

УДК 338.45:662.7(571.1)

## Два мегапроекта — разный результат

Борис Аркадьевич Бинкин

кандидат экономических наук, заслуженный экономист РФ,  
экономический аналитик Бостонского альманаха “Lebed”, США  
boris.binkin@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена истории становления нефтегазодобычи в Западной Сибири. Ее цель — сравнительный анализ путей и результатов реализации двух амбициозных проектов регионального развития в условиях различных социально-экономических и политических систем. Модель и факторы развития Западносибирского нефтегазового комплекса рассматриваются в сравнении с реализацией во многом сходного по ряду параметров американского проекта развития долины реки Теннесси (американская правительственная программа ТВА). Показано, что программа ЗСНГК формировалась как сугубо ресурсная, основная цель которой состояла в форсированной добычи нефти и газа с последующей транспортировкой за пределы Тюменской области. Тем самым последняя превращалась в своего рода «сырьевой придаток». Соответственно, слабо учитывались интересы местного населения. Напротив, ТВА стала региональной программой, направленной на подъем экономики и повышение уровня жизни населения стагнирующей территории, которая охватывает семь штатов США. Раскрыто влияние политико-управленческих факторов на специфику реализации данных программ. Отмечается обоснованность выдвинутых в свое время предложений сибирских и тюменских ученых о необходимости программного подхода по развитию ЗСНГК и Тюменской области с учетом опыта ТВА. Автор констатирует, что подобные идеи в области регионального развития были отвергнуты как государственными структурами СССР, так и руководством Российской Федерации. Делается вывод об игнорировании важнейших потребностей социальной сферы Тюменского региона в процессе развития нефтегазодобычи, которое в определенной степени сохраняется до настоящего времени.

**Ключевые слова:** Западносибирский нефтегазовый комплекс, американская правительственная программа ТВА, управление социальным развитием территории, регион.

**DOI:** 10.21684/2587-8484-2017-1-1-27-38

**Цитирование:** Бинкин Б. А. Два мегапроекта — разный результат / Б. А. Бинкин // Siberian Socium. 2017. Том 1. № 1. С. 37-50.

**DOI:** 10.21684/2587-8484-2017-1-1-27-38

*«Я не настолько глуп, чтобы поверить, что рынок сам по себе решит все социальные проблемы. Неравенство, безработица, загрязнение окружающей среды непреодолимы без активного участия государства».*

Джозеф Стиглиц [5],  
Лауреат Нобелевской премии  
по экономике

### ПРЕДИСЛОВИЕ.

#### ТЕННЕССИ КАК ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ АНАЛОГ ЗСНГК

Укажем некоторые параллели между двумя крупнейшими мировыми проектами: развитие долины реки Теннесси (американская правительственная программа ТВА) и создание Западносибирского нефтегазового комплекса (ЗСНГК) на территории Тюменской области — которые заслуживают особого внимания и изучения. Обе страны: США и Советский Союз — на разных

этапах своей истории по разным причинам оказались перед лицом острейшего кризиса, симптомы которого оказались схожими: в первую очередь, паралич механизма общественного воспроизводства, и стремились к одной цели — запустить глохнувший двигатель экономики в своих странах. Программа ТВА достигла того, что в нее изначально закладывали: комплексное лечение больного региона и его всестороннее развитие. В Западносибирском комплексе сначала геологи, а в начале 60-х гг. — нефтяники с газовиками пришли в девственные места, где малочисленные коренные этносы и старожильческое русское население жило, по тем меркам, сравнительно неплохо. При попустительстве местных властей министерства и ведомства основательно обобрали недра, экосистемы территории в значительной степени были разрушены. Главной фигурой в здешних местах стал уникальный тип людей, которых наука относит к представителям т. н. «проточной популяции». Они, собственно, вскоре поглотили коренное население, в том числе народы Севера. Цели программы ТВА на протяжении более 83 лет остаются неизменными: как можно больше добра для большего числа людей, включая еще не родившихся. «ТВА строится по образу и подобию советских планов», — заявил один из конгрессменов. На что президент не без иронии отвечал: «Называйте ТВА хоть рыбой, хоть мясом, но оно удивительно вкусно для жителей долины Теннесси» [2]. Советская плановая система, как известно, никакими финансовыми премудростями, процентами на дивиденды и всякими такими штучками не обладала. Государство само, за счет бюджета, финансирует программу через министерства, само формирует ТПК (территориально-промышленные комплексы) и перед собой же отчитывается за собственную деятельность. Если американцы сполна воспользовались правами собственности и как минимум четырежды обновляли цели своей программы, все ближе приближаясь к истине — к нуждам людей, то Западносибирский проект, лишенный возможности даже тактического маневра, существовал, по меткому выражению кибернетиков, в режиме

«безмозглого кота»: коту выдается пища только для поддержания жизненных сил в состоянии полудремы. Американский же опыт весьма красноречив. По закону разрабатывать планы ТВА имел право лишь президент США. Однако Рузвельт без промедления делегировал эту функцию самой корпорации ТВА. Может, он тяготился излишней властью? Был недостаточно честолюбив? Да нет же! Просто президент отлично понимал, что могущество страны и процветание нации зависят не от чистоты идеологии, а от эффективности экономики. С момента рождения, без всякого нажима сверху, ТВА увязала воедино и производственные, и социальные, и экологические цели. В советском варианте социальные планы ежегодно уточнялись и детализировались до каждого помывочного места в банях. В отличие от совминовско-госплановской системы, главная линия многолетнего поведения ТВА в регионе — это решение местных задач не вместо, а вместе с властями штатов Америки. Такое косвенное влияние корпорации на территорию значительно существеннее. Это, прежде всего, обеспечение дешевой электроэнергии, защита от наводнений, кардинальное улучшение речного транспорта. Именно эти факторы производственной инфраструктуры сделали ТВА привлекательной для энерго- и наукоемких предприятий, транснациональных корпораций. Такое внимание ТВА к региону и потенциальным партнерам и есть суть главного урока программы. Если государство вкладывает средства в какую-нибудь территорию, то с целью создания дружественных базисных условий саморазвития бизнеса и всей местности. Непосредственные инвестиции государства в добывающие отрасли нигде не практикуются.

Изначально были установлены пути финансирования проекта, взаимодействие ТВА и различными федеральными структурами. История возникновения регионального планирования в США была взята из изучения опыта Госплана СССР. Помощник министра сельского хозяйства США Гай Тагвелл (Guy Tugwell) в 1927 г. посетил СССР, где ознакомился с научным планированием народного хозяйства. «Будущее становится

видимым в России», заявил Грей. Он искренне считал, что «свободный рынок, как анархический, порождает несогласованную путаницу безнадежного противоречивых целей и задач» [7]. По его убеждению, свободный рынок должен быть заменен национальным планированием, подразумевая при этом определенные правила со стороны технических специалистов и менеджеров. Национальное планирование приводит к интегрированной экономике, в результате общество будет освобождено от дикого и волчьего индивидуализма.

### **ЗСНГК — МИРОВОЙ МЕГАПРОЕКТ**

Западносибирскую нефтяную провинцию по праву называют открытием XX в. мирового значения. Здесь, среди тайги, болот и тундры, на почти безлюдной территории за сравнительно короткий срок построили нефтегазовые промыслы, около 20 городов и 25 районных центров, проложили тысячи километров трубопроводов, дорог, линий электропередач. Реализацию проекта такого размаха, да еще в экстремальных условиях и кратчайшие сроки, мир не знал. Тюменские месторождения углеводородов надолго определили стратегию развития не только Западной Сибири, но и всего СССР. В создании главной нефтегазовой базы Советского Союза участвовало более 1,5 млн. чел. «Создание ЗСНГК является одним из значительных подвигов советского народа по: масштабу работ, числу вовлеченных людей, накалу физических, моральных сил» [4, с. 169]. Комплекс экстремальных природных и социально-экономических факторов, характерных для северных территорий, негативно сказывается на человеке. Зимы длинные и холодные, с сильными ветрами, долгими полярными ночами, дефицитом естественной освещенности и ультрафиолетовой радиации, на огромных площадях — вечная мерзлота, заболоченность и отсутствие устойчивого земледелия. Все это нарушает нормальную физиологию, затрудняет адаптацию пришлого населения.

Началом формирования нового добывающего региона в Западной Сибири можно считать выход Постановления Правительства от 4 декабря 1963 г.,

в результате которого были сформированы нефтедобывающие предприятия и обеспечивающие их организации строительного комплекса, начато строительство ряда нефте- и газопроводов. В результате уже в 1977 г. газодобыча Западной Сибири уравнивается по значению с нефтяной. Начинается эксплуатация новых газовых месторождений. Осуществляется переход с фонтанного способа добычи на механизированный. Это сопровождается и новациями в градостроительстве, активно привлекаются ресурсы других республик Советского Союза. Формирование Западносибирского нефтегазодобывающего района сделало нашу страну одной из главных энергетических держав. Ведущую роль в системе управления этим комплексом играли органы Президиума Совмина ССР и комиссия Госплана по ЗСНГК (ЗапСибМВТК).

Безусловно, на формирование нефтегазовой отрасли в Советском Союзе страны и развитие нефтегазодобычи в Тюменской области важное влияние оказали международные факторы. В этот период цена на нефть становилась все более значимым элементом международной политики. Увеличение потребности активно развивающейся европейской промышленности в нефти и газе, рост их потребления во всем мире, увеличение мировых цен на эти виды природного сырья дало возможность Советскому Союзу упрочить свое политическое и экономическое влияние на международной арене. Важнейшим инструментом этого выступало увеличение экспорта энергоресурсов. Все это привело к активному развитию добычи нефти и газа в Западной Сибири, хотя в период 1960-1980-х гг. не было создано общего программного документа по развитию ЗСНГ.

Главными действующими силами в ЗСНГК были министерства и ведомства, работающие по своим отраслевым и партийным указаниям. Системный подход при подготовке документов не практиковался, отсутствовали установленные стандарты на проведение работ и представление документов, балансовый отчет деятельности организаций осуществлялся каждой отдельной единицей и в дальнейшем растворялся в деятельности отраслевых структур.

Подобное директивное управление не могло породить в дальнейшем ряд серьезных проблем, например, в областях нефтехимии и нефтепереработки. Наибольшее количество решений по социальному развитию региона связано с 1980 г, ориентация шла на расширение сооружения новых городов и поселков. Это не могло не потребовать создания эффективного строительного комплекса.

«Добыча нефти в Западной Сибири, согласно данным Г. Ю. Колевой, в период с 1964 по 1989 г. увеличилась в 1 864,9 раза к уровню 1964 г., при росте добычи нефти в стране в 2,5 раза. Удельный вес нефти Западной Сибири в союзной добыче в конце 1980-х гг. составил 65%, доля нефти Тюменской области в объеме западносибирской нефти равнялась 98,8%. Добыча газа в рамках ЗСНГК с 1966 по 1989 г. увеличилась в 967 раз к уровню 1966 г., союзная добыча выросла в 5,7 раз, весь объем природного газа ЗСНГК добывался на территории Тюменской области, удельный вес газовой отрасли ЗСНГК в союзной добыче газа в конце 1980-х гг. составил 66,4%» [3, с. 92].

Вместе с тем развитие производственной инфраструктуры на протяжении этого периода постоянно находилось в состоянии догоняющего развития по отношению к добывающим отраслям: энергетические, строительные мощности отставали от потребностей отраслей специализации комплекса. Отставание проявилось в развитии производственной инфраструктуры в районах газодобычи, где только в середине второй половины 1980-х гг. появилось регулярное железнодорожное сообщение [6], сразу не были созданы надежные источники энергоснабжения.

Второй этап в развитии ЗСНГК, в рамках советской эпохи, можно считать, начался в 1989 г. в связи с переходом к рыночной экономике: ликвидированы важнейшие управленческие структуры ЗСНГК, производственные объединения обрели самостоятельность, рождались совместные предприятия.

В начальный период политика освоения тюменских месторождений делала ставку на разработку только лишь уникальных месторождений. Основным принципом являлось добыча

нефти фонтанным путем, другими словами, минимум затрат — максимум добычи. Считалось, что нефть надо взять быстро и уйти из сурового края, тем самым сократить затраты на социальную сферу. В результате десятилетий добычи нефти и газа в Западной Сибири происходил процесс деградации окружающей среды: загрязнение водоемов от разлитой нефти и россола вдоль трубопроводов, загрязнение лесного покрова и т. д.

1991 г. стал переломным в истории развития ЗСНГК: добыча нефти в 1990 г. снизилась почти на 40 млн. т до 552,4 млн. т, в 1991 г. упала на 90 млн. т. Государство фактически бросило нефтегазовую промышленность на произвол судьбы. Ключевой момент в новейшей истории России наступил уже в 90-е гг. XX в.; в значительной степени он был связан с распадом ЗСНГК — уникального нефтегазового кластера на территории Тюменской области. Блиц-приватизация ЗСНГК подорвала ресурсную базу устойчивого развития Российского государства, способствовала фактическому распаду Тюменской области на три субъекта РФ.

### ТВА И ЗСНГК В КОНТЕКСТЕ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ

В результате опыта реализации программы ТВА в США был отработан метод использования федеральных ресурсов с целью обеспечения локальных задач для конкретных граждан, появилась возможность оказания технической помощи целенаправленным территориям. При анализе взаимодействия ТВА с внешней средой просматриваются три конкретных класса внешних факторов: федеральные ведомства, местные органы власти, от муниципалитета до штата и бизнес. Координация окончилась мирным сосуществованием на паритетных началах со смещением акцента от первоначальной конфронтации к здоровой конкуренции и организацией совместных бизнесов. США большая и разнообразная страна, центральное правительство часто страдало от отсутствия знаний местных условий. Важно, что в капиталистическом государстве централизованное бюрократическое правитель-

ство, в своих программах развития получило потенциал для исполнения решений в условиях децентрализации с широким использованием местных кадров и институтов. В идеях децентрализации власти был заложен новый социальный и политический ландшафт, построенный на сочетании науки и техники.

В ЗНСНГК изначально взаимодействие происходило с несколько иными факторами окружения и диаметрально противоположными результатами. Ведь частный бизнес отсутствовал, местные власти всех рангов были слабы, в основном, исполняли роль ширмы при осуществлении реальных властных функций со стороны партийной иерархии. Партийные органы понимали свою роль двояко. Во-первых, максимальная мобилизация всех ресурсов на быстрейшую откачку и отсос из недр области нефти и газа с перекачкой их по заданию директивных органов плановой экономики. Во-вторых, самосохранение любым путем системы и власти посредством насаждения авторитарных методов руководства, идеологизации хозяйственного управления и расстановки удобных партаппарату кадров. Главными действующими лицами в ЗНСНГК были союзные министерства, организационно построенные как государственные монополии: нефтяники, газовики, энергетики, строители, не отчитавшиеся по настоящему за истраченные средства, не имеющие серьезного научного задела.

Программа создания и развития ЗНСНГК, с самого начала, была функционально бумажно-госплановской, а организационно представляла конгломерат ведомственно управляемых программ. Сильная ведомственная бюрократия не допустила превращения ЗапСибМВТК в действенный орган программного типа, пресекала в корне начальные попытки вмешиваться в свои дела и планы. В результате программа ЗНСНГК, как единая автономно саморегулирующаяся система, существовала в умах отдельных ученых, в основном в трудах ИЭиОПП СО АН СССР. Фактически, административно-командная система, опирающаяся на отраслевое управление, раздавила и растворила ее функционально и организационно, удерживала данную ситуацию

до прихода нового направления управления, формирующегося в Ельцинский период. Все стратегические решения принимались в Москве, в Комиссии Совета Министров СССР по ЗНСНГК, а управление фрагментами программы осуществлялось ведомствами. Достаточно кратко описанные нами сходства и различия двух программ позволяют составить общее представление о социально-экономических особенностях самих программ, как неотъемлемых частей породивших их общественных систем.

### ТВА: СЕГОДНЯ И БУДУЩЕЕ

Между тем цели, к которым стремился ТВА, были выполнены. Река Теннесси стала судоходной, наводнения стали редкими, осуществлена полная электрификация сельской местности. Уровень жизни населения увеличился и стал выше, чем у жителей городов, возникли новые промышленные центры. За более чем 40 лет почти вдвое выросла численность жителей: с 4 до 7 млн. в начале 90-х гг. В итоге ТВА стала крупной госкорпорацией с 40 тыс. сотрудников. Инженеры и менеджеры, получившие в ней опыт работы, имеют весьма высокий рейтинг при трудоустройстве в любые частные компании.

Исследователи в истории развития ТВА выделяют четыре периода:

- «новый курс» (1933-1939 гг.);
- вторая мировая война (1939-1946 гг.);
- послевоенный период (1947 г. — конец 60-х гг.);
- конец 60 -х гг. — настоящее время.

Первый период проходил в атмосфере социальной новизны, смелости и экспериментов, продолжались споры о конституционной законности его создания, росло влияние оппозиции. Для начального периода развития ТВА характерно недоверчивое отношение местного населения к самой возможности реализации столь амбициозного проекта. Однако по мере роста спроса на местную рабочую силу, когда десятки и даже сотни тысяч представителей местного населения получили рабочие места в ТВА, отношение к проекту резко менялось, он получил активную их поддержку. Строительство в 30-х гг. XX в. шести крупных и множества мелких плотин,

дамб и гидроэлектростанций, энергетической инфраструктуры способствовало развитию здесь энергоемких производств. В их числе: электрометаллургия и химическая промышленность.

Вторая Мировая война положила начало новому этапу развития проекта. Обилие недорогой электроэнергии было своеобразной «находкой» для военной промышленности того времени. В годы войны значительно возрос спрос на электроэнергию со стороны компаний, занятых в военном производстве («Алкоа», «Дюпон де Немур», «Монсанто Кемикл Ко» и др.). В военное время алюминиевая промышленность долины реки Теннесси значительно выросла за счет авиационной промышленности и других военных потребителей. В результате в городе Алкоа было создано наиболее крупное в стране производство этого металла. Вторым центром алюминиевой промышленности долины стал город Листерхилл в штате Алабама. Помимо алюминиевой промышленности в долине появились и другие отрасли электрометаллургии: производство металлического марганца, ферросплавов и электросталей. В 1945 г. в городе Годвин, штат Теннесси, около месторождений фосфоритов был пущен завод по производству фосфорных удобрений, принадлежащий ТВА, во время войны на этих заводах производился элементарный фосфор для военных нужд. Основным поставщиком фосфора в годы войны стал завод в Масл-Шолс, в 1943 и 1944 гг. было создано производство карбида кальция — исходного продукта для ряда отраслей органического синтеза и для получения синтетического каучука. Наличие заводов синтетического аммиака, фосфора, алюминиевого порошка, отходов многочисленных хлопкоочистительных фабрик явилось стимулом для возникновения здесь заводов, изготавливающих боеприпасы, столь необходимые воюющей Америке. В этот период в горной части штата Теннесси, в глухом и безлюдном месте около городка Клинтон на притоке Теннесси реке Клинч, недалеко от ГЭС Норрис, были созданы атомные лаборатории и заводы, для строительства комплекса была отведена территория площадью около 240 км<sup>2</sup>, впоследствии получившая название «резервация

Окридж». К концу войны в северо-восточной части резервации был построен город Окридж, который стал крупнейшим центром по производству ядерного оружия.

Окончание второй мировой войны ознаменовало начало третьего периода в истории ТВА. Перевод военной промышленности на «мирные рельсы» усилил привлекательность ТВА как важного фактора создания здесь новых энергоемких производств. По мере исчерпания гидро-ресурсов бассейна ТВА переключился на строительство тепловых электростанций. Сама же программа ТВА все больше превращалась в обычную энергосистему, основной целью которой было производство электроэнергии. Дальнейшее увеличение мощностей ТВА связано с развитием атомной энергетики. В 1995 г. была выдана лицензия на строительство двух агрегатов АЭС Уотс-Бар, ее мощность составляет 2,4 млн кВт. Важным направлением развития экономики ТАП является сельское хозяйство: есть более чем 82 000 ферм, 59% ферм специализируются на скотоводстве. Западный Теннесси чрезвычайно плодороден, почва его — глубокий чернозем, главные продукты кукуруза и хлопок. Средний Теннесси дает обильные урожаи табаку. Восточный Теннесси славится озимой пшеницей, богатые пастбища способствуют разведению скота, который служит одним из главных предметов вывоза. На востоке долины много соснового леса, на западе распространены кипарис, лиственница, виргинский тополь, почти везде: тюльпановое дерево, гикори, магнолии, грецкий орех, pekanовое дерево, клен, ясень и различные роды дубов; в центральном Теннесси обширные леса красного кедра. Переработка древесины стало важной отраслью промышленности штата. Теннесси входит в группу лидеров по добыче фосфатных руд и строительного камня, среди наиболее ценных разновидностей которого особо выделяется мрамор. У штата Теннесси второе место по добыче цинка, здесь добывают уголь, серебро и медь. К промышленной продукции штата Теннесси относятся: химические удобрения, синтетические материалы, ткани, одежда, холодильные системы, нагрева-

тельные приборы, аудио- и видеотехника. Главные корпорации со штабом в Теннесси включают Корпорацию FedEx, Автозональную и Международную Бумагу Incorporated, базируются в Мемфисе; экспериментальная Корпорация и Королевская Группа Развлечения, базируется в Ноксвилле; химическая компания Eastman в Kingsport, североамериканский штаб Ниссан, во Франклин; штаб Финансовой Гусеницы (подразделение финансов известной Гусеницы компании горной промышленности) в Нашвилле, местоположение нового завода, принадлежавшего Фольксвагену, в Чаттануге. К концу 1970-х гг. руководство ТВА стало уделять большое значение экспериментам в области альтернативных источников энергии, таких как солнечная энергия.

### **ЗСНГК И ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ**

Россия сегодня находится в системном кризисе, влияющим на качество жизни населения. Территории, обладающие нефтегазовыми ресурсами, такие как Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий округа, а также Тюменская область, куда по договору между этими территориями попадает часть налога на прибыль, пока живут несколько лучше. Однако проблемы когда-то единой Тюменской области нельзя сравнивать ни с каким российским регионом, это важно как для ориентиров, так и понимания будущего этого региона и страны в целом. Данную территорию надо сравнивать с похожими в мировой практике анклавами: программой Теннесси США, развитием Техаса и Хьюстона, Норвегии, ОАЭ. Во всем мире считается: природные ресурсы — достояние не отдельных лиц или компаний, а всего общества, от их разумного использования зависит будущее страны. Ставки роялти, например, в Канаде устанавливаются дифференцированно для разных территорий и составляют от 10 до 45%. Расчеты показывали, что, получая 14% выручки от продажи тюменских углеводородов с 1965 г. и тратя только половину этих средств на портфельные инвестиции в объекты за своими пределами, область могла бы, начиная с 1993 г.,

ежегодно иметь \$50–60 млрд. Общие социальные программы округов, юга области: обеспечение жильем, коммунальными услугами, отселение избыточного населения, потребление основных продуктов в соответствии с нормами, здравоохранение, образование и подготовка кадров, культура и туризм, экология, по расчетам тюменских ученых, составляют около \$ 40 млрд. долл. Словом, ежегодное наполнение «Фонда потомков» с лихвой финансировало бы все эти социальные программы, да еще оставалось бы на инвестиции. Как известно «Фонд потомков» в регионе так и не появился [1, с. 171]. За бесценок и без законодательного оформления различные группы дельцов сумели захватить уникальные природные ресурсы стоимостью сотни миллиардов долларов, принадлежащие коренным народам Севера, старожильческому населению региона, Российскому государству в целом. Сегодня бюджет Российской Федерации представляет фактически сырьевую ренту предприятий, расположенных на территории когда-то единой Тюменской области и ренту сырьевую, которая забрана с этой территории федеральным центром с передачей Москве и Санкт-Петербургу столичных, искусственно сформированных статусов. На Тюменской земле произошел уникальный прецедент: при создании в России федеральных округов Тюменскую область, ХМАО и ЯНАО отнесли к Уральскому федеральному округу. Вот такие довольно хитрые и ничем необоснованные государственные структуры возникли в рамках бывшего единого Западносибирского комплекса, что позволило с одобрения и с поддержкой государства произвести разграбление уникального по мировым меркам нефтегазового месторождения и в скором будущем централизовать федеральный бюджет. Хитрая централизация власти через федеральный бюджет оказалась в скором времени ловушкой для самого государства. Особая сверхцентрализация способствовала централизации бюджетов и на уровне всех субъектов РФ, похоронив при этом уровень местного самоуправления, и этим самым был значительно утрачен контакт власти с российским народом. Проживание коренных жителей Тюменского

региона и малых народностей Севера оказалось построено на гнилом фундаменте; оно в решающей степени зависит от Федерального центра. В этот ответственный момент большинство населения Тюменского региона оказались людьми разных убеждений и взглядов, не привязанные корнями к самой территории, многие оказались не в состоянии понять причинно-следственные связи происходящих событий. А ведь оплата за ренту, как основной доход, сокращается, окончательный процесс потери финансов за этот ресурс далеко не за горами. Тюменский регион является нестабильным с точки зрения доходной части бюджетов территорий и искусственного перевода всех центров управления нефтегазовым комплексом в Москву. А между тем проблемы, с которыми связано будущее региона, обостряются:

- налог на полезные ископаемые забран с территории,
- налог на прибыль нефтегазовых компаний сокращается и зависит от личных договоренностей с руководителями нефтегазовых компаний,
- численность населения округов неоправданно возрастает, это станет серьезной проблемой в недалеком будущем; происходит ничем не оправданный миграционный процесс, с осложнением общей криминогенной ситуации, захватом социальных объектов и инфраструктуры,
- существует потребность в крупных природоохранных мероприятиях,
- возросла необходимость в создании мощностей по переработке нефтегазовых производств, но в условиях монополизации этих продуктов крупными компаниями, развитие этого направления затруднительно,
- нет единой цепочки по производству и сбыту сельхозпродукции внутри региона, что делает ее неконкурентоспособной для всех участников,
- требуется единая цепочка в повышении эффективности социально-культурной зоны, туристического и спортивного комплекса на базе общей программы развития региона.

Это далеко не полный перечень проблем, которые будут влиять постоянно на развитие Тюменской области, ХМАО и ЯНАО.

### РАЗНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Поражает воображение тот факт, что Сибирь кажется симметрическим дополнением Канаде и США — это параллелограммы на двух сторонах тихоокеанского треугольника. Одни и те же климатические пояса, много общего в богатстве наземном и подпочвенным, почему же эти две гигантские страницы разорванной книги, оказались так не похожи друг на друга? Да, Сибирь похожа на Соединенные штаты, но не во всем. Для судьбы стран, которые представляют глубокие континенты, решающее значение имеет береговая линия и реки, как пути сообщения. У Сибири слабая береговая линия, а ее богатые реки текут в Ледовитый Океан. Вот если бы повернуть Сибирь вокруг оси по горизонтали на 90 градусов так, чтобы Уралом прикрыть ее с Севера, а то у современной Сибири нет естественных путей связи с миром. Чтобы продавать, нужны накопления, чтобы накоплять, надо продавать, чтобы продавать, надо вывозить, а чтобы вывозить, нужны пути сообщения. А что же Сибирь здесь может ответить? Значение для нее транспортных магистралей показал Транссиб, который строила царская Россия, пользуясь, как известно иностранными займами. После завершения строительства Транссиба хозяйство Сибири стало поворачиваться лицом к мировому рынку. «Перевод Сибири на советские рельсы не означает разрыва мировых связей и зависимостей с вытекающими из них хозяйственными возможностями. Для Сибири это означает в первую голову, экспорт неисчислимого сибирского сырья, придется равняться по мировому рынку, чтобы победить свою отсталость. На ближайшие годы и годы индустриализации для Сибири это будет означать, прежде всего, такую чистку, сортировку и первичную переработку сырья, чтобы оно стало «портативнее», чтобы его выгодней было перевозить и чтобы захотели у нас покупать. При отсутствии у нас капиталов, серьезная индустриализация Сибири пойдет лишь рука об руку с ростом экспорта, а это значит:

направь индустриализацию, прежде всего, на транспорт — подъездные пути, шоссе, железные дороги, каналы, другие отрасли промышленности, в том числе тяжелой, должны на первых порах расти, как подсобные по отношению к этим для сибирского хозяйства задачам», писал в свое время еще Л. Троцкий [6], один из лидеров революции 1917 г. в России.

В случае ЗСНГК целеполагание осуществлялось Центром через систему постановлений, т. е. Западносибирский нефтегазовый комплекс исходно понимался как топливно-энергетическая база на Востоке страны. Однако, в отличие от ТПК-подхода, с его идеями единства и комплексности планирования производства, капитального строительства, материально-технического снабжения, труда и условий жизни, геологических и организационных мероприятий на межотраслевой основе. В результате отмеченных различий имеет место парадокс: ТВА, понимаемое как мини-ведомство, реализовало на деле в долине Теннесси региональную политику, вмещающуюся по целям и методам ТПК-подход как частный случай, а советские отраслевые управленцы на примере ТПК-подхода показали, что его идеи для отраслевиков, с их базовой подготовкой и отраслевыми мозгами, осуществить им не под силу. Высшим достижением ведомств в ЗСНГК можно считать лишь более или менее удачные компиляции западных подходов освоения новых территорий. Это блочно-комплектный метод строительства наземных объектов трубопроводных систем и вахтенно-экспедиционный метод бурения и эксплуатации добычных скважин. В отношении комплексного извлечения углеводородов и развития социально-бытовой инфраструктуры, ЗСНГК является примером антипода Теннесси. Советский Союз и в случае с созданием и развитием ЗСНГК показал всему миру, что некомплексный «отъем» углеводородного сырья в особо опасных (для будущих поколений) размерах возможно осуществлять на практике с минимальными вложениями в инфраструктуру всех видов, при этом попутно уничтожая живую природу, ставя на грань вымирания коренные народы Севера, и вытворяя все это безнаказанно

в рамках «социалистического» выбора. Ни ТВА, ни ТПК-подходы к ЗСНГК неприменимы без модификаций. Западносибирская нефтегазовая программа и ее целереализующие системы представляются уникальными по объемам, пространственной дислокации, сложности природно-климатических и экономико-географических условий. Ни о какой пространственной локализации на период формирования ЗСНГК не шла речь. Во-первых, в Тюменской области, исключая узкую полосу Транссиба, никогда не было серьезного промышленного потенциала. Во-вторых, сжатые сроки добычи нефти и газа в гигантских объемах не позволяли опережающе создать ресурсную базу освоения на юге области. Именно поэтому в первый период инвестиционной программы, до 1975 г., эта база отработывала «стратегию расширяющего взаимодействия». Затем, вокруг ЗСНГК (в основном на Урале) стали складываться пояса опорных строительных баз. На заключительном этапе развития ЗСНГК, активно формировались на юге Тюменской области.

Если Теннесси по замыслу была региональной программой, нацеленной на подъем экономики и повышение уровня жизни населения стагнирующей территории, то программа ЗСНГК с самого начала формировалась как сугубо ресурсная, основная цель которой состояла в форсированной добычи нефти и газа с последующей транспортировкой за пределы Тюменской области. В условиях ТВА электроэнергия — главный коммерческий продукт — распределялся и потреблялся в районах долины Теннесси, образуя фундамент для интенсивного развития промышленности, сельскохозяйственного производства и инфраструктуры регионального хозяйства. Так развивается экономика и социальная жизнь американцев, ведь по Конституции страны все граждане имеют одинаковые права на всей территории. В случае с советской, плановой экономикой, с помощью системы трубопроводов (самой мощной в мире) осуществлялся «прокол» слабо освоенной в хозяйственном отношении территории и производился «отсос» высокоценного сырья в гигантских масштабах. Так что индустрия

стриальная экономика ЗСНГК соприкасалась с отсталой экономикой региона в минимальном количестве точек. Поэтому, на первых основных этапах сама Тюменская область почти не ощущала импульсов к саморазвитию, несмотря на беспрецедентный приток инвестиций в пропульсивные отрасли: нефтяную и газовую. Взамен формировалась уродливая система расселения, состоящая из городов-призраков, вахтово-экспедиционных поселков, построенных по нормативам безликих городов-нефтероботов.

Если для Теннесси стержнем служит система мероприятий, обеспечивающих интегрированный контроль над рекой и ее притоками, а над этой системой, по своему существу природнорегулирующей, надстраивались этажи энергетики и прочих, в том числе высокотехнологических отраслей, а также вся система жизнеобеспечения ТВА, то в ЗСНГК все было по-другому. На раннем этапе жизненного цикла ЗСНГК (1965–1985 гг.), когда капиталовложения росли лавинообразно, подхлестываемые внутренними потребностями и ростом цен на нефть (после 1973 г.), ни о каких цивилизованных вариантах освоения речи вообще не было. Вложения в социально-бытовую инфраструктуру были минимальными, а при создании производственной инфраструктуры вершиной считалась железная дорога Тюмень–Сургут–Нижневартовск с выходом на Уренгой–Ямбург. Но даже в этом случае транспортная система развивалась по схеме «дерево» — экономической, с точки зрения узкоотраслевой, но менее эффективной для регионального хозяйства, где прогрессивной считается схема типа «решетки». Кстати, условия для создания схемы последнего типа, доказавшую свою эффективность на западе, и прежде всего в Америке и Канаде, к тому же открытой на Запад и Восток, в Тюменской области имелись, в частности железнодорожные «входы» через Сергино и Лабытнанги с Запада и через Колпашево–Белый Яр с Востока. Максимум, что смогла осуществить плановая мысль в начале 80-х гг.: Госпланом СССР была разработана Целевая комплексная программа развития ЗСНГК, предусматривающая постепенное и планомерное перерастание

нефтегазового комплекса в территориально-производственный. Знакомство с этой программой убеждает, что родился типичный колониальный проект, созданный технократами в качестве бумажной ширмы для наукообразного покрытия бесчинств, творимых министерствами и ведомствами в Тюменской области. К тому же никто и не собирался реализовывать эту программу всерьез, нефтегазовый комплекс, с его прагматическими подходами, подавил все остальное, а так называемый ТПК и промузлы формировались на практике стихийно.

После 1989 г., когда стала понятна бессмысленность попыток скачком увеличить добычу целевых продуктов при слабой геологической изученности в условиях истощения старых месторождений и нехватки оборудования и труб, наметились некоторые изменения в подходах и проблемах ЗСНГК. Началась надстройка второго этапа экономики: создаются предприятия по первичной переработке газоконденсата и попутного газа в северных районах, вяло протекает процесс запуска нефтехимических программ. Приоритет так называемых общегосударственных задач способствовал формированию мощных политических, научных, экономических и других структур, которые успешно довели экономику, природу и социальную ситуацию в Тюменской области до состояния глубокого кризиса. Горький опыт местных органов управления продемонстрировал деструктивный характер «решительных» действий местных Советов всех уровней, дальнейший «парад суверенитетов» оказался губительным для экономики. Тюменская область здесь далеко не исключение. Местные органы управления не осознали, что их задачей являлось любыми доступными советским структурам методами способствовать стабилизации экономики ЗСНГК, повышению эффективности его в условиях перехода к рыночной экономике. Советы всех уровней, независимо от величины их властных амбиций и сепаратистических склонностей, должны были осознать, что нефть и газ ЗСНГК, это ось, вокруг которой вращается вся коллапсирующая советская экономика. Поэтому в обозримой перспективе никакие региональные вы-

борные органы реально и напрямую к контролю над состоянием и развитием данной оси допущены не будут. Ибо топливо-энергетический комплекс прежде всего интересовал страну с точки зрения получения валютных доходов от экспорта углеводородов. Второе, никакой перспективы мало-мальского достойного социального развития и экономического роста в Тюменской области при развале ЗСНГК не существует. Более того, если начавшийся развал ЗСНГК не остановить решительными мерами, вся экосистема Западно-сибирской низменности, рассеченная по диагонали и широтно мощными и потенциально аварийными нефтепроводами, превратится во взрывоопасный район не только в социальном смысле, но и в физическом. Понимая это и действуя косвенными методами снизу, местные советы должны были способствовать прежде всего установлению в ЗСНГК твердой, компетентной и ответственной за состояние дел экономической власти. Только после этого, как показал опыт ТВА, приходит все остальное.

Ситуация оказалась двойственной с одной стороны, обанкротившийся Центр любыми способами, не исключая крайних, будет стремиться установить контроль над ЗСНГК, а с другой — если экономическая власть над ЗСНГК не будет деконцентрирована и передана в регион дееспособной и управленческой структуре, крах нефтегазового комплекса и региональной экономики неизбежны, а экологическая катастрофа в будущем весьма вероятна. Советы, как представители населения Тюменской области и симметрично заинтересованная сторона могли способствовать разрешению сформулированной дилеммы и нахождению приемлемого компромисса.

### ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. Главной задачей администрации ТВА, созданной на основе Федерального Закона и Указа Президента США Франклина Рузвельта являлось наладить более привлекательную жизнь в депрессивном районе, охватывающим семь американских штатов. В результате реализации программы, Теннесси стал одним из важных инновационных центров США.
2. Тюмень создавалась в другой общественной системе. Цели развития были определены Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 августа 1985 г. № 795 и заключались в комплексном развитии нефтяной и газовой промышленности, как главной базы по добыче нефти и газа в Советском Союзе. Советской системе было свойственно решать поставленные перед ней задачи любой ценой. Методы достижения результатов отличались пренебрежением к человеку и его нуждам, среде обитания коренных народов, экологии. В результате поспешной приватизации ЗСНГК в Ельцинско-Гайдаровский-Чубайсовский период лихих 90-х гг. XX в. была искажена в дальнейшем вся система государственного управления Российской Федерации, произошла легитимация коррупции в глазах народа.
3. ТВА была новичком американской практики регионального развития, создавалась под воздействием плановой системы развития народного хозяйства СССР. Ее опыт, в дальнейшем, использовался, как модернизация программ, предлагаемых США в развивающихся странах. Он выступил ключевой стратегией модернизации этих государств, символом США во всем мире. Теннесси со временем стал мощным фактором для формирования и определения коллекции новых реформ планирования социальных программ. В результате идей ТВА, во всем мире стали смотреть на реки и другие природные ресурсы, как на обширные нетронутые источники развития, потенциальную энергию, обеспечивающую орошение земель, электрификацию, получение других товаров в составе комплексных проектов развития. Эксперимент ТВА создал благодатную почву для развития различных стран на базе американской помощи и поддержки.
4. Советский Союз, как родоначальник плановой экономики, с самого начала не разработал единого программного документа по управлению и развитию ЗСНГК, методы достижения задач и финансирование проектов опиралось на сложившуюся в стране отраслевую систему управления народным хозяйством. Казалось

бы, так называемые либералы Гайдаровской школы управления, считающие себя последовательными сторонниками рыночной экономики и либерализма, должны были подготовить предложения по реформированию ЗСНГК на основе программно-целевого подхода. Однако именно ими было осуществлено преступление, которое не могли позволить себе предшествующие режимы России. Новая российская элита после этого стала формироваться на методах ограбления народа в результате преступной приватизации.

5. Многие в США постоянно выступают против ТВА на том основании, что она является незаконным вторжением правительства на рынок. Каждый год предпринимаются определенные шаги, чтобы убедить Конгресс и общественное мнение, что ТВА противоречит самой сущности капитализма, детальное публичное рассмотрение и анализ, позволяют все же принимать решение о сохранении деятельности ТВА. Администрация Президента США Обамы по результатам годового отчета за 2014 г. пыталась предложить Конгрессу установить 2015 г. заключительным годом деятельности ТВА, как государственной корпорации, однако обсуждение с участием широкой общественности, ученых и практиков, показало эффективность деятельности ТВА. Кратко обозначим основной довод в необходимости сохранения ТВА в будущем. Комплексный подход помогает ТВА оптимизировать экологические ситуации, власть, и цели экономического развития. Приватизация приведет к ряду нежелательных последствий, в том числе ослаблению и разрыву важных экономических и управленческих взаимодействий. Инициативы экономического развития ТВА тесно связаны с ее реками и управлением земельными ресурсами; также имеется прямая выгода участникам рынка от доступа к конкурентоспособным ценам и принадлежащей ее надежной электроэнергии. ТВА активно работает с местными энергетическими и региональными компаниями, государственными и местными учреждениями по вопросам экономического развития, предоставляя различные льготы и услуги по привлечению и удержанию компаний, помогает местным общинам воспользоваться возможностями экономического роста. Бурная дискуссия о приватизации объектов ТВА помогла стимулировать развитие компании, сделав необходимым некоторые изменения, но сохраняя при этом общие возможности ее функционирования как целостной системы.
6. В процессе экономических реформ, проходивших в условиях политической нестабильности в России конца 1980-х — начала 1990-х гг., на законодательном уровне не были определены базовые правила, характеризующие право собственности на недра. Приватизация общенародных объектов при этом не являлась первоочередным мероприятием. Как известно, в создании ЗСНГК принимал участие весь советский народ, территория освоения принадлежала коренным народам Севера и старожильческому населению, являясь их средой обитания. Само решение о приватизации нефтегазовых комплексов принимались за спиной коренных народов Севера, региональных и местных органов власти, трудовых коллективов, профсоюзов и публичного обсуждения в парламенте и прессе. Это была мошенническая притворная сделка, преступление, масштабы которого не знала мировая практика. ЗСНГК без всякого законодательного оформления был преступно приватизирован, недра и богатства страны оказались в руках узкого круга лиц. Тюменская область оказалась разделена на три субъекта Российской Федерации, стала по сути дотационным регионом с включением в состав Уральского Федерального округа. Операция не только сокрушительно ударила по экономике России, подорвав ресурсную базу устойчивого развития государства, вместе с нефтегазовой рентой, украли у россиян веру в либеральные демократические ценности и справедливость.
7. Теннеси по своему замыслу стала региональной программой, нацеленной на подъем экономики и повышение уровня жизни населения

стагнирующей территории, охватывающей семь штатов США. Главный коммерческий продукт ТВА электроэнергия распределялся и потреблялся в районах долины реки Теннесси, образуя фундамент интенсивного развития промышленности, сельскохозяйственного производства и инфраструктуры регионального хозяйства. Вот почему штабы большинства создаваемых программой ТВА предприятий до сих пор располагаются в городах вдоль реки Теннесси, наполняя региональные бюджеты.

8. Программа ЗСНГК формировалась как сугубо ресурсная, основная цель состояла в форсированной добычи нефти и газа с последующей транспортировкой за пределы Тюменской области. При этом экономика ЗСНГК соприкасалась с отсталой экономикой региона в минимальном количестве точек. На основных этапах Тюменская область почти не ощущала импульсов к саморазвитию несмотря на беспрецедентный объем финансов, «вливаемых» в нефтяную и газовую отрасли. Отсутствовало взаимодействие добывающих компаний и муниципальных властей, что стало одним из серьезных препятствий к решению многих социальных и экономических проблем. При переходе России к рыночной экономике методом «шоковой терапии» основные штабы нефтегазовых структур оказались расположенными в Москве и Санкт-Петербурге, со всеми вытекающими из этого финансовыми отношениями Тюменского региона с федеральным бюджетом и нефтегазовыми монополистами.
  9. Программы ТВА создавались специально формируемыми научными коллективами, проходили экспертизу широкой общественности как на региональном, так и на федеральном уровнях. ТВА до сих пор является публичной компанией, ее деятельность подвергается постоянному контролю и исследованию.
  10. ЗСНГК развивался на основании директив партии и правительства и отраслевых планов. Предложения сибирских и тюменских ученых о необходимости программного подхода по развитию ЗСНГК и Тюменской области с учетом опыта ТВА в области регионального развития, были отвергнуты как государственными структурами СССР, так и руководством Российской Федерации.
- Несомненно, программа ТВА и создания ЗСНГК требуют дополнительного изучения и осмысливания в интересах всего мирового сообщества.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бинкин Б. А. Ключевой момент / Б. А. Бинкин. Курган: Зауралье, 2014.
2. Бинкин Б. А. Региональные программы в США и СССР / Б. А. Бинкин, И. Огнев // Известия. 1991. 15-16 июня.
3. Колева Г. Ю. Западно-сибирский нефтегазовый комплекс: история становления и развития (1960–1980-е гг.) / Г. Ю. Колева // Вестник Томского государственного университета. 2007. № 302. С. 90-95.
4. Славкина М. В. Время не ждет / М. В. Славкина, В. И. Грайфер. М.: Центр, 2009. 302 с.
5. Стиглиц Дж. Глобализация: тревожные тенденции / Дж. Стиглиц. М.: Мысль. 304 с.
6. Троцкий Л. Д. О Сибири. Речь на вечере сибиряков, 28 февраля 1927 г. в Новосибирске / Л. Д. Троцкий. М.: Наука, 1990. 15 с.
7. Tugwell G. The Principle of Planning and the Institution of Laissez Faire / G. Tugwell // American Economic Review. 1932. Vol. 22. No 1. Pp. 75-92.

## Two Ambitious Projects with Different Results

Boris A. Binkin

Cand. Sci. (Econ.), Honoured economist of the Russian Federation,  
Economic analyst for Boston Almanac “Lebed”, USA  
boris.binkin@mail.ru

**Abstract.** This article is devoted to the history of the oil and gas industry in Western Siberia. This research aims at a comparative analysis of the means and results of implementing two ambitious projects of regional development in different socioeconomic and political contexts. The author considers the model for, and factors in developing the West-Siberian oil and gas industry in comparison with the execution of the American Tennessee River Valley development project (the US government’s Tennessee Valley Authority programme). They appear to be quite similar on a number of levels. The author points out that the West Siberian Oil and Gas Complex (WSOGC) programme was formed purely as a resource base for forced extraction of oil and gas, followed by their transportation beyond the boundaries of the Tyumen Region. Thus, as the latter turned into a kind of “raw materials appendage”, the interests of the local population were given little consideration. In contrast, the TVA programme has become a regional programme aimed at improving the economy and living standards of stagnant territory encompassing seven US states. The author reveals the impact of political and administrative factors on the specifics of these programmes’ implementation. The author states that the proposals of some Siberian and Tyumen researchers to create a programme approach to the WSOGC and the Tyumen Region in light of the experience of the TVA were justified. Yet, these ideas were rejected by the state bodies both of the USSR and the Russian Federation. The author concludes that the most significant social needs of the Tyumen Region in the oil and gas industry development were ignored. This tendency continues to a certain extent nowadays.

**Keywords:** West-Siberian oil and gas industry, US government’s TVA programme, management of territory’s social development, region.

**Citation:** Binkin B. A. 2017. “Two Ambitious Projects with Different Results”. *Siberian Socium*, vol. 1, no 1, pp. 27-38. DOI: 10.21684/2587-8484-2017-1-1-27-38

**DOI:** 10.21684/2587-8484-2017-1-1-27-38

### REFERENCES

1. Binkin B. A. 2014. *Klyuchevoy moment [The Key Moment]*. Kurgan: Zaural’e.
2. Binkin B. A., Ognev I. 1991. “Regional’nye programmy v SShA i SSSR” [Regional Programmes in the United States and the Soviet Union]. *Izvestiya*, June 15-16.
3. Koleva G. Yu. 2007. “Zapadno-sibirskiy neftegazovyy kompleks: istoriya stanovleniya i razvitiya (1960–1980-e gg.)” [History of the Development of the West Siberian Oil and Gas Complex (1960s-1980s)]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*, no 302, pp. 90-95.
4. Slavkina M. V., Grayfer V. I. 2009. *Vremya ne zhdet [Time Does Not Wait]*. Moscow: Tsentr.
5. Stiglitz J. 2003. *Globalizatsiya: trevozhnye tendentsii [Globalisation and Its Discontents]*. Moscow: Mysl’.
6. Trotskiy L. D. 1990. *O Sibiri. Rech’ na vechere sibiryakov, 28 fevralya 1927 g. v Novosibirsk* [On Siberia. A Speech at an Evening Meeting of Siberians, 28 February 1927 in Novosibirsk]. Moscow: Nauka.
7. Tugwell G. 1932. “Discussion of Proposals for the Introduction of National Economic Planning”. *American Economic Review*.