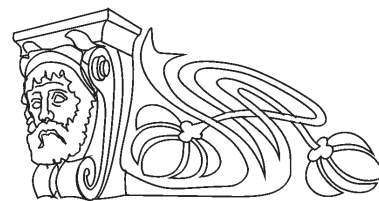




УДК 342.5

## АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКСПОРТА (НА ПРИМЕРЕ НЕФТИ И НЕФТЕПРОДУКТОВ)

И. В. Мильшина



Мильшина Ирина Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, milshina\_irina@mail.ru

**Введение.** Первостепенной задачей государства является поддержка национальных экспортеров на иностранных рынках. Для этого используются различные инструменты регулирования, прежде всего административного характера. Особенности российского экспорта заключаются в его топливно-сырьевой направленности, что вызывает сильную зависимость доходов федерального бюджета от колебания мировых цен на углеводороды. **Цель.** Основная цель работы состоит в исследовании административных инструментов государственного регулирования экспорта (на примере нефти и нефтепродуктов), что представляется особенно актуальным в условиях нестабильности экономики и невозможности четкого прогнозирования данного вида доходов. **Результаты.** Административные инструменты играют первостепенную роль в системе инструментов государственного регулирования экспорта. **Заключение.** Анализ современного состояния российского экспорта позволяет сделать вывод о недостаточно эффективном использовании административных инструментов государственного регулирования экспорта. Предложены возможные пути повышения эффективности.

**Ключевые слова:** административные инструменты, государственное регулирование, экспорт нефти и нефтепродуктов, доходы бюджета.

DOI: 10.18500/1994-2540-2017-17-4-465-469

### Введение

Для любого государства экспорт является наиболее предпочтительным видом экономического взаимодействия между странами, основной целью международной торговли. В условиях нестабильности мировой экономики первостепенной задачей государства становится поддержка национальных экспортеров на иностранных рынках. Для этого используются различные инструменты регулирования как экономического, так и административного характера. Особенности российского экспорта заключаются в его топливно-сырьевой направленности, что вызывает сильную зависимость доходов федерального бюджета от колебания мировых цен на углеводороды.

Нефть и продукты ее переработки являются товарами, от экспорта которых зависят стабильность национальной валюты, наполняемость

бюджета, развитие производственной сферы. Традиционно на состояние российской экономики влияет изменение мировых цен на нефть. Их перспективы невозможно точно определить, так как они зависят от множества факторов (политических, экономических и др.). Однако вероятное влияние нефтяного кризиса на российскую экономику несколько ограничено. Развитая инфраструктура, высокое качество и масштабы добычи нефти помогают российским производителям минимизировать расходы и выдержать снижение мировых цен на нефть.

Россия входит в десятку стран по мировым запасам нефти, в тройку лидеров по добыче сырой нефти. В рейтинге мировых экспортеров сырой нефти Россия занимает вторую позицию после Саудовской Аравии [1]. Все это усиливает позицию России на мировом рынке нефти и уменьшает негативное влияние кризиса на национальную экономику.

В условиях функционирования Евразийского экономического союза и проведения в отношении России санкционной политики некоторыми иностранными государствами возникает необходимость наиболее эффективного применения инструментов государственного регулирования внешней торговли. Наряду с поддержкой и стимулированием экспортеров положительный эффект достигается и при осуществлении контрольных мероприятий и применении запретов и ограничений. Эти и другие меры можно отнести к административным инструментам государственного регулирования экспорта.

### Цель

Исследование административных инструментов государственного регулирования экспорта (на примере нефти и нефтепродуктов) представляется особенно актуальным в условиях нестабильности экономики, невозможности четкого прогнозирования данного вида доходов и дефицита бюджета.

### Результаты

Административные инструменты играют первостепенную роль в системе инструментов государственного регулирования. Они позволяют



напрямую воздействовать на общественные отношения, оперативно реагировать на изменения в любой сфере экономической деятельности. Административные инструменты государственного регулирования применяются при осуществлении контроля за ценами, доходами, при квотировании, лицензировании, долгосрочном и среднесрочном планировании и др. Они носят обязательный характер, оформляются в виде нормативных правовых актов, опираются на силу государственной власти.

Так, в сфере внешнеторговой деятельности применяются следующие административные инструменты государственного регулирования: лицензирование, квотирование экспортируемых или импортируемых товаров, установление эмбарго или ограничений экспорта или импорта отдельных товаров, контроль за соблюдением международных соглашений и таможенного законодательства ЕАЭС и др. К административным инструментам государственного регулирования экспорта можно отнести: меры нетарифного регулирования; меры, затрагивающие внешнюю торговлю товарами и вводимые исходя из национальных интересов; особые виды запретов и ограничений внешней торговли товарами; меры экспортного контроля, в том числе в отношении продукции военного назначения; меры технического регулирования; санитарно-эпидемиологические, ветеринарные, карантинные, фитосанитарные и радиационные требования.

По информации Министерства экономического развития, только в 2016 г. произошло сокращение стоимостных объемов экспорта на топливно-энергетические товары на 27,8%. Так, контрактные цены на нефть сырую снизились на 28,9%, на природный газ – на 35,0%. В физическом выражении сократились поставки нефтепродуктов в Республику Корея, Китай, Японию, Италию и Нидерланды, сырой нефти в Японию и Италию. Однако в целом физические объемы внешних поставок в 2016 г. увеличились на 2,7% в результате роста отгрузок сырой нефти (в Болгарию), нефтепродуктов (в Швейцарию) и других товаров. В товарной структуре российского экспорта в 2016 г. ведущее место продолжали занимать топливно-энергетические товары, вместе с тем их доля по сравнению 2015 г. уменьшилась на 5,9% – с 64,4 до 58,5% [2].

Таким образом, доходы от экспорта нефти и нефтепродуктов традиционно занимают в федеральном бюджете значительную долю. Инструментом государственного регулирования наполняемости бюджета является прогнозирование его доходов, в том числе нефтегазовых.

Однако нестабильность мировых цен на нефть не способствует точности данных прогнозов. Например, федеральный бюджет 2015 г. несколько раз пересматривался на фоне существенного изменения показателей социально-экономического развития по сравнению с прогнозными значениями, положенными в основу Федерального закона от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» [3], а также их колебаний в ходе исполнения бюджета. Данным Законом был утвержден объем доходов федерального бюджета в сумме 15 082,4 млрд руб. (19,5% к ВВП), рассчитанный исходя из цены нефти на уровне 100 долл. США за баррель.

На фоне практически двукратного падения стоимости нефти в начале 2015 г. Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов”» [4] законодательно установленный объем доходов федерального бюджета был снижен на 2542,7 млрд руб., преимущественно за счет снижения прогноза нефтегазовых доходов.

В конце 2015 г. оценка доходов федерального бюджета была дополнительно скорректирована с учетом фактического исполнения федерального бюджета. Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов”» [5] предполагал увеличение доходов федерального бюджета на 711,6 млрд руб., по сравнению с апрельскими поправками – преимущественно за счет меньшего, чем ожидалось, падения нефтегазовых доходов, а также поступления в бюджет ряда «разовых» доходов (в том числе налога на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов и при выполнении соглашения о разделе продукции, роста дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, и других поступлений).

Кроме того, в 2015 г. в федеральный бюджет поступили средства в общем объеме 249,9 млрд руб., которые не были предусмотрены в законе о бюджете (преимущественно в результате безвозмездных поступлений – 87,1 млрд руб.) и некассовых операций (162,7 млрд руб., из которых уменьшение имущественного взноса в имущество ГК «Агентство по страхованию вкладов» – 162,0 млрд руб.), учтенных в сводной бюджетной росписи расходов федерального бюджета) [6]. Основные показатели федерального бюджета по доходам за 2015 г. представлены в таблице.



**Основные показатели федерального бюджета по доходам за 2015 год, млрд руб.  
The main indicators of the federal budget on income for 2015, billion rubles**

Показатель	ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016–2017 гг. в ред. от:		Факт
	01.12.2014 г. № 384-ФЗ	28.11.2015 г. № 329-ФЗ	
Доходы	15 082,4	13 251,3	13 659,2
Нефтегазовые доходы	7717,2	5879,9	5862,6
из них:			
вывозные таможенные пошлины на нефть сырую	1761,5	1389,1	1431,2
вывозные таможенные пошлины на товары, выработанные из нефти	1016	790,9	748,5

Последовательное снижение нефтегазовых доходов в последние пять лет соответствует траектории стоимости нефти, цена которой постепенно снижалась с 110,5 долл. США за баррель в 2012 г. до 51,2 долл. США за баррель по итогам 2015 г. Падение цен на энергоносители было отчасти компенсировано ослаблением рубля по отношению к доллару США (с 29,4 руб. за доллар в 2011 г. до 61,0 руб. за доллар в 2015 г.).

Снижение мировых цен на нефть и нефтепродукты оказало непосредственное влияние на внешнюю торговлю России, в том числе с государствами СНГ и ЕАЭС. В 2015 г. внешнеторговый оборот России сократился по сравнению с 2014 г. на 33,2%, экспорт – на 31,1%, а импорт – на 36,7% [7]. Однако внешнеторговый оборот России за 2016 г. сократился еще на 11,2%, экспорт в стоимостном выражении – на 17,0%, импорт – на 0,3% [8].

Главной причиной снижения экспорта стали цены на нефть – из-за избыточного предложения на мировом рынке нефти и дальнейшего наращивания темпов добычи со стороны стран-членов ОПЕК. Это отразилось и на стоимостных объемах экспорта нефти, и на падении доходов федерального бюджета. Данные, представленные в таблице, позволяют сделать вывод, что в 2015 г. доля нефтегазовых доходов бюджета составляла 42,9%, из них доля вывозных таможенных пошлин на нефть сырую – 10,5% федерального бюджета, а доля вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти, – 5,5% доходной части федерального бюджета. Именно этот период характеризуется резким спадом цен на нефть и снижением курса рубля.

### **Заключение**

Анализ современного состояния российского экспорта позволяет сделать вывод о недостаточно эффективном использовании административных инструментов государственного регулирования экспорта. Товарная структура российского экспорта во многом напоминает наименее развитые

страны, экспортирующие преимущественно топливо и сырье. Сложившаяся практика негативно влияет на экономику страны, делая ее зависимой от изменений мировой цены на нефть.

Доминирование сырьевых товаров в российском экспорте ускоряет истощение запасов невозобновляемых ресурсов, повышает уязвимость экономики от состояния мировой конъюнктуры на сырьевых рынках. Ставка на топливно-сырьевой экспорт не имеет перспектив. Возможное появление альтернативных источников энергии, новых технологий значительно снизит мировое потребление нефти и полностью изменит сложившуюся практику.

Представляется своевременным использовать все возможные административные инструменты государственного регулирования экспорта нефти и нефтепродуктов с учетом следующих особенностей:

- максимальное изменение структуры экспорта, уделяя особое внимание экспортерам, специализирующимся на нефтеперерабатывающем производстве;

- государственная гарантированная поддержка, льготное предоставление необходимого оборудования, заказы на производство продукции, их продвижение на внешних рынках, оказываемая предприятиям с высокой степенью переработки продукции;

- сочетание административных инструментов с экономическими (например, предоставление экспортерам средств, выделенных из бюджета, покрывающих часть их расходов на переработку);

- развитие инфраструктуры для доставки готовой продукции нефтепереработки.

Таким образом, административные инструменты государственного регулирования экспорта играют немаловажную роль в системе мер государственного регулирования, однако используются в настоящее время не в полной мере. Несмотря на указанные проблемы, следует отметить некоторые позитивные изменения: не-



значительный рост доли несырьевого сектора в объеме экспорта, увеличение поставок текстиля, продовольствия и машиностроительной продукции. Многие экспортеры открыли для себя новые рынки и стали ориентироваться на страны дальнего зарубежья. В то же время о долгосрочных изменениях пока говорить рано – продовольственное эмбарго и девальвация, которые стали стимулами для наших экспортеров, могут прекратить свое действие.

### Список литературы

1. BP Statistical Review of World Energy June 2016 // BP Global. URL: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statisticalreview-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-oil.pdf> (дата обращения: 02.09.2017).
2. Динамика показателей, характеризующих изменение структуры российского экспорта и объемов в нем промышленной продукции, за три квартала 2016 года // Министерство экономического развития Российской Федерации : [сайт]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/aa19c8c2-2074-477f-9a41-107b6ede4a91/itogiii2016.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=aa19c8c2-2074-477f-9a41-107b6ede4a91> (дата обращения: 28.08.2017).
3. О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов : федер. закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 49 (ч. 1–4), ст. 6893.
4. О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» : федер. закон от 20.04.2015 № 93-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 17 (ч. 1–4), ст. 2468 ; № 29, ст. 4337.
5. О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» : федер. закон от 28.11.2015 № 329-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 48 (ч.1), ст. 6695.
6. Иллюстрированное информационное издание «Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2015 год» // Министерство финансов Российской Федерации : [сайт]. URL: [http://minfin.ru/ru/performance/budget/federal\\_budget/budgeti/11-16/](http://minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/11-16/) (дата обращения: 25.08.2017).
7. Итоги внешней торговли России в 2015 году : цифры и факты // Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». URL : <http://провэд.рф/analytics/research/32060-itogi-vneshney-topgovli-possii-v-2015-godu-tsifpy-i-fakty.html> (дата обращения: 23.08.2017).
8. Итоги внешней торговли России в 2016 году : цифры и факты // Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». URL : <http://провэд.рф/analytics/research/40407-vneshnyaya-topgovlya-possii-v-2016-godu-tsifpy-i-fakty.html> (дата обращения: 23.08.2017).

### Образец для цитирования:

Мильшина И. В. Административные инструменты государственного регулирования экспорта (на примере нефти и нефтепродуктов) // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2017. Т. 17, вып. 4. С. 465–469. DOI: 10.18500/1994-2540-2017-17-4-465-469.

### The Administrative Instruments of State Regulation of Export (for Example Oil and Oil Products)

#### I. V. Milshina

Irina V. Milshina, ORCID 0000-0003-0249-8124 Saratov State University, 83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia, milshina\_irina@mail.ru

**Introduction.** The primary task of the state is to support national exporters in foreign markets. For this purpose, various instruments of regulation, primarily of an administrative nature. Characteristics of Russian exports are fuel-raw material orientation, which causes the strong dependence of revenues of the Federal budget from fluctuations in world prices for hydrocarbons. **Purpose.** The main goal of this work is to study the administrative tools of state regulation of export (for example oil and oil products), which seems particularly relevant in the context of economic instability and the impossibility of precise prediction of this type of income. **Results.** Administrative tools play a major role in the system of government regulation of export. **Conclusion.** Analysis of the current state of Russian export allows to make a conclusion about lack of effective use of administrative instruments of state regulation of exports. Possible ways of improving the efficiency.

**Key words:** administrative tools, government regulation, export of oil and oil products, incomes of the budget.

#### References

1. BP Statistical Review of World Energy June 2016. *BP Global*. Available at: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statisticalreview-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-oil.pdf> (accessed 2 September 2017).
2. Dinamika pokazateley, kharakterizuyuschikh izmeneniye struktury rossiyskogo eksporta i ob'ёмov v nem promyshlennoy produktsii, za tri kvartala 2016 goda (Dynamics of indicators of change of structure of Russian export of volumes of an industrial product, the first three quarters of 2016). *Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii* (The Ministry of economic development of the Russian Federation. Site). Available at: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/aa19c8c2-2074-477f-9a41-107b6ede4a91/itogiii2016.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=aa19c8c2-2074-477f-9a41-107b6ede4a91> (accessed 28 August 2017) (in Russian).



3. On the federal budget for 2015 and for the planning period 2016 and 2017 law of 01.12.2014 No. 384-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 49 (pt. 1–4), art. 6893 (in Russian).
4. On Amending the Federal Law On the federal budget for 2015 and for the planning period 2016 and 2017 law of 20.04.2015 No. 93-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 17 (pt. 1–4), art. 2468; no. 29, art. 4337 (in Russian).
5. On Amending the Federal Law On the federal budget for 2015 and for the planning period 2016 and 2017 law of 28.11.2015 No. 329-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 48 (pt. 1), art. 6695 (in Russian).
6. Illyustrirovannoe informatsionnoe izdanie «Ispolnenie federal'nogo byudzheta i byudzhetov byudzhetnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii za 2015 god» (Illustrated information publication “Execution of the federal budget and budgets of the budget system of the Russian Federation for 2015”). *Ministerstvo finansov Rossiyskoy Federatsii* (Ministry of Finance of the Russian Federation. Site). Available at: [http://minfin.ru/ru/performance/budget/federal\\_budget/budgeti/11-16/](http://minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/11-16/) (accessed 25 August 2017) (in Russian).
7. Itogi vneshney torgovli Rossii v 2015 godu: tsifry i fakty (Results of Russia's foreign trade in 2015: figures and facts). *Informatsionno-analiticheskoe setevoe izdanie «PROVED»* (Information-analytical network publication “PROVED”). Available at: <http://провед.рф/analytics/research/32060-itogi-vneshney-topgovli-possii-v-2015-godu-tsifry-i-fakty.html> (accessed 23 August 2017) (in Russian).
8. Itogi vneshney torgovli Rossii v 2016 godu: tsifry i fakty (Results of Russia's foreign trade in 2016: figures and facts). *Informatsionno-analiticheskoe setevoe izdanie «PROVED»* (Information-analytical network publication “PROVED”). Available at: <http://провед.рф/analytics/research/40407-vneshnyaya-topgovlyapossii-v-2016-godu-tsifry-i-fakty.html> (accessed 23 August 2017) (in Russian).

---

**Cite this article as:**

Milshina I. V. The Administrative Instruments of State Regulation of Export (for Example Oil and Oil Products). *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2017, vol. 17, iss. 4, pp. 465–469 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2017-17-4-465-469.

---