

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ЛОВУШКИ НЕФТЕГАЗОВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

А. В. Виноградова

В статье выполнен анализ институциональных ловушек в нефтегазовом секторе экономики России; приводится обзор институциональных способов, увеличивающих доходы нефтегазовых предприятий; выявлены неэффективные политические решения, создающие искусственные условия для перераспределения природной ренты; показан рентный потенциал российской экономики.

В российской экономике существует ряд проблем, объяснимых и решаемых с помощью неоинституциональных теорий. Поскольку энергоресурсы являются ключевыми в развитии современной России, имеет смысл дать детальный анализ возникшим и устойчиво существующим институциональным ловушкам именно нефтегазового сектора экономики.

В иностранной литературе понятие «институциональная ловушка» чаще всего встречается в определении, данное Д. Нортон: «*Institutional trap* — однажды принятое решение трудно отменить» [5]. В современ-

ной российской литературе используется характеристика, данная В. Полтеровичем: «Институциональная ловушка — это неэффективная устойчивая норма (неэффективный институт), имеющая самоподдерживающийся характер» [8]. Устойчивость объясняется тем, что если в системе превалировала неэффективная норма, то после сильного возмущения система может попасть в институциональную ловушку и тогда уже останется в ней даже при снятии внешнего воздействия [1].

Рассмотрим институциональные ловушки нефтегазового сектора экономики России.

Налоговая ловушка

Увеличение расходов государственного бюджета и давление средств массовой информации стимулируют законодательные органы власти к повышению налоговой нагрузки на нефтегазовый комплекс. На первый взгляд, такое решение, вполне справедливо с точки зрения общества, однако функции спроса на нефть и газ неэластичны, а следовательно, большая часть налогового бремени ложится на плечи покупателя за счет повышения цены (рис. 1, 2). Таким образом, чем выше налоговая нагрузка на НГК, тем больше платит российский потребитель за нефтепродукты. Одновременно возникают макроэкономические ловушки: дополнительные инфляционные причины и развитие теневой экономики. Рост цен на энергоресурсы автоматически порождает повышение издержек производства предприятий, которые вынуждены либо повышать цену на свою продукцию (то есть инфляция) либо, если иностранная конкуренция не позволяет увеличить цену, уходить в теневую экономику. Из сказанного следует, что при принятии решения законодательным органом власти об увеличении налоговой нагрузки на производителей товаров неэластичного спроса (к которым и относятся нефть и газ) следует осуществлять де-

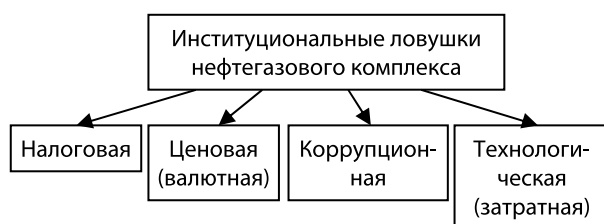


Рис. 1. Институциональные ловушки нефтегазового комплекса

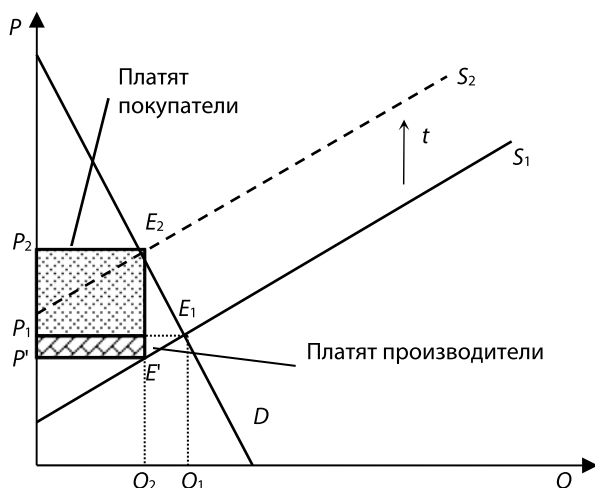


Рис. 2. Распределение налогового бремени в нефтегазовом комплексе экономики

тальный расчет сопоставимости суммы увеличения бюджетных поступлений с негативными последствиями такого решения.

Коррупционная ловушка

Рассмотрим механизмы возникновения коррупционной ловушки:

1. Лоббизм — особая система и практика реализации интересов отдельных организаций и разнообразных групп общественности путем целенаправленного влияния на законодательные и исполнительные органы государственной власти. Лоббизм строится, как правило, на взаимовыгодном обмене между бизнесом и законодательной властью: первая сторона получает необходимые ей послабления в области ценовой и налоговой политики, вторая (в лице депутатов и их партий) — материальную поддержку на предстоящих парламентских выборах. Во многих случаях такого рода сделки оборачиваются большими внешними издержками для общества, которое, в отличие от заинтересованной группы, вынуждено испытывать на себе отрицательные последствия принятого закона. В России назначения (сроком на полгода) Владимира Потанина и Бориса Березовского на важнейшие государственные посты были характерны для начала 90-х гг., сейчас механизм лоббирования немного поменялся. В настоящее время русские бизнесмены предпочитают либо оплачивать услуги официальных лиц, либо покупать должности для своих ставленников. По оценкам А. Ослунда (в журнале «Отечественные записки», стоимость министерского портфеля исчисляется десятками миллионов долл.) — цена зависит от того, о каком министерстве идет речь и кому именно надо платить; на заместителей министров тарифы ниже, да и разброс цен меньше — от 8 до 10 млн [6].

2. Логроллинг — практика взаимной поддержки политических деятелей различной ориентации, помогающих друг другу добиваться нужных решений путем «торговли голосами» (по принципу «я голосую за тебя, а ты — за меня»), в результате чего могут приниматься решения, приносящие выгоды отдельным группам давления.

3. Гонорары за лекции и публикации, которые платят народным избранникам. За рубежом политические деятели также нередко получают гонорары, больше чем премии нобелевских лауреатов.

4. Политические пожертвования. Например, в 1965 г. в сенате США широкую огласку получило дело сенатора-демократа Т. Додда. Собрав

для проведения публичных обедов взносы на полмиллиона долларов, он потратил их не на общественные нужды, а на оплату своего подоходного налога, на ремонт личного дома и просто на посещение клубов и ресторанов. Поскольку комитет сената по этике ограничился в отношении корыстолюбивого сенатора лишь порицанием, можно предположить, что так поступало, видимо, и большинство его коллег.

5. Отклонение прямых издержек одного проекта от его действительных затрат, которые должны включать все внешние эффекты, производимые им на другие проекты или статьи бюджета. Коллективные решения редко принимаются непосредственно избирателями, то есть теми людьми, которые платят налоги и, как предполагается, выигрывают оттого, что государство обеспечивает их общественными благами [3].

Поддержание институтов поиска ренты обусловлено особенностями самого политического процесса, его трудноустраняемыми изъянами. Так, выделяют «парадокс голосования», или парадокс Кондорсе, — это противоречие, возникающее вследствие того, что голосование на основе принципа большинства не обеспечивает выявления действительных предпочтений общества относительно экономических благ. К. Эрроу показал принципиальную ограниченность демократических процедур как таковых, доказав теорему о невозможности: когда предметом общественного выбора становится решение, предполагающее ухудшение положения отдельных членов общества (даже если общество в целом от него выигрывает), то не всегда существует возможность сделать выбор одновременно рациональным и недиктаторским (учитывающим все мнения). Общественный выбор на практике осуществляется через систему политических институтов, эффективность которой, в свою очередь, зависит от принципов, на которых она строится. И прямая, и представительная демократия имеют свои плюсы и минусы. Прямая демократия позволяет принять решение, отвечающее интересам большинства членов общества. В то же время издержки принятия решений при представительной демократии значительно ниже, поскольку нет необходимости собирать референдум по каждому случаю, связанному с изменением законодательства. Однако при представительной демократии значительно возрастает риск того, что решение будет принято в интересах отдельных лиц или групп, а не общества в целом [2, с. 144].

На уровне исполнительной власти также возможно принятие решений, которые не отвечают интересам большинства членов общества. Бюрократы могут растрачивать часть ренты правителей, а могут создавать собственную ренту через взаимодействие с обществом. По мнению Бьюкенена, бюрократическая система неэффективна в силу по крайней мере трех причин. «Зло бюрократии», во-первых, в том, что она осуществляет выбор не с точки зрения экономических ценностей людей, а по иным критериям. Во-вторых, бюрократизм порождает отношения зависимости между властью имущими и подчиненными (Бьюкенен называет это «неоправданными классовыми различиями»). В-третьих, борьба за доступ к ценным благам является расточительным использованием ресурсов общества. «Такие черты, как фаворитизм, дискриминация (как в пользу, так и против отдельных лиц), произвольная классификация граждан по тому или иному признаку, почти неизбежно присущи любой системе, ставящей людей в зависимость от бюрократов...» [3].

Для россиян образ бюрократа, транжирящего на личные нужды «общественное достоинство», стал настолько традиционным, что, пожалуй, даже не воспринимается как аномалия. В развитых странах Запада коррупция и казнокрадство менее привычны, но и там их, увы, более чем достаточно.

Технологическая ловушка

Технологическая ловушка позволяет получить дополнительный доход, образовавшийся за счет монополизации технических и технологических условий производства. Ярким примером создания технологической составляющей природной ренты в нефтегазовом комплексе является ОАО Газпром, которое обладает монопольным правом доступа к уникальной газотранспортной сети, которая представляет собой Единую систему газоснабжения России (ЕСГ).

Ценовая (валютная) ловушка

Дополнительный доход, образованный при экспорте минерального сырья за счет завышенной «цены» доллара и возрастания, соответственно, цены на это сырье в рублевом исчислении составляет валютную часть ренты.

В нашей стране валютный курс рубля занижен против паритета покупательной способности, что позволяет экспортерам получать дополнительный экспортный доход. Если же экспортеры лишатся этого дохода вследствие

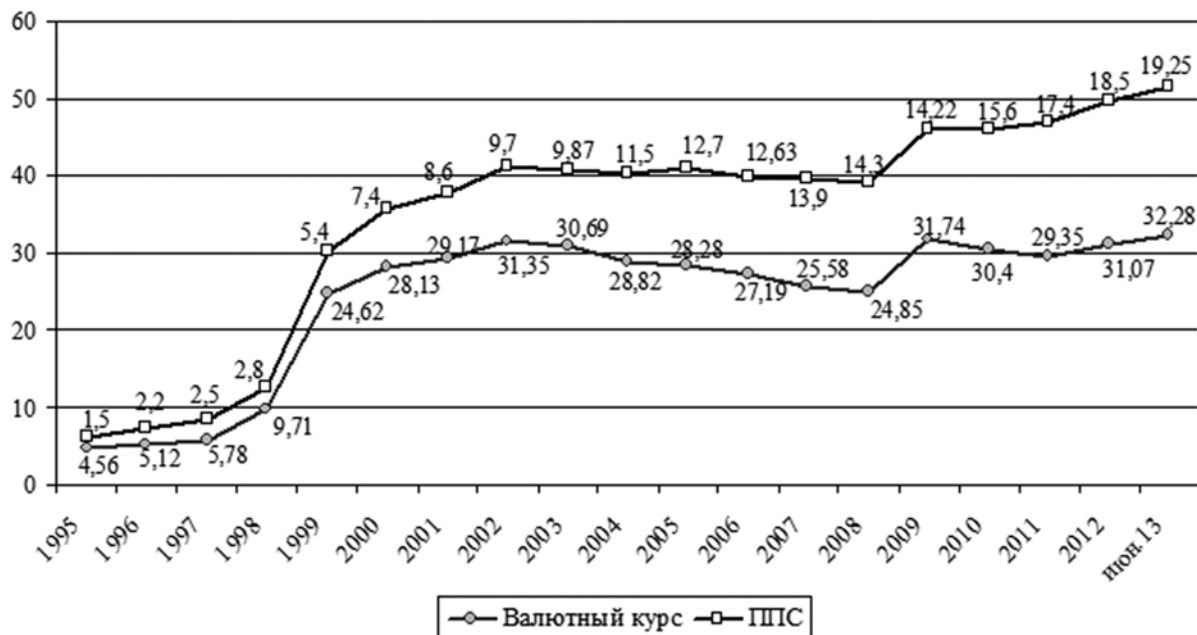


Рис. 3. Динамика валютного курса и паритета покупательной способности

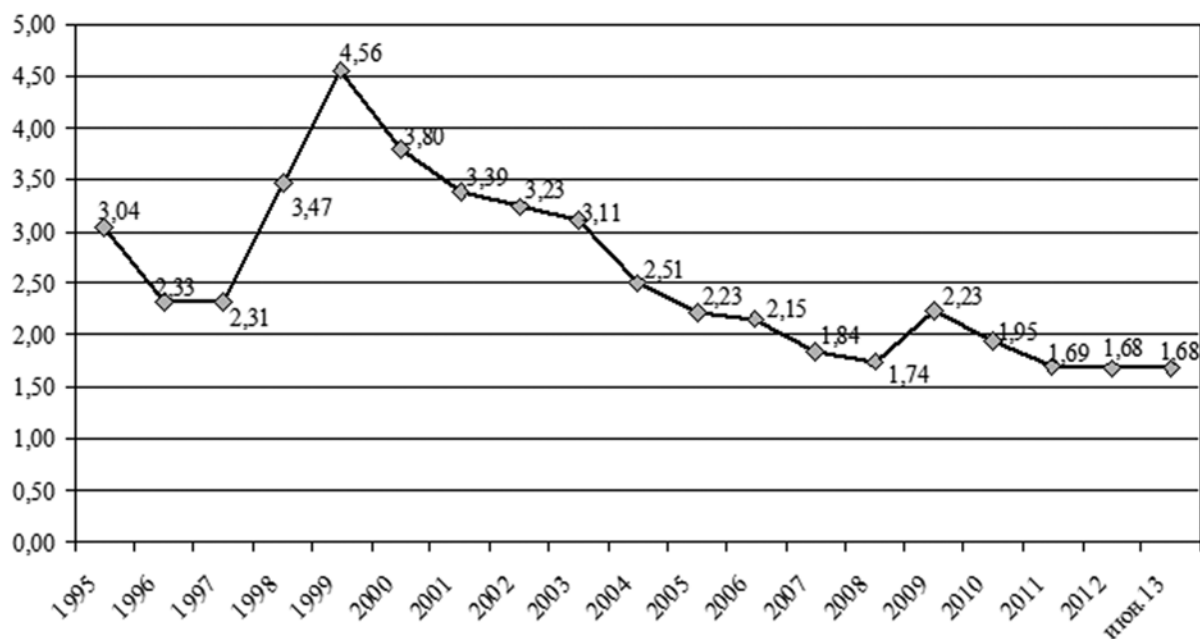


Рис. 4. Соотношение валютного курса и паритета покупательной способности

укрепления рубля, то вполне может оказаться, что экспорт сырьевых товаров будет нерентабельным. Поэтому необходимо рассмотреть динамику валютного курса [7] и паритета покупательной способности [10], точнее, отношение валютного курса к паритету покупательной способности (рис. 3, 4).

Из данных рисунков 3 и 4 видно, что с 1995 г. до середины 1998 г. наблюдалось снижение отклонения валютного курса от ППС рубля, то есть валютная составляющая ренты уменьшалась. Это совпало с периодом низких мировых цен на нефть, что привело к бедственному по-

ложению многих нефтедобывающих компаний. Снижение ценовой составляющей ренты увеличивало потерю от уменьшения валютной ренты. В девальвации рубля был заинтересован экспортоориентированный сырьевой сектор экономики. Кризис 1998 г. был вызван как чрезмерным укреплением валютного курса рубля, так и неспособностью правительства расплатиться по своим долгам. Механизм ГКО-ОФЗ, как и всякая пирамида, закончился крахом. Неплатежеспособность правительства привела к бегству спекулятивного капитала, огромному спросу на иностранную валюту и резкому па-

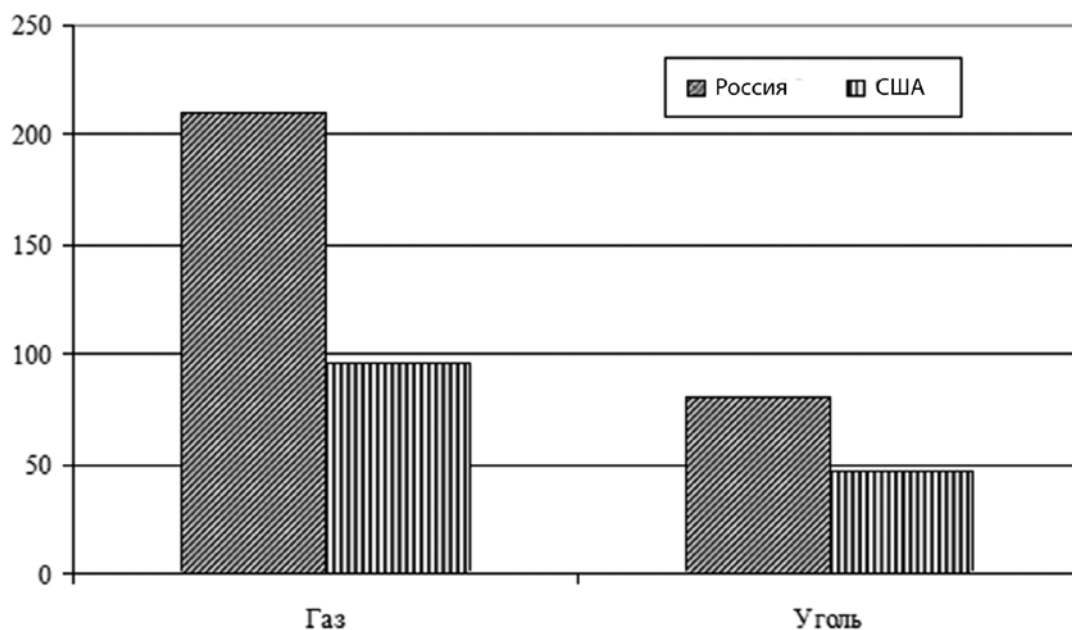


Рис. 5. Цены на энергоносители для тепловых электростанций в России и США в 2012 г., рассчитанные через ППС

дению курса рубля. Наибольший рост разрыва между валютным курсом и ППС наблюдался с 1998 г. по 2002 г. Валютная рента росла, но цены на нефть вплоть до 1999 г. оставались на низком уровне. Начиная с 2003 г., наблюдаются две противоположные тенденции: ценовая составляющая ренты растет за счет благоприятной конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей, а валютная составляющая уменьшается вследствие укрепления рубля. Кризис 2008 г. послужил ослаблению российского рубля, а рост курса доллара увеличивал валютную составляющую ренты, тем самым частично компенсируя потери от падения цены нефти. Таким образом, валютная составляющая ренты существует в российской экономике, но ее величина может колебаться (или совсем исчезнуть) в зависимости от макроэкономической ситуации.

Валютная ловушка завуалирует реальное представление о цене энергоресурсов для российского потребителя. Используя концепцию паритета покупательной способности валют (ППС), несложно это доказать.

Среднегодовые курсы доллара и евро 2012 г. составляли 31,07 и 39,94 руб. соответственно, а

ППС — 19,25 руб. за доллар и 24,95 руб. за евро [4]. Таким образом, обменный курс рубля занижает его истинную покупательную силу по отношению к доллару и евро примерно в 1,6 раза. Стоимость электроэнергии для промышленных потребителей в России в сопоставимом выражении на четверть выше, чем в энергодефицитной Европе [9]. Сравнивая с США, где обеспеченность энергоресурсами соотносима с российской, получаем, что в России цена энергии примерно в два раза выше (рис. 5).

Все указанные институциональные ловушки сложились в российской экономике с помощью политических инструментов, создающих искусственные условия для перераспределения природной ренты в пользу заинтересованных в ней лиц, в результате чего возникают различные противоречия между интересами власти и общества в целом. Совершенствование институциональной среды требует жестких политических решений, разрывающих тесную взаимосвязь представителей крупного капитала в России и законодательных органов власти.

Список источников

1. Бренделева Е. А. QWERTY-эффекты, институциональные ловушки с точки зрения теории трансакционных издержек // Экономический вестник ростовского государственного университета. — 2006. — Т. 4. — № 2. — С. 42-47.
2. Бренделева Е. А. Неинституциональная экономическая теория. — М.: Дело и сервис, 2006.
3. Бьюкенен Дж. Сочинения : пер. с англ.; Т. 1. / Фонд экономической инициативы; под ред. Нуреева Р.М. и др. — М.: Таурис Альфа, 1997. — (Нобелевские лауреаты по экономике)
4. Нигматуллин Б. Не гоните народ на баррикады // Эксперт. — 2013. — №16(848) (19 апр.) [электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/expert/2013/16/ne-gonite-narod-na-barrikadyi>.

5. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. — М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.

6. Ослунд А. Сравнительная олигархия: Россия, Украина и США // Отечественные записки. — 2005. — №1 [электронный ресурс]. URL: <http://www.strana-oz.ru>.

7. Основные производные показатели динамики обменного курса рубля в январе-октябре 2013 года // Центральный банк Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/ex_rate_ind_13.htm&pid=svs&sid=analit.

8. Полтерович В. М. Институциональные ловушки и экономические реформы. М.: Российская экономическая школа, 1998.

9. Реформа электроэнергетики РФ привела к росту цен для конечного потребителя // ИПЕМ. Институт проблем естественных монополий [электронный ресурс]. URL: <http://www.ipem.ru/news/publications/652.html>.

10. OECD. Stat, table PPP and exchange rates [electronic resource]. URL: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE4#.

УДК 330.526

Ключевые слова: институциональная ловушка, рента, нефть, газ, доход, право, ресурс, кризис, государство, прибыль, налог, собственность