

УДК 55(091): 351.711:338:327.8

**Козловский Е.А.**

России нужна новая государственная минерально-сырьевая политика

Козловский Евгений Александрович, доктор технических наук, профессор, министр геологии СССР (1975–1989 гг.), руководитель Группы советников РГГРУ им. С.Орджоникидзе; президент XXVII Международного геологического конгресса; академик Российской академии естественных наук, вице-президент РАЕН, академик Международной академии минеральных ресурсов; лауреат Ленинской и Государственной премий; Герой Социалистического Труда

Геология всегда была фундаментом экономики. России нужна новая государственная минерально-сырьевая политика, основанная на долговременной системе исследования недр, научно и организационно входящая исполнительным звеном в эту систему. Предлагается комплекс мер, направленных на повышение уровня экономической (прежде всего минерально-сырьевой) безопасности России и постсоветского пространства.

Ключевые слова: минеральные ресурсы, минерально-сырьевая база, минерально-сырьевая безопасность, недропользование, геологическое изучение недр, геологическая служба, экономическая безопасность.

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 использования¹. Геология всегда была фундаментом экономики. Задача обеспечения устойчивого развития России в условиях глобализации ресурсных и экологических проблем требует незамедлительного осмысления места и роли минерально-сырьевой базы (МСБ) в этом процессе. России нужна новая государственная минерально-сырьевая политика, основанная на долговременной системе исследования недр, научно и организационно входящая исполнительным звеном в эту систему. Возникает вопрос: что делать?

Во-первых, необходимо активизировать деятельность геологической службы страны, перестроив систему управления процессом исследования недр. Нынешняя система управления себя не оправдала. Она привела к снижению научно-практического потенциала геологии, потере серьезного научного задела, развалу территориальных геологических организаций и производственно-технического обеспечения, потере квалифицированных кадров. Необходимо обеспечить принципиальный перелом в государственной политике в сфере геологического изучения недр, воспроизводстве минерально-сырьевой базы, структуре геологической службы страны и ее государственного сектора, управления геологическими исследованиями и геологоразведочными работами.

Императивом должно быть рассмотрение не только проблем воспроизводства МСБ, но и всего комплекса геологических исследований и геологического изучения недр в системном единстве научного, практического, кадрового, технико-технологического и информационного контуров.

В течение последних двадцати лет геологическая служба страны находится в состоянии перманентного реформирования. Новая структура геологической службы (имеется в виду вся геологическая служба, а не только ее государственный сектор), порядок финансирования и управления работами по воспроизводству минерально-сырьевой базы и геологическому изучению недр осуществлены по западным образцам без учета принципиальных отличий, геологических особенностей и обширности территории России. Полностью игнорировано то обстоятельство, что в пределах России представлены все известные в мире геологические и минералогические обстановки, обширная гамма видов и генетических типов рудного, нерудного и топливно-энергетического сырья, геодинамические режимы и современные геологические процессы.

По комплексу объективных геологических и территориальных условий Россия является уникальной стра-

¹Козловский Е.А. Минерально-сырьевой комплекс и национальная безопасность России // Пространство и Время. 2011. №1(3). С. 115–119; Он же. Мировые рынки сырья и минерально-сырьевой комплекс СНГ в условиях глобализации // Пространство и Время. 2010. № 2. С. 140–151.

ной. Соответственно система геологического изучения ее недр и воспроизводства МСБ не может быть механической копией западного образца, пригодного для стран с относительно небольшой территорией и слабо дифференцированной геолого-минералогической обстановкой.

Исторический опыт однозначно свидетельствует о том, что в условиях нашей страны наиболее эффективной организационно-функциональной системой является совокупность крупных территориальных научно-производственных объединений в сочетании с экстерриториальными научными организациями, специализированными по методам, технике и технологии геологического изучения недр и по сырьевым направлениям. Минерально-сырьевая база России создана в результате функционирования именно такой системы или ее модификаций. Она обеспечивала также координацию геологических исследований и геологоразведочных работ всех направлений, независимо от ведомственной и организационной принадлежности исполнителей и источников финансирования. Этот координирующий «ключ» в последнее время утерян. Более того, впервые за более чем 300-летнюю свою историю геологическая служба России не имеет государственного (федерального) органа управления геологическими исследованиями и геологоразведочными работами.

Действующая система разрушила ранее существовавшую эффективную информационную базу геологического изучения недр, порядок ее пополнения и использования как достояния всей геологической службы страны. До nepозволительного уровня снижена роль Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых (ГКЗ), ее деятельность полностью подчинена ведомственным интересам Роснедра и Министерства природных ресурсов России.

Существующая ситуация в сфере геологического изучения недр и воспроизводства МСБ по всей цепочке – от управленческого процесса до реализации работ и обеспечивающих контуров можно охарактеризовать как глубокий системный кризис. Последствия этой ситуации рельефно проявятся через 10–15 лет, но тогда точка невозврата будет пройдена.

Во-вторых, необходимо поднять уровень исследования недр, образовав для этого Государственный комитет по геологии и недропользованию (Министерство геологии и недропользования), возложив на него:

- восстановление системы стратегического исследования недр с целью создания перспективного задела обеспечения страны важнейшими видами полезных ископаемых;

- научно-аналитическую разработку минерально-сырьевой политики на длительную перспективу (20, 30, 50 лет);

- анализ и оценку перспектив потребления, экспорта, импорта минерального сырья и разработку предложений по покрытию дефицита;

- разработку предложений по созданию запасов минерального сырья и материалов для обеспечения деятельности государства в особых условиях;

- разработку приоритетных интересов государства по минерально-сырьевым ресурсам и материалам в других регионах и странах, выработку политических и экономических предложений для проведения в жизнь поставленных задач;

- отработку стратегических и тактических лагов государства, исходя из главной задачи – поступления в страну минерального сырья, особенно стратегически важного;

- анализ и оценку действующих нормативно-правовых документов на соответствие их стратегическим целям государства и выработку предложений по их усовершенствованию;

- контроль и оценку государственного минерально-сырьевого баланса и т. д.;

- обеспечение защиты геологических интересов России на мировом уровне и др.

В-третьих, необходима перестройка структурно-функциональной схемы управления исследованием недр, воспроизводством МСБ и недропользованием, предлагаемого Государственного комитета по геологии и недропользованию (Министерства геологии и недропользования). Она должна представлять вертикально интегрированную систему, включающую отраслевые федеральные органы исполнительной власти и научно-производственные предприятия и объединения, им подведомственные или ими координируемые.

Структурно-функциональную схему управления желателен иметь двухуровневую. Первый уровень – административно-управленческий, реализующий функции и осуществляющий полномочия Комитета по геологии и недропользованию. Второй уровень – научно-производственный, решающий задачи, необходимые для обеспечения реализации функций и осуществления полномочий Государственного комитета по геологии и недропользованию, вплоть до осуществления полного цикла геологоразведочного процесса и оценки государственно значимых месторождений полезных ископаемых.

Основные требования к структурно-функциональной схеме на начальном этапе:

- **преемственность.** Подведомственные предприятия, учреждения и акционерные общества формируются на базе функционирующих в настоящее время организаций с учетом восполнения выбывших (ликвидированных) в процессе реформирования. Система управления должна обеспечивать все направления деятельности Комитета;

- **сохранение единства науки и практики.** Российская горно-геологическая школа формировалась в течение столетий, опираясь на принцип триединства науки, образования и практики. Она давно получила мировое признание, и ее потенциал должен быть сохранен. Четкое разделение геологической науки и практики отсутствует. В геологоразведочном процессе оно и не может существовать «по определению», в силу чего подведомственные организации должны отвечать научно производственному принципу. По этому принципу могут быть агрегированы научные и производственные организации;

- **обеспечение непрерывного и полного сбора, хранения и многовариантной обработки информации.** Главным результатом геологического изучения недр является информация об их строении и составе. Основой для управления фондом недр является информация о качественных и количественных характеристиках

недропользования. Структурно-функциональная схема управления должна обеспечить сбор и концентрацию всей геологической информации и информации о процессах недропользования на федеральном уровне с распределенными составляющими на уровне субъектов Федерации и федеральных округов, а также доступ к этой информации в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

– **обеспечение выполнения перечня перспективных задач и согласованных государственных программ** работ по изучению недр и воспроизводству МСБ России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья.

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 и притягательной силой для сотрудничества, а с другой – «лакомым куском» для потенциальных агрессоров.

Особенность природно-ресурсного потенциала России – его крупномасштабность и комплексность. Ни у одной страны мира нет МСБ такого объема и спектра (от нефти, газа, угля до практически всех металлических и неметаллических полезных ископаемых), как у России. Кроме того, Россия обладает 22% лесных ресурсов планеты, которые занимают 69% ее территории, 20% мировых запасов пресных поверхностных и подземных вод. Ей принадлежит третье место в мире (после Австралии и Канады) по обеспеченности земельными ресурсами на одного жителя, седьмое место в мире по добыче рыбы и других водных биоресурсов. Следует, однако, подчеркнуть, что большая часть территории РФ, в отличие, например, от тех же США и Канады, приходится на районы, неудобные для проживания (с многолетней мерзлотой и др.).

Из сказанного вытекает **главная задача – в целях улучшения структуры промышленного производства и экспорта необходимо стимулировать глубокую переработку, комплексное использование природных ресурсов.** Освоение территориальной совокупности полезных ископаемых (крупных ресурсных сочетаний) возможно через организацию кластеров отдельных, сконцентрированных в рамках единого производственного процесса, групп предприятий и смежных отраслей. К перспективным направлениям относится организация горно-металлургических, химико-металлургических комплексов, станций подземной газификации угля для выработки тепловой и электрической энергии, жидкого топлива и дефицитных химических продуктов.

К сожалению, в нашей стране нельзя сколько-нибудь обстоятельно спрогнозировать дальнейшее развитие экономики, особенно в территориальном разрезе, не разобравшись с тем, каким потенциалом недр мы будем располагать в будущем. Оценка же экономического потенциала представляется важнейшим элементом стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Мы явно не используем наше историческое преимущество, такое, как наличие крупных запасов нефти и газа. С помощью продуманной экономической политики их можно перевести в важный источник экономического роста и модернизации, опираясь на которые можно реализовать фундаментальные и прикладные научные разработки, подготовить необходимые кадры. Конечно, потребуются большие инвестиции, которые только через определенное время создадут современную высокоэффективную и конкурентоспособную экономику. Но этот процесс является важнейшим звеном долгосрочной стратегии, которая так пока и не родилась. В то же время определяющим должен стать научно-технический прогресс, разработка принципиально новых технологий: в условиях масштабного строительства во многих странах мира заводов по производству жидких синтетических топлив спрос на российскую нефть может существенно снизиться, что коренным образом повлияет на экономику нашей страны.

Следует особо подчеркнуть, что **разрушение стратегических исследований недр, наряду с потерей воспроизводства ресурсного потенциала, является тяжелейшей ошибкой постсоветского периода.**

Преобладание сырьевой составляющей в экспорте России и других стран СНГ серьезно деформирует структуру и снижает потенциал развития их экономик, поэтому первоочередной задачей является диверсификация структуры экономики, т. е. «доставление» экономической системы стран до уровня, позволяющего формировать эффективные комбинации сравнительных преимуществ, и на этой основе эффективно конкурировать на мировом рынке. Таким образом, **в условиях глобализации на первый план выходит проработка теоретических проблем взаимных интересов, которая бы ответила на вопросы, как сегодняшнего дня, так и будущего, внесла бы политическую привлекательность и экономический интерес для каждой из стран СНГ.** Надо осмыслить и понять, что тот механизм, который ранее был создан, – это продукт бюрократической бездарности, мало принеший в наше сотрудничество за последние годы, и он недостаточно интересен для всех стран – бывших союзных республик. Странам СНГ следовало бы, кроме политических задач, о которых говорилось выше, предложить стратегические проблемы для коллективного эффективного сотрудничества, например:

– совместные вложения средств в освоение Восточной Сибири и Дальнего Востока (заселение регионов, развитие сельского хозяйства, строительство экспортных трубопроводов и т. п.);

– развитие научно-практических работ в Мировом океане для разведки и освоения железомарганцевых конкреций, а также рудных корок, куполов и минеральных рассолов для будущего покрытия дефицита стран в марганце, цветных и редких металлах и др.;

– углубление космических исследований с практическими целями, например, использование запасов лунного «Гелия-3» в энергетических проектах и освоение околоземных пространств для получения минерального сырья из космоса и т. п.

При разработке стратегии развития МСБ страны определяющим является временной фактор. Опыт показывает, что для подготовки ресурсной базы в объемах, рентабельных для промышленного освоения, при условии концентрации значительных средств, требуется 10–15 лет.

Совершенно очевидно, что ввод в хозяйственный оборот информационных геологических ресурсов и ин-

теллектуальной собственности в сфере недропользования является важным источником для извлечения доходов. Нашим государствам необходимо выйти на общепринятую цивилизованную практику защиты интеллектуально-информационной собственности в области недропользования, без чего в рыночных условиях результаты труда разведчиков недр обесцениваются.

Для выработки приоритетов и стратегии совместных действий по развитию минерально-сырьевых комплексов России и других стран СНГ необходимо в ближайшее время провести совместную фундаментальную работу по анализу и прогнозу развития нашего ресурсного потенциала с определением его места, роли и конкурентоспособности в мировой экономике, с учетом глобальных тенденций технологического развития, освоения новых видов сырья и материалов, а также необходимости более глубокой переработки минерально-сырьевой продукции.

Ключевым должно быть рассмотрение минерально-сырьевых комплексов наших государств в совокупности и взаимодополняемости, в связи с чем Россия и другие страны СНГ приобретут более значимый вес в мировой экономике.

Безусловно, также должна быть отражена рациональная, взвешенная с учетом конъюнктуры мирового рынка, государственная экспортно-импортная политика в области минерально-сырьевых ресурсов, в том числе в части обеспечения национальной безопасности всех стран СНГ. Весьма важным является унификация таможенных правил и налогов, согласованность в определении внешнеторговых цен на минерально-сырьевые товары, поставляемые на рынки стран дальнего зарубежья. Естественно, что каждая из поставленных задач должна иметь четкую проработанность развиваемых направлений, соответствующую мировому уровню технологий, а реализация мероприятий должна дать возможность решить важнейшие социально-экономические задачи стран Содружества.

Из опыта предвоенных лет следовало бы взять на вооружение методический подход к поискам полезных ископаемых в слабо изученных районах. Естественно, что проводимые эти работы должны сейчас на принципиально новой научно-методической и технической основе, с учетом сложившейся экономической обстановки.

Во-первых, широкие поиски с целью создания фронта для разворота в будущем крупномасштабных геологоразведочных работ следовало бы проводить в рамках единой программы регионального изучения недр. Эта операция может эффективно осуществляться небольшими мобильными отрядами, на вооружении которых, кроме традиционного шлихового метода, должны быть взяты современные геохимические методы, причем с оперативным анализом проб и своевременной компьютерной обработкой получаемых данных, что позволит осуществлять оценку перспектив изучаемого района в течение полевого сезона.

Во-вторых, систематическая ревизия и переоценка ранее выявленных проявлений и месторождений полезных ископаемых, а также накопленного фонда геохимических, геофизических и других аномалий должны проводиться в два этапа – камеральный и полевой.

Второй этап ревизионно-оценочных работ должен заключаться в проверке предварительно полученных выводов непосредственно в поле – путем систематического осмотра изучаемых объектов и проверки выдвинутых научных концепций и оценочных критериев.

В годы предвоенных пятилеток указанная методика, несмотря на ограниченность технических возможностей и несравненно более низкий уровень знаний о геологии полезных ископаемых, оказалась весьма эффективной. В нынешних условиях реализация широкой программы поисковых и ревизионных работ, базирующаяся на использовании всего арсенала последних достижений научно-технического прогресса в области учения о геологии полезных ископаемых и методики их прогнозирования, поисков, разведки и геолого-экономической оценки, а также поисково-разведочных средств, даст нужный эффект, причем без больших затрат средств на тяжелые виды геологоразведочных работ. Это позволит избежать потери темпа, связанного с переживаемым ныне периодом перестройки, и иметь к моменту экономической стабилизации страны готовый пакет научно обоснованных практических предложений по возобновлению крупномасштабных геологоразведочных работ, причем не только на традиционные виды полезных ископаемых, но и на новые их источники, в том числе и за счет нетрадиционных геолого-промышленных типов месторождений.

Унижение геологии последних лет связано с некомпетентностью управления и непониманием ее роли в развитии страны. И чем скорее руководство страны их преодолеет, тем четче и ярче представится перспектива выхода на путь новейших технологий с полноценным использованием минерально-сырьевого потенциала России. В этом, по всей видимости, и заключается одна из первоочередных политических и экономических задач.

ЛИТЕРАТУРА

1. Козловский Е.А. Минерально-сырьевой комплекс и национальная безопасность России // Пространство и Время. 2011. №1(3). С. 115–119.
2. Козловский Е.А. Мировые рынки сырья и минерально-сырьевой комплекс СНГ в условиях глобализации // Пространство и Время. 2010. № 2. С. 140–151.
3. Козловский Е. А. Экономическая безопасность и исследование недр // Маркшейдерия и недропользование. 2008. № 5.
4. Козловский Е.А. Минерально-сырьевые ресурсы стран СНГ и их совокупная значимость в условиях глобализации // Промышленные ведомости. 2007. № 7(124).
5. Козловский Е.А. Страны СНГ: исследование недр – стратегическая проблема. М.: ООО «Центр информационных технологий в природопользовании», 2007.