

Глава 5. ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР С ПОЗИЦИИ РОССИИ

С одной стороны, политическая ситуация в настоящий момент и в обозримом будущем существенным образом будет определять состояние ТЭК, основой которого являются нефтяная и газовая промышленность в общем экономическом пространстве (Россия + N), с другой — состояние и перспективы этих отраслей предопределяют характер развития многих политических процессов в странах этого геополитического пространства. В этой связи целесообразно рассмотреть вероятные тенденции политических и экономических изменений.

К середине 80-х годов Советский Союз представлял собой унитарное централизованное государство с 300-миллионным населением с единым экономическим пространством. Однако именно к этому историческому моменту исчерпали себя возможности дальнейшего развития этого государства в рамках прежних политических и экономических структур. Именно к этому моменту полностью обнажились противоречия, заложенные в этих системах. В целом эти противоречия сводились к тому, что сложившаяся система силового управления политикой и экономикой в условиях однопартийной системы оказалась неэффективной даже для простого выживания страны в смысле удовлетворения фундаментальных жизненных потребностей населения.

По ряду объективных и субъективных причин начавшийся процесс реформ привел к быстрому распаду СССР на отдельные суверенные государства. Те партии, движения и кланы, которым удалось по тем или иным причинам осуществить контроль над политической властью в бывших республиках, продолжают активную борьбу с еще оставшимися структурами старого Центра за дальнейшую «суверенизацию» новорожденных государств.

В государственно-политическом устройстве СССР был в свое время реализован принцип «матрешки». Союз состоял из союзных республик, в состав которых входили автономные республики, края, области и т.д. Сложившаяся иерархия национально-территориальных образований привела к определенной консервации того положения, когда возможности свободного развития многих этносов ущемлялись ввиду их малой численности или географического положения.

В настоящий момент практически все этносы бывшего СССР в той или иной степени вовлечены в процессы политического переустройства. Многие из них претендуют на фор-

мирование собственных суверенных государств. Поэтому проблема дезинтеграции остро актуальна не только для всей структуры бывшего СССР, но и для многих из бывших его республик, особенно для России.

В настоящее время наиболее очевидной тенденцией является расслоение республик бывшего СССР по степени их политической и экономической «близости» к России. В первой группе государств, отошедших в этом смысле от России на наибольшее расстояние, представлены Прибалтика, Молдова. Вторая группа состоит из государств, которые, декларируя растущую степень политической независимости, еще сохраняют достаточно тесные экономические отношения с Россией: Украина, Белоруссия, Азербайджан, Армения, Грузия, некоторые автономии. Наконец, третья группа стран включает те государства, которые не декларируют пока подчеркнутых намерений политического или экономического обособления от России и, вероятно, согласятся в будущем на формирование достаточно тесных интеграционных структур в общем политическом и экономическом пространстве: Казахстан, Кыргызстан, некоторые (а возможно даже все) государства Средней Азии.

В отличие от «матрешечного» квазиполитического строения бывшего СССР, его экономическая структура представляет собой комплекс отраслей, каждая из которых строилась как единый организм с распределением отдельных органов по различным политико-административным частям государства без малейшего предположения о возможной их суверенизации.

Между тем, складывающаяся сейчас картина представляет собой набор в различной степени суверенных государств, существующих в едином пока рублевом пространстве, каждое из которых оказалось наделенным различными фрагментами некогда единого нефтегазового комплекса. Таблицы 11, 12, 13 иллюстрируют распределение таких важных его частей, как запасы, добыча и переработка.

Сама по себе неполнота нефтегазового комплекса суверенного государства не является чем-то новым или угрожающим в мировой экономике. Известны государства, не обладающие сколько-нибудь значительными запасами углеводородов, но имеющие достаточно высокоразвитую нефтепереработку. Развитое нефтяное машиностроение также далеко не всегда коррелируется с объемами добычи и переработки. Однако все эти страны вовлечены

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР С ПОЗИЦИИ РОССИИ

в мировую систему разделения труда и имеют хорошо налаженные экспортно-импортные связи. Кроме того, во многих случаях отдельные элементы нефтегазового комплекса интегрируются транснациональными компаниями.

В случае же бывшего СССР ситуация существенно иная. Весь комплекс создавался исходя из конкретной географии источников сырья, центров переработки и производства оборудования. Причем все это создавалось в попытках оптимизировать в общесоюзных интересах эффективность функционирования всей системы. Сейчас география становится принципиально иной, и то, что раньше представлялось эффективным или, по крайней мере, оправданным, сейчас в ряде случаев оценивается по-иному и наоборот. Последнее может относиться к шельфу Баренцева моря, ресурсы углеводорода которого могут быть направлены в Европу, минуя все республики.

Хотя связи в пределах бывшего некогда единым комплекса в существенной степени пока сохраняются, становится все более очевидным, что в полном объеме их сохранить не удастся. Помимо изменившейся географии по отношению к сопредельными государствами имеется еще ряд серьезных проблем.

Одна из них связана с остающимся пока единым рублевым пространством при различной степени желания руководства отдельных республик приближать цены на нефть и нефтепродукты к мировым. Естественно, что наибольшее желание двигаться в этом направлении у России, как у главного производителя. Естественно, что желания республик, не обладающих значительными ресурсами нефти (а таких больше половины), прямо противоположны. А в этих республиках русские и другие национальности России составляют значительную часть населения.

Другая серьезная проблема связана с транзитом нефти и газа в новых условиях. В главе 2 дается пример того, как она может возникнуть, какие могут быть последствия и как ее можно решать в отношении транспорта газа. Подобные проблемы существуют и в отношении нефти как при ее транспортировке по трубопроводам и железной дороге, так и при использовании нефтяных терминалов для вывоза нефти и нефтепродуктов в «дальнее зарубежье».

Какой же представляется политика России в условиях распада нефтегазового комплекса и различий в уровнях отношений с различными республиками — странами?

Представляется, что поставки газа, нефти и нефтепродуктов из России в такие регионы, как Балтия и Молдова, будут производиться по ценам, приближенным к ценам мирового рынка, но, вероятно, с некоторой компенсацией за счет интересов России в этих государствах (статус русскоязычного населения, транзитный транспорт нефти, доступ к незамерзающим портам, встречные поставки сырья и продовольствия, статус объектов военно-промышленного и космического комплек-

сов). В случае кризисно-конфликтных ситуаций развертывание «сырьевой блокады» того или иного государства со стороны России или других сырьевых регионов может повлечь за собой ряд нежелательных ответных мер: репрессии против русскоязычного меньшинства, нарушения и саботаж в транспортных системах и других коммуникациях, разрыв культурных, экономических и других связей. Вероятно, в каждом конкретном конфликтном случае целесообразны проведение переговоров и с учетом комплекса системных факторов разработка компромиссного варианта поставок нефти, газа и нефтепродуктов.

По-видимому, и в отношениях с остальными республиками условия обеспечения нефтью, нефтепродуктами и газом будут подчинены сохранению баланса интересов. В одних случаях, как в вышерассмотренном, так и в некоторых других (отдельные республики Средней Азии и Закавказья), будут превалировать политические и стратегические интересы, в других на первый план будут выходить экономические отношения. Многие также будут зависеть от времени и условий конвертируемости рубля и от введения бывшими республиками своей валюты.

Потребуется дополнительные усилия для стабилизации ряда вновь возникших очагов обострения ситуации в результате раскола нефтегазового комплекса бывшего СССР. К ним можно отнести следующие моменты.

Стремление к росту политической самостоятельности республик может привести к расширению масштабов социальных программ. Это потребует больших финансовых затрат (наряду также с гиперинфляционным эффектом вследствие освобождения цен), дестабилизирует всю финансовую систему, приведет в одних случаях к «бегству от денег», а в других — к нехватке наличности. Это, в свою очередь, приведет к расширению практики неизбежных бартерных сделок, в том числе и в сфере нефтепродуктообеспечения. Но поскольку в нефтяном бартере смогут полноценно участвовать далеко не все регионы (и не все слои населения даже в регионах размещения объектов нефтяного комплекса), то система равномерного распределения энергоресурсов существенно деформируется и дестабилизируется в целом. Нехватка нефтепродуктов, особенно в зимний период, приведет к росту социальной напряженности в этих регионах и к дальнейшей политической и социальной дестабилизации в СНГ.

Кризис нефтяных производств в отдельных регионах, неадекватные социальные инфраструктуры в этих регионах, деградация среды обитания во многом обусловили обострение региональных политических проблем: эпидемический характер провозглашения суверенитетов автономных образований, а также усиление стремления к автономизации даже в некоторых краях и областях Сибири и Урала с коренным русским населением. Таким образом, как это нередко случалось в мировой

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР С ПОЗИЦИИ РОССИИ

практике, влиятельные политические силы регионов, обладающих нефтяными ресурсами, в кризисной ситуации почти обязательно попытаются использовать этот фактор для достижения своих политических амбиций (чаще всего националистического толка). Этот фактор также будет способствовать дестабилизации СНГ и России.

В связи с радикальным изменением политических и экономических функций Центра в нефтяном комплексе возникли субъекты власти и собственности более локального и менее масштабного уровня (региональные власти, государственные концерны, корпорации и т.д.). Если учесть, что союзное руководство отрасли и ранее во внешнеэкономической деятельности часто действовало вразрез с закономерностями и спецификой мирового нефтяного рынка и его структур, то сейчас, как показывает практика, несогласованные действия новых субъектов в этой сфере могут еще больше дестабилизировать соответствующий рынок. С другой стороны, рост активности и квалификации нефтяных биржевых структур может стать фактором, стабилизирующим рынок нефти по мере вовлечения в биржевые операции все большего числа иностранных клингов и посредников.

Представляется интересным вопрос о том, как могут повлиять события последнего года (распад СССР, экономический кризис и политическая напряженность) на экспортный потенциал России, особенно в отношении Европы. Если в отношении газа какие-либо серьезные изменения могут произойти только вследствие блокады российских газопроводов, идущих только в Европу, то на нефтяной экспортный потенциал разнонаправленно действует большая группа факторов.

К группе факторов общего значения, увеличивающих экспортные возможности, можно отнести переход к рыночным отношениям. Влияние этого фактора на увеличение экспорта многообразно. Во-первых, такой переход будет сопровождаться структурной перестройкой и закрытием большого числа убыточных энергоемких предприятий тяжелой промышленности, что высвободит значительную часть нефтепродуктов из внутреннего потребления. Во-вторых, предоставление независимости предприятиям и либерализация внешнеэкономической деятельности при существующем соотношении курсов рубля и свободно конвертируемой валюты и всеобщем товарном дефиците будут стимулировать предприятия экспортировать как можно больше нефти и нефтепродуктов. В-третьих, свободные цены на внутреннем рынке сделают экономически целесообразным освоение новых месторождений нефти. И, наконец, по мере развития рынка должна повыситься эффективность взаимодействия всех звеньев нефтяной промышленности, что может привести к стабилизации и, возможно, росту производства.

Еще одним стимулирующим экспорт фактором является сам распад Союза. Основной

производитель нефти — Россия может направить часть своих республиканских поставок на Запад. В свою очередь республики, ограниченные в средствах для покупки нефти по новым внутренним или мировым ценам, сократят свое потребление нефти и нефтепродуктов, включив возможные резервы нефтесбережения.

Сокращение армии и вооружений также будет способствовать высвобождению экспортных ресурсов как из текущего потребления вооруженных сил, так и из очень крупного сектора советской промышленности, производящего вооружения.

Стагнация и падение производства, которое ожидается в ближайшие один-два года, по-видимому, ослабят внутреннюю потребность в нефти и нефтепродуктах. Однако эти же явления затронут нефтедобычу и переработку, в которых также может произойти сокращение производства. Скорее всего, этот фактор существенно не повлияет на экспортные возможности страны.

Можно ожидать значительного роста производства и поступления на внешний рынок нефти и нефтепродуктов в случае широкого привлечения иностранного капитала. Однако, если иностранные инвестиции в больших объемах будут сосредоточены в нефтедобыче, этот путь может оказаться губительным для страны, поскольку приведет к ускоренному истощению нефтяных ресурсов без адекватной компенсации, так как значительная часть дополнительно добываемой нефти не будет реально принадлежать СССР, а пойдет на оплату зарубежным партнерам.

Вместе с тем если иностранные инвестиции будут направлены в сферу энергосбережения, то это может послужить мощным импульсом для расширения экспорта в связи с громадным потенциалом энергосбережения. Однако сомнительно, чтобы этот фактор оказал существенное влияние до 1995 г., как из-за темпов привлечения зарубежных инвестиций, так и из-за ориентации большинства из них на нефтедобычу.

На сокращение экспорта помимо падения производства нефти и нефтепродуктов, связанного с общим кризисом, будет оказывать влияние инерция старой административно-командной системы, проявляющаяся в сопротивлении переходу к рыночным отношениям в нефтяной сфере. Это проявляется, в частности, в том, что старые министерства, оставаясь монополиями, сейчас переименовываются в концерны или ассоциации, не меняя по существу жесткого централизованного неэкономического стиля управления, что откладывает переход к реальному рынку.

Существенно повлиять на снижение производства и экспорта могут растущие социальная и экологическая напряженность в районах добычи и переработки нефти. Это может привести к остановкам и даже прекращению производства в связи с забастовками и нарушением природоохранного законодательства.

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР С ПОЗИЦИИ РОССИИ

Определенные трудности для экспорта могут возникнуть в связи с выходом из-под юрисдикции России и даже, возможно СНГ важных экспортных нефтяных терминалов — Клайпеды и Вентспилса. Их участь может постигнуть также черноморские порты Поти и Батуми, расположенные на территории Грузии, и Одессы на территории Украины.

Именно соотношение названных факторов по силе влияния и по времени будет определять величину российского нефтяного экспорта до 1995 г. и далее. По крайней мере при любом течении событий в 1992 г. не ожидается улучшения положения.

В заключение попытаемся представить, насколько широко может использовать Россия топливо в качестве политического инструмента в отношениях с бывшими союзными республиками.

Нефтяной фактор несомненно был в течение нескольких десятилетий ключевым политическим инструментом в системе средств поддержания бывшего Союза в его прежней структуре. Энергетическая зависимость привязывала республики к России, а страны Восточной Европы и бывшего соцлагеря к СССР.

В какой мере нефтяной фактор используется Россией и другими странами из бывшего Союза в качестве политического инструмента в настоящий момент?

Впервые такая попытка нефтяного эмбарго в рамках распадающегося СССР была предпринята со стороны руководства бывшего Союза (Горбачев, Рыжков, Маслюков) в 1989 г. по отношению к странам Прибалтики. Сейчас можно сделать вывод о том, что эта акция не имела успеха и только способствовала развалу общего экономического пространства бывшего СССР. Вероятно, перед тем как предпринять эту акцию, правительство не провело детального анализа ее целей и возможных последствий экономического плана для самого Союза.

Если цель состояла в том, чтобы, создав экономические трудности и под давлением широких слоев потребителей нефтепродуктов, заставить руководителей прибалтийских государств изменить их политику одностороннего отсоединения от СССР, то эта цель была заведомо невыполнима. Главное же последствие состоит в том, что именно в этой ситуации был запущен механизм инфляционного роста цен на нефтепродукты на всем пространстве бывшего Союза — вначале на черном рынке стран Прибалтики, затем на биржах Тюмени, Москвы и Санкт-Петербурга.

Это же правительство попыталось использовать нефтяной инструмент и в отношении со странами Восточной Европы. Здесь также были совершенно не ясны цели, но очевидны катастрофические последствия — сразу же развалилась клиринговая система восточноевропейских внешнеторговых расчетов, а экономика России и других республик осталась без импортных товаров из Восточной Европы, что усилило процесс экономической и политической дестабилизации всего Союза.

Правительство Ельцина, получив тяжелейшее общеэкономическое и нефтяное наследство, пока не прибегает к акциям такого рода. Но, с другой стороны, оно вынуждено проводить политику по отстаиванию соответствующих российских интересов (заниженные цены на топливо по сравнению с возросшими ценами на товары из других республик или отсутствием их вообще, например сахара из Украины). Поскольку прежняя система централизованного распределения нефти и нефтепродуктов базировалась на таких ключевых и специфических ее свойствах, как постоянные и низкие цены, то изменение приоритетов в сторону интересов России возможно только при соответствующем изменении системы ценообразования.

Как известно, нынешнее правительство пока придерживается твердого курса на существенное повышение цен на энергоресурсы в течение летне-осеннего периода 1992 г. Главная опасность, вероятная при этой акции, сводится к тому, что в ее результате экономика СНГ может стремительно войти в полосу сокращения производства при гиперинфляции.

Логика правительства сводится к следующему. Либерализация цен на топливо помимо получения средств на стабилизацию и развитие отраслей ТЭК должна обеспечить за счет снижения внутреннего потребления энергоресурсов в России и СНГ мощный дополнительный экспортный потенциал, достаточный для нормализации платежного баланса. Это позволит за счет собственных валютных ресурсов и дотаций МВФ стабилизировать курс рубля на приемлемом уровне и на этой основе сдержать инфляционный процесс.

Однако, как оценивают специалисты Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, взрывоопасной «почвой» для начального рывка свободных цен в неэнергетическом секторе явится дополнительный денежный спрос в сумме до 2500 млрд. руб. Более того, считают эксперты, логика правительства ошибочна, во-первых, по причине нарастания кризисных явлений в ТЭК, во-вторых, в силу низкой эластичности энергопотребления от масштабов спада производства. Так, в 1991 г. при сокращении валового общественного продукта России на 7,5% внутреннее потребление топлива снизилось только на 2%, а электроэнергии на — 1%. Значит, несмотря на продолжающийся спад производства, внутреннее потребление энергоресурсов, в особенности нефти, вряд ли сильно уменьшится. Итогом таких процессов в условиях продолжающегося снижения уровня добычи топлива может стать как резкое сокращение экспорта за свободно конвертируемую валюту, так и некоторое снижение квоты поставок нефти и нефтепродуктов в страны СНГ. При сохранении квоты поставок в государства СНГ экспорт энергоресурсов снизится на 25%, в том числе нефти не менее чем на 60%. В то же время значительное уменьшение вывоза энергоресурсов в государства СНГ

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР С ПОЗИЦИИ РОССИИ

неизбежно приведет к ответному снижению поставок материалов и комплектующих изделий и, в силу жесткой экономической и технологической взаимозависимости, к усилению спада производства на всей территории бывшего Союза.

Согласно расчетам этих же авторов, обеспечение в текущем году экспорта энергоресурсов Россией на уровне 196,8 млн.т условного топлива, предлагаемом Министерством экономики, возможно только в условиях сокращения поставок в бывшие союзные республики на 22 — 24%. В этом случае дополнительное снижение валового продукта в России оценивается в 3,5%. Поскольку все другие государства рублевой зоны в существенно большей степени зависят от поставок из России, чем Россия от встречных поставок, дополнительный спад производства в этих государст-

вах в среднем по сумме валового продукта этих государств может составить 6%. Таким образом, суммарные потери от дополнительного снижения производства значительно превосходят выигрыш от увеличения экспорта. Добиться в короткий срок значительных валютных поступлений за счет высвобождения топлива при либерализации цен не удастся.

Тем не менее это не отменяет необходимости повышения цен на топливо и энергию, так как проведенное в отраслях ТЭК централизованное повышение цен оказалось явно неадекватным январскому повышению в отраслях — поставщиках материальных ресурсов для ТЭК. Практически по всей номенклатуре потребляемых ресурсов индекс цен оказался в два и более раз выше, чем на топливо и энергию.

Глава 6. ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

Положение любой страны в мировой системе обеспечения нефтью и газом обусловлено рядом факторов, таких, как ресурсная база, структура и объем потребления, местоположение, уровень развития нефтяной и газовой промышленности, экономические и правовые условия ее функционирования. Последние представляются сейчас наиболее важными для России, поскольку она находится в стадии ломки старой и создания новой экономической системы. К тому же большинство других факторов носят объективный характер или очень трудно поддаются внешнему воздействию, тогда как система экономических взаимоотношений и обеспечивающая их правовая база представляют собой оперативный инструмент управления, способный достаточно гибко реагировать на складывающуюся ситуацию.

Одним из серьезных пороков, оставшихся от старой системы, является разрыв между производством и потреблением. Советская энергетика реально никогда не преследовала цели удовлетворения конечных функциональных потребностей в энергии: создание комфортных условий жизни и работы, обеспечение передвижения, облегчение получения необходимых материалов и т.д. Она была нацелена на производство энергии, причем во все растущих количествах. Потреблением же занимались в тех сферах экономики, которые были совершенно не связаны с энергетикой. Перед экономикой никогда не стояло дилеммы: что выгоднее для общества — произвести дополнительные объемы энергии или усовершенствовать определение сферы ее использования, с тем чтобы сократить потребность в энергии.

Слова об энергосбережении и даже программы провозглашались, но отсутствие реальной связи между производством и потреблением не позволяло сделать решительных изменений в энергетической политике, поскольку финансирование производства энергии и энергосбережения не было конкурентно связано, а производилось по независимым каналам. Благодаря этому, как уже отмечалось, почти треть производимой сейчас энергии является избыточной и могла бы не производиться или экспортироваться. Даже значительное падение производства в 1991 г. почти не отразилось на величине потребления.

В таких условиях приоритет в инвестиционной политике должен отдаваться энергосбе-

режению. Главными критериями энергосберегающих и энергопроизводящих проектов должны быть затраты на сбережение (или производство) энергии, величина высвобождаемой (производимой) энергии и время реализации проектов. Предпочтение сберегающим проектам должно отдаваться вплоть до равенства этих показателей, поскольку эффект сбережения имеет более длительный характер, чем получение энергии из истощающихся недр.

Инвестирование производства энергии должно быть направлено в первую очередь на поддержание, восстановление и максимально эффективную эксплуатацию уже существующего производственного потенциала, поскольку это обеспечивает быструю отдачу. В условиях ограниченных инвестиционных возможностей создание и освоение новых мощностей должно быть минимизировано со стороны государственного сектора. Последний должен сосредоточиться на одной — двух крупных программах, связанных с подготовкой новых регионов, предоставив возможность предприятиям, частным или коллективным ответственным и зарубежным инвесторам развивать и совершенствовать производство и сбережение энергии, в том числе нефти и газа.

Последние являются повсюду одной из основных сфер приложения инвестиций на рынке ссудного капитала. Россия, являющаяся одним из богатейших владельцев этих ресурсов, притягивает потенциальных зарубежных инвесторов. Привлечение инвесторов, создание международных консорциумов для реализации капиталоемких проектов являются общепринятой практикой. Какими критериями, помимо чисто экономических расчетов, руководствуются западные партнеры при анализе проектов инвестиций? На наш взгляд, это:

а) минимальная уязвимость проектов (с точки зрения совокупности политических рисков);

б) максимальное собственное участие в реализации проекта (поставки оборудования, используемая технология и т.п.).

Согласно неофициальным оценкам экспертов, иностранные инвесторы потенциально готовы вложить в российскую нефтяную промышленность от 60 млрд. до 70 млрд. долл.

С учетом перспективной конъюнктуры мировых энергетических рынков, во многом определяемой исчерпанием природных запасов

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

первичных энергоресурсов в промышленно развитых странах, нестабильностью политической обстановки в ближневосточном регионе, а также существенной потерей общественного доверия по отношению к ядерной энергетике, можно прогнозировать и дальнейший устойчивый рост интереса, проявляемого иностранными инвесторами, к нефтегазовому сектору экономики Российской Федерации.

Если учесть, что, например, такой крупный проект, как освоение газовых месторождений полуострова Ямал, может потребовать 50 — 70 млрд. долл., становится понятным, что Россия также заинтересована в расширении круга возможных инвесторов. Чтобы такое сотрудничество развивалось успешно, надо иметь определенную концепцию привлечения иностранных кредитов и займов в российскую нефтяную и газовую промышленность.

Очевидно, что крупные долгосрочные капиталовложения не по силам ни одной иностранной фирме, как бы велика она ни была. Таким образом, речь идет о возможности привлечения иностранного инвестора в виде консорциумов фирм, использующих для финансирования крупных проектов свои собственные и заемные средства. В такие консорциумы будут, очевидно, входить не только фирмы, представляющие производительный капитал нефтяного бизнеса, но и западные финансово-кредитные институты (банки, инвестиционные фонды, страховые компании и т.д.).

Следовательно, с западной стороны к участию в освоении российского нефтегазового рынка неизбежно окажется привлечено множество хозяйственных субъектов, представляющих различные сферы экономической деятельности. Наиболее серьезные из них будут работать только по общепринятым в западном бизнесе правилам и подчиняться изобретениям советской экономической жизни, не соответствующим этим правилам, не станут — слишком высоко они будут оценивать для себя риск огромных долгосрочных инвестиций в нашу энергетику. В противном случае нам придется иметь дело с западной стороной в лице экономических аутсайдеров либо представителей заведомо недобросовестной части бизнеса. А это, как нетрудно догадаться, для нас тупиковый путь.

Какой же риск инофирмы сочтут для себя приемлемым при хозяйственных операциях в СССР и как они его оценивают?

По мнению фирмы «Шеврон», большинство западных финансистов сегодня рекомендовали бы ставку возврата на любые инвестиции в СНГ, значительно превышающую 25%; вследствие повышенных рисков — политического, экономического, юридического, конъюнктурного, инфляционного, валютного.

Комплексная оценка риска вложений в советскую экономику оказывается, таким образом, заметно более высокой, чем, например, в западноевропейскую или американскую.

Можно соглашаться или не соглашаться с

приведенной оценкой риска иностранных инвестиций в СНГ, но они отражают взгляды значительной части крупного международного нефтяного бизнеса, ведущего дела с нашей страной.

Существуют и другие оценки, свидетельствующие о высокой рискованности инвестиций в СНГ. Например, в подготовленном американской исследовательской группой «Бизнес Риск Интернейшнл» списке из 132 государств, опасных для инвестиций, Россия занимает 58-е место. Поэтому любая возможность снизить этот риск должна рассматриваться в качестве приоритетной.

Одной из таких возможностей, не связанной для страны ни с какими материальными затратами, является переход к общемировой практике заключения соглашений на разведку, разработку и эксплуатацию месторождений природных ресурсов. Переход к таким соглашениям может заметно снизить минимально приемлемую для инофирмы норму возврата на инвестиции. Так, в ходе работы над контрактом с французской фирмой «Эльф-Акитэн» на разведку, разработку и эксплуатацию месторождений нефти и газа в Волгоградской и Саратовской областях на условиях раздела продукции выяснилось, что фирма готова пойти на минимально приемлемую для себя внутреннюю норму возврата на инвестиции, равную 17%. Здесь уместно напомнить, что при подготовке технико-экономического обоснования создания СП «Тенгизшевройл» фирма «Шеврон» вначале обосновала для себя минимально приемлемую внутреннюю норму возврата в 27,4%.

Не беремся утверждать, что 10-процентную разницу следует полностью отнести на счет того, что договор с «Шевроном» строился на базе СП отечественного типа, а контракт с «Эльф-Акитэн» — на базе общепринятого в мире соглашения о разделе продукции («продакшн-шеринг»). Но представляется, что значительную часть этой разницы следует все же списать на счет именно этого фактора. Это лишний раз свидетельствует в пользу того, что привлекать иностранный капитал для освоения российских нефтегазовых месторождений следует в соответствии с общепринятой в мире практикой.

Наряду с этим российской стороне необходимо разработать систему критериев, позволяющую оценивать проект с точки зрения целесообразности и эффективности его реализации для страны. Надо отметить, что такие оценки далеко не очевидны и реальные последствия обнаруживаются на довольно поздних стадиях осуществления проектов. Примером того может быть неучет факторов интерференции скважин при проведении гидроразрыва, что позволяет некоторым западным партнерам несправедливо получать дополнительные деньги.

Интересен с этой точки зрения Штокмановский газовый проект. Действительно, проект технологически сложен — находится по ряду показателей на пределе возможностей

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

используемых в настоящее время технологий. Аналоги оборудования, технологии, опыта имеются только у западной стороны. Предполагается, что в ходе реализации проекта будут максимально использованы западная технология, оборудование, технические знания и опыт. По существующим предложениям основные расходы на реализацию проекта связаны с долларовыми кредитами и во многом пойдут на оплату западного участия в проекте.

Кроме того, ясно, что при такой степени зависимости от западной технологии и вклада западной стороны при реализации проекта будет принят принцип концессии, «production sharing» или СП, приводящий к тому, что западная сторона становится в той или иной форме совладельцем ресурсов. Расположение месторождения таково, что трасса будущей газотранспортной системы может в минимальной степени затрагивать российскую территорию, а распределение продукции должно быть максимально экспортно-ориентированным (в первую очередь для обеспечения возврата крупных кредитов).

Следствием реализации такого проекта будет то, что наша доля в растущем европейском газовом рынке будет закрываться проектом, в котором наши производственные мощности, людские ресурсы задействованы минимально.

Таковы характеристики проекта, представляющего привлекательным для западных инвесторов. Этот подход, как и преимущественное стремление предоставлять кредиты связанного типа (т.е. обусловленные оплатой поставки определенных ресурсов для реализации проекта), является достаточно типичным.

Каковы должны быть приоритеты российской стороны в этой важной сфере? Наряду с чисто экономической оценкой эффективности проекта в расчет должна приниматься цель рационального расширения вклада в проект обеспечивающих отраслей российской экономики. Тогда инвестиции, направленные на развитие нефтегазового сектора экономики, одновременно позволят поддерживать занятость, аккумулировать средства для конверсии, в целом при тех же суммарных инвестициях значительно повысить экономический эффект для российской экономики.

Инвестиционная политика России должна быть направлена не на привлечение инвесторов к реализации простых схем типа концессий, а на вовлечение их в более глубокие связи, использующие наши промышленные возможности. При этом в ряде случаев целесообразно отказаться от требований использования оборудования лучшего мирового уровня (так как это, как правило, полностью импортное оборудование), если такая замена не приводит к существенному ухудшению итоговых показателей проекта. Вложение же даже ограниченных инвестиций в смежные производства часто способно значительно поднять качество отечественного оборудования

(например, для компрессорных станций).

Чтобы такая стратегия имела шансы на успех, необходимо, на наш взгляд, использовать следующие возможности:

— западные кредиторы неоднородны. Ряд, прежде всего международных организаций — Всемирный банк, ЕБРР, — понимая важность побочного эффекта инвестиций на экономику в целом, записывают в своих приоритетах, и реализуют в принятых ими процедурах приоритет отечественного обеспечения финансируемых ими проектов, а также предоставляют несвязанные кредиты. Вступление России в международные финансовые организации создает условия для их активного вовлечения в проекты «индустриального» типа, причем эти организации в силу своего влияния и высокого рейтинга могут служить своеобразным тараном для продвижения проектов и делают их более привлекательными для других коммерческих банков, как бы беря на себя часть риска. Поэтому выделение приоритетных с российской стороны проектов для ВБ, ЕБРР и соответствующая их «пакетизация» являются чрезвычайно важными.

«Индустриализация» проектов станет коммерчески выгодной для кредитора только в том случае, если включаемый в проект вклад российской стороны (оборудование, услуги и т.п.) будет дешевле аналогичного возможного западного вклада.

Понятие «дешевле» в условиях неконвертируемого рубля и наличия нескольких обменных курсов само не вполне определено, что, кстати, создает возможность манипулирования в конкретных расчетах. Для обсуждения принципиальных вопросов, затрагиваемых в настоящей работе, достаточно принять довольно реалистичное предложение, что:

— экономика России идет к положению, когда внутри будет действовать единый валютный курс и с теми или иными ограничениями внутренняя конвертируемость валюты;

— длительное время будут существовать ограничения на масштабные валютно-рублевые операции с перемещением денежных ресурсов через границу.

В этих условиях понятие «дешевле» означает сравнение валютных и рублевых расходов по единому курсу, но сохранится различие между проектами с массивным валютным и преимущественно рублевым инвестированием (при формальном развитии экономических показателей).

Экономику такого рода можно представить как двухсекторную, производящую товары, которые можно определить как конвертируемые (находящие сбыт на мировом рынке) и неконвертируемые (находящие спрос внутри страны). При этом неконвертируемость может быть связана с недостаточным качеством товара, невыполнением международных стандартов, недостаточной транспортабельностью и т.п., но товар при этом может играть важную роль в удовлетворении внутреннего спроса (например, для наших условий это многие пи-

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

щевые товары, фрукты, металлоизделия и т.п.). Наличие таких товаров, имеющих относительно низкую цену (в долларовом исчислении), позволяет в переходный период обеспечить определенные жизненные стандарты населению, доходы которого также неизбежно будут невелики.

Очевидно, что цены на конвертируемые товары по мере открытости экономики будут стремиться к мировым, поскольку будут все больше определяться мировым рынком. Цены на неконвертируемые товары формируются на внутреннем рынке и могут быть значительно ниже мировых стандартов. Особую роль играют энергоресурсы. По своей природе они, как правило, конвертируемы. Вместе с тем, как природные ресурсы, они во многих странах являются национальным достоянием, и их разработка сопровождается оформлением лицензий, оплатой права использования ресурсов в форме налогов, роялти, бонусов и т.п., т.е. фактически в значительной мере экономически регулируются. Энергоресурсы являются массовым, однотипным товаром, достаточно легко поддающимся регулированию. Как показал опыт 70 — 80-х годов, этот сектор сильно воздействует на экономику в целом. Особенно это характерно для современного состояния российской экономики с ее утяжеленной структурой. С другой стороны, богатые сырьевые ресурсы являются огромным потенциальным рычагом, который необходимо использовать при реформировании экономики.

Представляется, что регулирование ценовых пропорций на энергоносители является одним из основных элементов регулирования в ходе рыночных реформ соотношения описанных выше двух секторов экономики. Ввиду конвертируемости основных энергоресурсов такое регулирование может осуществляться не прямым декретированием цен, а комбинацией внутренних налогов и платежей и экспортного налога. Если в результате такого регулирования внутренние цены на энергоресурсы установятся на уровне существенно более низком, чем мировые (конечно, не в десятки раз ниже, как это было в прошлом, но в 2 — 2,5 и в 3 раза ниже), это окажет аналогичное воздействие на основную продукцию тяжелой промышленности. Тем самым создадутся экономические условия для инвестирования, в том числе зарубежного, в средне- и высокотехнологичные производства, поскольку российские металлы, сырье, энергия окажутся более привлекательными, чем импортные.

В самом деле, при выборе объектов инвестирования эффективность будет определяться ценой и доступностью основных компонентов:

- а) ценой (и квалификацией) рабочей силы,
- б) ценой ресурсов,
- в) эффективностью используемых процессов, инфраструктуры и т.п.

Очевидно, что при современном состоянии экономики российские показатели п.(в) будут уступать как западным странам, так и странам «новой волны». Отказ от сознательного

использования потенциальных возможностей России в п.(б) приведет к упованию на то, что низкая цена рабочей силы п.(а) компенсирует недостатки п.(в). Представляется, что это означает ставку на низкий жизненный уровень, длительный спад производства и фактически низкую инвестиционную активность в среднесрочном плане.

Фактически выбор, который здесь предстоит сделать, — это выбор между следующими двумя среднесрочными моделями экономики.

1. Относительно низкие внутренние цены на энергию и вследствие этого на основные базовые товары. В сочетании с высококвалифицированной и недорогой рабочей силой, довольно развитой, хотя и устаревшей материальной базой это может создать благоприятный климат для расширения российской доли в инвестиционных проектах. Заметим, что удачные примеры конверсии в последние годы, как правило, строятся по такой схеме.

2. Мировые цены внутри страны на энергоресурсы, вследствие этого околомировые цены на основное сырье и материалы. В этих условиях резко сужается сфера потенциально привлекательных объектов инвестиций. Правда, формально в этом варианте поступления как производителям ресурсов, сырья и материалов, так и государству (в виде налогов и пр.) могут представляться большими, чем в 1-м варианте. Однако:

— это будут поступления не тем, от кого зависит технологический и технический прогресс, а добытчикам сырья и государственным структурам; приходится предполагать, что они распорядятся этими ресурсами наилучшим образом, в частности будут «переливать» их в эффективные производства;

— более тяжелый промышленный спад потребует в этом случае больших социальных затрат со стороны государства;

— дополнительные доходы могут оказаться чисто бумажными, опять-таки в силу возможного тяжелого промышленного спада.

Представляется, что последствия инвестиционного спада в случае 2-го варианта также не позволят либерализовать экономику за счет снижения налогов.

Как видно, 2-я стратегия только на первый взгляд представляется либеральной («цены высвобождаются», а на деле же именно 1-я стратегия позволяет создать условия для децентрализованной инвестиционной активности.

Остановимся также на обычном аргументе защитников установления мировых цен на энергоресурсы: иначе российской нефтяной промышленности не выжить, мы превратимся в импортера нефти и т.п. Если согласиться с этой точкой зрения, то надо одновременно признать, что у России нет серьезных природных ресурсов для сглаживания шока экономической реформы (т.е. объективно наша нефть дорога в добыче по мировым стандартам) и тяготы реформы должны полностью вынести граждане. Представляется, что это излишне

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

пессимистический вывод.

Переходя к рассмотрению законодательной основы функционирования предприятий нефтяной и газовой промышленности, необходимо отметить, что единственной юридической основой, регулирующей отношения при недропользовании, до настоящего времени является принятый в 1976 г. Кодекс РСФСР «О недрах». Он соответствует жесткой административной системе управления в хозяйственной сфере и в силу этого является препятствием развитию рыночной экономики. К числу фундаментальных недостатков действующего кодекса следует отнести:

— бесплатность всех видов пользования недрами;

— административный принцип выбора недропользователя, который исключил конкурентность в предоставлении прав пользования;

— чрезмерное правовое регулирование, подавляющее хозяйственную инициативу;

— отсутствие правовой основы участия территорий в регулировании режимов пользования недрами и получения справедливой доли в доходах.

В силу сказанного первоочередной является задача создания принципиально новой правовой основы недропользования, адекватной современным экономическим и политическим требованиям Российской Федерации и ее субъектов.

15 января 1992 г. Верховный Совет Российской Федерации принял в первом чтении проект нового закона «О недрах», в котором закреплены основополагающие принципы недропользования в условиях рыночной экономики.

Естественным и необходимым развитием этого закона является закон «О нефти и газе», который должен отразить всю специфику правового регулирования в сфере освоения ресурсов углеводородного сырья. В настоящее время ведется активная работа по подготовке проекта такого закона.

Проект закона «О нефти и газе» разрабатывается с учетом накопленного мирового опыта. В работе участвуют наряду с российскими учеными зарубежные специалисты и в первую очередь, ученые Хьюстонского университета. Мы надеемся, что их участие позволит создать цивилизованный закон, который будет способствовать вхождению России в международное экономическое сообщество. Принятие такого закона должно, на наш взгляд, повысить надежность вложения инвестиций в нефтяную и газовую промышленность России для иностранных компаний и предпринимателей.

Основные положения законов «О недрах» и «О нефти и газе» сводятся к следующему:

— создается система платного пользования недрами, которая через справедливое распределение доходов позволит согласовать интересы всех сторон;

— определяется разделение функций государственного управления недропользованием,

создающее противодействие государственному монополизму;

— определяется единственный государственный орган, уполномоченный проводить лицензирование пользования недрами;

— предусматривается получение права пользования недрами преимущественно на основе конкурсов и аукционов, что должно повысить эффективность освоения ресурсов нефти и газа;

— обеспечиваются равные права потенциальных пользователей, способствуя развитию частной конкуренции;

— вводятся антимонопольные требования, обеспечивающие равный доступ пользователей к объектам транспорта и инфраструктуры, препятствующие возникновению дискриминации как со стороны хозяйствующих субъектов, так и со стороны властных структур;

— обеспечивается защита прав отечественных и иностранных инвесторов посредством гарантий компенсации упущенной выгоды;

— обеспечивается защита интересов коренного населения в районах разработки ресурсов нефти и газа;

— улучшается правовое регулирование выполнения экологических требований;

— создается основа в условиях рыночной экономики для стратегии освоения ресурсов нефти и газа и для защиты общенациональных интересов.

Перечисленные принципы должны способствовать созданию наилучших условий деятельности отечественных предприятий в рыночной экономике, сделают законы более совместимыми с современным зарубежным законодательством, что должно содействовать скорейшему росту эффективности освоения и использования ресурсов нефти и газа.

Представляется, что сейчас главной проблемой в российском законотворческом процессе является определение единообразного собственника месторождений нефти и газа, с которым следует иметь дело отечественным и зарубежным организациям и частным лицам. С одной стороны, наши традиции, экономические связи, сложившиеся условия разработки месторождений, транспортировки и реализации продукции говорят о том, что распределителем такой собственности должно быть государство. Действительно, геологическая информация о месторождениях, производственная инфраструктура по их освоению, а также по транспортировке продукции внутри страны и за рубеж создавалась государством. Пока государство является гарантом практически всех соглашений о совместном использовании месторождений нефти и газа. И, наконец, в мире накоплен большой позитивный опыт государственной собственности на недра.

С другой стороны, центробежные процессы, происходящие в России, требования, в большинстве случаев справедливые, децентрализации и предоставления больших прав регионам и автономиям часто включают и право последних быть полными собственниками сво-

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

их недр. Такой тип собственности также существует в мировой практике, хотя и распространен меньше, чем общегосударственная собственность на недра. Несмотря на отличия в формах распоряжения правом собственности, последняя во всех случаях выступает как общенациональное достояние.

Какой же путь избрать России? Считаем, что первый предпочтительнее, прежде всего из-за незрелости нашей региональной политики, отсутствия четкого и логичного механизма взаимодействия регионов и федерации и отсутствия четко поставленных экономических целей развития регионов и использования их ресурсов в интересах внутреннего развития и для взаимной кооперации. За это же говорит невозможность освоения большинством регионов своих ресурсов собственными силами и отсутствие опыта их реализации на внешних рынках.

Несмотря на эти соображения и мировой опыт, в России продолжается движение за собственность недр, закрепленную за территориальными и автономными образованиями, чему немало способствуют нечеткие, нередко двусмысленные записи в законодательных актах.

Надежды большинства местных руководителей связаны обычно не просто с добычей нефти и газа для внутреннего использования, а с продажей их на мировом рынке за твердую валюту по мировым ценам. В действительности мировые рынки этих товаров сейчас в значительной степени сложились и далеко не готовы к появлению новых поставщиков, если речь не идет об отдельных спекулятивных сделках в ситуациях нынешней неразберихи.

В СССР для добывающих отраслей не существовало проблемы сбыта. Милитаризация экономики предопределяла раздувание наиболее ресурсо- и энергоемких отраслей, тяжелого машиностроения, а централизованное управление, вопреки всякой экономической и даже оборонной целесообразности, обеспечивало эти отрасли капиталами и направляло им сырье, цены на которые все больше занижались.

За все это мы сейчас и расплачиваемся износом производственных мощностей, спадом добычи в большинстве отраслей, забастовками и энергетическим кризисом. Но иллюзии в отношении добывающих отраслей, как источника власти, стабильности и богатства, остались, и особенно сильно они довлеют над умами той части местных руководителей, которые перешли в органы новой власти из прежней партийно-хозяйственной номенклатуры.

Особенно бурная активность и большие надежды связаны с нефтью. В последнее время даже далекому от нефтяных проблем обывателю не могут не броситься в глаза симптомы «нефтяной лихорадки», охватившей островные, республиканские и областные власти, а также новоиспеченные концерны и акционерные общества, за фасадом которых обычно ук-

рываются вполне государственные ведомства.

Однако имеющийся опыт говорит о тщетности надежд решить проблемы социально-экономического развития отдельного российского региона или республики путем безудержного роста экспорта нефти, газа и других природных ресурсов. Дело здесь не только в отсутствии у регионов необходимых средств для поддержания необходимого уровня добычи. Частично эта проблема может быть решена путем привлечения иностранных компаний за счет передачи им в оплату за сотрудничество части собственных ресурсов. И эта часть может быть немалой. А колоссальные кредиты для нефтегазового комплекса могут быть даны только под гарантии государства.

Необходимо также принимать во внимание фактор времени, играющий большую роль при осуществлении нефтегазовых инвестиционных проектов, требующих длительного времени для своего развития и выхода на проектную мощность. Как доживут до этих времен регионы, вложившие значительную часть своего потенциала в осуществление этих проектов, сказать трудно. Кроме того, использование нефтедолларов также требует определенной квалификации и компетенции. Об этом говорит печальный опыт нефтяной экспортной выручки 70 — 80-х годов бывшего СССР.

Существует и морально-правовая сторона проблемы присвоения прав на природные ресурсы частью единого государства. В тех случаях, когда автономия или регион объявляют о своем полном суверенитете с выходом из государственного образования, к которому они принадлежали, бесспорно собственности на природные ресурсы они забирают с собой. Что касается их прав на ископаемые ресурсы, находящиеся на их территории, пока они остаются в составе государства, то, как уже говорилось, мировой опыт и практика предлагают несколько решений, в которых при всем различии в формальных правах на различные виды собственности полезные ископаемые в недрах выступают как общенациональное достояние.

Это справедливо по нескольким причинам. Само наличие месторождений ценных ископаемых не является заслугой народа, проживающего на этой территории. Более того, зачастую эти ископаемые приобретают ценность, поскольку представители других народов придумали способ использовать их на благо общества, да и капиталы на их освоение и добычу предоставляют не только власти и граждане богатого полезными ископаемыми региона. Люди, участвующие в деятельности по добыче полезных ископаемых и инфраструктурному обеспечению этой деятельности, как бы оказывают обществу в целом услугу, предоставляя ему возможность использовать их в рамках общегосударственной кооперации и обмена на другие услуги. Размер вознаграждения зависит от качества услуг и от плодотворности кооперации.

ВНУТРЕННЯЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩАЯ ЕЕ УЧАСТИЕ В МИРОВОЙ СИСТЕМЕ ПРОИЗВОДСТВА И ТОРГОВЛИ НЕФТЬЮ И ГАЗОМ

Конечно, развитие добывающей промышленности чревато отрицательными экологическими последствиями, дополнительной нагрузкой на инфраструктуру, неблагоприятными изменениями сложившегося жизненного уклада местного населения, поэтому его мнение должно обязательно и в полной мере учитываться при принятии решений о разработке месторождений, также в полной мере должны возмещаться и все ущербы, которые понесут люди и природа в результате добывающей деятельности. Расходы на их возмещение должны учитываться в издержках производства, что его существенно удорожает и снижает конкурентоспособность по отношению к менее природоемким видам деятельности. Об этом явно забывают республиканские и местные руководители, завидуя арабским шейхам. В то же время в нормальной экономике приток капиталов в такой регион дает возможность местным жителям улучшить общее экономическое состояние в нем, если они смогут этой возможностью с толком воспользоваться. По этой логике никакого дополнительного вознаграждения в рамках единого государства жителям регионов, где имеются залежи полезных ископаемых, не причитается. Из нее следует, что для того, чтобы претендовать

на полную собственность на месторождения и распоряжение ими, региону требуется и полная государственная самостоятельность. Но тогда страна превращается в изолированные природоресурсные анклав с неопределенным, но, скорее всего, незавидным будущим.

Существующее законодательство, к сожалению, не дает исчерпывающего ответа на вопрос о принадлежности месторождений нефти и газа. Наряду с утверждением их общенациональной принадлежности фигурируют туманные формулировки о совместном с автономиями и регионами распоряжении правом собственности. За последними следует оставить право регулировать доступ к месторождениям через их право собственности на землю в пределах своих границ.

Важно также правильно определить представителя государства в вопросах выдачи разрешений на эксплуатацию месторождений. Главным здесь является назначение такого органа, который бы не выполнял других функций, находящихся в зависимости или противоречии со справедливым осуществлением права государства на собственность недрами. Чем скорее во всех этих вопросах будет установлена определенность, тем больше вероятности возникновения цивилизованных отношений в использовании нефтегазового потенциала России.