

А.В.ДУШИН, канд. экон. наук, доцент, *dushin.a@list.ru*

Е.И.ЮРКОВА, доцент, *el_yurkova@mail.ru*

Уральский государственный горный университет, Екатеринбург

A.V. DUSHIN, PhD in ec., associate professor, *dushin.a@list.ru*

E.I. YURKOVA, associate professor, *el_yurkova@mail.ru*

Ural State Mining University, Ekaterinburg

РОССИЙСКАЯ СЫРЬЕВАЯ ПОЛИТИКА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Осуществлена попытка прогноза наиболее вероятных действий российской исполнительной власти в области недропользования в случае развития внешней экономической конъюнктуры по негативному сценарию. Выводы базируются на ретроспективном анализе российской сырьевой политики в условиях кризиса 2008-2009 гг. Определены задачи и основные направления совершенствования российской сырьевой политики в целях минимизации негативного воздействия кризисов на национальную экономическую систему.

Ключевые слова: сырьевая политика, экономический кризис, минерально-сырьевая база.

THE RUSSIAN RESOURCES POLICY IN THE CRISIS

There is an attempt to predict the most probable actions of the Russian government in area of mineral resources use in case of development world economic conjuncture negative scenario. Conclusions are based on the retrospective analysis of the Russian resources policy in the conditions of crisis 2008-2009. Problems and the basic directions of Russian resources policy to minimize negative influence of crises on national economic system are defined in the article.

Key words: resources policy, economic crises, mineral base.

Характеристика «потерянное десятилетие» все чаще звучит из уст известных экономистов для описания грядущего десятилетия. Перед угрозой продолжительной рецессии важно проанализировать российскую сырьевую политику (в первую очередь, в условиях минувшего мирового кризиса) как элемент промышленной антициклической политики, направленной на минимизацию негативного воздействия экономических и финансовых кризисов.

Задача государства заключается в минимизации негативного влияния экономического кризиса на экономику страны и регионов. В этом плане минерально-сырьевой потенциал выступает одновременно в роли инструмента (источник дополнительных возможностей и конкурентных преимуществ)

и объекта государственного регулирования, а также как отрасль, нуждающаяся в защите и поддержке. Возможности и проблемы использования минерально-сырьевого потенциала (МСП), следует рассмотреть с двух позиций: МСП как самостоятельная отрасль национальной экономической системы и МСП как часть национального промышленного потенциала в составе минерально-сырьевого комплекса. При этом следует выделить макро- и микроуровень.

С позиции экономической науки, минерально-сырьевой потенциал представляет интерес как часть так называемого природного капитала. С точки зрения экономического роста, увеличение этой части капитала определяется востребованностью минерально-сырьевой базы (МСБ) со стороны промыш-

ленных предприятий. Поэтому рассмотрение МСП как самостоятельной отрасли заставляет нас обратиться, в первую очередь, к проблеме воспроизводства МСБ (в том числе возможности сохранения или наращивания темпов роста МСК и конкурентоспособности отечественной МСБ), в которой значительное место занимает вопрос о целевой направленности государственной политики.

Министерство природных ресурсов и экологии РФ свою политику в области природопользования до кризиса 2008-2009 гг. ориентировало на достижение следующих стратегических целей:

- создание условий для повышения эффективности использования природных ресурсов;
- обеспечение воспроизводства (восстановления) природных ресурсов;
- повышение уровня защищенности природной среды и человека от негативных природных явлений и антропогенного воздействия.

Было осознано, что повышение эффективности использования природных ресурсов приобретает первостепенное значение для государственной политики. Однако фактические затраты на повышение эффективности использования минеральных ресурсов в 2008 г. составили менее 8 % от направляемых на эти цели средств (90 % было направлено на повышение эффективности использования лесов) [2].

Показатели развития геолого-разведочной отрасли в 2003-2008 гг. характеризовались устойчивой положительной динамикой. Министерство природных ресурсов и экологии РФ увеличило расходы на воспроизводство природных ресурсов с 7,8 млрд руб. в 2003 г. до 14 млрд руб. в 2005 г. и до 27 млрд руб. в 2008 г. [2]. Однако разразившийся кризис внес свои коррективы и Министерство природных ресурсов и экологии РФ декларировало целый ряд мероприятий для минимизации воздействия мирового финансового кризиса:

- повышение привлекательности объектов, выставляемых на торги, при предоставлении прав пользования недрами путем объе-

динения участков недр в единые лоты с целью обеспечения создания общей инфраструктуры и снижения издержек освоения;

- дальнейшее снижение фискальной нагрузки на отрасль при освоении и изучении труднодоступных территорий;

- вычеты затрат на успешные геолого-разведочные работы из сумм подлежащего уплате налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), что позволило бы повысить привлекательность геологоразведки;

- дальнейшее совершенствование законодательства о недрах с целью устранения правовой неопределенности и снижения административных барьеров;

- сохранение бюджетного финансирования геолого-разведочных работ в 2010-2013 гг. в объемах, предусмотренных Долгосрочной государственной программой геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы до 2020 г.;

- усиление контроля за выполнением компаниями-недропользователями лицензионных обязательств и требований утвержденных проектных документов и повышение ответственности недропользователей в случае их невыполнения.

К сожалению, приходится констатировать, что представленные министерством инициативы в большей их части не были воплощены в реальные действия. Более того, декларированные действия нельзя назвать программными в полном смысле этого слова. Программы по воспроизводству МСБ были значительно сокращены. Финансирование геолого-разведочных работ (ГРР) на твердые полезные ископаемые в 2011 г. не превысило 30 % от запланированных Долгосрочной государственной программой средств. Можно утверждать, что целенаправленное государственное регулирование воспроизводства МСБ в период кризисов не приобрело никаких дополнительных рычагов и механизмов поддержки, а управление перешло на «ручной режим».

Выделим наиболее важные аспекты государственной политики в области воспроизводства МСБ:

- развитие МСП является условием или гарантией движения России как по инерционному, так и по инновационному пути развития, независимо от фазы экономического цикла;

- обеспечение ритмичности воспроизводства МСБ диктуется не только заботой о будущих поколениях, но остается гарантией выполнения уже заключенных контрактов;

- региональное геологическое изучение недр России и ее континентального шельфа – необходимый, обязательный и важнейший элемент в системе формирования и использования минерально-сырьевой базы страны и обеспечения ее геополитических интересов.

Базовая геологическая информация, формируемая при региональном геологическом изучении недр, определяет качество и эффективность мероприятий государства, бизнеса и науки по воспроизводству МСБ и повышению обороноспособности страны, по формированию и отстаиванию ее геополитического пространства, по развитию фундаментальных и прикладных научных исследований о недрах Земли, по прогнозу, контролю и предотвращению негативных геологических процессов.

В социально-экономическом отношении различные административные составляющие РФ развиты неоднородно и имеют различную специализацию, что накладывает определенный отпечаток на возможности дальнейшего использования минерально-сырьевого потенциала в каждом регионе. Можно выделить более освоенную в инфраструктурном плане западную часть (Южный, Центральный и Северо-Западный федеральные округа), специализирующуюся на торговле, сфере услуг, агропромышленном комплексе, в которой сконцентрированы основные трудовые ресурсы; центральную (Приволжский и Уральский округа), где сосредоточена большая часть промышленного потенциала (в первую очередь, предприятия металлургии и машиностроения), в том числе по добыче, переработке и транспортировке углеводород-

ного сырья, и восточную (Сибирский и Дальневосточный округа), наименее освоенную в инфраструктурном плане и в то же время обладающую значительным природно-ресурсным потенциалом.

С такой ситуацией связаны основные проблемы МСК:

- Минерально-сырьевая база центральной промышленной части страны не покрывает перспективных потребностей и в значительной степени отработана, однако до сих пор располагает значительными объемами разведанных запасов, находящихся в непосредственной близости от объектов инфраструктуры и потребителей. Первоочередное вовлечение именно этих объектов в хозяйственный оборот стратегически важно, так как разведка и отработка таких объектов позволяет достичь наиболее эффективного использования средств [2].

- Минерально-сырьевой потенциал пионерных территорий РФ и морского шельфа весьма значителен, но его освоение требует соответствующих инвестиций и новых технологий.

- Недостаточная геологическая изученность восточной части РФ определяет многократный разрыв в геологической и геофизической изученности территорий Центра и Востока страны. Совокупная геологическая изученность территорий, отвечающая современным требованиям, не превышает 40 %. Около 20 % территории России остаются белым пятном на геологических картах среднего масштаба. Недостаточна и глубинная геолого-геофизическая и специальная изученность, которая служит основой для объемного геологического картирования и прироста ресурсного потенциала территории и континентального шельфа Российской Федерации. Не завершены государственные гравиметрические съемки масштаба 1:200000. Недостаточные объемы финансирования геолого-съёмочных работ ограничивают использование в их составе эффективных прогнозно-поисковых технологий и сдерживают формирование поискового задела на нераспределенном фонде недр. Общая региональная геологическая изученность территории страны и ее континентального шель-

фа составляла около 34 %. Из-за старения геологической информации и отставания выполняемых исследований от современных требований заметно ухудшение ее потребительских свойств. Имели место стагнация и снижение уровня проведения региональных работ (по качеству и объемам работ, научному, кадровому, техническому и технологическому обеспечению, а также по нормативно-правовому обеспечению и сопровождению).

- Выделенных объектов для поисково-оценочных работ на слабоосвоенных и территориях пионерного освоения недостаточно. В результате катастрофического снижения финансирования геологического изучения недр в первой половине 90-х гг. прошлого века в РФ была нарушена последовательность и ритмичность воспроизводственных процессов МСБ. В частности в 1994-1997 гг. геолого-съёмочные работы на территории субъектов РФ проводились в минимальных объемах, или вообще отсутствовали.

- Сложившаяся система ценообразования и распределения госзаказа на ГРП снижает привлекательность последнего и приводит к оттоку квалифицированных кадров в частные компании. Уровень кадровой обеспеченности производства работ по региональному геологическому изучению составляет по отдельным регионам России не более 13 % от аналогичной обеспеченности передовых зарубежных стран. Дефицит квалифицированных геологов, слабый приток молодых специалистов напрямую влияют на эффективность работ, угрожают преемственности и будущему геологических наук в России.

- Для перспективных объектов в пионерных районах освоения даже без учета их экологической значимости выдвигаются более жесткие требования по качеству и количеству ожидаемых запасов. Этим требованиям соответствуют только единицы перспективных объектов недропользования в неосвоенных регионах при условии оперативного подтверждения имеющихся геологических данных.

Для решения указанных проблем необходимо выполнение следующих условий:

- обеспечение эффективного воспроизводства МСБ в районах ее интенсивного освоения;

- реализация инфраструктурных проектов в районах нового освоения для обеспечения хотя бы простого воспроизводства МСБ;

- преодоление разрыва в уровнях геологической и геофизической изученности между различными районами РФ.

Пока рано говорить о полной замене объектов недропользования центральной части РФ перспективными объектами Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Поэтому необходимо интенсифицировать геологическое изучение недр в слабоизученных неосвоенных районах, параллельно подготавливая проекты эффективного освоения месторождений в относительно развитых районах. Особое внимание необходимо сконцентрировать на технологических аспектах освоения и возможностях реализации инфраструктурных проектов на неосвоенных территориях. В настоящее время осуществляется поэтапная реализация проектов «Урал промышленный – Урал Полярный» и «Белкомур», которые будут способствовать развитию МСП страны и дальнейшему его освоению. Однако из-за кризиса 2008-2009 гг. планы и сроки реализации этих проектов значительно скорректированы. Реализация первого проекта привела к неоднозначному результату с точки зрения геологического изучения недр на Восточном склоне Урала. Ориентация на ускоренное геологическое изучение недр в условиях фактического разрушения геологической отрасли, проведение работ в районах, не имеющих транспортной и энергетической инфраструктуры, привело к невыполнению или недовыполнению запланированных геологическим заданием работ по целому ряду объектов.

В 2009-2011 гг. федеральные и территориальные программы геологического изучения недр были существенно секвестрованы. Большинство компаний свернули инвестиционную деятельность по воспроизводству МСБ. Так, программы нефтяных и газовых компаний на 2009 г. предусматривали бурение 600-650 тыс.м поисковых и разведочных

скважин, что в 2,3 раза меньше, чем в 2007 г. и в 10 раз меньше чем 1990 г. Такие объемы бурения зафиксированы лишь в 1936 и 1947 г. [6] Все это дестабилизирует отрасль и приводит к очередному нарушению воспроизводственного процесса.

МСП – это часть национального промышленного потенциала в составе минерально-сырьевого комплекса. Возможности использования МСП для снижения негативного влияния мирового экономического кризиса существенно различны на макро- и микроуровне. Прошедший кризис на макроуровне стал, прежде всего, кризисом спроса. Специфика минерально-сырьевого комплекса заключается в том, что спрос на продукцию в основе своей промежуточный, а не конечный. Поэтому важно стимулировать спрос на продукцию МСК через поддержку отраслей-потребителей. Так, нормальная работа машиностроительных отраслей обеспечивает более 20 % заказов отечественной металлургии, строительная отрасль потребляет около 30 % металлургической продукции. Стимулирование спроса этих отраслей пытались реализовать с помощью государственного заказа на обновление не менее 12 % автопарка федеральных госструктур и существенного улучшения парка муниципальной техники.

В условиях кризиса, прошедшего или грядущего, России необходимо привлекать ресурсы в так называемый реальный сектор экономики. Несмотря на то, что для собственника невозобновляемых ресурсов одинаково эффективным может быть наряду с реализацией ресурса сохранение его в резерве, консервация ресурса для России на современном этапе не лучший выбор по причине высокой степени зависимости бюджета от функционирования минерально-сырьевого комплекса. Интенсивное развитие МСК при условии развития смежных, в первую очередь наукоемких, отраслей может быть базисом для строительства устойчивой, эффективной экономики или ее структурной перестройки.

Возможные варианты использования национального МСП для погашения негативного влияния мирового экономического

кризиса кроются в причинах, породивших этот кризис. В качестве таковых исследователи называют исчерпание потенциала прежних источников роста мировой экономики. Новыми источниками роста могут стать значительный технологический прорыв, связанный с появлением и развитием нового технологического уклада, и повышение уровня жизни развивающихся стран, прежде всего России, Индии, Китая и части стран Латинской Америки.

Государственная антикризисная политика должна учитывать реальные преимущества России, включающие сырьевой, географический, территориальный, экологический и промышленный факторы. Кроме того, важно понимать, что Россия не только мировой производитель и экспортер природно-ресурсной продукции, но и крупный ее потребитель. В настоящее время Россия по-прежнему значительно отстает от основных промышленно развитых стран по уровню душевого потребления металлопродукции из черных металлов и меди в 2-4 раза. Поэтому у МСК РФ есть значительные резервы для роста отечественного рынка.

В 70-х гг. прошлого столетия группа ученых под руководством Д.Л.Медоуза статистически выявила связь между ростом энергопотребления и экономическим ростом в различных странах. На важность этой взаимосвязи в 1975 г. обращал внимание лауреат Нобелевской премии академик П.Л.Капица. Для России с ее суровым климатом и исключительно большими пространствами увеличение энергопотребления на душу населения при одновременном росте его эффективности – необходимое условие наращивания валового внутреннего продукта.

Процессы глобализации ставят перед Россией стратегическую задачу – стать одним из полицентрических образований мировой экономики. Это определяет объективную необходимость формирования транзитных коридоров по территории страны во взаимосвязи (в пространстве и во времени) с развитием региональных производительных сил и инфраструктуры. Регионы, в свою очередь, как полицентрические, но не-

пархически нижние структурные (второй уровень) образования, должны быть ориентированы, главным образом, на национальный внутренний рынок, обеспечивая самосохранение социально-экономической системы (в том числе за счет повышения энергетической, экономической и сырьевой безопасности) [7].

На микроуровне возможности использования минерально-сырьевого потенциала для уменьшения негативного влияния мирового экономического кризиса связаны с антикризисными программами предприятий МСК, которые в большинстве своем включают сокращение затрат при сохранении или повышении качества продукции, повышение ликвидности, максимальное сохранение трудового коллектива и производственного потенциала компании, а также максимальное увеличение степени обработки продукции в соответствии с изменениями в структуре внутреннего спроса и стратегическими целями. Немаловажным фактором устойчивости компании в период кризисных процессов в мировой экономике является ее вертикально интегрированная структура.

Сокращение затрат возможно по следующим позициям:

- модернизация производства, снижение расходов материально-технических и трудовых ресурсов на основе выявления и использования внутренних резервов, оптимизации структуры товарной металлопродукции, снижения цен на сырьевые ресурсы, вспомогательные материалы и запасные части, услуги;

- совершенствование системы расчетов внутри предприятия и группы предприятий и во взаимоотношениях со сторонними контрагентами;

- переработка отходов производства и использование вторичных ресурсов;

- увеличение добычи и потребления собственного сырья;

- снижение удельного расхода сырьевых ресурсов;

- максимальное использование запасов сырья, материалов, запасных частей;

- сокращение оборотного капитала и инвестиций, невыплата дивидендов.

- избавление от непрофильных активов.

Таким образом, на микроуровне приоритетными направлениями антикризисной политики являются мероприятия по повышению эффективности использования минеральных ресурсов:

- широкое внедрение малолюдных и малоотходных технологий на уровне добычи минерального сырья;

- экономия сырья и энергии;

- использование вторичных ресурсов на уровне переработки сырья;

- стимулирование производства продукции глубокого передела и высокой добавленной стоимости;

- использование собственной минерально-сырьевой базы.

Причину минувшего мирового экономического кризиса С.Ю.Глазьев видит в исчерпании традиционных путей развития экономики ведущих стран мира в долгосрочной перспективе. Формируемый новый технологический уклад менее материалоемкий, чем нынешний, и намного более эффективен с точки зрения потребления энергии и металла. На данный момент российской экономической системе необходимо развитие нового технологического уклада. Перспективы развития мировых ключевых технологий рассмотрены в работах В.И.Балабанова, Н.Кобаяси и др. [1, 4, 5]. В перспективе до 2040 г. в качестве технологий, определяющих ядро формируемого шестого технологического уклада, называются нанотехнологии, биотехнологии, энергосбережение. Основные направления развития минерально-сырьевой базы в условиях становления шестого технологического уклада изложены в работе [3].

Региональный и национальный минерально-сырьевой потенциал в условиях кризиса сохраняет свою роль гаранта социально-экономического развития, обеспечивая за счет деятельности предприятий МСК значительную часть ВВП и экспорта. В то же время высокая ориентация отрасли на внешние рынки ставит ее развитие в зависимость от мировой конъюнктуры, от баланса спроса и предложения на соответствующем рынке. Это положение стало следствием продолжающегося структурного

кризиса российской экономики, уходящего корнями в период еще социалистических принципов хозяйствования. В то же время анализ исторических фактов свидетельствует о значимости минерально-сырьевого сектора для экономического роста: развитие минерально-сырьевого комплекса способно стать мощным трамплином для выхода на качественно новый уровень развития национальной экономики при условии параллельного или опережающего развития смежных, прежде всего наукоемких, отраслей.

Одним из приоритетов развития национального и регионального МСК должно стать удовлетворение внутреннего спроса при повышении конкурентоспособности национального производства, что требует обеспечения демографического роста, инфраструктурного развития территории страны, развития жилищного рынка. Политика стимулирования производства продукции глубокого передела и высокой добавленной стоимости должна учитывать необходимость привлечения национальных ресурсов и исполнителей на каждой стадии технологической цепочки. Необходимо дать региональным властям большую свободу и полномочия в проведении региональной политики недропользования на качественно новом уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Балабанов В.И. Нанотехнологии. Наука будущего. М., 2009. 256 с.
2. Бережная Л.И. Бюджетное обеспечение целей и задач государства в области недропользования / Л.И.Бережная, Т.В.Соколова, С.И.Федоров // Минераль-

ные ресурсы России. Экономика и управление. 2006. № 6. С.24-28.

3. Душин А.В. Модернизация геологической отрасли и перспективные направления формирования сырьевой базы наукоемких отраслей // Экономика региона. 2011. № 2. С.151-158.

4. Кобаяси Н. Введение в нанотехнологию / Пер. с японск. М., 2005. 134 с.

5. Кучерявый И. Перспективы развития наноэлектроники в России // Наноиндустрия. 2010. № 4. С.6-9.

6. Орлов В.П. К вопросу о долгосрочной стратегии развития геологической службы страны // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2009. № 2. С.3-5.

7. Табаков Н.В. Ресурсная база Приполярного и Полярного Урала в процессах интеграции социально-экономических систем // Пути реализации нефтегазового потенциала ХМАО / Под ред. В.И.Карасева, О.П.Федорова. Ханты-Мансийск. 2005. С.175-181.

REFERENCES

1. Balabanov V.I. Nanotechnologies. A Science of Future. Moscow, 2009. 256 p.

2. Berezhnaya L.I., Sokolov T.V., Fyodorov S.I. Budgetary Maintenance of the Purposes and State Problems in Area of Mineral Resources Use // Mineral Resources of Russia. Economy and management. 2006. N 6. P.24-28.

3. Dushin A.V. Modernization of Geological Branch and Perspective Directions of High Technology Branches Raw-material Base Development // Economy of a Region. 2011. N 2. P.151-158.

4. Kobajasi N. Introduction in Nanotechnology / Transl. from jap. Moscow, 2005. 134 p.

5. Kucheryaviy I. Perspektivs of Nanoelectronics development in Russia // Nanoindustria. 2010. N 4. P.6-9.

6. Orlov V.P. To a Question on Long-term Strategy of The Russian Geological Service Development // Mineral Resources of Russia. Economy and management. 2009. N 2. P.3-5.

7. Tabakov N.V. Subpolar and Polar Ural Mountains Resource base in integration processes of social and economic systems // Realization Ways of Oil and Gas Potential KХMAO / Ed. by V.I.Karasev, O.P.Fyodorova. Khanty-Mansiysk, 2005. P.175-181.