

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

УДК 338.24

*В.Ю. Анисимова**

МАСШТАБЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ НЕФТЕГАЗОВЫМ КОМПЛЕКСОМ

В статье рассматриваются основные компоненты государственного участия в управлении газовым комплексом, проведен анализ состояния газовой промышленности России. Выделены особенности развития экономической политики государства в газовой отрасли, определена стратегия развития топливно-энергетического комплекса, а также экономическая политика в области освоения новых месторождений. Масштаб участия государства в регулировании деятельности газового комплекса велик, так как природный газ является единственным видом топливно-энергетического ресурса, цена на который определена не рынком, а директивным методом.

Ключевые слова: газовая промышленность, инвестиции, государственный контроль, экономическая политика.

Геолого-экономический анализ показывает, что типовая схема развития нефтегазового комплекса отсутствует, однако отрасль не отдана в стихийное владение рыночным отношениям. Ключевым моментом в формировании схемы управления комплексом является учет макроэкономических показателей, отражающих ту динамику, при которой чем выше зависимость страны от экспорта нефти и газа, тем большим должно быть участие государства в управлении сырьевой базой. Этот подход становится основой обеспечения сырьевой, экономической, стратегической безопасности страны.

Основными компонентами системы государственного участия в управлении нефтегазовым комплексом являются налоговая и ценовая политика, контроль за процессами освоения и разработки месторождений, установление векторов развития отрасли с ориентацией на внутренний или внешний рынок.

Анализируя структуру потребления топливно-энергетических ресурсов, можно прийти к мнению о том, что к 2025 году Россия перейдет к газовому энергетиче-

* © Анисимова В.Ю., 2014

Анисимова Валерия Юрьевна (ipanisimova@yandex.ru), кафедра экономики промышленности, Самарский государственный экономический университет, 443090, Российская Федерация, г. Самара, ул. Советской Армии, 141.

скому укладу. Важнейшим условием перехода на новый этап развития нефтегазового комплекса является разработка таких механизмов инвестирования, которые позволят привлечь новые ресурсы для достижения поставленных целей. Наличие актуальных и адекватных современным экономическим условиям механизмов инвестирования позволит запустить в разработку недействующие месторождения, создать условия для притока свободного капитала [1].

Стабилизация поставок топливно-энергетических ресурсов во многом зависит от правового регулирования. В том числе политика государства должна строиться не на необходимости снижения влияния топливно-энергетического комплекса на развитие экономики, а с обязательным учетом научно-технического уровня развития отрасли и усиления ее влияния на общий экономический уклад страны.

Геологическое исследование территорий субъектов страны, их последующее освоение сдерживается из-за невысокой заинтересованности региональных властей, которая, в свою очередь, основана на фактическом отсутствии полномочий в принятии решений по дальнейшему распоряжению участками месторождений нефти и газа, а также получению доли доходов от их последующего использования. Кроме того, отмечается низкий уровень урегулирования вопросов участия субъектов Федерации в организации изучения недр, контроля и надзора на ними.

Важно отметить, что обозначенный выше переход к газовой эре России должен начаться с такого планирования годовой добычи сырья, которое отвечает требованиям и нуждам национальной экономики, а не потребностям мировой экономики.

Прогнозный уровень поставок газа в период до 2015 года характеризуется стабильным ростом. Причина такого явления заключается в возрастающем уровне использования газа в промышленности, а также в стабильной реализации программы газификации регионов страны. Диапазон прогнозных объемов потребления газа в России к 2015 году представлен на рис. 1.



Рис. 1. Диапазон прогнозных объемов потребления газа в России до 2015 года, млрд куб. м

При этом прогноз роста потребления газа в промышленности и электроэнергетической отрасли строится на основе показателей, которые разработаны Минпромэнерго, а также генеральной схемы размещения объектов электроэнергетики, региональных программ развития и крупных инвестпроектов. Промышленное потребление газа, таким образом, к 2015 году возрастет на 10–15 % по сравнению с фактическими показателями 2007–2008 годов.

В соответствии с рассчитанными прогнозными данными можно построить диапазон прогнозных значений объемов потребления газа в России по отраслям до 2015 года (см. табл.).

Таблица

Прогнозный объем потребления газа в России до 2015 года по отраслям, млрд куб. м

Год	Промышленность	Население	Электроэнергетика	Прочие отрасли
2008	148,1	49,7	187	55,6
2009	153,0	50,0	192	56,2
2010	155,0	50,4	203	56,4
2012	159,0	52,0	203,1	57,2
2013	160,0	53,0	203,5	59,1
2015	164,0	56,0	204	61

Как отмечается в прогнозах экономистов и аналитиков, структурные изменения в национальной экономике России будут иметь разнонаправленные тенденции, в том числе в формировании общей картины потребления газа. Рост производства в негазоёмких отраслях станет причиной отсутствия изменений в структуре потребления ресурса, однако газохимия, строительная отрасль, химическая промышленность станут основными игроками рынка, формирующего общий прирост спроса на газовое сырьё.

Несмотря на глубокую ориентированность в развитии нефтегазового комплекса на внутренние потребности, нельзя отрицать того, что мировое потребление энергетических ресурсов становится одним из ключевых факторов последующего формирования тенденций в газовой отрасли России. При том что уровень мирового потребления нефти в среднем к 2015 году обеспечит 28 % в общей структуре энергопотребления, спрос на природный газ будет постоянно расти. По сравнению с прочими энергоносителями наиболее быстро спрос на газ растет в Европе, здесь он будет составлять примерно 2–3 %. Значительную роль в прогнозировании стабильного роста спроса на природный газ со стороны внешних партнеров играет электроэнергетическая отрасль. Уже в настоящее время российский газ экспортируется в 22 страны Европы. Ведущими покупателями являются Германия, Франция, Италия. Крайне важным этапом в обеспечении постоянного роста спроса на природный газ станет реализация долгосрочного инвестиционного проекта «Северный поток». Кроме того, в настоящее время идет рассмотрение возможностей реализации еще одного не менее масштабного проекта «Южный поток», который будет проложен по акватории Черного моря. Прогноз поставок российского газа в европейские страны представлен на рис. 2.



Рис. 2. Прогноз объемов поставок природного газа в Европу, млрд куб. м

Таким образом, ведущие направления экономической и энергетической стратегии развития страны основаны, в первую очередь, на внутренней потребности в добыче и поставке природного газа. Кроме того, немалое влияние на перспективы развития отрасли, в том числе на масштабы ее регулирования государством, оказывает экспортная политика.

В соответствии с целями и приоритетами развития социально-экономической стратегии страны определяется стратегия развития топливно-энергетического комплекса, а также экономическая политика в области освоения новых месторождений [2]. Важнейшим направлением такой политики должно стать обеспечение бесперебойного снабжения нефтью и газом потребителей. При этом основной упор следует сделать на перспективный период, то есть нужно рассчитывать длительность разработки месторождений, необходимость привлечения новых инвестиционных ресурсов.

Что касается перспективных месторождений, то здесь стоит отметить возрастающую роль таких регионов, как полуостров Ямал, акватория и суша Обской и Тазовской губерний, Восточная Сибирь, шельф Баренцева моря, а также Дальний Восток. Отличительная черта всех этих месторождений – удаленность от созданной и функционирующей производственной инфраструктуры. Эффективная эксплуатация данных месторождений в сложных климатических условиях должна быть обеспечена технологическими решениями нового поколения.

В основе экономической политики государства, действующего в интересах перспективного освоения газовых месторождений, должны лежать следующие важные направления:

- геологическая разведка и освоение месторождений;
- эффективное использование имеющейся сырьевой базы;
- перевооружение, модернизация, перевод производственного потенциала на новый технологический уровень;
- повышение инвестиционной привлекательности месторождений;
- улучшение экологической составляющей работы.

Таким образом, со стороны государства должны быть предложены следующие инструменты:

- государственная поддержка финансирования геологоразведочных работ;
- дифференцированная система налогообложения;
- правовая основа для повышения привлекательности инвестиционного климата;
- эффективные методы привлечения инвестиционных ресурсов.

Экономическая политика государства в газовой отрасли имеет свои особенности развития, обусловленные следующими факторами:

- высокой социальной значимостью газовой отрасли, предприятия которой являются субъектами естественных монополий;
- обеспечением энергетической и экономической безопасности страны за счет стабильного развития газовой отрасли;
- высокой степенью изношенности основных средств, их технологическим устареванием;
- снижением темпов воспроизводства разведанных месторождений газа;
- прогнозируемым возрастанием себестоимости добычи газа в труднодоступных месторождениях;
- потребностью в большом объеме инвестиций при длительном сроке реализации проектов разведывания месторождений;
- недостаточностью ресурсов отрасли для самофинансирования;
- высоким уровнем принятия решений (Правительство РФ).

Анализ состояния газовой промышленности показывает, что Россия имеет все шансы стать лидером на мировом рынке энергоресурсов. При поэтапном и динамичном развитии газового комплекса появится возможность проводить дальнейшие структурные преобразования экономической модели с обеспечением стабильного роста ВВП и энергетической безопасности страны.

Исследуя историю государственного регулирования нефтегазового комплекса за последние 10 лет, можно сделать вывод о разнонаправленности ориентиров развития. В настоящее время в соответствии с Энергетической стратегией развития России (до 2020 года) важнейшая цель развития комплекса заключается в поиске путей достижения нового состояния отрасли, обеспечения ее конкурентоспособности на мировом рынке. В недавнем прошлом газовый комплекс страны рассматривался исключительно с точки зрения базы развития экономики и инструмента для проведения внутренней и внешней политики.

В настоящее время разрабатываемые месторождения газа составляют около десяти процентов от прогнозных значений. Единственным фактором, который до сих пор ограничивает способность нашей страны увеличить добычу сырья, является высокая стоимость освоения.

Прогнозы специалистов говорят о том, что к 2020 году увеличится добыча «жирного» газа. При этом нельзя не отметить тот факт, что добыча, транспортировка такого газа в несколько раз дороже, чем аналогичные издержки по сухому газу.

Современные инструменты государственного участия в управлении газовым комплексом базируются на теории, что, поскольку все пользователи сырья заняты в одной сфере, можно использовать единые меры и инструменты для мотивации и ограничения их деятельности.

Однако хотя сфера деятельности и одинакова, но вот различия в условиях освоения залежей существенны, к ним относятся:

- величина запасов;
- удаленность от существующей инфраструктуры;
- глубина залегания.

При этом нельзя забывать, что масштаб участия государства в регулировании деятельности газового комплекса велик. Так, природный газ является единственным видом топливно-энергетического ресурса, цена на который определена не рынком, а директивным методом. Инвестиционная привлекательность газовой отрасли снижена именно из-за действующей системы регулирования ценообразования на газ. При этом не создается условий для развития газо- и энергосберегающих технологий. В итоге все это приводит к тому, что возникают определенные сложности с привлечением инвестиций для перспективного освоения месторождений газа.

Таким образом, становится очевидной потребность в развитии таких механизмов инвестирования, которые станут причиной привлечения новых финансовых средств для выполнения поставленных задач в области развития газовой отрасли. Стоит отметить одну из особенностей такого инвестирования: ресурсы, необходимые для промышленного освоения крупных месторождений, которые разрабатываются вертикально интегрированными компаниями, в значительной мере превосходят затраты независимых пользователей недр, имеющих лицензии на малые месторождения. Источники инвестиционных ресурсов у таких недропользователей различны, хотя цели и задачи их совпадают. Таким образом, компании вынуждены использовать не только собственные средства, но и ресурсы привлеченных институтов: независимые предприниматели используют кредиты, а вертикально интегрированные компании – инвестиционные части акционерного капитала [3].

Становится необходимостью такое развитие отрасли, при котором недействующие лицензионные участки будут вовлечены в работу, а объем инвестиций увеличится за счет притока свободного капитала из других отраслей экономики. При этом крупный монополист сконцентрирует свои усилия на крупных проектах, что позволит стимулировать разработку крупных месторождений, а также скоординировать интересы недропользователей и масштабы государственного участия в управлении газовым комплексом.

В настоящее время возможности государственного регулирования в управлении газовой отраслью достаточно велики, они заключаются в следующем:

- логичное и понятное распределение функций, четкая регламентированность полномочий органов госуправления;
- создание принципов дифференцированного налогообложения, которое максимально соответствует поставленным задачам в области газового комплекса;
- выделение и поддержание принципов промышленной политики и научно-технического прогресса с упором на наукоемкие производства;
- возрождение трехстороннего сотрудничества между научной сферой, отраслью машиностроения и нефтегазовым комплексом;
- обеспечение условий подготовки, переподготовки российских специалистов;
- обеспечение максимально комфортных и безопасных условий для иностранного инвестирования.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что крайне важным условием эффективного управления газовой отраслью в Российской Федерации является координация вертикально интегрированных компаний в соответствии с государственной политикой. Наиболее перспективным направлением управления становится переход к средне- и долгосрочному целеполаганию. Особенно это касается соотношения расходов на разведку и добычу, а также воспроизводство ресурсной базы. Также стоит отметить высокую потребность нефтегазового комплекса в повышении научно-технического уровня производства и усовершенствовании технологий, используемых на всех этапах работ [4]. Поддержание конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности газового комплекса в России напрямую зависит от того, насколько эффективно и своевременно будут внедряться новые технологии, оптимизирующие процессы и затраты на разведку, добычу, транспортировку газа.

Имея достаточную поддержку и участие государства в управлении предприятиями газовой отрасли, можно рассчитывать на то, что нефтегазовый комплекс станет одним из важнейших векторов направления развития экономики и промышленности страны. Именно благодаря определению государства будет сформирована промышленная политика страны.

Описанный в данной статье подход создаст все условия и предпосылки для перехода от ресурсной ориентации экономики к условиям смешанной экономики, в которой промышленные отрасли будут опираться на собственный ресурсный потенциал.

Библиографический список

1. Лебедев А.Г. Эколого-экономические аспекты развития нефтегазового кластера Юга России. Ростов: СКНЦ ВШ ЮФУ АПСН, 2013, 150 с.
2. Буренина И.В. Роль нефтяной промышленности в энергетической стратегии России // Нефтегазовое дело. 2011. № 6. С. 174–187.
3. Гусейнов Б.М. Анализ влияния макроэкономических и финансово-производственных факторов на стоимость вертикально-интегрированных нефтегазовых компаний (ВИНК) // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2012. № 11. С. 27–34.
4. Вагин С.Г. Современные доминанты инновационно-технологического развития // Известия Института систем управления Самар. гос. экон. ун-та. 2010.

References

1. Lebed'ko A.G. Ecological and economic aspects of development of oil and gas cluster in the South of Russia. Rostov, SKNTs VSh YuFU APSN, 2013. [in Russian]
2. Burenina I.V. Role of oil industry in Russia's energy strategy. *Neftegazovoie delo [Oil and gas business]*, 2011, no. 6, pp. 174–187. [in Russian].
3. Guseynov B.M. Impact of corporate governance practices on the value of Russian integrated oil and gas companies. *Problemi ekonomiki I upravleniya neftegasovim kompleksom [Problems of economics and management by oil and gas complex]*, 2012, no. 11, pp. 27–34. [in Russian]
4. Vagin S.G. Modern dominants of innovation and technological development. Proceedings of the Institute of Management Systems of Samara State University of Economics, 2010, no. 1, pp. 154–160. [in Russian]

*V. Yu. Anisimova**

EXTENT OF STATE PARTICIPATION IN THE MANAGEMENT BY OIL AND GAS COMPLEX

In the article the main components of state participation in the management by gas complex are viewed, the analysis of state of gas industry of Russia is carried out. The peculiarities of development of economic policy of state in the gas industry of the Russian Federation are singled out. The strategy of development of fuel and energy complex, as well as economic policy in the field of development of new deposits is defined. The scale of government involvement in regulation of activity of the gas complex is high as natural gas is the only type of fuel-energy resource, the price of which is determined not by the market, but directive method.

Key words: gas industry, investments, government control, economic policy.

* *Anisimova Valeriya Yurievna* (ipanisimova@yandex.ru), the Dept. of Industrial Economics, Samara State University of Economics, Samara, 443011, Russian Federation.