

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ НЕТОЧНОСТИ СТРАТЕГИИ ПРОВОДЯТ К НЕОБХОДИМОСТИ ЕЕ НЕМЕДЛЕННОГО ПЕРЕСМОТРА

СЕРГЕЙ ВАСИЛЬЕВ
Заместитель Губернатора ЯНАО (1997–2000)



Энергетическая стратегия, в классическом понимании, есть общий план среднесрочного или долгосрочного развития энергетического сектора экономики, основанный на правильных прогнозах потребления энергетических ресурсов. Наверное, это самое широкое определение стратегии, указывающее на ее содержание.

Методологическая нечеткость определила политическую...

Таковых неточностей, собственно, три. Политическая, прогнозная и инвестиционная.

Так, не ясно, какая экономическая политика заложена в Стратегию и тех документов, которые из нее вытекают. ТЭК — объект, средство или инструмент? Если и то и другое и третье, то что получит население страны?

Итогом рассмотрения проблем прогнозирования следует сделать уже очевидный вывод о том, что в ЭС-2030 прогнозируется одновариантный ход развития мировых экономических событий, который для российского НГК в ЭС-2030 оценивается как положительный. А кризисы, как мы помним, носят циклический характер и российскому оптимизму не подвержены.

Планируя перманентный рост добычи, Россия не учитывает ни рост альтернативной энергетики, ни инвестиционные — собственные и заемные — возможности. Привлечение огромных инвестиций так и остается нерешенным вопросом Стратегии. Итоговый вывод, который следует из обозначенных проблем, — ЭС-2030 уже требует мониторинга ее исполнения с дальнейшим расширением долгосрочных прогнозных сценариев, принципиальным обновлением изложения инвестиционных потребностей и возможностей, и пересмотра объемов добычи. И все это с учетом разных вариантов прогноза развития мировой экономики.

И, как видно, энергетический сектор в системе экономических отношений и иных системах отношений общественной жизнедеятельности может занимать различное положение (место), исходя из его роли в поставленных задачах по развитию страны.

ТЭК, во-первых, является объектом государственной энергетической политики, которая, в свою очередь, является составной частью государственной экономической политики. И в этой части Стратегия есть базовая часть экономики страны.

Во-вторых, ТЭК, развивая эффективное получение и использование энергетических ресурсов, выступает энергетической основой интенсификации экономики в целом. Из этого следует, что ТЭК

является одновременно средством, обеспечивающим рост экономики и населения энергоресурсами.

В-третьих, с позиции внешней и внешнеэкономической политики ТЭК выступает как инструмент реализации региональных и глобальных целей государства не только в рамках экономических интересов, но и политических, опосредованных экономическими, например, «усиление позиций России в мировой экономической системе».

Несомненно, существует множество политик, где в той или иной степени присутствуют топливно-энергетические вопросы и ТЭК. Также нельзя забывать об уровне компетенции политик в системе государственной власти, а также местного самоуправления.

Таким образом, нечеткость методологического подхода в содержании и структурировании Стратегии — как общего плана развития ТЭК — приводит к нечеткости формулирования целей и задач ТЭКа и нечеткости определения позиции (места) и роли ТЭКа в системе компетенций разных политик и разных уровней политик. Каждая из политик имеет свои цели и задачи.

Важен вопрос взаимодействия политик, обоснование и представление главенствующей политики либо политики временного периода. Также важна отсутствующая увязка общего плана развития ТЭК с общим планом развития всех секторов экономики (в Стратегии присутствует только взаимовлияние с промышленным сектором).

Поэтому многие дискуссии по тем или иным вопросам Стратегии — а они, без сомнения, необходимы — не всегда четко определяются (очерчиваются) ракурсом рассмотрения ТЭК: как объект, как средство или как инструмент, а также в рамках какого уровня власти и какой политики развитие ТЭК дискутируется. А это уже существенные системные позиции и элементы в рассмотрении долгосрочного развития ТЭК, в частности, рассмотрения истинности направлений и объема развития, критериев эффективности развития и т.д.

Мы мыслим и рассуждаем объектами, добычей, спросом, показателями и т.д. и отходим от смыслового содержания «объектного» предназначения ТЭК. В этой связи можно привести суждение доктора государственного права Н.М.Коркунова в книге «Русское государственное право», несколько раз издаваемой в конце XIX и начале XX вв.: «Объект тем и отличается от субъекта, что служит лишь средством для осуществления интересов субъекта: содержание же юридического отношения определяется исключительно интересами субъекта».

Как раз интересы субъекта — населения — недостаточно полно определены в Стратегии, и не только в рамках и с позиций государственной экономической и социальной политики, но и в рамках самой Стратегии — для трудовых коллективов, одновременно, являющихся частью населения страны.

...и прогнозирую неточность...

Как уже сформулировано авторами статьи «Развитие нефтяной промышленности России: взгляд ЭС-2030», основой формирования параметров развития отраслей ТЭК в средне- и долгосрочной перспективе являются прогнозные оценки спроса на топливно-энергетические ресурсы на внутреннем и внешнем рынке. В основном это так.

Но авторы оптимистично высказываются по поводу устойчиво растущего внешнего спроса на российскую нефть: «...Объемы экспорта нефти в 2010–2030 годах будут оставаться стабильными, испытывая незначительные колебания, при одновременном увеличении доли восточного направления в структуре экспорта до 22–25% для удовлетворения растущего спроса в странах АТР».

В принципе, никто не возражает против развития мирового спроса в соответствии с уверенным российским прогнозом, но прогнозирование мирового спроса дело высокопрофессиональное, трудоемкое, но и во многом неблагодарное и безответственное.

Какова уверенность, например, в том, что удовлетворение растущего спроса будет обеспечено именно российским предложением и по приемлемым ценам? Это означает, что рост мировой экономики и соответствующий ему рост или прирост потреб-

Нечеткость методологического подхода к политическому содержанию Стратегии приводит к нечеткости формулирования целей и задач ТЭК и нечеткости определения позиции и роли ТЭК в системе компетенций разных политик

ления ресурсов еще не достаточные события для оптимизма. Прогнозируемость традиционных и новых рынков еще не означает контролируемость этих рынков в прогнозируемом периоде.

«Объект тем и отличается от субъекта, что служит лишь средством для осуществления интересов субъекта». Как раз интересы субъекта — населения — недостаточно полно определены в Стратегии

Но также верно, что компетентное предвидение — это уже способ управления и предпосылка для подбора различных методов активного управления и экономических инструментов для усиления или подавления желательных или нежелательных тенденций. И в этом плане мы недостаточно ясно представляем на-

Никто не возражает против развития мирового спроса в соответствии с уверенным российским одновекторным прогнозом, но такое прогнозирование дело высокопрофессиональное, трудоемкое и безответственное

правления роста мировой экономики, особенно развитых стран, также составляющие этого роста, каковы источники роста и каковы энергетические потребности каждой составляющей структуры роста.

Лучше нам известны направления экономического роста развивающихся стран. А НГК уже интег-

рирован в мировую экономику, и, соответственно, внутренний рост экономики мы привязываем к росту мировой экономики, в чем нас

Необходимость «снизить риск монозависимости российского энергетического сектора от экспорта энергоносителей в Европу» с задачей географической и продуктовой диверсификации решаются ровно наоборот

убеждают и антикризисные программы правительства, и как полагает автор, в этой «привязке» проводимая государственная экономическая политика не во всем верна.

Если на третьем этапе Стратегии углеводородная энергетика будет заменяться на альтернативную, то почему наибольший объем капложений запланирован именно на этот период? Даже с учетом роста себестоимости добычи нефти и газа?

Не забываем ли мы также, что развитие рыночной экономики происходит циклично. Цикличность развития, суть которого — нарушение экономического равновесия, проявляющееся с периодической регулярностью, то есть закономерно. И как видно, в ЭС-2030, в отличие от ЭС-2020, не оговорены риски, связанные с цикличностью экономического развития и, соответственно, риски цикличности спроса на продукцию НГК.

Источники получения обозначенных в Стратегии капложений весьма сомнительны. Следовало бы первоначально обозначить инвестиционные возможности внутренних источников их образования и возможности их привлечения

Несомненно, в ЭС-2030 уделено много внимания оценке рисков в прогнозируемом периоде, при этом, однако, дается благоприятный прогноз развития рынков и, соответственно, развития отечественного НГК: прогнозируется рост внутреннего и внешнего потребления нефтегазовых ресурсов.

В тексте Стратегии указано, что она «учитывает возможные колебания внешних и внутренних условий экономического развития России». Одновременно неустойчивость мировых энергетических рынков признается угрозой — главным внешним вызовом, который необходимо преодолеть. Именно потому Стратегия (как и ЭС-2020) ставит задачу «снизить риск монозависимости российского энергетического сектора от экспорта энергоносителей в Европу» за счет географической и продуктовой диверсификации российского энергетического экспорта.

Вместе с тем, газопроводы «Северный поток» и «Южный поток» обуславливают собой куда большую зависимость НГК от потребителей Евросоюза, чем зависимость от так называемых стран-транзитеров, а политика усиления зависимости может иметь одну цель — удержание зависимого в своих интересах. Как видится, и в этом направлении необходима разработка нескольких вариантов прогнозного сценария.

Реально к рискам можно отнести и прогноз ЭС-2030, что «на третьем этапе будет значительное снижение доли энергетического сектора в экономике России за счет его вытеснения неэнергетическими источниками инновационного экономического роста и активное развитие неуглеводородной энергетике в мире».

Как раз этот переход требует разработки, можно сказать, отдельного сценария развития НГК в условиях перехода к неуглеводородной энергетике, на основе которого в дальнейшем можно разработать план развития в условиях энергозамещения.

В подтверждение изложенным рискам в Стратегии и рассуждения автора нельзя не вспомнить встречу в конце июня 2010 года президентов Д.Медведева и Б.Обамы, на которой последний заявил, что страны Евросоюза и США, т.е. развитые страны, должны искать и продумывать новые направления экономического роста. Эта тема обнаруживается и в высказываниях представителей Евросоюза.

Но на этот четко сформулированный Б.Обамой экономический

тезис-призыв почему-то экономисты не обратили внимания. На самом деле речь идет о том, что развитие экономики достигли определенного предела своего роста. Стабилизация потребления и перепроизводство на собственных рынках, растущее производство Китая, Индии, Бразилии и других активно развивающихся и имеющих огромные населения стран, пытающихся удовлетворить необходимый и растущий внутренний спрос за счет развития собственного производства материальных благ, — все это ограничивает направления и объемы экономического роста развитых стран.

Можно считать, что мировая экономика находится на пороге новой фазы качественного развития, которое для российского НГК будет не обязательно благоприятным.

Признавая неопределенность направлений развития мировой экономики, а также активное развитие неуглеводородной энергетике в мире после 2020 года, в ЭС-2030 все же прогнозируется устойчивый рост потребления топливно-энергетических ресурсов и на этой основе предусматривается формирование параметров развития НГК.

В этой одновариантной уверенности автор усматривает односторонность подходов Стратегии в прогнозировании, которая отнюдь не снизит риски развития НГК, а увеличивает объем неопределенности, и в своем результате может направить развитие по ложному пути при верно заданном векторе развития.

Автор предлагает расширить подходы к прогнозированию и проработать несколько прогнозных сценариев. А именно: следовало бы в долгосрочном прогнозировании рассмотреть постоянную и отрицательную тенденции внешнего спроса и на этой основе сформировать параметры развития НГК.

Как раз на основе именно такого «отрицательного» сценария можно обнаружить модернизационную составляющую развития российской экономики, идущую не от внешних установлений как сегодня, а исходящую из внутрен-

ней необходимости; возможно, после этого мы увидим и используем собственные источники внутреннего роста.

...и инвестиционную...

Огромный объем предусматриваемых к освоению инвестиций на третьем этапе реализации ЭС-2030 — в период перехода к альтернативным источникам энергии — вызывает огромные сомнения в возможности окупаемости этих инвестиций, в том числе и за пределами 2030 года.

Если на первом этапе на 1000 м3 добываемого природного газа приходится в среднем \$30,4 капиталовложений, то на третьем этапе — уже \$40. По тонне нефти: \$47,6 и \$74,4 капиталовложений соответственно. И, как видно, в прогнозируемом сценарии развития обнаруживаются одновекторные тенденции: рост капиталовложений в НГК и рост использования неуглеводородных источников энергии.

В период снижения или колебаний спроса на углеводородное сырье при одновременном росте спроса на неуглеводородные источники (как прогнозируется) вряд ли долгосрочное инвестирование в НГК будет привлекательным для российских и международных инвесторов. Весьма высока вероятность возникновения проблемы убыточности инвестиций на третьем этапе реализации Стратегии.

Следующий момент, вытекающий из предыдущего, и что на страницах НГВ уже дискутировалось, — это вопросы источников получения и образования огромных (относительно израсходованных в 2002–2006 гг.) инвестиций на весь период действия Стратегии (для нефтяной и газовой отрасли это порядка \$1195 млрд), источников возврата и периодов возврата заемных инвестиций. Источники получения таких объемов, обозначенные в Стратегии, в принципе весьма сомнительны.

В Стратегии следовало бы первоначально обозначить инвестиционные возможности внутренних источников их образования и возможности их привлечения. Разработчики пришли бы к формирова-

нию долгосрочного прогнозного баланса внутренних источников, инвестиционных объемов и направлений их использования. И здесь была бы тема для обсуждения специалистами, так как она затрагивает интересы всей экономики, всех хозяйствующих субъектов, бюджетов, и, бесспорно, глубоко затрагивает платежные возможности населения.

Что касается привлечения внешних инвестиций в необходимом объеме, то, очевидно, следует понять подходы инвесторов. Суть Петербургского международного экономического форума (17–19.07.10) свелась к тому, что Запад мог бы инвестировать, но куда в лучших, чем ныне, условиях. И то при обязательном наличии долгосрочной и устойчивой перспективы спроса на продукцию отрасли или сектора экономики.

Еще одна мысль была высказана на экономическом форуме западными участниками и показала общий подход западных компаний к участию в разработках и эксплуатации месторождений, а именно то, что западные компании готовы обеспечивать разработку и эксплуатацию месторождений эффективными технологиями и оборудованием. Но, в большей мере, заявлена готовность продавать и обслуживать технологии, но не инвестировать технологиями.

Возможно, что данные мысли и высказывания еще не отражают многообразие инвестиционных бизнес-подходов в целом, но, несомненно, планирование привлечений внешних инвестиций в соответствии со сроками и в объемах, обозначенных в Стратегии, в условиях рыночной прогнозной неопределенности, может быть на деле не возможным. А без инвестиций — срыв выполнения Стратегии.

Следующий момент коротко. Суть третьего этапа реализации Стратегии свидетельствует о наращивании природно-ресурсной специализации экономики России в системе международного разделения труда и углублении зависимости НГК от колебаний и направлений мирового экономического развития.

А такое развитие в прогнозируемом периоде уже сегодня противоречит объявленному курсу развития российской экономики.

Планирование привлечений внешних инвестиции в соответствии со сроками и в объемах, обозначенных в Стратегии, в условиях рыночной прогнозной неопределенности может на деле оказаться невозможным

Конечно, можно обратиться к тексту Стратегии, где говорится о снижении к концу прогнозируемого периода удельного веса ТЭК в объеме ВВП за счет модернизационных и инновационных внедрений и о снижении зависимости экономики от экспорта энергоресурсов за счет снижения удельного веса ТЭК в объеме экспорта.

Но это не столь убедительно. При более или менее стабилизированном спросе на ресурсы и, соответственно, добыче, или при его инерционном росте и одновременном росте ВВП удельный вес НГК будет уменьшаться естественным образом, то есть без особых

Стратегии необходима большая конкретизация экономических и инвестиционных мер, скорее всего, ориентированных на внутренний рынок, с возможным ограничением прироста экспорта ресурсов

или революционных модернизационных и инновационных усилий.

Уход от топливно-энергетической специализации экономики все-таки в Стратегии не просматривается. При этом сложившаяся экономическая специализация стран-партнеров такова, что Евросоюз и страны АТР заинтересованы в сохранении сырьевой специализации российской экономики. Можно предполагать, что они будут прилагать усилия по сохранению и углублению этой специализации.

В этом плане в Стратегии необходима большая конкретизация экономических и инвестиционных мер, скорее всего, ориентированных на внутренний рынок, с возможным рассмотрением применения директивного ограничения (лимитирования) прироста экспорта ресурсов. 