

Л.И. ИСЕЕВА, канд. экон. наук, доцент, *Liisa@spmi.ru*
Санкт-Петербургский государственный горный институт (технический университет)

L.I. ISEEVA, PhD in the Field of Economics, Assistant Professor, *Liisa@spmi.ru*
Saint-Petersburg State Mining Institute (Technical University)

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ

Дан анализ государственной политики в российском топливно-энергетическом комплексе (ТЭК). Отмечены основные недостатки и особенности законодательного регулирования и инвестирования ТЭК России. Показано, что реформирование российского законодательства о недрах становится неизбежным. Развитие законодательства о недрах должно быть направлено на разработку и принятие федерального закона о нефти и газе, на реализацию системы управления государственным фондом недр, на разграничение предметов ведения в сфере изучения недр, разведки и добычи нефти и газа между органами власти федерального уровня и субъектами федерации.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, государство, регулирование, бизнес.

THE PROBLEMS OF STATE REGULATION OF RUSSIAN FUEL AND ENERGY COMPLEX

In work the analysis of a state policy sphere concerning fuel and energy complex is lead. The basic lacks and features of legislative regulation and investment of Russian fuel and energy complex are noted.

As a result conclusions, that reforming of the Russian legislation on bowels becomes inevitable, have been done. Directions of the legislation development on bowels should be directed on development and acceptances of the federal law about oil and gas; on realization of a control system of the state fund of bowels; on differentiation of conducting subjects in sphere of bowels studying, oil and gas exploration and extraction between authorities of a federal level and federation subjects.

Key words: fuel and energy complex, state, regulation, business.

В настоящее время ТЭК является одним из устойчиво работающих производственных комплексов российской экономики. Он определяющим образом влияет на состояние и перспективы развития национальной экономики, обеспечивая около 25 % производства валового внутреннего продукта (ВВП), 30 % объема промышленного производства и доходов консолидированного бюджета России, примерно половину доходов федерального бюджета, экспорта и валютных

поступлений [3]. Только эффективное и качественное государственное регулирование в развитии экономики вообще и ТЭК в частности позволит обеспечить стабильное и устойчивое функционирование топливно-энергетического комплекса. В ходе рыночных преобразований государство проявило известную осторожность в реформировании ТЭК и многие проблемы ТЭК остались нерешенными. Вопрос о рациональном взаимодействии государства и бизнеса в реше-

нии этих проблем сохраняет свою актуальность. Социальная роль ТЭК имеет принципиальное значение для политики государства в энергетической сфере.

Среди факторов, влияющих на устойчивость функционирования ТЭК России, выделим климатический и природно-географический. Россия – самая холодная страна в мире, с ограниченным доступом к незамерзающим портам и ограниченной пропускной способностью транспортно-энергетических коммуникаций.

В настоящее время вся технологическая цепочка работы ТЭК ориентирована на производство, продажу и экспорт первичных энергоресурсов. Сырьевая ориентация даже усугубилась из-за не востребоваемости различных видов энергии в условиях спада и кризиса экономики, хотя ясно, что стремиться следует к подлинно комплексному развитию экономики.

В начале XXI столетия наметился рост в нефтяной, газовой, угольной промышленности и в электроэнергетике, обусловленной в основном внешними факторами: потребностью развитых стран Запада в энергоносителях, колебаниями цен на нефть. Благодаря государственному регулированию топливно-энергетический комплекс может устойчиво функционировать и обеспечить бескризисное развитие страны на перспективу.

Вопрос о роли государства в развитии экономики и ТЭК является дискуссионным. Продолжаются поиски наилучшего сочетания государственного участия и частной инициативы в решении проблем энергетики. В период рыночных преобразований государство проявляло определенную осторожность в вопросах реформирования ТЭК, хотя и пошло на приватизацию нефтяной отрасли.

Выстраивание партнерских отношений между государством и бизнесом должно происходить с учетом назревших социальных проблем и специфических условий их решения.

Проблемы развития российской энергетики связаны с низкой надежностью и высокими затратами на обслуживание и поддер-

жание в рабочем состоянии устаревших технологий и изношенного оборудования, дефицитом инвестиций в модернизацию производства, разведку и освоение новых месторождений, низкой платежеспособностью основных потребителей, существенным различием структуры цен мирового рынка и соотношения цен на топливо и энергию внутри страны [5].

Развитие энергетики ведет к росту рабочих мест, расширению сопряженных отраслей экономики, обслуживающих ТЭК. И эти тенденции набирают силу в России. Развитие ТЭК оказывает и в дальнейшем окажет существенное влияние на национальную экономику. Для учета такого влияния используют модель межотраслевого баланса (МОБ). Эта модель позволяет рассчитывать экономические индикаторы, характеризующие влияние развития отдельных отраслей на различные параметры национальной экономики [1].

Эффективность инвестиций в отдельную отрасль для государства характеризуется рядом показателей, отражающих, в частности, суммы поступлений в его бюджет. Оцениваются также соответствующие социальные последствия (рост занятости, повышение уровня доходов населения и др.) и сопряженные эффекты [2], обусловленные вовлечением других отраслей в сферу реализации инвестиционных проектов рассматриваемой отрасли. Теоретически расчеты сопряженного эффекта должны вестись для всех уровней, но часто ограничиваются первым контуром сопряжения.

Алгоритм построения модели МОБ и расчета мультипликатора инвестиций (отражающего рост валового внутреннего продукта в расчете на единицу вложений в инвестиционный проект) и мультипликатора ущерба (отражающего уменьшение ВВП на единицу уменьшения инвестиций ниже простого воспроизводства) включает подготовку исходной информации и выполнение ряда расчетов: прямого прироста ВВП, прироста ВВП поставщиков и подрядчиков, прироста ВВП потребителей продуктов инвестиционного проекта, косвенного и полного ВВП, объема прямых инвестиций в

проект, объема инвестиций в развитие производства поставщиков и подрядчиков проекта, инвестиций и полного прироста инвестиций, мультипликатора [1].

Если российский ТЭК будет продолжать работать в основном на экспорт, то его мультипликативное влияние будут испытывать только экономики других стран. Предотвращение такого развития, угрожающего энергетической безопасности страны, является одной из задач государственной экономической политики, одно из направлений взаимодействия государства и бизнеса.

В Энергетической стратегии России на период до 2030 года указывается, что целью политики энергетической безопасности является последовательное улучшение ее по следующим направлениям:

- надежное обеспечение экономически обоснованного внутреннего и внешнего спроса энергоносителями соответствующего качества и приемлемой стоимости;

- эффективное использование энергоресурсов, сокращение нерациональных затрат общества на свое энергообеспечение и преодоление дефицитности топливно-энергетического баланса;

- повышение устойчивости энергетического сектора к внешним и внутренним экономическим, техногенным и природным угрозам, а также минимизация возможных ущербов, возникающих под воздействием различных факторов.

Проблема энергетической безопасности страны должна оставаться в центре внимания при совершенствовании взаимодействия между государством и бизнесом в ТЭК. Энергетическая безопасность страны и развитие социального рыночного хозяйства тесно связаны: энергетическая безопасность является и предпосылкой успешности социально-рыночного развития страны, и результатом функционирования эффективного рыночного хозяйства с сильной социальной направленностью.

Энергетическая безопасность России базируется на мощной минерально-сырьевой базе, что дает ей особые преимущества в сфере энергетической безопасности и социально-экономического развития. Следует

учитывать также, что практика мирового рынка отражает как близость, так и расхождение интересов отдельных стран, так как именно в этой области наблюдается значительное влияние политической ситуации в мире. Недооценка такого рода обстоятельств в экономической политике ведет к ослаблению национальной безопасности России [4].

Энергетическая безопасность – часть всей системы национальной и экономической безопасности Российской Федерации. В рамках стратегии национальной безопасности России энергетическая безопасность выступает как один из наиболее устойчивых ее элементов. Без надежности энергоснабжения невозможно долгосрочное социально-экономическое развитие страны, поддержание ее обороноспособности, обеспечение целостности и суверенитета. Задача сохранения, поддержания энергетической безопасности страны выступает как долгосрочный стратегический приоритет. Это проблема выживания государства, поддержания его статуса как великой державы и обеспечения благополучия жизни населения.

Состояние энергетической безопасности страны в общем виде определяется системой базовых факторов. Выделим основные:

- наличие или отсутствие дефицита энергоресурсов;

- возможности собственной ресурсной базы;

- отсутствие зависимости от иностранных источников энергетического сырья;

- способность государства к проведению эффективной политики энергосбережения;

- диверсификации источников энергии.

Для достижения Россией европейских стандартов качества жизни с учетом различий в природных условиях, параметров энергоемкости производства и сферы народного потребления в России необходимо потреблять около 18 т.у.т. в год на человека (в настоящее время около 6 т.у.т.). Условные энергозатраты в Западной Европе ниже, чем в России, а подушевое потребление энергоресурсов не превышает существую-

шего в России (те же б т.у.т.). Энергоемкость российского ВВП в 2-3 раза выше, чем в развитых странах из-за отсутствия энергосберегающих технологий.

Отладка энергетического хозяйства, взаимодействие его отраслей с целью оптимизации структуры ТЭК должны служить средством предотвращения потенциальных опасностей и рисков в энергосбережении. К рискам относят неожиданные, техногенные катастрофы, излишки энергии в одном регионе при ее дефиците в другом. В целом по стране наблюдается низкий платежеспособный спрос на энергоносители.

В целом можно сказать, что энергетическая безопасность – это, в первую очередь, обеспечение фундаментального права, права на жизнь.

Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики, – утверждает в современной редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

Поскольку национальные интересы выступают для международной и внутренней политики страны как ключевое основополагающее понятие, устойчивое развитие экономики (невозможное без энергетической безопасности) превращается в общенациональный ориентир. Это должно быть подкреплено стабильным поступлением энергоносителей в различные сферы хозяйства. В свою очередь, функционирование этого сектора экономики сопряжено с действием объективных и субъективных факторов: минерально-сырьевая база углеводородного и другого сырья; состояние основных производственных фондов; сетевые системы энергоснабжения, транспорт нефти и газа, цены, тарифы и другие факторы. Кроме того, система государственного регулирования должна быть эффективной, учитывать особенности различных секторов энергетики и обеспеченной правовыми документами, что подчеркивает важность качества законодательной базы в российском ТЭК.

Создание необходимых социально-экономических, общественно-политических и геополитических условий для обеспечения

устойчивого энергосбережения населения всеми видами энергии – весьма сложный и трудоемкий процесс.

В настоящее время сделаны определенные шаги в направлении реформирования энергетики. Но существуют опасения, что государство уйдет из этого сектора. Угроза энергетической безопасности – это перекосы диверсификации структуры топливно-энергетического баланса.

Развитие энергетики в России, крупнейшей мировой державе, возможно только комплексным путем. В настоящее время структура российского ТЭК смещена в сторону невозобновляемых источников углеводородов. К перечню угроз в отношении устойчивого топливно- и энергоснабжения можно отнести следующие:

- потенциальный дефицит энергетических ресурсов на внутреннем рынке, для нужд экспорта;
- нерациональное и расточительное их использование;
- несбалансированная структура производства и экспорта энергоносителей;
- диспропорция в топливно- и энергообеспечении отдельных регионов страны;
- чрезмерная ориентация ТЭК и государственных органов на воспроизводство чисто сырьевой специализации России;
- зависимость только от одного энергоносителя и игнорирование потенциала других видов энергетического сырья;
- риски, связанные с возможными авариями, террористическими актами на объектах энергетики;
- экологические и техногенные катастрофы, негативные экологические последствия деятельности ТЭК.

Среди внешнеэкономических и внешнеполитических факторов, негативно влияющих на энергетическую безопасность России, выделим основные:

- резкие колебания цен на мировых энергетических рынках;
- дискриминационные действия по отношению к России на международных рынках энергоресурсов, оборудования и технологий;

- ограничения на транспорт энергоресурсов из России, несанкционированный отбор российских энергоресурсов, невыполнение конвенции по свободе судоходства в проливах;

- необоснованно высокие тарифы на транзит российских энергоресурсов через территорию других государств и стремление международных организаций и компаний добиться от России доступа к экспортным трубопроводным мощностям для иностранных фирм, ведущих добычу углеводородов на территории России, за счет российских производителей;

- противодействие участию российских энергетических компаний в освоении месторождений углеводородного сырья за рубежом;

- сохраняющиеся возможности региональных войн и конфликтов.

Для достижения энергетической безопасности страны необходим учет всех вышеперечисленных факторов. Национальные интересы страны в сфере энергетической безопасности невозможны без согласованных действий российского государства и компаний топливно-энергетического комплекса.

С учетом сказанного особую актуальность приобретает регулярный мониторинг, анализ, экологический аудит функционирования всей цепи энергоснабжения. В результате анализа работы объектов ТЭК возможна выработка критериев устойчивого функционирования энергетических систем различного уровня подчинения, включая общегосударственный и региональный. Ряд специалистов предлагают определить и нормировать пороговые значения индикаторов безопасности, что позволит установить количественные критерии оценок энергетической безопасности.

Несмотря на изменение форм собственности, ослабление государственного регулирования в сфере отраслей ТЭК, основную роль должна сыграть взаимосвязь отраслей, объединенных общим профилем деятельности. Все вместе они выполняют общегосударственную, народнохозяйственную задачу снабжения страны энергией, а также ста-

бильного пополнения государственного бюджета.

Взаимоотношения современного российского ТЭК и государства очень сложны. С одной стороны, акционирование и приватизация основного массива нефтегазового комплекса, электроэнергетики, появление крупных вертикально-интегрированных компаний, трейдерских фирм, занятых поставкой нефтепродуктов, привели к тому, что возможности государства в управлении ТЭК сузились до государственного влияния на атомную и гидроэнергетику.

Российский нефтяной бизнес часто стремится к использованию любых возможностей для сокращения налогообложения, сокращения геолого-разведочных работ, хищнической эксплуатации месторождений. В данном случае частный, корпоративный интерес преобладает над интересами государства. И такая ситуация может привести к тому, что частный бизнес сможет диктовать государству свою волю, что несомненно отразится на внутрисполитическом и внешнеполитическом курсе страны и на социальной политике государства. Функции и место ТЭК в стране должны быть нацелены на повышение уровня и качества жизни российских граждан и всего населения. Приоритетным должно оставаться общегосударственное начало и социальная роль ТЭК.

В настоящее время регулирующая роль государства в топливно-энергетическом комплексе снижается. Между тем, выстраивание деловых, взаимовыгодных отношений между ТЭК и государством диктуется национальной безопасностью и геополитическими интересами России, заинтересованностью российского предпринимательства в создании благоприятных внешних и внутренних условий для своей деятельности.

Особо значимы вопросы национальной и энергетической безопасности государства с учетом деятельности нефтяных и газовых секторов экономики на территории северных регионов России, где сосредоточено более 70 % российских энергоресурсов, на которые обращают внимание как олигархи-

ческие группы в самой России, так и зарубежные корпорации. Только вмешательство государства может приостановить передел и приватизацию северных минерально-сырьевых ресурсов в общегосударственных интересах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дементьев В.Е. Использование баланса моделей и методов для оценки эффективности развития газовой промышленности / В.Е. Дементьев, В.А. Язев // Стратегическое планирование и развитие предприятий. Секция 2: Тезисы докл. и сообщ. 4-го Всероссийского симпозиума / Под ред. проф. Г.Б.Клейнера; ЦЭМИ РАН. М., 2003.
2. Зубарева В.Д. Финансово-экономический анализ проектных решений в нефтегазовой промышленности. М., 2000.
3. Львов Д.С. Экономика развития. М., 2002.
4. Некипелов А.Д. От аномальной экономики к эффективному рыночному хозяйству // Управление соци-

ально-экономическим развитием России / Под ред. Д.С.Львова и А.Г.Поршнева. М., 2002.

5. Некрасов А.С. Проблемы и перспективы российской энергетики на пороге XXI века / А.С.Некрасов, Ю.В.Синяк // Проблемы прогнозирования. 2001. № 1.

REFERENCES

1. Dementyev V., Yazev V. The Balance of Models and Methods Usage for the Estimation of Gas Industry Development Effectiveness // Strategic Planning and Enterprise Development. Section 2: Abstracts of reports and proceedings of the Fourth All-Russian symposium. Moscow, 15-17 April 2003, under the editorship of Professor Kleiner G. Moscow, 2003.
2. Zubareva V. Financial and Economic Analysis of Design Choices in the Oil and Gas Industry. Moscow, 2000.
3. Lvov D. Business Development. Moscow, 2002.
4. Nekipelov A. From the abnormal economy to the effective market economy / Management of the socio-economic development of Russia / Under the Editorship Lvov D. and Piston A. Moscow, 2002.
5. Nekrasov A., Sinyak Yu. Problems and Prospects of the Russian energy sector on the threshold of the XXI Century // Problems of Forecasting. 2001. № 1.