла своего технического предела. 17 процентов газопроводов отработали более 35 лет, а еще 41 процент приближается к этому возрасту. Лишь 11 процентов газопроводов моложе десяти лет. На эти цели направляется 65 процентов всех инвестиций.

22 По различным оценкам объем рынка производственных сервисных услуг в нефтегазовом секторе России составляет 6-7 млрд. долл. в год, в том числе 3 млрд. долл. в ГРП.

В настоящий момент неопределено, где будут размещаться новые сервисные компании. Более оптимальным пунктом размещения фронт-офисов сервисных компаний являются крупные города, обладающие современными инфраструктурами, способные принять инструментальные производства и производства технологического обеспечения, а также концентрирующие мобильные и квалифицированные кадры с ключевыми современными компетенциями. Базируясь на этом, в 2004 году было заключено соглашение между Тюменской областью и компанией Шлюмберже о развитии экономического, научного и технологического сотрудничества. Следующим станет процесс выделения функций материально-технического снабжения (МТС), выполнение которых перераспределится не только внутри сектора (расширение присутствия независимых поставщиков, передача на аутсорсинг части функций и проч.), но между территориями. На локализацию у себя функций МТС (управления им), прежде всего, смогут претендовать территории, обладающие современными логистическими центрами - крупные города и транспортные узлы. Есть шансы нарастить собственное участие в базовом секторе у города Тюмени. Следует учитывать, что на Урале самым развитым в транспортно-логистическом отношении центром является Екатеринбург. К тому же именно в Екатеринбурге создана наиболее развитая в Уральско-Западносибирском регионе современная урбанистическая среда жизни, столь необходимая для размещения инновационных центров и фронт-офисов компаний. Таким образом, переход нефтегазовых компаний к **"управлению стоимостью"** проблематизирует ранее существовавшую жесткую зависимость производственно-технологической организации базового сектора и системы расселения. Поселения, за исключением тех, что развертываются в зоне нового освоения, вынуждены конкурировать за размещение в них активов и заказов предприятий базового сектора и не очевидно, что им гарантировано ранее принадлежавшее место в производственно-технологическом комплексе данного сектора.

Размещение сервисных компаний в нефтегазовом комплексе

Пришедшая в РФ компания Шлюмберже (Schlumberger Oilfield Services и Schlumberger Sema) уже контролирует 11% российского рынка сервисных услуг для нефтегазового сектора, а через 3-5 лет планирует увеличить эту долю до 40%. Компания основана в 1927 году, работает в 100 странах мира и является крупнейшим в мире поставщиком услуг, решений и технологий в области разведки и добычи нефти (E&P) для нефтяной и газовой промышленности.

В основе структуры компании лежит географический принцип (компания объединяет 4 географических области, включающих в себя 28 регионов - 28 Геомаркетов, в каждом из которых работают группы, ориентированные на решение задач, поставленных заказчиком в данном регионе). Работа 13 сервисных подразделений компании направлена на развитие методов и технологий, применяемых в Геомаркетах. В настоящий момент в России создано 11 производственных баз компании, в том числе 7 - на территории Западной Сибири (в Тюмени, Ноябрьске, Нефтеюганске, Радужном, Муравленко и др.). В последние годы компания открыла научно-исследовательский центр на территории МГУ, передала программные продукты на общую сумму более 20 млн. долларов Российскому университету нефти и газа им. Губкина, Томскому государственному университету, Тюменскому государственному университету и Тюменскому государственному университету нефти и газа.

В Тюмени Шлюмберже развертывает многопрофильный учебный центр и завершает организацию производства погружных электроцентробежных насосов (ЭЦН) для нефтяной промышленности (на площадке ОАО "Тюменские моторостроители"). По экспертной оценке, компания планирует зарабатывать на обслуживании нефтяных месторождений Тюменской области до 4 млрд. долл. в год.

Сверхвысокие цены на углеводороды позволяют бюджетам получать дополнительные доходы, которые обычно перекачиваются в капитальное строительство, в расширение системы бюджетных услуг, сети опорных дорог и прочих инфраструктур. Все это **будет способствовать превращению поселений в зонах нефтегазодобычи в старожильческие**, что не только не облегчает, но зачастую мешает компаниям управлять человеческими ресурсами, т.к. на разработке месторождений необходимы сменные контингенты, вахтовые

партии, а не постоянное население. Данные поселения обретают свою собственную инерционность развития, которая значительно выше, чем у добывающих компаний, выступающих основными донорами их бюджетов. После прохождения пика цен на нефть и газ сформированные в логике "двухсекторной экономики" поселения с гипертрофированной социальной сферой придется содержать. При сохранении сложившегося распределения полномочий между областью и округами, между субъектами Федерации и муниципальными образованиями соответствующая "двухсекторной экономике" двухсекторная территориальная организация не только цементируется в отношении области и округов, но и в конечном итоге приведет к своеобразной двухсекторной территориальной организации внутри округов.

Необходимо отметить, что в фазе сверхвысоких цен на мировом рынке нефти и газа (пока этот эффект не будет частично сглажен ростом издержек в разведке и добыче, а также замещением нефти в структуре энергетического баланса природным газом) реализация данного сценария не несет проблем для социально-экономического развития Тюменской области. Рост объемов производства, возможность реализации новых крупных производственных проектов, создание новых рабочих мест и повышение бюджетной обеспеченности возможны в рамках данного сценария. Учитывая, что сверхвысокие цены на нефть провоцируют ослабление рубля по отношению к доллару, доход бюджетов в регионе пусть и за счет относительно краткосрочной курсовой игры может еще более возрасти. В ситуации очень высоких цен на углеводороды РФ может пойти на изъятие всего НДС в федеральный бюджет в виде перераспределения сверхдоходов от "природной ренты".

Возможно будут трудности, вызванные неравномерностью роста - разведка и добыча становятся наиболее доходными сферами деятельности и вызывают перекосы в экономике и пространственном развитии области. Однако в ситуации общего роста эти трудности преодолимы. Проблемы появятся в тот момент, когда рост цен на сырье остановится либо будет сглажен ростом издержек в разведке и добыче нефти и газа. Развернутые в период сверхвысоких цен на сырье и роста добычи производственные мощности, поселения и бюджетная сфера, которые создавались в расчете на сверхдоходы, придется содержать в условиях падения доходности. Кроме того, зависимость системы расселения от базового сектора приводит к тому, что скачки рыночной конъюнктуры вызывают сжатие и рост населенных пунктов. Его будет невозможно полностью компенсировать инструментами государственного управления, например, через перераспределение бюджетных доходов. Допущение, что существующая стационарная система расселения будет единственным средством управления сырьевой базой, неверно: многие компании с большой вероятностью могут отказаться от опоры на старые города как базы для проектов нового освоения и развертывания сектора технологического и сервисного обеспечения, а также реализации кадровых программ.

4.3. Активный сценарий развития Тюменской области

Учитывая, что нефтегазовый комплекс останется базовым сектором экономики всей области на долгосрочную перспективу, а также то, что в настоящий момент нет ни одного конкурентоспособного оформленного отраслевого кластера, можно утверждать, что сценарии развития Тюменского региона, предполагающие степень диверсификации экономики вплоть до полного преодоления зависимости от данного сектора, являются нереалистичными. По экспертным данным, на сегодняшний день в нефтегазовый сектор было инвестировано более 200 млрд. долл., и для того, чтобы вывести альтернативные сектора на сопоставимый уровень развития, потребовались бы либо сопоставимые инвестиции, либо внедрение радикальных инноваций. Однако в случае наращивания в городах Тюменской области новых высокотехнологичных сегментов базового сектора, относящихся в первую очередь к управлению (материально-техническое снабжение, логистика, финансовое и информационное обслуживание, администрирование бизнес-процессов) и инновационному развитию (сервисное и технологическое обеспечение, подготовка кадров, исследования и технологические разработки, проектирование) отрасли, базовый сектор региона имеет шанс получить более сбалансированную не только в производственном, но и пространственном отношении структуру.

Следовательно, альтернативные инерционному сценарию социально-экономического развития Тюменской области возможны. Они должны повышать устойчивость базового сектора и экономики в целом, обеспечивать сглаживание воздействия на хозяйство, систему расселения и бюджетную систему пиковых конъюнктурных колебаний базового сектора. Данная возможность не инерционного, а активного сценария развития определяется тем, что в ситуации пикового подъема цен на нефть и газ и у нефтегазовых компаний, и у региональных и муниципальных властей существуют альтернативы в расходовании полученной "ценовой премии", альтернативы принятия стратегических решений.

Сфер, в которых данные альтернативы проявляются как **развилки выбора** при принятии стратегических решений, четыре - в отношении направления развития базового сектора, характера экономики в целом, направленности пространственного развития и организации системы расселения, а также развития системы государственного управления и бюджетной системы.

Возможные варианты развития базового сектора

Выбор рынков

В развитии базового сектора в ближайшие годы предстоит пройти ряд развилок. Прежде всего, это **выбор рынков**, на которые данный сектор будет сориентирован в долгосрочной перспективе.

В настоящий момент основным потребителем углеводородных ресурсов из Западной Сибири является Европа, но новыми для России и чрезвычайно перспективными рынками, на которых возможен ценовой арбитраж, являются рынки США, АТР и Индии (рис. 21, 22). Особенность поставок на эти новые рынки

Рис. 21

Прирост потребления энергоресурсов с 2000 по 2030 года и современные поставки энергоресурсов из РФ

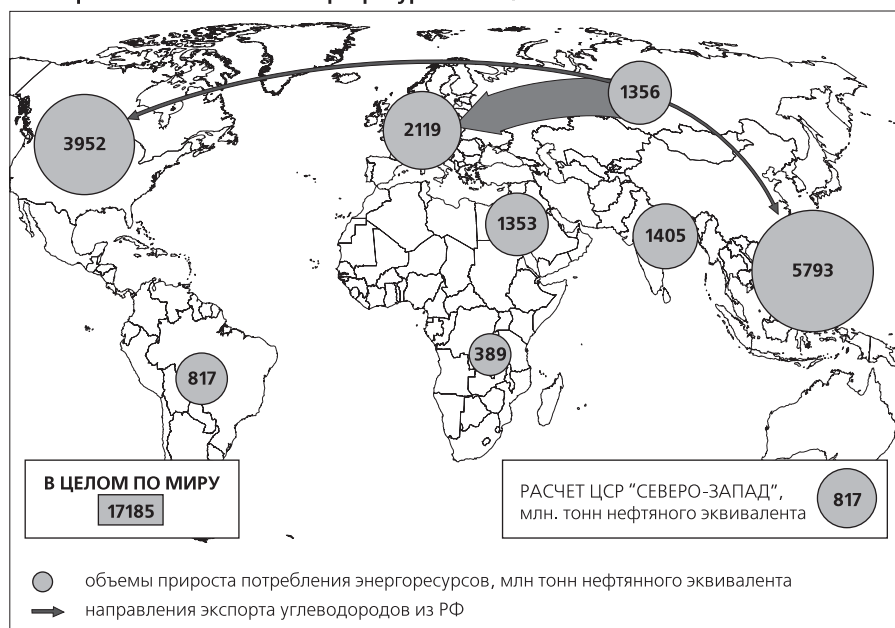
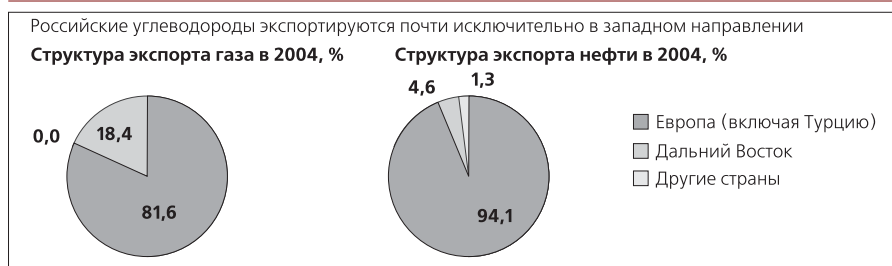


Рис. 22



Источники: "Транснефть", Нефтегазовая вертикаль, оценка "Эксперта"

заключается в том, что должна быть создана соответствующая инфраструктура, например, для поставок СПГ. Очевидно, что прохождение развилки в отношении рынков для российского нефтегазового комплекса скажется на развитии инфраструктурного хозяйства:

Вариант 1. Либо НГК сосредоточится на модернизация существующих и завершение уже заявленных транспортных проектов: БТС, Единая система

23 Проектная мощность газопровода составляет 16 млрд. куб. м газа в год. В соответствии с контрактом "Газпрома" и турецкой фирмой "Боташ" планируемый график поставок природного газа по газопроводу "Голубой поток" составлен следующим образом: 2003 год - около 2 млрд. куб. м газа, 2004 год - 4 млрд. куб. м, 2005 год - 6 млрд. куб. м, 2006 год - 8 млрд. куб. м, 2007 год - 10 млрд. куб. м, 2008 год - 12 млрд. куб. м, 2009 год - 14 млрд. куб. м, и 2010 - 16 млрд. куб. м. В настоящее время построен пусковой комплекс газопровода "Голубой поток" мощностью 4 млрд. куб. м в год.

24 Протяженность этого нефтепровода составит 710 км, а на строительство трубопровода потребуются около 1,2 млрд. долларов инвестиций.

25 Считается, что данный вариант транспортировки может лоббировать "Газпром". Однако в случае поглощения "Роснефти" "Газпром" последний будет определять маршруты транспортировки, исходя из своих планов освоения месторождений Ямала. Программа ОАО "Газпром" предусматривает необходимость формирования и последовательной реализации единой государственной политики по освоению газовых ресурсов Восточной Сибири и Дальнего Востока, создания системы газоснабжения восточных регионов России и обеспечения единого экспортного канала выхода на рынки стран АТР.

26 Стоимость международного проекта, включая строительство трубопровода в Китай и Южную Корею, а также развитие добычи газа на Ковыкте, составит более 12 млрд. долларов. Общая протяженность газопровода превысит 5000 км, а по территории России составит 2000 км. Международная направленность проекта разработки Ковыктинского месторождения определяется подписанным 25 февраля 1999 года российско-китайским генеральным соглашением и заключенным 2 ноября 2000 года соглашением о поставках природного газа в Китай, Республику Корея и другие страны АТР (сырьевой базой для этого и была определена Ковыкта). Объем поставок газа в КНР и Корею определен на уровне 20 и 10 млрд. куб. м в год соответственно. Однако "Газпром" заинтересован в подаче газа в Единую газовую систему. Одно из предложений

"Газпрома" заключается в том, что вместо экспортного трубопровода строить в регионе газохимические предприятия и экспортировать на рынки Юго-Восточной Азии продукты переработки газа, что увеличит стоимость проекта с нынешних 12 млрд. долларов до 17-25 млрд. По мнению "Газпрома", проект такого масштаба не может быть реализован в рамках консорциума "РУСИА Петролеум".

газоснабжения, "Голубой поток"²³, Северо-Европейский газопровод, развитие железнодорожных перевозок как компенсации ограниченности иных транспортных инфраструктур в юго-восточном направлении. Развитие иных инфраструктурных проектов будет осуществляться во вторую очередь. Причем данные проекты будут выступать локальными планами отдельных компаний.

Вариант 2. Либо приоритетное значение будет придано новым транспортным проектам: Мурманская трубопроводная система, Ангарск - Дацин - Находка, транспортировка СПГ с северного побережья РФ, а также согласованию локальных проектов отдельных компаний в рамках их общей ориентации на наиболее важные для РФ рынки. Например, в настоящее время конкурируют два проекта транспортировки углеводородов с севера Красноярского края: северный - трубопроводом до Диксона, а затем вывоз танкерами по Севморпути²⁴; восточный - в Иркутскую область, а затем в АТР²⁵. Кроме Северо-Ванкорского участка в "Роснефти", к примеру, считают целесообразным присоединение к будущему трубопроводу на Диксон и других месторождений региона: Сузунского, Тагульского и Лодочного. При этом месторождения севера Красноярского края напрямую граничат с зонами разработки тюменских запасов углеводородов. Существует два проекта транспортировки углеводородов с Ковыктинского месторождения: подача газа в Иркутскую область для нужд энергетики и химии ("Саянскимпласт") и подача газа в Китай и АТР²⁶.

Эксперты считают, что "окно возможностей" по выходу на новые рынки открывается в 2005-2008 годы. Следующее появится в районе 2015 года.

Планы и проекты инфраструктурного развития нефтегазового комплекса Западной Сибири и рыночного позиционирования работающих там компаний должны быть согласованы с общим выбором перспективных рынков для

Между специализацией на нефтегазодобыче и диверсификацией базового сектора

В настоящий момент удельный вес потребления природного газа и нефти в химической промышленности России невысок (по газу не превышает 2% суммарного потребления и ограничивается его переработкой в аммиак, метанол, синтез-газ и ряд других продуктов). Данная ситуация характерна и для Тюменской области. Доля продукции химического комплекса в суммарной валовой продукции промышленности области в 2003 году составила всего 0,4%. Здесь было занято около 10 тыс. работающих. Уровень развития химического комплекса не соответствует возможностям сырьевой базы. Производственные цепочки химического комплекса нарушены, что не позволяет организовать непрерывную схему наращивания стоимости. Переработка углеводородного сырья ограничивается выпуском полупродуктов (пропан, бутаны, фракция углеводородов C5+, изобутилен, бутадиен) и нефтепродуктами невысокого качества на мини-НПЗ. Непосредственно химические предприятия работают на привозном сырье.

В 1970-1990-е годы предлагались для реализации в Тюменской области различные крупные проекты дальнейшего развития нефте- и газохимической отрасли в области. Большинство данных проектов в настоящий момент по разным причинам не может быть реализовано²⁷. Однако перспективы развития нефте- и газохимии в области остаются.

²⁷ Эксперты считают относительно реалистичным реанимацию Сургутского НГХК и Уватского проекта, завершение развития площадки Тобольского НХК.

Развитие нефтегазохимического комплекса Тюменской области и проекты, предлагавшиеся к реализации в 1970–1980-е годы

В настоящее время в Тюменской области действует несколько предприятий нефтехимической и химической промышленности: 6 газоперерабатывающих заводов ОАО "Сибур-Тюмень" (Нижевартовский, Белозерский, Губкинский, Южнобалыкский, Муравленковский, Няганский). Компания "Сибур-Тюмень" перерабатывает 12 млрд. куб. м попутного нефтяного газа. Утилизация попутного газа составляет 82,5%. На газоперерабатывающих заводах в качестве товарной продукции получают сухой газ (идет на продажу компании Тюменьэнерго), ШФЛУ.

Получаемая компанией "Сибур-Тюмень" ШФЛУ подается на ЦГФУ Тобольского НХК (ОАО "Сибур"). В 2003 году здесь было переработано 1,76 млн. тонн ШФЛУ, в 2004 году - 2,05 млн. тонн (при мощности 3,0 млн. т/год). На Тобольском НХК было выработано сжиженного газа 540 тыс. тонн (2003 год) и 671 тыс. тонн (2004 год), примерно 175-180 тыс. тонн бутадиена (2003-2004 годы), 35 тыс. тонн изобутилена (2003-2004 годы). Переработка углеводородного сырья осуществляется на предприятиях Газпрома (Сургутском заводе стабилизации газового конденсата, Уренгойском предприятии по переработке газового конденсата). Кроме этого действует несколько мини-НПЗ: Урайский и Когалымский (ЛУКОЙЛ), Сургутский (Сургутнефтегаз), Пурнефтегаз (Роснефть), Краснотенинский и Нижневартовский НПЗ (ТНК-ВР).

К предприятиям, непосредственно относящимся к химической промышленности, в Тюменской области можно отнести: Тюменский завод пластмасс, выпустивший в 2003 г. 9 тыс. т пластмасс и смол, а именно, фенолформальдегидных, карбамидформальдегидных смол, пресс-порошков на основе фенолформальдегидных смол (фенопластов), бакелитов, бакелитовых лаков, клеев на основе синтетических смол; завод Сибгазгаппарат, специализирующийся на выпуске полиэтиленовых труб, деталей для трубопроводов и других пластмассовых изделий (суммарный выпуск в 2003 г. - 5,9 тыс. т); завод по выпуску резиновой обуви из полихлорвиниловой смолы (1 млн. 844 тыс. пар в 2003 г.); Тюменский химфармзавод, выпускающий лекарственные препараты; Когалымский завод химреактивов, производящий дезмульгаторы, ингибиторы для нефтяной промышленности.

Еще в 1988 году в Государственную экспертизу Госплана СССР поступили ТЭО нескольких газохимических комплексов, предлагаемых к строительству в Тюменской области (табл. 14). По своему масштабу это были мега-проекты, т.е. гигантские проекты, реализация которых могла бы заметно изменить экономический потенциал не только региона, где намечалась их реализация, но и всей химической и нефтехимической промышленности СССР за счет создания новой подотрасли - газохимии.

Однако экспертиза, проходившая в 1989-90 гг., практически полностью отвергла предложенные проекты, несмотря на то, что все они были подкреплены надежной сырьевой базой и, в случае реализации, давали новый мощный импульс развития отечественной химической и нефтехимической промышленности. Основные

мотивировки отрицательного мнения экспертизы:

- 1) огромные капиталовложения, которые по условиям, сложившимся к концу 80-х годов, не могли быть выделены (из-за углубляющегося спада экономики, сложной социально-политической обстановки, необходимости решения острых социальных задач);
- 2) гигантизм, заложенный в проекты (предполагалось создание крупнейших мощностей для производств, имевшихся в то время только в виде опытных установок);
- 3) отсутствие современных технологий и необходимости почти полной закупки по импорту.

Табл. 14

Подготовленные проекты развития нефте- и газохимического комплекса Тюменской области (1970–1980-е годы)

	Наименование проекта	Описание проекта	Стоимость (в ценах 1988 г.)
1	Тобольский нефтехимический комплекс (Генеральный проектировщик - Гипрокаучук)	Дополнение производства бутадиена выпуском синтетических каучуков и термоэластопластов. Предполагалось увеличение мощности ЦГФУ до 4,5 млн. т/год, создание еще одной установки по производству бутадиена (180 тыс. т/год), производств изобутилена (240 тыс. т/год), МТБЭ (100 тыс. т/год), бутилкаучука (60 тыс. т/год), полибутадиенового каучука СКД СР (60 тыс. т/год), а также крупного производства термоэластопластов (2 очереди по 100 тыс. т/год по технологии бельгийской фирмы Petrofina). В рамках Тобольского НХК предполагалось также создать совместное предприятие «Совбутитал» для выпуска бутилкаучука и галобутилкаучука (мощность 90 тыс. т/год). Пропилена из пропана (по технологии компании UOP, США) и полипропилена из пропилена (мощностью 375 тыс. т/год) по технологии, совместно разработанной компаниями Mitsui (Япония) и Montedison (Италия)	1043 руб. или 1636 млн. долл.
2	Новоуренгойский газохимический комплекс ²⁸	Дезанизации газового конденсата (с содержанием этана свыше 20% об.) и выпуск 300 тыс. т/год полиэтилена низкой плотности (высокого давления)	587,9 млн. руб.
3	Сургутский нефтегазохимический комплекс (проект ВНИПИНефть). Предполагаемая численность работающих 3500 чел.	Производство крупнотоннажных нефтехимических полупродуктов и продуктов (этилен, пропилен, бензол, стирол, этиленгликоль, МТБЭ, метанол), а также пластмасс массового использования (полиэтилен, полистирол)	2063 млн. руб.
4	Нижневартовский химический комбинат (проектировщик - Гипропласт). Предполагаемая численность работающих 16400 чел.	Производство полупродуктов (этилен 260 тыс. т/год, пропилен 150 тыс. т/год, бензол 280 тыс. т/год, орто- и параксилолы 240 тыс. т/год; химических продуктов (дифенилолпропан 60 тыс. т/год, терефталевая кислота 230 тыс. т/год, фталевый ангидрид 80-100 тыс. т/год, пластификаторы 150 тыс. т/год); пластмасс общего назначения (полиэтилен 250 тыс. т/год); пластмасс и смол специального назначения (эпоксидные смолы 40 тыс. т/год, 1,4-бутандиол 45 тыс. т/год, поликарбонаты 40 тыс. т/год, полифениленоксид 10-20 тыс. т/год, полибутилентерефталат 120 тыс. т/год, полиформальдегид 20 тыс. т/год)	14,2 млрд. руб.
5	Уватский нефтегазохимический комплекс	Производство метанола, адипиновой кислоты, соли АГ, полиамида 6.6	Первый пусковой комплекс - 413 млн. долл. (1994 год)
6	«Обьполимер» в г. Нягань ²⁹	Два варианта: производство полипропилена 80 тыс. т/год и 130 тыс. т/год. В составе готовой продукции предполагалось выпускать 50% гомополимера, 40% динамических сополимеров, 10% статических сополимеров.	450 млн. долл. (80 тыс. т/год) и 580 млн. Долл. (130 тыс. т/год)

²⁸ Строительство ведется. Часть оборудования под технологию немецкой фирмы BASF уже закуплена.

²⁹ Данный проект был подготовлен уже в 1990-е годы итальянской компанией Snamprogetti.

Во-первых, регион располагает сырьем - нефтью и газом (см.соотв.раздел). Во-вторых, для развития химических производств есть свободные рыночные ниши (табл. 15). В-третьих, область располагает подготовленными для размещения новых химических производств площадками. В частности, в свое время на Тобольском НХК была создана уникальная инженерная инфраструктура (мощная ТЭЦ, энергетические установки, градирни, хранилища, коммуникации и т.п.), а также социальная инфраструктура под грандиозный нефтехимический комплекс с ориентацией на выпуск синтетических каучуков и термоэластопластов.

Табл. 15

Прогноз прироста спроса на продукцию химического комплекса до 2030 года

	Вид продукции	Прирост спроса, тыс. т	в том числе, %	
			Внутренний спрос	Экспорт
1	Аммиак	3790	96	4
2	Метанол	2060	53	47
3	Карбамид	1260	100	-
4	Полиэтилен низкой плотности	850	36	64
5	Полиэтилен высокой плотности	320	100	-
6	Полипропилен	940	38	62
7	Стирол	870	97	3
8	Полистирол	940	39	61
9	Поливинилхлорид	320	91	9
10	Полиэтилентерефталат	330	79	21
11	Химические волокна и нити	230	30	70
12	Шины грузовые	8*)	50	50
13	Шины легковые	35*)	29	71
14	Трубы и детали трубопроводов	165	76	24
15	Погонажные изделия из ПВХ	110	55	45
16	Пленка полимерная	290	93	7

*) млн. шт.

Источник: НИИТЭХИМ

Реализация данных возможностей во многом связана с дальнейшим развитием самого нефте- и газодобывающего сектора, в частности, с приходом в РФ крупных мультинациональных компаний, у которых высока доля переработки в активах, а также с приходом в газодобычу крупных российских компаний. Для ОАО "Газпром" развитие газохимии пока не является приоритетом, а его дочерняя компания "Сибур" не способна до завершения ее реструктуризации выступать крупным и системным инвестором³⁰.

Скорее всего, инвесторами в развитие нефте- и газохимии будут выступать крупные добывающие компании. Об этом говорит международный опыт-практически все крупные нефтегазовые компании США и Канады осуществили вертикальную интеграцию, т.е. применили последовательную цепочку технологий переработки природного газа, извлечения этана и пропана, пиролиза легких углеводородов, производства химических продуктов и синтетических полимеров на базе газового сырья. В настоящее время такой путь повторяют некоторые развивающиеся страны регионов Юго-Восточной Азии, Ближнего и Среднего Востока, Северной Африки, отдельные страны Латинской Америки. Газохимические сектора уже давно сформировались в структуре крупнейших нефтегазовых компаний мира, которые кроме развития собственных газохимических производств, совместно с правительствами и национальными компаниями развивающихся стран вкладывают средства в сооружение там газохимических комплексов.

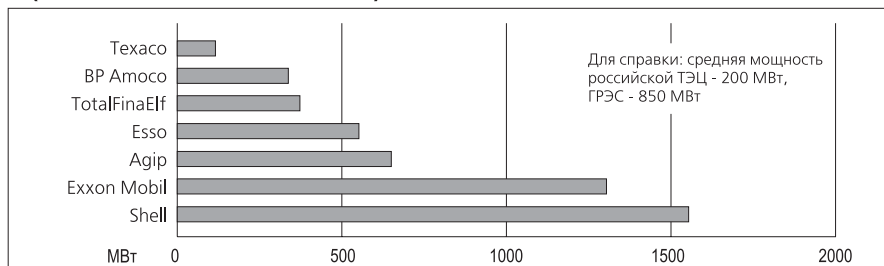
Следует учитывать, что развитие нефте- и газохимии не является единственным способом наращивания добывающими компаниями переработки. В мире нефте- и газодобывающие компании приобретают также активы в генерации электроэнергии (рис. 23). Потенциально возможно расширение участия нефтегазодобывающих компаний в энергетической отрасли Тюменской области или даже большого Урала³¹. Тем не менее, вопрос о таком участии пока остается открытым в силу позиции ФАС России, выступающей против наращивания данными компаниями участия в электроэнергетическом бизнесе, а также в силу неопределенности будущего формата рынка электроэнергии в стране.

³⁰ Совет директоров ОАО "Газпром" в феврале 2004 года одобрил "Стратегию развития ОАО "АК "СИБУР" на период 2004-2011 годов". В документе "Газпрому" рекомендуется сохранить за собой контроль над бизнесом своей нефтехимической "дочки". При этом считается необходимым сделать ее максимально привлекательной для будущего иностранного стратегического инвестора. С этой целью планируется перевести сибуровские производственные активы в новое юридическое лицо, а ныне существующий холдинг превратить в финансовый центр, который станет возвращать задолженность кредиторам. Привлеченные к составлению "Стратегии" независимые эксперты пришли к выводу, что для "Газпрома" "не очевидны возможности по дополнительному созданию стоимости от удлинения производственной цепочки от сырьевого бизнеса в нефтехимический". В документе отмечено также, что "наиболее успешные глобальные энергетические компании не имеют ... нефтехимических производств". Наиболее предпочтительным вариантом стратегии считается повышение капитализации "Сибура" и привлечение в будущем иностранного инвестора. В отличие от Нижнего Новгорода и Перми в отношении путей развития Тобольского НХК ясности пока нет (аналогичная ситуация с Томском).

³¹ ТГК-10, в состав которой вошло "Тюменьэнерго", зарегистрировано в Челябинске. Очевидно, что по мере того как решения об освоении Ямала будут откладываться

Рис. 23

**Производство электроэнергии мультинациональными нефтяными компаниями
(данные на начало 2000-го года)**



Источник: The Boston Consulting Group

Остаются нерешенными ключевые предпосылки рыночных отношений - недискриминационный доступ к сетям и адекватная защита прав потребителей. Правительство РФ планирует разработать "Программу развития электроэнергетики на период до 2020 года", но эта работа только в самом начале. Теоретически в этом документе могли бы быть скорректированы опорные параметры Энергетической стратегии, в частности, удельный вес разных типов генерации и мог бы быть сформулирован подход государства к принципам закрытия дефицита электроэнергии (за счет локальной генерации из тепловых источников - за который ратует РАО ЕЭС, либо расшивки системных перетоков и строительства крупной эффективной генерации, например, на базе АЭС). Пока нет ясности в решении этих вопросов варианты широкомасштабного развития генерации в области за счет участия нефтегазовых компаний и увеличения использования газа в электрогенерации в Тюменской области сложно оценить и точно просчитать. Например, по попутному газу перспективы малой генерации зависят от двух моментов:

1. Недискриминационный доступ и диспетчерская возможность сети работать с большим количеством независимых генерирующих источников (сегодня отсутствует и российские энергетики добровольно в эту сторону развиваться не будут, а государство пока даже не сформулировало необходимости двигаться в этом направлении).

2. Состояние сетей. Тюменская область связана с энергодефицитным Уралом тремя линиями по 500 кВ (две в Свердловскую область, одна в Курган), переток Урала с Сибирью в советские годы проходил через Казахстан и пока не восстановлен. В этой ситуации энергосистема региона фактически носит тупиковый характер и даже, если экономическая возможность для развития локальной генерации будет создана, потребуются крайне существенные вложения для расшивки межсистемных связей, что при текущей ситуации маловероятно.

Можно сделать вывод о малой вероятности использовать электроэнергетику как самостоятельный инструмент развития, скорее она сохранит свое значение для инфраструктурного обеспечения нефтегазового сектора. Другое дело, что интенсификация добычи и переработки углеводородов может потребовать дополнительных объемов электроэнергии, а высокие цены на природный газ могут существенно снизить привлекательность газовой генерации и потребовать диверсификации топливного баланса области.

Выбор направления развития сырьевой базы

В выборе направления развития сырьевой базы для компаний базового сектора должны учитываться как возможности сосредоточения на интенсификации добычи на уже разрабатываемых месторождениях, так и освоение новых крупных месторождений нефти и газа, причем не только внутри региона (например, Ямал), но и за его пределами (шельф Баренцового моря, Восточная Сибирь). Если по развитию нефтедобычи особых альтернатив для компаний, действующих в Западной Сибири, нет: добыча и далее будет сосредоточена в основном в Тюменской области (преимущественно в Ханты-Мансийском автономном округе), то по добыче газа выбор в пользу продолжения разработки старых месторождений (преимущественно в Ямало-Ненецком автономном округе) неочевиден. В частности, по природному газу есть возможность перенести добычу на территорию полуостровов Ямал и Гыдан, но их оцененные запасы в несколько раз меньше возможностей сегодняшнего центра добычи в междуречье Надым-Пур-Таза. Соответственно, крупнейшее месторождение Ямала - Бованенковское - в несколько раз меньше современного флагмана Газпрома - Уренгоя.

Тем самым, в нефтедобыче основной **выбор будет заключаться в модернизации существующих или во внедрении новых инновационных технологий добычи** (enhanced recovery: переход на более глубокие горизонты, доразведка, "умные" скважины, закачка азота и прочее). Конкретный характер этого процесса применительно к Тюменской области будет зависеть от мер институционального характера, развития инвестиционного и политического климата в России, а также ситуации на мировых рынках. Сохранение нынешнего уровня цен, а также высокая вероятность дефицита мирового рынка сырой нефти будут стимулировать усилия по поддержанию уровня добычи в Ханты-Мансийском автономном округе. Трудно оценить, какой реально резерв для удержания добычи объективно существует.

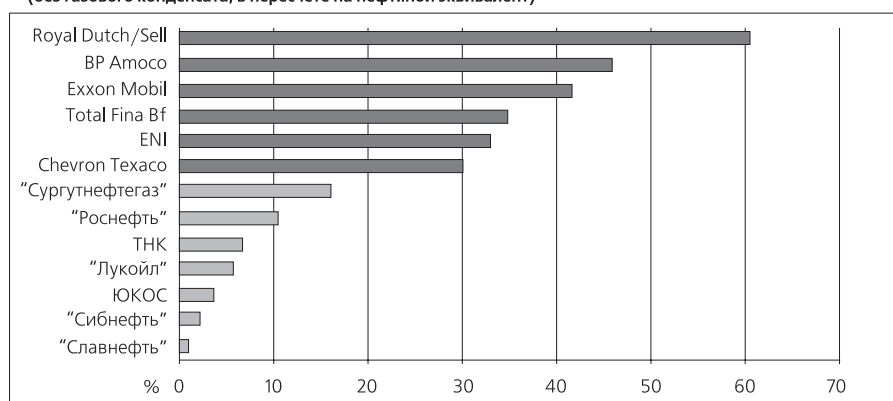
В отличие от нефти в газодобыче есть куда двигаться по освоению новых месторождений, однако введение в оборот этих ресурсов потребует колоссальных вложений в инфраструктуру (освоение Ямала оценивается, как минимум, на уровне 40 млрд. долл. США³²), притом, что существует значительный **резерв интенсификации извлечения из существующих месторождений**. Таким образом, основной выбор (продолжение экстенсивного развития на полуостров Ямал, а затем шельф Карского моря или интенсификации извлечения на "старой" базе) остается не сделанным. В определенной степени на выбор будет влиять ситуация на мировом рынке - сверхвысокие цены смогут оправдать массивные вложения в инфраструктуру. Необходимо учитывать, что природный газ с российского Севера находится в прямой конкуренции на рынке с газовыми ресурсами Ближнего Востока, которые в силу политических причин только частично вовлечены в мировой рынок. От развития ситуации вокруг Ирана и Саудовской Аравии будет непосредственно зависеть инвестиционная привлекательность Штокмана и Ямала, также как от энергетической ситуации в Северной Америке и Европе - основных рынках сбыта природного газа.

32 Очевидно, что по мере того как решения об освоении Ямала будут откладываться, данные оценки будут пересматриваться в сторону повышения. Отдельные эксперты в настоящий момент оценивают объем затрат на освоение Ямала в 70 млрд. долл.

Необходимо определить позицию в отношении разработки мелких и истощенных месторождений. Причем развилка выбора не только между крупными и мелкими месторождениями, новыми и старыми, богатыми и бедными, но и между направлением инвестиций в нефть или газ. Пока доля добычи газа у крупных российских компаний значительно ниже, чем у их западных коллег (рис. 24).

Рис. 24

Доля газа в добыче углеводородов в 2004 г.
(без газового конденсата, в пересчете на нефтяной эквивалент)



Будущая корпоративная организации нефтегазового сектора

Корпоративная организации базового сектора будет зависеть, во-первых, от избранного РФ направления развития нефтегазовой отрасли в целом, во-вторых, от того, будут ли реализованы крупные проекты освоения и за счет чего для этого будут консолидированы финансы, в-третьих, от отношения государства к разработке малых месторождений и крупных месторождений с падающей добычей.

Возможны **три основных варианта развития нефтегазовой отрасли** в РФ (табл. 16): когда приоритет отдается экономической безопасности страны и обеспеченности ее экономики нефтью и газом, с одной стороны, а также выполнения внешнеторговых обязательств - с другой; когда главной задачей является повышение капитализация крупных российских нефтегазодобывающих компаний; когда приоритетом выступает капитализация и рациональное использование сырьевых активов. В развитии нефтегазовой отрасли по первому сценарию доминирующим корпоративным субъектом на рынке должны выступать государственные операторы либо в сфере разведки и добычи, либо в сфере транспортировки. При реализации второго сценария на рынке будут доминировать крупные нефтегазодобывающие вертикально-интегрированные компании (ВИК), а при третьем появляется место для малых и средних нефтегазодобывающих компаний (МСНК) как более гибких и способных работать на малых месторождениях и месторождениях с падающей добычей. Понятно, что от выбранного сценария развития нефтегазовой отрасли будет зависеть и эффективность использования сырьевых ресурсов Тюменской области. Наиболее благоприятным для нее сценарием является развитие отрасли при приоритете капитализации сырьевых активов. Хотя все три сценария не являются антагонистическими альтернативами и, скорее всего, реализован будет какой-то средний с преобладающими чертами одного из названных.

Допуск к разработкам компаний-нерезидентов, создание инвестиционных консорциумов для реализации крупных проектов нового освоения³³ и поддержка малых и средних нефтегазодобывающих компаний (если они состоятся) позволяют надеяться на стабилизацию добычи, рост объемов ГРП и стабилизацию системы расселения в местах добычи, в том числе на "затухающих" месторождениях. Пока же в организационной структуре нефтегазового сектора Тюменской области доминирующее положение занимают вертикально интегрированные компании (ВИНК). Роль малых и средних нефтегазодобывающих компаний (МСНК) остается незначительной. Иными словами, в нефтегазовом секторе России тенденции развития малых и средних компаний не соответствуют динамике изменения сырьевой базы. Во многом это объясняется отсутствием целенаправленной государственной политики в отношении компаний подобного типа. Особенности функционирования таких компаний слабо учитываются при формировании системы государственного регулирования НГС. Кроме того, приближается момент принятия финансовых решений нефтегазовыми компаниями об источниках финансирования ими масштабных проектов нового освоения. Эксперты называют точкой принятия решений 2006-2008 годы, когда наступают пики платежей "Газпрома" и крупных нефтегазовых компаний по внешним кредитам и облигационным займам (табл. 17 и 18).

33 11.04.2005 года ОАО "Газпром" и "BASF AG" подписали Меморандум о взаимопонимании, предусматривает, что "Газпром" увеличит свою долю в совместном предприятии с "Wintershall AG" (стопроцентное дочернее предприятие "BASF AG") - компании "Wingas" - с 35% до 50% минус одна акция. Кроме того, компании расширят сотрудничество в области геологоразведки и добычи газа в России. В частности, ОАО "Газпром" и "Wintershall AG" договорились о совместном освоении Южно-Русского газового месторождения. "Wintershall AG" войдет в этот проект с долей 50% минус одна акция. В Меморандуме зафиксирована договоренность об участии компании "Wingas" в проекте создания Северо-Европейского газопровода. Доля "Wingas" в этом проекте составит 49%. Предполагается, что "Wingas" будет осуществлять соединение СЕГ с германской сетью магистральных газопроводов.

Табл. 16

Основные сценарии развития нефтегазовой отрасли РФ

	Развитие нефтегазового сектора в логике экономической безопасности страны	Развитие нефтегазового сектора в логике капитализации существующих крупных компаний	Развитие нефтегазового сектора в логике капитализации сырьевых активов
Базовый процесс	Государственное регулирование производства и оборота углеводородов (контроль над рынком через систему лицензирования добычи и через распределение пропускной способности трубопроводов)	Обеспечение конкурентоспособности российских нефтегазовых компаний на мировых рынках (рыночные позиции)	Производство
Ключевые субъекты рынка	Государственные операторы в добыче и транспортировке	Крупные нефтегазовые компании	Крупные нефтегазовые компании, МСНК
Доминирующие производственные стратегии	Производство с целью обеспечения внутренних потребностей страны и выполнения внешних обязательств (в первую очередь Газпрома). Геологоразведка как государственная задача	Сосредоточение на маркетинге. Эффективный сбыт доминирует над добычей. Приобретение запасов доминирует над геологоразведкой	Разграничение производственных функций между крупными (эффективный маркетинг) и средними компаниями (добыча на малых и прошедших пик добычи месторождениях). Геологоразведка доминирует над приобретением запасов
Доминирующие корпоративные стратегии	Сохранение государственных операторов на рынке за счет распределения запасов	Поглощения и слияния для эффекта масштаба. Инвестиционные консорциумы для капиталоемких проектов. Передача второстепенных и специализированных работ на аутсорсинг	Распределение рынка между крупными, средними и малыми компаниями, выделение специализированных сервисных компаний (эффект специализации)
Сырьевая база	Эффективные запасы, локализация которых имеет значение (преимущество РФ и СНГ)	Эффективные запасы вне зависимости от территории	Освоение новых крупных месторождений, создание рынка малых и реинжиниринг старых месторождений
Особенности государственного регулирования	1. Ограничение участия иностранных инвесторов в разработке стратегических месторождений. 2. Сохранение государственных операторов	1. Выделение транспортной инфраструктуры из Газпрома и гарантии «доступа к трубе» для независимых производителей. 2. Допуск для разработки месторождений компаний-нерезидентов	1. Налоговые стимулы разработки малых и затахующих месторождений. 2. Доступ МСНК к транспортным инфраструктурам. 3. Допуск для разработки месторождений компаний-нерезидентов. 4. Ужесточение условий выдачи лицензий.
Фундаментальные риски	1. Ограниченность финансовых ресурсов для реализации капиталоемких проектов. 2. Ограниченность транспортных проектов госоператоров. 3. Высокая степень политических рисков, связанных с участием государства	1. Прекращение разработки до истощения возможностей извлечения запасов. 2. Размещение инвестиций вне территории РФ. 3. Риск поглощения другими игроками на рынке. 4. Кризис монопрофильных поселений в местах прекращения разработки месторождений	1. Снижение масштабов реализуемых проектов. 2. Кризис монопрофильных поселений в местах прекращения разработки месторождений. 3. Установление контроля над сектором со стороны компаний-нерезидентов.
Влияние рыночной конъюнктуры	Минимально чувствителен к ценовой конъюнктуре	Максимально чувствителен к рыночной конъюнктуре	Чувствителен к рыночной конъюнктуре

Табл. 17

Совокупная задолженность российских нефтегазовых компаний

	Долги (млрд. долл.)	Долги к выручке за 2004 г.
Газпром	20,1	0,6
Роснефть	20	3,8
ЛУКОЙЛ	3,9	0,1
Сибнефть	1,4	0,2
Сургутнефтегаз	0,3	0

Источники: Brunswick UBS, данные компаний, оценка «Эксперта»

Табл. 18

Крупнейшие облигационные займы нефтегазовых компаний

Компания	Сумма	Дата погашени
ТНК-ВР	3 млрд. руб.	27.03.06
Газпром	5 млрд. руб.	03.11.06
Роснефть	150 млн. долл.	20.11.06
ТНК-ВР	3 млрд. руб.	28.11.06
Сибнефть	400 млн. долл.	13.02.07
Газпром	500 млн. долл.	25.04.07
ТНК-ВР	700 млн. долл.	06.11.07
ЛУКОЙЛ	350 млн. долл.	20.11.07
Сибнефть	500 млн. долл.	15.01.09
Газпром	1 млрд. евро	27.09.10
Газпром	700 млн. долл.	21.10.09
Газпром	1,75 млрд. долл.	01.03.13

Развитие малых и средних нефтегазовых компаний (МСНК)

Доля независимых компаний в мировой добыче нефти в мире составляет 15%, а в отдельных странах этот показатель значительно выше. В странах - крупных "добытчиках" и экспортерах газа общая доля МСНК в обороте газа и газопродуктов превышает 40%.

В США основные сырьевые провинции находятся на этапе затухающей добычи. Прирост запасов получают, прежде всего, за счет ревизии результатов исследований в старых районах, анализа и совершенствования разработки и переоценки запасов. В течение последних 20-25 лет данный рынок медленно переходит под контроль мелких и средних компаний³⁴. Последние оказались более приспособленными к работе с затухающей добычей. Производительность добычи и эффективность выработки на разрабатываемых МСНК скважинах значительно выше, чем на месторождениях, которые разрабатываются крупными компаниями. С 1980 по 1990 год МСНК вкладывали в разведку и добычу нефти в США 33% инвестиций, а к середине 1990-х - ?. На долю этих компаний в настоящий момент приходится по разным оценкам свыше 35-40% всего объема нефтедобычи, и более 60% газа (без учета шельфа и Аляски). МСНК ежегодно добывается 120 млн. тонн нефти. Они осуществляют 85% объема буровых работ. В среднем их валовой годовой доход колеблется от 2 до 50 млн. долл., а прибыль - от 200 тыс. до 5 млн. долл.

В Канаде на долю МСНК приходится около 30% добытой нефти.

В Великобритании деятельность малых и средних компаний на разработках месторождений углеводородов в Северном море специально поддерживается государством. Именно МСНК выступают в качестве инновационных центров отрасли.

МСНК появились в РФ в 1991-92 гг. до возникновения первых ВИНК. В основном их создавали нефтегазодобывающие объединения в форме совместных (с иностранным участием) предприятий для увеличения экспорта нефти. Большинство компаний арендовали скважины у учредителей. Много МСНК появилось при приватизации предприятий геологоразведки и топливной промышленности, но большинство возникло в процессе лицензирования недр, в 1996-99 годах активизированном властями нефтегазодобывающих регионов.

Малые компании в РФ объективно имеют ряд сильных сторон (например, склонность к инновациям, быстрая реакция на рыночные изменения, более высокая производительность труда, гибкость в управлении). Например, разрабатываемый компанией РИТЭК проект "интеллектуального месторождения", по подсчетам инженеров компании, позволит добывать до 60-70% запасов при стандартном уровне нефтеизвлечения до 35%. В ситуации, когда российские нефтяные компании восполняют добытую нефть запасами только на 60% (или на 30% адекватными запасами), внедрение эффективных "интеллектуальных месторождений" могло бы на какое-то время отодвинуть вопрос об исчерпаемости российских ресурсов. РИТЭК в 2004 году увеличил добычу на 21,2% и добыл 3,6 млн. тонн нефти, добившись за тот же период увеличения среднего дебита нефтяных скважин на 20%. Следует учитывать, что новые месторождения в РФ в период 1997-2002 годов преимущественно разрабатывали МСНК (табл. 19).

Роль МСНК в РФ после 2001 года имеет тенденцию к снижению. Во-первых, крупные компании стали поглощать МСНК с целью получения их лицензий на месторождения и увеличения своих запасов, прямо влияющих на капитализацию. Во-вторых, у МСНК возросли трудности с поставками добытой нефти на экспорт, а покупка сырья у МСНК на принадлежащих ВИНК химических предприятиях осуществлялась по чрезвычайно низким ценам. В 2003 году доля независимых производителей в нефтедобыче уменьшилась с 7,2% до 6,9%, в 2004 году - до 5-6,5%. В добыче и обеспечении нефтепродуктами их доля по отношению к 2000 году уменьшилась почти вдвое. В газовой промышленности добыча газа независимыми компаниями (не входящими в структуры "Газпрома") составила в 2004 году более 14%: нефтяные (в том числе интегрированные) компании -

Табл. 19

Ввод новых месторождений в России в 1997–2002 годы

Компании	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Всего
ЛУКОЙЛ	15	10	11	18	18	14	86
МСНК	8	11	16	14	20	6	75
Башнефть	4	1	5	6	3	0	19
Сургутнефтегаз	0	0	2	2	5	3	12
ТНК	3	2	0	2	3	2	12
Славнефть	1	3	3	2	1	0	10
Татнефть	0	0	1	1	4	3	9
ЮКОС	2	2	2	1	0	1	8
СИДАНКО	3	1	1	1	2	0	8
Сибнефть	1	0	1	3	1	0	6
Роснефть	1	0	0	1	1	0	3
Всего	38	30	42	51	58	29	248

Источник: ИЭОПП СО РАН

7,12%, независимые производители газа - 7%.

К 2005 году общее количество МСНК в России стабилизировалось на уровне 150-160 компаний (по настоящему независимыми бизнесами из них являются около 50 компаний, а большая часть - дочерние компании крупных корпораций). В целом процесс массовой консолидации МСНК со стороны ВИК завершается. В 2004 г. не поглощенными в России оставались лишь 25 крупных (по добыче) компаний, в том числе единственная с добычей свыше 1 млн. тонн в год ("Ваньеганнефть").

Существенным образом на появление в области значительного количества МСНК может повлиять скорость реструктуризации своего бизнеса крупными ВИНК, включая **выделение и размещение непрофильных бизнесов и сервисных служб**. В решении вопроса о месте размещения и составе новой технологической базы базового сектора на территории области большинство решений еще не принято, хотя ситуация развивается очень быстро и на масштабную реструктуризацию ВИНК можно рассчитывать в течение ближайших 3-4 лет. Вопрос касается не только сферы подготовки кадров, сервисного и технологического обеспечения предприятий нефтегазового комплекса, но и о более широкой сфере деятельности, включающей в себя сектор услуг, поддержание среды жизни, развитие транспортной системы и пр.

Либерализация услуг и снабжения базового сектора приведет к переструктурированию логистических центров, основных центров торговли на территории области и окажет существенное влияние на систему расселения, усиливая г. Тюмень и другие крупные транспортные и распределительные узлы.

Развитие небазовых секторов экономики

В отношении развития **не базовых секторов экономики и достижения его сбалансированности**, области и органам ее государственной власти в ближайшие годы предстоит определиться по ряду вопросов.

Развитие в рамках существующей специализации экономики или диверсификация последней

Особенность "двухсекторной" экономики Тюменской области является ее неустойчивый характер не только в силу зависимости от мировых цен на углеводороды, но и в силу того, что нефте- и газодобыча сосредоточена в основном в автономных округах, а на юге области сосредоточены в основном производства не базовых секторов. Причем данные производства не базовых секторов в большинстве своем неконкурентоспособны на глобальном рынке. **Для региона и его властей предстоит сделать ставку либо на усиление и развитие специализации региона, либо на диверсификацию его хозяйства, формирование нового базового сектора**, используя дополнительные финансовые ресурсы, поступающие от роста мировых цен на углеводороды.

До сих пор большая часть бюджетных инвестиций в так называемый "реальный сектор" в Тюменской области направлялась в не базовые отрасли. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе в 2002 году была принята программа "Развитие и реструктуризация лесопромышленного комплекса Ханты-Мансийского автономного округа до 2010 года". В рамках этой программы из окружного бюджета на нужды лесопромышленного комплекса было выделено 1210 млн. рублей. Значительные бюджетные инвестиции на Юге области выделялись на поддержку сельского хозяйства, развитие химической отрасли, модернизацию инженерных инфраструктур. Подобная практика государственного развития экономики сырьевых зон может быть подкреплена успешным международным опытом ее диверсификации.

В нефте- и газодобывающих регионах возможно развитие нового базового сектора экономики

Международный опыт свидетельствует, что в нефте- и газодобывающих регионах возможно появление нового базового сектора еще до того момента, когда объемы добычи углеводородов начнут резко сокращаться. Таким примером выступают в последнее время ОАЭ, которые занимают третье место на Ближнем Востоке по запасам нефти (80,31 млрд. баррелей или чуть менее 10% мировых запасов и запасы природного газа в 5,892 триллиона куб. метров). Сейчас Эмираты добывают свыше 2,5 млн. баррелей нефти в сутки.

Теплая солнечная погода в период с октября по апрель, естественные песчаные пляжи, а также акцентированная государственная политика по развитию туризма, создание крупнейших на Ближнем Востоке торговых центров, даже при очень жарком лете и отсутствии значительных исторических и культурных достопримечательностей, привели к тому, что в экономике помимо нефтегазового сектора появился второй лидер - туризм. К 2002 году ОАЭ ежегодно посещало около 4,5 млн. туристов, а отрасль ежегодно росла чрезвычайно высокими темпами - около 20%. Если еще в начале 1990-х годов нефтегазодобыча давала 41,5% ВВП, то в середине десятилетия этот показатель превышал 32%, а в 1999 году доля нефти составила лишь 25,6% ВВП. В 2003 году весь нефтегазовый сектор давал 25% ВВП. В результате крупных капиталовложений в последние годы в структуре ВВП растет доля торговли и туризма - 12%, строительства - 10, обрабатывающей промышленности - 8,3, транспорта - 7,2, электроэнергетики и водоснабжения - 3, сельского хозяйства и рыболовства - 2%.

Оценивая потенциал туристического сектора, государство объявило его высочайшим стратегическим приоритетом: к 2010 году планируется достичь объема туристов 15 миллионов человек. Для этого был создан централизованный орган по вопросам туризма, обладающих широкими исполнительными полномочиями с большим бюджетом и 15 представительств по всему миру (DTCM). Государство осуществило крупные инвестиции в инфраструктуру и всемирный маркетинг. На сегодняшний день Дубай широко рекламируется как место для отдыха обеспеченных путешественников, где находится самый высокий в мире отел "Burj Al-Arab", торговая марка которого используется в качестве флага.

Участие частного бизнеса в развитии сектора туризма заключается в наращивании инвестиций в создание гостиничных комплексов, насчитывающих 20.000 номеров, в создание торговых центров, гольф- и теннисных

кортов, лучших на Ближнем Востоке, в создание новых искусственных пляжей и даже лыжного курорта, в усиление мер безопасности. В 2002 году был запущен мегапроект "Дубаиленд", представляющий собой парк развлечений стоимостью 5 млрд. долларов и комплекс предназначенный увеличить на 12% долю туристического сектора в ВВП, доведя ее до 20%. Создание свободной экономической зоны Саадият общей стоимостью 3,2 млрд. долл. должно принести стране 170 млрд. дохода в течение ближайших 25 лет. Всего в ОАЭ в настоящий момент функционирует 15 специальных экономических зон. Свободная Экономическая Зона "Джебель Али" (Jebel Ali Free Zone) с момента своего открытия в 1985 году привлекла к себе более 2900 компаний из более чем 100 стран мира. Среди них крупнейшие транснациональные корпорации, такие как Ericsson, Fuji, Hewlett Packard, JVC, Mitsubishi, Nestle, Nissan, Nokia, Phillips, Toshiba, Xerox и многие другие.

И все же в развитии Тюменской области ставка может быть сделана на углубление специализации экономики, расширение и участия юга региона в базовом секторе, а также расширению (диверсификации) его самого. Последний представляет собой самый большой и стабильный рынок, наиболее доступный из всех возможных. Другое дело, что по мере реструктуризации крупных нефтегазовых компаний хозяйству юга области предстоит заново освоить рынок Севера. В первую очередь это будет связано со снижением значимости территориальной локализации части сервисных производств и производств технологического обеспечения нефтегазовой отрасли (материально-технического снабжения, кадрового обеспечения и пр.). Кроме того, для Юга области рынок Севера придется заново осваивать по мере прихода в регион крупных сетевых ритейлеров, которые сформируют стандарты для многих отраслей производства (в первую очередь для сельского хозяйства и пищевой промышленности), а также существенным образом расширят состав поставщиков.

Между традиционной ("жесткой") и либеральной промышленной политикой

Области в ситуации сохранения высокого уровня бюджетной обеспеченности и роста доходности в базовом секторе предстоит сделать выбор между традиционной ("жесткой") промполитикой (поддержка отраслей, компаний или технологий, строительство производственных комплексов за счет бюджетного финансирования) и переходом к более либеральным методам управления экономикой, в частности, к институциональной политике, региональному форсайту и некоторым элементам кластерной политики (рис. 25, табл. 20).

Форсайт

Форсайт - технология прогнозирования перспективных технологий на 10-20 лет¹, повышения продуктивности науки за счет концентрации внимания ученых на тенденциях рынка технологий, расширения горизонтов планирования, предвидения последствий масштабных проектов, улучшения партнерских отношений между бизнесом, наукой, правительством и обществом, повышения конкурентоспособности страны на мировых рынках.

Принципы форсайта:

- концентрация внимания на новых технологиях;
- вовлеченность науки, бизнеса, общества и всех уровней государственной власти в обсуждение и сопоставление разработанных специалистами долгосрочных прогнозов и сценариев развития, выработку комплексного видения будущего и согласование путей его достижения;

- построение консенсуса между основными действующими силами в процессе обсуждения будущего отрасли, региона, страны и осуществления выбора направлений развития;

- синтез пяти "Си": commitment, communication, concentration on the long term, coordination, consensus.

Существуют различные методики форсайта. Например, методика цикла, осуществленного в Великобритании в 1994-1999 гг.², включала:

- создание координационного комитета (60-100 специалистов высшего уровня);

- создание экспертных групп по ключевым направлениям развития экономики (15 групп по 25-30 ведущих представителей промышленности, научных центров и университетов, правительственных учреждений в каждой);

- сбор мнений специалистов по ключевым направлениям развития экономики (7 тыс.);
- качественный анализ информации экспертными группами с использованием метода Дельфи;
- синтез координационным комитетом на основании результатов анализа главных технологических приоритетов (27) и группировка их в научно-технические программы³.

Реализация методики форсайта в рамках разработки стратегий регионального развития и среднесрочных программ связана со следующими сложностями и проблемами:

- необходимость длительного срока для достижения результатов проекта - 3-5 лет;
- значительный объем финансирования;
- отсутствие в РФ культуры коммуникации, направленной на согласование целей и интересов, достижение консенсуса у государственных, деловых, научных и общественных элит;
- основной сложностью является то, что методика, предусматривая работу со знаниями (построение прогнозов и сценариев развития ситуации, оценку вероятности их реализации и т.д.), не разрешает проблему выявления конфликтов и формулирования лежащих в их основании проблем деятельности, проблему перехода к коллективной разработке основными игроками совместных проектов, проблему формирования коллективного субъекта реализации этих проектов.

¹ В США форсайт используется в т.ч. для выявления критических технологий.

² Цикл 1994-1999 гг. был направлен на оценку перспектив развития сферы научных исследований и разработки технологий.

³ Шесть программ, среди которых: прогрессивные телекоммуникационные и информационные технологии, системный анализ, здоровье человека, генетика, биоинформатика и биотехнологии, новые материалы, их синтез и обработка /катализ, химический и биологический синтез/ и т.д.

Если центральным элементом "жесткой" промполитики выступает прямая государственная поддержка отдельных отраслей, предприятий-резидентов или технологий, то для промышленной политики нового типа более значимы институциональные преобразования (развитие инфраструктур, улучшение системы услуг технической поддержки, стимулирование процесса обмена идеями и знаниями в рамках кластера, привлечение компаний, заполняющих пустые ниши в развитии кластера, организация и развитие ассоциаций компаний-поставщиков, поддержка формирования новых предпринимателей и пр.). Институциональная политика сориентирована на изменение динамики экономических процессов в первую очередь за счет изменения нормативных основ деятельности хозяйствующих субъектов. Анализ действующего федерального и регионального законодательства показывает, что как наибольшие трансформации базового сектора (формирование МСНК, рост переработки и пр.), так и выбор варианта развития энергетики, строительной отрасли, ЛПК и сельского хозяйства в Тюменской области могут быть обеспечены прежде всего институциональными мерами.

Очевидно, что у "жесткой" промполитики есть свои резервы. Ее опыт широко представлен на юге области и в округах (строительство завода по производству плит МДФ в поселке Мортка Кондинского района, строительство завода по производству шпонируемого клееного бруса по финской технологии в городе Нягань, создание ОАО "Полярный кварц" для разработки Неройской группы кварцевых месторождений, модернизация Боровской птицефабрики, подготовка реализации проекта Тобольского йодо-бромного завода "Тобби" и пр.). Однако в современных условиях, когда для обеспечения конкурентоспособности важно не столько создание основных фондов, сколько обеспечение рыночных позиций, становится ясно, что эффективность "жесткой" промполитики падает. Она не способна компенсировать дефицит рыночных позиций.

Для того, чтобы реализовать существующий потенциал машиностроения и проектных компаний, расположенных в г. Тюмени и обслуживающих потребности базового сектора, целесообразно запустить программу регионального технологического форсайта. Именно форсайт, заключающийся в том, что добывающие компании, машиностроители и проектировщики, а так же ученые-разработчики технологий будут совместно прогнозировать технологические тренды будущего помогая друг другу и взаимно усиливаясь за счет заблаговременной подготовки и адаптации производственных и исследовательских процессов к общим задачам.

Рис. 25

Тюменская область. Функциональная организация региона

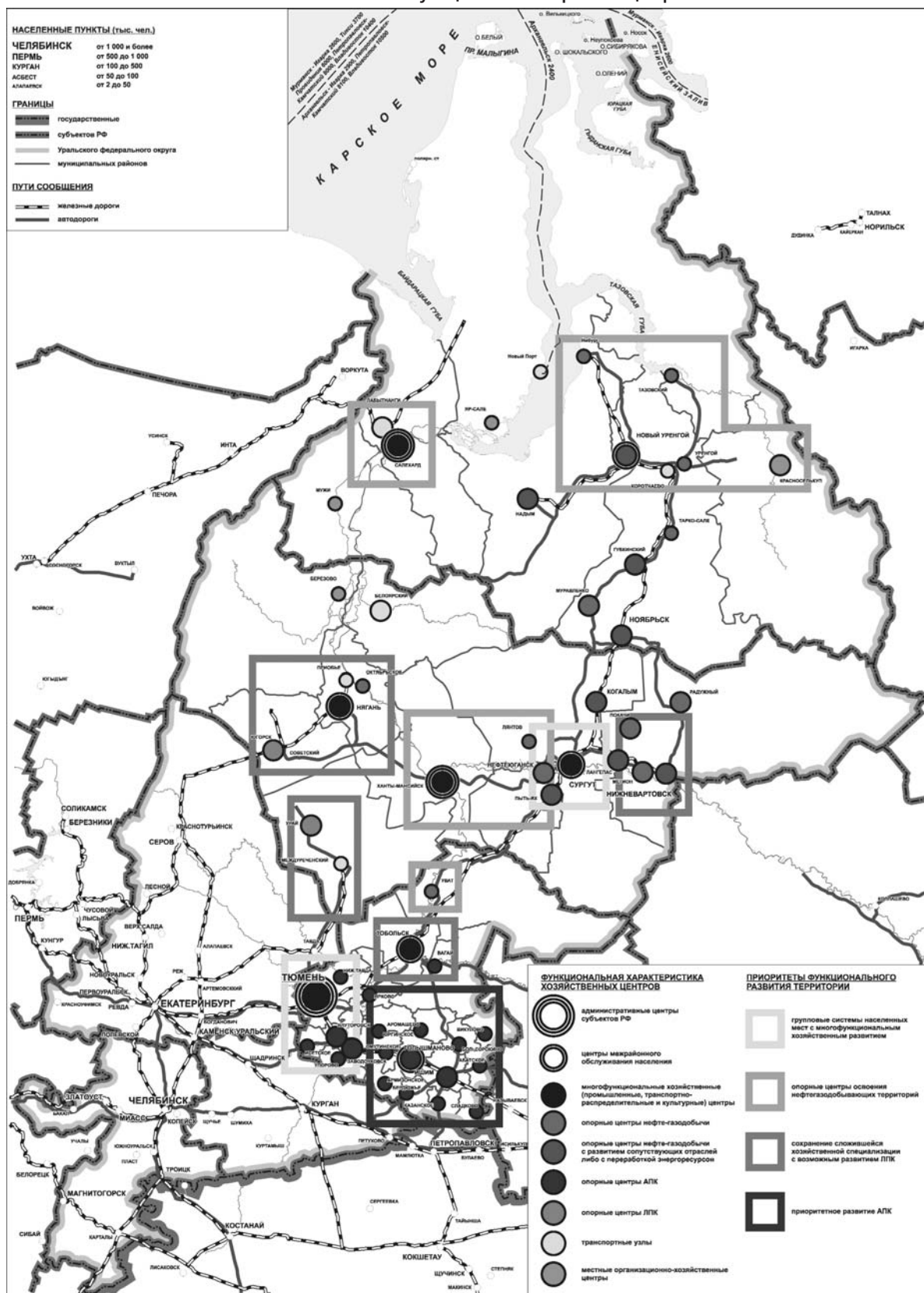


Табл. 20

Перспективные потенциальные³⁵ кластеры в Тюменской области*

Кластер/потенциал роста/риски	Факторы, способствующие становлению	Факторы, препятствующие развитию	Степень влияния региональных властей на развитие кластера
Нефте- и газохимический кластер Средний потенциал роста при высоких рисках	1. Наличие ресурсной базы (на территории области утилизация попутного газа составляет 82.5%, возможный рост добычи «жирного» газа). 2. Кадры и системы их подготовки (ПТУ в Тобольске ТНГУ и его филиалы и т.д.). 3. Наличие инфраструктурно подготовленных площадок (Тобольск, Сургут) и системы базовых инфраструктур (энергетических и транспортных). 4. Емкость мирового рынка нефте- и газохимии.	1. Внешние факторы: а) капитальные барьеры (конъюнктурная привлекательность upstream по сравнению с downstream); б) отраслевые барьеры (поглощение сектора добывающими ВИНК, которые слабо представлены на мировом рынке химии); в) слабые санкции за сжигание попутного газа. 2. Отраслевая динамика: а) удаленность от основных рынков; б) конкуренция мировых производителей. 3. Внутрифирменные проблемы: а) ограниченный инвестиционный потенциал «Сибура»; б) устаревшие активы.	Слабая. Возможные меры кластерной политики: 1. Законодательная инициатива на федеральном уровне по ужесточению экологических санкций за нерациональное использование природных ресурсов. 2. Привлечение стратегических инвесторов, представленных на мировых рынках нефте- и газохимии (подготовка Greenfield и Brownfield). 3. Областные программы по поддержке среднего бизнеса в нефтехимии.

* С использованием материалов, подготовленных Baumann Innovation

³⁵ Кроме функционирующих (рабочих) кластеров могут существовать латентные (есть потенциальные, но еще не реализованные возможности развития, где синергетический эффект еще не достигнут), а также потенциальные (есть некоторые условия для дальнейшего развития, но отсутствуют важнейшие факторы и их критическая масса) кластеры.

36 В настоящий момент ключевым элементом, в рамках которого создается основная добавленная стоимость, здесь является "Производство полуфабрикатов". Прежде всего - производство фанеры и древесных плит, а также высококачественных пило- и стройматериалов.

Кластер/потенциал роста/риски	Факторы, способствующие становлению	Факторы, препятствующие развитию	Степень влияния региональных властей на развитие кластера
<p>Лесопромышленный кластер Низкий потенциал роста при низких рисках</p>	<p>1. Ресурсная база (расчетная лесосека региона составляет 37 млн. куб. м, или 7% от общероссийской расчетной лесосеки, а общий запас древесины на корню 5,3 млрд. куб. м, что является четвертым показателем среди российских регионов и составляет 6,5% от общероссийского запаса). 2. Сравнительные конкурентные преимущества в лесозаготовке и производстве отдельных видов мебели. 3. Наличие родственных и поддерживающих отраслей, а также потребителей (строительной и мебельной отраслей). 4. Наличие инженерных инфраструктур. 5. Кадры и системы их подготовки (ТСХА, ТСХТ, НИПИлесдрев и пр.).</p>	<p>1. Внешние факторы: а) низкая концентрация в деревообработке; б) обособленность ЛПК Югры и юга области; в) динамика роста ниже, чем в среднем по промышленности; г) вступление РФ в ВТО и современные форматы торговли угроза мебельному производству. 2. Отраслевая динамика: а) неразвитость внутренней структуры кластера (ограничения в деревообработке, лесохимии и пр.); б) конкуренция со стороны других регионов (Архангельская, Вологодская, Иркутская, Ленинградская и Пермская обл., Карелия, Коми, Красноярский край); в) удаленность от основных рынков сбыта. 3. Ограничения со стороны родственных и поддерживающих отраслей: а) отсутствие известных брендов и сектора дизайна продукции в мебельной отрасли; б) слабая доступность новых участков лесного фонда (в ХМАО используется только 7% лесосечного фонда). 4. Внутрифирменные проблемы: а) сосредоточение преимущественно на локальном рынке; б) недостаточный управленческий потенциал для экспансии на внешние рынки; в) малая мощность существующих предприятий и их проектов; г) неэффективная организация бизнес-процессов; д) устаревшие фонды</p>	<p>Значимая. Возможные меры кластерной политики: 1. Привлечение внешних инвесторов и поддержка резидентов в первую очередь в деревообработке, лесохимии и мебельной промышленности.³⁶ 2. Упорядочение политики предоставления участков лесного фонда (стимулирование пользователей и арендаторов к развитию финишных звеньев в цепочках стоимости). 3. Стимулирование деятельности ассоциаций (самоуправляемых организаций производителей) в ЛПК. 4. Поддержка сектора дизайна, формирования брендов и пр. 5. Развитие сети дорог, обеспечивающих доступность лесного фонда. 6. Поддержка взаимодействия производителей и крупных мебельных торговых сетей.</p>

Кластер/ потенциал роста/риски	Факторы, способствующие становлению	Факторы, препятствующие развитию	Степень влияния региональных властей на развитие кластера
<p>Сельское хозяйство и пищевая промышленность Существенный потенциал роста при низких рисках</p>	<p>1. Наличие значительного внутреннего рынка с потенциалом роста (пока уровень потребления ниже, чем в среднем по РФ). Традиционные поставки с юга на север области. 2. Относительно благоприятные климатические условия и значительные с/х угодья на юге области (3,4 млн. га), включая высокоплодородные участки.³⁷ 3. Наличие кадрового потенциала (40% населения юга Тюменской области, ТСХА, ТСХТ, училища и пр.). 4. Себестоимость и динамика продуктивности по многим видам с/х продукции в области существенно лучше показателей соседних регионов. Область имеет высокие конкурентные преимущества в производстве зерновых, молока, яиц, мяса птицы и свинины. 5. Развитая пищевая и перерабатывающая промышленность (от 16 до 20% пропроизводства юга). 6. Высокая степень концентрации производства.³⁸</p>	<p>1. Внешние факторы: а) трудовые барьеры (сельскохозяйственная перенаселенность³⁹ - дешевый труд и бесплатная земля замещают материально-технические ресурсы производства, производительность труда падает); б) отраслевые барьеры (низкая эффективность политики субсидирования производителей); в) вступление в ВТО и изменение системы господдержки с/х. 2. Отраслевая динамика: а) конкуренция со стороны мировых производителей и других регионов РФ (Свердловская, Омская, Новосибирская обл. и др.);⁴⁰ б) ориентация на локальный рынок. 3. Внутрифирменные проблемы: а) сосредоточение преимущественно на локальном рынке; б) недостаточный управленческий потенциал для экспансии на внешние рынки; в) малая мощность существующих предприятий и их проектов; г) неэффективная организация бизнес-процессов; д) устаревшие фонды.</p>	<p>Большая. Возможные меры кластерной политики: 1. Переход от субсидирования производителей к мерам косвенной поддержки (поддержка инвестиций на техническую реструктуризацию и снижение на этой основе себестоимости, повышение конкурентоспособности продукции за счет неценовых факторов: качества, условий поставки, упаковки и т.п.). 2. Поддержка взаимодействия с/х производителей, предприятий пищевой отрасли с современными форматами торговли (сетевыми ритейлерами и пр.). 3. Поддержка нишевой специализации с/х (зерновое хозяйство, мясное животноводство и др.). 4. Реформа рынков материально-технических ресурсов, земли и капитала (эффективность аграрного сектора во многом сегодня определяется эффективностью функционирования рынков производственных факторов⁴¹).</p>

37 На отдельных территориях в Заводоуковском, Упоровском, Исетском, Казанском, Ишимском районах.

38 8 районов области производят более 3/4 всего молока Юга; племязавод "Юбилейный" содержит более 1/3 всех свиней от их численности в предприятиях и 12% всего поголовья области, при этом производит около 20% всей свинины области; птицефабрика "Боровская" производит более 2/3 яиц в области, а "Тюменский бройлер" - более 2/3 мяса птицы.

39 При высокой доле сельского населения доля занятых в аграрном секторе не намного превосходит среднероссийский показатель (14% против 13%). А доля скота в хозяйствах населения намного ниже среднероссийского уровня.

40 В настоящее время в область завозится свыше 20% от общего потребления мясной и 15% молочной продукции, 90% круп, 70% кондитерских изделий.

41 Рынок материально-технических ресурсов в области, как и во всей стране, значительно искажен применяемыми несколько лет подряд федеральными и региональными программами лизинга, компенсации расходов на минеральные удобрения и т.д. Эти программы затормозили формирование институтов этих рынков, сформированы монопольные снабженческие агентства, не формируются частные дилерские, лизинговые компании. Рынок ресурсов зачастую сегментирован, что чревато спекуляциями, перепродажей субсидированных ресурсов на несубсидированном сегменте рынка. Субсидированное предложение не полностью соответствует реальному спросу на ресурсы.

42 Прежде всего, на Приполярном Урале.

43 Среди подобных компаний стоит отметить предприятия, специализирующиеся на устройстве фундаментов на мерзлых грунтах и строительстве трубопроводов в районах вечной мерзлоты.

44 Объем работ всех компаний по прокладке трубопроводов составляет порядка 15% от совокупной выручки сектора "Строительство и строительные материалы".

45 В связи со сложившимся распределением полномочий между различными уровнями власти степень влияния на формирование кластера со стороны органов государственной власти субъекта Федерации значительно меньше, чем со стороны муниципальных властей.

46 Только на территории ХМАО ресурсы Приполярного и Полярного Урала составляют: бурый уголь - учтенные Государственным балансом запасы составляют 1972 млн. тонн, прогнозные ресурсы - 18,5 млрд. тонн; руды черных металлов, всего 18,2 млрд. тонн, в том числе хромиты - 797 млн. тонн; благородные металлы - золото рудное и рассыпное - 227 тонн; цветные и редкие металлы - медь, всего 3 млн. тонн; цинк - 3,6 млн. тонн, свинец - более 600 тонн; бокситы - 365 млн. тонн; кварцевое сырье - запасы 400 тыс. тонн, потенциальные ресурсы - 850 тыс. тонн; песчано-гравийная смесь - 12,5 млн. куб. м; опаловое сырье - 8204 млн. куб. м; камень облицовочный - 8893 тыс. тонн.

Кластер/потенциал роста/риски	Факторы, способствующие становлению	Факторы, препятствующие развитию	Степень влияния региональных властей на развитие кластера
<p>Строительство и промышленность строительных материалов Средний потенциал роста при низких ценах</p>	<p>1. Наличие нерудных полезных ископаемых источников сырья для промышленности строительных материалов.⁴² 2. Наличие крупных строительных предприятий, специализирующиеся на строительстве жилых сборных железобетонных домов, а также объектов для нефтяных и газовых компаний (прокладка и обслуживание трубопроводов, строительство другой нефтегазовой инфраструктуры и дорог).⁴³ 3. Значительный по своим объемам рынок. В том числе большой объем строительномонтажных работ связанных с прокладкой трубопроводов⁴⁴ для крупнейших нефтяных и газовых компаний России, а также устройство фундаментов на вечномерзлых грунтах. 4. Рост рынка за счет переселенцев на юг области из округов. 5. Наличие строительной академии и учреждений НПО.</p>	<p>1. Внешние факторы: а) непрозрачность процедуры конкурсного предоставления участков под застройку, что искажает конкуренцию на рынке и приводит к снижению качества построенных жилых домов; б) ограничение со стороны поддерживающих отраслей (недостаточное предложение на рынке жилья и неравность приобретения жилья с использованием ипотеки); в) отсутствие подготовленных участков под застройку, которые должны предоставлять муниципалитеты, это мешает компаниям получать экономию от масштаба и снижать себестоимость строительства; г) использование устаревших генеральных планов застройки городов Тюменской области, которые не отвечают современной ситуации на рынке; д) трудовые барьеры (низкая зарплата и производительность). 2. Отраслевая динамика: нарастание конкуренции в сегменте производства строительных материалов с нерезидентами. 3. Внутрифирменные проблемы: а) сосредоточение преимущественно на локальном рынке; б) недостаточный управленческий потенциал; в) неэффективная организация бизнес-процессов; г) устаревшие технологии.</p>	<p>Большая.⁴⁵ Возможные меры кластерной политики: 1. Упорядочение нормативно-правовой базы градостроительной деятельности. 2. Поддержка сектора специализированных услуг. 3. Принятие современных генеральных планов в городах области, учитывающих типологию поселений. 4. Создание системы финансовой поддержки граждан в решении жилищных проблем. 5. Корректировка планов подготовки специалистов для строительных компаний с целью восполнить недостаток высококвалифицированных рабочих. 6. Поддержка ассоциаций строителей, риэлтеров и пр.</p>

Кластер/потенциал роста/риски	Факторы, способствующие становлению	Факторы, препятствующие развитию	Степень влияния региональных властей на развитие кластера
<p>Горнодобывающая промышленность Полярного и Приполярного Урала Существенный потенциал роста при высоких рисках</p>	<p>1. Наличие ресурсной базы.⁴⁶ Геологические запасы доведены частично до промышленной категории (А+В+С) по бурому углю, рассыпному и коренному золоту, кварцевому сырью, породам, пригодным для производства сорбента, и некоторым строительным материалам. Работы, позволяющие подсчитать прогнозные ресурсы, выполнены для бокситов, меди, цинка, свинца, редкоземельных металлов, железа, марганца, барита, титана, циркония и других полезных ископаемых.</p> <p>2. Большой рынок. Собственная региональная база не способна обеспечить хромитовыми концентратами динамично развивающиеся металлургические комбинаты Челябинска и Нижнего Тагила.⁴⁷</p> <p>3. Близость к основным рынкам металлургии Урала.⁴⁸</p> <p>4. Наличие частных инвесторов, разрабатывающих месторождения.</p>	<p>1. Внешние факторы: а) капитальные барьеры (большая капиталоемкость заявленных проектов проблема найти инвестора⁴⁹); б) трудовые барьеры малая плотность населения в зоне нового освоения; в) ограничения со стороны поддерживающих отраслей (отсутствие железных дорог в зоне освоения⁵⁰); г) макроэкономические барьеры сравнительная низкая доходность производств; д) наличие потребителей за пределами региона, причем наличие диверсифицированного предложения сырья для этих потребителей.</p> <p>2. Отраслевая динамика: а) сильная конкуренция как со стороны традиционных сырьевых баз РФ, так и зарубежных поставщиков (Казахстан, Турция, Украина, Иран и пр.); б) длительные сроки разветывания большинства проектов.</p>	<p>Слабая. Возможные меры кластерной политики: 1. Бюджетное финансирование развития инфраструктур. 2. Бюджетная поддержка ГРР. 3. Оказание содействия в формировании проектных инвестиционных консорциумов, в том числе на условиях ЧГП (эффект масштаба). Привлечение стратегических инвесторов, заинтересованных в разработке месторождений полезных ископаемых.</p>

47 Современная хромо-рудная база России обеспечивает потребность отечественных заводов лишь на 10%.

Потребность металлургии России в хромитовых концентратах составляет около 1,5 млн. тонн в год. Кроме того, снизилась надежность импортных поставок сырья для черной металлургии из Казахстана. Крупные металлургические заводы (Челябинский, Серовский, Нижнетагильский) вынуждены импортировать хромитовые концентраты из Турции по более высоким ценам. Металлургия Урала уже в настоящее время может предъявлять устойчивый спрос на хромиты в размере 200-300 тыс. т в год., а в перспективном периоде, по оценкам экспертов, он может возрасти до 1 млн. тонн.

48 Полярный Урал (Ямало-Ненецкий автономный округ) наиболее подготовлен к промышленному освоению с точки зрения разведанности запасов руд цветных металлов в районах, прилегающих к участкам железной дороги: "Обская - Бованенково" и "Сейда-Лабитанги", выходящим на железнодорожную магистраль "Воркута - Ухта - Котлас" и далее на сеть железных дорог Свердловской и Пермской областей.

49 Например, в Стратегии развития Магнитогорского металлургического комбината указано, что: "Центральным звеном стратегии является реконструкция производственных мощностей. В соответствии с инвестиционной программой, разработанной до 2013 г., объем вложений в модернизацию производства составляет более 1 млрд. долларов США". По отношению обеспечения сырьем сформулировано следующее направление стратегии: "Приобретение предприятий, ... поставляющих на ОАО "ММК" сырье и материалы". Такое направление, как разработка рудных ресурсов на новых сырьевых площадках собственными силами или путем создания принадлежащих ММК новых предприятий в стратегии ММК отсутствует.

50 Проектируется железная дорога "Троицко-Печорск - Полуночное - Серов".

Ставка на традиционные сектора экономики и существующие предприятия или на привлечение внешних инвесторов

Необходимо определиться - поддерживать в первую очередь существующие предприятия и традиционные производства небазового сектора (например, финансирование предприятий через региональный фонд развития и поддержки предпринимательства) или сделать ставку на привлечение внешних инвесторов, которые самостоятельно должны будут выбрать направления инвестиций. Импорт капитала является одним из самых доступных способов повышения региональной конкурентоспособности, т.к. внешние инвесторы приходят, уже имея конкурентные позиции на открытом рынке, готовность осуществлять экспансию на нем. Но для того, чтобы внешние капиталовложения в регион осуществились необходимо выполнить целый ряд условий. Должны быть сняты административные барьеры на пути притока инвестиций и технологий, выделены и оформлены индустриальные участки под так называемое "строительство с нуля" (Greenfield) или редевелопмент - полную санацию и реконструкцию старых производственных площадок (Brownfield). По пути такого выделения зон для развития идет Ленинградская область. В середине 2006 года Администрация Вологодской области подписала договор с ОАО "Северсталь" о создании специальных экономических зон в регионе для размещения новых производств (линия оцинкования стали и пр.). Понятно, что в Тюменской области привлечение внешних инвесторов в не базовые сектора экономики возможно в первую очередь в средние и крупные города, расположенные в зоне с поликомфортными климатическими условиями и обладающими трудовыми ресурсами, расположенными на крупных транспортных магистралях (Тюмень, Сургут, Тобольск, Ишим и т.д.).

Привлечение новых предприятий за счет подготовки конкурентоспособных промышленных площадок - один из наиболее эффективных методов современной промышленной политики. Он способен существенно повысить привлекательность Тюменской области для размещения производств по сравнению с другими регионами.

Участие региона в подготовке промышленных площадок предполагает инвестиции в наиболее рискованные этапы промышленного девелопмента, финансировать которые частный бизнес не всегда готов. Это разработка градостроительной документации и выбор наиболее привлекательных площадок, частичное финансирование развития инженерной инфраструктуры, организация освобождения старых промзон от неэффективных землепользователей и стимулирование комплексной модернизации старых промышленных территорий, создание каталогов и геоинформационных систем для потенциальных инвесторов.

Решение вопросов выделения земельных участков под строительство промышленных объектов находится в ведении органов местного самоуправления, однако региональная власть так же заинтересована в создании новых предприятий. Основными формами участия региональных властей может быть: финансирование разработки градостроительной документации, финансирование развития инженерной инфраструктуры муниципалитетов.

Выбор "нового портфеля ресурсов"

Использовать традиционный "портфель ресурсов" - дешевое и доступное сырье, дешевую рабочую силу, низкую бюджетную нагрузку, технологический задел, унаследованный от СССР, доминирование производства над торговлей и проч. - или сделать ставку на "новый" - дорогая рабочая сила, инновационные технологии, сильные рыночные позиции (развитие современных форматов торговли и пр.) в больших рынках.

Очевидно, что конкуренция на основании старого портфеля ресурсов имеет для тюменских производителей большие ограничения. Во-первых, увеличивать приток трудовых мигрантов или вахтовых партий в область в условиях сильной депопуляции России и постепенного повышения стоимости рабочей силы в несырьевых секторах экономики и несырьевых территориях будет все сложнее. Прогноз динамики заработных плат в области и округов свидетельствует о постепенном выравнивании уровня оплаты труда на территории Юга и округов. Данному выравниванию будут способствовать, с одной стороны, процессы сдерживания роста издержек в нефтегазовом секторе Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, а, с другой стороны, экономический рост, сопровождающийся повышением производительности труда в России в несырьевых секторах. Во-вторых, в силу того, что нераспределенного фонда недр практически не осталось, что компании, обладающие запасами, стремятся повысить свою капитализацию и получить рыночную оценку данных запасов, дешевых природных ресурсов в Тюменской области больше нет. В-третьих, постепенно изнашиваются основные фонды, унаследованные от прежнего этапа освоения Западной Сибири, ощущается дефицит инфраструктур в зонах нового освоения.

Более того, сохранение ресурсов "старого портфеля" блокирует обретение новых ресурсов. Низкая стоимость и слабая защищенность рабочей силы делают экономически непривлекательными инвестиции в технологии, способствующие повышению производительности. Консервация систем управления и корпоративных структур снижает мобильность экономики области.

Таким образом, для того, чтобы **конкурировать не в снижении издержек, а в росте рыночной стоимости, тюменским предприятиям необходимо перейти к новому "портфелю ресурсов"**, основой которого должны стать наиболее ценные в глобальной экономике активы: мобильная рабочая сила, обладающая современными ключевыми компетенциями; производительные инновационные технологии; доступ к большому рынку (правовая, транспортно-коммуникационная, торговая интеграция в большие открытые рынки); контроль конкурентных рыночных позиций (обладание глобальными брендами, наличие контрактной базы, современных каналов дистрибуции и пр.); наличие амбициозных корпораций-резидентов, реализующих стратегии роста в глобальном рынке.

В современных условиях эти ключевые ресурсы "нового портфеля" собираются и могут нормально функционировать не столько в рамках отдельных компаний, а уж тем более отраслей, сколько в **высокоорганизованной урбанистической среде** - в поселениях, обладающих ею. Капитализация компаний оказывается напрямую связана с их местоположением и ареалом функционирования. Причем чем сложнее и динамичнее оказывается рынок, тем большую значимость приобретает местоположение, особые характеристики территории. Вопрос для Тюменской области заключается в том, где и как собирать этот "новый портфель" ресурсов. Очевидно, что должна быть пересмотрена логика пространственного развития региона.

4.3.3. Выбор варианта пространственного развития региона.

Экономическая, административная и бюджетная политика имеют территориальную проекцию, так называемое "пространственное развитие", которое отражает территориальную ориентацию хозяйства и управления, социальной жизни, оформляется развитием инфраструктур и системы расселения. Поэтому развилки выбора в экономической сфере неизбежно конвертируются в развилки выбора в сфере пространственного развития.

Можно рассчитывать на продолжение ранее проводившейся **государственной проектной политики пространственного развития**, а, следовательно, планирования и создания опорного каркаса расселения, государственного масштабного строительства новых инфраструктур, освоение новых территорий в логике комплексного использования их ресурсов и пр., либо подстроиться под рыночную логику распределения производительных сил по территории, создавая для строительства транспортных инфраструктур в зонах нового освоения частно-государственные партнерства, пересмотрев систему льгот и привилегий для жителей отдельных территорий. Фактически, данная политика пространственного развития области будет сориентирована на **сохранение двухсекторной пространственной организации** Тюменской области в варианте, зафиксированном договором о распределении полномочий и бюджетных средств между областью и округами. В этой логике в Транспортной стратегии России в качестве приоритетных проектов инфраструктурного развития Тюменской области и входящих в ее состав округов названы завершение строительства железнодорожных линий "Новый Уренгой-Ямбург", "Новый Уренгой-Надым" и реконструкция отдельных участков автомобильных дорог по маршрутам "Пермь - Серов - Ханты-Мансийск - Сургут - Томск" и "Тюмень - Сургут - Новый Уренгой - Салехард". Пространственное развитие Тюменской области до сих пор строилось как постепенное перемещение центра системы расселения на Север. В инерционном сценарии в ходе подъема цен на углеводороды и повышения доходности базового сектора экономики можно ожидать приток населения в автономные округа. При спаде цен на нефть и газ или понижении доходности базового сектора система расселения неизбежно вступает в кризис.

Ресурсный (индустриальный) подход к пространственному развитию Тюменской области

Начатое в советские годы и во многом продолжающееся и в настоящее время проектирование системы расселения Севера и арктической зоны опирается на заложенную в ходе советской индустриализации нерыночную логику пространственного развития, при которой главными целями освоения Севера становятся обеспечение ресурсной безопасности страны и комплексного освоения ресурсов северных территорий. Инструментами, обеспечивающими устойчивость системы расселения Тюменской области при этом рассматриваются масштабные инфраструктурные проекты государства, организованная миграция (ранее - принудительное переселение). Таким образом, должен создаваться пространственно-расселенческий каркас, удерживающий территорию.

В основе идеальной пространственной схемы лежит пересечение (наложение) зон влияния базовых городов и опорных центров, соответственно расположенных на северной широтной опорной оси межрегионального уровня и широтной опорной оси федерального уровня. Осям регионального каркаса соответствуют в этой схеме меридиональные связи (север-юг). Связи внутрирегионального масштаба придают каркасу в этой схеме дополнительную "прочность". Функциональная роль городов описывается через их определения как опорных центров, административно-политических центров, административно-хозяйственных центров, базовых городов организационно-хозяйственных центров и т.д.

В данном случае схема Западно-Сибирского Севера содержит 2 оси регионального каркаса, одна из которых является перспективной, т.к. на сегодня не обеспечена инфраструктурами (освоение Приполярного и Полярного Урала, а также Ямала). Также перспективной является широтная северная опорная ось (тоже не обеспечена инфраструктурами "Салехард - Норильск"). Широтная опорная ось федерального уровня также лишь фрагментарно обеспечена инфраструктурами.

Таким образом, в пассивном сценарии развития системы расселения Тюменской области обычно

рекомендуется провести усиление опорного каркаса в виде строительства второй оси регионального каркаса (вдоль Урала на Ямал) и строительства широтной северной опорной оси (с выходом на Томскую область). В активном сценарии рекомендуется (помимо действий, предусмотренных в первом сценарии) достройка каркаса линейными элементами на Ямал, Тазовский, Норильск, т.е. фактически развитие каркаса на север и подсоединением его к каркасу Восточно-Сибирского севера. В геоэкономическом смысле этот сценарий связан с задачами развития сырьевой базы и "выхода" экономики Западной Сибири на внешние рынки через районы Крайнего Севера и Арктики, в частности по Северному морскому пути.

Подобного рода проектные разработки отражаются в различных государственных документах (Стратегия Сибири, Транспортная стратегия и пр.). В целом схема опирается на планово-хозяйственную логику, которая в современных условиях не может быть воспроизведена по отдельности бизнесом или государством в полном объеме. В результате большая часть заявляемых проектов может быть оценена как нереалистичная (в настоящий момент не обеспеченная ни инвестициями, ни людскими ресурсами). Фактически унаследованный от советских времен ресурсный (индустриальный) подход к пространственному развитию Тюменской области должен быть дополнен рыночной логикой. Пространственное развитие в этом случае будет осуществляться посредством локальных (региональных) согласованных с бизнесом проектов строительства инженерных инфраструктур, наделения правовым статусом поселений, функционального зонирования территорий и пр.

В активном сценарии возможна политика пространственного развития Тюменской области, повышающая устойчивость системы расселения к изменениям конъюнктуры доходности в базовом секторе. Естественно, что данная политика предполагает **повышение степени связанности** между данными субъектами Федерации и скоординированности их пространственного развития. Формирование единой системы расселения, пространственная ориентация развития инженерных и социальных инфраструктур, ориентация размещения производительных сил должны эффективно выполнить функцию опорного каркаса для развития нефтегазового сектора области и округов и создать устойчивость системы расселения к циклическим колебаниям цен на мировых рынках углеводородов, обеспечить собирание в области "нового портфеля" ресурсов роста.

Для обеспечения устойчивости системы расселения и выполнение новой функции собирания мобильных ресурсов современной экономики необходимо форсировать **развитие Тюмени как крупного современного города**, который обладает способностью порождать новые формы производственной и социальной активности, удерживать мобильные кадры, работающие в условиях новой экономики и обладающие современными ключевыми компетенциями⁵¹. Тюмень должна стать местом базирования амбициозных корпораций-резидентов, реализующих стратегии роста в глобальном рынке, то есть центром принятия решений. В первую очередь должна вырасти роль Тюмени в базовом секторе: размещение фронт-офисов нефтегазовых компаний, сервисных и специализированных фирм базового сектора; наращивание объема финансовых услуг; формирование кадрового резерва для предприятий нефтегазовой отрасли. Кроме того, в крупных городах области существует шанс появления новых инновационных видов деятельности.

Следует учитывать, что если в развитии добычи углеводородов и формировании зон нового освоения у области конкурентами выступают нефтегазовые провинции европейского Севера России, Восточная Сибирь и Дальний Восток, то в стягивании ресурсов "нового портфеля" и создание в области регионального центра, влияние которого выходит за административные границы субъекта Федерации, для Тюмени основными конкурентами выступают ближайшие соседи - крупные города Урала. Так в Екатеринбурге на базе предприятий ОАО "РЖД" создан мощный мультимодальный транспортный узел; Екатеринбург выбран в качестве межрегионального центра крупных торговых сетей, включая международные; в городе предполагается реализовать один из самых амбициозных проектов в сфере образования - крупный университетский и научный комплекс ("Большой Евразийский государственный университет), который должен объединить существующие вузы города и рассчитан на

⁵¹ Большие города быстрее выходят из кризиса. Они обладают потенциалом, который делает их локомотивами развития своих регионов и страны в целом.

52 Объявлены проекты, к реализации которых должны быть привлечены швейцарская компания Opim International Consulting, одна из крупнейших в мире строительных компаний Bouygues Construction. Для подготовки отдельных архитектурных проектов привлекаются ведущие европейские архитектурные бюро (например, Valode & Pistre).

53 Крупный сетевой ритейл достиг 16% в Свердловской области от объемов розничного рынка, 24% в Удмуртии, 9% в Челябинской и 6% в Пермской областях. Из 14 крупнейших продовольственных сетей Урала 7 являются екатеринбургскими, 3 - челябинскими, 2 - пермскими, 2 - ижевскими.

54 Опубликовано в 2005 году исследование "Эксперта-Урал" 40 рынков услуг в крупных городах Урала, показало, что Екатеринбург выигрывает при сопоставлении с другими городами с огромным разрывом. Тюмень попала в разряд наиболее недоинвестированных. Ее потенциал роста был оценен в 103 млн. долларов (15 рынков).

55 Существует два основных направления стимулирования городского развития - развитие "жестких инфраструктур" (строительство дорог, благоустройство территории и т.д.) и развитие "мягких инфраструктур" - привлечение на территорию города выставок, ярмарок, спортивных соревнований, включение города в интенсивный информационный и культурный обмен, ре-брендинг города. Современной тенденцией является то, что большинство городов примерно равны в области развития "жестких инфраструктур" - как правило реализация крупных проектов в этой сфере затратна и возможности городов ограничены. Здесь они находятся в равных условиях. В то же время "мягкие" инфраструктуры развиты крайне неравномерно, а позиция города в их развитии зависит не столько от объема бюджетных инвестиций, сколько от действий администрации и ключевых экономических игроков.

обучение более 100 тыс. студентов; Екатеринбург существенно отличается от других городов Уральско-Западносибирского региона с точки зрения развития "четвертичного сектора"; город дорос до участия в формировании новой городской среды крупнейших европейских строительных и архитектурных компаний ⁵².

Пока Тюмень в своем развитии как крупный современный город имеет препятствия для стягивания в него "нового портфеля ресурсов" и выражающиеся в отставании от ряда регионов Урала в развитии отдельных видов деятельности так называемого "четвертичного сектора" (консультационного, инновационного, страхового бизнеса и пр.) и урбанистической среды. В частности, Тюмень сильно отстает от других регионов по развитию современных форматов торговли, по текущему уровню развития гостиничной и развлекательной инфраструктуры (табл. 21). Отстает Тюмень от некоторых других центров Урала по ряду иных по-

Табл. 21

Наиболее перспективные города по объему капиталовложений и количеству свободных ниш

Город	Совокупный размер инвестиций, млн. долл.	Кол-во рынков (за исключением рынков для малых инвесторов)
Уфа	131	16
Тюмень	103	15
Новосибирск	163	10
Краснодар	123	8
Омск	109	9
Екатеринбург	101	9
Оренбург	95	17
Волгоград	95	11
Пермь	89	15
Нижний Новгород	84	11
Самара	78	9
Челябинск	88	8
Красноярск	45	10
Ростов-на-Дону	62	8
Саратов	43	4
Ижевск	33	5
Казань	20	8
Иркутск	9	4
Ярославль	8	2

Источник: «Эксперт-Урал»

казателей: уровню развития Интернета, средств массовой информации, количеству событий, имеющих макрорегиональное и страновое значение и т.д. Ситуация осложняется тем, что город находится на периферии зоны разработки нефтегазовых месторождений и на периферии макрорегионального рынка Урала. Выход на глобальный рынок для Юга Тюменской области возможен только через базовый сектор либо через усиление позиций в разделении труда на рынке Урала. Вступление в ВТО и открытие локального и регионального рынков (а также вход торговых сетей в регион) повлечет за собой проблемы для конкурентоспособности предприятий Юга области, не оформленных в кластеры и действующих на локальном рынке. Поэтому инерционным является умеренно пессимистический сценарий, ориентированный на функционализацию Тюмени как периферийного центра Урала (по отношению к связке Екатеринбург - Челябинск) с сохранением позиции по сосредоточению на территории города управляющих центров второго эшелона (бэкофисов) базового сырьевого сектора области.

Иными словами, Тюмень, при всех масштабных капиталовложениях в нее в последние годы, фактически недоинвестирована с точки зрения развития современных ключевых сегментов городской среды и современной экономики крупного города.

Естественно, что повышение устойчивости системы расселения Тюменской области обеспечивается не только за счет развития Тюмени как крупного современного города и крупнейших агломераций в Ханты-Мансийском автоном-

ном округе, но и за счет поддержки опорных узлов развития базового сектора экономики области (территориальную структуру природных ресурсов, транспортные магистрали и пр.), его устойчивости к циклическим колебаниям цен на мировых рынках углеводородов и диверсификацию регионального хозяйства (учет сформировавшихся старожильческих поселений, экологический каркас региона, территориальной структуры непроемкой сферы и пр.), развитие межагломерационных (межкоридорных) пространств - достижение так называемой "рассредоточенной концентрации". Кроме того, позитивным фактором пространственного развития области могло бы стать усиление межрегиональных связей с участием Тюменской области (интеграция в рамках крупных уральских городских агломераций Пермской, Челябинской и Свердловской областей в качестве сырьевой базы, а также общего образовательного, информационного, торгового и транспортного пространства, а также скоординированное развитие Тюменской области в рамках евроазиатского энергетического коридора, включающего в себя север европейской части РФ, Тюменскую область, Красноярский край, нефтегазовые регионы Восточной Сибири и транспортные коммуникации на рынки углеводородов АТР).

4.3.4. Направления развития бюджетной политики

В отношении **расходования бюджетных средств и организации государственного управления** выбор у органов власти Тюменской области и входящих в ее состав округов заключается либо в сохранении относительной бюджетной автономии округов, либо в проведении более согласованной бюджетной политики на территории всей области. Понятно, что при сценарии сохранения автономии бюджетная система региона более чувствительна к конъюнктурным колебаниям на мировом рынке углеводородов. Второй сценарий повышает устойчивость бюджетной системы к циклическим колебаниями в базовом секторе.

В настоящий момент сохраняется достаточно сильная дифференциация бюджетной обеспеченности в регионе: бюджетная обеспеченность жителей Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов в 2000 году в 5 и 4 раза соответственно превышала бюджетную обеспеченность жителей юга Тюменской области, но в 2004 году этот разрыв сократился до 2 раз по каждому из субъектов. В любом случае в долгосрочной перспективе в регионе будут возникать проблемные территории и поселения, имеющие трудности с трудоустройством населения, с сохранением бюджетной обеспеченности и поддержанием бюджетной сети.

Следующей развилкой в выборе направления бюджетной политики является установка бюджетных приоритетов в политике регионального развития. Выбор заключается в том, действовать ли в **логике выравнивания** уровня социально-экономического развития территорий либо сделать ставку на создание **"полюсов роста"** в области, обеспечив при этом равную доступность бюджетных услуг для всех жителей области. Важно при этом само определение "полюсов роста". На предыдущем этапе развития они находились в зоне нового освоения. Но если в экономике ставка делается на "новый портфель ресурсов", то данные "полюса роста" - крупные города и городские агломерации, отличающиеся современной урбанистической средой жизни.

Очевидно, что принять какой-либо вариант бюджетной политики в регионе, не только исходя из стратегических приоритетов развития, но и точно выставленных количественных параметров их достижения возможно после масштабной реформы региональных финансов (перехода к программно-целевому бюджету, бюджетированию, ориентированному на результат и пр.).

5. Стратегические приоритеты для органов государственной власти Тюменской области на средне- и долгосрочную перспективу

Инерционный сценарий развертывания экономики Тюменской области и ее базового сектора не требует реализации специальной государственной стратегии регионального развития. Стратегические цели органами государственной власти региона могут не ставиться, а основные параметры развития будут задаваться внешними по отношению к области факторами, прежде всего - ценами на мировых рынках углеводородов и наличием в мире подготовленных к разработке месторождений нефти и газа, на которых добыча является конкурентоспособной в мировом масштабе. Отдельные социально-экономические проблемы, возникающие в регионе, могут разрешаться в рамках текущего государственного управления (оперативно-тактических программ).

Однако инерционный сценарий развития Тюменской области не может гарантировать устойчивость социально-экономического роста региона. Конъюнктурные колебания в базовом секторе создают серьезные риски для экономики области, ее системы расселения. Поэтому предпочтительным для региона является активный сценарий развития. Этот сценарий связан с характером институциональной среды и потому зависит от действий органов государственной власти. Таким образом, цель государственной стратегии социально-экономического развития Тюменской области - сгладить воздействие пиковых конъюнктурных колебаний нефтегазового сектора на хозяйство, систему расселения и бюджетную систему региона.

Достичь этой цели можно за счет формирования такой организации нефтегазового сектора, которая бы позволила ему сохранять долгосрочную конкурентоспособность в условиях реализации любого из сценариев развития мирового рынка углеводородов (снижение зависимости от колебания цен на сырье, создание резервов и пр.). Речь идет не только о рациональном использовании основного фактора конкурентоспособности области - ее ресурсной базы, но и о внутренней дифференциации самого базового сектора, рассредоточении его по территории и повышении производственно-технологической и финансовой мобильности. Устойчивость экономики и системы расселения Тюменской области так же может быть достигнута за счет диверсификации экономики области, развития иных (кроме нефтегазового) конкурентоспособных секторов. Такие сектора должны быть способны частично компенсировать циклический спад в базовом секторе, а также принять высвобождаемых в нем в ходе технологической модернизации работников. Пока же сглаживание пиков в базовом секторе достигается за счет миграционного оттока населения за пределы автономных округов или за счет перехода на работу в бюджетный сектор.

Стратегия социально-экономического развития области должна поддерживать активный сценарий. Для реализации этой стратегии необходимо **сделать выбор по следующим вопросам, значимым для развития базового сектора экономики и области в целом:**

1. **Поддержать диверсификацию рынков для предприятий нефтегазового сектора** (как географическую, так и "продуктовую", например,

выход на рынок СПГ в США). Выход на новые рынки во многом зависит от политики федерального центра в данной сфере. В то же время, область как субъект Федерации, обладающий наиболее развитым в стране нефтегазовым комплексом, может представить собственные предложения по совершенствованию Энергетической стратегии России, включая предложения по диверсификации рынков поставок российских углеводородов, а также сроков выхода российских компаний на эти рынки.

2. Поддержать наращивание доли переработки в деятельности нефтегазовых компаний, и их участие в развитии электроэнергетики.

Многое будет зависеть от того, какая концепция организации рынка электроэнергии будет реализована в РФ, будет ли решен вопрос о наращивании генерирующих мощностей в Тюменской области и о строительстве новых линий передачи электроэнергии из нее на Урал. Очевидно, что развитие переработки углеводородного сырья в области связано с приходом в регион крупных компаний, в настоящий момент уже представленных на рынке нефте- и газохимии либо с активизацией деятельности в данной отрасли существующих российских добывающих компаний.

3. Стимулировать на федеральном и региональном уровне наращивания объемов геологоразведочных работ в Западной Сибири.

4. Способствовать развития нефтегазового сектора в логике **капитализации сырьевых активов, включая стимулирование развития МСНК (как одного из компонентов базового сектора), улучшение системы технической поддержки в нефтегазовом секторе** (появление специализированных и сервисных компаний, инновационно ориентированных проектных и инженеринговых предприятий⁵⁶). Учитывая специфику развития отдельных частей нефтегазового комплекса в современных условиях, одной из основных площадок для развития таких его частей, как кадровое и технологическое обеспечение, транспортно-логистическое обслуживание, реализация управленческих функций и т.п., в области могут стать крупные города (в том числе будет возрастать роль г. Тюмени). В развитии Тюменской области ставка может быть сделана на углубление специализации экономики, расширение участия Юга региона в базовом секторе.

Опыт развитие малых и средних нефтегазовых компаний (МСНК) в Татарстане

56 В мире уже 90% парка буровых установок принадлежит не добывающим, а сервисным компаниям, которые оказывают услуги по бурению нефтяным и газовым корпорациям.

В Татарстане малые нефтяные компании (МНК) были созданы в 1997 году в соответствии с указом президента РТ о мерах по увеличению нефтедобычи в республике. Принимая решение о создании МСНК, Правительство РТ планировало их специализацию на освоении малорентабельных или законсервированных месторождений с трудноизвлекаемыми запасами, которыми не занималось ОАО "Татнефть", имевшее возможность добывать нефть из более доступных месторождений. Программа развития нефтяного и нефтехимического комплекса республики предусматривала, что "Татнефть" стабилизирует добычу нефти в республике на уровне 25-26 млн. тонн в год. Рост добычи должны были обеспечивать независимые нефтяные компании. МСНК были предоставлены налоговые льготы и прямая помощь государства:

- 1) обеспечение доступа к инфраструктуре "Татнефти";
- 2) налоговые льготы;
- 3) бюджетное финансирование.

На начало февраля 2005 года на территории РТ кроме "Татнефти", располагающей 78 месторождениями, добычу нефти осуществляли 28 МСНК, в основном работающих на низкодебитных скважинах и разрабатывающих мелкие и средние месторождения от 1 до 10 млн. тонн нефти (на балансе МСНК находилось 69 месторождений) с трудноизвлекаемыми запасами (в структуре запасов МСНК активные составляют 17,5%, остальные - трудноизвлекаемые). Темп роста ГРП и нефтедобычи у МСНК стабильно превышает соответствующие показатели "Татнефти".

5. **Для диверсификации экономики Тюменской области необходимы институциональные преобразования и новая промышленная политика:** развитие инфраструктур; улучшение системы услуг технической поддержки; стимулирование процесса обмена идеями и знаниями в рамках кластера; привлечение компаний, заполняющих пустые ниши в развитии кластера; организация и развитие ассоциаций компаний-поставщиков; поддержка, формирования новых предпринимателей и пр. Важную роль играет **институциональная политика** (изменения нормативных основ деятельности хозяйствующих субъектов), ориентированная на изменение динамики экономических процессов. Такая политика, в первую очередь, эффективна в базовом секторе (формирование МСНК, рост переработки и пр. за счет изменения порядка предоставления права на разработку месторождений, ужесточения экологических требований, технического регулирования добычи, антимонопольного регулирования и т.п.⁵⁷). Институциональная политика влияет на выбор варианта развития энергетики (недискриминационный доступ к сети множества генерирующих источников и пр.), строительной отрасли (территориальное и градостроительное планирование), лесопромышленный комплекс (ужесточение требований к условиям конкурсов и аукционов при предоставлении участков лесного фонда) и сельского хозяйства (изменения порядка субсидирования сельскохозяйственного производства, регулирования земельных отношений) (табл. 22).

57 Реорганизация Великобританией нефтяного сектора в Северном море, при падении добычи на старых месторождениях и уменьшения размеров новых месторождений, была проведена за счет привлечения к добыче МСНК. Это было сделано с помощью введения требований к темпам и условиям разработки малых и новых месторождений (около 250). Крупным нефтяным компаниям было предложено начать разработку неиспользуемых месторождений или передать их другим компаниям. Фактически это программа доосвоения резервов - стимулирования разведки и разработки новых месторождений в регионе и оборота слаборентабельных площадок и ресурсов, а также стимулирование малых и средних игроков этого рынка.

58 оценке МПР РФ, планируемая добыча нефти обеспечена разведанными запасами только до 2010 года. В настоящее время свыше 90% ресурсов уже переданы недропользователям, в распоряжении государства лишь 8% запасов - в основном трудноизвлекаемая нефть в местах с плохой инфраструктурой. Готовых к разработке, даже средних по запасам, месторождений в резерве государства нет.

59 Одним из рычагов (инструментов) для региона может явиться предлагаемый новой редакцией Закона РФ "О недрах" процесс согласования условий недропользования.

Табл. 22

Резервы институциональной политики социально-экономического развития Тюменской области

Стратегическая цель	Направления политики	Показатели результативности	Ресурсы	Институциональное оформление
Повышение эффективности использования ресурсной базы нефтегазового сектора экономики Тюменской области	Развитие институциональной среды базового сектора: 1. Расширение сферы и рамок государственного технического регулирования разведки и разработки месторождений. 2. Ужесточение санкций за загрязнение окружающей среды и изменение порядка использования платы за это. 3. Государственный контроль за их освоением.	1. Соблюдение нормативов максимально допустимых объемов отбора нефти и закачки воды в скважины. 2. Соблюдение нормативов годовых уровней добычи нефти по каждому лицензионному участку. 3. Соблюдение требований к технологическим проектам разработки месторождений. 4. Уровень соблюдения требований экологического законодательства.	МПР РФ, расширение регионального участия ⁵⁹	Внесение изменений в федеральное законодательство, совершенствование региональной нормативной базы
	Установление дифференцированных ставок НДС на разработку разных по качеству месторождений	1. Степень извлечения истощенных и трудноизвлекаемых запасов на разрабатываемых месторождениях. 2. Освоение новых малых и средних месторождений	МПР РФ, расширение регионального участия	Внесение изменений в федеральное законодательство
	Стимулирование ГРП в регионе, в том числе: 1. Совмещенные лицензии (поиск и добыча). 2. Бонусы для организаций, осуществляющих ГРП (регулирование минимального уровня, налоговые льготы и пр.). 3. Создание условий инвестирования в малые нефтегазовые проекты (применение упрощенных процедур лицензирования, выдачи разрешительных документов и т.д.)	1. Прирост ресурсов и запасов в регионе. 2. Степень охвата территории области ГРП. 3. Освоение новых месторождений.	МФ РФ, МПР РФ, органы государственной власти субъекта Федерации (в случае перераспределения части полномочий в недропользовании в пользу субъектов Федерации), ЧГП	Внесение изменений в федеральное законодательство. Реализация ФЦП и федеральных ВЦП ГРП, включение в них Тюменской области. Совершенствование региональной нормативной базы (в случае перераспределения части полномочий в недропользовании в пользу субъектов Федерации)

Стратегическая цель	Направления политики	Показатели результативности	Ресурсы	Институциональное оформление
Повышения производственно-технологической и финансовой мобильности базового сектора экономики Тюменской области	Улучшение системы технической поддержки сектора: 1. Формирование рынка специализированных услуг и формирование конкурентной среды в сервисном секторе и пр. 2. Инвестиции в специальное образование и рекрутинг кадров, центры технической поддержки и исследований. Формирование в Тюмени национального (международного) исследовательского и образовательного центра в базовом секторе.	1. Объем средств, привлекаемых в НИР и НИОКР, а также систему профессионального образования в базовом секторе, в том числе из небюджетных источников. 2. Рост производительности труда в базовом секторе. Объем применения инновационных технологий. 3. Наличие современных образовательных программ. 4. Доля сертифицированных выпускников учреждений профессионального образования, подготовленных образовательными учреждениями на базе учебных программ, утвержденных с участием работодателей	Министерство образования и науки РФ, МВД, органы государственной власти субъекта РФ, ЧГП	ФЗП, ВЦП, ОЦП
	Поддержка инфраструктурного развития базового сектора в области: 1. Определения порядка реализации ЧГП. 2. Определение организации энергорынка	1. ЧГП по развитию инфраструктур для базового сектора. 2. Отсутствие инфраструктурных ограничений для развития базового сектора.	Министерство транспорта РФ, МПЭ РФ, органы государственной власти субъекта РФ, ЧГП	Предложения к развитию энергетической и транспортные стратегии РФ, ФЗП, ВЦП, ОЦП, согласование территориальных планов юга области и автономных округов
	Антимонопольное регулирование ⁶⁰ , включая: 1. Недискриминационный доступ МСНК к производственным инфраструктурам в составе инженерных коммуникаций ранее обустроенных месторождений, ⁶¹ 2. Мониторинг лицензий. 3. Квотирование доступа к производственным инфраструктурам и участия в разработке месторождений для МСНК ⁶²	1. Нормативная регламентация условий доступности инфраструктуры. 2. Отсутствие инфраструктурных ограничений для МСНК.	МЭРТ РФ, ФАС РФ, ФСТ РФ	Внесение изменений в федеральное законодательство
	Содействие увеличению доли нефтегазохимии у компаний базового сектора, в том числе: 1. Подготовка площадок для инвестиций в нефтегазохимию (заключение соглашений с муниципалитетами, функциональное зонирование территорий, подготовка Greenfield и Brownfield, снятие институциональных барьеров и т.п.). 2. Региональный маркетинг и информационное продвижение области как объекта для инвестиций на основных рынках капиталов, заключение инвестиционных соглашений.	1. Сроки и стоимость оформления разрешительной документации на развертывание новых производственно-технологических комплексов. 2. Сроки подготовки Greenfield и Brownfield. Наличие подготовленных зарезервированных площадок. 3. Объем привлеченных в область инвестиций (в территориальном и секторальном разрезе), в том числе в создание новых производственно-технологических комплексов	Органы государственной власти субъекта РФ, органы МСУ, ЧГП	Внесение изменений в региональную и муниципальную нормативную базу

60 В современных условиях максимальный штраф за нарушение антимонопольного законодательства в сфере сбыта нефтепродуктов составляет около 16,5 тыс. долл. В Европе такое нарушение считается мошенничеством в особо крупных размерах и взимается штраф в размере 100-400 млн. долл.

61 К промысловым трубопроводам, мощностям по первичной подготовке / очистке нефти, товарным паркам, принадлежащим ВИНК, дорогам, терминалам, транспорту и пр.

62 Например, некоторые эксперты предлагают проводить закрытые конкурсы / аукционы на участки недр с извлекаемыми запасами менее 25 млн. т.н.э. для МСНК (с разработкой механизмов защиты от поглощения, иначе может использоваться ВИНК для сокращения издержек на прирост запасов).

63 Бюджетный кризис возникает по схеме: "высокие конъюнктурные доходы - повышение текущих расходов - снижение конъюнктуры - невозможность исполнять принятые социальные обязательства постоянного характера".

64 Отсутствие программного планирования (и показателей выполнения программ) не позволяет объективно оценить эффективность деятельности органов исполнительной власти области и подчиненной им ведомственной сети. Отсутствие критериев для оценки деятельности органов власти по умолчанию означает ее неэффективность. Наконец, не будучи обличенными в программы (которые связывают результаты расходов с объемом затрат), все расходы представляются одинаково продуктивными. Тем самым, исчезает возможность выбраковки неэффективных и недостаточно эффективных бюджетных расходов на этапе планирования бюджета.

Стратегическая цель	Направления политики	Показатели результативности	Ресурсы	Институциональное оформление
Развитие ЛПК, территориальная и технологическая диверсификация сектора	1. Согласование экологических требований. 2. Определение режима (сроков) лесопользования, режима работы транспорта (стимулирование пользователей и арендаторов к развитию финишных звеньев посредством утверждения условий лесных конкурсов и аукционов). 3. Реализации программ инфраструктурного развития новых участков лесного фонда.	1. Степень глубины переработки продукции. 2. Выполнение экологических требований. 3. Объем притока инвестиций в отрасль (изменение структуры инвестиций).	МПР РФ, органы государственной власти субъекта Федерации	Внесение изменений в региональное законодательство
Развитие строительного кластера	Утверждение территориальных градостроительных нормативов и правила	1. Оформление градостроительной документации МСУ в соответствии с Градостроительным кодексом, в том числе принятие современных генеральных планов в городах области, их соответствие областной территориальной планировке. 2. Сроки оформления документации для застройщиков	Органы государственной власти субъекта Федерации	Внесение изменений в региональное законодательство
Совершенствование системы управления и бюджетной системы	Совершенствование институтов государственного управления и бюджетного процесса: 1. Переход к среднесрочному бюджетному планированию. 2. Нормативное закрепление механизма аккумуляции и использования конъюнктурных доходов с целью предотвращения бюджетного кризиса ⁶³ . 3. Планирование расходов бюджета исходя из приоритетов области (планирование «сверху», а не по запросам бюджетной сети) и по программно-целевому методу (ОЦП и ВЦП ⁶⁴). Внедрение количественных показателей результативности целевых программ. 4. Введение реестра государственных услуг области, их регламентация и стандартизация. 5. Совершенствование системы межбюджетных отношений в области. 6. Внедрение БОР на субфедеральном уровне и стимулирование внедрения БОР в муниципальных образованиях.	1. Объем охваченных программно-целевым методом бюджетных расходов и наличие объективных критериев оценки их результативности. 2. Динамика стоимости оказываемых бюджетных услуг для налогоплательщиков, а также динамика объема оказываемых бюджетных услуг по отношению к затратам на аппарат управления. 3. Динамика стоимости оказываемых бюджетных услуг для налогоплательщиков - объема оказываемых бюджетных услуг по отношению к затратам на аппарат в регионах Российской Федерации. 4. Реализация бюджетной реформы (переход к среднесрочному планированию, параметры бюджетного дефицита, соблюдение сроков в бюджетном процессе). 5. Показатели регламентации и стандартизации бюджетных услуг. Органы государственной власти субъекта Федерации		

6. Поддержка существующих предприятий и традиционных производств не базовых секторов должна быть дополнена привлечением внешних инвесторов и переливом капитала из одних отраслей и секторов экономики в другие. Наиболее перспективными является приход в область внешних инвесторов, имеющих конкурентные позиции на национальном и мировом рынке, в первую очередь в нефте- и газохимии, сервиса и технологической поддержки производств базового сектора, в ЛПК и розничную торговлю. Есть смысл реализовать в области комплекс работ по выделению и формированию так называемых "индустриальных (промышленных) участков" для развития альтернативных отраслей экономики.

Порядок подготовки "индустриальных (промышленных) участков"

Практика работы с внешними инвесторами посредством создания так называемых "индустриальных (промышленных) участков" как площадок для размещения новых производств является одним из инструментов современной промышленной политики и постепенно распространяется в РФ. Наиболее ярким частным случаем создания таких участков является учреждение Специальных экономических зон. Однако и подобного рода участки могут выделяться и подготавливаться к приему капиталовложений и в рамках иных программ (создание промышленных зон в городах, инфраструктурное обустройство земельных участков, предназначенных для размещения промышленных производств и пр.).

Последовательность действий по развитию промышленных площадок:

- 1) Проведение маркетинговых исследований для определения и уточнения перспективных ниш на рынке (определение наиболее привлекательных отраслей).
- 2) Выбор перспективных территорий для промышленного освоения (на основании анализа данных схемы территориального планирования Тюменской области и генеральных планов городов).
- 3) Разработка предпроектной документации на размещение промышленных объектов и более детальный градостроительный анализ выбранных площадок (совместно с администрациями соответствующих муниципальных образований).

7. Должна быть сделана ставка на "новый портфель ресурсов" (мобильную рабочую силу с современными ключевыми компетенциями; производительные инновационные технологии; доступ к большому рынку; контроль конкурентных рыночных позиций посредством конкурентных брэндов, контрактной базы, современных каналов дистрибуции и пр.; наличие амбициозных корпораций-резидентов, реализующих стратегии роста в глобальном рынке). Данная ставка задает требования к пространственной организации области, центрами которой становятся населенные пункты, не просто связанные с базовым сектором экономики, но и обладающие способностью порождать новые формы производственной и социальной активности, удерживать мобильные кадры, работать в условиях новой экономики. Вложения в современную урбанистическую среду жизни становятся оправданными не только в социальном, но и экономическом отношении.

8. Необходимо совершенствование системы государственного управления в Тюменской области, в том числе завершение административной и бюджетной реформы, активное внедрение таких инструментов, как частно-государственное партнерство, особенно в сфере инфраструктурного развития области. В бюджетной политике в Тюменской области выбор должен быть сделан в пользу повышения ее согласованности между областью и входящими в ее состав округами.

Потенциал частно-государственного партнерства

В Великобритании первый опыт частно-государственного партнерства (ЧГП) относится к 1981 году (проект перестройки Лондонских доков). В 1992 году был создан специальный инструмент инвестиционного управления проектами ЧГП - "Частная инициатива финансирования" (PFI). К концу 1998 года было субсидировано 87 локальных проектов, суммарные инвестиции по которым составляли 1,8 млрд. фунтов. Среди субсидированных проектов: железная дорога к Туннелю; северное кольцо Бирмингема; железнодорожная сеть Кройдона; интегрированная система переработки отходов на острове Уайт; энергетические проекты в Манчестере; социальные (библиотеки, школы и др.) и строительные проекты и т.д.

Во Франции правовые основы "Societes d'Economie Mixte" (SEM) и концессий относятся к 1966 -1983 годам. С 1983 года наблюдался существенный рост числа SEM в секторе услуг (около 40 видов работ). В 1999 году во Франции существовало 1272 SEM, обеспечивая занятость 60 тыс. чел. (девелопмент территорий - 324; строительство - 326; услуги - 622).

В Германии инструмент ЧГП начал применяться в проектах кооперативного строительства (еще с XIX в.). Частное финансирование государственных инвестиций путем лизинга, факторинга и т.д. продвигалось в качестве альтернативы традиционному муниципальному финансированию путем займов. Во второй половине 1980-х годов инструмент ЧГП применялся в крупных проектах урбанизации в Северном Рейне-Вестфалии. В контексте новой региональной структурной политики в начале 1990-х годов были созданы агентства развития, объединяющие государственных партнеров (местные власти, девелоперские организации) и частных игроков (землевладельцы, торговые ассоциации и т.д.). Целями агентств были: развитие и маркетинг промышленных факторов, включение в экономику неиспользуемых земель, региональный маркетинг, строительство и развитие инфраструктур.

В целом в 1990-е годы в ЕС применение ЧГП концентрируется в сфере инфраструктурных проектов. К успешным проектам ЧГП также можно отнести строительства нового терминала аэропорта в Варшаве, проекты муниципального водоснабжения (в Чешской Республике, Венгрии, Польше, Болгарии), проекты по переработке отходов (Russe, Болгария; Таллинн, Эстония), проекты регионального общественного транспорта (Будапешт). В ряде случаев проекты ЧГП были неудачными. В начале 1990-х годов в Венгрии в рамках ЧГП были построены автомагистрали M1 / M15 и M5, объем движения, по которым оказался намного ниже прогнозируемого. В результате государство вынуждено было компенсировать риски бизнеса.

В РФ ЧГП только начинает развиваться. По оценке Минтранса РФ инвестиционные потребности транспортного сектора РФ составляют порядка 20 млрд. долл. ежегодно, из них примерно 10 млрд. необходимо привлекать с помощью механизмов ЧГП. Пока примером успешного ЧГП на транспорте в России может служить только развитие портовой инфраструктуры, которое на 90% определяется внебюджетными средствами и лишь на 10% - средствами бюджета РФ. Есть основания предполагать, что уже в ближайшем будущем распространение получат ЧГП в сфере электроэнергетики (например, завершение строительства Богучанской ГЭС) и коммунальных инфраструктур (концессии на водо- и теплоснабжение; примером может служить работа в отдельных городах РФ "Российских коммунальных систем" и "Комплексных энергетических систем").