

Приоритетным направлением в предлагаемой концепции регулирования развития АПК страны является определенный уровень поддержки отечественного товаропроизводителя продовольствия, как основы для расширения предложения на рынке продовольствия. При этом комплекс мер концепции регулирования развития АПК сочетает саморегуляцию рынка с эффективной политикой вмешательства государства.

В качестве первоочередных мероприятий нами рассматриваются меры, направленные на создание благоприятного климата для развития рентабельного и социально значимого отечественного производства основных видов продовольственных товаров, повышения конкурентоспособности выпускаемой продукции. Безусловно, развитие отдельных направлений требует вложений инвестиций, в частности – в сельское хозяйство как основы для производства продовольствия в стране. В связи с этим нами предлагается установление минимального уровня закупочных цен на сельхозпродукцию для перерабатывающих предприятий, как входящих, так и не входящих в интеграционные структуры. Для предприятий пищевой промышленности, не входящих в состав интеграционных структур, государственная поддержка должна предоставляться непосредственным производителям продовольствия и

обслуживающей отечественных товаропроизводителей инфраструктуре в виде льготных кредитов, субсидий либо гарантий под кредиты коммерческих банков. Для предприятий, входящих в состав интеграционных структур, государственная поддержка должна предоставляться производственно-финансовому центру, направления вложения – определяться с позиций социально-экономической значимости. Рост предложения продовольственных товаров приведет к развитию конкурентных отношений на рынке продуктов питания, что, согласно действию закона «конкуренции», будет способствовать повышению качества предлагаемых продовольственных товаров и снижению удельной цены.

Литература

1. **Наследие** ученых Казахстана. Глобализация современного образования: международный опыт и перспективы развития // Сб. докл. междунар. науч.-практ. конф. – Ч. 2. – Усть-Каменогорск: КАСУ, 2007.
2. **Теоретическая** экономика: прошлое, настоящее, будущее // Матер. междунар. науч. конф. – Алматы: Университет «Туран», 2006.

Стаття надійшла до редакції 15.12.2014

Прийнято до друку 09.04.2015

УДК 332.1:330.837(470+571)

И. В. Митрофанова,
доктор экономических наук,

И. А. Митрофанова,
кандидат экономических наук,

А. Н. Жуков,
кандидат экономических наук,

Г. И. Старокожева,
кандидат экономических наук,
г. Волгоград, Россия

РОССИЙСКИЙ ФЕНОМЕН ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО МЕГАПРОЕКТИРОВАНИЯ: ИСТОРИЧЕСКИЙ И СОВРЕМЕННЫЙ ОПЫТ

Государство вправе считать успешной такую реформу, которая выводит его на долговременные капиталоемкие проекты. Реализация мегапроектов – проявление институциональных, организационных и информационных трансформаций хозяйственного пространства глобальной экономической системы.

Между тем феномен мегапроектов как инструмента развития территорий пока мало изучен отечественной экономической наукой, и, как следствие, имеет место дефицит исследований, направленных на комплексный, компаративный анализ процессов формирования и реализации территориальных ме-

гапроектов в России и других странах. Задача авторов статьи – отчасти восполнить этот пробел.

Территориальная природа априори присуща любой программе, проекту, так как их реализация происходит в определенном пространстве, а объекты программно-проектных мероприятий и ресурсы расположены на определенной территории. Сама природа социально-экономических программных потребностей детерминирована составом и структурой населяющих территорию людей, находится под влиянием географических, природно-климатических, культурно-исторических и других условий конкретной территории. Однако, несмотря

на то, что территориальность в широком смысле присуща всем стратегическим инициативам, в первую очередь, стратегиям, целевым программам развития субъектов Федерации и включенным в них инвестиционным проектам, это отнюдь не исключает потребности выделения класса собственно территориальных мегапроектов, обладающих характерными признаками: 1) цели, задачи, область действия мегапроектов распространяются на значительную по масштабам территориальную зону (страну, округ, группу регионов и т.д.); 2) целевая ориентация мегапроекта связана с решением комплексной проблемы системного характера, направленной на обеспечение оптимальных параметров устойчивого, конкурентоспособного, безопасного и сбалансированного развития социоэкономической системы того или иного иерархического уровня.

Крупномасштабному инвестиционному проекту может быть придан статус мегапроекта в том случае, если он представляет собой долговременный капиталоемкий проект, характеризующийся сложностью, затратностью, системным характером и значимостью реализуемых целей¹.

Особенности, свойственные проектам такого уровня, статуса и масштаба:

- территориальные мегапроекты обеспечивают совершенствование существующих и формирование новых территориальных пропорций и эффективных интеграционных межрегиональных связей, на длительную перспективу определяющих общность интересов региональных систем, что усиливает возможности рационального использования преимуществ каждой из них для достижения общих целей и повышения совокупной эффективности функционирования социоэкономического комплекса макрорегиона в целом;
- вызывают отвлечение значительных капитальных вложений, материально-технических и трудовых ресурсов при продолжительном лаге получения ожидаемых результатов; это может привести к возникновению долговременных инерционных тенденций в распределении капитальных вложений и использовании производственного потенциала субъектов макрорегиона;
- становятся источником возникновения центробежных сил, корректирующих интересы отраслей и территориальных образований, что может

привести к цепной реакции, затрагивающей многочисленные сопряженные производства, участвующие в реализации мегапроекта;

- способствуют созданию мощных инфраструктурных объектов стратегического (окружного и федерального) значения, которые впоследствии становятся условием вовлечения в хозяйственный оборот новых ресурсов и создания крупных центров экономического и социального развития;
- нуждаются в аккумуляции ресурсов единым фондодержателем;
- предъявляют совершенно новые требования к оценке возможностей многоцелевого использования территориальных сочетаний ресурсов и условий в интересах макрорегионального сообщества;
- предполагают участие организаций различной ведомственной подчиненности;
- основаны на сочетании отраслевого, территориального и программного планирования;
- должны отражать все этапы триады «экономика (производство) – природа – население», начиная с теоретико-методологических предпосылок предплановых исследований и разработок и заканчивая реальными инвестиционными и производственными процессами;
- стимулируют развитие механизма комплексной вневедомственной экспертизы крупных взаимосвязанных проектов, образующих мегапроект;
- отличаются уникальностью временных и пространственных границ, в рамках которых наиболее последовательно могут быть решены проблемы развития территории, обладающие «программной природой»².

Интенсивное развитие территорий происходит либо вокруг городских агломераций (Москва, Париж и т.п.), либо вблизи транспортных магистралей (Транссиб), или географических объектов, например, в бассейнах рек³. Подобные примеры развития территорий, объединенных рекой или другими географическими объектами, существуют во всем мире.

§ 1. ВТОРОЕ РОЖДЕНИЕ ЭПОХАЛЬНЫХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ МЕГАПРОЕКТОВ ТРАНССИБ И БАМ

В XX веке России было реализовано несколько крупномасштабных территориальных проектов,

ment of the contemporary prospects of the modernization and territorial megaprojects in Russia / I. Mitrofanova, V. Batmanova, A. Zhukov // Journal of International Scientific Publications: Economy & Business. – 2012. – Vol. 6, Part 2. – P. 142–145.

³ Щедровицкий П. Реальные границы. Деловая газета «Взгляд». 11.03.2013. – Режим доступа: <http://vz.ru/opinions/2013/3/11/623836.html> (дата обращения 13.02.2014).

¹ Митрофанова И.В. Стратегический территориальный менеджмент: возрождение мегапроектов / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // Региональная экономика: теория и практика. 2012. – №22. – С. 2–3.

² Шнипер Р.И. Методологические положения разработки крупных территориальных программ / Р.И. Шнипер, А.С. Маршалова, А.С. Новоселов и др. – Новосибирск: Наука, 1988. – С. 20–25; Mitrofanova I. Analysis of the experience of the realization and the assess-

среди которых особо выделяются два. В царской России это было строительство Транссибирской магистрали и в Советском Союзе – освоение хозяйственной зоны Байкало-Амурской магистрали. Механизмы реализации этих проектов хотя и различались по принципам функционирования, но оказались устойчивыми к флуктуациям, государство гарантировало их ресурсное обеспечение, а негативные последствия компенсировались за счет бюджетных средств.

Решение о строительстве Транссибирской магистрали было изначально связано с геостратегическими интересами еще царской России и подготовкой к Русско-Японской войне. Однако этот мегапроект оказался средством для решения не только военно-политических проблем, но и задач хозяйственного освоения огромных, богатых природными ресурсами территорий Сибири и Дальнего Востока. Это в дальнейшем заметно повлияло на коррекцию генеральной цели проекта: когда транзитные потоки по Транссибу оказались в реальности меньше планируемых, приоритетность целей стали связывать с хозяйственным освоением региона Транссиба. Это сказалось на росте производительных сил Сибири. Хотя он усложнялся невысокой пропускной способностью магистрали, однако эту проблему удалось решить за счет двух последовательных реконструкций в ходе самого строительства – в 1898 и 1903 гг. И уже к 1908 г. проект Транссиб стал рентабельным.

Строительство Байкало-Амурской магистрали – это первый этап масштабной программы экономического развития Восточной Сибири и Дальнего Востока России, связанный с созданием в этой зоне нового территориально-промышленного комплекса, строительством новых городов и поселков¹.

В широком смысле мегапроект БАМ включал не только строительство стволового участка протяженностью 3100 км от Усть-Куга до Комсомольска-на-Амуре, сданного в эксплуатацию по пусковому комплексу в 1989 г., но и проект достройки Северо-Муйского тоннеля, начатого в 1974 г. и сданного в постоянную эксплуатацию в 2003 г., а также сооружение ответвлений к Чинейскому полиметаллическому месторождению, завершенное в 2005 г., и к Эльгинскому угольному месторождению.

Но календарно развивающийся проект строительства БАМа оказался неуспешным еще в совет-

ские годы. Почему? Магистраль, пролегающая севернее оз. Байкал, задумывалась еще до революции как второй выход к Тихому океану, со всеми желательными для России последствиями в достижении ее политических, военных и экономических целей на востоке страны. Смена после революции 1917 г. политического режима в России не изменила ее стратегических целей на Дальнем Востоке, и в 20-х годах предложение по строительству железной дороги, подобной БАМу, было включено в план ГОЭЛРО, а в 1932 г. СНК СССР принял решение о строительстве БАМа.

По проекту БАМа Политбюро ЦК ВКЛ (б) хотя и принимало решения о начале строительства магистрали, однако прямой ответственности за его результаты не несло, и до сих пор с точностью не известно, кто на уровне Правительства СССР выступал координатором этого проекта на начальном этапе его реализации. Однако известно, что строительство было передано в ведение ОГПУ, которое организовало БАМлаг, сконцентрировав в нем сначала 300 тыс. отечественных заключенных, затем еще 200 тыс. пленных японцев. Таким образом, был создан механизм тотального принуждения, опирающийся в своей основе на труд заключенных².

Проектировали БАМ специалисты БАМпроекта, прошедшие отбор в НКВД и БАМлаге (позднее – Главном управлении лагерей железно дорожного строительства). Именно поэтому научные заделы по проекту БАМ перманентно оказывались недостаточными по всему его жизненному циклу проекта.

В 50-60-е годы непосредственно по магистрали строительные работы не проводились. Попытка радикально изменить ситуацию с научным обеспечением данного проекта путем создания в 1975 г. Научного совета по проблемам хозяйственного освоения зоны БАМа под руководством АН СССР была запоздалой и, кроме того, из-за недостаточного финансирования исследований не дала ожидаемого результата.

И лишь после того, как мегапроект БАМ был включен в 1974 г. в план XX пятилетки, он был “реанимирован”. Это было связано с обострением советско-китайских отношений во второй половине 1960-х годов, что определило приоритетность военно-стратегических целей создания БАМа как ро-

¹ Mitrofanova I., Batmanova V., Zhukov A. Analysis of the experience of the realization and the assessment of the contemporary prospects of the modernization and territorial megaprojects in Russia / I. Mitrofanova, V. Batmanova, A. Zhukov // Journal of International Scientific Publications: Economy & Business. – 2012. – Vol. 6, Part 2. – P. 145–148.

² Митрофанова И.В. Инфраструктурные мегапроекты Транссиб и БАМ: второе рождение / И.В. Митро-

фанова, А.Н. Жуков // Вестник Южного научного центра РАН. – 2014. – Том 10, № 1. – С. 80–83; Кибалов Е.Б. Проблема учета фактора неопределенности при оценке ожидаемой эффективности крупномасштабных инвестиционных проектов / Е.Б. Кибалов, А.А. Кин // Регион: экономика и социология. – 2007. – №3. – С. 67–80.

кадной железной дороги. Кроме того, нельзя не сказать о важной транзитной роли этой магистрали, по которой переправляли нефть в страны Азиатско-Тихоокеанского региона и Китай¹.

В 1970-х годах хозяйственное освоение территории БАМа рассматривалось как важнейшая задача развития страны, связанная с формированием нового индустриального пояса в регионах Севера России, взаимодействующего с тем, который был создан вдоль Транссиба.

Важно, что БАМ – это только один из четырех крупномасштабных проектов развития Сибири. Помимо собственно проекта непосредственного хозяйственного освоения зоны БАМа, она включает также Урало-Кузнецкий, Ангаро-Енисейский проекты, а также планы создания Западно-Сибирского нефтегазового комплекса.

Реализация Урало-Кузнецкого мегапроекта, разработанного во второй половине 20-х годов XX века, сыграла решающую роль в создании крупных индустриальных центров восточной Урала. Важное место в мегапроекте занимали вопросы технической политики индустриализации хозяйства Сибири, связанные с формированием прогрессивной структуры, созданием новой техники. Большое внимание было уделено демографическим вопросам, формированию баланса трудовых ресурсов, подготовке кадров. Важным, по мнению автора, является то обстоятельство, что в самостоятельные разделы были выделены такие направления, как организация научных исследований и проектирование.

Ангаро-Енисейский мегапроект являлся вторым после Урало-Кузнецкого не только хронологически, но и в соответствии с объективной логикой развития производительных сил Сибири. Сосредоточение в Ангаро-Енисейском районе масштабных запасов гидроэнергетических ресурсов с благопри-

ятными условиями эксплуатации и высокая концентрация сырьевых ресурсов являлись предпосылками трансформации этого региона в крупнейший по своему значению центр производства недорогой электроэнергии и продукции энергоемких производств.

Все работы по Ангаро-Енисейскому мегапроекту носили комплексный характер с широким анализом ее преобразующей роли в социально-экономической жизни Сибири. Еще в довоенные годы осуществлялась подготовка научных основ проекта. В мировой практике 20–30-х годов, пожалуй, не было прецедента строительства гидросооружений и территориально-производственных комплексов (ТПК) такой технико-экономической сложности, что и предопределило значительный по времени предплановый и предпроектный период научных исследований, выделенный в отдельный первый этап. Второй этап был связан с разработкой и осуществлением программы строительства Иркутской ГЭС и формированием Иркутско-Черемховского ТПК. На третьем этапе осуществлялось формирование Братско-Илимского ТПК и строительство одноименных гидроэлектростанций. Завершающий четвертый этап был связан со строительством Красноярской и Саяно-Шушенской ГЭС и формированием соответствующего ТПК².

Западносибирский нефтегазовый мегапроект был крупнейшим в стране. Он был принят в конце 60-х гг. и был рассчитан на две пятилетки. Для него были характерны быстрые, по сравнению с мировой практикой, темпы освоения месторождений нефти и газа, расположенных в болотах и тундре. Реализация мегапроекта потребовала активизации геолого-разведочных работ, обеспечения соответствующих темпов роста нефтеперерабатывающей, нефтехимической, газоперерабатывающей промышленности, а также ускорения темпов развития производственной инфраструктуры и преодоления ведомственных барьеров³.

¹ См.: Кибалов Е.Б. Проблема учета фактора неопределенности при оценке ожидаемой эффективности крупномасштабных инвестиционных проектов / Е.Б. Кибалов, А.А. Кин // Регион: экономика и социология. – 2007. – №3; Mitrofanova Inna V. Siberia, East and Ural region of Russia: practice of the realization of territorial megaprojects of the development of problematic territories / Mitrofanova Inna V., Batmanova Victoria V., Mitrofanova Inna A., Zhukov Aleksandr N. // Pensee Journal. – Vol. 76. – Issue 6. – June 2014. – P. 148–153. (Scopus Database).

² Аганбегян А.Г. Региональные комплексные программы (на примере Сибири) / А.Г. Аганбегян, Р.И. Шнипер // В кн.: Программно-целевое управление социальным производством: вопросы теории и практики / Ред. коллегия: А.Г. Аганбегян, В.З. Мильнер, Г.Х. Попов. – М.: Изд-во «Экономика», 1980. – С. 83–86.

³ Mitrofanova Inna V. Territorial megaprojects as a relevant tool of the strategic territorial management: comparative analysis of Russian and American experience / Mitrofanova Inna V., Batmanova Victoria V. // Economic and Social Development. 6th International Scientific Conference on Economic and Social Development and 3rd Eastern European ESD Conference: Business Continuity. Book of Proceedings. Vienna, 24–25 April 2014. Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Varazdin, Croatia, 2014. – P. 314–315; Mitrofanova Inna V. Siberia, East and Ural region of Russia: practice of the realization of territorial megaprojects of the development of problematic territories / Mitrofanova Inna V., Batmanova Victoria V., Mitrofanova Inna A., Zhukov Aleksandr N. // Pensee Journal. – Vol. 76. – Issue 6. – June 2014. – P. 149–150. (Scopus Database).

В 70-е годы хозяйственное освоение зоны Байкало-Амурской магистрали позиционировалось как важнейшая задача пространственного развития страны, связанная с формированием нового индустриального пояса на Ближнем Севере, взаимодействующего с первым поясом, созданным вдоль Транссиба.

В отличие от Урало-Кузнецкого и Ангаро-Енисейского мегапроектов, предплановая разработка которых осуществлялась в течение нескольких пятилеток, исследования по БАМу были начаты и велись параллельно с процессом строительства самой железной дороги, что не могло не повлиять на организационно-методический характер проводимых работ.

Комплексный характер хозяйственного освоения зоны БАМа определялся следующим:

- строительство широтной магистрали протяженностью более 3000 км с обеспечением второго выхода к портам Тихоокеанского бассейна и меридиональной магистрали БАМ – Тында – Беркатит включало в хозяйственный оборот территорию в 1,5 млн км², на которой сосредоточены масштабные природные ресурсы, прежде всего, минеральное сырье и лес, которые не могли бы быть использованы в промышленных масштабах без транспортного освоения этих районов;

- БАМ должен был стать опорной магистралью, от которой со временем планировалось провести другие транспортные пути в районы нового промышленного освоения;

- хозяйственное освоение зоны БАМа по плану должно было создать благоприятные предпосылки для формирования единой энергетической системы страны на основе объединения Дальневосточной и Южно-Якутской энергосистем с объединенной энергосистемой Сибири;

- реализация мегапроекта БАМ, как прогнозировалось, позволяла решить важную народнохозяйственную задачу заселения восточных районов страны;

- БАМ должен был выполнять важную внешнеэкономическую функцию усиления связей СССР со странами Тихоокеанского бассейна.

Стоимость проекта БАМ оценивается в 18 млрд руб. (порядка 10 млрд долл. в ценах и по курсу 1991 г.). С учетом поправки на инфляцию, его реализация обошлась бюджету СССР почти в 20 млрд

долл.¹ По некоторым оценкам, БАМ стал самым дорогим инфраструктурным проектом в истории СССР, а затраты на него превосходили планируемые в 4 раза. При этом строительство БАМа заняло 12 лет².

Однако ни комплексные изыскательские работы, ни опытно-промышленная эксплуатация, ни вызывающие доверие технико-экономические обоснования по месторождениям зоны БАМа не завершены до сих пор, хотя «золотое звено», знаменующее возможность сквозного проезда по стволу участку БАМа, уложено еще в 1984 г. Для рокадной железной дороги и нефтетранзита подобный результат является ключевым. С экономической точки зрения была создана малодейственная железная дорога, проложенная через так и не освоенные в хозяйственном отношении территории. Перестроиться, адаптироваться к изменению целевых акцентов организационно-хозяйственный механизм мегапроекта БАМ, будучи ведомственным по своей сущности, не сумел и после ввода в действие пускового комплекса был демонтирован.

В итоге и экономические цели хозяйственного освоения зоны БАМа достигнуты не были. Хозяйственная жизнь, которая начала активизироваться в Прибайкалье в связи с железнодорожным строительством, из-за нехватки средств к 1989 г. вернулась в исходное состояние «экономической пустыни», существовавшее до 1974 г. А ежегодные убытки незагруженного БАМа по разным оценкам, составляли порядка 1,5–2,6 млрд рублей.

За последние 10 лет грузооборот по Восточно-Сибирской железной дороге вырос более чем на 40%. Такая тенденция сохраняется и в настоящее время. При этом дорога обеспечивает погрузку более 71 млн тонн в год. Эти факторы, безусловно, сказываются на продвижении поездопотока. Согласно прогнозам специалистов Института экономики и развития транспорта³, к 2017 г. объем принимаемых грузов еще более увеличится. Этому во многом будет способствовать реализация крупных инвестиционных проектов, связанных с разработкой месторождений в зоне БАМа, а так же увеличение объемов погрузки рядом промышленных компаний, таких как «Востсибуголь», Коршуновский горнообогатительный комбинат, предприятий лесоперерабатывающего комплекса, строящегося Тайшетского алюминиевого завода и нового целлюлозного завода

¹ Что отчасти сопоставимо с расходами на подготовку к олимпийским Играм в г. Сочи в 2014 г.

² См.: Митрофанова И.В. Мегапроекты развития территорий: опыт Соединенных штатов Америки и Российской Федерации / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков, В.В. Батманова, И.А. Митрофанова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – № 31; Митрофанова И. Американский и российский

опыт реализации мегапроектов территориального развития / И. Митрофанова, В. Батманова, И. Митрофанова, А. Жуков // Общество и экономика. – 2014. – №4.

³ Институт экономики и развития транспорта – головная организация ОАО «Российский железные дороги» по проведению научных исследований и разработок в области экономики и стратегического развития транспорта.

в г. Братске. Все это потребует соответствующего развития инфраструктуры¹.

Летом 2013 г. Президентом РФ В. Путиным было заявлено, что Транссиб и БАМ уже достигли предела своих пропускных возможностей, так как в последние годы восточное направление стало привлекать огромные грузопотоки. В июле 2014 г. официально был дан старт модернизации Транссиба и строительству новой железнодорожной ветки БАМа ОАО «РЖД» уже приступила к строительству БАМа-2. Начало работ приурочено к 40-летию старта строительства Байкало-Амурской железнодорожной магистрали².

В рамках решения государства о выделении средств на модернизацию железных дорог России была подготовлена «Программа первоочередных мер по развитию инфраструктуры Транссибирской и Байкало-Амурской магистралей». В границах Восточно-Сибирской железной дороги до 2017 г. предусмотрен ввод в эксплуатацию 30 двухпутных перегонов на однопутном участке БАМа, а так же строительство 11 развязов и 5 блокпостов.

Правительством РФ уже согласована схема финансирования модернизации БАМа и Транссиба до 2018 г.: из выделяемых 562 млрд руб. на БАМ будет потрачено 362 млрд руб., 200 млрд руб. – на Транссиб. Распределение выделяемых средств: бюджет РФ – 110 млрд руб., Фонд национального благосостояния – 150 млрд руб., средства РЖД – 300 млрд руб. При этом 16 млрд руб. потребуются только для развития Западно-Сибирской железной дороги (расширение участков Кузбасс-Междуреченск и Кузбасс-Мариинск). Общий же объем финансирования развития магистралей оценивался в 1,2 трлн руб. (с учетом 560 млрд руб., выделение которых уже согласовано правительством и РЖД)³.

Модернизация, по оценке экспертов, позволит увеличить пропускную способность БАМа и Транссиба к 2020 г. до 75 млн т грузов в год⁴.

Таким образом, устойчивое развитие регионов Дальнего Востока и Забайкалья, решение важных федеральных и региональных задач по использова-

нию ресурсного, промышленного и транзитного потенциала Востока страны сегодня во многом связано с реализацией комплексного инфраструктурного проекта реконструкции БАМа и Транссиба. Но сохраняет свою актуальность проблема точной оценки запасов полезных ископаемых в зоне, без чего создание капиллярной инфраструктуры, примыкающей к БАМу, затруднительно. В результате модернизации БАМа станет возможным создать новый ТПК, главной специализацией которого станет добыча и переработка минерального сырья и развитие энергетики.

§ 2. МЕГАПРОЕКТ «УРАЛ ПРОМЫШЛЕННЫЙ – УРАЛ ПОЛЯРНЫЙ»: ПРИЧИНЫ РЕБРЕНДИНГА

Разработка документации по проекту «Урал Промышленный – Урал Полярный» («УП–УП») началась еще в 2006 г. Проект был направлен на создание в Уральском федеральном округе нового экономического каркаса, формирование предпосылок для развития его проблемных регионов.

В 2011 г. «Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 г.»⁵ проект «УП–УП» уже был заявлен в качестве главного направления ее реализации, а перспективы развития экономики Уральского федерального округа (УрФО) связаны с созданием двух мегакластеров. Первый из них – западно-сибирский топливно-энергетический комплекс, обеспеченный ресурсной базой мирового значения, уникальной системой трубопроводного транспорта и обеспечивающий до 50% российского экспорта, направленный на развитие электроэнергетики, нефтегазопереработки и нефтегазохимии. Второй – это южный промышленный Урал как базовый для страны центр обрабатывающей промышленности, в первую очередь, машиностроения, металлургии, оборонно-промышленного комплекса, включая ведущие предприятия, развивающие самые современные технологии (ядерные, ракетостроения и др.), а также комплекс научно-исследовательских и образовательных центров.

¹ Быков П. Давно такого не было / П. Быков // Эксперт. – 2014. – №7. – С. 14-17; БАМ и Транссиб: вчера, сегодня, завтра. В эпицентре [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://altairk.ru/new/economy/the_baikal-amur_and_trans-siberian_railway_yesterday_today_tomorrow (дата обращения 23.02.2014).

² Путин даст старт строительству новой ветки БАМа. ТВ Центр [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://news.gambler.ru/25746383/> (дата обращения 08.09.2014).

³ БАМ и Транссиб – расходы на модернизацию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.transportmm.ru/novosti-logistiki/2110-bam-i-](http://www.transportmm.ru/novosti-logistiki/2110-bam-i-transsib-rasxody-na-modernizacziyu.html)

[transsib-rasxody-na-modernizacziyu.html](http://www.transportmm.ru/novosti-logistiki/2110-bam-i-transsib-rasxody-na-modernizacziyu.html) (дата обращения 13.07.2014).

⁴ Челпанова М. БАМ и Транссиб тяжелеют [Электронный ресурс] / М. Челпанова // Ведомости. 27.05.2014. – №93 (3597). – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/686351/bam-i-transsib-tyazheleyut> (дата обращения 14.06.2014).

⁵ Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 года: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.10.2011 г. №1757-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902307636>.

Изначально проект “УП–УП” включал комплекс взаимосвязанных мероприятий по созданию трех основных блоков: транспортного, энергетического и природно-ресурсного.

Ядром транспортной инфраструктуры должна была стать железнодорожная магистраль по восточному склону Урала Полуночное – Обская, которая в совокупности с уже строящимися линиями по кратчайшему пути связала бы промышленный Урал с месторождениями полезных ископаемых Полярного Урала, зоной нефтегазодобычи, обеспечив выход к Северному Морскому пути, к Норильску. В результате реализации проекта планировалось создать более 50 новых предприятий, 66 тыс. дополнительных рабочих мест в горнорудной промышленности, на транспорте, 3 тыс. – в лесной отрасли, 3,5 тыс. – в нефтедобыче¹.

Мегапроект “УП–УП” был направлен на формирование в Арктике и на Полярном Урале крупного территориально-промышленного комплекса, считался лидером инновационных проектов на региональном уровне, способным обеспечить внедрение новейших технических и технологических достижений в транспортную, нефте- и газодобывающую, энергетическую отрасли. Поэтому в 2006–2010 гг. мегапроект был составной частью главных документов территориального развития России: долгосрочной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы, генеральной схемы размещения объектов электроэнергетики, стратегии развития железнодорожного транспорта, долгосрочной концепции социально-экономического развития России².

В 2006–2011 гг. структура управляющей компании мегапроекта формировалась на принципах государственно-частного партнерства (ГЧП). Регионы Уральского ФО вошли в состав акционеров. Корпорация “УП–УП” существует с 2006 г., но реальные объекты появились только в 2011 г. В 2006–2009 гг. управляющая корпорация ничем, кроме подготовки проектной документации, не занималась. Было создано больше десятка дочерних предприятий, которые устойчиво генерировали убыток. С 2010 г. все локальные проекты, осуществлявшиеся в рамках общей концепции, выделили в отдельные блоки – транспортный, горнорудный и энергетический.

Транспортный и геологоразведочный блоки уральского мегапроекта изначально были тесно взаимосвязаны. Базу проекта разрабатывал Западно-Сибирский научно-исследовательский геологоразведочный нефтяной институт. Но месторождения, на геологическую разведку которых было потрачено 8 млрд рублей, оказались “сказками Бажова”. Картина множества месторождений, соединенных железнодорожными ветками с промышленными предприятиями, новыми рабочими поселками и энергетическими объектами, нарисованная руководством Корпорации “УП–УП”, осталась на бумаге. В результате затратных геологоразведочных работ по проверке прогнозных запасов горнорудного сырья стало очевидным, что прогнозы были некомпетентными и сильно преувеличенными³.

К 2010 г. экономические расчеты дали грузовую нагрузку для первой магистрали всего 5 млн тонн из необходимых для ее загрузки 25 млн тонн. Поэтому от строительства широко разрекламированной главной магистрали мегапроекта – железнодорожного пути вдоль восточных склонов Уральского хребта между станциями Полуночная и Обская – было решено отказаться. Сегодня Корпорация развития сосредоточилась на строительстве пути Обская – Коротчаево (Северный широтный ход (СШХ)). Это часть незаконченной стройки советских времен – Трансарктической магистрали. Бюджетных средств на строительство СШХ выделено не будет. На сегодняшний день пропускная способность этой дороги составляет до 3–4 млн т грузов, после окончания строительства ожидается грузопоток до 20 млн тонн.

Ребрендинг Корпорации “УП–УП” был связан не столько с расширением направлений ее деятельности, сколько с отходом от изначального целеполагания мегапроекта, что, собственно, и привело к ребрендингу. Ее преемник ОАО “Корпорация Развития” трансформировалась в сервисную компанию по обслуживанию топливно-энергетического комплекса Западной Сибири, по строительству инфраструктурных объектов – транспортных, энергетических и социальных (жилье, детские сады, автомобильные дороги и т.д.).

Уральский мегапроект по освоению природных запасов Полярного Урала за 6 лет своего существо-

¹ Mitrofanova Inna V. Siberia, East and Ural region of Russia: practice of the realization of territorial megaprojects of the development of problematic territories / Mitrofanova Inna V., Batmanova Victoria V., Mitrofanova Inna A., Zhukov Aleksandr N. // *Pensee Journal*. – Vol. 76. – Issue 6. – June 2014. – P. 149–150. (Scopus Database).

² Митрофанова И.В. Проблемы Уральского территориального мегапроекта / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // *Общество и экономика*. – 2012. – №9. – С. 128–130.

³ Митрофанова И.В. Этапы жизненного цикла мегапроекта “Урал Промышленный – Урал Полярный” / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2013. – № 7. – С. 13–21; Митрофанова И.В. Ребрендинг и риски мегапроекта “Урал Промышленный – Урал Полярный” / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2013. – №11. – С. 2–13.

вания превратился в конгломерат локальных инвестиционных проектов самой различной направленности – от оптоволоконной связи до переработки куриных яиц. По сути своей, стратегически значимый проект трансформировался в конгломерат не связанных единой концепцией локальных инвестиционных проектов, что многократно ослабило совокупный интеграционный эффект от его реализации¹.

Проанализированный российский опыт реализации инфраструктурных мегапроектов доказывает, что факторами их успешности как в прошлом, так и в настоящем, были: вовлечение в их строительство огромных человеческих ресурсов; серьезное научное обоснование, масштабные предпроектные исследования; обоснованные прогнозы; государственно-частное партнерство, высокая транспарентность, активное общественное участие, курирование процесса реализации на всех стадиях осуществления проекта со стороны «главного стейкхолдера» – государства, выступающего в роли единственного держателя, что позволяло избегать неизбежных бюрократических препон, оперативно вносить необходимые коррективы, минимизировать репутационные, коррупционные и криминальные риски.

§ 3. ДРАЙВЕРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И “БЕЛЫЕ СЛОНЫ” ОЛИМПийСКОГО МЕГАПРОЕКТА “СОЧИ 2014”

Сегодня, когда экономический рост России ощутимо замедлился, вопрос о мегапроектах встает со всей остротой. Являются ли они стимулом для роста или становятся неподъемным грузом для государственного бюджета?

Специфика осуществленных в мире в последние полвека олимпийских мегапроектов пока мало изучена и демонстрирует дефицит исследований, направленных на комплексный, компаративный анализ процессов подготовки и реализации подобных мегапроектов, выявление традиционных и специфических рисков, свойственных разным фазам их жизненных циклов, а также на оценку обществен-

ных, интеграционных эффектов, и особенно связанных с анализом перспектив постпроектного использования возведенных олимпийских объектов.

Исследования современной отечественной экономической наукой феномена олимпийского мегапроектирования также пока не приобрели комплексного характера. Между тем исторический, современный зарубежный и российский опыт олимпийского движения показывает, что возводимые в рамках реализации олимпийских мегапроектов объекты, особенно инфраструктурного характера, способны генерировать развитие целого ряда секторов экономики регионов их реализации, стать точками бифуркации территориального развития. В то же время, ряд олимпийских объектов после проведения игр так и не находит себе дальнейшего эффективного применения.

Если в случае обычных мегапроектов прогнозы затрат пусть редко, но удается соблюсти, то в случае Олимпийских игр за последние 50 лет, по оценке Б. Фливбьорга, Н. Брузелиуса, В. Ротенгаттера, их организаторам ни разу не удалось уложиться в бюджет. По мнению этих ученых, проведение Олимпийских игр – это худший вариант «проекта века», и дело не только в том, что бюджет будет превышен с вероятностью 100%. Необходимые дополнительные расходы в случае Олимпийских игр оказываются значительно выше, чем в любых других видах подобных крупных проектов. В среднем на Олимпийских играх превышение фактических затрат над бюджетом составило 179% в реальных ценах или 324% – в номинальных. Однако правила проведения Олимпийских игр требуют, чтобы принимающая сторона предоставила гарантии покрытия всех дополнительных расходов, то есть «хозяева» каждой Олимпиады фактически подписываются под обязательством заплатить любую сумму за право проведения спортивных состязаний.

Затраты на Олимпиаду включают три основных компонента: 1) официальные расходы оргкомитета на спортивные сооружения, олимпийскую деревню, телевизионный, медиа - и пресс-центры, 2) прямые расходы на инфраструктуру (строительство дорог, отелей, вокзалов, аэропортов и др.), которые будут использоваться при проведении игр; 3) не прямые

¹ См.: Mitrofanova, I. Elaboration of the macroregion development strategy in the territorial megaproject format: prospects for Russia / I. Mitrofanova // Journal of International Scientific Publications: Economy & Business. 2011. Volume 5. Part 2. P. 50–57; Mitrofanova, I. Analysis of the experience of the realization and the assessment of the contemporary prospects of the modernization and territorial megaprojects in Russia / I. Mitrofanova, V. Batmanova, A. Zhukov // Journal of International Scientific Publications: Economy & Business. 2012. Volume 6. Part 2. P. 142–152; Mitrofanova, I.V. Megaprojects as constructors of the mesoeconomic spaces of the contemporary Russia: potential, risks, trends and prospects / I.V. Mitrofanova,

I.A. Mitrofanova // Journal of International Scientific Publications: Economy & Business. – 2013. – Volume 7. – Part 2. – P. 167–177; Mitrofanova, Inna V. Territorial megaprojects as a relevant tool of the strategic territorial management: comparative analysis of Russian and American experience / Inna V. Mitrofanova, Victoria V. Batmanova // Economic and Social Development. 6th International Scientific Conference on Economic and Social Development and 3rd Eastern European ESD Conference: Business Continuity. Book of Proceedings Vienna, 24–25 April 2014. Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Varazdin, Croatia, 2014. – P. 312–322.

расходы: регион, город может построить объекты, без которых при проведении Олимпийских игр в принципе можно было бы обойтись. Реально рассчитать возможно только первые два вида расходов, тогда как не прямые издержки на инфраструктуру оценить, как правило, маловероятно в силу следующих причин: во-первых, об этих расходах зачастую нет данных; во-вторых, в тех случаях, когда они все же есть, их надежность и качество не соответствуют академическим стандартам; в-третьих, даже в тех случаях, когда данные доступны и сомнений не вызывают, они не допускают простых сравнений, а у каждого олимпийского города свои подходы к тому, какие затраты относить к непрямым и как их учитывать, отмечают Б. Фливиборг, Н. Брузелиус и В. Ротенгаттер¹.

Специфика реализованного на Юге России олимпийского мегапроекта «Сочи 2014» пока мало изучена и демонстрирует дефицит исследований, направленных на его постпроектный анализ.

Решение о проведении в г. Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. было принято в 2007 г. на сессии МОК в Гватемале. Вся дальнейшая деятельность ГК «Олимпстрой» была основана на реализации «Программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта», в рамках которой и велось проектирование, возведение новых сооружений, реконструкция существующих, организовывалась эксплуатация объектов.

История международного олимпийского движения показывает, что влияние игр в полной мере проявляет себя только по прошествии 3–5 лет, а отдельные долгосрочные эффекты – 10 и более лет.

Сегодня уже всем очевидно, что Россия сумела полностью подготовить все объекты к сочинской Олимпиаде. Для нашей страны это крупнейший международный инвестиционно-строительный проект, аналогов которому не было несколько десятилетий, потребовавший миллиардных инвестиций на проектирование и создание инфраструктуры, строительство, эксплуатацию спортивных объектов и обеспечение безопасности. Общий объем инвестиций оценивается в 1.6 трлн руб.

Опыта одновременной реализации сразу нескольких сотен проектов в одном городе до сих пор в России не было. 80% средств было инвестировано в инфраструктуру: отремонтировано 260 км дорог,

завершено строительство объездной дороги; был реализован главный проект транспортной программы в самом Сочи, построен дублер Курортного проспекта, 9 из 20 км которого проходит в тоннелях (83 млрд руб.); проложена уникальная для России совмещенная скоростная автомобильная и железная дорога, связавшая Красную Поляну с Сочи, протяженностью в 48 км и (284,5 млрд руб.); реконструирован сочинский аэропорт (14 млрд руб.), а его пропускная способность выросла в 2 раза (до 2500 чел/час)².

Глобальной модернизации подверглась энергосистема г. Сочи, износ которой достигал 70%: было возведено более 50 объектов, из них самые масштабные – Адлерская ТЭС (360 МВт) и Джубгинская ТЭС (180 МВт); был протянут газопровод Джубга – Сочи длиной 170 км, из которых 150 км проходят по дну Черного моря.

В городе была полностью модернизирована система канализации: сооружены канализационные коллекторы и Бзугинские очистные сооружения, мощнее прежних в 3 раза; построен глубоководный выпуск, уходящий в море более чем на 2 км; возведен мусоросортировочный завод в г. Хоста. Олимпийское наследие г. Сочи – это более 400 объектов инфраструктуры, которые призваны стать драйверами социально-экономического развития как на региональном, так и на мезоуровне национальной хозяйственной системы³.

Однако остается самая болезненная для всех олимпиад проблема – это так называемые «белые слоны» – объекты, дальнейшая эксплуатация которых проблематична и туманна.

Как известно, ГК Внешэкономбанк (ВЭБ) как самый крупный кредитор олимпийского строительства выдал олимпийских кредитов на 241 млрд руб., из них 165 млрд было обеспечено гарантиями ГК «Олимпстрой». Между тем ее гарантийный фонд не превышает 30 млрд руб. По девяти кредитам возникли проблемы с возвратом и государство разрешило инвесторам не погашать их до 2016 г.⁴

Ситуация усугубляется неясными перспективами использования и обслуживания «белых слонов», существующих в виде гигантской инфраструктуры сегодня, в то время как надо возвращать кредиты. Прецеденты уже есть: с весны 2013 г. ведется судебная тяжба между компанией «Базовый элемент» (Базэл) (владелец Имеретинского порта) – одним из таких «белых слонов», ГК «Олимпстрой» и

¹ См.: Фливиборг Б. Мегапроекты и риски: Анатомия амбиций / Б. Фливиборг, Н. Брузелиус, В. Ротенгаттер. – М.: Альпина Паблишер, 2014.

² Минфин определил правила компенсации убытков ВЭБ по олимпийским кредитам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/07/18/vebolymp/> (дата обращения 19.07.2014).

³ Mitrofanova I. Driver di crescita e prospettive di oggetti di megaprogetti Olimpici "Sochi 2014" / I. Mitrofanova, I. Mitrofanova, A. Ghukov // Italian Science Review. – 2014. – №4 (13). – P. 503–506.

⁴ Минфин определил правила компенсации убытков ВЭБ по олимпийским кредитам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/07/18/vebolymp/> (дата обращения 19.07.2014).

ВЭБом. “Базэл” подал иск к ВЭБу с требованием изменить условия погашения кредита, привлеченного на строительство порта, мотивировав это тем, что обещанного ГК “Олимпстрой” грузопотока через порт обеспечено не было, порт терпит убытки, а значит, не может выполнять кредитные обязательства. ВЭБ подал встречный судебный иск к Имеретинскому порту в связи с тем, что порт не возвращает банку кредит.

Сегодня Министерство финансов РФ определилось с правилами предоставления субсидий ВЭБу, что позволит ГК “Олимпстрой” возместить убытки по олимпийским кредитам. ВЭБ получит субсидию, если не сможет заработать на продаже олимпийских объектов или если передаст объекты в казну.

Возникает опасность, что в результате все риски, связанные с возвратом бюджетных средств, выделяемых на олимпийские объекты, фактически будут перенесены на плечи государства, поскольку дефолты инвесторов недопустимы¹. Кроме того, пока непонятно, как будут возвращаться средства, потраченные на строительство жилой и рекреационной недвижимости.

Неизбежны проблемы и с объектами прибрежного кластера, где построено 6 ледовых арен, что для г. Сочи, где зимние виды спорта не столь популярны, мягко говоря, многовато. Ранее планировалось, что арены будут демонтированы и перевезены в другие регионы, но, как оказалось, из-за особенностей фундаментов переместить возможно лишь одну из них, а именно тренировочную хоккейную арену, она переедет в Ставропольский край.

Три объекта изменят назначение: конькобежный дворец преобразуется в выставочный центр, Медиасити – в торговый центр, арена для керлинга – в спортивно-развлекательный комплекс; управлять ими будут их инвесторы.

Остальные объекты прибрежного кластера возьмет на баланс Министерство спорта РФ, они будут использоваться как площадки для соревнований

и тренировок. По прогнозам, эксплуатация олимпийских объектов будет стоить государству 2,5-4 млн руб. в год и для снижения издержек, например, дорогой в эксплуатации Большой ледовый дворец планируется переоборудовать в велотрек.

Еще один “белый слон” – стадион “Фишт”. Дело в том, что в самом г. Сочи нет футбольной команды даже второго российского дивизиона. В 2018 г. там планируется проводить матчи чемпионата мира по футболу, пока же городская администрация будет пытаться загрузить стадион спортивно-концертными мероприятиями.

В горном кластере часть объектов также попадет в ведение Министерства спорта РФ, например, санно-бобслейная трасса. Это позволит нашим спортсменам тренироваться не в Европе, как раньше, а в России. Судьба же комплекса трамплинов пока не решена².

Самые прибыльные часть из олимпийских объектов “Роза хутор” и газпромовская “Лаура” будут эксплуатироваться как горнолыжные курорты. Однако сегодня непонятно, способны ли многочисленные отели г. Сочи и горнолыжные курорты стать окупаемыми в условиях, когда рынок переполнен, а владельцы большинства объектов пытаются завысить их классность и продавать бизнес-класс по цене *de luxe*³.

В бюджете страны заложены необходимые средства на компенсацию. В марте 2014 г. ГК “Олимпстрой” уже получила 10 млрд руб., большая часть может быть потрачена на возмещение по кредиту на строительство лыжных трамплинов “Русские горки” (9 млрд руб., строительством занималась компания “Красная поляна”).

Для компенсации убытков ВЭБа Министерство финансов РФ предложило “Красная поляна” передать трамплины банку. Затем ВЭБ должен отдать их в распоряжение Росимущества, а оно, в свою очередь, передаст их Министерству спорта РФ. После этого ГК “Олимпстрой” получит компенсацию из бюджета.

¹ Лейбин В. Олимпиада будет. Шесть объектов олимпийского парка: что после? [Электронный ресурс] / В. Лейбин // Русский репортер. №44 (322). – Режим доступа: http://expert.ru/russian_reporter/2013/44/olimpiada-budet/ (дата обращения 23.11.2013); Товкайло М. Инвесторы Олимпиады выставили властям ультиматум [Электронный ресурс] / М. Товкайло // Vedomosti.ru. 01.11.2013. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/sochi-2014/news/18259081/ultimatum-iz-sochi> (дат обращения 13.11.2013).

² См.: Жуков А.Н. Риски реализации территориальных мегапроектов / А.Н. Жуков // Региональная экономика. Юг России. –2014. – №1; Митрофанова И.В., О драйверах регионального развития и «белых слонах» российского олимпийского мегапроекта «Сочи 2014» / И.В. Митрофанова, И.А. Митрофанова, А.Н. Жуков, Г.И. Старокожева // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – №31; Митрофанова

И.В. Объекты олимпийского мегапроекта «Сочи 2014»: проблема «белых слонов» / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // Региональная экономика. Юг России. – 2014. – № 2.

³ Товкайло М. Инвесторы Олимпиады выставили властям ультиматум [Электронный ресурс] / М. Товкайло // Vedomosti.ru. 01.11.2013. – Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/sochi-2014/news/18_25_9081/ultimatum-iz-sochi (дат обращения 13.11.2013); Мерешко Н. Старт олимпийских судов / Н. Мерешко // Эксперт. – 2013. – №45. – С. 30–33; Шукин А. Научились делать мегапроекты / А. Шукин // Эксперт. – 2014. №7. – С. 18–22; Mitrofanova I. Driver di crescita e prospettive di oggetti di megaprogetti Olimpici "Sochi 2014" / I. Mitrofanova, I. Mitrofanova, A. Ghukov // Italian Science Review. – 2014. – №4 (13). – P. 503–506.

Как известно, 17 июля 2014 г. ВЭБ, наряду с другими российскими компаниями, попал под санкции США в связи с политическим кризисом на Украине. И хотя активы этих компаний заморожены не будут, однако американским компаниям и гражданам запрещено инвестировать в новые акции и облигации этих структур. Государство должно играть ключевую роль в поддержке российских банков, которые попали под санкции, поэтому до конца 2015 г. введен мораторий на возвращение средств ВЭБу, которые были ранее выданы на возведение олимпийских объектов¹.

Пока сложно рассчитывать на то, что субтропический г. Сочи станет центром зимнего спорта, да и государство пока не анонсировало все свои планы будущих затрат на промоутирование города.

Ранее законодательство допускало создание игорных зон на территориях четырех российских регионов – Алтайского, Краснодарского, Приморского краев и Калининградской области², однако это была скорее декларация намерений. С инициативой создать в г. Сочи игорную зону выступил глава Сбербанка России Г. Греф. Банк, как уже отмечалось, контролирует ОАО «Красная Поляна», которое и построило горнолыжный спортивно-туристический комплекс «Горная карусель».

23 июля 2014 г. Президент России В. Путин подписал закон, включающий г. Сочи в перечень регионов, на территориях которых разрешается создание игорных зон. Для создания игорной зоны в г. Сочи в закон было внесено изменение, согласно которому параметры такой зоны на территории Краснодарского края будут определяться правительством РФ в границах земельных участков, предоставленных для размещения олимпийских объектов федерального значения, финансирование и строительство которых не осуществлялось за счет бюджетных ассигнований или средств ГК «Олимпстрой». Решения будут приниматься на основании предложений органов власти Краснодарского края, внесенных в федеральное правительство³.

Таким образом, разрешается использование олимпийских объектов, финансирование строитель-

ства которых для Олимпиады в г. Сочи осуществлялось за счет средств частных инвесторов, в качестве объектов игорной зоны в Краснодарском крае.

Ряд объектов – гостиничные комплексы, спортивные сооружения массового использования – имеют разумные, экономически обоснованные сроки окупаемости, при условии, что главным локомотивом развития г. Сочи станет туризм, если, понятно, местные власти будут уделять этому больше внимания.

Еще долго будут сохранять свою критическую массу поводы для критики экономических последствий олимпийского мегапроекта «Сочи 2014»: непродуманная концепция постолимпийского использования объектов, отсутствие транспарентности в распределении архитектурных и строительных подрядов, практика «откатов», коррупция, неоправданный рост стоимости объектов и др. Но этот ценный, на наш взгляд, опыт необходимо изучать во всех деталях, чтобы минимизировать просчеты при реализации другого, уже стартовавшего грандиозного мегапроекта – чемпионата мира по футболу 2018 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Накопленный в России опыт управления на основе программно-целевого подхода к развитию территорий разного уровня позволяет выделить ряд условий, требующих применения такого инструмента, как мегапроекты.

1. Объективная необходимость в применении такого инструмента возникает при наличии проблем, которые по своей природе являются многоцелевыми и комплексными, а традиционные методы отраслевого и территориального управления, планирования оказываются недостаточными для принятия обоснованных решений с учетом всей сложности ситуации, порожденной многообразными переплетениями интересов и связей внутри территориального сообщества.

2. Временной интервал, требуемый для выявления и устранения проблемы, не вписывается в среднесрочный период. Между тем исключительно важно рассмотреть во времени всю историю возник-

¹ Митрофанова И.В. Драйверы и «белые слоны» олимпийского мегапроекта «Сочи 2014» / И.В. Митрофанова, А.Н. Жуков // Сборник научных трудов Всероссийской научной конференции «Управление стратегическим потенциалом регионов России: методология, теория, практика» (16–18 апреля 2014 г., г. Волгоград). – Волгоград: Изд-во ИУНЛ ВолгГТУ, 2014. – Ч. 1. – С. 85–87; Mitrofanova Inna V. Territorial mega-projects as a relevant tool of the strategic territorial management: comparative analysis of Russian and American experience / Mitrofanova Inna V., Batmanova Victoria V. // Economic and Social Development. 6th International Scientific Conference on Economic and Social Development and 3rd Eastern European ESD Conference: Business

Continuity. Book of Proceedings Vienna, 24–25 April 2014. Varazdin Development and Entrepreneurship Agency, Varazdin, Croatia, 2014. – P. 319–322.

² Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями на 23.07.2014 г.). Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902021716> (дата обращения 23.08.2014).

³ Путин подписал закон о создании игорных зон в Сочи и Крыму [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://itar-tass.com/ekonomika/1335788> (дата обращения 23.08.2014).

новения конкретной проблемы с выделением важнейших этапов ее нарастания. Каждой проблеме территориального характера присуща своя временная логика развития.

3. Мегапроекты актуальны, когда область распространения территориальных проблем не совпадает с сетками экономического и административного районирования. Территориальные границы решения тех или иных социально-экономических задач зависят как от потенциальной емкости ресурсов, так и от масштабов реально вовлекаемых в хозяйственный оборот факторов производства с учетом радиуса влияния программных мероприятий.

4. Мегапроекты целесообразны в случае возникновения необходимости комплексного использования природных ресурсов межотраслевого и многоцелевого применения. Усиление межотраслевого значения природных ресурсов предъявляет новые требования к оценке возможностей по многоцелевому использованию каждого ресурса в интересах многих заинтересованных субъектов территории и различных организаций. Это приводит к смене традиционных подходов, согласно которым каждое заинтересованное ведомство подходило к разведке и использованию ресурсов с субъективных позиций (для решения собственных проблем) и соответствующих требований к их качественно-количественным характеристикам. В результате один и тот же ресурс изучался многими организациями автономно, что вело к дублированию работ и, соответственно, к удорожанию их стоимости. Кроме того, при оценке ресурсов с точки зрения развития различных сфер национального хозяйства в силу их ограниченности противоречивость интересов была неизбежной. Комплексное же использование природно-сырьевых, интеллектуальных ресурсов требует межотраслевого подхода, применение которого позволяет создать высокоэффективную структуру хозяйства территории, обеспечить формирование единой производственной и социально-бытовой инфраструктуры, способствуя более рациональному использованию ее природных ресурсов.

5. Стратегия развития территории в формате мегапроекта предпочтительнее, когда существующие формы и методы управления оказываются неспособными обеспечить взаимную увязку ряда проектов отраслевого и межотраслевого характера, связанных едиными целями и задачами. Между тем такая увязка необходима уже только в силу того, что стыковка отраслевых интересов неизбежно порождает цепь внутренних противоречий. Так, каждый отраслевой проект призван обеспечить выполнение вполне конкретных производственно-экономических задач, для чего в соответствии с ресурсными возможностями отрасли определяются сроки и очередность этапов его реализации. Критерием же для определения временных параметров проекта является целевая ориентация отрасли. Однако оптимальные отраслевые сроки реализации проекта могут не

совпасть со сроками реализации всей проблемы, или даже могут привести к нарушению ее временной логики. Понятно, что создание в рамках даже перспективного, стратегического отраслевого планирования единого, обязательного для всех министерств и ведомств сетевого графика крайне затруднительно. И только в процессе разработки территориального целеориентированного и целереализующего мегапроекта становится возможным решить вопросы, связанные с формированием наиболее целесообразных соотношений между производственными и непроизводственными капитальными вложениями, различными отраслями инфраструктуры, темпами строительной индустрии и инвестиций.

6. Мегапроектирование является более эффективным инструментом активизации регионального развития в случае необходимости комплексного хозяйственного освоения новых территорий, особенно проблемных и труднодоступных. Эффективно освоить ресурсы таких территорий возможно лишь при комплексном решении социально-экономических и научно-технических вопросов их развития, среди которых главными являются: 1) проведение всесторонних научно-исследовательских разработок по изучению поведения компонентов природной среды при различных режимах использования природных ресурсов; 2) анализ возможностей использования технологических систем и средств производства, обеспечивающих экономию живого труда и уменьшение воздействия сложных природно-климатических условий на производственную деятельность, быт людей, а также способствующих эффективному хозяйственному освоению сырьевых ресурсов территории.

Таким образом, мегапроекты призваны стать ключевыми пунктами, точками бифуркации территориального развития, открывающими возможность альтернативного выбора, при условии своевременного выявления возможных рисков. Они, в отличие от чисто финансовых инвестиций, обладают проактивным потенциалом, ориентированы на конкретный материальный результат, который должен оказать существенное пролонгированное влияние на преобразование экономического пространства.

Российский опыт доказывает, что процессы реализации территориальных мегапроектов предполагают: масштабные предплановые исследования, компетентность разработчиков и исполнителей, известность и активность стейкхолдеров, наличие единого фондодержателя, эффективность новых и активность традиционных институтов развития, конвергенцию государственных и частных интересов, публичность, гласность, транспарентность, активное использование краудсорсинговых технологий, значимый общественный и интегральный эффект.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2014

Прийнято до друку 09.04.2015