

Минерально-сырьевые ресурсы в экономике мира и России



УДК 339.9:
533.04

Проанализировав обширный материал по экономике стран мира и России, автор пришел к выводу, что экономика стран мира теснейшим образом связана с минерально-сырьевыми ресурсами, возможностями стран строить независимую политику или превращать этот фактор в элемент агрессии.

Ключевые слова

Углеводородное сырье, экономическая система, добыча полезных ископаемых, «нетрадиционная» нефть, геологическая разведка.

Автор

Козловский Евгений Александрович — генеральный директор Института геолого-экономических проблем, вице-президент РАЕН, член Высшего горного совета России, доктор технических наук, профессор РГГРУ.

*Окончание.
Начало см. в № 8/2014*

В России торжествует сомнительный «инерционный подход». Суть его заключается в следующем: эра углеводородов надолго, нужно продолжать строительство магистральных газо- и нефтепроводов в Европу и Китай, сохраняя и усиливая сырьевую привязку нашей страны.

В связи с этим мне вспомнились слова председателя правительства СССР А.Н. Косыгина, который во время ужина (дело было в г. Норильске) обратился к нам, министрам (министр энергетики П.С. Непорожний, министр цветной металлургии П.Ф. Ломако), с просьбой подумать о следующем: «Геологи в Западной Сибири совершили величайшее открытие, мы построили города, инфраструктуру, завезли огромное количество людей. Вам следует подумать о том, чем мы займем людей после того, как кончится нефть. Это может стать страшной катастрофой для экономики страны!» Скажите, сегодня кто-нибудь задумывался об этом? А ведь на стратегический вопрос величайшего хозяйственника сегодня необходимо дать ответ! Пока не поздно!

Это глубокое понимание крупнейшего и опытного руководителя должно было бы войти в нашу жизнь. Минерально-сырьевую политику давно пора рассматривать глубже и шире — по всему минерально-сырьевому комплексу. Геологоразведочные работы, направленные на воспроизводство минерально-сырьевой базы, предусматривают подготовку за счет средств федерального бюджета локализованных ресурсов и передачу их на лицензионной основе недропользователям для поисков, разведки и последующего освоения полезных ископаемых. Эти работы финансируются за счет средств федерального бюд-

жета, доля которых составляет около 75% от суммарного объема средств федерального бюджета на геологоразведочные работы.

В 2011 г. финансирование работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы за счет средств федерального бюджета составило порядка 20 млрд руб., за счет средств недропользователей выполнены геологоразведочные работы на сумму 194,6 млрд руб.

Сырьевые компании не заинтересованы вкладывать средства в геологоразведочные работы, отдавая предпочтение проектам с более быстрой отдачей.

Вотраслинакопленрядпроблем, которые нельзя игнорировать и которые, если их не решать, неминуемо приведут к снижению темпов развития минерально-сырьевой базы: сокращению перспективных участков недр в пределах освоенных и хорошо изученных территорий; необходимости выполнения геологоразведочных работ в удаленных регионах страны, что влечет за собой существенное удорожание стоимости единицы прироста ресурсов полезных ископаемых; истощение накопленного за десятилетия поискового задела (участков недр, готовых для предоставления в пользование инвесторам). Это связано с недофинансированием государством геологоразведочных работ начальных стадий, которое начиная с 2008 г. составило 40,8 млрд руб. Кроме того, снижение заинтересованности компаний-недропользователей в конкурсах и аукционах на право пользования участками недр. Сырьевые компании не заинтересованы вкладывать средства в геологоразведочные работы, отдавая предпочте-

ние проектам с более быстрой отдачей.

Сегодняшние проблемы добывающей и перерабатывающей промышленности страны связаны с неудовлетворительным техническим состоянием предприятий и несовершенством используемых технологий.

Таким образом, в первую очередь необходимы организационные преобразования, в том числе создание органа, который бы нес ответственность за хо-

рошо проработанную стратегическую минерально-сырьевую обеспеченность страны на перспективу. Надо исходить из того, что социально-экономическое развитие, геополитическое положение и роль России в мировом сообществе в настоящее время и в перспективе в значительной мере определяется ее минерально-сырьевым потенциалом и государственной стратегией его использования.

А. Владимиров в своей статье «Америка вышла на первое место в мире по производству нефти и газового конденсата» приводит восхитительное заявление главы Минприроды С. Донского, мол, дела в отрасли идут лучше некуда: «Рост инвестиций в отрасль привел к открытию в России за предыдущую пятилетку более 250 месторождений нефти и газа». В результате достоверные перспективные ресурсы нефти сегодня составляют 12,5 млрд т, прогнозные ресурсы оцениваются почти в 50 млрд т. А после этого министр уточняет: «Если мы посмотрим структуру этого прироста, мы увидим, что

основная часть (это около 80%) приходится не на новые открытия, а на доразведку уже разрабатываемых месторождений, обустроенных и привязанных к инфраструктуре». Оказывается, можно восхищаться собой, глядя в потолок на цифры отчетности.

По всей видимости, есть необходимость остановиться на практике организации работ на современном этапе. В 2010 г. геологические организации вошли с кучей проблем: отмена трехлетнего бюджета, невыполнение обязательств по действующим контрактам, резкое отклонение от Долгосрочной государственной программы (нижайший уровень финансирования). Основ-

вателей на общие и детальные поиски составили 1 млрд руб. (в пять раз меньше финансирования этих работ из бюджета).

Таким образом, на 40% объектов, предусмотренных лицензионными соглашениями, работы не проводятся, и они выведены из процесса воспроизводства минерально-сырьевой базы. Тем не менее на 2012 г. тогда планировалось еще снижение на 35% к 2011 г., а это сокращало территорию поисков: на 2013 г. намечалось 60 объектов (2008 г. — 310, 2009 г. — 250, 2010 г. — 197).

Отсюда следует, что стратегия развития геологоразведочных работ до 2030 г. остается

ганцевые руды, олово, вольфрам, уголь, россыпное золото — от 66,7 до 50%; неметаллы, свинец, цинк, сурьма, урановое сырье, медь, алмазы — от 36,9 до 20,8%; хром, платина, железо, золото коренное, титан, цирконий, никель — от 20 до 7,5%.

К этому следует добавить, что доля новых объектов геологоразведочных работ (в %) от общего финансирования объектов твердых полезных ископаемых составила: 2008 г. — 25; 2009 г. — 20; 2010 г. — 17; 2012 г. — 5. Отсюда прогнозирувавшийся прирост ценности недр (при объемах бюджетного финансирования), предусмотренный Долгосрочной программой, не состоялся. С 1989 по 2012 г. ценность недр снилась на 65%.

Таким образом, недофинансирование геологоразведки в объеме 20 млрд руб. в 2009–2012 гг. обусловлено:

- снижением извлекаемой ценности недр в 2009–2012 гг. на 5,159 млрд руб.;
- снижением дохода государства и бизнеса (при затратах производства 60%) — 2,063 трлн руб.;
- снижением поступлений в федеральный бюджет (40% от доходов) — 0,825 трлн руб.

Общие потери государства и бизнеса от недофинансирования геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые только в 2009–2012 гг. составили почти 10 трлн руб., что сопоставимо с планируемыми годовыми расходами федерального бюджета в этот период. Чтобы избежать этих потерь, требовалось всего 20 млрд руб. (0,2% от прогнозируемых потерь!).

К чему это ведет страну? Во-первых, мы ослабили свои позиции как в добыче многих полезных ископаемых, так и в воспроизводстве запасов полезных ископаемых, о чем сказано выше. Во-вторых, за последние 20 лет доля России в мировых запаса-

За последние 20 лет доля России в мировых запасах нефти снизилась с 13 до 8%, газа — с 34 до 25%. Добыча нефти составляет сегодня 13% от мировой.

ные объекты финансирования: Сибирь и Дальний Восток (финансирование по 30%), Северо-Кавказский и Полярно-Уральский регионы (9 и 4% финансирования). Приоритетными направлениями были объявлены геологоразведочные работы по добыче золота, серебра, алмазов и остродефицитных полезных ископаемых: черные, цветные и редкие металлы (хром, марганец, рений и т.д.) и, естественно, нефть.

Но в 2010 г. объем финансирования геологоразведочных работ (ГРР) не достиг докризисного уровня. В 2009 г. действовало 2000 лицензий на твердые полезные ископаемые, по которым было предусмотрено проведение ГРР за счет недропользователей, а в 2010 г. из этого количества только четверть выдана на площади, где предусмотрены геологоразведочные работы на ранних стадиях поисков (10% финансирования). В 2010 г. общие затраты недропользо-

на грани выживания! Анализ показывает, что последние 20 лет система воспроизводства минерально-сырьевой базы (ВМСБ) разрушается. Это уже привело к кардинальному невыполнению основных положений Долгосрочной программы по воспроизводству минерально-сырьевой базы.

Между тем основной задачей стратегии по воспроизводству минерально-сырьевой базы является формирование до 2030 г. «...высокоэффективной, инновационно ориентированной системы геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы на основе программно-целевого планирования в границах минерально-сырьевых центров экономического развития...».

К примеру, на практике доля объектов, на которых в 2009 г. не выполнялись геологоразведочные работы, составила (по данным Роснедр): молибден, мар-

сах нефти снизилась с 13 до 8%, газа — с 34 до 25%. Добыча нефти составляет сегодня 13% от мировой (два десятилетия на долю России приходилось 16%), добыча газа — 19% (было 30%).

Между тем объективная оценка экономического потенциала является важнейшим элементом стратегии социально-экономического развития Российской Федерации и ее субъектов. Как уже отмечалось выше, надо подвести черту и признать, что нынешняя система управления хозяйством страны себя не оправдала: она обюрокрачена, коррумпирована, непрофессиональна; возникает вопрос о создании принципиально новой по функциям и структуре системы управления.

Для эффективного управления экономикой в России необходимо изменить функции многих структур исполнительной власти. Должен быть создан общегосударственный орган индикативного макроэкономического планирования и разработки макроэкономических балансов ресурсов и объемов производства продукции, основанных на на-

учных прогнозах спроса и предложения.

В письме бывших руководителей отраслей СССР на имя Президента РФ В.В. Путина предлагалось:

- провести независимое исследование процессов, происходивших в МСК в период перестройки, выявить причины и осуществить детальный анализ происшедшего. Это важно не столько в историческом плане, сколько с точки зрения выявления причин и на их основе выработки деловых длительно действующих предложений. Практически необходимо разработать «Новую государственную политику в области минерального сырья», исходя из принципа национальной безопасности России;
- определить, что основной задачей государственного регулирования отношений в МСК является укрепление системы геологических исследований и обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущего поколений народов России;

• образовать при Президенте Российской Федерации Совет по минерально-сырьевой политике с особыми полномочиями, как это предлагалось рабочей комиссией Госсовета РФ, и возложить на него функции:

- а) разработать научные основы глобализации минерально-сырьевой политики государства, исходя из перспектив развития экономики и национальной безопасности на длительную перспективу (20, 30 и 50 лет);
- б) провести анализ и оценку перспектив потребления, экспорта и импорта минерального сырья в мире и государстве;
- в) разработать методику прогнозирования запасов минерального сырья и материалов для дея-



тельности государства в особых условиях;

г) обосновать приоритетные интересы государства по минерально-сырьевым ресурсам и выработать соответствующие политические и экономические предложения и т.п.

Следует отметить, что в последние годы законодательные органы начали «усиленно» рассматривать проблему «О состоянии геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы» (Совет Федерации РФ, 18 июня 2014 г.), прошли парламентские слушания в Госдуме на тему: «Стратегия развития геологической отрасли до 2030 г.» и утверждены

рекомендации по этой тематике (24 июня 2014 г.) и т.п.

Я внимательно изучил протоколы заседаний, принятые решения и, к сожалению, не нашел системного разбора накопившихся проблем. Беда в том, что рассмотрение вопросов интерпретируется как «мероприятие», при этом отсутствует профессиональное мышление. Мне представляется, что для повышения продуктивности обсуждения вначале надо дать слово специалистам — они квалифицированно изложат суть дела и те проблемы, которые следует рассмотреть на заседаниях. Тогда, я думаю, будет меньше схоластики и поверхностности, которые торжествуют в минерально-сырьевой политике уже многие годы.

Эффективная политика России в сфере национальной минерально-сырьевой безопасности требует учета последствий глобализации минерально-сырьевых ресурсов и определения

роли нашей страны в будущем мировом минерально-сырьевом обеспечении. Россия имеет огромные природные ресурсы, которые, с одной стороны, являются прочным фундаментом для рачительного хозяйствования, а с другой — притягательной силой для сотрудничества и желаемым лакомым куском для «новых агрессоров».

Надо понять раз и навсегда: Россия жила минеральными ресурсами, живет и будет жить. Это ее огромное преимущество, основа для финансирования технологических преобразований и перспектив экономического развития. А вот проблема использования этого потенциала должна быть «головной болью» правительства! От уровня его эрудиции и понимания этой проблемы зависит уровень жизни нашего многострадального героического народа и безопасность государства!

Понимаем ли мы происходящее вокруг? *Факты, приведенные*

выше, говорят о том, что правительство не понимает процессов, происходящих в сфере минерально-сырьевой политики в мире, да и, если говорить откровенно, в сфере безопасности России. О чем это свидетельствует?

Во-первых, вопросы национальной безопасности теснейшим образом связаны с проблемой государственного вмешательства в экономику.

Во-вторых, экономическая безопасность должна выступать как динамическая концепция сбалансированного и устойчивого экономического развития, определять цель экономической политики — поставить общество на рельсы динамичного развития.

В-третьих, по большинству основных полезных ископаемых Россия в будущем может столкнуться с масштабной проблемой дефицита рентабельных запасов, если в ближай-



шее время не будут реализованы радикальные меры в сфере отечественной системы стратегического исследования недр, недропользования и создания эффективных экономических механизмов.

В-четвертых, на современном кризисном этапе развития важным является не только планирование технико-экономических показателей эффективности управления ресурсами, но

ванными рычагами управления пространствами.

Естественно, в первую очередь необходимо скорректировать Концепцию безопасности России в соответствии с новыми условиями развития общества исходя из последних политических событий и выработать новые приоритеты национальной безопасности с учетом обеспечения страны стратегическим минеральным сырьем

субъекты Федерации?». К сожалению, за эти годы обстановка изменилась мало! Шли многочисленные обсуждения на депутатских слушаниях в Госдуме и Федеральном Собрании, однако присутствующие, как правило, не отличаются высоким профессиональным уровнем. Более того, надо было обратиться к концепции закона! Какая она должна быть?

Как представлялось, концепция должна была бы включать следующее:

- закон обязан был определить исследование недр как предмет государственной политики с финансированием всего этого многогранного процесса;
- при подготовке проекта закона следовало бы исходить из главного — обеспечения экономической безопасности страны, в частности научно-разработанных критериев, основу которых составляют следующие: экономический потенциал, достаточный для самостоятельного, устойчивого, прогрессивного развития всех сфер общественной жизни; способность воспроизводить и обеспечивать свое население по признанным мировым стандартам жизненно необходимыми благами и обеспечивать благосостояние всех слоев населения; способность сохранять стабильность экономики при различных дестабилизирующих воздействиях и т.п.;
- закон должен был вобрать в себя лучший отечественный и зарубежный опыт эксплуатации недр с учетом новейших технологий и экологической защиты. Он обязан был регламентировать такие экономические предпосылки, которые бы обеспечили государственную целесообразность изъятия минерального сырья и заинтересованность при этом организаций различных форм собственности;
- забота о будущих поколениях должна пройти через закон красной нитью.

Отсутствие глубоко продуманной государственной стратегии развития и использования минерально-сырьевой базы является угрозой национальной безопасности страны и ведет к утрате геополитических приоритетов в минерально-сырьевом секторе мира.

и разработка критериев и параметров многогранной экономической безопасности и т.п.

Но дело не только в этом! Есть идеи важнее, глобальнее! Приверженцы новой имперской России утверждают: *русские воскреснут только тогда, когда они вернутся к своей привычной, подтвержденной многосотлетней практикой, имперской форме существования, при которой наш народ возобновит свою вековую цивилизаторскую работу, вернет себе право на свой уникальный исторический промысел.* Да и само существование России как государства, как места проживания, прежде всего многонационального русского народа, может быть обеспечено лишь имперскими организационными методами, позволяющими скреплять наши гигантские просторы воедино, рассматривая нашу страну как единую социально-экономическую машину, оперировать крупными проектами развития, пользоваться централизо-

и продуктами его переработки; разработать современную систему принципов и приоритетных направлений реализации социальных реформ, нацеленных на обеспечение качества жизни граждан России.

В связи с этим следует определить необходимые условия модернизации, то есть те предпосылки, без которых перемены не осуществляются. С другой стороны, эти необходимые условия определяют параметры порядка процесса модернизации — те ключевые переменные, по которым можно судить о результате происшедших изменений. Об этом пишут многие системщики, выделяя качество законодательных основ.

Несколько лет назад я в соавторстве с ректором Санкт-Петербургского горного института (Технического университета) профессором В.С. Литвиненко написали статью-обобщение «Новый закон „О недрах“. Что он вносит в государственную политику? Что думают о нем

Кроме того, в законе следовало бы четко определить отношение к вопросам, которые беспокоят предпринимателей и специалистов: законодательно гарантировать недропользователю право на разработку месторождений, открытых на условиях риска; ввести конкурсную форму выдачи лицензий на геологическое изучение недр; ввести дифференцированную плату за добычу полезных ископаемых в зависимости от горно-геологических условий и обеспечить правила передачи прав на недропользование, создав условия для развития вторичного рынка лицензий и др.

При этом, как следовало из анализа, основными направлениями государственной политики в законодательном регулировании отношений в сфере недропользования и минерально-сырьевой базы должны являться укрепление государственной собственности фонда недр Российской Федерации, конкретизация полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровня по управлению государственным фондом недр и осуществлению государственного контроля за рациональным их использованием и охраной, а также совершенствование государственной политики пользования недрами. В частности, следовало бы учесть, что одним из факторов восстановления должного государственного влияния на недропользование является совершенствование системы информированности о недрах. Поэтому информация о недрах, независимо от средств ее получения, не может являться частной собственностью и не принадлежать государству.

Очевидно, что многочисленные неудачные попытки разработать новую редакцию Федерального закона «О недрах», частая смена разработчиков новой редакции в лице федеральных органов исполнительной власти, десятков

альтернативных версий законопроекта, неоднократные слушания в Федеральной палате связаны с отсутствием согласованной концепции.

На фоне справедливых требований руководства страны по наведению порядка в сфере недропользования, принятие новой редакции Закона «О недрах» воспринято разработчиками как некий политический заказ. Именно поэтому в качестве безус-

ском производстве по примеру наших предков. Если вчитаться в их текст, то возникает чувство, что мы стали мыслить плохо, нелогично и неконструктивно. *Можно было бы это простить, если бы не дело высокой государственной важности!*

Прошло достаточно времени с начала «перестройки», а ясность по главным вопросам строительства государства так и не наступила.

Нужна компетентная власть, глубоко озабоченная судьбой народа, нужна как воздух объединяющая идея, которая призовет народ подняться с колен и понять, что Россия у нас одна на всех!

ловного приоритета законопроект предусматривает формальный переход на гражданско-правовое регулирование отношений в недропользовании и практику широкого использования судебного регулирования конфликтов, возникающих между недропользователями и государством (федеральными органами исполнительной власти).

Только в связи со слабостью юридической конструкции законопроекта его нормы избыточно отсылаются к судебным органам. Но из практики известно, что низкая эффективность действующего закона «О недрах» во многом обусловлена нормами отсылочного характера, предусматривающими выработку соответствующих механизмов на уровне подзаконных актов.

Возникает естественный вопрос: кому этот законопроект нужен и почему в течение ряда лет тратятся творческие силы на бездарный документ?! Не лучше ли начать с чистого листа, создав обстоятельную Концепцию законопроекта и открыть этим путь к Горному кодексу — своду законов о горно-геологиче-

Во-первых, какое государство мы строим, какова его политическая суть, чему мы посвящаем устремления народа, к чему мы его призываем?! К сожалению, за последние годы мы не получили ответа на этот вопрос! Это требует серьезной философско-политической трактовки! И чем скорее это будет сделано, тем лучше! Последние экономические события в мире говорят о том, что эти вопросы следует решать быстро и основательно!

Во-вторых, разве можно сегодня серьезно говорить о развитии государства и общества, не имея прогнозных параметров развития по таким важнейшим показателям, как валовой внутренний продукт, социальная ориентация, пропорции развития промышленности и сельского хозяйства, энергооборуженность валового внутреннего продукта? Нет, потому как отсутствует глубокая проработка на перспективу экономических проблем, стратегии развития народного хозяйства в целом! Вспомните, что КНР рассматривает основные параметры развития республики на 50 и даже на 100 лет!

К этому следует добавить, что отсутствие глубоко продуманной государственной стратегии развития и использования минерально-сырьевой базы, основанной на модели самообеспечения с необходимой долей экспорта и импорта, является угрозой национальной безопасности страны и ведет к утрате геополитических приоритетов в минерально-сырьевом секторе мира. И это должно быть определяющим в деятельности правительства России, поскольку от решения указанных выше проблем зависят экономическое развитие и безопасность нашего государства! Сегодня политическая суть развития и экономическая перспектива важны как никогда.

Подводя итог, хочу подчеркнуть, что особенно беспокоит перспектива развития нашего государства. Россия — страна, имеющая огромные природные ресурсы, совершившая идеологический и промышленный переворот в результате Великой Октябрьской социалистической революции 1917 г., выстоявшая в жуткой Великой Отечественной войне, в течение двадцати с лишним лет «ищет» свой путь развития, совершая многочисленные ошибки и непростительные промахи. Возникает вопрос: почему? В дополнение к тому, что сказано,

надо добавить: нужна компетентная власть, глубоко озабоченная судьбой народа, нужна как воздух объединяющая идея, которая призовет народ подняться с колен и понять, что Россия у нас одна на всех! Может, стоит прислушаться к словам выдающегося философа А.А. Зиновьева: «...Несмотря ни на что я считал и считаю советский период самым замечательным периодом российской истории. Пройдут века, и наши потомки будут с величайшим уважением оценивать этот период, поражаясь тому, как много было сделано за такой короткий срок, причем в тяжелейших условиях неравной борьбы с Западом». Удивительно правдивые слова!

А вопрос, стоило ли все так бездумно ломать и ради чего? — остался. Все это принесло на-



роду неисчислимы несчастья! Во имя чего? Кто ответит за эти бездумные действия, кто найдет «успокаивающие» лекарства и философский камень жизни для нашей Отчизны? Я убежден, что это боль не только моя, но и многих ветеранов, преданно служивших Великой стране — СССР и так нещадно обманутых так называемой перестройкой, людьми, предавшими идеалы, которым они якобы служили, и так легко расставшимися с прошлым, как выясняется, не таким уж и плохим. ■

ПЭС 141100/01.09.2014

Использованная литература

1. Байбаков Н.К., Козловский Е.А. и др. Письмо бывших министров отраслей промышленности СССР на имя Президента РФ В.В. Путина от 16 февраля 2007 г.
2. Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов РФ в 2011 г.». Министерство природных ресурсов и экологии РФ. 2012.
3. Дегтярев В. Национализация элит // Правда. 2014. № 75.
4. Катасонов В.Ю. ВТО и Россия: о природных ресурсах и доступных сообществах. Фонд стратегической культуры. Электронное издание. <http://www.fondsk.ru/news/2012/06/201>.
5. Козловский Е.А. Уроки Великой войны: геология и национальная безопасность. М.: ВНИИгеосистем, 2009. С. 598.
6. Козловский Е.А. К проблеме недропользования в России // Маркшейдерия и недропользование. 2013. № 4.
7. Козловский Е.А. Минерально-сырьевые ресурсы в экономике мира и России. М.: ВНИИгеосистем, 2014. С. 700.
8. Люльчак А.П. Утопия-2030: три дороги в светлое будущее // Мир новостей. 2013. № 12.
9. Проскурин А.П. США и Китай: партия в покер // Экономическая и философская газета. 2014. № 24–26.