

ХОРОШАВИН Александр Вадимович, губернатор – председатель правительства Сахалинской области.

Родился в 1959 г. На Сахалине с 1960 г.

В 1981 г. окончил Дальневосточный политехнический институт, в 2000 г. – Дальневосточную академию государственной службы. Кандидат экономических наук. Работал старшим мастером и начальником района электрических сетей ПО «Оханефтегаздобыча». С 1997 г. – первый вице-мэр Охи и Охинского района. В 2001 г. избран главой администрации – мэром Охи и Охинского района. Награжден медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени. 9.08.2007 г. по представлению Президента РФ наделен полномочиями губернатора Сахалинской области.

Легко ли распечатать сахалинскую кладовую?

Сахалинская область на протяжении последних лет лидирует по росту экономических показателей в Дальневосточном федеральном округе. Это результат технологической модернизации во многих секторах хозяйственного комплекса и в структуре административного управления. Локомотивом развития стало международное сотрудничество, обеспеченное грамотным применением правовых, экономических, организационных и иных механизмов. На вопросы нашего журнала о том, как достигается положительная динамика, отвечает губернатор Сахалинской области А.В. Хорошавин.

– Александр Вадимович, Сахалинская область – первый субъект Российской Федерации, участвующий в реализации крупномасштабных проектов по договорам Соглашения о разделе продукции как сторона этого соглашения (будем называть его уже утвердившейся аббревиатурой – СРП). Какими полномочиями Вы обладаете и достаточно ли их для реализации интересов области?

– Соглашения о разделе продукции, пожалуй, единственный вид договорных отношений в сфере российского недропользования, в которых субъект РФ – Сахалинская область – имеет равные права с федеральными органами власти и возможность практически полностью контролировать разработку и реализацию крупнейших международных нефтегазовых проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2». Сахалинский шельф осваивается первым в России, и Сахалин стал полигоном, на котором отрабатываются принципы реализации СРП, особых экономических условий для российских и иностранных инвесторов. Накоплен неоценимый (и положительный, и отрицательный) опыт выполнения Соглашения в сложнейших природно-климатических условиях.

Круг полномочий Сахалинской области как стороны СРП достаточно широк: прежде всего это рассмотрение и утверждение долгосрочных планов освоения и ежегодных программ и смет расходов по проектам, контроль затрат, сроков, графиков работ.

Не менее важны программы подготовки и использования отечественных специалистов, привлечения российских подрядчиков экологической безопасности. Эти документы также обсуждаются, утверждаются и контролируются уполномоченными государственными органами.

Кроме того, в наши полномочия входят разработка основных финансовых документов, соглашений о поставках углеводородов, о создании инфраструктуры, анализ результатов аудиторских проверок – одним словом, все важнейшие вопросы реализации СРП находятся в центре нашего внимания. По нашему требованию любой вопрос, вызывающий озабоченность области, может быть включен в повестку дня заседаний уполномоченных государственных органов.

Крайне важен тот факт, что российская сторона СРП имеет прямой доступ ко всем документам, связанным с их реализацией, а это было бы невозможно в случае разработки месторождений углеводородов на обычных условиях.

– Вы лично являетесь сопредседателем Наблюдательного совета и Уполномоченного государственного органа. Какие этапы осуществления проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2» требуют сегодня особого внимания государства? Какими правовыми, экономическими и административными инструментами оснащена Ваша деятельность? Какова их эффективность?

– Проект «Сахалин-2» вступил в полномасштабный этап эксплуатации, проект «Сахалин-1» активно разрабатывает нефтяные запасы месторождения Чайво и подает газ на российский внутренний рынок. Поэтому особое внимание уделяется экологической безопасности, сохранению уникальной островной экосистемы Сахалина, богатейших биоресурсов, исконной среды обитания народов Севера. Под непосредственным контролем государства операторами проектов разрабатываются планы предупреждения и ликвидации нефтеразливов и других чрезвычайных ситуаций, готовятся квалифицированные кадры, организуются проверки надзорных органов, различного рода экспертизы. В рамках проектных затрат строятся компенсационные рыбоводные заводы.

На этапе разработки и эксплуатации очень важно максимальное привлечение квалифицированных, обученных по международным стандартам российских специалистов. Мы поставили задачу постепенной замены иностранных специалистов отечественными (до 95%). Рад отметить, что это требование неуклонно выполняется на многих ключевых должностях, в проектах уже работают перспективные молодые россияне, преимущественно дальневосточники.

Этому в значительной мере способствовало принятие уполномоченными госорганами при нашем активном участии и влиянии программ найма и обучения российского персонала, соответствующих международным стандартам. В этих объемных документах, исполнение которых мы анализируем на заседаниях Уполномоченного государственного органа, Наблюдательного совета, их рабочих групп, на весь срок действия СРП расписаны программы и курсы обучения, количество, сроки, графики привлечения российских специалистов.

Для контроля за привлечением и лоббированием российских подрядчиков мы создали Совместный комитет по российскому участию, который непосредственно работает с тендерными комитетами проектов. Такой опыт – новый в России, и он положительный.

Уполномоченные государственные органы, Минэнерго, Правительство области считают важнейшей задачей контроль за затратами по проектам. Мы много лет успешно сотрудничаем со Счетной палатой и российскими аудиторами и имеем возможность утверждать только обоснованные затраты. Ежегодные сметы затрат в течение 4-5 месяцев проходят несколько чтений до их утверждения российской стороной. В таком же порядке обсуждаются и утверждаются годовые отчеты.

Многолетний опыт нашей работы по контролю за реализацией СРП показал, что инструментов достаточно и они эффективны в том случае, если с российской стороны привлекаются квалифицированные специалисты в разных сферах, которые приобрели опыт и навыки работы по такому сложному направлению.

– Доходы от реализации проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2» существенно пополняют государственную казну, являются и основными источниками областного бюджета. Но при заключении СРП сахалинцы рассчитывали на большую плату за пользование недрами, так называемую роялти, чем имеют в условиях действия нового налогового законодательства. Удалось ли областной администрации добиться от федеральных органов пересмотра этого показателя?

– К сожалению, ожидаемой отдачи от проектов область пока не получила, хотя за последние годы в нашу казну поступили миллиарды рублей доходов, в основном в виде налога на прибыль, подоходного налога, налогов от подрядной деятельности по проектам.

Конечно, мы получили дополнительно к налогам 200 млн долларов в фонд развития Сахалина, часть бонусов, более 300 млн долларов на поддержание инфраструктуры, прежде всего дорожной. Но роялти вследствие изменения общего российского законодательства по этому вопросу федеральный бюджет полностью забрал себе. Таким образом, пополнение областного бюджета по СРП идет из нескольких основных источников: налога на прибыль, доли прибыльной продукции, подоходного налога, платежей за использование земель и природных ресурсов. Еще двух источников – налога на имущество (в соответствии с СРП) и роялти – область лишена, что вполовину уменьшает ожидаемые доходы.

Мы, как субъект Федерации, приложили огромные усилия для запуска этих проектов, ввода в эксплуатацию первого в России завода по сжижению природного газа, поэтому вправе рассчитывать на большие доходы.

Наш островной край должен реализовать большой объем социально-экономических программ, чтобы поднять уровень жизни сахалинцев до средне-российского, осуществить ряд экономических и компенсационных программ. На это нужны большие средства. Безусловно, переговоры с федеральными властями по вопросу распределения доходов будут продолжаться.

– Какие требования предъявляет практика взаимодействия с зарубежными партнерами к организации и функциям территориальных структур федеральных органов и органов управления субъектового уровня?

– В последние годы Сахалинская область ведет активную внешнеэкономическую деятельность, расширяет круг международных связей, в первую очередь со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. И вполне очевидно, что существующие деловые и экономические контакты с представителями власти и частного бизнеса стран устойчивого экономического роста, обладающих

развитой системой государственных органов, таких как Япония, США, Республика Корея, создают благодатную почву для анализа действующей в регионе системы государственного управления, способствуют определению приоритетных направлений ее развития и совершенствования.

Решающую роль в этом сыграли разработка островного шельфа и реализация нефтегазовых проектов. Сегодня в списке торговых партнеров нашего региона более 100 зарубежных стран. Такая активная деятельность на почве международного сотрудничества заставляет серьезно подходить к организации взаимодействия с нашими зарубежными партнерами.

Прежде всего мы должны располагать оперативной информацией об экономической и политической ситуации в тех странах, с которыми активно сотрудничаем. Заключению Соглашений с нашими зарубежными коллегами предшествует большая предварительная работа. Важно знать экономический потенциал будущего партнера, его надежность, чтобы рассчитать, насколько продуктивной для области будет совместная работа. Мы постоянно анализируем эффективность показателей внешнеэкономических связей региона: по динамике экспортных цен, инвестиционным проектам, внешнеторгового оборота. Также регулярно информируем потенциальных иностранных инвесторов о тех проектах, в которых они могли бы принять участие. Большую роль в этом играет проведение выставок, ярмарок и презентаций. Например, в апреле этого года в Сеуле прошла презентация экономических и культурных проектов. Интерес корейской стороны к Сахалинской области огромен. Республика Корея лидирует в сфере внешнеторгового оборота нашего региона.

Наиболее эффективной формой сотрудничества с зарубежными коллегами мы считаем работу представительств Сахалинской области в тех странах, с которыми у нас установлены наиболее тесные связи. Такое представительство, например, было открыто в 2006 г. в Японии, в городе Саппоро. Появилась возможность оперативно решать возникающие вопросы и более продуктивно содействовать развитию межрегиональных связей двух стран.

Основные мероприятия по реализации международных проектов мы проводим в тесном контакте с Министерством иностранных дел Российской Федерации, представительство которого действует в Южно-Сахалинске.

Практика межрегионального и международного сотрудничества Сахалинской области позволила выделить ряд условий конкурентоспособности региона в рамках организационной и функциональной оптимизации процессов управления. Они условно разделены на пять блоков:

– вопросы стратегического планирования региона (наличие утвержденных планов долгосрочного развития);

– использование проектно-программных механизмов как основного средства управления социально-экономическими процессами на уровне региона и реализации внешнеэкономического потенциала области;



РЕСУРСЫ САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

ГАЗ
Добыто в 2009 г.: 19 млрд м³
Прогноз на 2010 г.: 23,7 млрд м³

УГОЛЬ
Добыто в 2009 г.: 3,4 млн тонн
Прогноз на 2010 г.: добыча – 3,9 млн тонн
экспорт – 1 млн тонн

НЕФТЬ
Добыто в 2009 г.: 15,4 млн тонн
Прогноз на 2010 г.: 16 млн тонн

Газопровод
Нефтепровод

РЫБА И МОРЕПРОДУКТЫ
Добыто в 2009 г.: 300 000 тонн лососевых
355 000 тонн другой рыбы
Всего: 690 000 тонн рыбы и морепродуктов.
36 лососевых рыборазводных заводов.
80% воспроизводства лососей в России



– внутренние (корпоративные) требования к профессиональному уровню государственных гражданских служащих (в том числе вопросы моральной ответственности);

– формирование и реализация комплексной системы управления регионом, ориентированной на результат (включая оценку эффективности осуществления Сахалинской областью международных и межрегиональных связей);

– система нормативного правового обеспечения и информационно-маркетингового позиционирования и продвижения региона, механизмы взаимодействия областных органов власти с внешней средой, переход на систему электронного документооборота, брендинг региона и формирование комплексной политики связей с общественностью.

– Александр Вадимович, хотя бы вкратце раскройте содержание этих блоков.

– Пожалуйста. Основой проектирования устойчивого развития любого региона являются долгосрочное планирование, сопряженность местных потенциалов с направлениями, реализуемыми федеральным центром. Считаю, что экономическое развитие будет успешным только при наличии конкретных приоритетных планов развития, которые в состоянии показать длительные экономические результаты – кратко-, средне- или долгосрочные, прямые или косвенные. С этой целью нами

был утвержден основополагающий документ – Стратегия социально-экономического развития области до 2020 г.

Второй и основный блок – применение проектного подхода. Тут не обходится без психологии. Только в последние годы понимание потребности в изменении вектора развития государственного управления и всей системы организации органов власти области в направлении проектно-программных механизмов в рамках формирования устойчивых международных связей стало одной из основных тенденций. Но и в настоящее время возможности этих механизмов использованы не полностью. Разработка любой региональной целевой программы проходит по стандартной схеме: сначала обосновывается необходимость целевого подхода к данной проблеме, а затем вырабатываются пути ее решения.

К сожалению, у региональных целевых программ много недостатков, например, отсутствие серьезного обоснования их необходимости для наиболее нуждающихся территорий, трудности бюджетного финансирования, отсутствие универсальной интегрированной оценки эффективности реализации и другие. В то же время подход имеет потенциальные преимущества для регионального уровня управления. Он способствует решению социально-экономических проблем развития территории, а также является базисом для создания эффективных инструментов, особенно для развития муниципальных образований.

Для формирования устойчивого сотрудничества с зарубежными партнерами и привлечения иностранных инвестиций необходимо переориентировать мышление представителей органов власти на создание четкого и понятного потенциальному инвестору «продукта». Я говорю об инвестиционном проекте и его последующем грамотном позиционировании и продвижении на внешние рынки. Уверен, так называемый проектный менеджмент должен стать основой управления региональным развитием и модернизации экономики в субъектах Федерации.

– Третий и четвертый элементы Вашей схемы «завязаны» на проблему совершенствования областных управленческих структур. Что дает Вам общение с зарубежными специалистами? Где и как готовите кадры для работы в новых условиях?

– Да, сейчас очень нужны управленцы соответствующей квалификации, обладающие качественно иными, чем даже в недалеком прошлом, взглядами на структуру экономических процессов, протекающих в области. Поэтому мы сформировали региональный кадровый резерв, обращаем особое внимание на повышение квалификации служащих и их переподготовку. В целях повышения уровня образования государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Сахалинской области правительство области взаимодействует с Российской академией государственной службы при Президенте России, Дальневосточной академией государственной службы, Сахалинским государственным университетом, другими высшими учебными заведениями страны. Регулярно проводится конкурсный отбор выпускников средних учебных заведений для заключения договора целевого направления на обучение в высшие учебные заведения с обязательством последующего прохождения государственной гражданской службы. В 2009 году проведено два конкурса. Победители направлены на обучение в МГУ им. М.В. Ломоносова и в Дальневосточную академию государственной службы.

А общение с зарубежными специалистами прежде всего позволяет нам перенимать передовые практики ведущих компаний. И здесь у нас есть выбор: какие технологии, разработки и материалы применять именно в наших условиях. Мы изучаем опыт строительства дорог и зданий, добычи нефти и газа, здравоохранения и защиты окружающей среды, а потом уже реализуем то, что наиболее нам подходит.

– Но для этого в системе областного управления нужно иметь соответствующие правовые, административные, организационные структуры. Как говорится, новое вино в старые меха не вольешь…

– Вот поэтому мы оптимизировали управленческие органы. Еще в первом полугодии 2009 года провели внутренний аудит результативности и организации работы областных органов исполнительной власти. Анализ результатов еще раз подтвердил необходимость повышения эффективности системы управления.

В соответствии с утвержденной Правительством Российской Федерации «Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах» в прошлом году мною было принято решение об изменении системы организации региональных органов исполнительной власти и преобразование Администрации Сахалинской области в Правительство. Мы стали седьмым субъектом Федерации в Дальневосточном федеральном округе, в котором таким образом в управлении разграничены политические функции и функции в социально-экономической сфере. В структуре исполнительной власти выделены министерства, агентства и ведомства, реализована функционально-целевая модель управления. Созданы «функционально-целевые блоки», каждый из которых возглавляет соответствующий заместитель председателя областного правительства. Он – центр ответственности за решение задач, стоящих перед блоком, достижения показателей эффективности деятельности всех органов, в него входящих. Оптимизировано и их число – с тридцати двух до двадцати восьми сокращена штатная численность государственных гражданских служащих, на 10% по сравнению с прошлым годом снижены расходы на оплату труда. В новой структуре контроль осуществляется гораздо легче. Должностные обязанности и ответственность каждого сотрудника прописаны в должностных регламентах. Определены вертикальные и горизонтальные связи.

– Александр Вадимович, какими Вы видите перспективы развития острова в связи с реализацией проектов «Сахалин-3» и еще трех с аналогичными названиями?

– Сахалинская область относится к категории регионов России, сочетающих выдающийся ресурсно-сырьевой потенциал с экстремальными условиями его освоения. Недостаточная кадровая обеспеченность и низкая инфраструктурная обустроенность территории отягощены островным положением области, отсутствием устойчивой круглогодичной связи внутри самого региона. Именно поэтому Сахалин относится к числу проблемных регионов со сложным инвестиционным климатом, кардинальное улучшение которого требует значительных средств и продолжительного времени.

И по совокупному инвестиционному потенциалу, и по интегральному риску на протяжении последних десяти лет область устойчиво держится в интервале от 50-го до 80-го места среди субъектов Российской Федерации (оценка «Эксперт РА»). При этом по природно-ресурсному потенциалу она занимает 39-е место в России.

Богатые запасы природных ресурсов предопределили не только понимание неизбежности высоких рисков инвестирования, но и высокий интерес инвесторов к потенциалу региона, что вывело область в лидеры по показателям привлечения инвестиций среди регионов России.

Перспективы экономического сотрудничества Сахалинской области связаны с реализацией крупных инвестиционных проектов в нефтегазовом и топливно-энергетическом комплексах. Перспектива в нефтегазовом комплексе – это дальнейшая реализация проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», развитие новых проектов «Сахалин-3,4,5,6», а также организация на их основе перерабатывающих производств.

По проекту «Сахалин-1» еще предстоит выполнить большой объем работ по добыче природного газа и организации его поставок потребителям. Нереализованные стадии проекта включают освоение запасов газа на месторождениях Чайво, Одопту и Аркутун-Даги. В соответствии с проектом рассматривается вариант совмещения поставок газа как на экспорт, так и на внутренний рынок Дальнего Востока России.

По проекту «Сахалин-2» перспективы дальнейшего развития связываются с расширением завода сжиженной переработки газа и строительством третьей технологической линии, с доведением общей мощности около 14 млн тонн в год. Кроме того, в дальнейшем планируется освоение запасов Пильтун-Астохского месторождения, северной части Лунского месторождения.

Проекты «Сахалин-3, - 4, -5, -6» находятся на разной стадии поисково-оценочных и геологоразведочных работ. По итогам 2008 г. по проекту «Сахалин-3» (Венинский блок) открыто новое крупное Северо-Венинское газоконденсатное месторождение. В рамках проекта «Сахалин-5» на Кайганско-Васюканском лицензионном участке открыто нефтегазоконденсатное месторождение Кайганско-Васюканское-море.

Вместе с тем не все участки недр оправдали прогнозные ожидания. По результатам геологоразведки участки недр Лопуховский, Западно-Шмидтовский, Восточно-Шмидтовский («Сахалин-4, 5») оказались малоперспективными.

В рамках проектов «Сахалин-3» и «Сахалин-5» на Венинском, Кайганско-Васюканском и Лебединском участках начиная с 2014 г. (Лебединский) планируется освоение запасов углеводородов в суммарном объеме добычи нефти и конденсата 19,64 млн тонн и газа – 2,8 млрд куб. м. Так что перспективы есть, а вот как мы, я имею в виду не только коренных сахалинцев, но в целом наше государство, их реализуем – зависит только от нас.

– И последний вопрос, Александр Вадимович, так сказать, в оптимистическом духе: как Вы полагаете, станет ли Сахалин «дальневосточным тигром» России?

– Очень хочется ответить в том же духе. Но давайте рассуждать. Рост современной мировой экономики сопровождается беспрецедентным потреблением энергоресурсов, кардинально меняет геополитическую ситуацию в мире. Поэтому международное сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе приобретает фундаментальное значение, а география поставок энергетических ресурсов стремительно расширяется, стирая государственные границы.

Инвестиционная политика практически любой страны в значительной степени определяется наличием или отсутствием на ее территории ресурсного потенциала. При этом мировой опыт показывает, что региональное сотрудничество успешно развивается при наличии мощного финансового и инновационного центра, являющегося локомотивом интеграционных процессов.

Обладая огромным топливно-энергетическим потенциалом, Сахалин находится в активной фазе развития. Это, безусловно, способствует расширению инфраструктуры на основе современных инновационных технологий. А экономическая стабильность, обеспеченная современной национальной государственной политикой, создает основу гарантированного развития экономики и социальной сферы.

Если суммировать ряд позитивных факторов – геополитическое положение региона, близость к рынкам потребления продуктов добычи и переработки природных ресурсов Азиатско-Тихоокеанского региона, текущее состояние реализации крупных инвестиционных проектов, нацеленность на дальнейшее поступательное социально-экономическое развитие региона – то есть основания полагать, что и Сахалин, и российский Дальний Восток в целом способен стать «дальневосточным тигром» России, территорией опережающего экономического роста.

Подготовила **Тина ЛЕВИНА**