

НЕФТЕГАЗОВЫЙ КОМПЛЕКС СИБИРИ В КОНТЕКСТЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНОВ И ФЕДЕРАЛЬНОГО ЦЕНТРА В 1990-е гг. (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ АССОЦИАЦИИ «СИБИРСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ»)

В статье использованы результаты, полученные в ходе реализации проекта в рамках Программы «Научный фонд им. Д.И. Менделеева Томского государственного университета».

Рассматриваются проблемы сибирского нефтегазового комплекса в контексте выстраивания механизмов взаимодействия между федеральным центром, регионами и отраслевыми структурами. Основным институтом достижения компромиссов между заинтересованными сторонами стала межрегиональная ассоциация «Сибирское соглашение». Выстраивание взаимодействия заинтересованных сторон по проблемам развития нефтегазового комплекса становилось значимой частью развития федеративных отношений и формирования новой региональной политики.

Ключевые слова: федерализм; региональная политика; Сибирское соглашение; нефтегазовый комплекс.

Нефтегазовый комплекс (НГК) играет важную роль в развитии как страны в целом, так и ее отдельных регионов. Благодаря экспорту энергоресурсов во многом обеспечивается модернизация экономики, решаются социальные проблемы, идет развитие внешнеэкономических отношений. В то же время в 1990-е гг. НГК оказался в центре конфликтов, которые отрицательно влияли на его деятельность: с одной стороны, возникли противоречия между центром и нефтедобывающими территориями, с другой – между отраслевыми структурами (федеральными ведомствами и нефтяными компаниями) и субъектами РФ. Важнейшим условием снятия остроты указанных конфликтов между заинтересованными сторонами в ситуации институционального кризиса являлось выстраивание механизмов взаимодействия, важнейшим из которых стала межрегиональная ассоциация «Сибирское соглашение» (МАСС). Периодичность возникновения кризисов делает актуальным изучение опыта такого согласования интересов, который был накоплен в рамках деятельности МАСС в 1990-е гг.

Цель работы – на примере нефтегазового комплекса Сибири показать процесс выстраивания механизмов взаимодействия между центром, регионами и предприятиями отрасли в рамках межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение», что позволяло снять остроту противоречий, возникавших в условиях социально-экономического кризиса и реформирования НГК.

Начавшиеся в 1992 г. радикальные либерально-рыночные реформы и процессы децентрализации управления привели к складыванию групп интересов и нарастанию конфликтов между ними, что негативным образом сказывалось на нефтегазовой отрасли. Для нормализации положения в НГК требовалась мировоззренческая парадигма, которая позволила бы прийти к некоему компромиссу. Такая новая система взглядов стала постепенно вырабатываться в рамках «Сибирского соглашения». Разрыв экономических связей в масштабах бывшего СССР и общность экологических и социальных проблем сибирских территорий способствовали формированию *идеи о комплексном развитии макрорегиона*, выдвинутой в про-

тивовес прежнему подходу о развитии исключительно производительных сил. Взаимосвязанность производственных процессов в отраслях сибирской промышленности, а также высокая себестоимость производимой продукции заставляли участников МАСС отстаивать положение о *недопустимости быстрой приватизации предприятий*, особенно топливно-энергетического комплекса. Особенности природно-географического положения и индустриального развития Сибири, а также «федеральная» значимость ее ресурсной базы стали основой для выдвижения идеи о важности проведения *особой региональной политики* в отношении региона. Негативные последствия политики «шоковой терапии» для сибирской экономики, резкое снижение ее финансирования способствовали появлению идейного конструкта об *усилении роли государства* и необходимости использования *смешанного частно-государственного подхода* в развитии отраслей промышленности, в том числе НГК Сибири. Противоречивость ряда принимаемых в центре решений, сохранение федеральных монополий, действующих в собственных интересах, и т.д. позволили сформулировать идею о том, что *только региональная власть может эффективно решать местные проблемы*, для чего ей должны быть предоставлены необходимые полномочия. Новая система взглядов определяла стратегию и тактику деятельности МАСС в выстраивании взаимодействия с заинтересованными сторонами и в решении конкретных проблем НГК.

В условиях реформ один из сложнейших конфликтов развернулся вокруг распоряжения экономическим потенциалом. Прежде всего регионы стали добиваться перераспределения в свою пользу доходов, формируемых на «их» территориях. Это касалось нескольких составляющих: распоряжения продукцией предприятий, получения доли налогов и дивидендов от собственности, а также платы за пользование недрами.

Получение права на распоряжение частью продукции оказалось самым простым, поскольку не требовало серьезных институциональных изменений. Так, уже летом 1991 г., в период противостояния нового российского руководства и союзного центра, МАСС добила права на распоряжение 10% производимой

на «своей» территории продукции, в том числе это касалось добываемых энергоресурсов [1]. Однако за центром оставались регулирующие механизмы в виде выдачи экспортных лицензий и квот. При этом в случае обострения ситуации центр шел на уступки именно в этой области, так как принимаемые решения о дополнительных квотах не закреплялись в основополагающих нормативных актах и всегда могли быть скорректированы.

Постоянным предметом конфликта между центром и регионами была система распределения налогов. По принятому 27 декабря 1991 г. Закону «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» большая часть налогов от добычи и реализации энергетических ресурсов поступала в федеральный бюджет. Особенно болезненным для региональных бюджетов стал перенос управляющих структур нефтегазовых компаний в Москву, поскольку налоги платились по месту регистрации хозяйствующих субъектов. На Советах МАСС неоднократно поднимался вопрос о необходимости выплаты налогов по месту нахождения основных фондов и осуществления деятельности нефтяных компаний [2], однако добиться сколь-нибудь заметных изменений не удалось.

С началом радикальной рыночной реформы в 1992 г. принципиальное значение приобрел вопрос о приватизации нефтегазовой отрасли, так как от ее принципов зависело распоряжение получаемой в НГК прибылью. Регионы – участники «Сибирского соглашения» выступали за создание государственных акционерных обществ, образуемых с участием местных властей и федеральных органов [3]. Однако начавшееся акционирование отрасли не учитывало региональных интересов. Государственные пакеты акций полностью оказались в федеральной собственности, что не позволяло регионам рассчитывать на получение дивидендов. На Совете МАСС в Тюмени, состоявшемся в июле 1995 г. и посвященном проблемам ТЭК, регионы выступили с инициативой: во-первых, передать в собственность членов «Сибирского соглашения» 50% государственного пакета акций предприятий ТЭК, расположенных на данных территориях; во-вторых, создать региональные нефтяные компании – Тюменскую и Сибирскую, что повысило бы влияние региональных властей на НГК. Несмотря на поручения Председателя Правительства В.С. Черномырдина разработать по итогам этого совещания проекты соответствующих документов, ситуация принципиально не изменилась. В конце 1995 г. Центр провел приватизацию нефтегазовой отрасли через так называемые залоговые аукционы.

Не менее болезненным в 1990-е гг. стал вопрос об использовании природно-ресурсного потенциала. Распоряжением Б.Н. Ельцина от 1 июля 1991 г. членам МАСС было предоставлено право определять порядок природопользования, в том числе устанавливать плату за добычу природных ресурсов. Однако это была временная уступка – «впредь до принятия соответствующих законодательных актов РСФСР» [1]. В конце 1992 г. «Сибирское соглашение» выступило с требованием законодательного закрепления

важнейших видов собственности [4], поскольку отсутствие четко прописанных механизмов реализации совместной компетенции выливалось на практике в «сплошной спор с федеральными властями» [5]. Явное стремление центра сохранить большую часть полномочий за собой привело к тому, что регионы – члены МАСС приняли решение о проведении согласованной политики в данной сфере, для чего 16 февраля 1993 г. на Совете МАСС в Томске был образован координационный совет (КС) по проблемам недропользования [6]. В рамках отстаивания интересов территорий МАСС выразила недовольство рядом законодательных инициатив центральных ведомств, которые явно ущемляли права сибиряков, а также противоречили Федеративному договору и Конституции РФ [7–9]. Крайне негативную реакцию регионов вызвала концепция проекта федерального Закона «О федеральных природных ресурсах». На совещании КС по недропользованию МАСС, состоявшемся в середине октября 1995 г. в Новосибирске, концепция была расценена как «серьезная угроза» наступления федеральных властей на права территорий, поскольку предлагаемый в ней механизм дробления природных ресурсов между собственниками фактически отстранил бы территории от реального управления и пользования природными ресурсами [10].

Для модернизации и структурной перестройки НГК требовались средства, однако из-за финансового кризиса государственное обеспечение отрасли было явно недостаточным, для привлечения иностранных инвестиций требовались гарантии, а средства самих нефтяных компаний из-за значительных налогов и огромной задолженности потребителей были незначительны. Согласованные предложения членов МАСС были представлены Правительству во время Совета Ассоциации в Тюмени летом 1995 г. Для формирования механизмов дополнительного инвестирования в НГК следовало: 1) перераспределить таможенные пошлины в пользу регионов с целью формирования инвестиционных фондов и фондов развития регионов; 2) ввести дифференцированный подход к налогообложению истощенных месторождений с целью повышения привлекательности их дальнейшей разработки; 3) предоставить гарантии Правительства РФ для привлечения инвестиций, в качестве которых мог быть использован механизм «залога права» на ресурсы или соглашения о разделе продукции [2].

Проблемы с техническим обеспечением НГК были связаны с разрывом экономических и производственных связей, существовавших в рамках бывшего СССР, поскольку за новыми границами РФ остались не только потребители энергоресурсов, но и производители необходимого оборудования. Недостаток финансирования приводил к нарастанию морального и физического износа добывающего и бурового оборудования. Руководство Минтопэнерго и ведущих нефтяных компаний поставило задачу перейти к 1997–1998 гг. в основном на отечественное оборудование. В октябре 1995 г. в Омске состоялся координационный совет по проблемам конверсии МАСС, на котором было одобрено предложение компании

«ЮКОС-Сибирь» конверсионным предприятиям принять участие в реализации программы производства нефтепромыслового оборудования. Совет «Сибирского соглашения», состоявшийся 28 июля 1997 г. в Новосибирске, принял решение изучить опыт администрации Омской области по формированию и реализации программы «СибВПКнефтегаз-2000» и организовать разработку соответствующей программы в рамках Сибири [11].

Одним из важных вопросов обеспечения деятельности НГК стала проблема поддержания необходимого объема запасов. Для этого МАСС, во-первых, предложило провести их инвентаризацию, что позволило бы привлечь инвесторов. Заказчиком работ должно выступить государство, а выполнить работу должны были сибирские институты [12]. Во-вторых, были приняты меры по поддержанию геологической отрасли. Первоначально в правящих кругах утвердилось мнение о том, что разведанных запасов хватит на десятки лет. Однако уже к 1993 г. текущая добыча превысила прирост запасов. Совет МАСС поручил КС по недропользованию совместно с органами региональной власти подготовить проект постановления Правительства РФ, в котором предусматривались неотложные меры по стабилизации положения в геологоразведке [13].

В условиях радикальных реформ восторжествовала идея отказа от планирования и программного подхода. Однако МАСС, отстаивая идею особой роли Сибири и НГК в экономике страны, выступила инициатором разработки целого ряда региональных и межрегиональных программ, которые должны были стать основой проведения особой региональной политики [14]. В области нефтегазового комплекса важнейшей из них стала «Энергетическая стратегия Сибири до 2010 года» (ЭСС), которая разрабатывалась в развитие федеральных программных документов [15, 16]. В Стратегии отмечался рост негативных тенденций в отраслях ТЭК, причем часть из них явно связывалась с непродуманной региональной политикой. Исходя из этого, предлагались меры, отражавшие стремление регионов повысить свою роль в принятии ключевых решений по НГК. Однако большинство предложений касалось институциональных преобразований, связанных с распределением полномочий между центром и регионами в таких сферах, как бюджетная, налоговая, инвестиционная, недропользования и др. Центр, в лице Президента, Председателя Правительства и ряда ключевых министров, неоднократно на Советах МАСС заявлял о поддержке региональных программ и инициатив, однако это не приводило к серьезным институциональным преобразованиям. Даже положения утвержденных федеральных программ и стратегий чаще заменялись текущими решениями отраслевых ведомств. Во второй половине 1990-х гг. центр под давлением регионов частично финансировал разработку программ, но постоянно повышал уровень требований к ним, что больше напоминало лавирование, прикрывавшее нежелание идти на уступки территориям. Так, вслед за разработкой ЭСС, центр санкционировал работы по подготов-

ке ФЦП «Сибирь», в которой также предусматривался раздел о развитии НГК [17]. Однако даже после утверждения проекта ФЦП Правительством деньги на ее реализацию практически не выделялись.

Гораздо охотнее центр шел на поддержку локальных проектов, не затрагивающих институциональную основу сложившейся системы отношений. К таковым можно отнести программу газификации юга Западной Сибири, разрабатываемую совместными усилиями Минтопэнерго, «Газпрома», «Сибирского соглашения» и отраслевых институтов. Также можно отметить ряд отдельных нормативных актов, устанавливающих особые условия на территории Сибири. В частности, МАСС удалось добиться установления дифференцированных цен на газ с учетом транспортной составляющей; принятия специального правительственного постановления по развитию Тобольского и Томского химкомбинатов и т.д.

Несовпадение интересов новых хозяйствующих субъектов, территорий и центра требовало новых институтов и механизмов управления, позволявших достигать компромисса. Одним из них стала практика регулярного обсуждения федерального бюджета на Советах МАСС, что позволяло регионам отстаивать свои интересы. Еще одним механизмом взаимодействия можно считать согласование с регионами разрабатываемых в центре проектов законов и нормативных документов, касающихся НГК. Так, во время Совета МАСС в Тюмени (1995) к федеральным органам власти и управления была высказана просьба направлять все разрабатываемые нормативные документы по вопросам ТЭК на экспертизу и согласование субъектам РФ – членам МАСС. Дополнительной возможностью оперативных контактов с центром являлось создание территориальных структур федеральных органов управления отраслями ТЭК. Такой механизм получил реализацию в практике специальных соглашений о взаимодействии федеральных ведомств с МАСС. В 1993 г. было подписано соглашение о сотрудничестве Министерства топлива и энергетики с Ассоциацией [18]. В его рамках члены «Сибирского соглашения» должны были создать в составе исполнительных органов власти структуры по вопросам энергетики и энергоснабжения. Со своей стороны Минтопэнерго принимало обязательства об образовании территориальных управлений Министерства. Наряду с этим обсуждались проекты создания специального департамента Министерства экономики по Западно-Сибирскому региону, а также регионального центра при участии Минтопэнерго для координации деятельности НГК в Тюмени.

По результатам работы Советов МАСС с участием президента, председателя правительства или его первых заместителей подготавливались перечни поручений федеральным ведомствам и региональным структурам о разработке различных нормативных документов. Механизмом исполнения становились рабочие группы в составе представителей от регионов и федеральных структур. Разработанные документы Совет МАСС направлял для согласования членам Ассоциации, а также в Правительство с просьбой поручить

министерствам и ведомствам рассмотреть и согласовать соответствующие проекты [19]. В качестве рабочих органов взаимодействия правительства и МАСС создавались межведомственные комиссии, в частности по вопросам ТЭК, нефтехимии и недропользования в Сибири. Для согласования интересов центра, регионов и отраслей правительство согласилось на включение представителей субъектов РФ в руководящие органы акционерных обществ ТЭКа Сибири, пакеты акций которых находились в федеральной собственности.

Важнейшими органами взаимодействия самих регионов становились координационные советы по отдельным направлениям в составе межрегиональной Ассоциации, а также специальные соглашения по наиболее актуальным вопросам. В 1994 г. Советом МАСС в Иркутске было одобрено специальное Соглашение между членами Ассоциации по вопросам топливно-энергетического комплекса [20] с целью предотвращения развала предприятий ТЭК. Для установления рабочих отношений было решено создать координационный совет по топливно-энергетическим ресурсам. Для сокращения числа посредников при поставках энергоресурсов на Совете МАСС в Тюмени 21 июля 1995 г. было предложено развивать межрегиональные связи через организацию представительств топливно-энергетических компаний и предприятий на территориях «Сибирского соглашения» [2].

На рубеже 1990-х гг. вокруг нефтегазового комплекса Сибири начал разворачиваться сложносоставной конфликт, который не сводился к противостоянию сторонников или противников рыночных реформ. Это был конфликт интересов неустойчивых (подвижных) групп – центральной и региональных властей, органов местного управления, генеральных директоров предприятий отрасли и местного населения. В то же время стороны осознавали необходимость компромисса, поскольку последствия крайних форм противостояния угрожали целостности системы и были не выгодны никому. На фоне конкретных трудностей предприятий и регионов стала осознаваться общность проблем экономики Сибири, что требовало координации действий в отстаивании общесибирских интересов, причем не «выбиванием» отдельных уступок у центра, а оказывая влияние на принятие общегосударственных нормативных актов. Такую деятельность можно было успешно осуществлять только в рамках «Сибирского соглашения», рас-

полагающего административным, экономическим и научным потенциалом.

Выстраивание взаимодействия требовало формирования особой системы взглядов, что и было сделано в 1990-е гг. в рамках Ассоциации. В основе «парадигмы взаимодействия» лежали идеи государственного регулирования, консенсуса социально-экономических интересов центра и субъектов РФ, взаимного сотрудничества и усиления межрегиональной интеграции членов МАСС. Решение конкретных проблем имело неоднозначные результаты. Так, попытки «Сибирского соглашения» добиться и нормативно закрепить перераспределения нефтегазовых доходов в пользу регионов оказались неудачными, так как центр готов был идти только на предоставление временных уступок. В то же время благодаря деятельности МАС удалось не допустить законодательного закрепления основных сырьевых ресурсов за федеральным уровнем.

Крайне тяжелой оставалась ситуация с обеспечением непосредственной деятельности НГК. Все же Ассоциации удалось: во-первых, поставить вопрос о создании межрегиональных инвестиционных фондов; во-вторых, обратить внимание центра на проблему долгов НГК, необходимость инвентаризации и наращивания сырьевых запасов, а также на важность дифференцированной системы налогов; в-третьих, добиться конкретных шагов по предоставлению гарантий инвесторам. Для улучшения технической обеспеченности отрасли МАСС активно участвовала в проектах по использованию конверсионных заводов для выпуска необходимого НГК оборудования. Благодаря таким действиям «Сибирского соглашения» удалось изменить «потребительскую» политику центра в отношении НГК.

Участие власти, бизнеса и науки в работе Ассоциации позволяло сочетать рыночные и регулируемые меры, которые являлись достаточно эффективными в условиях не сформировавшихся институтов рыночной экономики, не оформившейся нормативной базы и не сложившейся независимой судебной системы. В итоге выстраивание отношений регионов и центра в области различных отраслей экономики, в частности НГК, становилось значимой частью развития федеративных отношений и формирования новой региональной политики. Благодаря выстраиванию механизмов взаимодействия в рамках МАСС удавалось не только снять остроту кризисных явлений, но также стабилизировать ситуацию в НГК и обеспечить условия для его дальнейшего развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вопросы деятельности межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение». Распоряжение Председателя ВС РСФСР от 1 июля 1991 г. // Текущий архив межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» (МАСС).
2. О развитии топливно-энергетического комплекса Сибири. Решение № 1 Совета МАСС от 21 июля 1995 г. Тюмень // Текущий архив МАСС.
3. Об итогах Всероссийской конференции по экономическому развитию Сибири. Решение № 3 Совета МАСС от 9–10 июля 1993 г. Саяногорск // Текущий архив МАСС.
4. Обращение Совета МАСС к VII Съезду народных депутатов РФ от 13 ноября 1992 г. Барнаул // Текущий архив МАСС.
5. Кто в недрах хозяин? // Сибирская газета (Новосибирск). 1993. Август. № 34 (185).
6. Положение о Координационном совете МАСС по проблемам недропользования от 16 февраля 1993 г. Томск // Текущий архив МАСС.
7. О предложениях КС по недропользованию об изменениях и дополнениях к Закону «О недрах» и «Положению о порядке лицензирования пользования недрами. Решение Совета МАСС № 6 от 9–10 июля 1993 г. Саяногорск // Текущий архив МАСС.
8. О предложениях Правительства РФ по налоговой и бюджетной политике на 1996 г. Решение Совета МАСС № 1 от 6 июня 1995 г. Красноярск // Текущий архив МАСС.

9. О проекте Указа Президента РФ «О совершенствовании государственной системы регулирования воспроизводства и разработки полезных ископаемых». Решение Совета МАСС № 15 от 28 февраля 1998 г. Улан-Удэ // Текущий архив МАСС.
10. «Сибирское соглашение»: зри в недра // Новая Сибирь (Новосибирск). 1995. 19 окт.
11. Об энергетической безопасности Сибири. Решение Совета МАСС № 1 от 28 июля 1997 г. Новосибирск // Текущий архив МАСС.
12. Стенограмма XVIII заседания Совета МАСС, проведенного 21 июля 1995 года в Тюмени // Государственный архив Новосибирской области (далее – ГАНО). Ф. Р-245. Оп. 1. Д. 75. Л. 10.
13. О неотложных мерах по стабилизации положения в геологической отрасли Сибири. Решение Совета МАСС № 7 от 9–10 июля 1993 г. Саяногорск // Текущий архив МАСС.
14. Социально-экономическое развитие Сибири: проблемы и перспективы. Материалы к заседанию Совета МАСС в Омске 19 мая 1996 г. // Текущий архив МАСС.
15. Об основных направлениях энергетической политики и структурной перестройки топливно-энергетического комплекса РФ на период до 2010 года. Указ Президента РФ № 472 от 07 мая 1995 г.
16. Об энергетической стратегии России. Постановление Правительства РФ № 1006 от 13 октября 1995 г.
17. Об энергетической стратегии Сибири. Решение Совета МАСС № 2 от 28 июля 1997 г. Новосибирск // Текущий архив МАСС.
18. Из протокола X заседания (рабочее совещание) Совета МАСС, Новосибирск, 24 сентября 1993 г. // ГАНО. Ф. Р-245. Оп. 1. Д. 27. Л. 60.
19. О выполнении решения XXVI Совета МАСС от 18 июля 1997 г. (Новосибирск) «Об энергетической безопасности Сибири и реализации перечня поручений Правительства РФ от 2 августа 1997 № БН-П11-27568. Решение Совета МАСС от 28 февраля 1998 г. Улан-Удэ // Текущий архив МАСС.
20. По вопросам топливно-энергетического комплекса. Решение № 10 Совета МАСС от 26 июня 1994 г. Иркутск // Текущий архив МАСС.

Статья представлена научной редакцией «История» 28 января 2016 г.

OIL AND GAS INDUSTRY OF SIBERIA IN TERMS OF THE REGIONS AND FEDERAL CENTER INTERACTION IN THE 1990S (ON THE CASE OF THE SIBERIAN ACCORD INTERREGIONAL ASSOCIATION)

Tomsk State University Journal, 2016, 404, 111–116. DOI: 10.17223/15617793/404/17

Lukov Evgenii V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: lev74@mail2000.ru

Keywords: federalism; regional policy; Siberian Accord; oil and gas industry.

The article explores the problems of the Siberian oil and gas complex in terms of building the mechanisms of interaction between the federal center, regions and industrial sectors. In the context of developing market relations, federalization and Siberia's changed geopolitical role, a complicated conflict not reducible to the opposition of supporters or opponents of the market reforms began to unfold around the oil and gas industry. It was a conflict of interests of unstable (mobile) groups, namely, the central and regional authorities, local governing bodies, general directors of the industry's enterprises and the local population. However, they realized the need for compromise as the consequences of extreme confrontation would threaten the system's integrity and would not be beneficial to anyone. The Siberian Accord Interregional Association, having the administrative, economic and scientific potential, became the main institution of achieving compromises for the parties concerned. Against the background of enterprises and regions' specific difficulties, common problems of Siberia's economy started to be seen, which required coordinated action in order to defend Siberia's common interests and influence the development and adoption of national regulations. As a result of the association's work, the "interaction paradigm", which was based on the idea of state regulation, of consensus of socio-economic interests of the center and the subjects of the Russian Federation, of mutual cooperation and strengthening interregional integration of the Siberian Accord members, was formed. The involvement of the government, business and science in the association's activities allowed combining market and regulatory measures that were quite effective, taking into account that no regulatory system, market economy institutions or independent judicial system were in place. The building of interaction among the concerned parties to develop the oil and gas industry became a significant part of establishing federal relations and creating a new regional policy. Dealing with specific problems led to mixed results. The attempts of Siberian Accord to legislatively secure the redistribution of oil revenues in favor of the regions were unsuccessful since the center was willing to make only temporary concessions. However, the association managed to raise the issue of establishing interregional investment funds, to draw the center's attention to the importance of a differentiated tax system and to achieve concrete steps to provide guarantees to investors. Thus, the solving of specific problems of the oil and gas industry allowed not only alleviating the crisis, but also changing the center's "consumer" policy toward the industry, stabilizing the situation and creating conditions for its further development.

REFERENCES

1. *Voprosy deyatel'nosti mezhregional'noy assotsiatsii "Sibirskoe soglasenie"*. Rasporyazhenie Predsedatelya VS RSFSR ot 1 iyulya 1991 g. [Activities of the Siberian Accord Interregional Association. Chairman of the RSFSR Supreme Soviet Order of 1 July 1991]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
2. *O razvitiy toplivno-energeticheskogo kompleksa Sibiri. Reshenie № 1 Soveta MASS ot 21 iyulya 1995 g. Tyumen'* [The development of the fuel and energy complex of Siberia. Decision 1 of the Siberian Accord Interregional Association Council of 21 July 1995, Tyumen]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
3. *Ob itogakh Vserossiyskoy konferentsii po ekonomicheskomu razvitiyu Sibiri. Reshenie № 3 Soveta MASS ot 9–10 iyulya 1993 g. Sayanogorsk* [On the results of the All-Russia conference on the economic development of Siberia. Decision 3 of the Siberian Accord Interregional Association Council of 9–10 July 1993, Sayanogorsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
4. *Obrashchenie Soveta MASS k VII S'ezdu narodnykh deputatov RF ot 13 noyabrya 1992 g. Barnaul* [Appeal of the Board of the Siberian Accord Interregional Association Council to the VII Congress of People's Deputies of the Russian Federation on November 13, 1992, Barnaul]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
5. *Sibirskaya gazeta*. (1993) Kto v nedrakh khozyain? [Who is the owner of the subsoil?]. *Sibirskaya gazeta*. August. 34 (185).
6. *Polozhenie o Koordinatsionnom sovete MASS po problemam nedropol'zovaniya ot 16 fevralya 1993 g. Tomsk* [Regulation on the Coordinating Council of the Siberian Accord Interregional Association on subsoil use problems of February 16, 1993, Tomsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
7. *O predlozheniyakh KS po nedropol'zovaniyu ob izmeneniyakh i dopolneniyakh k Zakonu "O nedrakh" i "Polozheniye o poryadke litsenzirovaniya pol'zovaniya nedrami. Reshenie Soveta MASS № 6 ot 9–10 iyulya 1993 g. Sayanogorsk* [Proposals of the Coordinating Council on subsoil use on changes and amendments to the law "On subsoil" and "Regulations on the procedure for the licensing of subsoil use". The Siberian Accord Inter-

- regional Association Council Decision 6 of 9–10 July 1993, Sayanogorsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
8. *O predlozheniyakh Pravitel'stva RF po nalogovoy i byudzhetoynoy politike na 1996 g. Reshenie Soveta MASS № 1 ot 6 iyunya 1995 g. Krasnoyarsk* [Proposals of the Government of the Russian Federation on the tax and budget policy for 1996. The Siberian Accord Interregional Association Council Decision 1 of June 6, 1995, Krasnoyarsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 9. *O proekte Ukaza Prezidenta RF "O sovershenstvovanii gosudarstvennoy sistemy regulirovaniya vosproizvodstva i razrabotki poleznykh iskopayemykh". Reshenie Sovet MASS № 15 ot 28 fevralya 1998 g. Ulan-Ude* ["On improving the state system of regulation of reproduction and development of mineral deposits" Presidential Decree. The Siberian Accord Interregional Association Council Decision 15 of February 28, 1998, Ulan-Ude]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 10. Novaya Sibir'. (1995) "Sibirskoe soglasenie": zri v nedra [Siberian Accord: See the subsoil]. *Novaya Sibir'*. 19 October.
 11. *Ob energeticheskoy bezopasnosti Sibiri. Reshenie Soveta MASS № 1 ot 28 iyulya 1997 g. Novosibirsk* [The Siberian Accord Interregional Association Council Decision 1 of July 28, 1997, Novosibirsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 12. *Stenogramma XVIII zasedaniya Soveta MASS, provedennogo 21 iyulya 1995 goda v Tyumeni* [Transcript of the XVIII session of the The Siberian Accord Interregional Association Council of July 21, 1995, Tyumen]. State Archive of Novosibirsk Oblast (GANO). Fund R-245. List 1. File 75. Page 10.
 13. *O neotlozhnykh merakh po stabilizatsii polozheniya v geologicheskoy otrasli Sibiri. Reshenie Soveta MASS № 7 ot 9–10 iyulya 1993 g. Sayanogorsk* [On urgent measures to stabilize the situation in the geology of Siberia. The Siberian Accord Interregional Association Council Decision 7 of 9–10 July, 1993, Sayanogorsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 14. *Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitiye Sibiri: problemy i perspektivy. Materialy k zasedaniyu Soveta MASS v Omske 19 maya 1996 g.* [Socio-economic development of Siberia: problems and prospects. Materials for the meeting of the Board of the Siberian Accord Interregional Association Council in Omsk, 19 May 1996]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 15. Russian Federation. (1995) *Ob osnovnykh napravleniyakh energeticheskoy politiki i strukturnoy perestroyki toplivno-energeticheskogo kompleksa RF na period do 2010 goda* [On the main directions of energy policy and the structural adjustment of fuel and energy complex of the Russian Federation for the period till 2010]. RF Presidential Decree 472 of May 07, 1995.
 16. Russian Federation. (1995) *Ob energeticheskoy strategii Rossii* [On Russia's energy strategy]. RF Government Resolution 1006 of October 13, 1995.
 17. *Ob energeticheskoy strategii Sibiri. Reshenie Soveta MASS № 2 ot 28 iyulya 1997 g. Novosibirsk* [Energy Strategy of Siberia. The Siberian Accord Interregional Association Council Decision 2 of July 28, 1997, Novosibirsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 18. *Iz protokola X zasedaniya (rabochee soveshchanie) Soveta MASS, Novosibirsk, 24 sentyabrya 1993 g.* [From the transcript of the X session of the Siberian Accord Interregional Association Council, Novosibirsk, September 24, 1993]. State Archive of Novosibirsk Oblast (GANO). Fund R-245. List 1. File 27. Page 60.
 19. *O vypolnenii resheniya XXVI Soveta MASS ot 18 iyulya 1997 g. (Novosibirsk) "Ob energeticheskoy bezopasnosti Sibiri i realizatsii perechnya porucheniy Pravitel'stva RF ot 2 avgusta 1997 № BN-P11-27568. Reshenie Soveta MASS ot 28 fevralya 1998 g. Ulan-Ude* [On the implementation of the decision of the XXVI Siberian Accord Interregional Association Council of 18 July 1997 (Novosibirsk) "On the energy security of Siberia and the implementation of the list of instructions of the Government of the Russian Federation of August 2, 1997 No. BN-P11-27568. The Siberian Accord Interregional Association Council Decision of 28 February 1998, Ulan Ude]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).
 20. *Po voprosam toplivno-energeticheskogo kompleksa. Reshenie № 10 Soveta MASS ot 26 iyunya 1994 g. Irkutsk* [On the Fuel and Energy Complex. Decision 10 of the Siberian Accord Interregional Association Council of 26 June 1994, Irkutsk]. Current Archive of the Siberian Accord Interregional Association (MASS).

Received: 28 January 2016