УДК 351.824.11

Фёдоров Денис Владимирович – канд. технич. наук, генеральный директор ООО «Газпром энергохолдинг» (г. Москва). *E-mail: office@gazenergocom.ru*

Denis Vladimirovich Fyodorov – Candidate of technical sciences, general director of JSC “Gazprom energoholding” (Moscow).
E-mail: office@gazenergocom.ru

Д.В. Фёдоров
D.V. Fyodorov

Эволюция подходов к государственному регулированию энергетического сектора

В статье проанализирована эволюция подходов к политике регулирования энергетического сектора в зависимости от смены общенаучных парадигм и в составе экономических моделей западной цивилизации. Определены основные факторы, оказывающие первостепенное влияние на формирование приоритетов государственной политики регулирования энергетического сектора.

Evolution of approaches to the state regulation of the energy sector

In this article the evolution of approaches to the policy of regulation of the energy sector depending on the change of general scientific paradigms and as a part of economic models of the western civilization is analyzed. The major factors having paramount impact on the formation of priorities of the state policy of regulation of the energy sector are defined.

***Ключевые слова**: энергетический сектор, политика государственного регулирования, научные картины мира.*

***Keywords:** energy sector, policy of state regulation, scientific pictures of the world.*

На современном этапе государственное регулирование энергетического сектора характеризуется сложной иерархической системой. Это обусловлено, в первую очередь, трансформацией регулятивного инструментария, который сейчас включает постоянный мониторинг рынка, а также возникновением новых форм институционального сотрудничества. Последнее характеризуется механизмами эффективного диалога и взаимодействия с органами, генерирующими решения в сфере энергетической политики (правительство, парламент, соответствующие региональные министерства и международные организации). По другую сторону диалога находятся субъекты, внедряющие основополагающие решения в сфере энергетической

политики, в лице собственников активов и топ-менеджеров энергетических компаний.

Повышение роли энергетической составляющей в развитии государства, а также присущие ему современные процессы реформирования обусловливают необходимость при выборе направлений государственного регулирования энергетического сектора учитывать широкий спектр субъектов. Значимое воздействие, в частности, могут оказывать профессиональные и социальные группы, рыночная конъюнктура, законодательная база, состояние потребительского сектора, политико-экономические, культурные и прочие факторы.

Априори важным является тот факт, что указанные энергетические тенденции в мировой экономике оказывают непосредственное влияние на национальные экономики в аспекте разработки государственной политики регулирования энергетического сектора. Российская экономика не является исключением, что и обусловило актуальность выбора темы исследования.

В современных условиях каждому государству присущи разные уровни социально-экономического развития, что непосредственно отражается на общей концепции экономической политики. Это также обусловлено рядом следующих факторов: геополитическими, экономическими, демографическими, пространственными, информационными, правовыми, управленческими, психологическими, биологическими и историческими. Однако все страны мира заинтересованы в эффективном регулировании и функционировании энергетической политики в соответствии с общими стратегическими целями устойчивого развития. В научном обороте развитие определяют как направленное, закономерное изменение в природе и обществе [5]. В результате развития возникает новое качественное состояние объекта – его состава или структуры. Различают две формы развития: эволюционную, связанную с постепенными количественными изменениями объекта; революционную, такую, которая характеризуется качественными изменениями в структуре объекта [4]. Применительно к энергетическому сектору политика его регулирования менялась на основе эволюционного подхода, что было обусловлено конкретными потребностями государств в определенный период времени. Трансформация последних обуславливала изменения в общенаучной картине мира. Следовательно, можно сделать вывод, что при смене научных парадигм, вызванных изменениями социально-экономических потребностей государства, происходило изменение в политике регулирования энергетического сектора (рис. 1).

На представленной схеме показана эволюция картин мира, порождающая смену научных парадигм соответствующего периода развития цивилизации. Отдельно приведена характеристика энергетического сектора, трансформирующегося под влиянием сформированных научных парадигм, с фиксацией некоторых переломных периодов в развитии мировой энергетики. Агрегируя специфические аспекты влияния вышестоящих уровней, мы разработали периодизацию энергетической политики, детерминированную,

главным образом, существующими в определенный момент времени социально-экономическими приоритетами государства.

Четко прослеживается приобретение важности энергетического сектора от античного мира (когда энергетика вообще не была выделена в отдельный сектор экономики) и до настоящего времени (когда энергетика признается важнейшей составляющей развития всей человеческой цивилизации). С пониманием того, что наличие энергетических ресурсов в стране обеспечивает ей определенное влияние на развитие хода мировых процессов, менялась также энергетическая политика – от приоритетов национализации этой отрасли до обоснования направлений свободной рыночной конкуренции.

На разных этапах развития научной мысли одним из наиболее спорных и острых вопросов как в разрезе экономической теории, так и в практических аспектах было определение уровня и степени государственного вмешательства в экономику. В зависимости от доминирования научных школ менялось соотношение рыночных механизмов регулирования и государственного вмешательства в экономику, отдельно выделялись допустимые методы государственного вмешательства в различные отрасли народного хозяйства, в том числе в энергетику.

В экономической науке в период «механической» классической картины мира сформировалась точка зрения, что рынок является оптимальным регулятором всех основных макроэкономических пропорций, то есть энергетический сектор функционировал на принципах свободного рынка. Отсутствие государственного контроля привело к тому, что энергетический сектор стал монополизироваться частными компаниями и диктовать свою ценовую политику, что противоречит законам конкурентного рынка. Данные обстоятельства обусловили необходимость принятия первого в мире антимонопольного законодательства, с чего и началась эпоха активного государственного вмешательства в экономику [1].

Электродинамическая картина мира в период первой половины XX в. характеризовалась интенсивным ростом промышленности, НТР, чередой открытий в разных сферах науки. С другой стороны, Первая и Вторая мировая войны, спровоцированные в некоторой степени делением источников энергии, изменили геополитическую картину мира, поставив в зависимость многие страны от импортируемых энергоресурсов. Это требовало централизованного государственного контроля над добычей и использованием энергии.

Великая депрессия 1930-х гг. сформировала для своего времени революционную концепцию относительно роли государства в экономике, апологетом которой был Дж. Кейнс. Ученый доказал, что любой рынок, в том числе на этапе своего становления и развития, является эффективным только под воздействием сознательно функционирующих государственных механизмов, для чего необходимы учреждения централизованного контроля. Согласно этой концепции, рынок не может выступать регулятором

экономики во всех случаях. Причиной этого может быть, в частности, недостаточная гибкость цен и наличие монополизма, поэтому сознательная деятельность руководителей государства играет активную роль в регулировании этих процессов.

Кейнсианская экономическая модель предложила новые подходы к энергетической политике, синтезирующие сочетание частных интересов по генерации энергии с интересами общества по удовлетворению потребностей в энергии. Этот механизм взаимодействия регулируется при активном участии государства, поскольку, согласно кейнсианству: «… капитализм не является саморегулирующейся системой, способной к бесконечному процветанию. Нельзя полагаться на то, что капитализм развивается сам по себе …» [2].

Социально-экономические условия развития мировой экономики второй половины XX в. выдвинули на передний план необходимость пересмотра подходов государственного регулирования энергетической политики. Это было обусловлено в том числе возникновением крупных аварий на энергетических объектах с негативными экологическими последствиями, что потребовало решения проблем не на национальном, а на международном уровне. В этот период появляются международные объединения, контролирующие осуществление энергетической политики другими странами согласно принятым международным стандартам. Таким образом, в некоторых странах происходит смещение регуляторных центров с государственного уровня на международный. Однако отдельные страны продолжают сохранять национальные приоритеты регулирования энергетики (преимущественно страны Востока).

В этот период на смену кейнсианской экономической модели для повышения эффективности функционирования рыночной экономики приходит неоклассическая школа, пропагандирующая идеи либерализма, что также отразилось на энергетическом секторе. Последователи указанной модели (монетаризм, теория экономики предложения, теория рациональных ожиданий) также предлагают активное вытеснение государственного регулирования из экономики посредством либерализации цен и внешней торговли, проведения массовой приватизации государственной собственности. Достичь макроэкономическую стабильность возможно путем сжатия денежной массы и сокращения государственных расходов.

Однако вытеснение государственного регулирования экономики рыночными методами и всеобщее разгосударствление, которое рекомендуют сторонники либерализма, могут привести к отрицательному эффекту: образование монополий, нечестные методы конкуренции, утрата социальной компоненты экономики.

Ретроспективный анализ доминирования различных концепций государственного регулирования энергетики показывает, что, как правило, роль государства усиливается в периоды обострения социально-экономических проблем в стране, появления задач сглаживания циклических

колебаний экономики или когда необходимо достичь таких целей в развитии общества, которые без вмешательства государства в процесс перераспределения производственных ресурсов реализовать невозможно. В аспекте энергетики речь идет об ускорении роста приоритетных секторов экономики, повышении энергетической безопасности государства, снижении зависимости от импорта энергоресурсов и т. д.

Приведенные характеристики в полной мере соответствуют тенденциям развития энергетического сектора на современном этапе, что доказывает необходимость разработки политики его регулирования при определенном государственном вмешательстве. Воздействие внешних факторов, обусловленных социально-экономическим развитием государства, а также трансформация условий хозяйствования (развитие контрактной системы, разнообразие финансовых инструментов и пр.) детерминировали специфические черты энергетической политики XXI в. (рис. 2).

Таким образом, можно констатировать, что на современном этапе энергетическая политика развивается под воздействием эволюции контрактной структуры энергетических рынков, а сфера воздействия энергетической политики ориентируется на специфику используемых финансовых инструментов.

В научной практике динамику развития газовых рынков связывают с эволюцией конкурентного рынка, которая происходит под воздействием следующих факторов, так называемых движущих сил, которые главным образом характеризуются расширяющейся их совокупностью [3]:

- от одного доминирующего энергоресурса в энергобалансе к последующей расширяющейся совокупности конкурирующих энергоресурсов;
- от одного доминирующего типа инвестиционных и торговых контрактов (или механизмов ценообразования, принятых на конкретном рынке) к расширяющейся их совокупности и разнообразию;
- от единичного числа функционирующих на рынке компаний к увеличению их количества и усилению неоднородности (например, специализированные или многопрофильные, неинтегрированные или вертикально интегрированные).

Априори важной характеристикой развития энергетических рынков является расширение их совокупности. Эти рынки находятся на разных стадиях развития, что обуславливает различный спрос в количественном и качественном эквиваленте на потребляемую энергию и требуемые объемы инвестиций для создания энергетических проектов разного типа. В этой связи, государственная политика регулирования энергетического сектора должна соответствовать развитию указанных тенденций.

Расширение совокупности энергетических рынков всегда способствует усилению их конкуренции. Последняя в большей степени зависит от размеров инвестиций, являющихся движущей силой развития (как

поступательного, так и скачкообразного) энергетического сектора отдельной страны.

При этом, в период государственного регулирования энергетики в эпоху «долгосрочных контрактов» (рис. 2), функционирующих на рынке, инвесторы посредством своей деятельности создавали спрос и предложение реальной («физической») энергии. Поэтому процесс превращения материальных активов выглядел следующим образом: «деньги – товар (энергоресурс) – деньги». На современном этапе ликвидных рыночных площадок инвесторы не создают новые материальные активы, однако, стимулируют спрос на связанные с энергией финансовые инструменты, зачастую не оперируя физическими объемами энергоресурсов. В данном случае трансформация инвестиций выглядит так: «деньги – деньги» [6].

Обобщая итоги проведенного ретроспективного анализа эволюции подходов к государственному регулированию энергетического сектора, можно заключить, что основные системы управления энергетикой у западных стран мира развились в период 1700 – 1900 гг., который характеризовался щедрыми запасами энергоресурсов, что и было определяющим при формировании направлений их энергетической политики. Поэтому долгое время уже в XX в. энергетическая политика была сопряжена с тезисом о неограниченных природных ресурсах, включая нефть и природный газ. Проблема ограниченности и возможной нехватки энергоресурсов стала выделяться в начале XXI в. в связи с широкомасштабным предоставлением прогнозов ученых относительно обеспечения стран мира энергоресурсами в будущем.

Таким образом, агрегируя всю совокупность изученных подходов к вопросам регулирования энергетического сектора, выделяют следующие направления регуляторных решений национального уровня: ценообразование, лицензирование, контроль/надзор, стандартизация. Однако на практике мировая отрасль энергетики (в зависимости от генерирующей энергию страны) имеет разные национальные механизмы регулирования, но удерживает приоритеты своей деятельности в соответствии с требованиями или рекомендациями международных сообществ.

Литература и источники:

1. Воронин, А. Ю. Энергетическая стратегия России / А. Ю. Воронин. – М. : Финансовый контроль, 2004. – 264 с.

2. Кейнс, Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс // Антология экономической классики. В 2-х т. Т. 2. – М. : Эконов, 1993. – с. 430.

3. Конопляник, А. А. Развитие энергетических рынков, глобальная энергетическая безопасность, Россия и энергетическая Хартия / А. А. Конопляник // Материалы Международной конференции GLOBE. – МГИМО (У) МИД РФ. – 2009.

4. Новый экономический и юридический словарь / под ред. А. Н. Азрилиян. – М. : Ин-т новой экономики, 2003. – 1088 с.

5. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И.Ожегов // РАН Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.

6. Konoplyanik, A. Evolution of Gas Pricing in Continental Europe: A View From Russia – Modernization of indexation formulas versus gas-to-gas competition - Centre for Energy, Petroleum & Mineral Law & Policy, University of Dundee. International Energy Law and Policy Research Paper Series, Working Research Paper Series No: 2010/01, 18 February 2010, 31 p.



Рис.1. Эволюция подходов к политике регулирования энергетического сектора в зависимости от смены общенаучных парадигм и в составе экономических моделей западной цивилизации

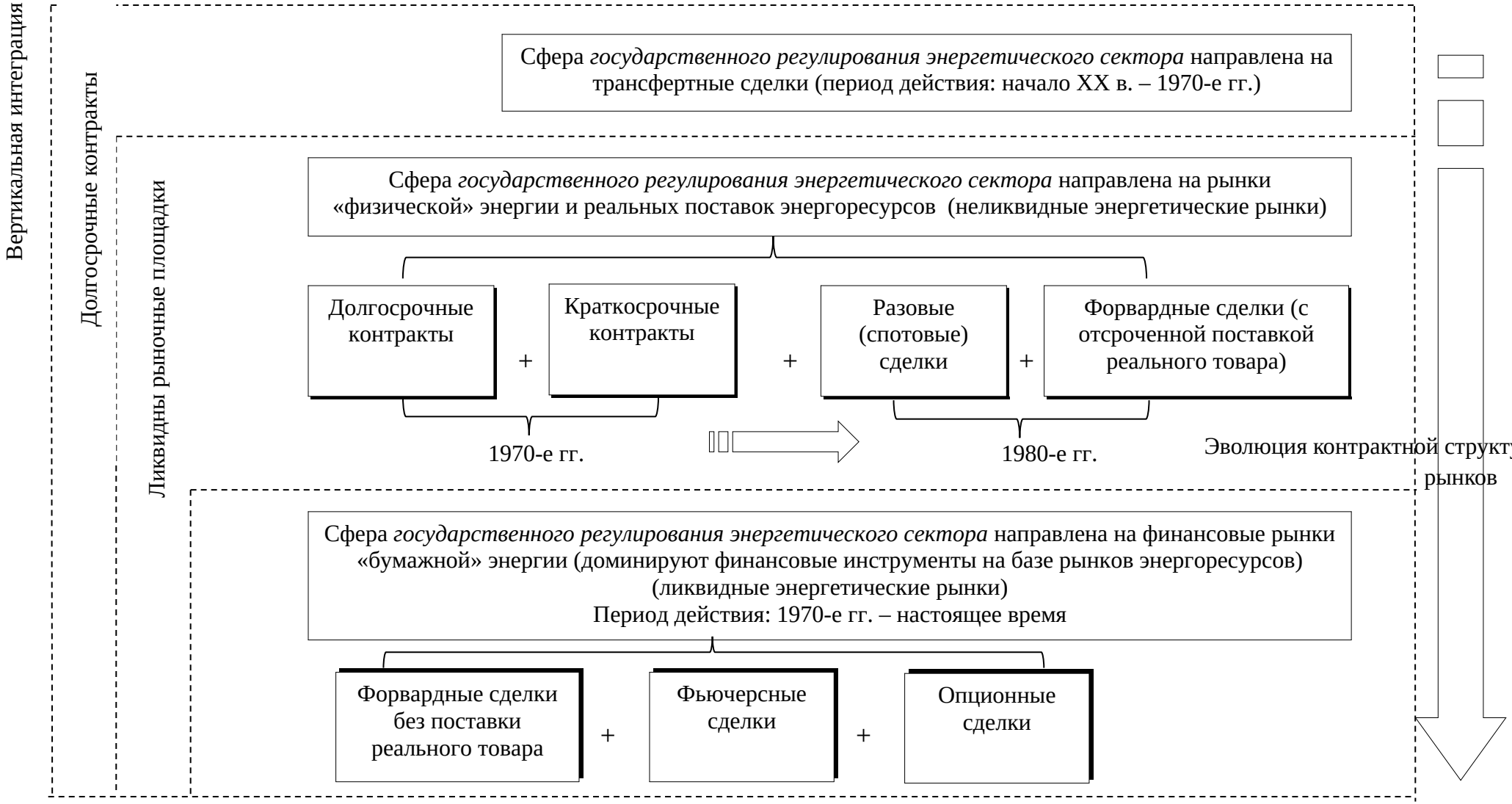


Рис. 2. Эволюция политики государственного регулирования энергетического сектора XX – начало XXI вв.[1]

[1] Авторская интерпретация на основании: А.А. Конопляник. Развитие энергетических рынков, глобальная энергетическая безопасность, Россия и энергетическая Хартия