

СТАТЬИ

УДК 332:334.7

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ
РАЗВИТИЯ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА**

Глухова Е.В.

*ФГАОУ ВО «Самарский государственный экономический университет», Самара,
e-mail: evg77@mail.ru*

Предметом настоящего исследования является изучение вопросов государственного регулирования деятельности предприятий нефтегазового комплекса и, в частности, сложившихся в экономической теории взглядов на вмешательство государства в экономику, необходимости государственного регулирования функционирования отраслей данного комплекса, наличия потребности в таком регулировании и реализуемых на уровне государственных органов власти подходов к участию в развитии нефтегазового комплекса. В процессе исследования установлено, что вопросы государственного вмешательства в экономику рассматривались различными экономическими школами, необходимость такого участия оценивалась экономистами с разных позиций и не получила однозначной оценки. Нефтегазовый комплекс России занимает важное место в национальной экономике, формируя значительную часть доходов федерального бюджета. Современные условия развития экономики России, высокий уровень санкционного давления обуславливают необходимость наличия скоординированной долгосрочной политики в отношении нефтегазового комплекса, что является значимым направлением деятельности российского правительства. Приоритеты органов власти нашли отражение в ряде нормативных документов, закрепляющих принятую правительством стратегию развития экономики страны в целом и нефтегазового комплекса в частности. Эти документы характеризуют существующие проблемы развития предприятий комплекса и декларируют запланированные мероприятия по их преодолению. Положения нормативных документов во многом созвучны мнению экспертного сообщества, которое выступает за активное государственное участие в развитии нефтегазового комплекса.

Ключевые слова: инвестиции, нефтегазовый комплекс, государственное регулирование

**STATE PARTICIPATION AS A NECESSARY CONDITION
FOR THE DEVELOPMENT OF THE OIL AND GAS COMPLEX**

Glukhova E.V.

Samara State Economy University, Samara, e-mail: evg77@mail.ru

The subject of this study is the study of the issues of state regulation of the activities of oil and gas enterprises and, in particular, the views that have developed in economic theory on state intervention in the economy, the need for state regulation of the functioning of the sectors of this complex, the need for such regulation and the approaches implemented at the level of state authorities to participation in the development of the oil and gas complex. In the course of the study, it was found that the issues of state intervention in the economy were considered by various economic schools, the need for such participation was assessed by economists from different positions and did not receive an unambiguous assessment. The oil and gas complex of Russia occupies an important place in the national economy, forming a significant part of the federal budget revenues. The current conditions for the development of the Russian economy, the high level of sanctions pressure necessitate a coordinated long-term policy in relation to the oil and gas complex, which is a significant area of activity for the Russian government. The priorities of the authorities are reflected in a number of normative documents that fix the strategy adopted by the government for the development of the country's economy in general and the oil and gas complex in particular. These documents characterize the existing problems in the development of enterprises of the complex and declare the planned measures to overcome them. The provisions of the regulatory documents are largely in tune with the opinion of the expert community, which advocates active state participation in the development of the oil and gas complex.

Keywords: investments, oil and gas complex, state regulation

Как было отмечено на VII Всероссийском экономическом собрании [1], экономика России уже более 10 лет пребывает в стагнации, темпы роста за период с 1991 по 2021 г. (в 1,17 раза) оставляют желать лучшего, в несколько раз отставая от темпов роста в постсоциалистических странах Европы (в 2,5–3 раза) и развивающихся странах во главе с Китаем и Индией (в 3–5 раз).

Причиной такого положения ведущие ученые [1, 2] называют неэффективную социально-экономическую систему, характеризующуюся доминированием государ-

ственной собственности, недоразвитым рынком, отсталой социальной сферой и деградацией промышленности.

Очевидной представляется необходимость преобразования социально-экономической структуры, создания развитой рыночной экономики с рынком капитала и конкурентной средой, построения социального государства. А для этих целей российской экономике необходима активизация инвестиционной активности и инновационной деятельности. Существенной проблемой в достижении этих целей является высокая стоимость кредита и короткие

сроки его предоставления для предпринимателей. Как отмечают исследователи [1], вложения банковской системы России в инвестиции в основной и человеческий капитал составляют 2 трлн руб. при совокупных банковских активах 120 трлн руб. России жизненно необходимо увеличить вложения в основной и человеческий капитал: в стране вложения составляют 31–34% ВВП против 50–60% в развитых странах и 67% в Китае. В этой ситуации особое значение приобретает влияние на экономику государства как крупнейшего «игрока».

Цель исследования – формирование представления о роли государственного регулирования в развитии нефтегазового комплекса России, о задачах, которые могут быть решены посредством регулирования, и о наличии потребности в таком регулировании со стороны предприятий данного комплекса.

Материалы и методы исследования

Материалами исследования послужили федеральные законы, нормативно-правовые акты президента и правительства Российской Федерации, а также научные публикации и мнения экспертов по теме исследования. Основными методами исследования стали методы анализа и синтеза.

Результаты исследования и их обсуждение

В соответствии с представлениями Дж.М. Кейнса, в условиях экономического спада проведение мероприятий, направленных на повышение платежеспособного спроса, наращивание инвестиций, стимулирование населения к потреблению, является первоочередной задачей государства. Проводя целенаправленные инвестиционные «вливания» в экономику из бюджетных средств, этот фактор воздействует на предельную эффективность капитала и норму процента.

В контексте стимулирующего влияния государства на экономику с этими подходами согласуется теория Й. Шумпетера, указывающая на определяющую роль доступности кредита для инвестиционного климата и инновационных процессов.

Институциональная теория, отмечая важность в том числе формальных «правил игры», большое значение отводит государственной власти и правовым нормам. Действенные формальные «правила игры», стабильные законы и нормативные установления минимизируют издержки оппортунистического поведения, оздоравливая инвестиционный климат и экономику в целом.

Современная российская наука также выделяет как минимум такие важные и не имеющие альтернативного исполнителя государственные функции, как гарантирование частной собственности и свободы предпринимательства, проведение антикоррупционной и социальной политики [1]. В научных исследованиях последних лет [3] отмечается также и тот факт, что увеличение государственного участия в исследованиях и разработках по результативности исследований опережает показатели частнопредпринимательского инвестирования в инновационные проекты.

Особенностью российской экономики является высокая зависимость от нефтегазовых доходов. В то же время нельзя не отметить тот факт, что богатство природных ресурсов объективно является конкурентным преимуществом российской экономики.

Реализация этого преимущества возможна при условии открытости и стабильности норм и правил освоения ресурсов, гибкости формирования процедур разрешения конфликтных ситуаций, отхода от унитарной модели реализации проектов в сторону кооперации, интеграции, партнерства участников проектов, ориентации не только на показатели финансовой доходности, но и на интегральную социально-экономическую отдачу проектов.

Воплощению такого подхода в российской экономике мешает доминирование корпоративного, отраслевого «начала», недостаток целостного видения цепочек создания социально-экономического результата. Кроме того, особую роль играет значимость природно-ресурсного сектора в решении финансово-бюджетных и внешнеполитических проблем страны.

В связи с этим нужно отметить еще одну функцию государства как важнейшего «игрока» экономики – долгосрочное планирование ее развития. Успешная реализация этой функции будет способствовать эффективному использованию ресурсов, обеспечиваемых эксплуатацией сырьевого сектора, для перехода к новой модели развития, основанной на структурно-технологической модернизации экономики, инвестиционной и инновационной активности.

Нефтегазовый комплекс России занимает важное место в национальной экономике. Достаточно будет упомянуть только то, что предприятия этого комплекса формируют до 40% федерального бюджета и, в условиях серьезного санкционного давления на национальную экономику, поддерживают ее стабильность и дают возможность развития другим отраслям.

В связи с этим закономерным представляется, что развитие нефтегазового комплекса (далее – НГК) является значимым направлением деятельности российского правительства.

Принятые в отношении страны санкции в числе первых испытали на себе предприятия НГК. Серьезный вызов для их функционирования представляют и ограничения на привлечение финансирования, и эмбарго на поставку в Россию технологий для разведки и добычи нефти в Арктике, на глубоководных морских участках и в сланцевых залежах. Санкции сказываются на процессах бурения, испытании и подготовке скважин к вводу в эксплуатацию, ограничивают использование специализированных плавучих платформ. То есть первоочередной задачей для комплекса в целом становится импортозамещение необходимых технологий и оборудования.

Одновременно, как отмечают специалисты [4], для устойчивого функционирования нефтегазовых предприятий требуются значительные и систематически производимые инвестиции. Так, для поддержания бесперебойного функционирования нефтяной отрасли с годовой добычей 400 млн т в год требуются ежегодные инвестиции в объеме не менее 40 млрд долл. США. Фактически же нефтяная отрасль при уровне добычи более 550 млн т ежегодно инвестирование в требующихся объемах недополучает.

Российское правительство последовательно включает развитие нефтегазового комплекса в состав приоритетов экономической политики. Вопросы расширения инвестирования в предприятия НГК и создания наиболее благоприятных условий для привлечения финансирования в отрасль находят отражение как в стратегических (долгосрочных) нормативных документах, так и в документах среднесрочного планирования.

Так, «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [5], «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» [6], «Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года» [7] (далее – Энергетическая стратегия) обозначают недостаточность инвестирования в реальный сектор экономики, в том числе в НГК, как вызов развитию страны. Положения вышепоименованных документов свидетельствуют о признании на правительственном уровне необходимости развития экономической политики таким образом, чтобы обеспечить привлекательность страны для вложения инвесторами значительных средств, создать стабильно благо-

приятные условия как для инвесторов, так и для самих предприятий.

Энергетическая стратегия, как документ, в наибольшей степени посвященный развитию топливно-энергетического комплекса России и, в частности, НГК, раскрывает особенности положения страны с точки зрения располагаемых энергетических запасов, вовлеченности страны в мировой рынок энергоресурсов, роли (ролей) на этом рынке и обеспечения внутренних потребностей энергопотребления.

В частности, данный документ фиксирует, что Россия в настоящее время – это одновременно крупный производитель, потребитель и экспортер. Однако с учетом прогнозируемого изменения технологического уклада мировой экономики сохранение позиций на мировом рынке требует достижения ряда стратегических целей, среди которых развитие и наращивание экспорта оборудования и технологий в сфере, цифровизация процессов на предприятиях НГК и изменение пространственной конфигурации (размещения) элементов энергетической инфраструктуры, ориентация системы транспортировки продукции НГК таким образом, чтобы развивать позиции на рынках Азиатско-Тихоокеанского региона.

Кроме того, правительство отмечает насущную необходимость обеспечения технологической автономности НГК от импорта технологий и оборудования, наращивания темпов развития инновационных процессов, расширения круга предприятий, осуществляющих инновации на производстве.

Также положения Энергетической стратегии включают констатацию систематического дефицита инвестиционных ресурсов и проблему недостатка долгосрочного финансирования со стороны иностранных инвесторов (как значимого потенциального источника инвестиций).

Среди специфических проблем нефтяной отрасли документ выделяет:

- недостаточное финансирование геологоразведки и падение в связи с этим ее динамики;
- отсутствие резерва месторождений (как крупных, так и небольших, но экономически эффективных) в нераспределенном фонде недр;
- рост себестоимости нефтедобычи в связи с ухудшением характеристик разрабатываемых месторождений (трудноизвлекаемая нефть на вновь вводимых месторождениях, выработанность месторождений, ранее введенных в эксплуатацию);

- повышение себестоимости нефтепереработки, что связано с физико-химическими характеристиками добываемой нефти;
- высокую зависимость от зарубежных технологий и поставок оборудования для геологоразведки;
- недостатки системы налогообложения нефтяной отрасли.

Наконец, в документе отмечена необходимость развития механизмов государственного управления топливно-энергетическим комплексом и налаживания/расширения международных взаимодействий в сфере энергетики.

Стоит отметить, что решение большей части упомянутых выше проблем предприятий НГК невозможно без государственного участия, так как масштаб проблем обуславливает недостаточность применения мер на корпоративном уровне, предполагает вмешательство актора, наделенного специфическими (властными) полномочиями. Планируемые государством меры для развития НГК также отражены в тексте Энергетической стратегии.

Мнения экспертов о свойственных НГК проблемах и необходимых направлениях его совершенствования во многом созвучны программе, заявленной российским правительством [4]. В качестве приоритетных направлений развития НГК и сопровождающих (обслуживающих) его отраслей эксперты называют:

- обеспечение притока инвестиций в нефтегазовый комплекс, включая такие меры, как софинансирование проектов, связанных с модернизацией производств и запуском новых мощностей;
- осуществление мероприятий в области налогового регулирования и стимулирования;
- восстановление статуса отраслевой науки как неотъемлемой части производственных циклов;
- участие государства в программах разработки отечественного оборудования, в том числе и прежде всего наукоемкого;
- вклад в развитие человеческого капитала и научного потенциала;
- взаимодействие государственных структур с объединениями экспертов, общественными профессиональными организациями в целях оптимизации принимаемых решений по вопросам НГК.

Отмечается, с одной стороны, высокая значимость НГК для экономики страны, а с другой – острота существующих противоречий в интересах участников топливно-энергетического рынка (компаний, государственных органов власти различного

уровня). Такое положение дел оказывает непосредственное влияние на формирование проводимой государством стратегической политики и в конечном итоге ставит под удар успех запланированных мероприятий.

К этой же группе проблем относятся и ситуации, когда представители государства в органах власти различного уровня своими решениями либо отсутствием своевременных решений препятствуют развитию минерально-сырьевой базы страны.

В современных реалиях доминирование государственных интересов в сфере НГК, активное государственное регулирование и государственное вмешательство в развитие отрасли становятся все более актуальными.

С учетом весомости вклада НГК в обеспечение доходов федерального бюджета и необходимого для преодоления проблем развития предприятий НГК уровня принятия решений роль государства является определяющей.

Предприятия НГК нуждаются в дополнительном финансировании деятельности. И здесь могли бы значительную помощь оказать государственные программы субсидирования процентных ставок на целевые кредиты, выдаваемые для приобретения современных технологий и оборудования.

Острой проблемой для функционирования НГК является воспроизводство минерально-сырьевой базы в усложняющихся с течением времени горно-геологических условиях добычи нефти, что возвращает к проблеме увеличения вложений в НИОКР, направленных на обеспечение НГК отечественными инновационными технологиями и высокотехнологичным оборудованием и позволяющих обеспечить импортнезависимость как самого НГК, так и сопряженных с ним предприятий машиностроения.

Одним из эффективных способов активизации инноваций в НГК являются соответствующие этой задаче изменения в налогообложении предприятий комплекса, дифференцированное снижение налогов, предоставление налоговых каникул. Изменение налоговой системы должно быть направлено не только на повышение рентабельности нефтедобычи, но и на стимулирование работы машиностроительных предприятий в интересах топливно-энергетического комплекса.

По мнению экспертов [4], комплексному решению наиболее существенных проблем НГК способствовала бы разработка на уровне правительства страны государственной программы воспроизводства сырьевой базы нефтедобычи на основе инновацион-

ного развития и внедрения современных методов увеличения нефтеотдачи. Для ее реализации следовало бы определить порядок контроля, обеспечивающий прозрачность принимаемых решений и гармонизацию экономических интересов государства и недропользователей, также создать единый государственный центр с функциями проведения всей инновационной политики в отраслях, в том числе и в НГК, внедрения новых технологий, государственного мониторинга выполнения научных и инвестиционных программ, оценки результатов принятых решений, законов для коррекции стратегии и тактики.

Как подчеркивают эксперты, российскому НГК требуется системная государственная политика, которая бы стимулировала недропользователей к разработке новых научных идей, новых технологий, проведению геолого-разведочных работ и активной разработке новых месторождений, строительству перерабатывающих мощностей, увеличению глубины переработки, развитию конкуренции на внутреннем рынке. Именно такой комплексный и системный подход станет одним из серьезных шагов на пути к оздоровлению нефтегазового сектора и в целом экономики России на пути полного технологического суверенитета.

Заключение

Государство является одним из наиболее значимых игроков в экономике. В современных условиях роль государства в развитии НГК возрастает. Это обусловлено и необходимостью использования высоких техно-

логий, и связанным с этим ростом потребности в финансировании и инвестициях, и изменением горно-геологических условий нефтедобычи, и санкционным давлением на российскую экономику. Государственное регулирование, стратегическое планирование и координация развития отраслей экономики, таким образом, становится важной составляющей развития предприятий НГК.

Список литературы

1. Аганбегян А.Г. Главные социально-экономические вызовы, стоящие перед Россией // *Материалы VII Всероссийского экономического собрания* (Москва, 11 ноября 2022 г.). [Электронный ресурс]. URL: <https://veorus.ru/vserossiyskie-proekty/vserossiyskoe-ekonomicheskoe-sobranie-2022/> (дата обращения: 04.07.2023).
2. Ускова Т.В. Ключевые угрозы экономической безопасности России // *Проблемы развития территорий*. 2019. Вып. 1 (99). С. 7–16.
3. Новые исследования в гетеродоксальной экономике: российский вклад: монография / Отв. ред. В.И. Маевский, С.Г. Кирдина. М.: ИЭ РАН, 2016. 462 с.
4. Нефтегазовый комплекс России и современные реалии: интервью с президентом Союза нефтегазопромышленников России Г.И. Шмалем // *Нефтяное хозяйство*. 2022. № 8. С. 6–10.
5. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/> (дата обращения: 04.07.2023).
6. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401325792/> (дата обращения: 04.07.2023).
7. Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354840/ (дата обращения: 04.07.2023).