Плотникова Е.Н.
ст. преподаватель
Сибирской государственной геодезической академии
г. Новосибирск

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ СОЦИО-ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОСВОЕНИЯ МИНЕРАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ И РАЗВИТИЯ ГОРНОРУДНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ГОРНОГО АЛТАЯ

В статье рассматривается актуальная проблема разработки социо-эколого-экономического механизма освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности Горного Алтая. Автором определены методические положения, на которых должен основываться социо-эколого-экономический механизм освоения минеральных ресурсов. Предложены этапы реализации социо-эколого-экономического механизма освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности Горного Алтая.

Трансформация сложившегося в отечественной экономике механизма освоения минеральных ресурсов должна основываться на следующих началах: согласование интересов всех заинтересованных сторон (собственника недр, недропользователя и потребителя сырья (общества в целом)); создание надлежащей институциональной среды; социально-экономическое обоснование разработки месторождений полезных ископаемых.

Необходимо формирование социо-эколого-экономического механизма рационального освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности, под которым мы понимаем совокупность институциональных структур (как федеральных, так и региональных), правовых норм, организационных форм и методов управления, обеспечивающих освоение минеральных ресурсов на основе учета социальных, экономических, экологических и технологических факторов с приоритетной целью – повышение качества жизни людей, проживающих в данном горнодобывающем районе.

Механизм освоения минеральных ресурсов имеет два уровня: федеральный и региональный. К региональному уровню относятся как субъекты Федерации, так и локальные районы, которые в зависимости от расположения месторождений могут охватывать одно или несколько муниципальных образований.

Социо-эколого-экономический подход к процессам освоения минеральных ресурсов обусловлен тем, что с разработкой месторождений полезных ископаемых связано, как правило, масштабное промышленное освоение территорий, влекущее за собой изменение традиционного образа жизни коренного населения, создание инфраструктуры в связи с градообразующей ролью горнодобывающих предприятий и т.д. Все это требует как можно более полного учета социальных последствий добычи и переработки минерального сырья.

Стержнем социо-эколого-экономического механизма должно стать государственное регулирование процесса освоения минеральных ресурсов с учетом зарубежного опыта. Так в США, например, государственное регулирование осу-

ществляют пять федеральных ведомств в составе Министерства внутренних дел: Геологическая служба, Горное Бюро, Служба управления минеральными ресурсами, Бюро управления государственными землями, Управление по рекультивации [1]. В соответствии с законодательством осуществляется контроль над ценами, устанавливаются налоговые скидки на истощение недр и освоение новых месторождений, выдаются целевые субсидии на НИОКР, осуществляется централизованный учет и оценка минеральных ресурсов, предусматриваются ежегодные государственные закупки сырья и т.д.

Задача реструктуризации горнодобывающих регионов актуальна не только для промышленности России. Многие индустриальные регионы мира испытывают структурный кризис (Швеция, Великобритания, Канада, Германия). Активно эта проблема обсуждается в мировой региональной экономической науке.

Английский ученый Р. Хадсон, формируя стратегию выживания «периферийных» районов, видит четыре возможных варианта [2]:

1) всемерное развитие малых и средних предприятий, поиск путей создания новых рабочих мест в малом бизнесе, освоение взамен крупного производства так называемой предпринимательской «культуры самозанятости»;

2) создание обновленной экономической системы на базе привлеченных в регион филиалов крупных (даже транснациональных) компаний при условии организации пропаганды привлекательного имиджа территорий;

3) переход на экономику обслуживания;

4) отказ от производственной сферы и превращение территории в зону «жилья и потребления», где основной источник существования – государственные пособия и субсидии.

Р. Хадсон подчеркивает, что при реализации любого варианта необходимо активное воздействие государственной власти.

Д. Садлер на примере старопромышленных территорий Западной Европы показывает насколько низкий трудовой статус, регрессивное распределение доходов, неразвитость социальной инфраструктуры, противоречия социальных слоев обостряют социально-политическую ситуацию [3]. Так он обращает внимание на то, что депрессивное состояние некоторых территорий ведет к отторжению целых групп населения от процессов социально-экономического развития общества.

Дальнейшее развитие территорий горнорудной специализации должно осуществляться только на основе всесторонне обоснованной и четко сформулированной концепции, в которой определены основные решения социальной, экологической, структурной, финансовой, инвестиционной и внешнеэкономической политики в локальном регионе. Анализ производственной и социальной сфер в комплексах горной специализации Республики Алтай позволяют отметить следующее.

1. Минерально-сырьевой комплекс в горнодобывающих регионах остается, как правило, градообразующим.

2. Основная проблема – обеспечение занятости трудящихся, высвобождаемых в связи со спадом производства, ликвидацией нерентабельных производств, отработкой запасов месторождений.

3. По обеспеченности объектами социальной инфраструктуры города и поселки горняков занимают в субъектах Федерации срединное положение: относительно удовлетворителен уровень обеспеченности благоустроенным жильем, близки к действующим нормативам показатели обеспеченности учреждениями здравоохранения, школами и магазинами. Однако, в последние годы строительство объектов инфраструктуры в этих городах прекратилось.

4. Одним из направлений социально-экономической политики в горнодобывающих регионах должно быть сохранение традиционной горнодобывающей специальности. Разработка разведанных месторождений, освоение которых экономически целесообразно в складывающихся рыночных отношениях, должна стимулироваться. Необходимо оказание помощи в проведении дорог к перспективным месторождениям, в их инфраструктурном обустройстве и т.д.

5. Структурную перестройку надлежит осуществлять преимущественно в направлении создания современной социальной сферы, обеспечивающей нормальные условия жизни людей. В сфере производства основные направления структурной перестройки – развитие местной промышленности, утилизация и глубокая переработка богатств леса, организация производства товаров народного потребления на действующих предприятиях, строительство дорог.

По нашему мнению, действие социо-эколого-экономического механизма освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности должно базироваться на следующих основных положениях:

1) обеспечение баланса интересов всех участников процесса освоения минеральных ресурсов;

2) системность, под которой подразумевается, с одной стороны, взаимосвязь административных, правовых и экономических рычагов регулирования процессов недропользования и, с другой – функционирование механизма освоения минеральных ресурсов в увязке с эксплуатацией других природных ресурсов добывающего региона (на всех стадиях – от геологоразведочных работ до использования отходов горнодобывающего производства);

3) трансформация сложившейся системы обоснования освоения минеральных ресурсов из утилитарной в широкую социо-эколого-экономическую, где приоритетным должно стать повышение качества жизни населения добывающего региона;

4) необходимо преодолеть представление о том, что ресурсами недр являются только запасы полезных ископаемых, числящихся на балансе геологического фонда. В ресурсы недр должны включаться: а) вмещающие и покрывающие породы, отходы обогатительного и металлургического передела, целесообразность использования которых экономически обоснованна; б) созданные при выемке полезного ископаемого емкости, которые могут быть использованы для размещения различного рода хранилищ, подземных коммуникаций, захоронения биологически вредных отходов производства и т.п.

5) определяющая роль органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях в регулировании масштабов освоения недр через институциональные структуры, стратегию, промышленную политику и т.д. Федеральная власть обеспечивает рамочные условия эксплуатации месторождений, делегируя полномочия по принятию конкретных решений, связанных с регулированием процессов недропользования, на региональный уровень.

В этой связи отличительная особенность социо-эколого-экономического механизма освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности должна состоять в его адаптивности к условиям конкретного добывающего региона [4].

Социо-эколого-экономический механизм развития горнорудной промышленности включает два основополагающих направления: согласование интересов производителей и потребителей минеральных ресурсов, а также управление взаимоотношениями между недропользователями и собственником недр. Согласование экономических интересов производителей и потребителей минерального сырья, а также регулирование распределения прибыли между недропользователями и собственником минеральных ресурсов - единый процесс, которым необходимо управлять с целью достижения высокой эффективности горнорудной промышленности.

Социо-эколого-экономический механизм освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности должен содержать несколько этапов.

Первый этап состоит в достоверном определении полных издержек на производство сырья в каком-либо отчетном периоде. Полные издержки включают производственные затраты и необходимую недропользователю прибыль от реализации минерального сырья, рассчитанную с учетом обеспечения нормального воспроизводства, а также возможности уплаты прямых налогов. Расчеты первого этапа проводятся специалистами экономических служб горнодобывающих предприятий.

На втором этапе следует осуществить проверку обоснованности расчетов полных издержек на производство сырья по каждому предприятию. Этот этап должен выполняться централизованно, на уровне государственного ведомства, регулирующего деятельность данной отрасли промышленности.

Могут быть построены экономико-статистические зависимости себестоимости продукции и производительности труда от влияющих на них природных, инвестиционных и организационных факторов. Следует определить также нормальную прибыль по каждому горнодобывающему предприятию, основываясь на норме прибыли или на среднеотраслевой рентабельности производства. Если необходимая прибыль по расчетам предприятия превышает нормальную, то выясняются причины этого. Объективными причинами можно считать повышенные инвестиционные расходы производственного назначения. Контрольная величина полных издержек для 1-го предприятия определяется как функция расчетной себестоимости продукции и нормальной прибыли. Особенности расчета рентной оценки зависят от соотношения фактической и контрольной величины полных издержек производителя минерального сырья. Если фактическая величина полных издержек не превышает контрольную или превышает ее по

объективным причинам, то рентная оценка предприятия определяется с учетом фактических издержек. В других случаях рентная оценка должна учитывать расчетную (контрольную) величину полных издержек на производство сырья.

Третий этап в действии механизма освоения минеральных ресурсов состоит в оценке диапазона допустимой величины полных издержек на производство сырья соответствующего вида с точки зрения удовлетворения экономических интересов общества в целом как совокупного потребителя. Для этой цели применяется метод сбалансирования экономических интересов производителей и потребителей минерально-сырьевых ресурсов. Минимально допустимая величина полных издержек на производство единицы сырья рассчитывается согласно концепции согласования интересов, основанной на возмещении среднеотраслевых производственных затрат. Максимально допустимая величина определяется в соответствии с концепцией, признающей общественно необходимыми в горнодобывающей промышленности замыкающие производственные затраты, подлежащие возмещению через цену сырья. Допустимый диапазон полных издержек определяет научно обоснованные границы возможной оплаты потребителями каждой единицы минерального сырья.

На следующем, четвертом, этапе выявляется область действия сбалансированной величины полных издержек при производстве минерального сырья. Необходимо применение экономико-математических моделей, построенных на принципе уравновешивания добавленной стоимости, которая, с одной стороны, достаточна для обеспечения воспроизводства минерального сырья, а, с другой стороны, объективно допустима для возмещения потребителями при условии полного удовлетворения спроса. Эти модели позволяют выявить область действия сбалансированных полных издержек на производство единицы сырья. Нижней границей области является величина полных издержек, возмещение которой необходимо для самофинансирования производителей минерально-сырьевой продукции. Верхней границей области служит максимально допустимый уровень возмещения полных издержек с точки зрения экономических интересов потребителей сырья. Область действия сбалансированных полных издержек соответствует ситуации равновесия экономических интересов в системе "производители сырья - общество в целом как совокупный его потребитель".

На пятом этапе выявляется рекомендуемая величина возмещения полных издержек на производство минерального сырья с помощью механизма распределения прибыли между недропользователем и собственником недр. Экономико-математические модели управления распределением прибыли позволяют научно обоснованно регулировать несколько важнейших параметров: рекомендуемый уровень возмещения полных издержек; сумму платежей недропользователей за добычу полезного ископаемого в бюджет; инвестиционные ресурсы предприятий.

Шестой этап заключается в определении для каждого недропользователя платежей за добычу полезного ископаемого, учитывающих конкретные, объективно данные, условия разработки месторождения. Расчеты следует производить в соответствии с разработанным натурально-стоимостным методом дифференциации прибыли, на основе информации за отчетный период. Для каждо-

го недропользователя прибыль дифференцируется на составляющие, обусловленные действием соответственно природных, инвестиционных, организационных факторов, фактором "Качество и потребительские свойства полезного ископаемого". При выполнении расчетов подразумевается, что рыночная цена минерального сырья совпадает с рекомендуемым уровнем возмещения полных издержек, определенном на предыдущем этапе. Согласно выбранному методологическому подходу к распределению прибыли определяются платежи за добычу полезного ископаемого, подлежащие взиманию с каждого предприятия. Таким образом, в основу начисления платежей за добычу полезного ископаемого закладывается принцип дифференциации прибыли в зависимости от объективно заданных условий разработки. Его кардинальное отличие от действующего состоит в том, что учитывается горная рента, которая характеризует вклад месторождения сырья именно как природного объекта в создание прибыли горного предприятия. Следовательно, платежи за добычу полезного ископаемого получают научное обоснование, что весьма важно как с теоретической, так и с практической точки зрения.

Отдельный, седьмой, этап может выделяться для формирования рентного фонда отрасли. С целью аккумулирования значительных финансовых ресурсов и обеспечения высокой степени маневрирования ими в рентный фонд отрасли целесообразно направлять часть рентных доходов, обусловленных как природными, так и инвестиционными факторами, получаемых недропользователями. В этом случае производители сырья должны будут, кроме платежей в бюджет, осуществлять взносы в рентный фонд. Средства фонда рекомендуется расходовать на финансовую поддержку предприятий, находящихся в сложных объективных условиях, продукция которых нужна для полного удовлетворения спроса. При этом как финансовые поступления от одних предприятий, так и дотационные выплаты другим будут строго ограничены научно обоснованной дифференциацией прибыли. Аналогичный механизм функционирования рентного фонда может действовать и на уровне отдельного акционерного общества.

В результате все предприятия, продукция которых необходима для удовлетворения потребности в данном виде минерального сырья, смогут нормально функционировать; бюджет будет освобожден от расходования средств на финансовую поддержку горнодобывающей промышленности; потребители получат сырьё в требуемом количестве по сбалансированной цене.

На следующем, восьмом, этапе действия механизма задается несколько уровней рыночной цены минерального сырья в пределах допустимого диапазона возмещаемых полных издержек. Для каждого недропользователя при j-м уровне цены сырья определяются величины платежей за добычу полезного ископаемого в бюджет, а также взносов в рентный фонд (в случае его формирования). При этом расчеты производятся для обоих методологических подходов к распределению прибыли между недропользователем и собственником недр.

На девятом этапе разрабатываются шкалы платежей за добычу сырья для каждого горного предприятия с учетом особенностей разработки месторождения полезного ископаемого и выбранного методологического подхода к распределению прибыли между недропользователем и собственником недр. Если

создается рентный фонд, то для каждого производителя сырья следует разработать две шкалы - платежей за добычу полезного ископаемого в бюджет и взносов в рентный фонд. Шкалы платежей в бюджет (и, аналогично, взносов в рентный фонд) представляют собой процентные ставки, применяемые к стоимости минерального сырья и повышающиеся при возрастании цены реализации сырья. Увеличение рыночной цены необходимо выражать через процентное отклонение от минимально допустимого уровня возмещения полных издержек для сырья данного вида. Первоначально шкалы платежей строятся на основе дифференциации прибыли за отчетный период, в дальнейшем остаются неизменными в течение нескольких лет и позволяют существенно упростить расчеты платежей за добычу сырья в последующие за отчетным периоды.

На десятом этапе каждый производитель выбирает любой, удобный ему, уровень фактической цены реализации сырья (соответствующий нормативным или средним показателям качества) в пределах допустимого диапазона возмещения полных издержек. Этот диапазон может определяться ежегодно для соответствующего вида минерального сырья. Рассчитывается процентное отклонение фактической цены от минимально допустимого уровня возмещения полных издержек и по шкале платежей (взносов) находится соответствующая ставка, применяемая к стоимости минерального сырья.

Схема реализации механизма представлена на рисунке 1.

Социо-эколого-экономический механизм освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности предполагает регулирование допустимого диапазона возмещаемых полных издержек на производство сырья и ставок платежей недропользователей. Выявление диапазона полных издержек, допустимых для общества как совокупного потребителя сырья, вполне оправдано и даже необходимо на пути достижения промышленного подъема, поскольку горнодобывающая промышленность является базисной для всей экономики страны. Разработка ставок платежей за добычу полезного ископаемого в бюджет обеспечит адекватное отражение экономической значимости природно-ресурсного потенциала. Начисление платежей недропользователей будет поставлено на научную основу, учитывающую особенности разработки конкретных месторождений минерально-сырьевых ресурсов, а также сбалансирование экономических интересов производителей сырья, его потребителей и государства как собственника недр.

В результате платежи горнодобывающих предприятий выступают как динамичная, подвижная величина. Производители сырья имеют возможность выбирать модель рыночного поведения, в частности, уровень цены реализации продукции, исходя из собственных экономических интересов.

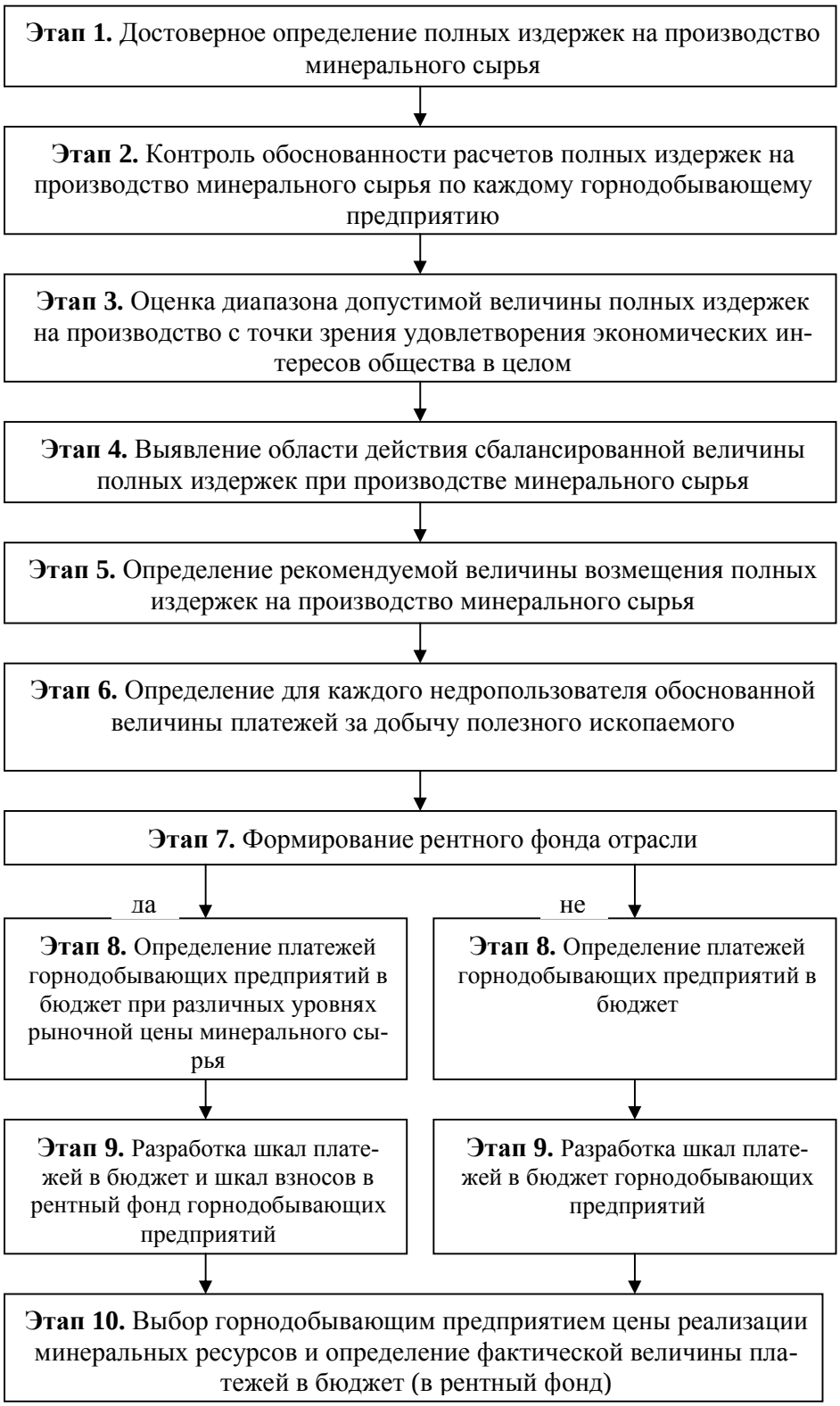

Рисунок 2.4 – Этапы реализации социо-эколого-экономического механизма освоения минеральных ресурсов и развития горнорудной промышленности

Соблюдение экономических интересов общества в целом как совокупного потребителя выражается в установлении допустимого диапазона возмещения полных издержек на производство сырья, а также в удовлетворении потребности в минерально-сырьевой продукции. Государственные интересы также будут учтены, поскольку произойдет экономическая реализация права собственности на недра через поступление в бюджет платежей за пользование недрами в научно обоснованном размере и, кроме того, упрочатся государственные позиции в управлении горнодобывающей промышленностью.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Корнеев, А.В., Соколов, В.И. Организация горного производства в США. – США – политика, экономика, идеология. – 1990. - № 6.
2. Hadson, R. Resent Economic Restructuring Tendencies and Their Implications for Development Strategies in the Peripheries of Europe. Birmingham, 1994.
3. Sadler, D. Marginality in the New Europe. Birmingham, 1994.
4. Татаркин, А.И., Козаков Е.М., Беляев, В.Н. Социально-экономический механизм рационального освоения недр // Экономическая наука современной России. – 2000г. - №3-4. – С. 72-84