

МЕХАНИЗМ СОКРАЩЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ, ВОЗНИКАЮЩИХ В ПРОЦЕССЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ ХМАО-ЮГРЫ

Столяров А.И.¹, Грошев А.Р.¹

¹ФГБОУ ВПО «Югорский государственный университет», Ханты-Мансийск, Россия (628 000, Ханты-Мансийск, ул. Чехова, 16), e-mail: arg.sochi@yandex.ru; ar.stolyarov@gmail.com

В данной работе рассматривается современная административная оболочка Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с наличием высокого давления на малый нефтяной бизнес. Сложившиеся административные барьеры препятствуют процессу финансово-хозяйственной деятельности субъектов малого нефтяного предпринимательства, что, в свою очередь, отрицательно сказывается на эксплуатации нефтяных месторождений автономного округа. В научной статье кратко изложен положительный опыт по взаимодействию крупных и малых нефтяных компаний на примере Республики Татарстан. Авторами разработан механизм по поиску и устранению административных преград, который способен сократить бюрократическую нагрузку на субъекты малого бизнеса и косвенно повлиять на повышение уровня добычи углеводородов в ХМАО – Югре. Тем самым, югорская нефтяная отрасль способна получить второе дыхание, а округ – рабочие места и дополнительные налоговые отчисления.

Ключевые слова: административные барьеры, региональная ассоциация, вертикально-интегрированные нефтяные компании, предпринимательство.

MECHANISM OF REDUCTION ADMINISTRATIVE BARRIERS ENCOUNTERED IN SMALL BUSINESS ACTIVITY IN THE OIL INDUSTRY OF KHMAO-YUGRA

Stolyarov A.I.¹, Groshev A.R.¹

¹FGBOU VPO «Yugra State University», Khanty-Mansiysk, Russia (628 000, Khanty-Mansiysk, st. Chekhov, 16), e-mail: arg.sochi@yandex.ru; ar.stolyarov@gmail.com

In this article a current administrative cover of the Khanty-Mansiysk Autonomous Region – Yugra with a high pressure on the small business in the oil industry was considered. The existing administrative barriers obstruct the processes of the financial – economic activities of the oil companies that has a negative influence on the oil fields of the autonomous region. In the article summarized the positive experience of the interaction large and small oil companies in terms of the Republic of Tatarstan. The authors have developed a mechanism for the administrative barriers searching and removing which can reduce a bureaucratic burden on business and affect the increase of the hydrocarbon production in KHMAO – Yugra. Thus, Yugra oil industry is able to get a second wind, and the region - workplaces and additional tax payments.

Keywords: administrative barriers, regional association, vertically integrated oil companies, entrepreneurship.

Для создания благоприятного предпринимательского климата в нефтяной отрасли Ханты-Мансийского автономного округа важнейшим условием является коррекция бюрократического регулирования, а именно, отказ от излишних барьеров, возникающих при развитии малого бизнеса на рынке. Определение современных административных барьеров, вызывающих давление на малый нефтяной бизнес, и выработка механизма по сокращению препятствий в процессе деятельности субъектов малого предпринимательства, позволят повысить уровень экономической свободы для всех участников хозяйственной деятельности региона, что корреляционно повлияет на положительную динамику роста предпринимательского сектора.

Административные барьеры – это нестратегические институциональные действия формального характера, возникающие при генезисе предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов, создаваемых органами власти, которые влияют на потери благ общества.

Сущность барьеров указывает на административный характер отношений, которые реализуются в рамках государственной административной политики Российской Федерации, где с одной стороны органы государственной власти, а с другой – субъекты малого предпринимательства [1]. К органам государственной власти следует относить государственные органы надзора и контроля, а также отдельную группу чиновников, которые допускают злоупотребления своих полномочий при проведении надзора и контроля над деятельностью субъектов бизнеса. Понятие «субъект малого предпринимательства» определено в Федеральном законе №209-ФЗ от 24.07.2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

В указе президента РФ от 29.06.1998 г. № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» четко определяются основные задачи органов государственной власти при проведении политики развития предпринимательского сектора: сокращение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности; уменьшение количества государственных органов, осуществляющих лицензирование предпринимательской деятельности; разграничение функций по лицензированию, контролю и государственному регулированию между различными органами исполнительной власти.

В 2010 году истек срок реализации концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы (распоряжение Правительства РФ от 10.06.2011 г. № 1021-р). Административные реформы в РФ, проведенные в промежуток 2006–2010 гг., были направлены на достижение таких целей как, – повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства; увеличение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

В рамках направления, касающегося организации предоставления государственных услуг по принципу «одного окна», к концу 2010 года начали функционировать 166 многофункциональных центров в 48 субъектах Российской Федерации (в т.ч. в ХМАО – Югре). К сожалению, достигнутые результаты в части сокращения лицензируемых видов деятельности (Федеральный закон от 04.05.2011 г. № 99 - ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности») не коснулись упрощения процедур по получению

лицензий хозяйствующих субъектов, которые занимаются предпринимательской деятельностью в нефтяной отрасли.

В соответствии с постановлением правительства ХМАО – Югры от 01.07.2011 № 255 - п «Об утверждении программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставленных государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, на 2011–2013 годы» общий объем финансирования мероприятий составит 359 041 300 руб. Постановление правительства округа никак не затрагивает снижения институциональных барьеров в нефтяной отрасли для малых компаний. Например, отчетливо выделен план комплексных мероприятий по снижению бюрократических барьеров в строительной отрасли на 2011–2012 годы (распоряжение Губернатора ХМАО – Югры от 17.06.2011 года № 393-рг).

Сокращение административных барьеров происходит медленными темпами. В 2008 г. председатель Правительства РФ Владимир Путин на встрече с депутатами думской фракции «Единая Россия» заявил, что «необходимо добиться реального сокращения количества разного рода проверок, уменьшить число лицензируемых видов деятельности» [4]. По словам В. Путина, «именно такие компании во многих странах мира занимаются эксплуатацией небольших и истощенных месторождений, закрывают те важные участки и ниши, которые не заняты крупными интегрированными компаниями. Мы должны создать для малых предприятий в отрасли все условия для работы, обеспечить доступ таких предприятий к инфраструктуре, создать возможности для реализации добываемого продукта» [6]. Возникает противоречие: правительство планирует повысить эффективность нефтяной отрасли за счет развития малого бизнеса, но при этом не устраняет устоявшиеся административные барьеры, а лишь осуществляет пролонгацию проблем.

Опрос, проведенный Всероссийским центром изучения общественного мнения в декабре 2008 г. среди российских предпринимателей, выявил 63 % респондентов, которые убеждены, что для развития предпринимательства сложившаяся бизнес-среда является скорее помехой, нежели благоприятствующим фактором [3].

В процессе деятельности субъектов малого предпринимательства в нефтяной отрасли ХМАО – Югры необходимо выделить ряд существующих административных преград:

1. В сфере регистрации малой нефтяной компании: высокие транзакционные издержки; большое количество процедур по заключению прав на нефтяной участок

(аукционы и конкурсы, лицензирование, оформление договора с государством и т.п.); превышение должностных полномочий.

2. В сфере осуществления добычи углеводородов на месторождении: труднодоступность получения лицензий; «неподъемные» инвестиционные затраты подкрепленные современным режимом налогообложения (НДПИ, страховые взносы), а также сборами за участие в аукционе или конкурсе, регулярными и разовыми платежами за пользование ресурсами.
3. В сфере развития свободной конкуренции: отсутствие постановлений правительства округа по снижению бюрократических преград в нефтяной отрасли. Региональная политика не ориентирована на демонополизацию нефтяной отрасли [7]. Сегодня окружные программы по развитию конкуренции затрагивают следующие отрасли: здравоохранения, транспортных услуг, строительства.

Совершенно очевидно, что малый нефтяной бизнес не способен успешно развиваться в сложившейся административной оболочке. Для активизации процесса вовлечения предпринимательских структур в нефтедобывающую отрасль ХМАО – Югры мы предлагаем внедрить механизм по выявлению и устранению административных барьеров, который сократит бюрократическую нагрузку на субъекты бизнеса и простимулирует эксплуатацию простаивающего фонда скважин и забалансовых месторождений в округе, что, безусловно, увеличит уровень добычи углеводородов в Югре.

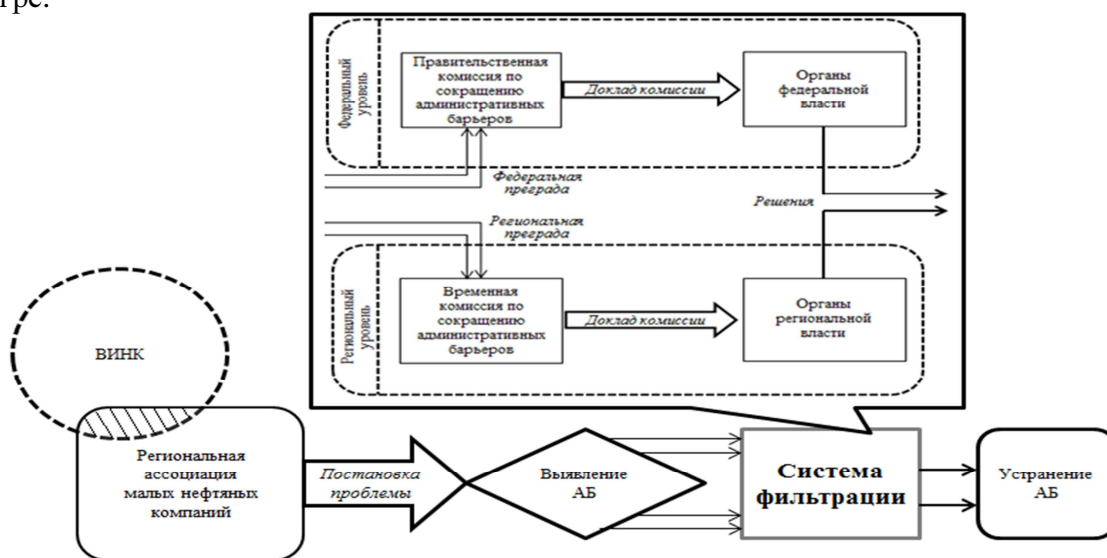


Рисунок 1. Механизм сокращения административных барьеров

Представленный механизм на рисунке 1 является потенциально результативным, т.к. позволяет вести мониторинг, проводить исследования и устранять административные преграды. Отличительными особенностями предложенного механизма по созданию региональной ассоциации малых нефтяных компаний (далее – РАМНК) являются:

1. Ведущее звено механизма – региональная ассоциация:

- ассоциация создается на окружном уровне с учетом региональных проблем;
- ассоциация малых нефтяных компаний является некоммерческой организацией;
- функционирование ассоциации поддерживается крупными нефтяными гигантами, а именно, вертикально-интегрированными компаниями (далее – ВИНК) Югры: ОАО «НК «Роснефть», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «НК «ЛУКойл», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «НГК «Славнефть», ОАО «Газпромнефть», ОАО «НК «Руснефть».

2. Проблемы выявляются непосредственно участниками ассоциации, а не органами власти. К тому же, именно участники ассоциации выдвигают обоснованные инструменты по устранению административных барьеров, которые в дальнейшем проходят фильтрацию на региональном и федеральном уровнях.

Успешный опыт взаимодействия ВИНК и небольших нефтяных компаний в лоббировании интересов на всех уровнях отражает нефтяная отрасль Республики Татарстан. Сегодня в республике функционируют 35 независимых нефтяных компаний, ими введено в разработку 76 новых месторождений, добыто свыше 54,2 млн тонн нефти, пробурено 4,6 млн метров горных пород, введено в эксплуатацию более 4 тыс. скважин, создано более 8 тыс. рабочих мест. Более того, в бюджеты всех уровней отчислено 190 млрд рублей [2]. Опыт Республики Татарстан исключителен. Именно здесь мы видим успешное взаимодействие ВИНК, малого нефтяного бизнеса и руководства республики.

Деятельность нефтяных предпринимателей поддерживается крупной нефтяной компанией ОАО «Татнефть» им. В. Д. Шашина. Крупнейший представитель ВИНК направляет к «малышам» свои высококвалифицированные кадры, оказывает на договорных условиях сервисные услуги: по капитальному ремонту скважин (КРС) и их бурению, по обустройству месторождений, по транспортировке и подготовке нефти. Осуществляется постоянный обмен опытом (конференции, совещания по вопросам эффективного использования методов увеличения нефтеотдачи пластов, новой техники, технологии, финансово-экономического анализа и т.п.) и согласованное взаимодействие с органами государственной власти.

Так, например, технология бурения малым диаметром, используемая сегодня в компании ОАО «Татнефть» им. В. Д. Шашина, впервые была опробована на месторождениях небольших нефтяных компаний. Инновационный метод бурения позволил достичь высокого экономического эффекта (стоимость бурения малым диаметром составила 65 % от стоимости бурения первичным методом) [5].

В 1997 году по указанию президента республики Татарстан образовалось закрытое акционерно общество «Нефтеконсорциум». Одной из целей создания организации является лоббирование интересов малых нефтяных компаний в государственных органах. ЗАО «Нефтеконсорциум» представляет интересы 35 малых нефтяных компаний в Правительстве РФ по вопросам сокращения административных барьеров, предоставлению налоговых льгот для разработки месторождения, и это только часть деятельности.

За последние 5 лет механизм взаимодействия ОАО «Татнефть» им. В. Д. Шашина (ВИНК), ЗАО «Нефтеконсорциум» и руководство республики Татарстан показал высокую эффективность: прирост извлекаемых запасов МНК составил 35 млн тонн нефти [2].

Всцело понимая сложившуюся ситуацию вокруг малого нефтяного бизнеса ХМАО – Югры, РАМНК необходимо приложить значительные усилия для интеграции части инструментов механизма взаимодействия малого нефтяного предпринимательства, ВИНК и руководства республики Татарстан.

В дальнейшем РАМНК может лоббировать не только сокращение административных преград, встречающихся на пути нефтяного бизнеса, но и совместное создание с ВИНК отраслевого портала знаний, на котором бы размещались все новые разработки, предложения по различным направлениям деятельности в нефтяной отрасли (например, технологии вывода скважин из бездействия).

Рассмотрим более подробно реализацию механизма по сокращению административных барьеров на федеральном уровне (рисунок 1). Предположим, региональной ассоциацией выдвигается проблема: при «доразведки» месторождения полезных ископаемых выясняется, что месторождение выход за границы участка. Согласно закону «О недрах», участок, имеющий точные границы, предоставляется недропользователю в соответствии с лицензионным соглашением по добыче полезных ископаемых. Такие участки распределяются на аукционах, и изменять эти границы в ходе эксплуатации месторождения запрещено. Условно говоря, необходимо провести новый аукцион и победить на нем, а это опять административная нагрузка. Осуществив постановку проблемы и выявив административный барьер, РАМНК при поддержке ВИНК представляет интересы предпринимателей в органы государственной власти через систему фильтрации.

Система фильтрации включает в себя два уровня: федеральный и региональный. Региональный уровень охватывает органы законодательной и исполнительной власти ХМАО – Югры в части их полномочий закрепленных конституцией РФ. Федеральный уровень охватывает центральные органы власти и их территориальные подразделения. На

региональном уровне создается временная комиссия по сокращению административных барьеров. Комиссия формируется на определенный срок из числа депутатов для выполнения конкретной задачи – построение доклада по административным барьерам и по возможным методам их сокращения. Срок действия ограничен выполнением конкретной задачи. На федеральном уровне функционал правительственной комиссии по сокращению административных барьеров аналогичен комиссии регионального уровня, однако, срок действия не ограничен, т.к. данный государственный аппарат должен рассматривать бюрократические преграды всех субъектов РФ.

Вернемся к проблеме границ предоставления участка. РАМНК выносит административный барьер, сформированный в процессе заседания ассоциации, на федеральный уровень. Правительственная комиссия его изучает и принимает ряд решений в виде доклада, который предоставляет в органы федеральной власти. Например, правительственная комиссия пришла к выводу, что повторный аукцион действительно влечет за собой дополнительную преграду для малой нефтяной компании и усложняет освоение нефтяного месторождения. В качестве основного инструмента по сокращению данного барьера можно предложить внесение поправок в Федеральный закон «О недрах». Чтобы расширить участок, достаточно внести определенную плату. Порядок вариации границ и расчета стоимости может устанавливаться правительством РФ. Нужно понимать, что данные поправки должны касаться только категории «малого и среднего предпринимательства» (Федеральный закон №209-ФЗ от 24.07.2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»). Иначе данное изменение будет способствовать понижению конкуренции в условиях современной модернизации, т.к. законодательно отменяется конкурсная процедура для ВИНК.

Правительственная комиссия предоставляет доклад по выявлению административного барьера и возможному методу его сокращения в органы федеральной власти, где принимается окончательное решение. На выходе нашего механизма проблема административного барьера, сформулированная ассоциацией, трансформируется в стадию устранения преграды для малого нефтяного бизнеса.

Таким образом, предложенный механизм способен сокращать административные барьеры любой сложности (федерального или регионального значений), возникающие в процессе деятельности субъектов малого предпринимательства в нефтяной отрасли ХМАО – Югры. Предложения РАМНК могут быть: по совершенствованию нормативно-правовой базы недропользования (упрощение процедур предоставления земельных участков); по налоговым льготам для малых нефтяных компаний (отсрочка разового платежа за пользование месторождением; вычет с базы НДС издержек на

геологоразведку); по усилению поддержки со стороны Правительства, руководства субъектов РФ научно-технологических разработок для нефтяной отрасли (финансирование долгосрочных целевых программ, направленных на разработку оптимальных технологических решений добычи углеводородного сырья из трудноизвлекаемых запасов; отмена таможенных пошлин на ввозимое геологическое оборудование) и т.д. Механизм сокращения административных барьеров, по-нашему мнению, способен выработать экономические стимулы для успешного развития предпринимательского сектора. Югорская нефтяная отрасль способна получить второе дыхание, а округ – рабочие места и дополнительные налоговые отчисления.

Список литературы

1. Аузан А. А. Административные барьеры в экономике: институциональный анализ. – М.: ИИФ «Спрос» КонфП, 2002. – С. 134
2. Валиев Ф. Х. О малой нефти и большом юбилее [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://jubilee.tatneft.ru/wps/wcm/connect/tatneft/jubilee/publikatsii/tvoi_lyudi_tatneft/o_maloy_nefti_i_bolshom_yubilee (дата обращения: 21.03.2012).
3. Курганов А. Д. Основные виды государственной поддержки малого предпринимательства в России // Юрист. – 2009. – № 1. – С. 81-87
4. Международная информационная группа «ИНТЕРФАКС» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/news.asp?id=19327> (дата обращения: 21.03.2012).
5. Малый нефтяной бизнес – в поле зрения парламентариев // Нефтяник. – 2008. – № 24. – С. 1-3.
6. Совещание В. В. Путина по стратегическому регулированию добычи и поставок нефти на внутренний и внешний рынки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://premier.gov.ru/events/news/2388> (дата обращения: 21.03.2012).
7. Столяров А. И. Кооперация как эффективный инструмент развития синергизма субъектов нефтяного бизнеса в ХМАО – Югре: сб. матер. XI конф. молодых специалистов. – Ханты-Мансийск, 2011. С. 407-411

Рецензенты:

Каратаев Алексей Сергеевич, д.э.н., доцент, заведующий кафедрой «Финансы, денежное обращение и кредит» Сургутского государственного университета, г. Сургут.

Крымов Сергей Михайлович, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Организация производства и маркетинг» Донского государственного технического университета, г. Ростов-на-Дону.