

УДК 338.26.002:533.04

НАПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ НЕФТЕДОБЫВАЮЩИХ РЕГИОНОВ

Абдраимова Г.К.

*Карагандинский экономический университет Казпотребсоюза,
Караганда, e-mail: sdinara2007@yandex.ru*

Автор исследует механизм рентных отношений в сфере недропользования, развитие которого позволит за счет дополнительных доходов бюджетов всех уровней, получаемых от использования природных ресурсов, обеспечить финансирование будущего развития Республики Казахстан и ее субъектов, охрану и воспроизводство природных ресурсов добывающих регионов, устойчивое социально-экономическое развитие регионов, сконцентрированных в местах добычи нефти и газа. Отмечено, что в республике необходимо добиться достаточного финансирования экологической безопасности путем создания национального Фонда защиты природы, либо обеспечения целевого расходования названных выше бюджетных выплат на защиту окружающей среды. Исходя из проведенного исследования, автор делает вывод, что устойчивое развитие недродобывающих регионов Казахстана требует усиления использования механизмов, при осуществлении которых сверхприбыль от эксплуатации недр будет использована в интересах всего общества, в первую очередь, населения недродобывающих регионов.

Ключевые слова: нефтегазовые ресурсы, экономика региона, добывающий сектор, социальное развитие

DIRECTIONS OF SOCIAL DEVELOPMENT OF OIL-EXTRACTING REGIONS

Abdraimova G.K.

Karagandy economic university, Karaganda, e-mail: sdinara2007@yandex.ru

Author investigate mechanism of rent relations in the field of extracting oil-gas resources, development of that will allow to provide financing of future development of Republic of Kazakhstan and her subjects, guard and reproduction of natural resources of extractive regions, providing of steady socio-economic development of the regions concentrated in the oil and gas regions due to the additional profits of budgets of all levels got from the use of natural resources. Author marked that in republic it is necessary to obtain the sufficient financing of ecological safety by creation of national Fund of natures defense, or providing of having a special purpose expense of the budgetary payments adopted higher on defense of environment. Scheduled the research, author notable, that stable development of oil-gas regions of Kazakhstan requires strengthening of the use of mechanisms during realization of that a super profit from exploitation of natural resources will be used in purposes development of extracting regions population.

Keywords: oil and gas resources, the economy of the region, an extracting complex, social development

Перевод Казахстана на рельсы устойчивого развития требует в качестве одной из его важнейших составляющих подъем уровня социального развития страны. В нефтедобывающих регионах сюда входит и решение экологических проблем недропользования. Механизм использования средств природной ренты должен включать вопросы решения социальных проблем общества за счет увеличения государственных расходов, в том числе за счет природной ренты. Основной задачей этих механизмов должна стать необходимость использования средств природной ренты на социальные нужды населения нефтедобывающих регионов. В первую очередь здесь имеется в виду решение проблем экологии и здоровья людей, проживающих и работающих непосредственно в местах добычи и эксплуатации месторождений нефти, газа и других полезных ископаемых.

При существующей системе рентных отношений недр, являющиеся государственной собственностью, пока еще не полностью служат на пользу обществу, которому они принадлежат. В настоящее время природная рента, которая должна принад-

лежать всему обществу, присваивается в основном компаниями-недропользователями, разрабатывающими сырьевые месторождения. Рентные доходы не должны присваиваться недродобывающими компаниями, за счет благоприятной конъюнктуры мировых рынков в республике должен формироваться рост бюджетных доходов, обеспечиваться реальный рост пенсий и оплаты труда в бюджетной сфере. Сегодня часть рентных доходов, получаемых государством от недропользования, используется для создания золотовалютных запасов, пополнения активов Национального Фонда [4]. Находящиеся в государственной собственности недр, включая, согласно законодательству о них, запасы полезных ископаемых, недропользователи получают от государства на платных началах – на основе покупки лицензии на проведение геологоразведки и добычу полезных ископаемых и уплаты соответствующих налогов. Однако суммы взимаемых лицензионных ресурсных платежей в совокупности с взимаемыми налоговыми платежами в настоящее время являются несоизмеримыми с экономическим эффектом – доходом от деятельности по добыче

и реализации невоспроизводимых недровых ресурсов. Частично рента, получаемая недропользователями, изымается в бюджет с помощью таких налогов, как налог на добычу полезных ископаемых, налог на сверхприбыль, акцизы. Уплачиваемые корпорациями общеобязательные налоги – корпоративный подоходный налог, налоги на добавленную стоимость, налоги на землю, на имущество и другие – не носят рентный характер.

В сложившейся ситуации в системе недропользования особую актуальность приобретает вопрос о необходимости более полного изъятия природной ренты, получаемой от эксплуатации недровых ресурсов страны, в доход государства, а также вопрос, каким образом должны изыматься получаемые сверхдоходы недропользователей и куда их следует направлять в интересах всего общества, то есть механизм распределения и использования природной ренты.

Как известно, эксплуатация природных ресурсов нашей страны приносит недропользователям сверхприбыль – доход, получаемый не за счет деятельности недродобывающих компаний, а за счет уникальных свойств самих месторождений полезных ископаемых. Этот доход, образующийся вне зависимости от деятельности добывающих предприятий, называется природной рентой. Поэтому необходимо восстановление прав государства на получение доходов от эксплуатации принадлежащих ему природных ресурсов. Рентные платежи по своей экономической и юридической сути реализуют право собственности республики на недра и находящиеся в них запасы полезных ископаемых. Речь идет о проведении рациональной экономической политики в интересах граждан нашей республики, требующей, в частности, реформирования механизма недропользования на основе новой концепции рентной бюджетно-налоговой системы и привлечения всех легитимных мер административного воздействия на недропользователей как производителей сырья. Изменение действующего распределительного механизма в недропользовании является составной частью реформирования экономики республики.

В настоящее время основная часть природно-сырьевой ренты присваивается, во-первых, самими корпорациями, контролирующими финансовые потоки и уводящими прибыль от налогообложения и выплат акционерам [4]. Среди крупных казахстанских компаний большинство – именно нефтегазовые: их капитализация достигает десятков миллиардов долларов, из которых они выплачивают акционерам дивиденды.

Все они используют для получения прибыли природно-сырьевые ресурсы: месторождения полезных ископаемых и землю для размещения добывающих предприятий, дорог и трубопроводов.

Ко второй группе крупнейших потребителей природной ренты можно отнести посреднические компании, функционирующие вне сферы добычи недровых ресурсов, и также присваивающие ренту в крупных масштабах. За последние годы благодаря уникально благоприятной конъюнктуре мирового рынка нефти корпорациями получены немалые сверхдоходы.

Существующая ситуация в недропользовании, заключающаяся в недополучении государством и обществом природной и, в первую очередь, сырьевой ренты, выгодна для недропользователей, на сегодняшний день являющихся фактическими владельцами извлекаемых запасов нефти и газа и других недровых ресурсов, не заинтересованными в повышении степени их переработки и сохранении экологии окружающей среды. Крупные нефтегазовые корпорации – владельцы акций нефтедобывающих компаний в нашей республике, которых привлекли на казахстанский рынок относительно невысокие затраты на добычу и транспортировку нефти и газа, не привлекают проблемы увеличения масштабов изъятия ренты в бюджет и получения государством дополнительной доли рентного дохода от эксплуатации недр, так как это приведет к падению доходов компаний и их капитализации.

Реализация рентных отношений в недропользовании может быть осуществлена путем принятия соответствующих законодательных актов. Необходимо учесть тот факт, что полное изъятие сырьевой ренты у недропользователей может значительно снизить инвестиционную привлекательность недродобывающих секторов и в перспективе привести к серьезному падению добычи и экспорта сырьевых ресурсов. Важно правильно произвести реальную оценку труда и предпринимательской деятельности недропользователей, занимающихся разведкой и разработкой месторождений полезных ископаемых. Взимание в бюджетную систему природной ренты требует определения достоверной оценки ее потенциальной величины, которая должна взиматься посредством налоговых и неналоговых платежей (платежей, взимаемых с обладателей лицензий на пользование природными ресурсами; долей прибыльной продукции, получаемых государством от участников соглашений о разделе продукции; и другое).

В настоящее время важно добиться повышения роли природной ренты, в том числе и путем введения механизмов изъятия части доходов горнодобывающих компаний, разрабатывающих месторождения с относительно лучшими горно-геологическими характеристиками. Налоговая система пока такова, что большую часть доходов государство получает за счет корпоративного подоходного налога, малого и среднего бизнеса и другие.

В то же время возможности пересмотра финансовых потоков между добывающими компаниями и бюджетом в сторону рентных платежей и вопрос об использовании во благо народа нашего ископаемого богатства должны рассматриваться в рамках реальной рыночной экономики. Главной определяющей должны быть рентные платежи. Следовательно, необходимо выстроить нормальный рыночный механизм их распределения и использования.

В настоящее время республика получает за счет использования сырьевых ресурсов немалую часть доходов, при этом доля налогов и платежей от использования природных ресурсов на социальные проблемы значительно ниже, чем во многих недродобывающих странах. Существующий финансово-экономический механизм распределения рентных доходов нуждается в коренном совершенствовании. В нынешней ситуации, когда значительная часть дохода от эксплуатации общественного богатства страны присваивается недродобывающими компаниями, необходимо изменение налогово-распределительной системы, отдав приоритет решению социальных вопросов. Для изменения сложившейся ситуации следует, в-первую очередь, добиться введения рационального использования сырьевых ресурсов, изменения системы налогообложения добывающих предприятий на основе разработки нормативов рентабельности для каждого отдельного месторождения. Предварительный размер ренты должен определяться уже на уровне конкурсных торгов, где компании будут предлагать государству свою плату за освоение месторождений. Рента должна определяться и исходя из расчетной себестоимости добычи на каждом конкретном месторождении, учитывая также изменение тарифов на транспортные расходы (прокачку нефти по трубопроводам), на основе чего должны оцениваться величины потенциальной ренты по месторождениям.

В условиях преимущественной экспортной ориентации минерально-сырьевого комплекса Казахстана объективными измерителями стоимости его продукции являют-

ся экспортные цены на сырье, продаваемое на мировом рынке, за вычетом торгово-транспортных затрат и экспортных пошлин. Доходы от взимания рентных платежей в нефтяной промышленности позволят существенно повысить финансирование важнейших социальных расходов, а также увеличить их экологическую составляющую, непосредственно зависящую от модернизации нефтедобывающего комплекса страны, поскольку участвовавший за последние годы рост выбросов нефти в Каспийское море связан с использованием устаревшего нефтегазового оборудования.

Перераспределение доходов в сфере недропользования будет соответствовать полной реализации права собственности общества на недра. Собственником недр республики является государство. Согласно Конституции Республики Казахстан и закону «О недрах» [1, 3], запасы недр республики находятся в собственности государства, которое предоставляет недропользователям право проведения геологоразведочных работ и добычи полезных ископаемых на основе получения лицензии на недропользование. В развитых странах, где природными богатствами распоряжается исключительно государство, большое внимание уделяется решению социальных вопросов местного населения.

Государство как собственник недр вправе полностью изымать всю величину природной ренты, образующейся при этой добыче, оставляя добывающей компании определенную часть в виде платы за добычу сырьевых ресурсов. В современных условиях государство как собственник недр получает от экспорта сырьевых ресурсов лишь часть прибыли, которая достается собственникам недродобывающих компаний. Между тем мировая практика свидетельствует, что доля изымаемой недродобывающими государствами природной ренты достигает 80 % доходов нефтяных корпораций. В США, странах Западной Европы (Англия, Норвегия) и других нефтедобывающих странах удельный вес налоговой нагрузки составляет до 70 % выручки от реализации продукции. Основная часть того, что создается производственной деятельностью в недродобыче, в виде налогов должно поступать в бюджет [2]. Только справедливое и эффективное общественное использование ее природных ресурсов может обеспечить стабильность и процветание общества.

Важно своевременное решение проблемы возобновления ресурсной базы страны, ответственность за которую несет собственник недр, то есть государство. Реально можно говорить о прогрессирующем сокращении этой базы, поскольку государство

сейчас не имеет возможности вкладывать инвестиции в геологоразведку. Большая часть прибыли, получаемая добывающими предприятиями, присваивается собственниками и менеджерами компаний, а отнюдь не реинвестируется в развитие и обновление производства. При заключении нефтяных контрактов предполагалось, что иностранные компании начнут вкладывать средства в разработку месторождений, модернизацию производства, новое оборудование. Пока, к сожалению, добыча ведется при минимальных вложениях на обновление оборудования для нефтедобычи. Отсутствие адекватных инвестиций в обновление оборудования, постоянно снижает экологическое состояние в нефтедобывающих регионах, так как сложившаяся ситуация в недропользовании наносит ущерб окружающей среде. Корпорации, которые добывают нефть, имеют огромные прибыли, которые не направляются на модернизацию нефтедобывающего комплекса, а вывозятся за рубеж в виде аккумулированных сверхдоходов. Источники доходов, которые могут стать инвестициями, генерируются самой нашей экономикой. Государство должно создавать стимулы для такого рода вложений компаниями-недропользователями. При заключении договоров в контрактах необходимо ужесточать требования на поддержание охраны окружающей среды на близлежащих территориях, а также инвестирование амортизации в современное экологичное оборудование.

Сверхприбыли от эксплуатации недр должны расходоваться на создание дополнительных рабочих мест за счет развития отечественных отраслей, в-первую очередь, нефтегазового машиностроения и другого оборудования, направляться в смежные отрасли, для развития глубокой переработки сырья – при этих условиях добывающая промышленность станет генератором экономического роста. При невыполнении этих условий вклад добывающих отраслей в развитие экономики весьма скромен [5]. Для реализации права собственности государство должно перестать быть только формальным собственником и начать получать «дивиденды» от использования своей собственности. Права государства как собственника природных ресурсов будут реализованы именно посредством изменения системы налогообложения в этой сфере. Нынешняя налоговая система не предусматривает выделения природной ренты в качестве объекта налогообложения в полной мере. Существующая налоговая система позволяет компаниям-недропользователям разрабатывать наиболее легкие и выгод-

ные ресурсы месторождений. Одинаковые ставки налогообложения для высокорентабельных и малодебитных месторождений значительно уменьшают эффективность инвестирования в развитие добычи полезных ископаемых, снижая прибыльность инвестиций в технологическую реконструкцию отрасли и разработку низкоэффективных месторождений при изъятии из них части рентных доходов. В настоящее время нефтегазовые компании выкачивают в основном лишь легкодоступную нефть, где себестоимость не превышает 7–9 долл. за баррель [4]. При этом более половины полезных ископаемых остаются в труднодоступных пластах. Труднодоступная нефть, себестоимость добычи которой значительно выше, не разрабатывается. Стоимость разработки и добычи труднодоступных сырьевых ресурсов позднее дополнительным отдельным этапом добычи будет оценена во много раз дороже. Рентные платежи должны стимулировать максимальную разработку месторождения. Возможно введение «отрицательной ренты», когда государство будет доплачивать некоторым компаниям за добычу трудноизвлекаемых ископаемых. В этом случае недропользователи будут заинтересованы и в разработке трудноизвлекаемых запасов, которыми сегодня никто не занимается. Государство должно создавать в системе недропользования жесткие конкурентные условия, выгодные обществу.

Важным элементом системы рентных платежей за недропользование является усиление социальной направленности рентного механизма недропользования, основанное на более гибком дифференцированном характере отдельных элементов налогообложения. Исходя из существующей в республике системы налогообложения недропользования рента распределяется между различными общеобязательными и специальными видами налогов, в большей мере это относится к платежам типа корпоративного подоходного налога, налога на добычу полезных ископаемых и налога на сверхприбыль [2]. В этой связи совершенствование методов их взимания с целью справедливого изъятия обществом платы за использование принадлежащих ему недр требует изменения налоговых ставок рентных налогов за недропользование. Несмотря на постоянное совершенствование ставок налогообложения недропользователей, рентное налогообложение, в совокупности составляющее в мировой практике до 80% и выше, по расчетам специалистов в существующем на сегодняшний день налоговом законодательстве максимальный объем взимаемой природной ренты значительно ниже.

Социальная роль нефтегазовой промышленности в развитии нефтедобывающих регионов должна быть определена таким образом, чтобы ее функция сводилась не только к обеспечению социальных выплат и облегчению налогового бремени в других секторах экономики. Изменение роли недродобывающего сектора экономики должно заключаться в том, что его основной задачей будет являться не добыча с последующей продажей за рубеж сырой нефти и газа и других полезных ископаемых, а развитие нефтехимии и других отраслей с глубокой комплексной переработкой. Превалирующими отраслями для достижения устойчивого экономического развития в современных условиях должны стать машиностроение, химия и нефтехимия, биотехнологии, другие наукоемкие и перерабатывающие отрасли. Нефтегазовая промышленность и другие природоэксплуатирующие отрасли должны быть источниками инвестирования социальных запросов общества. С этой позиции, совершенствование системы взимания рентных платежей будет способствовать увеличению доходной части бюджетов всех уровней и позволит снизить налоги, оказывающие дестимулирующее воздействие на производство и общество, в частности, НДС, социальный налог и другие.

Новый механизм рентных отношений в сфере недропользования позволит за счет дополнительных доходов бюджетов всех уровней, получаемых от использования природных ресурсов, обеспечить финансирование будущего развития Республики Казахстан и ее субъектов, охрану и воспроизводство природных ресурсов добывающих регионов, так как часть доходов недродобывающего сектора, формально считающихся рентой, представляет собой недофинансирование ряда направлений обеспечения устойчивого социально-экономического развития регионов, сконцентрированных в местах добычи нефти и газа.

В республике необходимо добиться достаточного финансирования экологической безопасности путем создания национального Фонда защиты природы, либо обеспечения целевого расходования названных выше бюджетных выплат на защиту окружающей среды.

Устойчивое развитие недродобывающих регионов Казахстана требует усиления использования механизмов, при осуществлении которых сверхприбыль от эксплуатации недр будет использована в интересах всего общества, в первую очередь, населения недродобывающих регионов.

Список литературы

1. О недрах и недропользовании: закон Республики Казахстан. – № 291-IV. 24 июня 2010 г.
2. Каргажанов З.К., Сихимбаев М.Р., Сихимбаева Д.Р. Экономический механизм рационального использования минерально-сырьевых ресурсов Казахстана; под ред. М.Б. Кенжегузина. – Алматы: Институт экономики НАН РК, 2004. – 145 с.
3. Конституция РК – Основной Закон. 30 августа 1995 года (с изменениями 7 октября 1998 г., 21 мая 2007 г., 2 февраля 2011 г.). – Астана, 2011. – 24 с.
4. Сихимбаева Д.Р., Кадырова Г.А. Национальный фонд как стабилизирующий институт национальной экономики // Вестник Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза. – 2010. – № 3. – С. 91–95.
5. <http://www.pravda.ru/economics/rules/monopolies/26-06-2003/31157-renta-2/> Интервью с С. Глазевым. (дата обращения: 18.09.2011).

References

1. Zakon Respubliki Kazahstan «O nedrah i nedropol'zovanii». № 291-IV. 24 iyunya 2010.
2. Kargazhanov Z.K., Sihimbaev M.R., Sihimbaeva D.R. Ekonomicheskii mehanizm racional'nogo ispol'zovaniya mineral'no-syr'evykh resursov Kazakhstan. Pod red. M.B. Kenzheguzina – Almaty: Institut ekonomiki NAN RK, 2004. 145 p.
3. Konstituciya RK – Osnovnoy Zakon. 30 avgusta 1995 goda (s izmeneniyami 7 oktyabrya 1998 g., 21 maya 2007, 2 fevralya 2011 g.). Astana, 2011. 24 p.
4. Sikhimbaeva D.R., Kadyrova G.A. Nacional'nyy fond kak stabiliziruyuschiy institut nacional'noy ekonomiki. Karaganda – Zhurnal «Vestnik Karagandinskogo ekonomicheskogo universiteta Kazpotrebsoyuza», no 3, 2010, pp. 91–95.
5. <http://www.pravda.ru/economics/rules/monopolies/26-06-2003/31157-renta-2/> Intervyu s S. Glazevym. (data obrascheniya: 18.09.2011).

Рецензенты:

Алимбетов У.С., д.э.н., профессор, зав. кафедрой экономической теории, Восточно-Казанский государственный университет им. С. Аманжолова, г. Усть-Каменогорск;

Накипова Г.Е., д.э.н., профессор, декан учетно-финансового факультета, Карагандинский экономический университет Казпотребсоюза, г. Караганда.

Работа поступила в редакцию 01.12.2011.