

К 15.12 82 ?

226-008.

Глубокоуважаемый Валентин Афанасьевич!

По Вашему заданию нами подготовлены замечания по проекту постановления Государственной экономической экспертизы Госплана СССР и записке заместителя Председателя Госэкспертизы тов. Ю.И.Боксермана Председателю Госплана СССР Н.К. Байбакову.

Текст замечаний прилагается.

Доктор экономических наук,
профессор

Р.И.Шнипер

З А М Е Ч А Н И Я

к проекту постановления Государственной экспертной комиссии Госплана СССР и записке заместителя Председателя ГЭКа д.т.н. Ю.И.Боксермана Председателю Госплана СССР Н.К.Байбакову (по технико-экономическому обоснованию проекта переброски)

Решение такой крупной народнохозяйственной проблемы, как переброска части стока сибирских рек, связано не только с отвлечением огромных финансовых и материально-технических ресурсов страны, но и с долговременным воздействием на темпы и пропорции развития народного хозяйства. Проведение госэкспертизы по этой сложной, беспрецедентной проблеме потребовало двухлетнего труда большого коллектива экспертов, в составе которого были ведущие представители науки, министерств и ведомств. И это вполне естественно, так как экспертиза призвана дать всестороннюю оценку проекта, определить его своевременность, а также оценить концептуальную основу проекта и реальность ее осуществления.

Изучение проекта постановления Государственной экспертной комиссии Госплана СССР, а также записки заместителя председателя Государственной экспертной комиссии, доктора технических наук Ю.И.Боксермана Председателю Госплана СССР тов. Н.К.Байбакову еще раз подтвердило нашу точку зрения относительно состояния готовности технико-экономического обоснования проекта переброски части стока сибирских рек в южные районы Казахстана и республики Средней Азии и преждевременности решения о проведении изыскательских работ и разработки проекта главного канала.

Чем же вызваны наши сомнения?

Очевидно, прежде всего, необходимо говорить о работе Государственной экспертной комиссии Госплана СССР. Обстановка, в которой проводилась экспертиза, осложнялась тем, что по мере возникновения серьезных замечаний и возражений со стороны экспертов, проектная организация без дополнительных исследований тут же вносила коррективы для снятия возражений, не заботясь о том, что любое изменение ведет к цепной реакции и влияет на всю систему параметров проекта. И поэтому не случайно, что в течение двух последних лет основные технико-экономические показатели проекта неоднократно менялись.

Разве не кажется противоестественным, что именно при оценке экономического аспекта проекта игнорировалось мнение экономической секции экспертной подкомиссии, возглавляемой экономистом академиком Лачатуровым Т.С.

Эта подкомиссия пришла к заключению, что социально-экономический аспект проекта, который является стержневой основой технико-экономического обоснования, выполнен на очень низком научно-методическом уровне и не отвечает предъявляемым требованиям. Это же мнение высказали академики А.Г.Аганбегян, Н.Н.Некрасов, Т.И.Заславская, Л.А.Мелентьев, чл.-корр. АН СССР С.С.Латалин, академик ВАСХНИЛ В.П.Можин и др. Абсолютное большинство ведущих ученых, работающих в области размещения производительных сил, были единодушны в том, что социально-экономический аспект проекта требует коренной переработки. Слабость настоящей экспертизы показала, что назрела острейшая необходимость в разработке методики проведения экспертизы, ее четких принципов, что позволило бы исключить элементы субъективизма в ее выводах. А такими важнейшими принципами, на наш взгляд, являются:

а) рассмотрение первой очереди проекта только в рамках общей проблемы, а не изолировано, как это сделано в настоящее время;

б) альтернативный подход при рассмотрении концепции проекта;

в) настоятельная необходимость многокритериального подхода при оценке эффективности;

г) определение места этого проекта в шкале народнохозяйственных приоритетов, учитывая ограниченность материально-технических и трудовых ресурсов, капитальных вложений;

д) экономическая оценка долговременных экологических последствий;

е) создание при реализации первой очереди проекта заделов для развертывания последующих этапов.

Этот перечень необходимых требований, к сожалению, игнорировался "Союзгипроводхозом" и не учитывался при подготовке окончательного решения ГСКа.

Вряд ли кто-нибудь станет возражать против того, что научная добросовестность в любой научной, проектной работе является главным, важнейшим требованием. Нам представляется, что этому требованию технико-экономическое обоснование проекта отвечает не в полной мере. На протяжении последних пяти лет в Сибирском отделении АН СССР ведутся исследования различных аспектов переброски, и мы внимательно изучаем материалы, связанные с решением этой проблемы. Прежде всего нас поражает, что авторы технико-экономического обоснования проекта постоянно манипулируют целевой его ориентацией, и эта манипуляция в какой-то степени носит конъюнктурный характер: в зависимости от степени актуальности задач,

решаемых на различных этапах развития нашей экономики, меняются и целевые показатели проекта (сначала это был хлопок, теперь этот проект рассматривается под флагом продовольственной программы).

Что касается капитальных вложений, необходимых для реализации проекта, с каждым годом их величина уменьшается. И удивительно то, что это происходит в условиях, когда из-за постоянного роста цен на топливо, сырье, оборудование происходит повсеместное удорожание стоимости капитального строительства.

Что касается самих расчетов, то о них можно сказать следующее. Экономическая эффективность — это обобщающий, синтетический показатель предлагаемых технико-экономических решений. Казалось бы, что выполнение таких требований, как достоверность информации, корректность используемых методов, должно быть вне всяких сомнений. Между тем, несмотря на то, что ведущие специалисты в области оценки экономической эффективности признали неправомерным использование типовой методики при оценке подобных проектов и необходимость определения экономической эффективности при помощи многокритериальных оценок, руководство госэкспертизы игнорировало эти высказывания и взяло под защиту довольно сомнительные расчеты.

В экономических расчетах, выполненных в Ленинградском политехническом институте им. М.И.Калинина и положенных в основу технико-экономического обоснования проекта, рассматривается два варианта, один из которых связан с осуществлением переброски, а другой может обеспечить получение тех же результатов без переброски. В научном плане такой подход правомерен, если эти варианты сопоставимы по набору статей затрат и результатов. Однако, рассматриваемые варианты разнородны как по принципу формирования затрат,

так и по определению результатов реализации проекта. Около половины затрат варианта, альтернативного переброске, составляют затраты на формирование целого ряда территориально-производственных комплексов Северного и Центрального Казахстана и развитие железнодорожной сети, что не имеет непосредственного отношения к рассматриваемой проблеме. Если исключить эти затраты, то прирост тождественного объема продукции без межрегионального перераспределения водных ресурсов может быть получен с затратами более чем вдвое меньшими по сравнению с вариантом с переброской.

Ссылки на расчеты Сибирского отделения АН СССР, подтверждающие эффективность проекта, являются, мягко говоря, дезинформацией. Анализ результатов исследований, выполненных под руководством проф. Э.П. Дружинина, показывает, что эта работа носит экспериментальный характер и служит для отработки модели и методики оценки крупномасштабных водохозяйственных проектов, а принятие практических решений с использованием таких моделей требует прежде всего тщательной подготовки достоверной информации и более полного учета факторов, определяющих эффективность использования водных и земельных ресурсов различных районов страны. О некорректности использования экономико-математических моделей, предложенных проф. Э.П. Дружининым для решения задачи по такому крупному проекту, было высказано единодушное мнение экономической секции подкомиссии Госэкспертизы Госплана СССР. Несмотря на это, заместитель Председателя Государственной экспертизы тов. М.И. Боксерман ссылается на эти расчеты, как на достоверные. Здесь налицо противоречие между коллективным мнением специалистов и субъективным желанием одного человека.

Что же касается новых расчетов экономической эффективности,

выполненных Научно-исследовательским экономическим институтом при Госплане СССР между двумя заседаниями ГЭКа (октябрь-декабрь), то здесь следует сказать, что методика Госплана СССР, положенная в основу этих расчетов, может быть использована для экономической оценки проектов относительно небольших масштабов (по сравнению с проектом переброски). Дело в том, что дисконтирование десятков миллиардов руб. капитальных вложений в течение 15-20-летнего периода так существенно меняет как величину затрат, так и величину результатов, что делает неправомерным само использование этой методики для оценки таких проектов.

Анализ таблицы № 1, характеризующей основные технико-экономические показатели проекта по различным источникам, позволяет совершенно отчетливо уловить две тенденции: первая состоит в том, что с течением времени происходит постоянное снижение стоимости проекта, а вторая - в том, что отдача от реализации проекта растет не по дням, а по часам. Срок окупаемости по различным расчетам составляет 3-13 лет.

Стоимость канала, определенная подкомиссией ГЭКа, составляет 20 млрд. руб. Для того, чтобы стоимость сооружения канала "не пугала" и находилась в рамках принятой окупаемости, "Совзгипроводхозом" и другими участниками новых расчетов, были исключены затраты на создание условий, обеспечивающих судоходство, а также расходы, связанные с проведением компенсирующих мероприятий в области развития рыбного хозяйства и поддержания судоходной обстановки в Обском бассейне (~ 3,5 млрд. руб.). Между тем, в постановлении Госэкспертизы признано необходимым обеспечить судоходство первой очереди канала.

Некоторые технико-экономические показатели проекта переброски части стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан (25 км³)

Источник	Прирост площади орошаемых земель (млн. га)	Объем производства основных видов сельско-хозяйственной продукции					Молоко (млн. т)	Хлопок-сырец (млн. т)	Наличие сельских жилищных проектов (млн. руб.)	Удельная стоимость (млн. руб.)
		Зерно (млн. т)	Овощи, картофель и бахчевые (млн. т)	Кожевые изделия (млн. т)	Культуры (млн. т)	Жив. вес (млн. т)				
1.	4,0	5,7	1,6	14,2	1,0	1,5	1,3	52,32	2,0	
2.	4,0	5,7	1,6	14,2	1,0	1,5	1,3	52,32	2,0	
3.	4,1	17,1	6,1	43,4	2,8	10,1	0,26	62,5	5,5	
4.	4,1	17,1	6,1	43,4	2,8	10,1	0,26	62,5	5,5	
5.	4,1	17,1	6,1	43,4	2,8	10,1	0,26	62,5	5,5	

1. Технико-экономическое обоснование переброски части стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан. Основные положения (1977 г.)

2. Технико-экономическое обоснование первой очереди переброски стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан (1980 г.)

3. Технико-экономическое обоснование первой очереди переброски стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан (1980 г.)

4. Постановление "Об экспорте газа технико-экономическое обоснование первой очереди переброски стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан (1982 г.)"

5. Записка зам. Председателя Государственной экспертной комиссии В.И. Локсермана Председателю Госплана СССР тов. Елизарову Н.К. (1982 г.)

Копии переданы в следующие организации:

К приему с пересчетом. В мировые цены, очевидно, можно прибегать лишь в тех случаях, когда речь идет о производстве экспортной продукции. В данном случае ^{тов.} Ю.А. Доксерман по всей видимости имел в виду 85 тыс. т хлопка-волокна, которые даже при условии продажи на мировом рынке за валюту обеспечат поступление не 2,2 млрд. руб., а не более 100 млн. руб. (на самом деле 60% продаваемого хлопка мы поставляем странам СЭВ).

Такой разницей в цифрах, естественно, вызывает серьезное недоверие к ним и подозрение, что за этими цифрами не стоят исследования, расчеты.

По нашим расчетам, срок окупаемости реализации проекта переброски при условии одновременной реконструкции оросительных систем Средней Азии ~~и других~~ составляет 26 лет. Осуществление проекта переброски без реконструкции оросительных систем увеличивает срок окупаемости до 30 лет.

Переоценка возможностей ^{проекта} ~~реализации~~ для решения социально-экономических и экологических задач, которые могут быть решены с помощью переброски сибирских рек, ведет к тому, что действительные злободневные проблемы смягчения водохозяйственного дефицита, экологической и социальной напряженности практически не решаются. Рассмотрим социальные проблемы Среднеазиатских республик. К 2000 г. прирост трудовых ресурсов на юге Казахстана и в республиках Средней Азии составит 8-10 млн. человек. Осуществление переброски и орошения новых земель позволит создать 200-300 тыс. новых рабочих мест. Таким образом, реализация проекта позволит решить проблему занятости 2-4% общего прироста трудовых ресурсов. Поэтому связывая проблему занятости населения Средней Азии лишь с переброской, мы тем самым рискуем потерять драгоценное время и оказаться не

готовыми к её решению. Необходимо отдавать себе отчет в том, что решение этой проблемы не единовременный акт, а длительный процесс, требующий разработки специальной социально-экономической политики, связанный с крупными народнохозяйственными затратами. Элементами такой политики должен быть и комплекс мероприятий, обеспечивающий миграцию населения Средней Азии в другие районы страны.

Нарастающая водохозяйственная напряженность в Средней Азии требует принятия безотлагательных мер для её ослабления. А такие возможности есть. К ним, прежде всего, относится реконструкция существующей водохозяйственной системы Средней Азии и повышение коэффициента ее полезного действия. Водохозяйственники, оперируя коэффициентом 0,61-0,63, прекрасно понимают, что это к.п.д. магистральных каналов, а главные потери происходят в самих хозяйствах. В расчетах рентабельности проекта учитывается плата за воду, а в жизни в республике с наиболее высоким развитием орошаемого земледелия до сих пор не было предпринято даже попытки поставить эксперимент с введением платы за воду в целях изучения влияния хозяйственного механизма на использование самого дефицитного ресурса Средней Азии. И здесь упования на переброску мешают решению конкретных практических задач.

Проблема Аральского моря в значительной степени есть результат безответственного поведения водохозяйственных организаций среднеазиатских республик. Не далее, как 25 января 1983 г. в одной из статей газеты "Правда" вновь упоминается рукотворная Сарыкамшская впадина размером 100х90 км, которая "жиреет" рядом с "хиреющим" Аральским морем. Поэтому реализация проекта переброски, очевидно, спасет не Аральское море, а скорее будет способствовать росту Сарыкамшской впадины.

В проекте постановления и в записке тов. Ю.И.Боксермана обходится молчанием и вопрос об экологических последствиях для северной части зоны влияния канала и мнение специалистов об изменении гидрологического режима в районе изъятия воды и опасности высыхания и самовозгорания торфяников. А если учесть, что это к тому же район, где находится наша основная топливно-энергетическая база, расположены крупнейшие месторождения нефти и газа, то вряд ли можно себе позволить игнорировать даже минимальную вероятность такого явления.

Обходится молчанием и такой серьезный вопрос как необходимость одновременного решения двух крупнейших народнохозяйственных проблем на одной и той же территории, характеризующейся природно-климатическими условиями, близкими к ~~экстремальным~~^{экстремальным}, недостаточно высоким уровнем хозяйственного развития (имеется в виду Кеменская область и развивающаяся в ней топливно-энергетический комплекс).

В то же время не обходятся молчанием такие надуманные аргументы, как освоение тургайских углей, вовлечение в хозяйственный оборот которых необходимо рассматривать не в рамках проекта переброски, а в рамках разработки топливно-энергетического баланса, решения проблемы Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса, Экибастуза.

Таким образом, можно сделать неутешительный вывод, что на сегодняшний день мы не имеем ни качественно выполненного технико-экономического обоснования проекта, ни объективного, беспристрастного решения ГЭКа по этому технико-экономическому обоснованию проекта.

Постановление ГЭКа и записка тов. Ю.И.Боксермана вступает в

явное противоречие с заключением подкомиссии Г.Ка, которая занималась детальным рассмотрением и оценкой представленного ТСО. Считаем, что Коллегия Госплана СССР должна очень внимательно изучить сложившуюся ситуацию, обратив особое внимание на субъективное стремление руководства Госэкспертизы во что бы то ни стало одобрить технико-экономическое обоснование и приступить к изыскательским работам, сводя тем самым на нет двухлетний труд восьмидесяти высококвалифицированных экспертов, привлеченных к детальному рассмотрению всех аспектов ТСО.