

ОЦЕНКА ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ ДЛЯ РОССИЙСКОГО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО СЕКТОРА

Взаимосвязанность процессов производства, транспортировки и распределения энергии, частичная взаимозаменяемость видов энергии, наличие сетевых систем, связывающих между собой почти всех производителей и потребителей энергии в стране, а также популярность системного подхода как метода научного исследования привели к доминированию понимания энергетики как единого топливно-энергетического комплекса (ТЭК). Согласно такому пониманию устройства энергетики при разделении ТЭК на части отрасль значительно снижала свою общественную эффективность. Это выделяло энергетику из других отраслей экономики в глазах руководства страной (Основные направления, 1990) и в период существования СССР было основным принципом промышленной политики для энергетического сектора.

Однако уже в конце 1980-х годов в представлении ТЭК как единого целого возник когнитивный диссонанс, когда все предприятия, управлявшиеся Министерством газовой промышленности, потеряли свой статус юридических лиц, вышли из-под контроля этого министерства и вошли в новое предприятие – государственный концерн «Газпром». Еще больший удар по целостности ТЭК был нанесен в конце 1980-х годов, когда было принято решение о переводе предприятий энергетического сектора в режим самофинансирования, и энергоснабжающие предприятия должны были покрывать не только кратко- но и долгосрочные издержки из доходов от реализации своей продукции.

Новый этап промышленной политики в энергетике начался в 1992-1993 годах, когда приватизация энергетики стала осуществляться специальными отраслевыми указами. В них учитывалась неоднородность строения отраслей энергетического сектора. Промышленная политика для энергетического сектора перестала быть однородной и стала носить отраслевой характер.

В нефтяной отрасли было создано 11 вертикально интегрированных нефтяных компаний, которые получили право экспортировать добываемую ими нефть, то есть конкурировать на мировом рынке нефти. Кроме того, им дали возможность конкурировать и на российских оптовых и розничных рынках нефтепродуктов, чтобы за счет конкуренции не допускать получение сверхприбылей нефтяных компаний на внутренних рынках. А это было важным инструментом для поддержки чрезвычайно важной для перехода к рыночной системе автомобилизации экономики.

Кроме того, в некоторых районах добычи нефти, вместо вертикальной интеграции был использован рыночный механизм координации. В основном нефтедобывающем регионе – в Западной Сибири был создан рынок нефтяного попутного газа, который вплоть до 2009 года регулировался государством, а затем был либерализован, что привело к появлению новых до сих пор не решенных проблем координации в интересах общества экономической деятельности продавцов и покупателей нефтяного попутного газа.

В газовой отрасли, напротив, на базе концерна Газпром была создана доминирующая в отрасли компания Газпром, которая к тому же получила не только эксклюзивное право экспортировать российский газ, но и заниматься другими видами экономической деятельности: производить электроэнергию и централизованное тепло, добывать нефть, приобретать бизнесы, прямо не связанные с газоснабжением. В результате, например, Газпром приобрели такие компании, как Мосэнерго, Сибур, различные СМИ, спортивные команды и пр.

В угольной промышленности была проведена селективная промышленная политика с отказом государства субсидировать эффективные угольные предприятия.

В электроэнергетике государство сохранило государственную поддержку ядерной энергетики. В той части отрасли, где используется органическое топливо, промышленная политика носила нестационарный характер. В отрасли был создан (и до 2008 г. функционировал) доминирующий холдинг, ценовая политика которого регулировалась Федеральной энергетической комиссией, что во многом блокировало активность региональных регулирующих органов. После ликвидации доминирующего холдинга были сформированы две рыночные площадки, где, как показало эконометрическое измерение, удалось создать близкие к конкурентному рынку, конкурентные отношения. Из-за недостаточной информации о деятельности сетевой компании не удалось определить оптимальные тарифы на транспортировку электроэнергии. Не удалось создать и конкурентные розничные рынки электроэнергии.

Одно из основных свойств промышленной политики – ее селективный характер, то есть выбор конкретного объекта (или объектов) среди других. Как известно, реализация проектов – основной способ роста экономики. Поэтому проекты являются одним из основных типов объектов промышленной политики. Неудивительно, что проекты вводов новых мощностей или инфраструктурных объектов был традиционным предметом промышленной политики в государственной плановой экономике. В СССР для оценки проектов и их финансирования из государственного бюджета был создан специальный государственный орган – Госэкспертиза, которая служила своеобразным ситом для отбора проектов, финансируемых государством. В качестве примера

использования промышленной политики на проектном уровне можно привести финансирование проектов мощных ГЭС на Волге, Оби, Енисее и Лене.

В рыночной экономике отношение государства к проектам, вообще говоря, иное, поскольку доминирующие в рыночной экономике бизнес-агенты – это негосударственные экономические агенты. Селективная государственная поддержка искажает рыночную конкуренцию, что может привести к снижению общественной эффективности рыночной системы. Формирование в российской экономике рыночной системы, казалось бы, существенно сократило желание государства поддерживать с помощью инструментов промышленной политики отдельные проекты. Однако в последние 10-15 лет в промышленности возник тренд на повышение роли государства в развитии промышленности. В нефтяной отрасли это выразилось в росте активов государственной компании Роснефть и повышении ее влияния как на отрасль, так и на экономику. В газовой отрасли – в либерализации отрасли при сохранении доминирования Газпрома (находящегося под контролем государства) и в разрешении ему покупок электроэнергетических нефтяных, нефтегазохимических и других компаний. Поскольку влияние государства в энергетическом секторе растет, уже в ближайшей перспективе можно ожидать оживления промышленной политики на уровне проектов. Несомненно, государство будет поддерживать наиболее амбициозные в техническом отношении проекты. Такие перспективы довольно очевидны. Дело в том, что, хотя энергетика – один из самых инерционных в технологическом отношении секторов экономики, в этом секторе время от времени происходят серьезные технологические прорывы, влияющие на всю экономику. Большая их часть инициирована за рубежом, и российские власти, несомненно, будут стремиться не отстать от развитых стран.

Так, в сфере извлечения первичной энергии из природных источников относительно недавно появились сланцы, из которых производят как нефть, так и газ, близкий по составу к метану. Активно разрабатываются оффшорные месторождения нефти и газа, в том числе на очереди – арктические моря. Большой прогресс достигнут в коммерциализации возобновляемых энергетических ресурсов, источником которых служат Солнце, ветер, биомасса, геотермальная энергия. Большие ожидания связываются с применением небольших газовых турбин для совместного производства электроэнергии и тепла.

Несмотря на общее движение российской экономики к рыночной системе, в энергетическом секторе на протяжении всего периода реформ активно используются инструменты промышленной политики. С их помощью государство пытается снизить экономические риски в трансформационном периоде, а также сохранить работоспособными важные отрасли экономики.

Особенность российской промышленной политики обусловлена тем, что она используется в период формирования в экономике рыночной системы, что приводит к **суперпозиции** рыночных механизмов координации и селективных инструментов промышленной политики. Необходимость снижения рисков промышленной политики в этих специфических обстоятельствах привела к тому, что наряду с обычными поддерживающими мероприятиями (государственные субсидии, налоговые льготы и скидки, льготные государственные займы и т.п.) в российской промышленной политике, в частности, в энергетическом секторе, используются такие механизмы, как деление предприятий отрасли на группы в зависимости от успешности предприятий, самофинансирование, контроль приватизируемой собственности во вновь создаваемых компаниях со стороны государства, деление сектора на отрасли, государственное регулирование экономической деятельности, интегрированное планирование. Большое внимание в промышленной политике в энергетическом секторе уделяется селективной поддержке проектов развития энергетики.

Основные риски промышленной политики в энергетическом секторе состоят в недостаточной информированности государства о реальном состоянии дел в выбранных объектах, а также в недостаточном знании о реакциях потребителей на результаты промышленной политики.

Список использованной литературы:

1. Минакир П.А. Промышленная политика (2014) // Журнал Новой экономической ассоциации. - № 2 (22). – С. 180-185.
2. Основные направления. (1990). Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике. – Верховный Совет СССР. 19.10.1990.
3. Полтерович В.М. (2014а). Промышленная политика: рецепты или институты? // Журнал Новой экономической ассоциации. – № 2 (22). – С. 190-195.
4. Симачев Ю.В., Кузык М.Г., Погребняк Е.В. (2018). Промышленная политика федерального уровня: базовые модели и российская практика // Журнал Новой экономической ассоциации. – № 3 (39). – С. 146-154.
5. Татаркин А.И., Романова О.А. (2007). Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход / Экономика региона. – № 3. – С. 20-31.
6. Price Victoria Curzon (1981). Industrial Policies in the European Community. – London: Trade Policy Centre – 141 p.