

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОБЫВАЮЩЕГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Струкова Е.Б.

(Москва)

Рассматриваются теоретические вопросы формирования стратегии использования минеральных ресурсов в современных условиях. Особое внимание уделяется отношениям собственности на природные ресурсы, образующим институциональный базис экономического механизма регулирования добывающего сектора, и направлениям их изменений, способствующих повышению эффективности ресурсопользования.

В современных условиях проявляются отличительные черты переходного периода, который характерен либерализацией цен и доходов при одновременных попытках ужесточения налоговой и кредитной политики. Эти меры объективно приводят к спаду экономической активности, особенно в обрабатывающем секторе. Добывающие отрасли находятся в двойственном положении: с одной стороны, искусственное сдерживание цен на их продукцию тормозит переориентацию на рыночные механизмы, с другой — высокий экспортный потенциал первичного сектора представляется привлекательным для иностранных инвесторов даже в условиях общей нестабильности. Поэтому сейчас особенно важно быстро создать адекватный механизм регулирования первичных секторов экономики, укладывающийся в общие рамки перехода к рыночным отношениям.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ РЕНТНОГО ДОХОДА В ДОБЫВАЮЩЕМ СЕКТОРЕ

Известно, что в институциональном разрезе процесс рационального использования природных ресурсов осуществляется, когда их вовлечение в сферу хозяйственной деятельности происходит путем формирования рентных отношений. Причиной их существования является монополия на рентоносный ресурс как на объект хозяйствования. Такая монополия означает, что, во-первых, хозяйственный субъект получает исключительное право на эксплуатацию этого ресурса, т.е. ограничивается доступ к нему других пользователей. Предприниматель распоряжается им либо как собственник, либо как арендатор. Во-вторых, доходы, приносимые данным природным ресурсом, обособляются и становятся собственностью предпринимателя. Далее, если он арендатор, то эти доходы могут перераспределяться в пользу собственника, но первоначально они обособляются. Что же происходит в нашей ситуации?

Природные объекты переданы добывающим организациям, которые формально можно рассматривать в качестве предпринимателей. Что касается дифференциальных доходов, то их формирование происходит на протяжении всей цепочки передачи и распределения ресурса; добытого на рентоносном природном объекте. Специфика заключается в том, что из-за практикуемой политики стабильных цен рентный доход, адекватный ценности месторождения, складывается главным образом в процессе обмена и перераспределения ресурса.

Этот процесс был максимально упрощен. Природные ресурсы получали реальную оценку только в том случае, когда попадали на мировой рынок. Если они предназначались для внутреннего рынка, то до 1990 г. рентный доход возникал на стадии конечной продажи потребителям продукции ресурсопотребляющих отраслей и изымался в виде налога с оборота. Однако величина получаемых таким образом рентных доходов

так же мало корреспондировала с дополнительными сверхприбылями производителя в случае его выхода на внешний рынок, как и все ценовые пропорции нашей закрытой в то время экономики соотносились с мировым уровнем цен. В полном объеме рентный доход формировался в ходе внешнеторговых операций, когда ресурс продавался по мировым ценам либо прямо (нефть, газ и т.п.), либо закамуфлированно (в виде ресурсоемких изделий). Кое-что доставалось странам бывшего социалистического содружества, которым удавалось реэкспортировать на мировой рынок ресурсы, полученные из нашей страны по внутренним ценам СЭВ. Развал Союза, нерешенность вопросов властно-хозяйственных отношений, собственности на элементы минерально-сырьевой базы, разбросанных по секторам национальной экономики, либерализации внешнеэкономической деятельности сделали еще более многообразным процесс образования рентного дохода. Например, стоимость сырья повышается, если оно попадает на биржу. Максимальный доход получает тот, кому удалось продать сырьевые ресурсы за рубеж. Фактически получается, что рентный доход приносит не тонна нефти, а лицензия на ее продажу.

Возникает и своеобразная рента по местоположению, определяемая особенностями экономической политики местных властей. Она способствует коммерческим сделкам или затрудняет их, вносит нюансы в реализацию государственной политики. Но есть и другая форма такой ренты, отражающая место продавца в структуре власти, близость его к лицам, принимающим решения, от которых зависит выгодность сделки. Более или менее ясно, что процессы, происходящие в сфере обмена, оказывают неизмеримо большее влияние на образование ренты, чем природный фактор как таковой. Отсюда понятно, что стратегия наших супермонополий обращена в сферу распределения. Легко догадаться, что их мотивация будет заключаться в сокращении объемов добычи. Логика явления несколько сложнее, чем монопольное завышение цен. Главным образом сырьевые монополии (территориальные нефтегазовые концерны и т.п.) озабочены тем, что их потребители начнут не хуже, чем они сами, перепродавать сырье на внутреннем или внешнем рынке, создавая конкуренцию их собственным коммерческим продажам. Это одна из причин того, что производство нефти снижается до технологического минимума потребления последних, который в свою очередь постоянно уменьшается в связи с общим сокращением производства. Излишки все равно выбрасываются на рынок. Таким образом, можно сделать следующий вывод: необходимо заняться основами формирования рентных отношений в сырьевом секторе. Для этого нужно: отрегулировать отношения собственности на недра, фонды добывающих предприятий; определить порядок властно-хозяйственных отношений собственника и пользователя природного сырья; провести кардинальную реформу механизма ценообразования с тем, чтобы он соответствовал мировому с поправкой на определенную замкнутость нашего внутреннего рынка. До этого не следует совершать действия, увеличивающие возможность получения ренты в сфере обращения. Последствия такой либерализации могут быть непредсказуемы.

2. ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ СИТУАЦИИ НА РЫНКЕ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ

Рассмотрим современное положение в природоэксплуатирующем секторе. Возьмем для примера добычу нефти. Она в России падает. В 1989 г. было добыто 540,7, в 1991 г. — 449,1, в 1992 г. намечается добыть 403 млн.т. Ситуация с другими ископаемыми аналогична, хотя известно, что в Тюменской области не функционирует десятая часть (7 тыс.) скважин, пригодных к эксплуатации, не осваиваются около 1 тыс. новых готовых скважин. Всего в Западной Сибири не вводится в разработку более 70 месторождений [1].

Причины такого положения очевидны. В отсутствие всякой системы государственного регулирования управления запасами природного сырья фактические права собственности на него экспроприированы местными органами управления совместно с остатками бывших отраслевых министерств в лице различных концернов и ассоциаций,

которые распоряжаются ими соответственно своему пониманию интересов рационального развития. Фактически бесконтрольно месторождения передаются в собственность новым коммерческим структурам в Тюменской области (им передано 76 месторождений нефти, которые не разрабатывались и скорее всего предназначены для будущих перепродаж [2]). Из 60 млн. т нефти, проданных биржами, переработчики получили лишь треть. Неясно, что произошло с другой частью. Существуют разные версии.

Во-первых, одна и та же нефть постоянно покупается и перепродается на биржах, служа основой многочисленных спекулятивных сделок и не доходя до потребителя. Во-вторых, через неправомерно выданные лицензии нефть могла беспрепятственно экспортироваться за рубеж. Точная судьба этой нефти неизвестна, т.е. утерян контроль над ситуацией со стороны Российского правительства. Все это касается ситуации на 1991 г., когда свободной продаже подлежало до 10% всей производимой сырой нефти. Сегодня этот процент увеличен до 40, а действенной системы обеспечения интересов государства — собственника недр — как не было, так и нет. Единственное, что сделано, а это поставлен предел неограниченной выдаче лицензий на вывоз естественного сырья. Делаются попытки организовать конкурсное целевое распределение лицензий, при которых их получают коммерческие структуры, способные обеспечить в результате трансфертных сделок максимальное наполнение внутреннего потребительского рынка. При этом ставится под контроль только ограниченная, внешняя часть сферы распределения естественных богатств. Этого совершенно недостаточно в наших условиях. Ограничения будут всеми силами преодолеваются при существовании спекулятивного курса рубля к доллару и на этой основе присвоения части дифференциального дохода, что обсуждалось выше. Выгоднее пойти на всевозможные ухищрения и за демпинговые валютные цены гнать нефть за рубеж, чем отпускать ее на внутренний рынок по регулируемой цене.

Современный валютный курс здесь играет роль еще одного крана, дающего возможность западным инвесторам осуществлять сверхприбыльные инвестиции в нашу добывающую промышленность на базе гарантированного отчуждения части дифференциальной ренты, приносимой эксплуатацией данного источника минерального сырья. Особенно это характерно для инвестиций в уже ранее обустроенные и готовые к эксплуатации или уже функционирующие месторождения. Валютные затраты при этом быстро окупаются, а доля участников со стороны России неоправданно и преднамеренно занижается в целях создания максимально благоприятных условий для перекачки нефти за рубеж.

Естественным путем, по которому движутся все предприятия добывающего сектора, оказывается повсеместная организация совместных предприятий (СП) на базе уже действующих производств. Стандартный принцип их учреждения: отбирается частично выработанное месторождение, объявляется, что его дальнейшая эксплуатация невозможна без привлечения дополнительных инвестиций. Без проведения тендера местным руководством выбирается западная фирма, гарантирующая сохранение планового объема поставок на внутренний рынок и установленные отчисления в местный бюджет. Вся добыча сверх этого количества предназначается для продаж на внешнем рынке на условиях долгосрочной аренды организованным СП исходного месторождения. Дополнительная прибыль распределяется с явным преимуществом для иностранной компании. Комитеты госимущества фактически отстранены от управления естественными богатствами. Они нацелены прежде всего на приватизацию других секторов экономики, а выдача лицензий пока производится ими чисто формально на основе решения местных властей.

Очевидна выгодность такого подхода для западных фирм: они получают возможность избежать рискованных, долговременных и дорогостоящих вложений в разведку и первичное обустройство месторождения, а также обязательного участия в аукционе для покупки права на долгосрочную аренду. Неустоявшиеся правила налогообложения добывающих предприятий позволяют достичь сверхвысоких прибылей на основе льгот для иностранных инвесторов и вследствие отсутствия механизма изъятия дифференциальной ренты.

Вообще говоря, здесь действует уже сложившаяся на развалинах нашей экономики

тенденция к сепаратизму государственных предприятий в добывающем секторе, когда можно было бы за счет государственного регулирования использовать возможности добывающих отраслей в качестве импульса развития хозяйства. Иностранные инвестиции в российские геологоразведочный и добывающие секторы под контролем государственных структур могли бы, с нашей точки зрения, стать стимулом поступательного развития отечественной экономики. Добывающий сектор повлечет за собой сопряженные производства, энергетику, транспорт и т.п., и это даст некоторый толчок к обновлению воспроизводственной структуры. Совершенно очевидно, что данный процесс нельзя пускать на самотек. Цель принятого недавно закона о недрах, разработка закона о продаже месторождений в концессии иностранным фирмам создадут такие условия, при которых развитие природоэксплуатирующего сектора в рыночной экономике станет естественным базисом для формирования новой воспроизводственной структуры в России.

3. ИЗМЕНЕНИЕ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ – ОСНОВА ПОЛИТИКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОБЫВАЮЩЕГО СЕКТОРА

Эксплуатация месторождений неразрывно связана с политикой их исчерпания, а исходя из этого — определения, изъятия и использования динамической ренты. Она позволяет согласовать во времени интересы настоящих и будущих поколений, создать за счет того, что месторождения отрабатываются сегодня, финансовые резервы на внедрение новых технологий или более капиталоемкую будущую добычу. Мелкий или даже средний собственник земли скорее предпочтет играть на разнице в ценах на продовольствие, чем заниматься сложными проблемами согласования разновременных интересов и выработки наиболее эффективной стратегии в условиях несомненного жесткого государственного регулирования. Выбор стратегии чрезвычайно важен, от него зависит специфика изменения отношений собственности в минерально-сырьевом комплексе (МСК).

Переход к частной собственности снимает многие проблемы межреспубликанских и межрегиональных отношений по поводу распределения природных ресурсов, способствует формированию единого рынка сырья, свободного от политических ограничений. Эти ограничения имеют силу, если республика или территория является собственником минерально-сырьевой базы и использует свои права не с целью получения прибыли или обеспечения долгосрочной стратегии рационального природопользования, а для экономического давления на политических партнеров.

Ставя вопрос о частной собственности, необходимо учесть, каково фактическое положение в настоящий момент, в каком состоянии находится разваливающаяся система государственной собственности. Это — отправная точка намечаемых преобразований.

Если обсуждать возможности и ограниченность государственной собственности на объекты природопользования, то здесь следует учесть закостенелость в нашей стране отношений собственности в целом. Исходя из приоритета общественной собственности, так долго провозглашавшегося во всех отраслях народного хозяйства, иерархическая организация властно-хозяйственных отношений строилась сверху вниз: министерство — производственное объединение — стандартным образом организованное предприятие. Консерватизм такого подхода заключается не в специфике исходной формы собственности, а в бюрократической организации властно-хозяйственных отношений, не допускающей возможности никакого обособления в распоряжении государственным имуществом, подавляющей все ростки инициативности и предприимчивости. Поэтому если вернуться к альтернативе государственной собственности и государственного регулирования в новых условиях, то, отказавшись от прежних застывших властно-хозяйственных отношений, нужно допустить формирование наиболее адекватного каждому сектору экономики типа отношений собственности, в том числе с учетом ранее оговоренной специфики МСК. Исходя из реальной ситуации здесь может идти речь о сохранении государственной собственности, но на базе обязательной автономии права хозяйствования для каждого добывающего предприятия или для их естественно

объединившейся группы. Причем форма обособления может быть произвольной и выбираться с учетом специфики местных условий. Для нашей страны наиболее естественная в современных условиях форма — государственная холдинговая компания, как во всех странах, стремящихся сохранить контроль над добывающей промышленностью и обеспечить должный импульс ее развитию в условиях перестройки технологической структуры экономики. Примером может служить организация нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности в Испании, где была создана подобная государственная компания, проводящая адекватную политику государственного регулирования на основе обладания контрольным пакетом акций дочерних добывающих предприятий.

Задача состоит не в том, чтобы покончить с государственной собственностью, а в том, чтобы, во-первых, отойти от доминирующей в настоящее время системы властно-хозяйственных отношений, строившихся под флагом общественной собственности, реально же направленных на реализацию интересов отраслевых министерств и ведомств, фактически присвоивших права собственности на минеральные ресурсы. Конечно, теперь, расставаясь с этими правами, они попутно стараются извлекать максимальную выгоду не только для своего ведомства, но главным образом для отдельных представляющих его чиновников. Организация совместных предприятий на богатейших месторождениях явно в ущерб нашей стороне (что первоначально имело место для нефтяного месторождения Тенгиз в Казахстане) — наиболее яркий пример такой стратегии. Во-вторых, при сохранении государственной собственности собственник будет стремиться к реализации долгосрочной стратегии рационального природопользования и обеспечению охраны окружающей среды. Органы власти — держатели государственной собственности — не должны заниматься предпринимательской деятельностью, а лишь направлять ее в нужную сторону. Об этом свидетельствует опыт развитых стран, где существует государственная собственность на природные ресурсы. Кроме того, необходимо деполитизировать государственный орган, реализующий эту собственность. В его задачу входит отделение научно обоснованной стратегии природопользования от текущих политических интересов.

В МСК нужно дифференцированно подходить к решению вопроса о собственности на: разведанное, но неосвоенное месторождение; освоенное месторождение вместе со сросшимися с ним имущественными производственными фондами; мобильные производственные фонды добывающего предприятия; предприятия по обогащению и переработке добытого сырья; геологоразведочную информацию.

Подходы к вопросам собственности на каждый из перечисленных элементов МСК не одинаковы. Чем в меньшей степени обладание данным элементом влияет на экологические последствия функционирования комплекса или может подхлестнуть процессы истощения, тем решительнее можно ставить вопрос о его передаче в частную (акционерную) собственность. Другой аспект этой проблемы заключается в том, что различные формы собственности по-разному могут влиять на формирование рыночных отношений. Обладание, например, геологоразведочной информацией позволяет регулировать процессы приватизации месторождений. Поэтому на первых порах она может оставаться собственностью государства, но при ограничении прав Министерства геологии. У нас уже имеются примеры бесконтрольной торговли такой информацией, и это наносит огромный ущерб нашей стране. Параллельно должны формироваться альтернативные источники информации.

Рассмотрим теперь собственность на транспортные средства, непосредственно связанную с передачей природных ресурсов, — нефтепроводы и газопроводы. По-видимому, интересы рынка предполагают, что эти средства, являющиеся в данном случае предметами коллективного пользования, а также важнейшим элементом производственной инфраструктуры, требуют сохранения государственной собственности на продуктопроводы. Иначе, монополизировав транспортные артерии, можно диктовать условия как производителю, так и потребителям нефти и газа, не имеющим реальных альтернатив.

Наряду с предложенной классификацией объектов собственности целесообразно классифицировать и природные ресурсы, понимая под ними освоенные и подготовлен-

ные к использованию месторождения вместе со сросшимися с ними имущественными фондами. Их можно подразделить на ресурсы:

1) местного значения, не представляющие интереса ни на мировом, ни на внутреннем рынке с точки зрения получения гипертрофированных краткосрочных доходов (например, местное сырье для производства стройматериалов);

2) сырьевые, которым формирование рыночных отношений и либерализация внешней торговли наносят минимальный ущерб с позиции долгосрочной перспективы (уголь, бедные руды, отвалы и т.п.);

3) в наибольшей степени попадающие в зону риска при происходящих изменениях (нефть, газ, цветные металлы).

В отношении первой и второй групп ресурсов можно ставить вопрос об их приватизации, не опасаясь разрушительных последствий. Что касается третьей группы, то здесь речь может идти только о приватизации производственных фондов при осуществлении целого комплекса специальных компенсационных мер.

В процессе приватизации особое внимание следует обращать на контроль за экологическими характеристиками процесса эксплуатации. В данном случае суверенитет собственника над приобретенным им месторождением неограничен. Государство оставляет за собой право устанавливать экологические нормы и правила эксплуатации. В документе, подтверждающем право собственности, должны быть оговорены все условия приватизации данного ресурса, и в первую очередь экологические. Со временем эти требования могут пересматриваться, но на законном основании. В отношении стратегически важных ресурсов необходимо ориентироваться на арендные формы без права последующего выкупа.

Сдавать в аренду и контролировать процесс потребления должно государственное агентство, не занимающееся предпринимательской деятельностью. Основная его задача — определение долгосрочной стратегии использования минерально-сырьевых ресурсов, выдача лицензий на добычу и экспорт, сдача в аренду месторождений и контроль за соблюдением условий добычи. Действует агентство в рамках закона, реализуя свое положение представителя интересов собственника. В такой системе собственник не может по своему усмотрению превращать минерально-сырьевые ресурсы в источник дохода, "продавая" невоспроизводимую базу. Конечно, какое-то время часть доходов, особенно от экспорта, пойдет на латание дыр. Но предельная величина этих расходов будет устанавливаться исходя из долгосрочной стратегии реализации возможности удовлетворения потребности в сырье, контроля процессов истощения и экологических последствий эксплуатации, выработанной агентством с привлечением экспертов.

Этот подход должен снять противоречия между территориями и центром по поводу собственности на ресурсы, поскольку ни те, ни другой не смогут превратить их в источник доходов. Вопрос о дележе тогда отпадает.

Выше речь шла о двух формах собственности: государственной и частной. Теперь обсудим производные от них формы. Собственность территорий является производной от государственной, а акционерная — от частной. Специфика процессов разгосударствления такова, что в силу ряда обстоятельств удобно переходить именно к производным формам. Мы уже упоминали трудности, возникающие в связи с переходом природных ресурсов в частную собственность.

Акционерная форма возможна для ресурсов первого и второго типа. Это форма дележа дохода, поскольку акциями могут владеть коллектив, местные органы власти, центр, частные лица. Однако при такой системе очень трудно обеспечить нормальную циркуляцию денег, имея в виду необходимость отчисления средств на воспроизводство. В этом смысле акционерная форма менее предпочтительна, чем частная при развитом рынке, но хороша для тех ресурсов, которые не требуют воспроизводства.

За исключением стадии добычи минерально-сырьевых ресурсов, акционерная форма плодотворна для всех последующих стадий: обогащение, передел и т.п., для которых главное — получить максимальную прибыль без учета воспроизводственных процессов. Выделив добывающее предприятие, можно говорить об акционерной собственности на все сопряженные производства. Однако акционерные общества могут брать в аренду

месторождения (особенно первого и второго типа) и из их доходов следует изымать динамическую ренту.

Закономерным развитием арендной организации производственной деятельности в ее логическим завершением часто считают переход объекта хозяйствования, в данном случае добывающего предприятия, в коллективную собственность на базе выкупа основных производственных фондов. Однако для предприятий МСК это неперспективный путь, поскольку вследствие систематического изъятия всех видов рентных платежей трудно накопить соответствующую сумму. Если же отдавать месторождения в коллективную собственность безвозмездно (как землю), то в результате истощаемости подобных источников сырья создается ситуация для бесконтрольного их разграбления. Неперсонифицированная собственность на быстро тающий ресурс рождает естественную мотивацию: кто быстрее успеет взять свое. Даже государственное регулирование не сможет ей противостоять. Кроме того, при таком подходе окажутся сломанными естественные вертикальные структурные связи предприятий, нарушится уже сложившийся комплекс. Прямым следствием окажется полное забвение долгосрочных интересов, останется ориентация на текущую выгоду.

Иногда звучат предложения о возможности передачи добывающих предприятий в собственность органам территориального управления или муниципалитетам. Однако в указанном выше смысле собственность территорий подобна коллективной. Только добывающие предприятия местного значения, чья деятельность имеет локальный характер, могут передаваться в территориальную собственность, поскольку политика отработки уникальных источников истощаемого сырья должна вырабатываться и контролироваться органами более высокого уровня. Территориальные власти могут получить полные права собственности на отвалы, отходы обогатительных предприятий, годами накапливающиеся в районах их концентрации. Здесь интересы территорий совпадают с объективной необходимостью как можно скорее утилизировать их. Кроме того, местные органы управления могут проводить в пределах своей компетенции политику, стимулирующую развитие сырьевой базы, расположенную на их территории.

Для переходной стадии акционерная собственность на месторождения наряду с арендой представляется наиболее вероятной. При всех отмеченных недостатках в условиях акционерной формы собственности государство способно оставить за собой контрольный пакет акций, позволяющий определять политику отработки месторождения и противодействовать тенденциям его разграбления. В отличие от коллективной собственности здесь каждый акционер осведомлен о своей доле в капитале фирмы, которая может быть продана или передана по наследству. Акционер доволен некоторой гарантированной суммой дивидендов. Естественно, остается противоречие между правом собственности и правом распоряжения собственностью, однако для крупных фирм на начальных этапах развития рынка не представляется возможным избежать трудностей, возникающих в связи с утратой мотиваций хозяина-собственника.

4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ НА РЫНКЕ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ

Описанная ситуация требует, на наш взгляд, разработки двухэтапной стратегии ресурсообеспечения. На первом этапе в условиях жесточайших кризисных явлений и невозможности одномоментного преодоления неэффективности и структурной несбалансированности экономики целесообразно придерживаться преимущественно "оборочной" системы снабжения первичными ресурсами (аналог госзаказа, не выгодной для предприятия-производителя), воспринимая ее недостатки как следствие невозможности одномоментного преодоления неэффективности и структурной несбалансированности экономики. Она должна быть дополнена дифференцированным подходом к ценообразованию на ресурсы сверх "оброка" в зависимости от места суверенного государства в новом экономическом сообществе и роли сырьевого или энергетического ресурса в системе классификации (стратегические, дефицитные, легкодоступные). С учетом острого недостатка валютных ресурсов могут использоваться клиринговые взаим-

отношения между республиками, основанные на встречных поставках требуемой продукции. По экспертным оценкам, часть республик при сохранении на первых этапах общей структуры межреспубликанских поставок по мировым ценам оказывается донорами (Россия, Украина, Казахстан), а остальные — реципиентами. Признается лидирующая роль России в поставках первичных ресурсов, которые формируют основу ее экономического потенциала. Однако со стороны новых независимых государств и суверенных республик предлагаются искусственные схемы, ведущие к относительно-му снижению цены сырьевых товаров: повышенная плата за системы продуктопроводов, проходящие по их территории, за пользование транспортными узлами и портами и т.п., позволяющие ставить вопрос о замораживании цен на первичные ресурсы. Однако если проводить расчет по всему комплексу межреспубликанских поставок и услуг, то взаимные услуги бывших союзных республик окажутся скорее всего взаимопо-гашающимися, что снова ставит проблему покрытия сырьевых поставок исходя из уровня мировых цен. По-видимому, здесь могут остаться в выигрыше только те независимые государства-реципиенты, которые получают реальную помощь мирового сообщества, кредиты Мирового банка для покрытия дефицита межреспубликанских торговых отношений и ускоренной структурной перестройки своей промышленности.

Особое место на первом этапе занимает стратегия налогообложения источников природного сырья с учетом значительного повышения их денежной оценки и разре-шения продажи до 40% их продукции по свободным ценам. Кризисные явления заставляют покрывать потребность государственного бюджета не из поступлений обрабатывающего сектора, чья продукция должна обновиться почти на 100%, что требует дополнительных инвестиций и времени, а из доли дифференциальной ренты с природных источников первичных ресурсов, имеющих значительный экспортный потенциал. Строгий экологи-ческий контроль за последствиями их функционирования выражается в соответствую-щих экологических нормативах и платежах за загрязнение окружающей среды. Пере-распределение финансовых потоков, с одной стороны, ослабит налоговое давление на обрабатывающий сектор промышленности, давая дополнительный стимул его раз-витию, а с другой — послужит сдерживающим фактором на пути неэффективной и спекулятивной эксплуатации природных источников. Платежи следует назначать на базе нормативных показателей доли от валового дохода или отдачи от использования место-рождения, исчисленных исходя из прогрессивных технологий его эксплуатации.

Платить за природный ресурс должен тот, кто извлекает дифференциальный доход от его использования: арендатор, продавец на бирже или на внешнем рынке. В том числе платить должен и собственник, как платит налог на недвижимость каждый вла-делец любого другого имущества. Массовое стремление к приватизации или долгосро-чной аренде месторождения трудовыми коллективами добывающих предприятий, до-полненное нацеленностью государственных органов управления на ослабление власти вновь образовавшихся концернов и ассоциаций, требует немедленного осуществления целого ряда шагов по обеспечению методического и правового регулирования указан-ных процессов. Должны быть разработаны четкие механизмы изменения формы собст-венности природных источников, сдачи в долгосрочную аренду на базе аукциона, кон-курса или тендера. Особое внимание следует уделить обоснованности определения цены источника первичных ресурсов и величины арендной платы.

На втором этапе предполагается переход к рыночным механизмам обеспечения первичными ресурсами с учетом места суверенного государства в системе новых отно-шений внутри сообщества, структурной перестройки экономики и сознательно про-водимой государством энерго- и материалосберегающей политики, уменьшающими давление на природоэксплуатирующие секторы и порождающими некоторую свободу маневра обособленных контрагентов на общем рыночном пространстве.

Проблемы, возникающие при реализации предлагаемой стратегии ресурсообеспе-чения, можно решить с большей эффективностью, если разработать целостную систему привлечения иностранного капитала на наш сырьевой и топливный рынки. Здесь нужен комплексный прогноз мировых тенденций в этой области, позволяющий определить предельные величины потребностей в наших сырьевых ресурсах. Следует также устано-

вить предельный уровень иностранных вложений в добывающий сектор для обеспечения действенности его государственного регулирования в условиях вхождения на мировой рынок первичных ресурсов. Нужно препятствовать дестабилизационным процессам как на внешнем, так и на внутреннем рынке. Собственность на крупные источники природного сырья должна находиться под контролем и региональных, и республиканских властей (два контролирующих субъекта собственности). Новое концессионное законодательство и независимая эколого-экономическая экспертиза всех предложенных проектов позволяет создать условия для справедливого долевого распределения доходов с учетом интересов обеих сторон.

Недостаточная урегулированность в этой сфере приводит к конфликтным ситуациям, подобным истории с конкурсом на право разработки нефтегазовых месторождений сахалинского шельфа. Российская правительственная комиссия назвала победителем консорциум компаний "Macdermot", "Maraton" (США), "Mitsui" (Япония). Сахалинский же губернатор В. Федоров являлся сторонником консорциума компаний "Sodeco" (Япония) и "Еххон" (США) [3]. Эти компании обещали вложить значительные средства в сельское хозяйство и инфраструктуру Сахалина при очевидном уменьшении вложений в общероссийские фонды. Но, по мнению экспертов, для "Еххон", продающей нефть и газ с Аляски, появление на Востоке нового нефтегазового центра невыгодно, поэтому она будет всячески стараться заморозить начало разработки сахалинского шельфа.

Естественно, если учитывать преимущественно внутренние интересы территорий, то добиться сбалансированного развития добывающего сектора как на внутреннем, так и на внешнем рынке не удастся.

Специфика следующего этапа проведения новой стратегии ресурсобеспечения на внутреннем рынке предполагает уменьшение взаимного давления ресурсного сектора и экономики в целом за счет: банкротства в условиях кризиса и жесткой программы стабилизации части энерго- и материалоемких производств с устаревшими основными фондами; банкротства или закрытия части производств по экологическим соображениям; банкротства части производств, опирающихся на импортные комплектующие и материалы, вследствие введения внутренней конвертируемости рубля, падения объема межреспубликанских поставок.

К лету 1992 г. ожидалось уменьшение ВВП приблизительно до 35%, что обязательно скажется на предприятиях первичного сектора. Это позволит высвободить экспортный потенциал добывающих отраслей даже при снижении выпуска и увеличить возможности маневра как внутри первичного сектора, так и государственных органов. На этом этапе возможно использование системы стимулирования экспорта сырьевых и топливных ресурсов через повышение процента свободной продажи продукции добывающих предприятий на внешнем рынке, а также государственным кредитованием с бонификацией процентных ставок и страхованием выхода на внешний рынок.

Все рассмотренные вопросы свидетельствуют о быстром изменении ситуации внутри страны. Здесь особенно важно держать руку на пульсе природоэксплуатирующего сектора экономики, создав благоприятные условия как для сохранения их экспортного потенциала, так и для его использования в качестве гаранта надежности иностранных инвестиций в экономику России. Эти процессы базируются на перестройке системы властно-хозяйственных отношений внутри добывающего сектора, лежащей в основе новой политики его государственного регулирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кролл М., Шкурин Н. Нефтяную отрасль еще можно спасти // Известия. 1992. 27 янв.
2. Огнев И. Тюменский сюрприз для России // Известия. 1992. 8–9 янв.
3. Дорофеев В., Сущенко А., Баяндин А. Сахалинский губернатор догадывается, кто победит в нефтяном конкурсе // Коммерсантъ. 1991. № 50.

Поступила в редакцию
20 II 1992