

УДК 332. 13(57)



Цыкунов Григорий Александрович
доктор исторических наук, профессор,
профессор кафедры государственно правовых дисциплин
Байкальский государственный университет,
Иркутск, Россия,
Tsykunov-ga@mail.com

БОГУЧАНСКОЕ ЭНЕРГОМЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ КАК ПРИМЕР ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация. Анализируются вопросы государственно-частного партнерства на примере создания Богучанского энергометаллургического объединения. Излагается история возникновения проекта, берущего начало в советской плановой экономике и получившего практическую реализацию в современной России. Рассматриваются основные составляющие этого сотрудничества, участие партнеров в сооружении электростанции и алюминиевого завода. Отмечаются проблемы реализации проекта в финансовой, строительной, социальной, экологической сферах, когда частный бизнес нарушал условия договора, добиваясь скорейшего получения прибыли.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, Богучанское энергометаллургическое объединение, «РУСАЛ», «РусГидро», гидроэлектростанция, алюминиевый завод.

Статья издана по результатам проведенной II Международной научно-практической конференции «Развитие малого предпринимательства в Байкальском регионе» в рамках Всемирной недели Предпринимательства, кафедра Экономики предприятий и предпринимательской деятельности (ФГБОУ ВО Байкальский государственный университет, Иркутск, Российская Федерация, 20.11.2019 г.).

Tsykunov Grigory Aleksandrovich
Professor, Doctor of History, Professor, Chair of State-legal discipline,
Institute of State and Law of the Federal State Budget Educational
Institution of Higher Education «Baikal State University»
Irkutsk, Russia, Tsykunov-ga@mail.com

BOGUCHAN ENERGY METALLURGICAL ASSOCIATION AS AN EXAMPLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Abstract. The article analyzes the issues of public-private partnership on the example of the creation of the Boguchansky metallurgical association. The author reveals the history of the emergence of the project, originating in the Soviet planned economy

and received practical implementation in modern Russia. It considers the main components of this cooperation, the participation of partners in the construction of a power plant and an aluminum plant. The author notes the problems of the project in the financial, construction, social, environmental spheres, when a private business violated the terms of the contract, seeking the earliest possible profit.

Keywords: public-private partnership, Boguchansk energy and metallurgical association, RUSAL, RusHydro, hydroelectric power station, aluminum plant.

Введение. В советской плановой экономике государству отводилась решающая роль в реализации и финансировании крупнейших народнохозяйственных программ. Результатом подобного подхода стали: создание Урало-Кузнецкого комбината, формирование системы Ангаро-Енисейских ТПК, строительство Байкало-Амурской магистрали. Однако с переходом к рыночной экономике, резким ограничением финансовых ресурсов, новому российскому государству оказалось не по силам не только инвестировать новые проекты, но и завершать старые советские. В регионах, в частности в районах нового освоения, остались тысячи объектов незавершенного строительства, столь необходимых для экономического развития страны. В этих условиях в Российской Федерации возникает интерес к государственно-частному партнерству, который сопровождается не только научным обсуждением, но и началом экспериментов на практике [1, 2, 3]. Разработанные проекты предусматривали сотрудничество государственных компаний и частного бизнеса по разработке, финансированию строительству объектов. В числе первых разрабатывается крупный проект по созданию Богучанского энергометаллургического объединения, включающего в себя мощные гидроэлектростанцию и алюминиевый завод. Данные объекты определяли промышленный потенциал советского Нижне-Ангарского промышленного комплекса.

Цель и задачи исследования. Исследовать формы взаимодействия Российского акционерного общества «РусГидро» и компании «Русский алюминий» (РУСАЛ) в реализации проекта Богучанского энергометаллургического объединения. Для этого потребуются: анализ проекта по комплексному развитию Нижнего Приангарья; выявлению предпосылок заключения договора по партнерству; рассмотрение основных направлений в развитии промышленной и социальной инфраструктуры; выявление проблем в сотрудничестве государственных и частных структур.

Методы исследования. Междисциплинарный подход стал основным методом при исследовании данной темы, имеющей исторические, экономические, юридические и социологические аспекты. Применение системно-структурного метода позволило определить и исследовать важнейшие элементы энергометаллургического объединения: строительное производство; промышленный потенциал; социальная инфраструктура, кадровое обеспечение.

Полученные результаты. Государственно-частное партнерство длительное время применяется как в странах с развитой экономикой, так и в странах с

переходной экономикой. Для стран первой группы проекты партнерства более всего реализуются в сфере здравоохранения и образования, для стран второй группы преобладают проекты по строительству автомобильных дорог и сопутствующих им объектов. Целью государственно-частного партнерства является развитие инфраструктуры в интересах общества путем объединения ресурсов и опыта каждой из сторон, реализация общественно значимых проектов с наименьшими затратами и рисками при условии предоставления экономическим субъектам высококачественных услуг [4, с. 104].

В Российской Федерации практический интерес к различным формам государственно-частного партнерства обозначился в начале 2000-х гг. Демонтаж плановых рычагов развития экономики потребовал привлечения инвестиционных ресурсов из различных форм хозяйствования, прежде всего из частного капитала. Крупный российский бизнес, разбогатевший на «дикой» приватизации, также стал обращать внимание на прибыльное вложение финансов в различные государственные проекты. Первыми крупными российскими проектами стали строительство автомобильных дорог вокруг Москвы и Санкт-Петербурга. Одновременно началось формирование законодательной базы, регламентирующей отношения государства и бизнеса в реализации совместных проектов. На сегодняшний день основополагающим актом является Федеральный закон №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июня 2015 г. Он определяет государственно-частное партнерство как юридически оформленное сотрудничество партнеров в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечении доступности товаров, работ, услуг и повышение их качества для населения [5, ст. 3].

Создание Богучанского энергометаллургического объединения предусматривалось в государственно-частном проекте «Комплексное развитие Нижнего Приангарья». Для реализации задач исследования необходимо осветить исторические события, предшествующие зарождению проекта. Согласно довоенному проекту Ангарстроя по использованию гидроэнергетических ресурсов реки Ангары предусматривалось строительство шести электростанций. В ходе его реализации в 1950-1970-х гг. были построены Иркутская, Братская, Усть-Илимская ГЭС. Богучанский гидроузел считался четвертой и завершающей ступенью ангарского каскада. Сооружение Богучанской ГЭС началось в 1974 г. и заметно отличалось от сооружения предыдущих станций. Главной особенностью Богучанской ГЭС является тот факт, что ее возведение проходило в двух противоположных формах экономики и государства. Именно это обстоятельство отличает Богучанскую ГЭС от других ангарских станций. Так, согласно нашим подсчетам, период между началом строительства и пуском первых агрегатов составлял на Братской ГЭС шесть лет, на Усть-Илимской -11 лет, то на Богучанской – 38 лет [6, с. 94].

В отличие других гидроузлов Богучанский возводился на территории Кежемского района Красноярского края, в 380 км ниже Усть-Илимской ГЭС. Своеобразие этой стройки заключалось еще в действующей тогда территориальной партийной структуре, когда главной строительной организацией являлся Братгэсстрой, подчиненный советским и партийным органам Иркутской области. В связи с этим на официальном уровне рассматривался вопрос о передаче Кежемского района из состава Красноярского края в состав Иркутской области. В 1992 г. на Богучанской площадке было осуществлено перекрытие Ангары и начались работы по подготовке ложа водохранилища. После распада СССР и прекращения финансирования в 1994 г. стройка была законсервирована.

Новое российское руководство не раз включало Богучанский гидроузел в федеральные и региональные целевые программы. Однако для практической реализации проекта требовалось найти нового владельца недостроенной ГЭС с надлежащими организационными и финансовыми ресурсами. Таким владельцем оказался крупнейший российский бизнесмен, глава объединенной кампании «Русский алюминий» (РУСАЛ) О. Дерипаска, владевший алюминиевым производством в Красноярском крае, Республике Хакасия и Иркутской области. Для О. Дерипаски завершение строительства Богучанского гидроузла стало выгодным еще и потому, что рядом с ГЭС планировалось строительство крупного алюминиевого завода, который будет потреблять 60% вырабатываемой электроэнергии. В 2005 г. РАО «ЕЭС России» и РУСАЛ подписали соглашение о государственно-частном партнерстве по достройке Богучанской ГЭС, строительству Богучанского алюминиевого завода, новых автомобильных и железных дорог. Позднее этот проект получил название «Богучанское энергометаллургическое объединение». Партнеры договорились реализовывать проект на паритетной основе (50% на 50%), общей стоимостью 213,9 млрд руб. На данный момент готовность электростанции составляла около 58% [6, с. 95].

Первые годы реализации совместного проекта выявили большое количество проблем, несогласованных действий, вызывающих порой серьезные опасения в достижении поставленных целей. Для владельца РУСАЛА, как и любого собственника, прежде всего являлась получение максимальной прибыли без учета государственных интересов. Оказалось, что в инвестиционном договоре не было предусмотрено штрафных санкций за невыполнение, предусмотренных сроков строительства, поставок оборудования. К примеру, РУСАЛ выполнял конкретные обязательства по закупке оборудования для алюминиевого завода, но после падения мировых цен на алюминий, вынужден был прекратить строительство. В связи с этим от Дерипаски поступали предложения остановить сооружение Богучанской ГЭС. Произошедшая в 2009 г авария на Саяно-Шушенской ГЭС привела к дефициту электроэнергии в Сибири. Принятое на правительственном уровне решение об ускоренном строительстве Богучанской ГЭС спасло комплексный проект. В этих условиях оперативное руководство строительством

гидроэлектростанции было передано от РУСАЛА к энергетической компании РусГидро [7].

Другой проблемой сооружения гидроузла стала подготовка ложа водохранилища, которое согласно Водному кодексу РФ, является федеральной собственностью. Поэтому работы по лесосводке, переселению населения финансировались в основном из федерального бюджета. Вырубка древесины носила очаговый характер и была произведена не в полном объеме. Удивляет решение правительственной комиссии о том, что проведение полной лесочистки на основании научного прогноза качества воды в водохранилище было признано нецелесообразным. По данным Всемирного фонда Дикой природы, на начало 2013 г. в зоне водохранилища было вырублено всего 17 тыс. га лесов, что составляло только 6% от всей территории затопления. На некоторых участках количество брошенной древесины достигало более 200 кубометров на гектар. Уже тогда экологи предполагали, что после затопления водохранилища только на территории Иркутской области под воду может уйти до 11 млн. кубометров древесины [6, с. 96].

Федеральному бюджету пришлось финансировать переселение населения из зоны затопления Богучанского водохранилища, куда попали 29 населенных пунктов, из них 25 в Красноярском крае, четыре в Иркутской области. Только на территории Приангарья подлежали переселению около 1700 человек. В ходе этого процесса совершенно не учитывалось хозяйственное предназначение населенных пунктов, профессиональный уклад населения. Для большинства переселенцев были построены благоустроенные квартиры в Иркутске, Братске, Усть-Илимске. Согласно данным лишь около 50 семей смогли получить земельные участки для строительства нового жилья в с. Невон Усть-Илимского района для занятия прежним сельскохозяйственным ремеслом [6, с. 97].

У алюминиевого олигарха Дерипаски был свой подход к привлечению рабочей силы для освоения первой очереди алюминиевого завода. В целях экономии средств первоначально предусматривался вариант вахтового метода работы и набора работников из местного сельского населения, в основном охотников и рыбаков, далеких по своему менталитету от индустриального труда. По настоянию органов власти Красноярского края для эксплуатационников завода все же был построен поселок Таежный в Богучанском районе.

Выводы. Не смотря на возникающие у партнеров по проекту различных организационных, финансовых, технических проблем удалось достичь главных результатов по созданию БЭМО. Достроенная Богучанская ГЭС в 2015 г. вышла на проектную мощность 3000 МВт, ставшей по этому показателю пятой в России. В 2016 г. была пущена первая очередь Богучанского алюминиевого завода, общая мощность которого будет составлять 588 тыс. тонн алюминия в год, что поставит его на третье место в стране после Красноярского и Братского алюминиевых заводов. Одновременно со строительством БоАЗа РУСАЛ вел строительство алюминиевого завода в Тайшете, но вынужден был приостановить из-за фи-

