

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова  
ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ



# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В XXI ВЕКЕ

Секция VII

Антикризисное управление:  
механизмы государства,  
технологии бизнеса

13-я Международная конференция. Май 2015

## Государственное управление в XXI веке

### Секция VII

Антикризисное управление:  
механизмы государства, технологии бизнеса

Материалы 13-й международной конференции  
Май 2015



УДК 33(063)  
ББК 65я431  
Г72

Г72 Государственное управление в XXI веке: материалы 13-й международной конференции, май 2015. [Сборник] / Коллектив авторов — М.: «КДУ», «Университетская книга», 2016.

Секция 7. Антикризисное управление: механизмы государства, технологии бизнеса: [Сборник] / Коллектив авторов — М.: «КДУ», «Университетская книга», 2016. — 100 с.

ISBN 978-5-91304-636-9

ISBN 978-5-91304-643-7 секция 7

В сборник включены доклады и выступления участников международной конференции по широкому кругу проблем государственного управления, Евразийской интеграции, социальных аспектов инновационного развития экономики, современных теорий и технологии управления. Тексты представлены на языке оригинала: русском и английском.

Для исследователей, преподавателей, студентов, аспирантов, управленцев-практиков, а также всех, кто интересуется вопросами государственного управления.

Электронное издание

Оригинал макет подготовлен в ООО «КДУ»

© Факультет государственного управления  
МГУ им. М. В. Ломоносова, 2016

978-5-91304-643-7

© КДУ, 2016

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Бобылева А.З., Жаворонкова Е.Н., Львова О.А. (Россия, г. Москва)</i><br>Государственное антикризисное регулирование нефтяной отрасли.....                   | 4  |
| <i>Капранова Л. Д. (Россия, г. Москва)</i><br>Малое и среднее предпринимательство —<br>опора для экономики в условиях кризиса.....                             | 10 |
| <i>Киселева Т. Ю. (Россия, г. Москва)</i><br>Финансовая устойчивость российской экономики<br>как цель антикризисного управления в современных условиях.....    | 16 |
| <i>Попков В. В. (Россия, г. Екатеринбург)</i><br>Расчетно-инвестиционный рубль.....                                                                            | 22 |
| <i>Чадина Е. В. (Россия, г. Москва)</i><br>Проблемы привлечения иностранных инвестиций в условиях кризиса.....                                                 | 27 |
| <i>Покрытан Л. А. (Россия, г. Москва)</i><br>Особенности оценки стоимости бренда в условиях кризиса.....                                                       | 32 |
| <i>Соловьев А.К. (Россия, г. Москва)</i><br>Пенсионная реформа в условиях углубленного<br>долгосрочного бюджетного кризиса.....                                | 38 |
| <i>Гулиев И.А. (Россия, г. Москва)</i><br>Антикризисные меры государства и бизнеса в условиях санкций.....                                                     | 44 |
| <i>Шевцова И. В., Днепровская Н. В. (Россия, г. Москва)</i><br>Привлечение граждан в деловые коммуникации в экономике<br>и государственном управлении.....     | 49 |
| <i>Кадошук Т.Ю. (Россия, г. Москва)</i><br>Антикризисный отдел как составляющая часть структуры организации .....                                              | 57 |
| <i>Лавренова Е. В., Смольникова И. А. (Россия, г. Москва)</i><br>Статистические критерии социально-педагогических исследований.....                            | 62 |
| <i>Смольникова И.А. (Россия, г. Москва)</i><br>Информационные и коммуникационные технологии бизнеса.....                                                       | 71 |
| <i>Агаян Г.М., Григорян А.А., Шикин Е.В., Шикина Г.Е. (Россия, г. Москва)</i><br>Об особенностях острой фазы развития кризиса.....                             | 80 |
| <i>Агаян Г.М., Григорян А.А., Шикин Е.В., Шикина Г.Е. (Россия, г. Москва)</i><br>О некоторых слабо прогнозируемых причинах кризисных ситуаций и катастроф..... | 88 |
| <i>Шикина Г. Е. (Россия, г. Москва)</i><br>Перспективы развития рынка консультационных услуг в России.....                                                     | 95 |

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ АНТИКРИЗИСНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ

***Аннотация.** В статье рассматривается целесообразность антикризисного регулирования нефтяного сектора экономики, анализируется вклад современного налогового регулирования в обеспечение социально-экономической стабильности страны и развитие антикризисного потенциала самой нефтяной отрасли, исследуются преимущества и риски, связанные с введением широко известной на западе системы обложения финансового результата. Проведенное исследование позволило сделать вывод о необходимости адаптации зарубежного опыта на основе тщательного учета российской специфики и уровня развития экономики, целесообразности не одномоментного, а поэтапного перехода на новую систему налогообложения.*

Нефтяная отрасль является одной из стабильно развивающихся отраслей российской экономики. За 13 лет XXI века добыча нефти выросла на 75% и составила в 2013 г. 525 млн т, переработка нефти – свыше 340 млн т. Доля России в мировой торговле нефтью составляет 12%, Россия обеспечивает около 30% поставок нефти в страны Европы, куда экспортируется четырех пятых объема всей российской нефти [2,9].

Следствием объективных успехов нефтяной отрасли на протяжении длительного периода явилось то, что ее развитие, как правило, не рассматривалось с точки зрения целесообразности антикризисного регулирования. Однако, на наш взгляд, существует ряд серьезных факторов, заставляющих говорить не только о целесообразности, но и необходимости антикризисного регулирования отрасли. Это связано как со значимостью нефтяной отрасли для экономики страны и общества в целом, так и все более обостряющимися проблемами самой отрасли.

Российская нефтяная отрасль является в настоящее время одним из главных доходных источников экономики, вносит важнейший вклад в формирование государственного бюджета страны и ВВП. Начиная с 2008 г., доля нефтегазовых доходов составляет около 50% доходов федерального бюджета и 30% консолидированного бюджета [2,9]. В ближайшие 3-5 лет прогноз социально-экономического развития страны предполагает лишь небольшое снижение зависимости бюджета и, следовательно, развития страны, от нефтегазовых доходов. Сложившаяся структура государственных доходов, низкая диверсификация экономики, общая финансово-экономическая нестабильность, высокий мультипликативный эффект нефтяной отрасли на социально-экономическое состояние страны предопределяют важность разработки механизмов государственного антикризисного регулирования и повышения финансово-экономической стабильности.

С другой стороны, необходимость разработки механизмов антикризисного регулирования нефтяной отрасли связана с состоянием самой отрасли, вероятностью исчерпания ее потенциала. Основная проблема отрасли в настоящее время видится в истощении основных нефтяных месторождений в традиционных регионах добычи. Аналитики отмечают, что в ближайшие 10 –

---

\* Бобылева Алла Зиновьевна, доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой финансового менеджмента ФГУ, Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова; Жаворонкова Елена Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова; Львова Ольга Александровна, кандидат экономических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова.

15 лет текущие запасы в основных районах добычи могут обеспечить воспроизводство минерально-сырьевой базы не более, чем на 50% [10]. Таким образом, необходимо освоение новых месторождений, что требует значительных дополнительных капитальных вложений, так как новые месторождения будут преимущественно располагаться в труднодоступных регионах континентального шельфа арктических и дальневосточных морей, Восточной Сибири, Европейского Севера и относиться к т.н. трудноизвлекаемым запасам (ТРИЗ).

Важность применения инструментов антикризисного регулирования к нефтяной отрасли объясняется также износом и моральным устареванием производственных фондов отрасли. По оценкам, степень износа основных фондов в нефтедобыче составляет почти 60%, в нефтепереработке – 80%) [10]. Наметившееся в последние годы сотрудничество с передовыми западными компаниями должно было помочь преодолеть устаревание материально-производственной базы отрасли, однако санкции против России, общая неустойчивость нефтяной отрасли в мире привели к уходу ряда западных компаний с российского рынка. Так, СМИ сообщают, что Exxon уже свернул 10 своих совместных предприятий с Россией [16]. Потеря партнеров приводит к невозможности начать реализацию проектов в намеченные сроки, так как месторождения в Арктике, глубоководное бурение на шлейфах, добыча сланцевой нефти в Сибири требуют совместных разработок в области технологий, иностранных инвестиций.

Отсутствие комплексных технологий добычи приводит к низкому коэффициенту извлечения нефти, что позволяет рассматривать этот фактор не только как провоцирующий экономический кризис, но и как угрозу устойчивому развитию из-за истощения ресурсов для будущих поколений. Как угрозу устойчивому развитию следует рассматривать и то, что глубина нефтепереработки на заводах остается низкой – на уровне 75% и в соответствии с планами модернизации лишь к 2020 г. планируется ее повысить до 95%, хотя развитые страны уже сейчас добились этих результатов.

Таким образом, представляется, что перед антикризисным регулированием нефтяной отрасли стоит двуединая задача: с одной стороны, обеспечение стабильных поступлений в бюджет для поддержания финансово-экономической устойчивости и выполнения государством своих функций в социальной сфере; с другой стороны, создание условий для развития потенциала отрасли, поддержания ее конкурентоспособности в условиях выхода на рынок новых добывающих стран, снижения спроса на нефть и изменения его географии из-за все большего использования нетрадиционных видов топлива в Европе.

Важнейшим как фискальным, так и стимулирующим инструментом развития экономики является налогообложение. В настоящее время в России действует следующая система «нефтяных» налогов. Сырая нефть облагается налогом на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и экспортной пошлиной. В переработке взимаются акцизные сборы при продажах на внутреннем рынке и экспортная пошлина при вывозе за границу.

К достоинствам действующей системы налогообложения можно отнести относительно простое администрирование налогов, определенную гарантию наполнения бюджета, так как налоги взимаются со всех поступлений, с выручки. Однако именно налогообложение выручки является и основным недостатком действующей системы: налогооблагаемая база мало связана с конечным результатом деятельности компаний, для стимулирования компаний к разработке новых, на первых порах «невыгодных» месторождений используется сложная система льгот и исключений из общих правил. В секторе переработки действующая система налогообложения не в полной мере стимулирует глубокую переработку, что приводит к преобладанию первичной переработки, ставки акциза не позволяют конечному потребителю в полной мере использовать эффект более низких оптовых цен на внутреннем рынке.

Указанные недостатки широко обсуждаются среди специалистов и в последние годы делались многократные попытки их устранить, налоговое законодательство нефтяной отрасли менялось ежегодно и даже по несколько раз в год. Последние изменения в регулировании нефтяной отрасли произошли в ноябре 2014 г [1], но это не остановило процесс разработки новых концептуальных подходов к налогообложению. Это связано с тем, что последние годы законодательство корректировалось лишь «косметически», ставки налогов уточнялись в соответствии с экономи-

ческой ситуацией и мировой конъюнктурой, при этом приоритетной задачей являлось наполнение бюджета, недопущение развития по катастрофическому пути, стратегических изменений не происходило. В результате система налогообложения оставалась громоздкой, нетранспарентной, не похожей ни на одну систему налогообложения в мире.

Другие нефтедобывающие страны решают проблему антикризисного регулирования нефтяной отрасли за счет налогообложения финансового результата, т.е. привязки налогооблагаемой базы к налогу на прибыль и сверхприбыль (табл.1).

Таблица 1

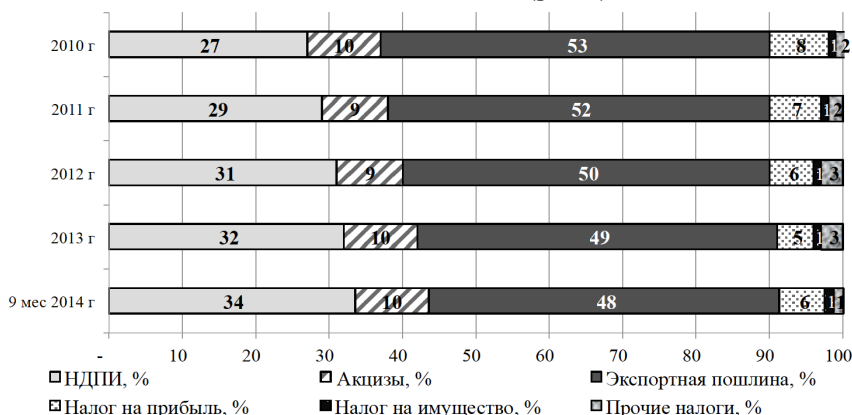
**Налог на прибыль и специальные налоги на финансовый результат  
в крупнейших нефтедобывающих странах**

| Страна         | Ставка налога на прибыль                                    | Специальные налоги                                                  |
|----------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| США            | Федеральный налог на прибыль: 35%<br>На уровне штата 0-12%  | Нет                                                                 |
| Канада         | Федеральный налог на прибыль: 15%<br>На уровне штата 10-16% | Нет                                                                 |
| Великобритания | Разведка и добыча: 30%<br>Переработка и сбыт: 20%           | Дополнительный налог на нефтяные компании на разведку и добычу: 32% |
| Норвегия       | Налог на прибыль: 27%                                       | Специальный нефтяной налог: 50%                                     |
| Казахстан      | Корпоративный подоходный налог: 20%                         | Налог на сверхприбыль:<br>прогрессивная шкала ставок (10%-60%)      |
| Россия         | Налог на прибыль: 20%                                       | Нет                                                                 |

*Источник: Таблица составлена на основе [11, 12, 13, 14, 15]*

Исследование показывает, что налоги, связанные с финансовым результатом, имеют в основных нефтяных странах значительно более высокие ставки по сравнению с Россией. Это привело к тому, что в 2011-2014 гг в структуре налоговой нагрузки крупнейших иностранных нефтяных компаний доля налогов на прибыль составляла 64-70% в зависимости от года, доля других налогов соответственно 30-36% [12,13,14,15].

В то же время в структуре налоговой нагрузки компаний нефтяного сектора России налог на прибыль составляет всего 5-8%. Самым «весомым» налогом является экспортная пошлина – около 50%, затем НДС – около 30% и акцизы – 10% (рис.1).



*Рис. 1. Структура налоговых выплат компаний нефтяного сектора России за 2010-2013 гг. и 9 месяцев 2014 г. (средние значения по отрасли), %*

*Источник: расчеты авторов по данным финансовой отчетности компаний.*

Несмотря на высокие ставки налога на прибыль и сверхприбыль в основных нефтедобывающих странах, налогообложение финансового результата приводит к тому, что доля налогов в выручке иностранных компаний составляет не более 20-23% (Еххон), а у некоторых составляет всего 3-4% (British Petroleum), в то время как у российских компаний она находится в интервале 26% (ОАО «Лукойл» – 54% (ООО «Роснефть») (рис.2).

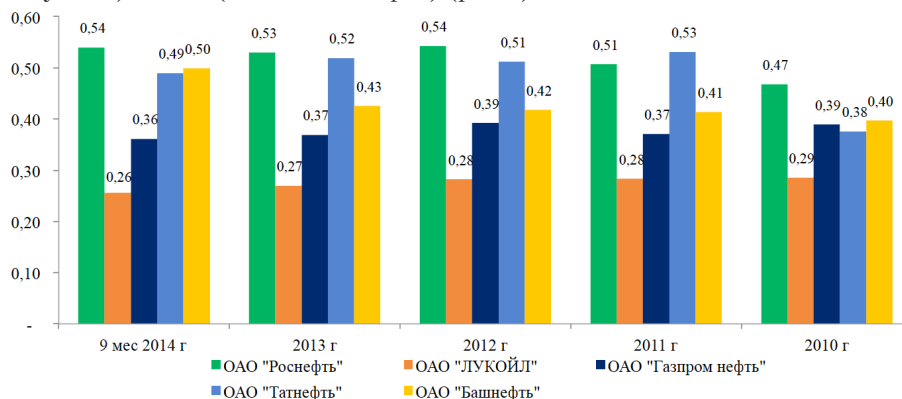


Рис. 2. Динамика доли общей налоговой нагрузки в выручке компаний нефтяного сектора России за 2010-2013 гг. и 9 месяцев 2014 г.

Источник: расчеты авторов по данным финансовой отчетности компаний.

Таким образом, доля налоговых изъятий у российских компаний значительно выше, чем у иностранных, что имеет двойственные последствия: с одной стороны, укрепляется антикризисный потенциал государства, поступают средства на текущие бюджетные расходы и долгосрочные проекты (фонд национального благосостояния); с другой стороны, изымаются средства из отрасли, необходимые для ее развития.

Государственное регулирование в основных нефтяных странах предоставляет компаниям больше инвестиционных возможностей, оставляя больше средств в отрасли, закладывая фундамент дальнейшего развития, о чем свидетельствуют данные о капитальных вложениях на баррель добытой нефти (табл.2).

Таблица 2.

**Капитальные вложения на баррель добычи н.э. (долл/баррель н.э.)**

| Компании             | 2013 | 2012 | 2011 |
|----------------------|------|------|------|
| Российские компании  |      |      |      |
| ОАО «Роснефть»       | 12   | 16   | 14   |
| ОАО «ЛУКОЙЛ»         | 19   | 15   | 11   |
| ОАО «Газпром нефть»  | 8    | 3    | 5    |
| ОАО «Татнефть»       | 10   | 9    | 9    |
| ОАО «Башнефть»       | 8    | 9    | 7    |
| Иностранные компании |      |      |      |
| SHELL                | 23   | 18   | 15   |
| Еххон                | 22   | 22   | 19   |
| BP                   | 21   | 19   | 14   |
| STATOIL              | 26   | 22   | 22   |

Источник: расчеты авторов по данным финансовой отчетности компаний



Сохранение более низких объемов капитальных вложений в России по сравнению с другими странами наблюдается несмотря на то, что компании в других странах более производительны: например, выручка Shell почти в 3 раза выше выручки ОАО «Роснефть» и в 3,2 раза выше выручки ОАО «ЛУКОЙЛ», хотя по величине активов эти компании различаются всего в 1,5 – 2 раза. Это еще раз подтверждает высокую потребность в инвестициях в модернизацию и повышение эффективности деятельности российских компаний.

Следует отметить, что, говоря о поддержании антикризисного потенциала государства за счет относительно стабильного наполнения бюджета за счет нефтяной составляющей при существующей системе налогообложения валовых поступлений, мы имели в виду лишь краткосрочную перспективу. В долгосрочной перспективе более высокие изъятия из отрасли по сравнению с другими странами на фоне технологического отставания от них, повышенной потребности в разработке новых месторождений из-за истощения запасов в традиционных регионах добычи, сокращения притока капитальных вложений из-за рубежа из-за санкций, общей финансово-экономической нестабильности, недостаточной защиты инвесторов приводят к необходимости разработки долгосрочной стратегии расширения инвестиционных возможностей нефтяной отрасли.

Одной из важнейших составляющих такой стратегии является, на наш взгляд, переход на налогообложение на основе финансового результата. Это позволит:

- изымать в доход государства сверхприбыль от разработки высокорентабельных запасов, которые при действующей налоговой системе имеют относительно низкую налоговую нагрузку;
- обеспечивать рентабельность разработки как традиционных, так и более затратных трудноизвлекаемых запасов;
- учитывать изменения не только цены на нефть, но и других макроэкономических факторов.

Возможны разные подходы к выбору налогооблагаемой базы налога на финансовый результат: чистый денежный поток от добычи, прогрессивная налоговая ставка, зависящая от отношения накопленных доходов к накопленным затратам; применение единой налоговой ставки. Второй подход проще в использовании, однако теряет ряд преимуществ 1-го варианта. В настоящее время имеется немало сторонников, как первого, так и второго подхода, однако представляется, что выработка окончательного решения возможна только после проведения экспериментов на ряде месторождений.

Несмотря на очевидные преимущества введения налога на финансовый результат: снижение нагрузки на компании, создание стимулов для разработки новых сложных месторождений, повышение прозрачности и, на этой основе, увеличение кредитоспособности, следует отметить и серьезные риски, связанные с реализацией данного подхода. К ним в первую очередь относится вероятность сокращения налоговых поступлений в бюджет и тяжелейшие социально-экономические последствия такого поворота событий. Это связано со следующими факторами:

- доходность многих проектов ТРИЗ может быть невелика, особенно в первые годы разработки, а доля месторождений с трудноизвлекаемыми месторождениями будет возрастать;
- многие проектные, ценовые, валютные риски должно взять на себя государство;
- отсутствие в России прозрачной системы учета и контроля производственных, инвестиционных, финансовых показателей, необходимость разработки новой системы администрирования налогов.

В данном исследовании много внимания уделено налогообложению нефтяных компаний западных стран. Однако рассматривая зарубежный опыт, следует учитывать более высокую диверсификацию западных экономик и меньшую зависимость от нефтегазовых доходов. Так, в Великобритании нефтегазовые доходы составляют 24% бюджетных поступлений, в Норвегии и ряде провинций Канады – 27% [11], а в России, как известно, больше 50%. Таким образом, адап-

тация успешных зарубежных практик – это необособленный вопрос регулирования нефтяной отрасли, он требует обязательного учета структурных особенностей и возможностей диверсификации всей российской экономики. Таким образом, антикризисное регулирование нефтяной отрасли на современном этапе предполагает составление поэтапного плана на налогообложение финансового результата, включающего проведение пилотных проектов по переходу, системное решение не только по введению налога на финансовый результат, но и целесообразности взимания экспортных пошлин и акцизов, разработку новой системы администрирования налогов.

### **Литература:**

- [1] Закон №366-ФЗ от 24.11.2014 г. «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Система ГАРАНТ. – URL: <http://base.garant.ru/70804234/#ixzz3UeTMS5Xf>
- [2] Данные Министерства финансов РФ. – URL: <http://info.minfin.ru/fbdohod.php>
- [3] Консолидированная финансовая отчетность ОАО «Роснефть», 31.12.2013 г.
- [4] Консолидированная финансовая отчетность ОАО «Лукойл», 31.12.2013 г.
- [5] Консолидированная финансовая отчетность ОАО «Газпром Нефть», 31.12.2013 г.
- [6] Консолидированная финансовая отчетность ОАО «Татнефть», 31.12.2013 г.
- [7] Консолидированная финансовая отчетность ОАО «Башнефть», 31.12. 2013 г.
- [8] Отчетные данные об исполнении федерального бюджета Российской Федерации за 2010-2012 гг. – URL: [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru); данные Министерства финансов РФ. – URL: <http://info.minfin.ru/fbdohod.php>.
- [9] Отчетные данные об исполнении федерального бюджета Российской Федерации за 2010-2012 гг. – URL: [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru).
- [10] Проект Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт энергетических исследований Российской академии наук» (ИНЭИ РАН), ЗАО «Глобализация и Устойчивое развитие, Институт Энергетической Стратегии» (ЗАО ГУ ИЭС). –М.: 2014.
- [11] Global Oil & Gas Tax Guide 2014 // Ernst&Young, 2014.
- [12] Shell Annual Report and Form 20-F 2013.
- [13] BP Annual Report on Form 20-F 2013.
- [14] Statoil Annual Report and Form 20-F, 2013.
- [15] Exxon Mobil 2013 Financial Statements.
- [16] Новостной портал Newsru.com. – URL: <http://www.newsru.com/finance/30sep2014/exxonmobil.html>